

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“  
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ – СКОПЈЕ

## ГОДИШНИК

НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ  
„ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ ВО СКОПЈЕ

ANNUAIRE  
DE LA FACULTÉ DE DROIT  
“JUSTINIANUS PRIMUS” DE SKOPJE



ВО ЧЕСТ НА  
ПРОФ. Д-Р СЛАВКО МИЛОСАВЛЕВСКИ

Скопје 2015

**ГОДИШНИК  
НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ  
„ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ ВО СКОПЈЕ**

<b>ГОДИШНИК</b>	<b>ТОМ 53</b>	<b>СКОПЈЕ SKOPJE</b>	<b>2015</b>
-----------------	---------------	--------------------------	-------------

**ANNUAIRE  
DE LA FACULTÉ DE DROIT  
“IUSTINIANUS PRIMUS” DE SKOPJE  
РЕДАКЦИСКИ ОДБОР**

**Уредник:**

проф. д-р Тодор Пеливанов (Македонија)

**Уредувачки одбор:**

проф. д-р Јасна Бачовска Недиќ (Македонија)

проф. д-р Каролина Ристова- Астеруд (Македонија)

проф. д-р Мелиха Повлакиќ (Босна и Херцеговина)

проф. д-р Златан Мешкиќ (Босна и Херцеговина)

проф. д-р Славко Ѓорѓевиќ (Србија)

проф. д-р Мурат Акташ (Турција)

доц. д-р Горкем Аџунгур (Киргистан)

доц. д-р Александар Љ. Спасов (Македонија)

м-р Елена Маркова (Русија)

**Секретар:**

доц. д-р Александар Љ. Спасов

Правен факултет

„Јустинијан Први“ – Скопје

Печати: АКАДЕМСКИ ПЕЧАТ

Тираж: 300

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“  
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ – СКОПЈЕ

**ГОДИШНИК**  
**НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ**  
**„ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ ВО СКОПЈЕ**

**ANNUAIRE**  
**DE LA FACULTÉ DE DROIT**  
**“IUSTINIANUS PRIMUS” DE SKOPJE**



ВО ЧЕСТ НА  
ПРОФ. Д-Р СЛАВКО МИЛОСАВЛЕВСКИ

Скопје 2015





***ПРОФ. Д-Р СЛАВКО МИЛОСАВЛЕВСКИ***



## In memmoriā

### Во спомен на професор Славко Милосавлевски

Се собравме денес, не за да ламентираме за смртта, туку за да го славиме животот на нашиот професор Славко Милосавлевски. Кога за прв пат го сретнав, професорот Милосавлевски, новиот секретар на Сојузот на комунистите на Македонија од крајот на шеесеттите и почетокот на седумдесеттите години, ми остави впечаток на атипичен политичар и професор во секоја смисла. Од начинот на кој говореше, до начинот на кој се однесуваше кон луѓето. Кога зборуваше, ја немаше монотонијата карактеристична за говорите на тогашните политичари кои ја рецитираа истата догма во илјада варијанти, која, за волја на вистината, ја рецитираа и могу професори. Имено, неговите реченици, час добиваа големо забрзување, час подзастануваа, зашто размислуваше за она што го зборува. Кон соговорникот секогаш се однесуваше со една, за нашата средина, невидена почит, барајќи од него и самиот да му се придружи во интелектуалниот напор, за заедно да си ги објаснат феномените на нашето политичко живеење. „Знаеш, со баба ми не можам да зборувам за овие работи“, ми вели во една пригода. Од разговорите што ги имавме разбрав дека младиот партизан, Славко Милосавлевски, го дочекал крајот на Втората светска војна во состав на армијата, но дека барал причина да излезе од неа. Приликата самата му се укажала кога при подготовките за некаква парада, командантот го издвоил од стројот зашто му се сторил сомнителен неговиот параден марш, па му рекол да маршира сам. „Кога виде како марширам, гласно се засмеа и ми рече дека не сум за армија“, ми вели, години подоцна, професор Милосавлевски, со широка насмевка на лицето и лулата стисната меѓу забите. Така, напуштајќи ја армијата тој ги прави првите чекори во една друга дисциплина на која не и треба параден марш – во науката. Ми раскажуваше за некој човек, македонски Евреин, кој, во тие рани години, низ долги разговори, во умот му го всадил семето на слободната мисла. Со време, затворената идеологија стана претесна за она што Славко Милосавлевски имаше да го каже. Тогаш, таквата мисла почна да ја пробива корупката на догматизмот како бариера помеѓу нас и нашата слобода или помеѓу нас и вистината. Тука некаде, на тој пат, либерализмот на Славко Милосавлевски дојде во сукоб со догматизмот на една власт која повеќе претпочиташе да командува отколку да мисли. Милосавлевски, пак, исто онака како што не знаеше да маршира, не знаеше ниту да командува. Тој сакаше да објаснува, сакаше да полемизира, па, ако го убеди соговорникот, сакаше и да го придобие за својата кауза на слободата. Секогаш се обидуваше да гледа потока од моментот, покажувајќи го патот надвор од загадената атмосфера на махинациите на пакосните мали луѓе кои целосно ги игнорирале. Затоа, ја

доживеа судбината на ретките луѓе во историјата кои чувствувале морална одговорност за своето поведени како и за поведението на целото општество, па за тоа морале да платат цена. Ја доживеа судбината да биде екскомунициран од јавниот и политичкиот живот на својата земја Македонија, безмалку дваесет години. Се сеќавам на мојата наивност кога на полициските агенти кои дежураа на факултетот, некои од кои беа некогашни мои колеги од студии и негови студенти, им велев дека Милосавлевски не е опасноста од која треба да се брани Македонија и дека би можеле покорисно да го искористат своето време во битка против вистинскиот криминал. Подоцна разбрав колку грешев – токму професор Милосавлевски со својата слободна мисла беше тој кој ја загрозуваше позицијата на припадниците на владеачката политичка класа. Приказна која се повторува низ историјата на човештвото.

Кога, на крајот од осумдесеттите, настана големиот лом во светската политика со распадот на комунизмот, во Македонија, остарените догмати се повлекоа, младите догмати се притаија, па, повторно, либералот Милосавлевски истрча на политичкиот мегдан со политички ставови и со политичка партија. Неговото разумно поведени, како и она на другите либерали како него, помогна да ги избегнеме бруталностите кои можеа скапо да ја чинат Македонија но, скапо да ги чинат и догматите во државата доколку преовладаше некакво романско сценарио. Беше тоа доблесно од негова страна. Всушност, кога тоне бродот, доблесни луѓе се фаќаат за пумпа или за кофа и почнуваат да исфрлаат вода, и во такви моменти не се занимаваат со порамнување на стари сметки. Јас, пак, му се чудеа на оптимизмот и на способноста, после сето она што му се случи, да не загуби верба во луѓето. Зашто, бев свесен дека токму затоа што во седумдесеттите години беа пресечени корените на слободната мисла чиј носител беше Славко Милосавлевски, дваесет години подоцна, Македонија ќе биде целосно неподготвено за демократија која, помеѓу останатото, подразбира толеранција, дебата, консенсус, компромис, взаемно почитување на политичките опоненти, потрага по вистината... Знаеше и тој, но, и во такви неповолни услови, тој самиот стори што можеше. Како во онаа прекрасна средновековна италијанска приказна, за врапчето кое, кога слушнало дека ќе падне небото, легнало на грбот со малите канци свртени кон небескиот свод, за да стори што може.

До пред некоја година, кога едноставно исчезна од нашето забрвато секојдневие и замина за родната Вратница, го паметам како оптимист, кој напишал уште една книга, па уште една... Семето на слободата всадено во неговиот ум го правеше немирен, но задоволен, ако среќен е претежок збор. До самиот крај, како да им се извинуваше на луѓето од факултетот за „неприликите“ во кои ги доведе во седумдесеттите и како да сакаше да ја заборава таа тешка и долга епизода од животот. Луѓето од факултетот пак, со воздишка на олеснување, како да го прифаќаа таквото извинувањето од некој од кој требаше да се бара прошка.



Славко Милосавлевски: победник или губитник, ќе прашам во духот на омилиениот наслов од политичките реклами денес? Малку е да се рече дека беше победник. Професорот Славко Милосавлевски беше вистински шампион во својата игра – размислување, пишување, полемизирање... Вистина, одбиваше да се натпреварува во онаа другата игра: да свлечкаш некого на земја и да го држиш долу, да изманипулираш некого, да профитираш од нечија политичка несреќа... Таму, на тој терен, има поинакви шампиони.

И на крајот. Сакам да верувам дека ќе дојде ден кога луѓето на Правниот факултет, луѓето кои ја водат нашата држава Македонија и луѓето од МАНУ која во 2002 одби да го прими во своите редови, на проф. Славко Милосавлевски, овој сјаен македонски политички ум, ќе најдат начин да му изразат благодарност за неговите неуморни јуриши кон слободата. Тој гест ќе не направи подобри луѓе, а професорот, конечно, ќе го добие заслуженото признание.

Слава му.

(Реч на проф. Денко Малески на комеморативната седница по повод смртта на проф. Славко Милосавлевски на Правниот факултет во Скопје, на 17.10.2012)



## СОДРЖИНА

1. проф., д-р Владо Поповски МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВНА И НАЦИОНАЛНА ИДЕЈА – ОД ИСТОЧНАТА КРИЗА ДО БАЛКАНСКИТЕ ВОЈНИ – .....	1
2. проф. д-р Борче Давитковски, проф. д-р Ана Павловска-Данева, доц. д-р Елена Давитковска, доц. д-р Драган Гоцевски ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И НЕЈЗИНАТА УЛОГА ВО КОНСТИТУИРАЊЕТО НА ИНСТИТУЦИЈИТЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	15
3. проф. д - р Методија Каневчев ОПШТОКОРИСНАТА РАБОТА (COMMUNITY SERVICE) КАКО АЛТЕРНАТИВА ЗА ЗАТВОРОТ .....	29
4. проф. д-р Гордана Сиљановска-Давкова ЧЕКАЈКИ ЈА ВНАТРЕПАРТИСКАТА ДЕМОКРАТИЈА НА ЗАПАДЕН БАЛКАН: ЧЕКАЈКИ ГО Г-ДИНОТ ГОДО? .....	43
5. д-р Љубомир Д. Фрчкоски, д-р Ана Чупеска ГРАЃАНСКА НЕПОСЛУШНОСТ (CIVIL DISOBEDIENCE) И УСТАВОТ .....	69
6. д-р Родна Живковска ИНСТИТУТОТ ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ВО ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА .....	87
7. проф. д-р Марика Ристовска, доц. д-р Јелена Трајковска-Христовска УСТАВНОТО СУДСТВО ВО МАКЕДОНИЈА-РЕАЛНОСТ И ПЕРСПЕКТИВИ .....	99
8. проф. д-р Томе Груевски МЕДИОЛОГИЈАТА НА РЕЖИС ДЕБРЕ .....	115
9. проф. д-р Билјана Поповска, доц. д-р Иванка Додовска УЛОГАТА НА ЦРКВАТА ВО СРЕДНИОТ ВЕК .....	129
10. д-р Татјана Петрушевска, д-р Јасна Бачовска Недиќ, м-р Марјан Попески РЕАЛИСТИЧКАТА ТЕОРИЈА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ И ПРЕГОВОРИТЕ ЗА РАЗЛИКАТА ОКОЛУ ИМЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА .....	141
11. проф. д-р Татјана Петрушевска, м-р Марјан Попески АРИСТОТЕЛ НАУКАТА ЗА ДУШАТА И РЕТОРИКАТА .....	163
12. проф.д-р Рената Тренеска-Дескоска ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОБИРАЊЕ .....	191
13. prof. Tanja Karakamisheva-Jovanovska DIRECT DEMOCRACY IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA - LEGAL AND POLITICAL CONTEXT .....	209

14. проф. д-р Тони Дескоски, м-р Вангел Доковски ОПШТА МЕЃУНАРОДНА НАДЛЕЖНОСТ СПОРЕД РЕГУЛАТИВАТА БР. 44/2001 (ЕЗ) ОД 22 ДЕКЕМВРИ 2000 ГОДИНА ЗА НАДЛЕЖНОСТА И ПРИЗНАВАЊЕТО И ИЗВРШУВАЊЕТО НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ ВО ГРАЃАНСКИТЕ И ТРГОВСКИТЕ РАБОТИ (БРИСЕЛ I) .....	229
15. д-р Ванчо Узунов, д-р Биљана Петревска “ИСЛАМСКО БАНКАРСТВО” .....	247
16. д-р Дејан Мицковиќ, д-р Ангел Ристов ФЕНОМЕНОТ СЕМЕЈНО НАСИЛСТВО ВО ЕВРОПА И ВО МАКЕДОНИЈА .....	259
17. д-р Јасна Бачовска Недиќ, д-р Каролина Ристова-Астеруд ОД СОЦИОЛОГИЈА НА ПРАВОТО КОН СОЦИОЛОШКИ-ОРИЕНТИРАНА ФИЛОЗОФИЈА НА ПРАВОТО .....	283
18. д-р Јасна Бачовска, д-р Александар Љ. Спасов ЗА НЕКОИ АСПЕКТИ НА ПРОБЛЕМОТ НА ГОВОРОТ НА ОМРАЗА И СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ (КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА) .....	303
19. д-р Тина Пржеска ПОСТАПКАТА ЗА ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ВО ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА .....	319
20. д-р Васко Наумовски НЕКОИ АСПЕКТИ НА ОБИДОТ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА УСТАВ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА .....	333
21. д-р Љубен Тевдовски, проф. д-р Зоран Илиевски КУЛТУРАТА И ИДЕНТИТЕТИТЕ ВО ТЕОРИИТЕ ЗА МЕЃУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ .....	351
22. доц. д-р Ненад Марковиќ НЕВЛАДИНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – ФАКТОР НА КОНСОЛИДАЦИЈА ИЛИ АКТЕР БЕЗ ВЛИЈАНИЕ .....	361
23. доц. д-р Иван Дамјановски ТРАНСНАЦИОНАЛНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА ЦИВИЛНОТО ОПШТЕСТВО И ПРОШИРУВАЊЕТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА .....	385
24. Владимир Божиновски ИДЕЈАТА ЗА УНИВЕРЗАЛНА ДРЖАВА .....	401
25. д-р Мишо Докмановиќ ОД ПРИЗНАВАЊЕ ДО ВОЈНА – СОЕДИНЕТИТЕ АМЕРИКАНСКИ ДРЖАВИ И БУГАРИЈА ВО ПРВАТА ПОЛОВИНА НА XX ВЕК .....	411
26. д-р Наташа Пеливанова, м-р Мирјана Ристовска АДМИНИСТРАТИВНОТО СУДСТВО И НЕГОВАТА ОРГАНИЗАЦИЈА .....	427

27. д-р Бобан Мисоски ГАРАНЦИЈА, МЕРКИ НА ПРЕТПАЗЛИВОСТ И/ИЛИ КУЌЕН ПРИТВОР, АНАЛИЗИ И ПРЕПОРАКИ ЗА НИВНА ПОФРЕКВЕНТНА ПРИМЕНА .....	439
28. д-р Елена Михајлова КОНЦЕПТОТ НА ПОВРЕДА КАЈ ДЕЛАТА ОД ОМРАЗА .....	457
29. доц. д-р Иванка Додовска БАЛКАНСКИОТ ПАКТ ОД 9.2.1934 ГОДИНА И РАСПОРЕДУВАЊЕТО НА ГЕОПОЛИТИЧКИТЕ СИЛИ НА БАЛКАНОТ ДО ЗАПОЧНУВАЊЕТО НА ВТОРАТА СВЕТСКА ВОЈНА .....	471
30. доц. д-р Александра Деаноска – Трендафилова КАЗНЕНОПРАВНА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ .....	485
31. доц. д-р Александар Спасеновски ЗА НЕКИ АСПЕКТИ НА МОДЕЛОТ НА ОДНОСИ СО ВЕРСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА .....	501
32. д-р Јелена Трајковска-Христовска ЗА ПОИМОТ, ПРИРОДАТА И ТЕОРЕТСКОТО ОПРАВДУВАЊЕ НА УСТАВНО- СУДСКАТА КОНТРОЛА НА УСТАВНОСТА .....	511
33. д-р. Јорданка Галева КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА РЕГУЛАТИВА ЗА ЗАШТИТАТА НА МАЛЦИНСТВОТА ВО МАКЕДОНСКОТО И ФИНСКОТО ОПШТЕСТВО ....	521
34. д-р Даниела Блажевска ОРГАНИЗАЦИСКАТА КОМУНИКАЦИЈА ВО МАСОВНИТЕ МЕДИУМИ .....	537
35. д-р Ирена Рајчиновска Пандева ЦИВИЛНО-ВОЕНИТЕ ОДНОСИ ВО ТУРЦИЈА И УЛОГАТА НА ВОЈСКАТА ...	549
36. д-р Драги Рашковски АРГУМЕНТИ „ЗА“ ИЛИ „ПРОТИВ“ ЕЛЕКТРОНСКОТО ГЛАСАЊЕ .....	557
37. Христина Рунчева УТИЛИТАРИЗАМ- ОД КЛАСИЧЕН КОНЦЕПТ ДО НЕГОВА ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА ВО ЗАШТИТАТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА .....	567
38. д-р Есин Кранли Бајрам ПОИМ И КЛАСИФИКАЦИЈА НА ЗЕМЈИШНИТЕ СЛУЖБЕНОСТИ (SERVITUTES PRAEDIIORUM) ВО РИМСКОТО ПРАВО .....	581
39. д-р Милена Апостоловска ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА-ПРЕД И ПОСЛЕ ДОГОВОРОТ ОД ЛИСАБОН .....	607

40. м-р Елена Нешовска ДАНОЦИТЕ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА .....	625
41. Асс.м-р Илија Руменов ВЛИЈАНИЕТО НА СЛУЧАЈОТ С-523/07 (CASE A.) НА ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА ВРЗ ОПРЕДЕЛУВАЊЕТО НА ВООБИЧАЕНОТО ПРЕСТОЈУВАЛИШТЕ НА ДЕТЕТО ВО РАМКИТЕ НА ПРАВОТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА .....	637
42. м-р Никола Амбарков ФУНКЦИОНАЛНОСТА НА ИЗБОРНИОТ МОДЕЛ КАКО ПРЕТПОСТАВКА ЗА ПОУСПЕШНА КОНСОЦИЈАЦИЈА ВО ПОДЕЛЕНИТЕ ОПШТЕСТВА .....	649
43. м-р Катерина Жатева ОДГОВОРНОСТА НА СОДРУЖНИЦИТЕ ЗА НЕДОПУШТЕНИ ПРИМАЊА ОД ИМОТОТ НА ДРУШТВОВОТО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ .....	663
44. м-р Викторија Бацакова ОРГАНИЗАЦИСКАТА УСПЕШНОСТ НА ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ НА Р. МАКЕДОНИЈА .....	677

проф. д-р Владо Поповски

## **МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВНА И НАЦИОНАЛНА ИДЕЈА – ОД ИСТОЧНАТА КРИЗА ДО БАЛКАНСКИТЕ ВОЈНИ –**

UDC325.83(497.7) „18/19”  
1.01 Изворна научна статија

1. Македонското ослободително движење се појавило во седумдесеттите години на XIX век, во рамките на Големата Источна криза од 1875 до 1880 година. Генерацијата која го раскрилила македонското прашање во тој прв циклус на борби за македонска држава била обземена со идејата за создавање на посебна македонска држава на целата територија на Македонија која ќе ги сублимира интересите на македонското население и која ќе ја спаси земјата од распарчување од страна на соседните балкански државички и народи кои, уште во тоа време, ги имале манифестирано своите претензии кон Македонија.<sup>1</sup>

Таа генерација борци за македонска држава, кога станува збор за словенско-македонскиот супстрат како најброен и носечки субјект на односните борби, била масовно зафатена со идејата за врска со античка Македонија. Тогашната генерација македонски борци сметала дека постоењето на таа држава на истата територија чија што слава го има осветлено современиот европски дух, им дава за право, повикувајќи се на неа, да ги обедини и впрегни сите сили за ослободување на Македонија од Османлиската власт и за обновување на државноста во Македонија. Кон врската на тогашните Македонци со античките прославени великани (со Филип, Александар и Аристотел – кои најмногу биле афектирани во нивните ставови) се надоврзувале и дополнителни тези, како тие: дека и античките Македонци биле Словени, какви што биле и тие, тогашните Словени, и дека и нивниот јазик бил словенски каков што бил и нивниот тогашен јазик.<sup>2</sup>

Тие дополненија, во тоа време, имале сосема прецизна историска функција: тие ги разграничувале, појмовно културно и политички, Македонците (и целото македонско население) од сите околни балкански народи и од нивните културни и политички интереси. Со придадениот словенски карактер на Филип, на Александар и на Аристотел,, тогашните Македонци поставувале

---

<sup>1</sup> Во таа смисла говори Протоколното решение на Националното Собрание на Македонија од 1880 година кое во негово име, до Серускиот генерален конзул во Солун Н. Уљанов, го испраќа Привремената влада на Македонија. Види: Документи за борбата... док. бр. 188, стр. 265-267.

<sup>2</sup> Види: Преамбулата на Правилата на македонскиот востанички комитет од 1878 год. Документи за борбата – док. бр. 183, стр. 245; Снегаров И., Солун във Българската духовна култура. Исторически очерк и документи. Софија 1937; Пулевски Ѓ., Одбрани страници, Скопје 1974.

граница во однос на Грците, со што ја отфрлале секоја помисла (и спекулација) дека тогашното македонско движење е инспирирано од Грците или дека е дел од грчкиот национализам.<sup>3</sup>

Од друга страна, со надоврзувањето над античкото македонско наследство, тогашната македонска генерација подигнала брана и против српското и бугарското присвојување чии што традиции тргнувале од сосема други корења. Таа позиција на генерацијата Македонци од втората половина на XIX век, во суштина, ја покажала нејзината поопшта и цврста волја да создаде посебна македонска држава и да ги издвои интересите на македонското население, како посебни, национални и државни интереси.

Тоа е суштината на односните сфаќања, независно од нивната претпоставеност, односно од тоа дали тие биле во право или не.

Тој аспект, дали биле во право или не, сам по себе, бил помалу значаен. Битен бил ставот, верувањето и инсистирањето на посебноста на судбината на Македонија и на посебноста на целите во однос на интересите на соседните народи и на нивните држави. Затоа македонското ослободително движење од тој период било самобитно, автохтоно и автономно национално движење.

Таа политика и позиција на тогашното македонско ослободително движење означувале манифестирање на т.н. **примордијален македонски национализам**.<sup>4</sup>

Во концептот на тој национализам била претпоставена нишка која ја поврзувала тогаш актуелната борба на Македонците со старата македонска државност. На таа основа се повикувале сите оние кои се чувствувале како Македонци, како чеда на таа славна Македонија, да се соберат под знамето на својата татковина за да ја ослободат од ропството и да ја возобноват македонската држава. Повикот е во името на заедничката татковина на заедничкото наследство на славното македонско име кое требало да ги здружи сите, отргнувајќи ги од расцепите и кавгите кои биле внесувани заради распарчување и заграбување на Македонија од околните народи и држави.<sup>5</sup>

Целокупната програма, со сите пројави и форми на македонското ослободително движење од периодот на Големата Источна криза, била сврзана со поимите: Македонија, македонски востанија, Македонска војска, Македонски востанички комитет, Штаб на македонското востание, Началник на Штабот на македонското востание, Привремена управа на Македонија, Национално собрание на Македонија, Привремена влада на Македонија, Устав за идното државно уредување на Македонија, ослободување на цела

---

<sup>3</sup> Такви спекулации има и кај Кирил Патриарх Български во делото „Българската екзархия във Одринско и Македония“.

<sup>4</sup> За типологијата на национализмот види кај: Кон Г. Национализм: его смысл и история // *Luxaur.Narod. Ru/biblio/2/tr/Kon 01.htm*; Хобсбаум Е., Нациите и национализмот, Скопје 1993.

<sup>5</sup> Види: Документи за .... док. бр. 183, 188 и 189.



Македонија, во востанието учествуваат луѓе од Македонија кои се чувствуваат Македонци и ја сакаат слободата на својата татковина, итн.<sup>6</sup>

Тоа и такво движење не било поддржано од страна на европските сили, независно од неговиот карактер и од целите и жртвите што ги дало. Интересите на големите сили, во тој период, не го дозволиле неговото прераснување во државен ентитет.

По тој период, македонското ослободително движење одново се јавило во последната декада на XIX век. Тоа бил вториот циклус на борба за македонска држава во т.н. Илинденски период. Тој период бил од 1893 година до 1906 година, со клучен настан во 1903 година кога било кренато Илинденското востание. Меѓутоа, во меѓувреме, од Источната криза до Илинденското востание во 1903 година, станале големи промени во Македонија.

Во таа временска рамка пропаднало македонското стопанство поради потпишувањето на т.н. капитулации од страна на Османлиската држава, како инсолventен должник, во однос на европските држави, како побарувачи на големи дадени кредити. Со тоа било дозволено, речиси, безцаринско и неограничено навлегување на европските стоки во Империјата (и во Македонија) како и повластено користење на внатрешните добра, паралелно со големи извозни царини за домашната стока. Тоа довело до пропаѓање на градовите, до осиромашување и миграње на виталните градски слоеви а посебно на македонската интелигенција, главно во соседните балкански земји, и до пауперизација на македонското село.<sup>7</sup> Од тие причини македонското население ја изгубило способноста да го финансира училишното, општинското и црковно-духовното народно дело. Во тие околности, автономните и самобитни народни институции, особено црковно-училишните општини, како институции на милетскиот систем, постапно, го изгубиле внатрешниот (македонски) карактер. Кон тоа, дополнително, придонела политиката на Империјата која имала интерес да го разбива и фрагментира секое национално движење насочено кон хомогенизација и кон национално-политички барања.

Врз тие мотиви Империјата ја прифатила политиката на Русија да ги умножи милетите во Македонија, признавајќи бугарски, српски, влашки, унијатски и католички милети во неа, преку признавање на бугарска, српска, влашка, унијатска и друга црква<sup>8</sup> и преку давање на берати за митрополити,

---

<sup>6</sup> Документи за .... док. бр. 183, 188, 189; Македонската лига и Уставот за државно уредување на Македонија 1880. Документи, дел II, Скопје 1985.

<sup>7</sup> Види: Зографски Д., Развојот на капиталистичките односи во Македонија за време на турското владеење. Скопје 1967; Истиот, Стопанско потчинување на балканските земји од европските капиталисти во последната четвртина на XIX век, Гласник на ИНИ, бр. 2, 1974; Миљавска Д., Две развојни етапи во економско-општествениот развојот на Македонија во XIX век. Гласник на ИНИ, бр. 2, 1963.

<sup>8</sup> Роль религии в формировании южнославянских наций, Москва 1999; Теплов В. Греко-болгарский вопрос по неизданным источникам, Спб. 1899.

односно за бискупи на истите. Сето тоа, до крајот на XIX век, ја претворило Македонија во мозаик на народи во кои покрај христијанските милети постоел и владеечкиот муслимански сегмент.

Тој процес значел внесување во Македонија на туѓо образование и воспитување на младите генерации; внесување на туѓа култура и историја, на туѓа управа и на туѓо финансирање на потребите на македонското население. Паралелно со тоа била внесувана туѓа јерархија, туѓа бирократија и туѓи учители и воспитувачи. На домородните кадри на располагање им стоело прозелитството и оптирањето.

Во тие процеси особено големо влијание постигнале бугарските институции, генерирани преку Егзархијата и преку политиката на Русија и на Империјата, но многу не заостанувале ниту грчките институции, на пример во јужна Македонија. Зад нив доаѓале српските и другите милетски пропаганди и институции. Така Македонија и македонското население влегле во туѓи поими и номенклатури.

Во секој случај она што престанало да се развива, како масовен процес, било македонското самобитно образование, македонскиот народен јазик, македонското училишно и духовно дело, македонската самобитна култура како и другите аспекти на национално-просветниот и духовен (македонски) развиток од претходниот период<sup>9</sup>. (Се разбира дека постоеле базични и спорадични македонски, национални, пројави и барања, но тие, се до појавата и афирмацијата на Македонската револуционерна организација, не навлегле пошироко и подлабоко во народните маси).

По појавата и зацврстувањето на Внатрешната Македонска револуционерна организација (на ТМОРО) одново биле сподвижени пошироките македонски средини и од градот и од селото, опфаќајќи поголем број на категории и слоеви. Основната програма на таа организација и на македонското ослободително движење од Илинденскиот период се состоела во изјавата дека целта на ТМОРО е да ги сплоти во едно цело сите незадоволни елементи во Македонија (и Одринско) без разлика на народност, за извојување преку револуција на полна политичка автономија на Македонија (и на Одринско).<sup>10</sup>

Од нејзината главна цел искажана во Уставот на ТМОРО од 1896 година, како и од сите други нејзини документи, произлегува дека бил афектиран, за тоа време, општиот можен интерес на сите категории население во Македонија, а имено: формирање на македонска држава (на полна политичка автономија на Македонија). Таа организација, народните групи во Македонија не ги именувала со национално или етничко име. Организацијата оперирала со сите „недоволни елементи во Македонија независно од народноста“

---

Види: Кирил Патриарх Български, Католическата пропаганда сред Българите, София 1962; Истиот, Българската екзархија...

<sup>9</sup> Кантарчиев Ристо, Македонското преродбеничко училиште, Скопје 1965; Конески Блаже, Кон македонската преродба, македонските учебници од 19 век, Скопје 1959.

<sup>10</sup> Документи за борбата....., док. бр. 228, стр. 331-333.

односно со поимот народите на Македонија, што значи дека внимавала на чувствата и на определбите кои можеле да бидат резултат на милетските поделби. Тие дефиниции биле различни од дефинициите од периодот на Источната криза, како на пример од онаа: „во востанието учествуваат луѓе од Македонија кои се чувствуваат Македонци“.

Разликите произлегуваат од поголемите промени во структурата на милетските групи меѓу кои биле исфорсирани и внесени многу кавги и поделби по повеќе прашања. Поради тоа, она што сите тие „милети“ или што сиот тој раскаран и поделен народ, ги обединувало била идејата за Македонија како посебна држава; како заедничка татковина и држава на сите тие фракции на македонскиот народ кои играле улога на разни народи.

Оттаму и може да се констатира дека во Илинденскиот период на сцена бил и функционираше т.н. **политички (државен) македонски национализам** кој се јавувал како интеграла на раскараниот и поделен народ.<sup>11</sup> Тој и таков национализам како концепт и како политичка програма на тогашното македонско ослободително движење имал капацитет да ги обедини и да ги насочи кон таа иста и општа цел широките македонски маси, за што говорат многу податоци и документи<sup>12</sup>. Меѓутоа, Илинденското востание и Крушевската република, како најеклатантен израз на тој обединувачки капацитет на борбата и на саможртвата на народот на Македонија, не само што не добиле меѓународна поддршка туку, спротивно на тоа, биле отфрлени и нападнати по сите линии: и политички, како став на големите сили, посебно на Русија, и воено, преку признатата и толерирана екстремна и непропорционална пресметка на повеќекратно поголемата сила на Империјата со востаничките сили и цивилното население на Македонија.<sup>13</sup>

Односниот политички македонски национализам посредуван преку идејата и целта да се создаде посебна македонска држава останал, како програма и цел на Македонската револуционерна организација до пред самите балкански војни. Меѓутоа и дотогаш, особено по 1906 година, започнала да се модифицира таа и таква политичка цел на односната организација, по познатиот расцеп во истата.

По 1908 година, по расцепот на ВМОРО на два дела, оној побројниот кој во својата политика и борба се потпираше на поддршката од страна на бугарската држава, полека-лека, полната политичка автономија на Македонија почнал да ја разбира и да ја преферира како прва (преодна) фаза кон обединување на Македонија со Бугарија.<sup>14</sup> Така, автономијата и обединувањето станале двете страни на политиката на тој т.н. десен блок во ВМОРО. Превагата на едниот или на другиот поим, на автономијата или на обедину-

<sup>11</sup> Кон Г., цит. дело; Хобсбаум Е., цит. дело.

<sup>12</sup> Види: Лапе Л. Извештаи на српските консули, митрополити и училишни инспектори во Македонија, Скопје 1954.

<sup>13</sup> Види: Мемоарот на ТМОРО, 1904.

<sup>14</sup> Види: писмото на Годор Александров до Панайот Карамфилов – во: Непубликувани документи за дейноста на Годор Александров и ВМОРО (1910-1919) (Крџто Гергинов, Цочо Биљарски), Военноисториски сборник, кн. 2, 1987, стр. 184-217.

вањето, за таа организација зависела од околностите и од прагматскиот резон, меѓутоа тие поими и цели секогаш биле поврзани меѓу себе.

Се разбира дека врз таквата политика на ВМОРО од 1908 до 1912 година влијание имале повеќе причини и фактори.

На прво место, тоа било влијанието на поширокото расположение кај Македонците припадници на егзархискиот (бугарски) милет. При жестоките и противречни пропаганди кои го најавувале распарчувањето на Македонија и нејзината поделба од страна на балканските соседни држави, а при чувство на недоволна внатрешна моќ на движењето и на отсуство на поддршка од страна на европските сили, за голем број Македонци – егзархисти, реална и прифатлива се чинела идејата на приклучување кон бугарското царство.

На второ место, во таа насока голема улога играла масовната македонска емиграција во Бугарија од чии што средини, практично, биле раководните и високите кадри во ВМОРО. Тие кадри образовани и воспитувани во духот на бугарските поими и корења на Македонците (како дел од бугарското племе и од неговата култура) и на Македонија како дел од бугарските земји и од бугарската историја, на обединувањето гледале како на природно право, а на автономијата како на политичко право тогаш кога не постоеле услови за заеднички државни рамки.

На трето место, мошне големо влијание вршела бугарската државна политика и бугарските државни и духовни инстанци. Во тој склоп механизмите за влијание врз ВМОРО биле многу силни. Би се рекло незаобиколни. Таа сила на влијанието произлегувала од толерирањето на базата на ВМОРО на бугарска почва. Тоа биле финансиските и другите средства кои зависеле од бугарската влада и власт. Тоа било влијанието на бугарското офицерство од кое македонското дело, на бугарска почва, не можело доволно да се еманципира, посебно по формирањето на Врховниот комитет и на врховистичката структура во движењето, која била под контрола на бугарскиот двор. Бугарската Егзархија, нејзините ингеренции во Македонија и нејзината зависност од бугарската држава и поврзаност со нејзината политика, била посебно поглавје во пенетрацијата на бугарските интереси, не само во Македонија, туку и во македонското ослободително движење.<sup>15</sup>

И конечно, самото сознание на раководството на ВМОРО пред балканските војни дека етно-националната припадност на Македонците била во рамките на бугарското племе, имало поприлично влијание тоа раководство да не може да се еманципира од хоризонтот на бугарскиот државен интерес кон Македонија.

Токму на тој план, ЦК на ВМОРО и самиот станал причина и фактор за поместување на тежиштето на македонското ослободително движење од целта за создавање посебна македонска држава (за создавање полна политичка автономија на Македонија) -кон целта за обединување на Македонија со Бугарија. Тоа раководство пред почетокот на Првата балканска војна почнало

---

<sup>15</sup> Види: Вардарски, Стамболовцината във Македонија и нејните представители, Виена 1894.

да ги исполнува инструкциите на политичките и воените органи на бугарската држава и да го пропагира обединувањето со царството. Со тоа ЦК на ВМРО се оддалечил од вистинската цел на ТМОРО-ВМОРО до 1905-1906 година, се оддалечил од јасниот, принципиелен и цврст политички (државен) македонски национализам, манифестиран како прогресивно демократски процес во кој ќе биле рамноправно интегрирани интересите на сите народности на Македонија, за што Крушевскиот манифест и Крушевската република биле несомнен израз.

Инклинацијата во политиката на ВМОРО, непосредно пред балканските војни, во текот на истите и во текот на Првата светска војна, го однела тоа македонско движење во рамките на т.н. **иредентистички (пробугарски) македонски национализам**.<sup>16</sup>

Тој и таков национализам бил, нова појава во политиката и во дејствувањето на македонското ослободително движење<sup>17</sup> која, дополнително, придонела кон игнорирање на македонското прашање од страна на европските и на балканските држави на последвателните дипломатско-политички (мировни) конференции; на тие во Букурешт 1913 и во Париз 1919 година.

Причините за опишаната динамика (за модификациите) на државната и националната идеја кај Македонската Революционерна Организација лежеле и надвор од неа, наоѓајќи се во политиката на Царската Русија (и на другите европски сили) и во политиката на Султанот и неговата Порта.

2. Сето тоа создало нова историска ситуација во која историската судбина на Македонија, и идејата за Македонија на македонското ослободително движење, ако (конечно) не била погребена, сепак таа конечно била трансформирана и модифицирана.

Во друг контекст, меѓу двете светски војни и во нејзиниот тек, на дел од Македонија и од страна на други сили на македонското ослободително движење, се обновила и се реализирала идејата за македонска држава. На 2 август 1944 година, третата македонска револуционерна генерација, преку создавањето на АСНОМСКА Македонија, го легитимира македонскиот национален субјективитет врз демократски принципи инспирирани како од

<sup>16</sup> Види го меморандумот на ЦК на ВМОРО до Цар Фердинанд од 6 декември 1912 година во: Новоиздирени документи за Тодор Александров и Втрешната македонска револуционна организација, Военно-исторически сборник, кн. 4(19), 1988 и др.

<sup>17</sup> Односната ориентација на ВМРО на Тодор Александров е напуштена по Првата светска војна.

Во новиот политички контекст, и по притисокот од страна на македонските маси, ВМРО се враќа на позициите на Старата ТМОРО, истакнувајќи ја идејата за независна (и обединета) Македонија како цел на Организацијата и на борбата на Македонците. Таа старо-нова политика ЦК на ВМРО ја спроведува упорно и во таа насока бара соработка со новите, левоориентирани сили, во Бугарија и на Балканот, вклучително и со Советскиот Сојуз. Поради тоа членовите на ЦК ВМРО бидуваат убиени во атентати 1924 (Тодор Александров и Петар Чаулев) и 1928 (Александар Протогеров). Тој нов курс на ЦК на ВМРО од 1920 до 1924 година *одново го афектира т.н. македонски политички (државен) национализам*, типичен за ТМОРО-ВМОРО до балканските војни.

Крушевската република и од духот на Крушевскиот манифест, така и од развиениот и созреан **македонски етно-културен национализам**<sup>18</sup> кој се консолидирал меѓу големото мнозинство Македонци во меѓувоениот период и кој на планот на државно-правната идеја ја создаде македонската национална држава со демократски права за националните малцинства; или, за народностите како што, со обзири и внимание кон нивните чувства, са нарекувани малцинските заедници во Македонија.

**Првата причина** лежи во политиката на европските сили кон Македонија, а посебно во политиката на Русија.

Македонија, во политиката на Царска Русија никогаш не била видена како посебна политичка единица, како посебна држава на Балканот. Спротивно, таа или, цела, била вклучувана во проектите на една голема (проруска) балканска држава или била предвидена за дележ меѓу трите балкански државички – меѓу Србија, Бугарија и Грција<sup>19</sup>.

Последниот руски обид да се создаде голема и моќна проруска држава бил обидот сврзан со концептот „Сан-Стефанска Бугарија“ во 1878 година. Меѓутоа, на Берлинскиот конгрес не останало ништо од споменатиот концепт.

Решенијата донесени со Берлинскиот договор ја вратиле царска Русија на патот на реалната политика и дипломатија за што, претходно, имала преземено обврски, оставајќи го концептот „Сан-Стефанска Бугарија“ во анализите на неостварените руски интереси на Балканот.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Новиот, меѓувоениот, македонски национализам, развиен во левиот (комунистички) блок **бил, истовремено, и национално-културен и национално политички (државен) македонски национализам**. Тој бил близок со македонскиот национализам (со националните разбирања) на првата генерација македонски револуционери. Од нивните национални разбирања се разликувал по тоа што етно-културниот корен не го врзува со античките Македонци туку со словенските Македонци од времето на Климента и Охридската школа и со достаточна посебната судбина и историја на Македонците во однос на другите соседни словенски народи. Во однос на нив дополнителната (и конечна) разлика, тој блок, ја поставува со именското одбележување на земјата и на народот како негово, во однос на словенските соседи, различно и со тоа природно право на наследство на името; поради наследството на дел од историската територија на Античка Македонија и на дел од нејзината материјална и културна оставнина како и поради широката проникнатост на масите со македонското име во историските процеси. Од несловенските народи, кои го баштинат истото наследство, разликата е во словенскиот карактер на јазикот и на културата.

Во однос на македонскиот политички (државен) национализам од Илинденскиот период разликата е во раскрстувањето со бугарските асоцијации и атрибути врз основа на јазичките разлики и на разликите на културата и на историското искуство, кои не можат да се сведат и изедначат со тие на Бугарите.

<sup>19</sup> Види: Поповски В. Судирот меѓу македонскиот и рускиот фактор по прашањето за формирање македонска држава, Историки-Слависти МГУ. Книга 6. Б. Н. Билунов, издателство МГУ 2008.

<sup>20</sup> Види: Владимир Дедиер, Интересне сфери, Београд 1980; Крачунов К. Сан-Стефанскиот мир. Софија, 1932; Историја XIX века (под ред. проф. Лависса и Рамбо). Москва 1938. Т. 3.

По осведочувањето дека за европските сили не е прифатлив кој и да е концепт за мокна проруска сателит-држава на Балканот, Русија по Берлинскиот конгрес (точно во 1886 година) се ориентирала кон поделба на Македонија, и на другите османлиски балкански територии, меѓу Србија, Бугарија и Грција. Кон таа ориентација, дополнително, придонел и руско-бугарскиот спор во 1883 година поврзан со изградбата на трансверзална железница преку Бугарија, како и прекинот на меѓусебните дипломатски односи во 1886 година, по бугарското решение: Кнезот на Бугарија да биде побаран и најден на Запад, кај соперничките сили на Царска Русија.

По утврдувањето на планот за поделба на Македонија на трите соседни државички, целокупната руска дипломатија се сосредоточила кон создавање на услови за тоа. Првата мерка, во таа насока, била сврзана со создавање легална основа за вклучување на српските претензии кон Македонија, бидејќи грчките и бугарските веќе биле втемелени преку милетскиот систем во Македонија. Таа основа била најдена во поставување на српски митрополит во Скопје со што, согласно со милетскиот систем, од Македонците ќе можело да се „направат“ и Срби. Во рамките на милетскиот систем народноста („нацијата“) се именувала според конфесионалната припадност; во случајот со православно македонско население, според тоа на која црква припаѓало (на грчката, на бугарската, на српската или на некоја друга). Така, во македонското народно тело можело да има и „Грци“, и „Бугари“, и „Срби“ и кога станувало збор за негови делови од ист род, од исти места, од исти фамилии и семејства, тогаш кога тие припаѓале на грчката, на бугарската или на српската црква.

Токму поради тие консеквенции, во случајот со именувањето на Фирмилијан за скопски митрополит, имало жестоки реакции и од страна на грчките патријаршиски и од страна на бугарските егзархиски кругови, бидејќи и едните и другите знаеле дека во идната делба на Македонија се вклучува и трета страна.<sup>21</sup>

Покрај со милетскиот инструментариум Русија, заради операционализација на својата политика кон Македонија, се послужила и со притисок врз Султанот да ја забрани употребата на името Македонија и неа да ја деноминира со привременото име „трите турски вилаети“, посебно спомнувајќи го името на вилаетот (Солунски вилает, Битолски вилает, Косовски вилает). Во исто време, рускиот министер за надворешни работи грофот Владимир Ламздорф се договорил со министрите за надворешни работи на Австро-Унгарија и на Франција, со Голуховски и со Делкасе, за деноминација и на Македонците со референцата: „христијаните од трите турски вилаети“; бидејќи, како што образложил графот Ламздорф, не било предвидено од Македонија да се создаде посебна политичка единица. Исходувајќи од тој постулат, министер Ламздорф укажал дека не го прифаќа инсистирањето на Македонците на нивното име и на името на земјата, бидејќи тој нив, со оглед

---

<sup>21</sup> АВРПИ, ф. 151, оп. 482, д. 2629, л. 262-263; пак таму, д. 3603, л. 91-93.

на намерите на руската политика, не ги сметал за нација, ниту, дозволувал процес за нивно прераснување во нација (за прераснување во државотворен народ)<sup>22</sup>.

Врз тие темели, руската дипломатија, како непријател на својата политика кон Македонија и Балканот ја посочила Внатрешната Македонска Револуционерна Организација која жилаво и борбено инсистирала на полна политичка автономија на Македонија. Поради тоа таа дипломатија си поставила за цел уништување на ВМОРО во трите вилаети на што, според документите, упорно работела.<sup>23</sup>

Со сиот споменат инструментариум во чиј корен стоело милетското разложување на македонското народно тело и неговото фракциско приврзување кон трите балкански држави и пропаганди Русија и другите европски сили ја подготвиле делбата на Македонија, без оглед што таа не се движела строго по замислените (и договорените) линии, бидејќи тоа зависело и од конкурентските интереси на трите аспиранти кон Македонија.<sup>24</sup>

Затоа, руската дипломатија морала да се справува со сите проблеми и конфликти меѓу трите балкански држави. Во секој случај и во крајна инстанца, руската дипломатија успеала да ги убеди (низ разни притисоци и форми) довчерашните балкански непријатели да седнат на преговарачка маса и да се договорот за поделбата на Македонија, преку „концептот Балкански сојуз“. Така бил создаден Балканскиот сојуз меѓу Бугарија и Србија и меѓу Бугарија и Грција, при што трите балкански држави есента 1912 година ѝ објавиле војна на Турција, истиснувајќи ја нејзината власт од Балканскиот полуостров.

Во меѓувреме, од руското решение да ја дели Македонија на трите балкански држави, до нејзиното парчење и делење во текот на балканските војни, во Македонија се одвивал процес на фрагментација на македонското етничко тело и на негово (фрагментарно) приврзување за трите споменати национални и политички каузи. Конфигурацијата на односниот процес се формирала и реализирала пред се преку паралелното воведување во Македонија на грчки, на бугарски и на српски институции и пропаганди. Во тој ред, паралелно постоеле и делувале и грчки, и бугарски, и српски цркви; и грчки, и бугарски, и српски училишта и школи; и грчки, и бугарски, и српски пропагандни структури, вклучувајќи и грчки, и бугарски, и српски вооружени чети. На таков начин Македонија станала типична земја на расцепот; земја во

---

<sup>22</sup> АВПРИ, ф. 151, оп. 482, д. 1008, л. 84-85; Стојановски Александар, Македонија под турска власт. Скопје 2006, стр. 317-318.

<sup>23</sup> АВПРИ „Секретный архив“, оп. 467, д. 156/161; пак таму, д. 1013, л. 485-487; пак таму, д. 2629, л. 34-36, 189-190 (посебно л. 190); д. 1008, л. 33; д. 564, л. 30, 33; д. 1475, л. 324, д. 2633, л. 1.

<sup>24</sup> Документи за борбата на македонскиот народ за самостојност и за национална држава, том први, Скопје 1981 (натаму Документи за...), док. бр. 360, 368,369; Сербо-болгарскиот спор за обладание Македонијом, Петроград 1915; Абациев Ѓ. Балканските војни и Македонија, Скопје 1958.



која народот, преку спротивставени фракции, се наоѓал во постојана кавга, во судири и во крвопролевања.<sup>25</sup>

Сите тие фракции внатре во македонското етничко тело, кои знаеле да бидат флотантни, биле едуцирани, корумпирани, насилувани и уценувани во корист на трите национални каузи; тие биле индокринирани со идеологијата на трите држави и инструментализирани за пропагандите на трите балкански центри (на Белград, на Софија и на Атина).

Односните процеси на разнебитување на македонското народно тело и на неговите национални стремежи биле генерирани не само од новата руска политика кон Македонија и кон Македонците туку и од прифаќањето на „играта“ со милетскиот систем и од страна на самата Османлиска држава. Османлиската држава од свои, империјални, интереси и побуди ја прифатила руската милетска игра во Македонија, создавајќи свое сценарио на истата и свои варијанти со надеж дека, на крајот, ќе ја добие таа игра обезбедувајќи го својот опстанок на Балканот.

Имено, Османлиската империја била свесна за подемот на национално-политичкото движење во Македонија кое, во Источната криза, се појавило како доволно дефинирано и моќно, а во девесетите години од XIX век и како крупно балканско прашање. Поради тоа, таа имала потреба, тоа движење, да го раздроби (да го фрагментира) да го раскара и судри внатре во него и со тоа да му ја земе силата за да неможе да ја загрози доминацијата на Османлиската Империја во Македонија (и на Балканот).

Заради тоа Султанот и Портата, излегувајќи во пресрет на руските (понекогаш и на другите) инсистирања, ги умножувале милетите внатре во мнозинското македонско православно население внесувајќи секаква пропагандна инфраструктура и подржувајќи секаква нивна дејност. Со време, властите, почнале да ги подржуваат послабите пропаганди против појаката настојувајќи: ниту една од нив да не постане премногу доминантна. Така на пример во Македонија тогаш кога грчката пропаганда станала многу силна (до Големата источна криза) била поддржана бугарската пропаганда преку формирање на Егзархијата. Тогаш, пак, кога последната станала доминантна (кон деветата и десетата деценија на XIX век) го поддржала предлогот на Русија да ја внесе во Македонија и српската пропаганда, паралелно со дозволата во исти епархии да се присутни сите три цркви со оглед на фактот што тие меѓусебе или не се признавале, или се спротивставувале на сите (неканонски и нелојални) начини.<sup>26</sup> Згора на тоа самата Империја носела навидум парадоксални, но за нејзините интереси, функционални решенија во системот на милетите. На пример, таа во Македонија устоличила српски

<sup>25</sup> Види: Амфитеатров А. Страна раздора, Спб. 1903.

<sup>26</sup> Види: Кирил Патриарх Български. Българската екзархия в Одринско и Македония след освободителната война 1877-1878. София 1970; Български екзарх Йосиф I. Дневник. София 1992; Kemal H. Karpat, Millets and Nationality: The Roots of the Incongruity of Nation and State in the Post-Ottoman Era, in CHRISTIANS AND JEWS IN THE OTTOMAN EMPIRE: THE FUNCTIONING OF A PLURAL SOCIETY 141-167, Benjamin Braude & Bernard Lewis eds., 1982.

митрополит и со тоа признала (и генерирала) српски милет, додека на друга страна, во Стара Србија, не прифатила поставување на таков митрополит со што таму не признала постоење на српски милет. Таму Султанот поставил бугарски и грчки митрополит со што признал постоење само на бугарски и грчки милет, но не и на српски. Така Србите во Стара Србија можеле да избираат само меѓу бугарската и грчката духовна служба, и меѓу бугарското и грчкото образование, и меѓу бугарскиот и грчкиот јазик во училиштата, но не можеле да се школуваат на својот српски јазик.<sup>27</sup>

Со иста логика, Султанот и Портата во Македонија ги вовеле и западните пропаганди (протестантската и католичката) како и влашката пропаганда со што создала основа за максимално раздробување на народното и националното македонско движење; за негова конфронтација и за прозелитска флотација во сите правци. Се разбира, со време, се стабилизирале најсилните и најблиските пропаганди (бугарската, грчката и српската) зафаќајќи поголеми делови од македонското народно тело.

На тој начин Империјата успеала да го разбие процесот на духовно-културната и на национално-политичката хомогенизација на македонско движење. Со тоа Империјата успеала да му ја одземе силата на тоа движење за наметнување на свои, конзистентни културни и политички, дефиниции и цели. Но со тоа Империјата, истовремено, создала основа за интервенција во нејзините внатрешни работи на балканските сојузници кои се повикале на неприфатливиот статус на „нивните народи“ во Македонија.

Со тој и таков епилог, дефиниран со резултатите од балканските војни, Империјата, во суштина, ја изгубила „играта“ со Царска Русија посредувана со милетскиот инструментариум. Со тоа, политиката на Османлиската Империја, покрај таа на Царска Русија, станала **втората причина** за поништувањето на идејата за македонска државност, одложувајќи ја истата за неизвесно време и за неизвесна форма на нејзина следна пројава.

## АПСТРАКТ

Македонска национална и државна идеја создавана од три генерации, почнувајќи од Големата источна криза преку илинденскиот период до втората светска војна и АСНОМ, доживеала неколку промени. Во нив, на соодветен начин, се менувал и моделот на македонскиот национализам. Варијациите на македонскиот национализам и на идејата за македонска држава зависеле од повеќе причини и фактори, кои се предмет на оваа статија.

Клучни поими: геополитичка положба на Македонија; руски интереси; милетски систем; поделба на Македонија; македонско ослободително движење; проантички македонизам; пробугарски македонизам; државен македонски национализам.

---

<sup>27</sup> АВПРИ, ф. 151, оп. 482, д. 2629, л. 198-201; пак таму, д. 1011, л. 335.

## SUMMARY

The Macedonian national and state idea, which was developed by three generations, beginning with the Big East Crisis, followed by the Ilinden period, till the Second World War and ASNOM, has survived several changes. With them, the model of Macedonian nationalism has also changed. The variations of the Macedonian nationalism and the idea of the Macedonian state have depended on several reasons and factors, which will be the subject of this article.

*Key terms:* Geopolitical position of Macedonia; Russian interests; Millet system; division of Macedonia; Macedonian independence movement; pro-antic Macedonism; pro-Bulgarian Macedonism; Macedonian nationalism.



проф. д-р Борче Давитковски<sup>1</sup>  
проф. д-р Ана Павловска-Данева<sup>2</sup>  
доц. д-р Елена Давитковска<sup>3</sup>  
доц. д-р Драган Гоцевски<sup>4</sup>

## ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И НЕЈЗИНАТА УЛОГА ВО КОНСТИТУИРАЊЕТО НА ИНСТИТУЦИИТЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

UDC 35.071.2(497.7),,2005/.2015”  
1.01 Изворна научна статија

### 1. Вовед

Општата теорија за политичките институции врши нивна класификација на управни, уставни и интегративни институции. Една институција може истовремено да ги исполнува сите три функции (на пример сите управни институции воедно се и интегративни, уставните институции се начелно и управни итн.). Политичките теоретичари своето внимание го насочуваат главно кон клучните институции на власта – законодавната, извршната и судската – создадени со Уставот како највисок правен акт. Најолемиот дел од секоја влада сепак е составен од бирократски агенции – колку невозбудливо и да звучи- кои се наменети и создадени од страна на јавни ентитети кои одлучуваат кои правила на играта ќе надвлдаеат. За да ја упростиме дискустијата, овие се институциите на кои ќе се фокусираме.

Лесно може да се увиди дека овие најчести демократски институции се некогаш некооперативни и не се взамено корисни за луѓето врз кои што имаат влијане. Тие, во најголем број случаи, вклучуваат практикување на власт. Ова е така дури и кога демократските правила на играта целосно со почитуваат при нивното создавање. Основа причина е тоа што јавната власт која се применува за да се создадат институциите се матерјализира од страна на коалиции кои ќе добијат соодветна законодавна поддршка т.е. собраниско

---

<sup>1</sup> Проф. д-р *Борче Давитковски* е Декан на Правниот факултет “Јустинијан први”, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Скопје, Република Македонија. Тој е редовен професор по Административно право и јавна администрација.

<sup>2</sup> Проф. д-р *Ана Павловска-Данева* е вонреден професор по административно право и јавна администрација и шеф на Катедрата за Административно право и јавна администрација на Правниот факултет “Јустинијан први”, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Скопје, Република Македонија.

<sup>3</sup> Доц. д-р Елена Давитковска е доцент по административно право и јавна администрација на приватниот Универзитет American College во Скопје, Република Македонија;

<sup>4</sup> Доц. д-р Драган Гоцевски е доцент по административно право и јавна администрација на Правниот факултет “Јустинијан први”, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Скопје, Република Македонија;

мнозинство. Тој што ќе победи има право да донесува одлуки од страна на сите, а тој што ќе изгуби има законска обврска-применето преку моќта на државата-да ја прифата одлуката на победниците. Ова значи дека сите групи кои ќе надвлдаеат, во согласност со формалните правила, можат легитимно да ја користат јавната власт за наметнување на бирократски институции кои се структурирани согласно нивните желби, а со тоа во голема загуба се губитниците на изборниот процес.

Управата во материјален поим најчесто подразбира вршење на власт, т.е. вршење на управна функција која е составена, пред се, од дејности што претставуваат непосредно вршење на власт (авторитативни дејности). Такви се: 1. извршувањето на законите, 2. решавањето управни предмети и 3. вршењето управен надзор. Но, ваквото определување на управата, иако е точно, не е целосно, односно не ги опфаќа неавторитативните активности на управата кои во поново време, заземаат се позначајно место во определувањето на надлежноста на управните органи. Станува збор за: 1. следење на состојбите и давање иницијативи и 2. поднесување на предлози на закони и други општи правни акти. Сите овие пет дејности заедно се наведени како надлежности на органите на државната управа (министерства, други органи на државната управа и управни организации) во Република Македонија согласно со македонското законодавство.

Ние во овој труд ќе се обидеме да ги издвоиме виталните црти на управувањето, односно на административната дејност, тргнувајќи од она што е утврдено во позитивното право на Република Македонија, но и користејќи се со некои наши теоретски забелешки.

## **2. Организациони аспекти на јавната администрација: Ставајќи ја бирократијата во контекст**

Терминот “бирократија” може да се дефинира од повеќе аспекти. Аргументирајќи дека е практичен синоним на терминот “администрација” постои потреба да се укаже дека одредени теории за бирократија се соодветни водачи кон есенцијалната анализа на соодносот помеѓу политичките и административните ентитети, како и нивниот посебен, а истовремено и влијателен, однос помеѓу разните општествени чинители.

Ефикасната, професионална и деполитизирана јавна администрација има клучна улога во секој процес на донесување на политики. Самиот процес во најголема мера се дели во три фази: фаза на создавање на агенда, каде се создаваат и иницираат политики; фаза на формално создавање на политики која резултира со материјализација на политиката преку одредена форма на правен акт или норма; и конечно, фаза на администрирање и примена<sup>5</sup>. Нешто што варира, истовремено и во пракса и во теорија, е како се применува овој процес на создавање на политики и каква е улогата на разновидните,

---

<sup>5</sup> Видете практична примена на овој процес во табела 2.

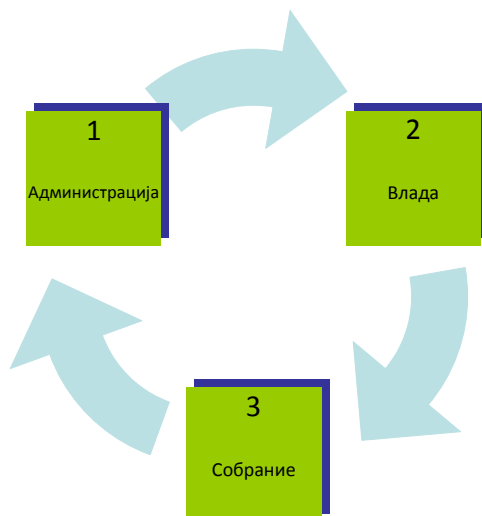
споменати, ентитети во овој процес. Овој посебен сооднос мора да биде анализиран во контекстот на процесот на Европска интеграција, истовремено од аспект на внатрешната Европска интеграција, а и интеграцијата на земјите со кандидатски статус, бидејќи самиот процес создава комплексен сооднос помеѓу административните субјекти, каде во постоечки повеќе степен систем 'активностите на создавање на агенда, формулација на политики и имплементација вклучуваат некаква форма на интеракција помеѓу јавни субјекти на суб-национално, национално, супранационално и меѓународно ниво'(Hoffman & Turk 2006, p. 1).

Секој распространет политички процес начесто се одвива како резултат на неконтролирани 'сили и шокови кои фундаментално ги променуваат постојните политики'(Hoffman & Turk 2006, p.21), и оттука се взаимно прифатени од политички заедници, кои вклучуваат 'политичари, јавни службеници, интересни организации и други засегнати страни кои најчесто делат заедничка филозофија за тоа како треба да се дефинираат општествените проблеми, и кои се добри решенија за овие проблеми'(Atkinson & Coleman 1992, p.154-180). Но овие политички заедници најчесто се впуштаат во процес каде нивниот авторитет и нивното експлицитно влијание варира во рамките на фазите на процесот на создавање на политики.

Земајќи ги во предвид разните улоги на политичките, бирократските и не-владианите субјекти во политичкиот процес, теоријата на рационален избор на јавна бирократија, која е применета од страна на McCubbins, Noll и Weingest користи пристап наречен 'принципал-агент' за да ја испита конфигурацијата на бирократијата. Првата дилема која се појавува е, дали можат законодавците и соодветните интересни групи да бидат сигурни дека бирократите вршат издржлива примена на нивните посакувани политики? Споментатите теоретичари заклучуваат дека за адекватно функционирање на еден ваков систем, систем каде што политичкиот ентитет има целосна контрола над извршната бирократија, има потреба од примена на соодветна структура каде 'рационална коалиција ќе наметне правила, постапка за донесувани на одлуки, и побарувачка на извештаи кои се стратешки создадени за да ја ограничат бирократијата'(McCubbins, Noll & Weingest 1987). Токму клучната улога на иницијалната фаза на донесување на одлуки е изразена во тезата на Bachrach и Bartz, каде согласно авторите 'моќта покрива повеќе од тоа дали одреден субјект може да ги натера другите субјекти да прават работите кои инаку не би ги правеле (прво лице)' (Bachrach & Baratz 1962, p. 947-952). Моќта, согласно Bachrach и Bartz исто така има второ лице 'кое е поврзано со тоа за кои прашања се одлучува согласно кои правила'(Bachrach & Bartz 1962, p. 947-952). Од тезата на Bachrach и Bartz можеме да заклучиме дека фазата на создавање на агенда има два елемента, и тоа: дебата која се одвива пред јавноста, и дебата и инпут кои се одвиваат (добиваат) позади затворени врати. Улогата на јавната администрација, во овој процес, ја држи клучната улога, пред се за да не дозволи на екстерни

фактори предизвикани од *real politik* да го уништат континуитетот на државата, а исто така и за обезбедување на ефикасност и законистост.

Оттука, се поставува прашањето, каде лежи идеалниот еквилибриум? Протоколот на создавање на политики е континуиран процес кој во првата и третата секвенца (подготовка на политики и имплементација) треба да биде предводен од отворена, ефективна и кохерентна јавна администрација, која преку адекватни систем на сопирачки и рамнотежа секогаш ќе биде одговорна пред политички ентитети. Легитимноста на актите кои се применуваат се добива преку втората фаза, каде, последователно, ‘гласот на народот се слуша’. Доколку овој процес е во било каква мера различен од тоа што се објасни, тогаш концептот за меритократна, деполитизирана јавна администрација би била идеја на минатото, дури и непостоечка идеја. Уште еднаш користејќи го терминот за жал, применувајќи ја праксата од македонскиот евро-интегративен напор и користејќи објектни критериуми, ќе можеме да увидиме дека во Република Македонија постои многу специфичен процесот на создавање на политики.



### **3. Уставна и законска поставеност на администрацијата во Република Македонија**

Поимот на администрација може да се дефинира од два аспекта, администрација во функционална и во организациона смисла. Тоа значи, дека овој поим има двојно значење, па станува јасно дека одговорот на прашањето „што значи администрација“ не може да биде едноставен и бара објаснување од најмалку два аспекта – функционален и организационен.

Самиот збор „функционален“ значи дека станува збор за функција, акција, работа, дејност, активност, а во конкретниов случај се мисли на функција составена од повеќе дејности што ја вршат определени органи на



јавната администрација. Така, доаѓаме до сознанието дека администрацијата во функционална или материјална смисла опфаќа две основни компоненти: управна функција и административна дејност. Управната функција претставува збир на дејствија кои значат вршење власт и таа вклучува: авторитативни активности на издавање разни дозволи и лиценци; и изрекување забрани и наметнување обврски за граѓаните кои ако не бидат извршени доброволно, подразбираат и примена на принуда. Административната дејност пак, претставува збир на авторитативни и неавторитативни активности кои се вршат заради остварување на социјални или општествени цели, односно цели кои се во заеднички интерес на сите граѓани.

Администрацијата во своето второ, организационо, значење претставува збир на органи, односно на институции на кои им е доверено управувањето со јавни работи. Тие институции можат да бидат јавни (државни, на единиците на локалната самоуправа), но и приватни (кога им се доверени јавни овластувања). Без оглед на фактот дали станува збор за администрација која ја сочинуваат само јавни институции, или пак администрација во смисла на приватни лица на кои им се доверени овластувања за спроведување на јавните политики, неопходно е сите овие субјекти да ги почитуваат прописите со кои се дефинирани условите под кои тие може да дејствуваат. Во Република Македонија, во формална или организациона смисла, под поимот управа најчесто се подразбира државната управа, сфатена како збир на државни органи и организации кои вршат управни работи, определени со Уставот и закони: министерствата; органите во состав на министерствата, (инспекторати, бироа, управи, совети); самостојните државни органи (агенции, дирекции, комисии) и управните организации (заводи, центри, архив). Сепак, администрацијата претставува поширок поим, бидејќи не ги опфаќа само органите на класичната државна управа, туку и локалните органи, установите и институтите (јавните службите), приватните субјекти со јавни овластувања, невладиниот сектор во рамките на вршењето јавни дејности, односно целата – јавна администрација.

Државната управа во Македонија како дел од поширокиот поим на јавна управа е уредена со Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ) донесен во 2000<sup>6</sup> година, а изменет во 2002<sup>7</sup> година, 2008<sup>8</sup> година и 2010<sup>9</sup> година. Овој Закон согласно со Уставот на РМ се менува само со 2/3 мнозинство во Собранието, што во услови на македонската политичка практика претставува исклучително реткост. Оваа Влада е токму една од таквите реткости на македонската политичка сцена која во 2008 година обезбеди вакво квалификувано мнозинство и затоа уште веднаш, истата година направи измена на ЗОРОДУ со која предвиде формирање на

---

<sup>6</sup> Службен Весник на Република Македонија, бр. 58/2000

<sup>7</sup> Службен Весник на Република Македонија, бр. 44/2002

<sup>8</sup> Службен Весник на Република Македонија, бр. 88/2008

<sup>9</sup> Службен Весник на Република Македонија, бр. 167/2010

ново, петнаесетто министерство во Владата – Министерство за информатичко општество. Пред само неколку месеци (специфично 23 Декември, 2010 година), направена е уште една измена на ЗОРДУ, според која Министерството за информатичко општество кое речиси и немаше никакви посериозни ингеренции и повеќе беше стручен орган отколку вистински орган на власт, се трансформираше во Министерството за информатичко општество и администрација. Истовремено беа драстично зголемени неговите надлежности до таа мерка што сега целиот службенички систем кој подразбира регрутација на кадри, нивна обука, плати, наградување како и казнување е во надлежност на ова министерство. Сите овие ингеренции кои до скоро беа во надлежност на Агенцијата за државни службеници која беше независен собраниски орган надвор од извршната власт сега се префрлени во новосоздаденото Министерство. Понатаму, најзначајниот орган во состав на Министерството за правда, а поврзан со работењето на администрацијата – Државниот управен инспекторат сега веќе е составен дел на Министерството за информатичко општество и администрација. Голем број од вработените во АДС, Министерство за правда и Владата на РМ се преземени во МИОА.

Околу оваа последна реорганизација на државната управа во РМ и создавањето на ново министерство кое своите надлежности ги добива со преземање на надлежностите на Министерството за правда и регулатор како што е АДС искажуваме одреден степен на скептицизам, особено ако се земе предвид дека паралелно со реорганизацијата на министерската структура, со измени во Законот за државните службеници во голема мерка се релативизираа условите за отпуштање од државна служба, а истовремено се проширија дискреционите овластувања на политичките функционери кои раководат со државните управни органи слободно да одлучуваат дали ќе го применат системот на работни места при вработување на нови кадри (распишување јавен оглас отворен за сите кои исполнуваат услови) или системот на кариера (распишување на интерен оглас само за напредување на постојните вработени во државна служба). Ваквото прешироко дискреционо овластување отвара широки можности за дополнителна партизација и „чистки“ во државната администрација кое како што напоменавме во првиот дел, веќе е посочено од страна на ЕК како најслаба алка во процесот на нашето евроинтегрирање. Дополнителните можности за отпуштање на службениците според наоѓањето на нивните политички именувани функционери, како и непостоењето на објективни, законски дефинирани критериуми за оценка на перформансите на државните службеници, нетранспарентните постапки за прием на нови државни службеници само ја озаконува *de facto* состојбата на постоење на *spoils* систем во нашата јавна администрација, наспроти декларираниот систем на меритократија.

#### **4. Ефикасна и деполитизирана јавна администрација како предуслов за интеграција**

Во пресрет на исполнување на дадено ветување во тек на политичка кампања, насочено кон задоволување на поддржувачи, ново инагурираниот Претседател на САД Andrew Jackson во 1829 година после промената на власта извршил огромна реконструкција на административни службеници (во тој момент бројка која севкупно беше околу 10% од сите владини позиции), со што ефективно ја ставили лојалноста пред стручноста (Howe 2007, p. 334). Неговиот концепт, насочен кон давање право на аматери да владеат може да звучи дури и демагошки привлечно бидејќи овозможува неограничени можности за стил на владеење кој Abraham Lincoln, во својот Gettysburg Address, го издвои како “владеење на народот, од народот, за народот”.

Овој процес, врз основа на подоцнешните резултати, успеа да се претвори во цинична карикатура на горенаведените идеали, бидејќи аматерската администрација во САД во тој период, не само што не успеа да измена намера за создавање на услови за зголемена инклузивност на граѓаните во изведувањето на административните активности кои ја создаваат административната функција, но напротив истата се претвори во корумпиран и неспособен привезок на доминантната политичка машинерија.

Политичките партии ги користеа платените позиции во администрацијата како мамка за поддржувачите чија што поддршка би можела да влијае врз конечните резултати на перспективни избори. Административниот апарат прифати профетери на политички победи на специфична партија, се до наредното одмерување на силите преку избори.

Ваков процес ја претовори администрацијата во најслабата алка во американскиот политички систем, со тоа создавајќи го заслужениот термин spoils system. Цели генерации беа потребни за оттргнување и искоренување на таквите недоследности и аномалии во американската администрација.

Звучи многу тажно и фрустрирачки, но нашиот впечаток е дека во Република Македонија од 2006 година па наваму се случува токму таков процес на политизација на администрацијата, при што до 2008 година тоа беше само de facto состојба, а од 2008 година кога на вонредните избори Владата го зголеми мнозинството во Собранието, се прават сите напори за озаконување на овој spoil систем.

Така, со измените на Законот за државни службеници, државните секретари во министерствата кои до сега претставуваа највисоки службенички звања и беа врв на административната структура во секое министерство, сега веќе воопшто не се сметаат за службеници, туку согласно со Законот за Владата се сметаат за именувани политички функционери. Тие се од Владата именувани и се третиот ешалон на политички носители на функција во едно министерство, после министерот и заменик министерот. Од друга страна, нивните надлежности не се политичко-консултативни или чисто политички. Напротив, тие одлучуваат за избор на нов службеник, за отпуштање, за

унапредување. Лица чиј мандат е врзан со мандатот на Владата, значи лица кои доаѓаат во едно министерство заради нивните политички заслуги, кои можеби никогаш не работеле во државна служба и кои ќе си заминат со истекот на мандатот истовремено се овластени и директно да се мешаат во градењето и менувањето на службеничкиот систем во тоа министерство!?

Нашиот предлог во врска со овој проблем е да се предвидат два вида на државни секретари. Првите нека се именуваат од Владата, согласно со споил системот и тие нека бидат менливи, на мандат врзан со мандатот на министерот, но нивната работа ќе биде пред се консултативна, во правец на помагање на министерот во креирањето на политиките и процесот на носење политички одлуки. Од друга страна, паралелно со нив, мора да се предвиди постоење на перманентни државни секретари кои во министерството, т.е. во државната управа го минале речиси целиот свој работен век, лица кои според системот на кариера успеале со своето образование и долгогодишно искуство да се искачат на врвот на службеничката хиерархиска пирамида. Тие треба да бидат стручни, професионални, компетени и токму заради тоа непроменливи со менувањето на политичките елити.

### **5. Дваесет години транзициона јавна администрација**

Проблематиката на правниот статус на вработените во јавната администрација, во поширока смисла на зборот од 1991 година до сега беше и сеуште е регулирана со повеќе посебни закони. Така, статусот на државните службеници вработени во централните органи на управата и во општинската администрација е регулиран со Законот за државните службеници, понатаму, во рамките на образованието правниот статус на вработените е регулиран со Законот за основното образование, Законот за средното образование и Законот за високото образование. Во областа на науката, вработените ги уживаат своите права и ги вршат обврските согласно со Законот за наука, во областа на здравството, овие прашања се уредени со Законот за здравствената заштита, во областа на културата со Законот за култура и сл. Во најголем дел од овие закони е регулиран само специфичниот статус на вработените во овие дејности од јавниот сектор, а останатото беше препуштено да се уредува со Законот за работни односи.

На овој начин, се дојде до двојство во регулирањето на вработените во јавниот сектор, така што за одреден број вработени се употребува Законот за државните службеници од 2000 година, кој претставува само дел од јавното право, а за одредени вработени во државните органи кои немаат статус на државни службеници се применува Законот за работните односи, кој пак претставува дел од приватното право. Од друга страна, за најголемиот број вработени во јавната администрација во вкупна бројка преку сто илјади, се применуваат бројни различни материјални прописи кои ја регулираат соодветната област како дел од јавното право, но со многу супсидијарна примена и на ЗРО кој припаѓа под режимот на приватното право.

Ваквата состојба создава конфузија во поглед на правниот статус на вработените во јавната администрација, што пак придонесува нивниот статус и положба да се регулираат *ad hoc*, да останат нерегулирани или недефинирани и во зависност од потребите, но и капацитетите и политичката волја на актуелната политичка власт. Затоа, во забелешките на ЕУ на македонското приспособување кон европските стандарди во изминатите години постојано се повторува потребата од департизацијата и деполитизацијата, како на државната така и на јавната администрација во поширока смисла, што нужно доведе до тоа и во Македонија да се пристапи кон правно уредување на статусот на вработените во јавната администрација согласно европските стандарди и таа конечно да се подведе под режимот на јавното право, бидејќи истата остварува јавни функции или врши јавни служби за потребите на граѓаните на државата.

Реформата на јавната администрација е континуиран процес кој се одвива и во земјите со развиена демократија и пазарно стопанство. Континуитетот на процесот на реформата се огледа во постојаното приспособување и развој на административниот систем заради брзите промени во современите општествени односи.

За жал, тргнувајќи од македонското позитивно право со кое се уредува службеничкиот статус од 2000 година па наваму, не може да се каже дека се направени суштински реформи кои доведуваат до подобрување на ефикасноста и перформансите на јавната администрација. Законот за државните службеници е менуван и дополнуван речиси секоја година во изминатава деценија, а кон крајот на 2010 година донесен е и Закон за јавни службеници кој иако имаше интенција да воспостави еден генерален систем на права и обврски на сите јавни службеници вработени во јавниот сектор во РМ не ја исполни својата цел.

Кога станува збор за вработувањата во јавниот сектор во Република Македонија должни сме да укажеме на една сериозна негативна појава која за жал претставува карактеристика на нашето општество. Се работи за привремените вработувања на јавните службеници, кои според одредени анализи изнесуваат околу 30% до 40% од вкупниот број вработени во јавниот сектор. Според истите аналитичари процентот на привремени вработувања на јавните службеници во Словенија како и во другите европски држави изнесува од 3% до 5%. Очекувањата на експертската, но и на пошироката јавност дека со Законот за јавни службеници ќе се обезбедат механизми најпрво за транспарентно обелоденување на точниот број на привремените вработувања во јавниот сектор, а понатаму и механизми за намалување на таа бројка, не се остварија со подготовката на овој законски текст. Во овој труд, би сакале да укажеме на некои од начините преку кои овој проблем би можел да се реши, а кои веќе се имплементирани во законодавствата на повеќето европски држави. Тоа би било донесувањето на краткорочни, среднорочни и долгорочни планови за вработување, во кои точно би биле утврдени работните места кои се планираат да се пополнат како со трајни, така и со

привремени вработувања, како и времетраењето на привременото вработување што се планира. Овие планови би требало да се изготвуваат од страна на самите институции во кои ќе се вршат вработувањата и тоа по донесувањето на годишниот државен буџет и буџетот на институцијата, за да може што попрецизно да се изготват плановите тргнувајќи не само од потребите на институцијата, туку и од реалните финансиски можности. Плановите за вработување би требало да бидат јавно објавени на Веб страниците на соодветните институции. Понатаму, Законот за јавни службеници би требало да содржи и одредба со која би се утврдил максималниот период за привремено вработување на јавен службеник, кој според наша проценка би требало да изнесува 6 месеци со право за негово продолжување за уште 6 месеци. Со тоа, максималниот рок на привремено вработување на јавен службеник би изнесувал 1 година и не би можел дополнително да се пролонгира.

За жал, ниту новиот најсеопфатен Закон за јавните службеници не содржи одредби со кои би се решиле отворените прашања и проблемите во македонскиот јавен сектор. Дури ни основната цел за донесување на ваков генерален закон не е исполнета – изедначување на критериумите за плати на јавните службеници. Оттука, сеуште најзначајните прашања од службеничкиот систем (платите на службениците, начинот на вработување, напредување и отпуштање) се регулираат *ad hoc* и несистемски. Посебен интерес веќе долги години наназад кај домашната, но и странската стручна јавност предизвикува прашањето за обуката на јавните службеници. Сите надежи за сериозно и темелно регулирање на ова прашање со Законот за јавни службеници паднаа во вода со предлагањето на чл. 28 во Предлог Законот за јавни службеници кој само со две реченици декларативно го уредува ова прашање: „јавниот службеник има право и должност стручно да се оспособува и усовршува во согласност со потребите на институцијата во која е вработен. Стручното оспособување и усовршување се обезбедува во центрите за обука на Агенцијата за државни службеници и други специјализирани институции за обука.“ Декларативниот карактер на оваа одредба се согледува преку фактот дека во Република Македонија постојат околу 120.000 јавни службеници, а Агенцијата за државни службеници располага само со една организациона единица – сектор за обуки. Исто така, во нашата држава не е донесен посебен закон, а ниту пак Предлог Законот за јавни службеници во своите преодни и завршни одредби не содржи упатувачка одредба за донесувањето на таков закон со кој би се предвидело установување на посебен центар за обуки на јавните службеници - институција која би имала сличен статус и надлежности како постојната Академија за обуки на судии и јавни обвинители. Покрај непостоењето на ваков вид државна институција, Предлог Законот за јавни службеници не ги утврдува ниту начините за вршење обука, ниту критериумите за избор на слушателите на обуките, ниту пак валоризацијата на ефектите од стручното оспособување и усовршување на јавните службеници. Уште повеќе е нејасно кој ќе ги обезбеди и сноси финансиските трошоци на вака поставените декларативни право и должност

на јавниот службеник. Во моментот, обуките на јавните службеници во Република Македонија се изведуваат *ad hoc* во зависност од износот на добиените донации за таа цел, слушателите се избираат селективно без претходно утврдени критериуми, а ефектот од спроведените обуки никој не го проценува ниту пак има некакво значење за напредувањето на јавните службеници во нивната кариера.

## 6. Заклучок

Во последниве десет години во Република Македонија се изврши добар дел од имплементацијата на Стратегијата за реформите на јавната администрација усвоена уште во 1999 година. Така беа донесени низа закони, кои барем формално право ги содржат принципите и стандардите содржани во *acquis communautaire*. Во меѓувреме во западноевропските држави се појавуваат нови стандарди, нови принципи на кои и годишните извештаи на Европската комисија во делот за јавната администрација во Македонија не потсетуваат уште кои услови треба да ги обезбедиме за непречено, ефикасно и непартизирано работење на нашата јавна администрација. Затоа во 2010 година Владата на РМ изработи нова Нацрт Стратегија за реформа на јавната администрација, подоцна усвоена како Стратегија за реформа на јавната администрација 2010-2015 и Акционен план.<sup>10</sup>

Самата Стратегија, многу прецизно, но сепак со декларативни примеси, ги идентификува клучните слабости во јавната администрација, и то:

- партизација и злоупотреби;
- некомпетентност (особено кај раководниот кадар);
- слаб капацитет за имплементација на законите;
- затвореност кон граѓаните и фирмите и нетранспарентност во постапките.

Две години по нејзиното усвојување, генерална забелешка во врска со Стратегијата е непостоење на политичка волја кај Владата за поширок дијалог околу најважните прашања за спроведување на реформата на јавната администрација. Силен показател за ова е фактот што на 22.10.2010 бил испратен Предлогот за измени на Законот за организација и работа на органите на државната управата кој се носи со 2/3 мнозинство, без никакви претходно извршени анализи, јавни расправи, дебати и пошироки консултации по ова прашање. Од друга страна, во Акциониот план за спроведување на Стратегијата, овие законски измени биле најавени за крајот на 2011 година.

---

<sup>10</sup> Јакнење на капацитетите на Генералниот секретаријат – Сектор за анализа на политиките и координација – Одделение за реформа на јавната администрација и Одделение за соработка со невладини организации, EuropeAid/127747/C/SER/MK, СТРАТЕГИЈА ЗА РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА (2010-2015 ГОДИНА), 28 септември 2010 год;

Како интересен податок може да се третира фактот што во Стратегијата се содржани одредени делови, дури и цели поглавија каде Владата ги критикува законските измени направени во 2008 година, од страна на истата Влада, а кои се однесуваат пред се на Законот за општата управна постапка (ЗОУП)!

Сепак, најголем постоечки проблем во процесот на реформа на јавната администрација во Република Македонија се механизмите преку кои што јавните службеници се вработуваат, како и конкретната големина на македонската јавна администрација. Во овој момент, Република Македонија се наоѓа во многу предвидлив пред-изборен период, со тоа што се очекува одржување на избори во некој период помеѓу крајот на мај и средината на јуни. Овој период се користи, од страна на сегашната Влада, за вработување што е можно повеќе лојални членови на својата политичка партија, со тоа продолжувајќи една опаѓачка крива, а пред се игнорирајќи ги сите коментари кои веќе стануваат интегрален дел од Извештаите за напредок на Европската Комисија, како што можеше да се увиди и од анализата во првиот дел на овој труд.

Предложеното решение во Стратегијата нема да го реши најважниот проблем: рационализација на јавната администрација. Ако оптималната големина на јавниот сектор треба да изнесува околу 70 илјади, со предвиденото намалување од 1.300 лица годишно потребни се 45 години да се дојде до тој оптимален број. Рационализација на јавната администрација претставува неопходен услов за зголемување на нејзината ефикасност, како и за нејзина професионализација и департизација. Во врска со најавените измени на Законот за државните службеници, со кои ќе се овозможат поедноставни услови за отпуштање на државните службеници, сметаме дека ова решение не е докрај оправдано, бидејќи, во принцип јавните службеници се најподложни на политички и партиски влијанија, па оттука тие имаат потреба да бидат заштитени преку посебни законски механизми кои денес постојат во законодавството на РМ, иако до крај не се применуваат. Релативизирањето на овие законски механизми може лесно да доведе до озаконување на лошата пракса на партизација и политизација на јавната администрација во Македонија.

Од целата досегашна анализа се извлекува единствен заклучок, дека македонската јавна администрација во моментот, онака како што е организационо поставена, а и според кадровските капацитети, нема да биде во можност да ја одигра доследно улогата на основен двигател во интегрирањето на РМ во ЕУ. Имено, после добивањето на датумот за преговори, македонската држава претставена, пред се преку експертската моќ и капацитетот на својата администрација ќе биде должна да преговара за 37 области кои нашата администрација ќе треба да ги отвори, да ги испеговара и да ги затвори со надлежните на ЕК, а со цел да се стекне со долгоочекуваниот статус на земја членка на европското семејство. Оттука, потребно е итно превземање на крупни реформи на јавната администрација, што од една



страна ќе обезбеди стабилност на институциите, и истовремено од друга страна ќе овозможи брзо формирање на тимови од експерти (првенствено од искусни и компетентни јавни службеници) кои ќе се подготвуваат и обучуваат за преговорите, а кои се надеваме дека ќе следат наскоро.

## АБСТРАКТ

*Авторите во трудот вршат издвојување и анализа на виталните црти на управувањето, односно на административната дејност, тргнувајќи од она што е утврдено во позитивното право на Република Македонија, но и користејќи се со теоретски забелешки. Во трудот, авторите ги ставаат теоретските и позитивно правни постулати во контекст на современите реформски трендови кои се одвиваат во Македонија изминатите 20 години, како и критика на перспективните реформи на јавната администрација до 2015 година.*

**Клучни зборови:** *Јавна администрација, реформи, стратегија, службенички систем.*

## ABSTRACT

*The authors make an effort to abstract and analyse the vital keynotes of governance, e.g. administrative functions starting from what is determined by positive law in the Republic of Macedonia. In paradigm, the authors compare the positive legal institutes in practice with their theoretical models, placing both in context to contemporary reform trends which had developed in the past 20 years in Macedonia, as well as criticizing the perspectives of administrative reforms till 2015.*

**Key words:** *Public administration, reforms, strategy, civil service.*

## Библиографија

1. Hofmann, H & Turk a 2006, *An Introduction to EU Administrative Governance*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK
2. Grizo, N, Gelevski, S, Davitkovski, B, Pavlovska-Daneva, A, *Административно право*, 2007, Правен Факултет “Јустинијан први” – Скопје, Скопје
3. Wallace, H & Wallace w 2005, *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, New York
4. Bacrach, P & Baratz m 1962, *The Two Faces of Power*, American Political Science Review 56, p. 947-52
5. Мое Т 2005, *Power and Political Institutions, Perspectives on Politics*, American Political Science Association, Vol. 3
6. Мое Т 1990, *Political institutions: The neglected side of the story*, Special issue, Journal of Law, Economics, and Organization 6

7. Fournier, J, et. Al., 1998 *Preparing Public Administrations for the European administrative Space*, SIGMA Papers: NO 23, Paris: SIGMA-OECD;
8. Howe, Daniel W, 2007, *What hath God Wrought*, The Transformation of America, 1815-1848. Oxford University Press, Inc.
9. European Commission, 2006. "Progress Report on the Republic of Macedonia". European Commission, Brussels.
10. European Commission, 2007. "Progress Report on the Republic of Macedonia". European Commission, Brussels.
11. European Commission, 2008. "Progress Report on the Republic of Macedonia". European Commission, Brussels.
12. European Commission, 2009. "Progress Report on the Republic of Macedonia". European Commission, Brussels.
13. European Commission, 2010. "Progress Report on the Republic of Macedonia". European Commission, Brussels.
14. "Stabilization and Association Agreement between the European Communities and their Member States, on one part, and the Republic of Macedonia on the other part". Signed on April 9th, 2001.
15. Јакнење на капацитетите на Генералниот секретаријат – Сектор за анализа на политиките и координација – Одделение за реформа на јавната администрација и Одделение за соработка со невладини организации, EuropeAid/127747/C/SER/МК, СТРАТЕГИЈА ЗА РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА (2010-2015 ГОДИНА), 28 септември 2010 год.

проф. д - р Методија Каневчев\*

## ОПШТОКОРИСНАТА РАБОТА (COMMUNITY SERVICE) КАКО АЛТЕРНАТИВА ЗА ЗАТВОРОТ

UDC 343.244(4:497.7)  
1.01 Изворна научна статија

### Воведни напомени

Во втората половина на минатиот век е забележан тренд на интензивирање на процесот за изнаоѓање облици за супституција на казнатата затвор со други, незатворски мерки. Тој процес коинцидирал со еноормниот пораст на криминалитетот, како и со силно изразените критики спрема затворот, затворањето и особено спрема концептот на ресоцијализацијата, како еден од најважните столбови врз кои се потпираа кривичното право и криминалната политика по Втората светска војна.

Меѓутоа, тоа пак не значи дека надвладаја становиштето на заговорниците на т.н. радикална криминологија (за изнаоѓање алтернатива на казненото право), кои, меѓу другото, се залагаа за целосна аболиција на затворската казна и напуштање на концепцијата за превоспитувањето и реинтеграцијата на осудените лица во општеството како една од нејзините основни цели.

Напротив, во современата кривично - правна доктрина и натаму е доминантен ставот дека казната затвор останува во системот на кривичните санкции, само што сега таа главно треба да има улога на *ultima ratio* на кривичното право односно последно средство што ќе се применува во краен случај и тоа само врз сторителите на потешките деликти како и спрема рецидивистите.

Според тоа, форсирањето на процесот за изнаоѓање нови алтернативи за затворот, како и за поширока примена на постојните, во крајна консеквенца е во функција на одбегнување на затворот и затворањето спрема сторителите на полесните кривични дела и нивен третман надвор од казано-поправните установи, како и за елиминирање на штетните последици од извршувањето особено на т.н. краткотрајни казни лишување од слобода.

Инаку, меѓу најубедливите аргументи што речиси редовно се посочуваат во прилог на алтернативите на затворот во оваа прилика на најсумарен начин ги апострофираме особено следниве:

---

\* Проф. д - р Методија Каневчев, Правен факултет "Јустинијан Први" - Скопје

- константниот пораст на стапката на криминалитетот и на рецидивизмот (што е своевиден симптом за неуспехот на класичното, пунитивно кривично право и на неговата криминална политика);

- превоспитувањето на затворениците за живот на слобода практично е неизводливо, бидејќи се врши во сосема неподобни, неприродни, вештачки услови односно во услови на неслобода;

- неможност од примена дури и на најелементарни облици на третман врз осудените на краткотрајни казни затвор, така што главнината на нивниот третман во затворот во основа се сведува на т.н. "шок терапија";

- со примената на алтернативните мерки се одбегнуваат редицата штетни последици од призорањата (особено на првопрестапниците): т.н. криминална инфекција, затворските депривации, стигматизацијата на осудениот по издржувањето на казната, одделувањето од неговата природна средина, семејството, губењето на работното место итн;

- со алтернативните мерки се ублажува горливиот проблем сврзан со хроничната пренатрупаност на затворите, што е сериозен предизвик дури и за најбогатите земји. Со тоа, меѓу другото, се отвора простор за поуспешна примена на различните облици на третман спрема оние на кои навистина им е потребен: осудените за потешки кривични дела, како и спрема рецидивистите;

- преку алтернативните мерки се хуманизира казнувањето, што доаѓа до израз особено поради околноста што осудените остануваат во заедницата односно во својата природна средина (дезинституционализација), со што се зголемуваат шансите за нивна безболна реинтеграција во општеството;

- со воведувањето на овие мерки во системот на кривичните санкции се збогатува неговиот репертоар, со што, меѓу другото, се овозможува поуспешна судска и извршна индивидуализација на казнувањето;

- не е без значење и економската димензија, во смисла на тоа што примената на која било од алтернативните мерки е неколкукратно поефтино од затворот итн. итн.

**1. Алтернативните санкции и мерки во меѓународните и европските документи.** Идејата за проширување на репертоарот на алтернативите за затворот, како и инсистирањето за поекстензивна примена на постојните, упорно се форсираше на редица меѓународни конгреси за превенција на криминалитетот и постапување со престапниците одржани под покровителство на ООН.

Така, на VI конгрес одржан во Каракас 1980 година на тема: "Превенција на криминалитеот и квалитетот на животот", меѓу другото, беше усвоена резолуција со која се препорачува поширока примена на алтернативите на затворот како и евалуација на ефектите од дото-

гашната примена на постојните супститути на казната лишување од слобода.

Пет години подоцна, Милано беше домаќин на VII конгрес, на кој, меѓу другото, стана за збор за проблемот со пренатрупаноста на затворите, за алтернативните мерки и за социјалната интеграција на осудените лица. Една од трите усвоени резолуции се однесуваше токму на алтернативните мерки.

Сепак, најзначаен за оваа проблематика е VIII конгрес (Хавана 1990) на кој беа промовирани Стандардните минимални правила за незатворските мерки - попознати како т.н. Токиски правила (кои како официјален документ истата година беа усвоени со резолуција на Генералното собрание на ООН), како и Принципите и насоките за истражување во областа на незатворските мерки. Исто така, на овој конгрес една од главните теми беше токму општокорисната работа без лишување од слобода.<sup>1</sup>

Идејата за изнаоѓање нови алтернативните санкции и мерки полесно сигурно се операционализираше со нивно вградување во националните законодавства на европските и другите држави. Тоа практично значеше инаугурација на еден нов концепт на криминалната политика за социјална контрола на криминалот (главно на полесниот), базиран врз рестриктивна примена на затворот и третман на сторителите надвор од затворските установи (во заедницата).

Репертоарот на алтернативите на затворот е неверојатно богат и разнообразен. Во него покрај класичните (пробацијата, условниот отпуст итн.), спаѓаат и редица нови: предсудските програми и мерки со кои се оневозможува или отежнува преодот кон криминалниот акт (diversion programmes), алтернативите на притворот (куќен притвор и сл.); судските супститути на казната затвор (условно прекинување на кривичната постапка, кауција за доборо однесување, медијација, куќен затвор, општокорисна работа итн.); пост - судските алтернативи на затворот (полуслобода, полузатвор, ноќен и викенд затвор итн.).

Заради унификација на законодавството и практиката на своите земјите - членки *vis á vis* алтернативните мерки, Министерскиот комитет на Советот на Европа во 1992 година ја донесе Препораката Р (92) 16 за Европските правила за алтернативните санкции и мерки применувани во заедницата (community sanctions and measures), а осум години подоцна следуваа и Препораката РЕС (2000) 22, за подобрување на имплементацијата на Правилата во државите членки. Тоа се документи од кој може најдобро да се види резервираноста, па дури и скеп-

---

<sup>1</sup> В. Камбовски, Казнено право (општ дел), Скопје 2004, стр. 937-938; З. Сулејманов, Пенологија, Скопје 1999, стр. 303-311; Г. Лажетиќ - Бужаровска, Алтернативи за затворот, Скопје 2003, стр. 226-227.

тицизмот спрема затворот и затворањето во криминалната политика на најрепрезентативните европски држави.<sup>2</sup>

Со Правилата педантно се уредуваат речиси сите релевантни правни и практични аспекти сврзани со примената на алтернативните санкции и мерки: основните начела, правните рамки, судските гаранции и жалбената постапка, почитување на основните права, согласноста и соработката на сторителот, стандардите за персоналот што треба да ги спроведува, финансиските аспекти, учеството на заедницата, условите за примена, методите на работа, изршувањето и консеквенциите од нивното непочитување, евалуацијата на ефектите итн.<sup>3</sup>

Инаку, поради богатството и разнообразноста на алтернативните за затворот што постојат во европските и други законодавства речиси безнадежни се обидите за изградување една единствена и сеопфатна дефиниција, како и нивна прецизна категоризација во одделни заокружени (чисти) групи со заеднички елементи. За тоа сведочат и терминолошките разлики: во англиската литература тие се познати под името "средишни санкции" (intermediate sanctions), бидејќи се замислени некаква средина меѓу затворот и паричната казна; американската литература говори за "корекции засновани врз казнување во заедницата" (community based corrections), за да се нагласи улогата на заедницата во казнувањето и процесот на ресоцијализацијата на осудените лица; овде - онде се среќава и изразот "незатворски санкции" (non-custodial sanctions), заради акцентирање на околноста што со нивната примена се одбегнува затворското казнување итн. (Лажетик -Бужаровска, 44 - 45).

Во Европски правила се ползува изразот "алтернативни санкции и мерки применувани во заедницата" (community sanctions and measures). Се работи за санкции што (најчесто) со согласност на сторителот се изрекуваат од страна на судот или пак за други мерки што се изрекуваат пред или наместо одлука за санкција. Нив ги спроведуваат органи определени со закон и тие се резервирани главно за полесните кривични дела и по правило за посебна категорија сторители. Со нивната примена сторителот и натаму останува во својата дотогашна социјална средина (заедницата), со одделни ограничувања на неговата слобода (преку наметнување најразлични услови и обврски).

За режимот на алтернативните санкции и мерки (а тоа значи и за општокорисната работа) од особено значење се следниве принципи утврдени со Правилата: инсистирањето тие да се пропишуваат само со закон (правило 3); исклучување на нивното неопределено траење (правило 5, модифицирано со Препораката од 2000 година); сразмерност со тежината на делото, со едновремено уважување на околностите

---

<sup>2</sup> Во оваа смисла и Камбовски, оп. цит., 938.

<sup>3</sup> Бужаровска - Лажетик, оп., цит., стр. 225 - 293; Камбовски, оп. цит., стр.938.

сврзани со личноста на сторителот ( правило 6); експлицитна законска одреденост на условите и обврските кон кои мора да се придржува сторителот и консеквенциите од нивното непридржување (правило 9); судските гаранции и постапката по жалба во текот на нивната примена ( правило 12 и сл.); согласност и кооперација на сторителот (правило 30); инволвираност и активно учество на заедницата (правило 44 и сл.) итн.

## **2. Алтернативните мерки во македонското кривично законодавство.**

Следејќи го трендот на, би рекле, трескавична потрага по алтернативи за затворот и затворањето, карактеристичен особено за европското кривично законодавство во последниве неколку децении, македонскиот законодавец ја искористи Новелата на КЗ од 2004 година (ЗИД КЗ - СВ РМ 19/04), за редизајнирање на системот на кривичните санкции и за негово збогатување со уште еден вид кривична санкција. Тоа се токму алтернативните мерки, што треба да послужат како своевидна замена на полесните (краткотрајните) казни лишување од слобода.

Едновремено, со овој легислативен потег во нашето законодавство беше имплементирана споменатата Препорака R (92) 16 на Комитетот на министри на Советот на Европа од 1992 за Европските правила за алтернативни санкции и мерки (community sanctions and measures), со која збогатувањето на регистерот на супститутите за затворот практично се издигнува на ниво на своевидна обврска не само на земјите членки, туку и на сите други европски држави што имаат аспирации да се приклучат кон европското семејство.

Со споменатата новела на КЗМ, покрај трите постојни (поранешни парапелални санкции), беа воведени уште три нови алтернативни мерки, така што сега нивниот број е вкупно шест: условна осуда, условна осуда со заштитен надзор, условно прекинување на кривичната постапка, општокорисна работа, судска опомена и куќен затвор. Сите алтернативни мерки (преименуваните и новите) се систематизирани во посебна глава (IV - чл. 48 - 59 -a).

Според редифинираниот член 48 КЗ, целта на овие мерки е спрема кривично одговорниот сторител да не се примени казна за полесни дела кога тоа не е нужно заради кривичноправна 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 врз однесувањето на сторителот на слобода.

## **3. Моделот на општокорисна работа во КЗМ.** Бидејќи нас во оваа прилика првенствено не интересира општокорисната работа, во излага-

њата што следуваат ќе се фокусираме само врз одредбите на КЗ што се однесуваат на оваа алтернативна мерка (чл. 58 - б).

Но, пред тоа, нужни се неколку сумарни општи напомени сврзани со историјатот, суштината и значењето на оваа алтернативна мерка.

Општокорисната работа е алтернативна мерка од понов датум. Имено, таа во нејзиниот современ облик за прв пат е воведена во англиското кривично законодавство (Criminal justice act) од 1972 година. Сепак, некои автори тврдат дека нејзиниот зародиш датира од многу поодамна (уште во XVI и XVII век), кога во Англија и Саксонија таа се применувала како самостојна санкција спрема ситни крадци, скитници, питачи итн., или пак како супститут на паричната казна спрема лицата кои не сакале или не можеле да ја исплатат.<sup>4</sup>

Нешто подоцна примерот на Англија го следат и редица други европски држави, така што општокорисната работа како самостојна односно како заменска санкција (или пак како дополнителен услов или во комбинација со друг вид казна) денес е предвидена во законодавствата на Данска, Ирска, Португалија, Норвешка Луксембург, Чешка, Финска, Шпанија, Холандија, Хрватска, Словенија итн.<sup>5</sup>

Суштината на оваа алтернативна мерка е да се одбегне казнувањето и призоацијата на сторителот, така што ќе се обврзе во слободното време и со негова согласност бесплатно да одработи определен број часови во полза на заедницата. На тој начин тој се подложува на специфичен **работен третман на слобода**, без притоа да се прекинат врските со социјалната средина (семејството, пријателите, роднините, колегите од работа итн.), со што едновременно се избегнуваат бројните негативни консеквенции од неговата изолација во затворска установа.

Со примената на оваа и на другите алтернативни санкции и мерки што ги познава нашето кривично законодавство се очекува да се ублажи проблемот со пренатрупаноста на казнено - поправните установи, како и растоварување на буџетот на Република Македонија.

Според Кривичниот законик на Република Македонија оваа алтернативна мерка може да се примени **самостојно** или како **заменска** санкција.

### **3 -1. Услови за примена на општокорисната работа како самостојна санкција.**

Законските услови за изрекување на првиот (основен) облик се предвидени во чл. 58 - б КЗМ. Тие се однесуваат на тежината на делото, согласноста на сторителот, неговата поранешна неосудуваност, како и

---

<sup>4</sup> A. M. Van Kalmthout – Peter J.P. Tak, Sanction - Systems in The Member - States of Council of Europe, Part I & II (Deprivation of Liberty, Community Service and Others Substitutes) Deventer etc., 1988, 1992.

<sup>5</sup> Подробно за решенијата сврзани со меркава во овие и во други држави в. Лажетиќ - Бужаровска, оп. цит., стр. 135 - 140.



на неговата обврска за бесплатна работа, чијшто облик и траење го определува судот.

Според став 1 од споменатиот член, за кривични дела за кои е пропишана парична казна или затвор до три години судот, може со согласност на дотогаш неосудуваниот сторител, наместо казна да му изрече мерка на општокорисна работа на слобода, ако делото е сторено под олеснувачки околности.

Меркава се изрекува во траење од четириесет до двеста и четириесет часа, што осудениот е обврзан да ги одработи без надомест во државен орган, јавно претпријатите, јавна установа, или хуманитарна организација. Општокорисната работа се одработува по правило за време на државни празници, саботни и неделни денови и не пократко од пет часа неделно, во период од најмногу 12 месеци. Кога постојат здравствени или оправдани лични и семејни причини судот може да го продолжи извршувањето на мерката најмногу уште за шест месеци (ст. 2).

Разлика од другите нови алтернативни мерки (куќниот затвор и условното прекинување на кривичната постапка), кругот на кривичните дела за кои може да се примени оваа мерка е значително поширок, бидејќи во него спаѓаат сите кривични дела за кои може да се изрече парична казна или затвор до три години. Тоа ја намалува опасноста таа да се претвори во алтернатива на некоја од поранешните алтернативи на затворот (условната осуда, судската опомена), како што е тоа случај со куќниот затвор и условното прекинување на кривичната постапка.

Натамошен услов сврзан со тежината на делото е тоа да било сторено под олеснувачки околности. Тоа во секој конкретен случај треба да го утврдува судот имајќи ги предвид сите околности релевантни за одмерување на казната: степенот на кривичната одговорност, побудите што го раводе ле сторителот при извршувањето на делото, јачината на загрозувањето или повредата на заштитеното добро, околностите под кои е сторено делото, придонесот на жртвата при извршувањето на кривичното дело, поранешниот живот на сторителот, неговите лични прилики и неговото однесување по стореното дело, како и други околности што се однесуваат на личноста на сторителот (чл. 39 ст. 2 КЗМ).

Општокорисната работа не може да му се изрече на сторител кој барем еднаш веќе бил осудуван за некое кривично дело. На тој начин оваа алтернативна санкција е резервирана само за првопрестапници, што е логично решение, меѓу другото и затоа што таа може да се изрече не само за лесните, туку и за редица дела што спаѓаат во т.н. средно тешки кривични дела.

Како и кај куќниот затвор, изрекувањето на оваа санкција е условено со претходната согласност на сторителот. Тоа е стандард во речиси сите кривични законодавства што ја предвидуваат оваа алтерна-

тива на затворот. Но, овде - онде, може да се сретнат и законодавства кои отстапуваат од овој стандард. Така, на пример, една од ретките земји во чиешто кривично законодавство согласноста на сторителот не е предвидена како посебен услов е Република Чешка<sup>6</sup>

Таква согласност треба да обезбеди судот, при што не е потребно донесување некаков формален акт, како што е тоа случај, на пример, во Шведска, каде што од сторителот се бара да потпише посебна спогодба за вршење општокорисна работа.<sup>7</sup> Притоа, судијата треба подробно да му објасни на сторителот што е смислата, целта на оваа санкција, каде, кога и каков вид работи тој ќе врши во полза на заедницата, колку часа неделно и во кој период, да го предупреди дека за тоа не следува никаков надомест како и за консеквенциите од неисполнувањето на работната обврска.

Законикот таксативно ги набројува органите и организациите во кои може да се организира општокорисна работа (државен орган, јавно претпријатие, јавна установа или хуманитарна организација), како и времето односно деновите во кои осудениот мора дел од своето слободно време да посвети на нејзино извршување (за време на државни празници, саботни и неделни денови).

Иако споменатите органи и организации во тие денови не работат, тоа не значи дека во нив (или од нив) не може да се организираат јавни работи што би се извршувале и во неработни денови, за чиешто надгледување и логистика би биле ангажирани нивни дежурни екипи. Така, на пример, комуналните претпријатија би можеле во овие денови да организираат акции за пошумување голини, чистење смет итн., хуманитарните организаци (Црвениот крст и други) да осмислат акции за делење храна (јавни кујни), хуманитарна помош (за различни категории лица на кои им е потребна), или друг вид помош (на стари, болни и изнемоштени лица) итн.

Бидејќи станува збор за извршување на санкција, овде е вклучено и Министерството за правда (преку Управата за извршување на санкциите). Имено, според чл. 234 од новиот Закон за извршување на санкциите<sup>8</sup>, Управата претходно склучува договори со соодветните органи и организации за организирање на вакви јавни работи (ст. 1). За тоа таа ги известува судовите и одделенијата за извршување на алтернативни мерки, што за оваа намена се востановуваат во рамките на центрите за социјална работа (ст. 2). Директорот на Управата донесува посебен акт за видот и условите за извршување на општокорисната работа (ст. 3).

---

<sup>6</sup> Ibid., стр. 137

<sup>7</sup> Ibid., стр. 137.

<sup>8</sup> Службен весник на РМ, бр. 20/6.

**3 - 2. Општокорисната работа како заменска санкција.** По примерот на кривичните законодавства во редица европски држави што ја познаваат оваа алтернативна мерка (Финска, Шпанија, Холандија, Словенија, Хрватска итн.), нашиот КЗ ја предвидува можноста општокорисната работа да се примени и како заменска санкција за изречена парична казна или казна затвор. Имено, според чл. 59 - б став 3 КЗ, кога судот ќе изрече парична казна до 90 дневни глоби или 1.800 евра во денарска противвредност или казна затвор до три месеци, може по барање на осудениот истовремено да одлучи за замена на казната со општокорисна работа. Притоа, еден ден затвор, една дневна глоба или 20 евра во денарска противвредност се заменуваат со три часа општокорисна работа, со тоа што вкупниот број часови не може да надмине 240 часа.

При одлучувањето за замена на казната со мерката општокорисна работа судот ќе ја земе предвид тежината на делото, степенот на кривичната одговорност, поранешната (не)осудуваност на сторителот и извршеното надоместување на штетата или отстранување на другите штетни последици од делото (ст. 3).

Толкувањето на овој дел од одредбата може да предизвика проблеми во практиката. Имено, од една страна Кривичниот законик го задолжува судот да ги има предвид наведените околности, но од друга страна изречно не определува дали нивното постоење е задолжително односно дека тие се на рамниште на некакви формални услови, како ни тоа дали за замена на ефективната казна во секој конкретен случај е достатно да постои само една од наведените околности или пак сите заедно (кумулятивно).

**3 - 3. Надзор врз извршувањето на општокорисната работа.** Кривичниот законик статуира дека надзорот врз исполнувањето на обврските на осудените лица го врши судот, во постапка уредена со закон ( ст. 4). Тој закон, според природата на работите е Законот за извршување на санкциите, во кој треба да се уреди ова прашање. Затоа, меѓу другото, во член 236 од Законот за измените и дополнувањата на КЗ од март 2004 година примената на одредбите за општокорисната работа беше одложено до 1 септември 2004 година.

Новиот Закон за извршување на санкциите, како што веќе рековме, беше донесен кон крајот на 2005 година. Тоа значи дека повеќе од една година одредбите за алтернативните мерки (што значи и за општокорисната работа) фигурираа само како розета (украш) во КЗ, бидејќи не можеа да се применуваат во практиката.

Со овој Закон се уредува не само постапката за вршење на судскиот надзор врз извршувањето на општокорисната работа, туку и на т. н. стручно - инструкторски надзор.

Во редица европски и други држави оваа исклучително важна работа им е доверена на пробациските служби. Бидејќи кај нас такви служби (сеуште) нема, законодавецот се определи за решение според кое во прво време во овој процес ќе бидат вклучени органите и службите што постојат во рамките на Министерството за правда (Управата за извршување на санкциите) и Министерството за труд и социјални работи (центрите за социјална работа). Нивните компетенции и делокруг *vis a vis* општокорисната работа се уредени во посебна глава (XVII).

Според чл. 226 ЗИС, алтернативните мерки (општокорисната работа и куќниот затвор) ги извршува одделението за извршување на алтернативни мерки, во надлежниот центар за социјални работи според живеалиштето односно престојувалиштето на осуденото лице (ст. 2).

Одделението е составено од стручни лица кои имаат дозвола за извршување на алтернативни мерки што ја издава Управата за извршување на санкциите (ст. 3). Условите, постапката, и начинот на издавање и одземање на дозволата се пропишуваат со посебен акт што го донесува Управата (ст. 4).

Непосредниот континуиран надзор врз извршувањето на општокорисната работа го врши стручното лице од одделението за извршување на алтернативни мерки, кое притоа тесно соработува со судот (судијата за извршување на санкции).

Во случаите кога осудениот не ги исполнува или неуредно ги исполнува работните обврски, тој прво усмено ќе биде опоменет, а за тоа едновремено ќе биде известен судот (чл. 236 ст. 1).

Ако осудениот и по усмената опомена (во законот погрешно стои: писмена опомена) продолжи со таквото однесување, одделението ќе му предложи на судот да го зголеми бројот на работните часови или (ако за тоа постојат оправдани причини) да го продолжи извршувањето на мерката, но најмногу за три месеци.

Исто така, во вакви случаи одделението може да му предложи на судот да го замени неизвршениот дел од мерката со парична казна или казна затвор, така што за секои три часа општокорисна работа ќе се засмета една дневна глоба или еден ден затвор (ст. 2).

Ако пак осудениот не ја извршува општокорисната работа изречена како замена за паричана казна или казна затвор, одделението ќе му предложи на судот да донесе одлука за извршување на изречената казна (ст. 3)

**3. 4. Последици од неисполнување на работните обврски.** Во член 59 - а ст. 5 се предвидени консеквенциите за осудениот ако не ги исполнува или неуредно ги исполнува своите работни обврски во случаите кога општокорисната работа е изречена самостојно.

Имено, во таков случај судот првин писмено го опоменува осудениот, а ако тој продолжи со таквото однесување може да одлучи да го

зголеми бројот на работните часови (при што, се разбира, не смее да се надмине општиот законски максимум од 240 часа).

Исто така, судот може и да го продолжи извршувањето на мерката најмногу за три месеци, ако за тоа постојат оправдани причини од здравствена, лична или семејна природа. Како крајна мерка е предвидена можноста судот да го замени неизвршениот дел од општокорисната работа со парична казна или со казна затвор. Притоа, за секои три часа општокорисна работа се засметува една дневна глоба или еден ден затвор. Законикот го задолжува судот при одлучувањето за замената со парична казна односно затвор да се раководи од тежината на делото, степенот на кривичната одговорност и односот на осудениот кон извршувањето на изречената мерка на општокорисната работа.

Во член 59 - а ст. 6 пак, е уредено постапувањето на судот во случаите кога осудениот не ја извршува општокорисната работа изречена како замена за паричната казна или затвор. Тогаш, имено, судот ќе донесе одлука за извршување на паричната казна односно затворот. Притоа, делот од работната обврска што сторителот ја исполнил се засметува во казната, така што за секои три часа општокорисна работа се засметува еден ден затвор, една дневна глоба или дваесет евра во денарска противвредност.

**4. Примена на општокорисната работа спрема деца.** Законот за правда на децата<sup>9</sup> изречно статуира дека оваа алтернативна мерка може да се примени и спрема кривично одговорно дете со навршена 16 годишна возраст, кое сторило дејствие што со закон е предвидено како кривично дело (член 64 ст. 1). Судот може да ја изрече меркава кога ќе процени дека е потребно преку неа да се изврши влијание врз личноста и поведението на малолетникот. Притоа, од разбирливи причини општиот законски минимум и максимум на работните часови што треба да ги одработи малолетникот во корист на заедницата е значително помал од оној предвиден за полнолетните лица. Така, законот изречно предвидува дека најмалиот број на тие работни часови може да биде пет, а најголемиот сто часа.

Притоа, бидејќи дете со навршени 16 години (порано постар малолетник) може да се казни само ако сторил кривично дело за кое е утврдена казна затвор потешка од пет години, а кругот на делата за кои може да се изрече општокорисна работа е лимитаран на оние за кои е пропишана парична казна или затвор до три години (чл. 58 - б ст. 1 КЗ), излегува дека кога таа се применува спрема оваа категорија сторители на кривични дела не претставува алтернатива на казната, туку своевидна алтернатива на некоја од воспитните мерки.

---

<sup>9</sup> Службен весник на РМ, бр. 148/13.

Тоа имплицитно произлегува и од одредбата содржана во чл. 64 ст. 3 ЗПД, каде што се говори за замена на општокорисната работа во случаите кога детето не ги исполнува или неуредно ги исполнува наложените работни обврски. Тогаш, имено, судот неа ќе ја замени со мерката упатување во центар за деца или мерка на засилен надзор, под условите предвидени за овие воспитни мерки.

Што се однесува до примената на меркава во судската практика (како кривична санкција), впечаток е дека нашите судови од неразбирливи причини упорно ја одбегнуваат нејзината примена, за што говори податокот дека таа досега е изречена само во два-три случаи. Но, интересно е да се одбележи дека нејзината примена е значително поширока во практиката на прекршочните судови, кога таа се изрекува како прекршочна санкција со која се супституира паричната казна.

## РЕЗИМЕ

Авторот на статијата се занимава со општокорисната работа како една од трите нови алтернативи за затворот и затворањето воведени со Новелата на КЗМ од март 2004 година.

Во уводните излагања, тој, меѓу другото, ги посочува најубедливите аргументи во прилог на потребата од изнаоѓање супститути на затворот и затворањето, се осврнува врз меѓународните и европските документи во кои се третира ова прашање, како и врз репертоарот на алтернативните мерки во новото македонското кривично законодавство.

Во вториот дел од статијата, авторот подробно ги анализира одредбите во кои е содржан моделот на општокорисната работа во македонскиот КЗ, фокусирајќи се особено врз оние што се однесуваат на условите за нејзината примена како самостоја и како заменска санкција, организацијата, контролата и надзорот врз извршувањето, примената спрема малолетните сторители на кривични дела итн.

Притоа, тој укажува на некои проблеми и дилеми сврзани со нејзината примена во практиката, предлагајќи едновремено конкретни решенија за нивното премавнување.

## Литература

1. A. M. Van Kalmthout – Peter J.P. Tak, Sanction – Sitems in The Member – States of Council of Europe, Part I & II (Deprivation of Liberty, Community Service and Others Substitutes) Deventer etc., 1988, 1992.
2. М. Бабиќ: Алтернативе казни затвора у циљу ефикасније борбе против криминалитета, Советовање, Златибор 1997: Реалне можќности кривичног законодавства у сузбијању криминалитета, Београд 1997.
3. Г. Лажетиќ - Бужаровска : Алтернативи за затворот, Скопје 2003.
4. Горѓи Марјановиќ: Во потрага по алтернативи за затворот, Зборник во чест на Љупчо Арнаудовски, Скопје 1995.

5. Ѓ. Марјановиќ: Општокорисна работа (Community Service), Безбедност, 3/97.
6. В. Камбовски: Алтернативи на казната затвор, Годишник на Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања, бр. 1/84.
7. В. Камбовски, Казнено право ( општ дел), Скопје 2004.
8. Н. Шурбановски : Алтернативи на казната затвор, МРКК, бр. 1/94).
9. Ж. Булатовиќ: Кривично - правне мере за замену краткотрајне казне лишења слободe, Народна књига, Београд, 1996.
10. Ѓ. Игњатовиќ, Савремени облици замене казне затвора, Пж. бр. 9/96.
11. М. Вешовиќ, Алтернативе казни затвора у француском и англиском праву, Правна мисао, бр. 5 - 6/89.
12. З. Шепаровиќ, Алтернативе казни затвора, Правна мисао, бр. 5-6/89.
13. Ѓ. Сламков, Општокорисна работа, необјавен магистерски труд, одбранет на Правниот факултет во Скопје.
14. З. Сулејманов, Пенологија, Скопје 1999.
15. Љ. Арнаудовски и др., Стратегија за имплементација на алтернативните мерки, Кавадарци 2004.
16. Joutsen - Zvekić, Noncustodial sanction, Comparative overview, во: Alternatives to Imprisonment Comparative Perspective, Edited by U. Zvekić, Chicago 1994.





проф. д-р Гордана Сиљановска-Давкова

## ЧЕКАЈЌИ ЈА ВНАТРЕПАРТИСКАТА ДЕМОКРАТИЈА НА ЗАПАДЕН БАЛКАН: ЧЕКАЈЌИ ГО Г-ДИНОТ ГОДО?

UDC 329:321.7(497-15)  
1.01 Изворна научна статија

### Вовед

Сведоци сме на голем и постојан интерес на политичката наука за политичките партии, од Ostrogorski (1903, 1964) и Michels (1911, 1962) до денес. Како основна нишка и мост меѓу граѓаните и нивните претставници, партиите одиграа важна улога во либералната демократија и како такви, станаа централен предмет на либералната теорија. Од нивната појава во втората половина на 19 и почетокот на 20 век до моментот, политичката наука посветено и детално ја следи нивната еволуција, зафаќајќи и расветлувајќи различни димензии од нивното сложено и контравезно ткиво. Всушност, појавата на т.н „партиско право“ јасно зборува за партиите како важна потесна научна област.

Партиите поминаа долг пат. Настанаа како „кадровски“ или „масовни“, од внатре, од партиските елити кои креираа изборни машинерии за да ја задржат политичката моќ, или од надвор, преку социјалната мобилизација на потпретставените групи, во потрага по политичка моќ (Duverger 1954). Michels (1911) рентгенски го дијагностицира партискиот демократски дефицит со „железниот закон на олигархијата“.

Меѓу двете светски војни, социјалдемократските партии во Западна Европа се соочија со длабока криза, која резултираше како со десен, така и со лев идеолошкиот екстремизам. Пост-воената ера, односно периодот на студена војна, промовираше дихотомија: западна демократија vs источна демократија, или демократија vs тоталитарен систем, како и демократски vs тоталитарни партии (Duverger 1954). Пост-воените политички пристапи се карактеризираат со доминација на социјалната парадигма, па и политичките партии се перцепираат како социјални претставнички агенти (Almond and Verba 1963, 1980) и (Lipset and Rokkan 1976a), во нивниот концепт на ресцеп(и). Подоцна, емпириската политичка наука се усредреди/преокупира со потребата и прашањето на партиска модернизација. Kirchheimer (1966) го промовира феноменот на „catch –all party“, а Epstein (1967) проговори за потребата од организационо прилагодување на партиите со помош на новите комуникациски технологии. Други политиколози се фокусираа на партиската дезориентација, неускладеност, неусогласеност (Dalton, Beck, and Flanagan 1984; Crew and Denwer 1985).

Вреди да се спомене концептот на Panebianco за „изборна-професионална партија“ (1988), во кој се нотира тенденцијата за професиона-

лизација на партискиот апарат и еманципација на партиското водство од партиските корени. Во 90тите, станува актуелна емпириската политичка наука за миграција на партиите кон/во државата. Katz и Mair (1995) го квалификуваат ваквиот процес како „картелизација“, а партиите како „картелистички“, заради обидот да ги употребат и искористат државните ресурси за партиски потреби.

Се разбира, како што веќе напоменавме, многу страници научна и стручна литература се посветени на политичките партии како клучен феномен, фактор и услов за демократска легитимација на системот. Истражувањата и трудовите од 80те и 90 те години бележат извесни промени во нив. Емпириската политичка наука најмногу се фокусира на истражување на: мобилизаторската улога и функција на партиите (Lawson 1980), како и нивната потрага и придобивање на гласачи на политичкиот изборен пазар; регрутирањето на политичките елити и носители на јавни функции (Ostrogorski 1903, Michels 1911, Eldersfeld 1964, Katz and Mair 1992b, 1993 и 1994, Panebianco 1988); партиите како политички ентитети со вредносно детерминирани ориентации кон приврзаниците и *inter partes*, со вредносно втемелена партиска селекција и вредносно врамени и осмислени партиски приоритети и политики (Robertson 1976, Budge and Farlie 1983); борбата на партиите за функции во власта, односно позиционирање во институционалниот простор (државните органи, медиумите (Rae 1971, Muller 1993, Lijphart 1999, Tsebelis 2002).

Но, и најтемелниот преглед на напишаното за политичките партии нема да открие многу за внатрешната структура и внатрешните односи, зошто тие не се проритетна тема на истражување. Истите се статутарно регулирани, а само по исклучок и маргинално, во законите за политичките партии ќе се најде некоја „заталкана“ одредба за нив. Партиските и политички елити нерадо говорат за внатрешните прашања и проблеми, во кои постапуваат со широка маргина на дискреционо одлучување, третирајќи ги речиси како „интимна“ сфера, со што, како капетани без демократски компас, ја загрозуваат внатрешната демократија. Се разбира, моделот на партиско управување има длабоки импликации врз управувањето на државно ниво, по принципот на врзани садови и брзо ширење на инфекцијата во организам со слаб имунитет.

Решив да посветам особено внимание на внатрешниот живот на политичките партии на Западен Балкан, со посебен акцент на Република Македонија, свесна за насушната потреба од внатрешна демократија, како услов и фактор на демократизација на западно-балканските политички системи, потонати во *partitocrazia*.

Тргувајќи од расположливата литература за партиската организација, сакам да укажам дека и покрај организационата комплексност и различните модели на партиска организација: елитистички/кадровски партии; масовни партии; картелистички партии; „catch all“ партии, како и различните партиски лица: интерно/на почвата на самата партија; при вршењето на партиските

функции; како и во органите на власта, односно при обавувањето на јавните функции, фрапира сличноста на внатрешниот живот.

Се разбира, свесна сум за отсуството на чисти модели на партии и за присуството на хибридни партиски ентитети, во кои коегзистираат елементи на различни партии.

Развојот на партиската организација во 20-от век е квалификувано анализиран од Richard Katz и Peter Mair (1993, 2002). Тие ги евалуираат промените во урамнотеженоста на трите организациони профили на партиите (првото, во самата партија, второто, на ниво на носители на партиски функции и на државно ниво, односно при вршење на државните функции), како и поврзаноста, односно импактот на внатрешните односи врз граѓанската (не) доверба во партиите и политиката, во смисла на поддршка или алиенација од нив.

Современата политика остава празен простор за анти-политика и групи кои промовираат радикализам, ксенофобија, расизам и анти-демократско расположение (Mudd 1966). Во амбиент на маргинализирани, запоставени, па и заборавени граѓани, во кој што партиите не ги адресираат нивните, туку сопствените интереси, спорен е партискиот легитимитет, а со тоа и оној на претставничката демократија. Ако претставничката демократија е во криза, тогаш и партиите се во криза. Затоа, зајакнувањето на внатрешната демократија е вистински предизвик и предуслов за консолидирање на демократиите во Централна и Источна Европа, Западен Балкан и Република Македонија.

## 1. (Не)демократската слика на Западен Балкан

„Западен Балкан“<sup>1</sup> е новокомпирирана јазична кованица/назив со геополитичко значење, со кој најпрво се означуваше просторот на бившите југословенски републики (Хрватска, Србија, Црна Гора, Босна и Херцеговина и Македонија, минус Словенија, плус Албанија (Alibali 2003), а по прогласената независност во 2008 година, и Република Косово се третира како дел од него. Тој често се прецепира како „Ахилова пета“ (Moravcsik 1991: 1) или дури како „безнадежен случај, осуден на постојани војни и неразвиеност“ (Glenny 2003: 1)?! Западниот Балкан и сега се врзува за проблеми со: партиократијата, корупцијата, клиентелизмот, организираниот криминал, зависното судство, неслободните медиуми. Како заразна болест тие пенетрираат во сите области на живот, резултирајќи со ретки парадоксални болести. На пример: политичари тужат новинари кои ги обвиниле за коруптивни активности, а коруптивните случаи остануваат

<sup>1</sup> Имам сериозна дилема за називот „Западен Балкан“ во семантичка смисла, иако истиот официјално се употребува од Европската унија и нејзините функционери. Неговото проблематично значење стана уште попроблематично по влегувањето на Хрватска во ЕУ во 2013 година. Очигледно е дека креаторите на оваа новокомпирирана кованица повеќе се раководеле од политички, а помалку од географски причини, подведувајќи ги под него државите од Југо-источна Европа кои што не се членки на ЕУ, а се опкружени со членки.

несанкционирани. Епилогот е уште почуден: има многу пресуди за новинари, ама малку за политичари!!

Не смееме да ја занемариме способноста на корупцијата за генерирање (Newell 2000: 53) и нејзината тесна поврзаност со организираниот криминал. Интересно, но и покрај законски лимитираните државни извори за финансирање на политичките партии, изборните кампањи на големите политички партии стануваат се поскапи, па не ретко наликуваат на изборбни спектакли од американски тип. Судството не се фаќа одлучно во костец со корупцијата, а, според индексите на корупција на Transparency International, Западниот Балкан е високо корумпиран регион.

Организираниот криминал е сијамски близак на корупцијата. Трговијата со луѓе, вклучувајќи деца, транзитот на дрога, шверцот на цигари и перењето пари остануваат на листата на тешки проблеми за справување, зошто полицијата, царината, политичарите и државните служби, не се надвор од нив. Се изморивме од репликата дека за нужно зајакнување на надлежните институции, како и безкомпромисно разбивање на врските меѓу криминалот и политиката!!

Европската интеграција е процес од огромно историско значење за Западниот Балкан, зошто води кон реунификација на вештачки поделениот европски континент и му дава на Западниот Балкан шанса да и се „врати“ на Европа и западната цивилизација, да се идентификува со либералната демократија, да овозможи слободно движење и работа на луѓето широм ЕУ. Без Западен Балкан, ЕУ е „недовршена симфонија“ (Ash 2004). Се разбира, интеграцијата на Западен Балкан во ЕУ ќе ја поттикне и забрза неговата демократска консолидација.

Аспирацијата на народите од Западен Балкан за реинтеграција во Европа и притисокот од долу може да се искористат за промоција на пошироки и подлабоки реформи. Тоа им го должат западно-балканските политичките елити на граѓаните, кои сиве овие години во висок процент (над 80%) беа за ЕУ. Западно-балканските политичари често испраќаат премногу оптимистички пораки за да останат на власт. Подобро е реално да не информираат за Сцилите и Харибдите на долгиот и тежок процес на интеграција, но и за ефектите по пристигнувањето во Брисел.

## **2. Политичките партии во Западен Балкан**

Ние, „западно-балканците“, не може да се пофалиме со многу информации и истражувања за политичките партии во Западен Балкан. Во пост-комунистичката ера беа напишани повеќе извонредни студии за политичките партии во Централна и Источна Европа, од кои неколку и за партиите во Југоисточна Европа<sup>2</sup>. Но, очигледен е дефицитот на истражувања,

---

<sup>2</sup> Би сакала да споменам некои од нив: “Студија за политичките партии и консолидацијата на демократијата во Југо-источна Европа”, (ed) G. Karasimeonov, Gorex Press, Sofia, 2004; “Organizational Structures and Internal Party Democracy in South Eastern Europe”, (ed) G. Karasimeonov, Sofia 2005;

студии и трудови за политичките партии, партиските системи, партиските идеологии, а најмногу за внатрешниот живот на Западен Балкан.<sup>3</sup> Неспорна е потребата за соработка и размена на мислења и искуства меѓу политиколозите и политичарите, како и нивен импакт врз самите политички партии. Со оглед на специфичните регионални политички феномени, нужни се регионални компаративни студии. Но, политичките елити на Западен Балкан, иако мошне заинтересирани за добри односи со политичарите од Западна Европа, како да ги потценуваат и запоставуваат регионалните контакти и соработка. Перспективата на скорешно или подалечно членство во ЕУ, меѓутоа, бара радикална промена на ваквото поведење. Нужен е нов, пост-модерен пристап кон регионалната соработка, како и формирање на регионална мрежа на експерти во оваа област.

Регионалните проекти „Организационите структури и внатрешната демократија во Југо-источна Европа“ и „Политичките партии и гласачите во бившите југословенски републики“, во кои учествував, ми разоткрија некои заеднички карактеристики на регионалниот политички амбиент како: негативна перцепција на граѓаните за политичките елити воопшто, а за партиските елити, одобено; остра поларизација и конфронтација меѓу главните политички актери; постојано оспорување на изборните резултати; растечки јаз меѓу граѓаните („Ние“) и политичарите („Тие“); заложба за активна улога на цивилното општество во процесот на одлучување; барање за поголема транспарентност и ефикасност на партиите, како и посветеност на јавниот интереснаместо на личниот.

Но, сепак, партиите беа и останаа еден од најважните актери и фактори на демократијата. Внатрешната демократија, пак, ниту беше, ниту е особено развиена во партиите во новите посткомунистички држави (Biezen, 2003:213). Во сите нив, внатрешната организација е креирана од горе – надолу!!

### **3. Внатрешната демократија во Западен Балкан**

За мене, внатрешната демократија е еден од најголемите предизвици за политичките партии на Западен Балкан во блиска иднина. Но, овој предизвик не е ист во секоја земја, ниту за секоја партија. Имено, различни аспекти на истата се значајни за различни земји и политички партии, но најмногу од нив им се заеднички.

Политичките партии на Западен Балкан се и *materia constitutionis* и *materia legis*. Значи, во сите нив, уставно е загарантирано правото на граѓаните да формираат политичка партија, а начинот на основањето е регулиран

---

<sup>3</sup> Vladimir Goati: "Političke partije i partijski sistemi", FPN, Podgorica, 2008; Političke stranke i birači u državama Bivše Jugoslavije (ed) Zoran Lutovac, Beograd, 2006. Авторката на овој труд е еден од учесниците во проектот и студијата, со трудот „Makedonske političke partije kroz prizmu ideologije“. G. Siljanovska-Davkova: "Political Parties, Values and Democratic Consolidation" in Civic and Uncivic Values in Macedonia", (2013) (ed) Sabrina Ramet, Ola Lishung and Albert Shimkus, Palgrave Macmillan, 2013

со Устав и/или закон. Во оваа смисла, основните одредби за организацијата и активностите на политичките партии во Хрватска се, и уставна и, законска материја.<sup>4</sup> Граѓаните се слободни во нивното формирање, доколку не повикуваат на расна, религиозна и етничка омраза, или на употреба на сила во влијанието врз државната политика. Не постојат детални и прецизни законски одредби за партиската организација и внатрешна демократија во Босна И Херцеговина (Vuletic2005 : 115). Со Устав<sup>5</sup> или закон<sup>6</sup> се утврдува дека партиите се територијално организирани.

Кога ее во прашање финансирањето, сметам дека правната рамка во сите западно-балкански држави, и покрај бројните законски промени и подобрувања, сеуште остава широк „маневарски простор“ простор за финансиски злоупотреби, со прекутна согласност/толеранција на најголемите политички партии.<sup>7</sup> Нужни се радикални промени на овој план, во правец на транспарентност и одговорност.

Генерално, сите партии Во Западен Балкан имаат речиси ист модел на организација. Карактеристиките врзани за членството, локалната организација, партиските органи (тип и број), процесот на селекција на кандидати за различни функции, односот со другите партии, покажува далеку поголеми сличности, одошто разлики. Ова соодветствува на теоријата „дека организационите сличности меѓу Европските партии може да се објаснат со сличните националните традиции“ (Scarrow/Webb/Farrel2000), како во случајот на Унгарија и Чешката република (Biezen, 2003; Deegen-Krause 2005). Генералниот организационен модел може да го елаборираме преку неколку белези: многу лимитирана или воопшто непостоечка улога на лицата кои не се партиски членови во процесот на одлучување; индиректна или ограничена директна улога на партиското членство во носењето на одлуките; хиерархиски поставен внатрешен поредок; исти (копирани) организациони модели на секое партиско ниво; индиректни избори на централните органи; преклопување/фузија на носителите на партиски функции со оние во државните органи; отсуство на фракции и тенденции; слабо влијание на хоризонталните/функционалните групи (жени, млади, малцинства.); отсуство на афилијација со други организации од непартиски карактер; ограничена автономија на парламентарните групи; највлијателна улога на партиски лидери. Накусо, внатрешната демократија не е приоритет во ниту една

---

<sup>4</sup> Горан Чулар во “Organizational Development of Political Parties and Internal Party Democracy in Croatia”, во “Organizational Structures and Internal Party Democracy in South Eastern Europe, (ed) G. Karasimeonov (2005) Gorex Press, Sofia, p. 63-66

<sup>5</sup> Член 6 од Уставот на Хрватска од 1990

<sup>6</sup> Членот 6 од Уставот на Хрватска од 1990 беше аманданиран во 2000 и одредбата за територијална организација на партиите беше избришана и стана дел од Законот за политички партии.

<sup>7</sup> Ова мислење го изразив во трудот “Legal Framework on financing the political parties”, презентирани на на конференцијата за “Good Practices for financing of Political Parties and Campaign Financing”, одржана на 30-31 октомври во Скопје, во организација на ОБСЕ/ОДИХР и Државната комисија за спречување на корупцијата во Република Македонија.

партија. Обратно, ефикасниот менаџмент во „слободен стил“ е приоритет во сите партии.

Организационата униформност како да ги нагриза/релативизира/загрози оние карактеристики кои што ги персонифицираа некои партии на почетокот од деведесеттите: комунистичкото наследство—социјалдемократските партии; елитизмот- либералните; конзервативизмот- народните. Денеска е многу тешко да препознаеме траги од специфики во партиските организациони структури компатибилни со идеолошкиот карактер на партијата.

Уште една заедничка карактеристика на политичките партии во Хрватска, Србија, Црна Гора, Албанија и Македонија е редовната измена на партиските статuti на крајот на секој конгрес/конвенција. Но, измените не значат/носат вистински промени, односно не воведуваат битно нов модел на одлучување и менаџирање. Истите би ги окарактеризирала како како еволутивни (Panbianco, 1988: 239-250), а пристапот кон промените како “life-cycle”(Harmel, 2002: 121). Споменатите промени повеќе се насочени кон регулирање на нерегулираните прашања или кон адаптирање на правилата на управување кон новите потреби, одошто кон реформа на партиите. Некои промени беа предизвикани од кризата на партиската дисциплина, повиците за фракции, или од непослушноста кон водството. Во прашање се “discrete changes” (Harmel 2002: 125-128), кои што вообичаено резултираа со дополнителна централизација, наместо со децентрализација!! Во повеќето случаи не се работеше за “system-level” промени (Harmel 2002: 121-125). Во случајот на политичките партии од Западен Балкан, тезата на Јанда дека поразот е „ мајка на партиските промени“ (Harmel 2002:126) може да биде точна само во извесна мера/степен, па дури и невалидна!!

Униформноста, како што веќе нагласив не е базирана врз правни причини, туку е врзана за сличниот начин на формирање на партиите. Сите имаат “top-down” потекло, со доминантна улога на партиските патрони и елити. Во недостиг на демократска традиција и подолго време за учење низ демократска егзистенција ( in medias res), претходно живеејќи во слични комунистички режими, елитите инклинираа кон копирање, наместо креирање. За нив, организациониот модел не беше инструмент за привлекување избирачи, па водени од прагматични причини не се оптеретуваа со него, туку го превземаа/пресликуваа.

Компартивно, внатрешните структури на политичките партии содржат најмалку три, односно четири нивоа. На првото, базичното ниво, партиите се организирани во локални организации, односно гранки/ограноци. Извршните тела носат најголем број одлуки, иницираат активности и ги спроведуваат. Средното/интермедијално ниво, најчесто е копија на локалното.

На национално ниво воочуваме шокантна сличност меѓу различни партии, во рамките на една држава, или во различни држави во Западен Балкан. Националните конвенции/конгреси дискутираат за политиките во различни области, ги донесуваат партиските програми, ги усвојуваат

партиските статuti, ги избираат централните органи. Егзекутивата е главен политички и оперативен орган кој што му помага на партискиот лидер во менаџирањето на партијата.

„Партијата во вршењето на власта“ во Западен Балкан, слично како во другите пост-комунистички демократии (Bieze 2003: 214- 216), е неразделна од „партијата на теренот (централно и интермедијално ниво).“ Имено, пратениците и министрите се редовно “*ex officio*” членови на еден или повеќе централни партиски органи, Во сите држави во Западен Балкан, парламентарната група му е подредена на партиското водство. Таа не ужива автономија во креирањето на парламентарната платформа, во преговарањето или во финасиските прашања. Постои, исто така, сличен статус и влијание на пратениците кои се “*ex officio*” членови на локалните или средните/интермедијалните нивоа. Во суштина, во прашање е контрола на централната партиска власт врз сите други.

Да се вратиме на суштинското прашање. Внатрепартиската демократија, прво, значи дека партијата е формирана од долу, односно “bottom-up” и дека постои вертикална поделба на моќта на различни нивоа (локално-средно-централно), како и дека членовите на локалните организации и тела имаат можност да влијаат врз процесот на одлучување (party on the ground); второ, дека има партиципативна демократија односно вклученост на членовите, различните тела и структури во процесот на одлучување, како и контрола и ограничување на извршните органи. Ако зборуваме за „голема демократија“ треба да има „мноштво демократии во една“, вклучувајќи ја и партиската. Внатрепартиската демократија не е еднодимензионален, туку мултидимензионален концепт. На пример, внатрепартиската демократија може да се достигне преку децентрализација, но и преку директна демократија во внатрепартиски рамки. Понатаму, пошироката автономија на парламентарната група во однос на партијата се смета за демократска карактеристика, како што и *vice versa*, нејзината одговорност пред партиското членство и водство се перцепира како недемократски белег.

Дваесет и пет години по воведувањето на партискиот плурализам, се чини дека демократскиот централизам, односно духот на Лениновата премиса за баланс меѓу „слободата на дебата“ и „единството во акцијата“ сеуште опстојува/живее во западно-балканските партии. Поделбите/фрагментациите со кои се соочија многу од нив, наметнуваат потреба од промисла и преиспитување на внатрешната партиска организација, како и на партискиот процес на одлучување. Но, факт е дека многу партии не го гледаат/согледуваат овој проблем, па дури и се горди на монолитноста, а евентуалните фракции и тенденции ги „дијагностицираат“ како „болест“, која што „не заслужува третман“.

Политичките партии во Западен Балкан како да живеат во свој виртуелен свет, не сфаќајќи дека се во длабока криза од која се излегува само со реформи. Тие, не успеаа ниту да ги адресираат, а камоли решат најважните проблеми на нивните членови, нивните подржувачи и, на граѓаните во



целина. Уште полошо, олигархиските тенденции во внатрешниот живот редовно ги трансферираат во државните институции. Наместо да градат политики, градеа „партиски царства“. Западно-балканските политички партии не се отворени кон цивилното општество и кон електоратот, но кокетираат со нив пред и за време на изборите. На партиските членови во сите нив, им недостига слободата на изразување и акција. Се разбира, не ги гираме дека извесна партиска дисциплина е неопходна како во изборниот натпревар, така и во имплементирањето на партиските програми, а балансот меѓу ови две претпоставки најмногу зависи од конкретната политичка култура во секоја земја.

#### **4. Внатрешниот живот на политичките партии во Република Македонија**

##### **4.1 Правна рамка**

Легислативата во Република Македонија има начелен пристап во третирањето на партиската организација и внатрешна демократија. Според Законот за политички партии од 2004 година, „политичките партии ги реализираат сопствените цели преку демократски избраните органи и слободно изразената политичка волја за учество на изборите, како и преку други демократски средства.<sup>8</sup> Законот, исто така, ја гарантира слободата на делување на политичките партии, како и утврдување на сопствената организација, цели и избори.<sup>9</sup> Тој ги забранува воените и пара-воени структури во рамките на партиската организација.<sup>10</sup> Во согласност со внатрешната демократија е и начелото на полова еднаквост во достапноста и вршењето на партиските функции.<sup>11</sup> Оваа одредба е во корелација со Член 64, став 5 од Изборниот законик со кој се гарантира најмалку едно место за помалку застапениот пол на секои три места на листата за пратеници и членови на советите. Да потсетиме дека со воведувањето полова неутрална квота во изборната регулатива од 1998, претставеноста на жените во Собранието се зголеми од 7,5% во 1988 на 32,43 % во 2011 година!!!

Политичките партии се организирани и делуваат врз основа на територијалниот принцип.<sup>12</sup> Законот, понатаму, утврдува дека „политичките партии се основаат на основачко собрание, на кое, покрај одлуката за основање, се усвојуваат и програмата и статутот и се избираат партиските органи.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> Член 2, став 2 од Законот за политички партии, Службен весник бр 76/04; 5/07;8/07; 5/08 and 23/13

<sup>9</sup> Ibidem, Член 6, став 2

<sup>10</sup> Ibidem, Член 6, став 3

<sup>11</sup> Ibidem, Член 4

<sup>12</sup> Ibidem, Член 7

<sup>13</sup> Ibidem, Член 14

## **4.2 Партиската организација**

Во анализата на партиската организација и партискиот процес на одлучување, односно во оценката на степенот на внатрешна демократија, ќе се фокусираме на следниве клучни точки:

а) Вертикалната поделба на моќта – статусот на основната партиска организација и нејзините односи со централните партиски тела;

б) Улогата и положбата на индивидуалниот член во внатрешниот живот;

в) Статусот и улогата на партискиот лидер, партиското водство и избраните партиски функционери, начинот на нивна регрутација и механизмите за контрола на нивната работа;

г) Мрежата на хоризонтални структури и нивната улога во внатрешниот живот; и

д) Односот на партијата кон симпатизерите и кон граѓанското општество.

### **4.2.1 Основната(локалната)партиска организација versus централната**

Три политички партии се објект на мојот интерес, моето истражување и труд: Внатрешната Македонска Револуционерна Организација (ВМРО-ДПМНЕ), Социјал-Демократскиот сојуз (СДСМ) и Демократската унија за интеграција (ДУИ). Зошто овие партии? Во дваесетипетте години демократска транзиција и консолидација и егзистенција на базично дво-партиски систем, односно двоипол партиски систем, главната партиска политичка игра се одвива меѓу ВМРО-ДОМНЕ и СДСМ, првата, програмски, со конзервативна идеологија, а втората, програмски, со социјал-демократска идеолошка ориентација. ДУИ се појави на политичката сцена по вооружениот конфликт од 2001 година, прилегувајќи од ОНА и од тогаш до денес е партија која што добива најмногу гласови од албанските гласачи и партија и која што влегува во пост-изборна коалиција, со СДСМ, до 2006 и со ВМРО-ДПМНЕ, од 2006, со прекин од 2006 до 2008, кога Демократската партија на Албанците (ДПА) беше коалиционен партнер на ВМРО-ДПМНЕ.

Сите три партии може да ги окарактеризираме како масовни и организирани врз територијален принцип. Разлики меѓу нив, во идеолошка смисла има, но во поглед на организациониот модел забележуваме висок степен на сличност, па дури и униформност. Сите се устроени врз начелото на хиерархија и субординација меѓу централното и локално ниво.

Веќе ја потенциравме внатрешната дилема: централизација или децентрализација. Основното прашање : дали локалната партиска организација има партиципативна улога во процесот на одлучување или пак, таа може само да ги иницира, предлага, или коментира одлуките, но не и да одлучува?

Формално правно, СДСМ има децентрализиран модел на организација, а ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ - централизиран модел.

Во оваа смисла, во СДСМ, на општинската партиска организација и нејзините органи, статутарно им е гарантирано учество во креирањето и имплементацијата на партиските политики, како и во кандидирањето членови на партиските органи, кандидати за пратеници и советници на локално ниво. Одлука/правила за основање и престанок на партијата донесува Централниот одбор на СДСМ.

**Органи на општинската организација во СДСМ се:** конференцијата, претседателот, претседателството и надзорниот одбор. Централни органи се: конгресот, претседателот, генералниот секретар, централниот одбор и надзорниот одбор. Во функција на поттикнување на проактивната улога на општинската организација е статутарната одредба, според која, една третина од општинските организации може да побараат свикување на вонреден конгрес. Составот на конгресот ја рефлектира внатрешната структура (инклузивен модел) и во него влегуваат: претседателот на партијата; генералниот секретар; членовите на Централниот одбор и на Надзорниот одбор; претседателите на општинските организации; претседателот на Скопскиот одбор; претседателот на Социјал-демократската младина; по еден делегат на определен број/процент членови на општинските организации; пратениците; министрите и заменици-министрите.<sup>14</sup> Централниот одбор, како највисок орган меѓу двата конгреса одлучува по жалбите против одлуките на општинските организации.

Неколку видни членови на СДСМ, меѓу кои и бившиот премиер Владо Бучковски, бившата министерка за надворешни работи; Илинка Митрева, бившиот министер за финансии и бивш шетседател на Собранието, Никола Поповски, како и бившиот претседател на Собранието, Љупчо Јордановски, бившиот министер за правда и бивш генерален секретар на партијата, Ѓорѓи Спасов, како и неколку други видни членови, отворено и јавно побараа статутарни промени, со кои ќе се овозможи директен избор на претседателот на СДСМ, директен избор на кандидати за пратеници и други кандидати за функции, во името на внатрешната демократизација. Нивниот глас не беше чуен од водството. Некои од нив ја напуштија партијата и формираа нова, а други останаа во неа, но како обични членови, без партиски функции.

**Во ВМРО-ДПМНЕ, централни органи се:** конгресот, претседателот, централниот комитет, извршниот комитет, статуторната комисија, надзорниот комитет за финансии и и конвенцијата за селекција на кандидат за претседател на Република Македонија. Претседателот на партијата и извршниот комитет играат важна улога во конституирањето на партиските органи на сите нивоа, вклучувајќи го и изборот на партиските функционери, иако партијата практикува јавен конкурс за определени раководни функции. Се разбира, тие се и најмоќни субјекти во процесот на одлучување. De jure, општинската организација има третман на основна форма на партско организирање на членството, а основањето и овластувањата на општинските

<sup>14</sup> Член 46 од Статутот на СДСМ од 2013

тела се регулирани со Деловникот. Но, хиерархијата и субординацијата на локалните органи на централните, е ведлива од именувањето и разрешувањето на претседателите на општинските комитети од извршните комитети на партијата, на предлог на претседателот на партијата.

**ДУИ** е централизирана и персонализирана партија, со хиерархиски устроени односи меѓу централните и локалните органи. Во духот на територијалниот принцип, во партиската мрежа има ограноци и под-ограноци, како и локални совети. Претседателот на ДУИ го има последниот збор во формирањето на ограноците, преку верификација истото. Ограноците се формираат на ниво на општина. **Органи на огранокот се:** претседателот, управниот одбор, претседателството и секретарот.<sup>15</sup> **Партиски тела на централно ниво се:** конгресот, генералниот совет, управниот одбор, претседателот, претседателството, статутарниот комитет, надзорниот комитет и судот на честа.<sup>16</sup> Конгресот е највисоко тело на партијата. Редовниот конгрес се одржува на секои четири години. Претседателот свикува вонреден конгрес, на барање на 2/3 од членовите на управниот одбор, или на барање на половина од претседателствата на канцелариите на ограноците што сочинуваат повеќе од 50% од вкупното членство.

#### 4.2.2 Учество на членовите во процесот на одлучување

Формалноправно, сите три партии му гарантираат на членството долга листа на права, како и активна вклученост во процесот на одлучување.

**Членот на СДСМ ги има следниве права и должности:** да учествува во креирањето и спроведувањето на партиската политика и во превземањето иницијативи кои што не им противречат на програмата и статутот; право да биде кандидат за партиските органи или да биде на партиските листи за парламентарни, претседателски, и локални избори; правото да биде информиран за партиските активности и право да има критичко мислење за нив; право на издвоено мислење, предлог или став кој е во малцинство во дебатата и право да побара преиспитување на предлозите за кои смета дека не се во ред.<sup>17</sup> Статутот, исто така, гарантира автономија на личноста на секој член и активна улога на членството во процесот на одлучување. **Членството може да престане во случај на:** истовремено членство во друга партија во Република Македонија; ако, како член, пратеник, градоначалник, советник или избран функционер во извршен орган не се однесува во согласност со програмата или статутот на партијата; ако неговото/нејзиното поведење го нарушува угледот на партијата. Одлуката за престанок на членството треба да му биде доставена на членот во пишана форма. Членот е овластен да ја обжали одлуката на претседателството до централниот одбор на СДСМ. Доколку е во прашање одлука на централниот одбор, тогаш надзорниот одбор

---

<sup>15</sup> Член 18 од Статутот на ДУИ од 2009

<sup>16</sup> Ibidem, Член 20

<sup>17</sup> Член 8 од Статутот на СДСМ

одлучува по жалбата.<sup>18</sup> Статутот предвидува формирање на постојан демократски форум заради овозможување на членовите увид и контрола над партиските органи.<sup>19</sup> Органите на СДСМ може да работат и донесуваат задолжителни одлуки ако половина од членовите се присутни и ако одлуките добиле мнозинство гласови.<sup>20</sup> Ако најмалку 30% од вкупниот број членови не се согласуваат со одлуката или се воздржани, донесувањето на одлуката се одлага за следната седница.

Статутот на СДСМ не содржи одредби за забрана или дозвола за формирање фракции или тенденции. Водството, во неколку прилики, изјавуваше дека нема фракции и дека партијата е монолитна. Но, кога еден од истакнатите членови на СДСМ, г-дин Тито Петковски се обиде да формира фракција, но не му беше дозволено. Тој ја напушти партијата и формира нова, насловена како Нова Социјал-демократска партија (НСДП).

**Членството на ВМРО-ДПМНЕ ги има следниве права и обврски:** да учествува во работата на партијата; да избира и да биде биран во партиските тела; да дава предлози за успешна работа на партијата. Секој член на партијата е должен да плаќа чланарина, да ја почитува програмата, статутот и другите партиски документ. И Статутот на ВМРО-ДПМНЕ не содржи додредби за фракции и тенденции, но такви барања имаше: во 1994 година, г-дин Владимир Голубовски ја напушти партијата и ја формира ВМРО-демократска партија; во 1999 година, г-дин Борис Стојменов, бивш министер за финансии ја напушти партијата и ја формира ВМРО-Македонска; во 2001, г-дин Борис Змејковски, еден од основачите на ВМРО-ДПМНЕ, замина од партијата и ја формира ВМРО-Вистинска; во 2004 година, првиот претседател на ВМРО-ДПМНЕ, г-дин Љупчо Георгиевски излезе од партијата и ја формира ВМРО- Народна партија, а нему му се придружија 12 пратеници од ВМРО-ДПМНЕ; во 2004, бившата потпретседателка на ВМРО-ДПМНЕ, г-ѓа Доста Димовска, по одбиеното барање за формирање фракција, ја напушти партијата и ја формира Демократската Републиканска партија. Во меѓувреме, ВМРО-Демократска партија и ВМРО- Реална се вратија во ВМРО-ДПМНЕ. Во 2012 година, дел од партијата ВМРО- Народна, на чело со претседателот г-дин Марјан Додовски се врати во ВМРО-ДПМНЕ. Друг дел од членството на ВМРО-Народна остана во партијата, а г-ди Љупчо Георгиевски, повторно стана претседател на ВМРО-Народна.

**Според Статутот<sup>21</sup> „членството во ДУИ е слободно и согласно волјата на членот. Зачленувањето се спроведува преку партиските органи кои што се најблиски до живеалиштето на граѓанинот. Членовите се овластени:** да учествуваат во работата на партијата; да ги избираат и да бидат бирани во партиските органи; да бидат информирани за партиските активности; да проследат предлози, сугестии и забелешки; да бидат запознати со актите на

<sup>18</sup> Член 9, став 5 и 6 од Статутот на СДСМ

<sup>19</sup> Член 17 од Статутот на СДСМ

<sup>20</sup> Член 61 од Статутот на СДСМ

<sup>21</sup> Член 6 од Статутот на ДУИ од 2009

партиските органи; да ја бранат честа, дигнитетот и интересите на партијата. **Партискиот член може да биде исклучен:** за активности кои што се спротивни на програмата и статутот, заради финасиски злоупотреби, како и за неморално и компромитирачко однесување.<sup>22</sup> Тој може да биде исклучен и заради пасивност и неплаќање членарина. Исклучениот може да ја обжали одлуката за исклучување пред Претседателството, а во крајна инстанца, пред Управниот одбор.

Во македонската политичка реалност, меѓутоа, партиското членство е хронично неактивно во партискиот живот, освен, за време на изборите. Недостигот на демократска традиција, вклучувајќи ја и онаа на внатрешнопартиската демократија, како и авторитарното комунистичко наследство, резултираа со: недостиг на толеранција и дијалог; забрана на фракциите; нетрпеливост/одбивност кон алтернативните и критички ставови; недостаток на храброст за отворен говор, заради страв од исклучување или етикетање како „предавник“; отсуство на транспарентност на процесот на одлучување;

Сметам дека, во овие дваесет и пет години, партискиот процес на одлучување повеќе имаше карактер на наметнување/октроирање решенија, одошто на трагање по консенсус за предлозите. Идологијата и програмските определби не беа *modus vivendi* на партискиот живот, што водеше кон континуирано бегство на идолошки ориентираното и инспирирано членство и кон зголемување на бројот на прагматичните. Значи, личните, а не општите интереси имаат предност пред вредностите и политичките уверувања.

### 4.2.3 Партискиот лидер

„Президенцијализмот“ е доминантен модел на управување во сите политички партии во Република Македонија. Всушност, политичките партии се идентификуваат со нивните претседатели. Сепак, *de jure*, има разлика меѓу две групи партии: оние во кои претседателската моќ има статутарна поддршка (претседателите на ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ) и оние во кои претседателот *de facto* функционира како прв меѓу „еднаквите“ (претседателот на СДСМ). **Претседателот на СДСМ:** ја претставува партијата; ја води; учествува во креирањето на партиската политика; претседава со седниците на Централниот одбор и на Претседателството; го номинира под-претседателот на партијата и ги именува и разрешува претседателите на општинските организации и претседателот на партиската организација на град Скопје во согласност со постапката утврдена од Централниот одбор.<sup>23</sup> **Под-претседателот на СДСМ:** учествува во креирањето на политиката; ја креира меѓународната партиска стратегија и ги доржува контактите со меѓународните претставници; го заменува претседателот кога е потребно со негово овластување.<sup>24</sup> Мандатот на претседателот и на под-претседателот е четири годни со право на реизбор. *De iure*, претседателот на СДСМ е *“primus inter*

---

<sup>22</sup> Член 11 од Статутот на ДУИ од 2009

<sup>23</sup> Член 31, точка 6 од Статутот на СДСМ од 2013

<sup>24</sup> Член 31-а од Статутот на СДСМ

*parēs*”, но *de facto*, тој е клучен субјект во регрутирањето на партиското водство, не само на централно ниво, туку и на локално. Тој има најважна улога во селекцијата на функционери на сите нивоа во СДСМ, како и во креирањето и спроведувањето на партиската политика. СДСМ ги изгуби изборите во 1998, но ниту членството и партиските тела побараа оставка на претседателот, ниту тој ја понуди. Кога СДСМ ги изгуби изборите во 2006 година, конгресот му изгласа недоверба на претседателот Владо Бучковски . Во 2008 СДСМ повторно ги изгуби изборите и претседателката на партијата, Радмила Шекеринска даде оставка. СДСМ беше победен и на парламентарните избори во 2011, но ниту членството, ниту претседателот Бранко Црвенковски споменаа оставка. Сепак, на Конгресот во 2013 година, делегатите избраа нов претседател и подпретседател на партијата, а донесоа и нов Статут.

**Претседателот на ВМРО-ДПМНЕ и:** *de iure*” и „*de facto*” е најважната и најмоќната партиска фигура. Тој/таа може да биде (ре)избран со апсолутно мнозинство гласови од делегатите, врз основа на тајно гласање, на предлог од најмалку 30 делегати на конгресот.<sup>25</sup> Тој е претседател на Централниот комитет како и на Извршниот комитет. **Има широки овластувања:** ја претставува партијата; претседава со седниците на Централниот и Извршниот комитет, како и со годишното собрание; ги формулира одлуките во името на партијата; активно учествува во креирањето на партиската политика; одговорен е за имплементација на Статутот, Програмата и другите акти на партијата; ги склучува договорите и ги потпишува актите; го предлага изборот и разрешувањето на подпретседателите, генералниот секретар и членовите на Извршниот комитет; го предлага изборот и разрешувањето на Статутарната и Надзорната комисија меѓу два конгреса; го одредува датумот на годишното собрание<sup>26</sup>

Извршниот комитет на ВМРО-ДПМНЕ, како политичко-извршно тело, функционира врз основа на политичките директиви, заклучоци и цели, дадени од претседателот и Централниот комитет, рапортирајќи им за својата работа.

Унијата на младите сили на ВМРО-ДПМНЕ го информира не само Централниот комитет и Извршниот комитет, туку и Претседателот на партијата.

**Претседателот на ДУИ:** ја претставува партијата; има мандат од четири години и може да биде реизбран. Овластен е да ги номинира кандидатите за членови на: генералниот совет, подпретседателите на партијата; генералниот секретар; носителите на други партиски функции; формира внатрешно претседателство како свое советничко тело; може да формира различни работни тела. Тој/таа има обврска да го информира конгресот за својата работа.<sup>27</sup> Во име на партијата, тој/таа може да ги анулира

<sup>25</sup>Член 20 од Статутот на ВМРО-ДПМНЕ од 2004

<sup>26</sup>Член 22 од Статутот на ВМРО-ДПМНЕ од 2004

<sup>27</sup>Член 60 од Статутот на ДУИ од 2009

одлуките на партиските ограноци, доколку не се во согласност со програмата и статутот и може да ги укине ограноците и под-ограноците.<sup>28</sup> Претседателот на ДУИ истовремено е претседател на Генералниот совет, како највисок орган меѓу два конгреса. Тој/таа активно влијае врз реализацијата и валоризацијата на партиската програма, статутот, и другите партиски акти.

Огромната моќ на претседателот може да се согледа од изјавата на бившиот министер, а потем амбасадор, г-дин Агрон Буцаку, кој изјави: „Јас не одговарам пред Претседателот на Владата, туку пред мојот партиски лидер“. Сликата понекогаш е погалсна од зборот: за време на локалните избори, на билбордите, непосредно до кандидатите за градоначалници, беше лидерот на партијата, г-дин Али Ахмети. Тој, пак, беше и остана пратеник во Собранието, кој најчесто отсутува од седниците и не се памети кога зел збор.

На Република Македонија и недостигаат лидери со визија, спремни да им служат/да се жртвуваат за земјата и граѓаните. За овие дваесет и пет години видовми лидери-личности, но продефилираа и многу неодговорни лидери, неволни и неискусни во практикувањето демократски процедури. Некои од нив не поседуваа релевантно академско образование, немаа никаво претходно професионално искуство, имаа сериозен проблем со дигнитетот и интегритетот. Беа перцепирани како себични и арогантни. Често се опкружуваа со „биснис-политичари“, кои градеа „претпримнички“ кариери на клиентелизам Така, биснисмените, наместо да трчаат по биснис, трчаа(т) во/по политиката, (зло)употребувајќи го политичкиот статус за лукративни цели. Не успеавме да креираме политички систем заснован врз стабилни и функционални институции. Добивме персонализиран, и персонифициран систем низ ликовите на партиските патрони, политички богови, магови на партитократијата, кои во лошиот дух на rule of man, ги супституираа државните институции. Македонските партиски лидери „ги краси“ авторитарен менталитет. Себе се устоличуваат над партијата, над партиските органи, над партиското членство, над граѓаните, станувајќи сериозна препрека за демократијата и прогресот на „сопствените“ партии, но и на земјата во целина. Имаме насушна потреба од луѓе со идеи, ама и со повеќе идеализам, интелигенција, образование, чест, уставен патриотизам, интегритет, силна волја и изострен осет за посветеност и одговорност. Потребни ни се реформатори кои ќе внесат енергија и ќе ја трансформираат земјава по европски модел. Ни требаат пост-модерни политичари, способни да истуркаат програми за модернизација и демократизација, вклучувајќи ја и внатрешната, со храбри чекори.

#### **4.2.4 Селекција и контрола на партиското водство и носителите на јавни функции**

Во сите македонски политички партии, претседателскиот мадат е четири години, без ограничување на реизборот. Членовите на егзекутивата(

---

<sup>28</sup> Член 60, точка 5 од Статутот на ДУИ од 2009



Извршен одбор, Извршен комитет), исто така може да бидат резибрани, по истекот на четиригодишниот мандат. Претходните/примарните избори се непознат феномен, на кој инертно, или со одбивност гледаат партиските водства, водени од „стравот од ентропија и анархија“. Заради „хармонизација“ на потребата од ефективно лидерство, од една страна и репрезентативност, од друга, извршните органи се избираат на конгрес (ВМРО-ДПМНЕ, СДСМ и ДУИ). Учесниците/делегатите на конгресот се номинираат од: основните организации, претседателите, централните тела, извесен број/процент членови. Знаејќи дека пратениците, министрите и замениците-министри се *ex officio* членови на највисокоите органи на централно и локално ниво, јасно е дека процесот на одлучување е под силна контрола на Претседателот и партиското водство. Ова води кон градење елитистички тип на внатрешна демократија, кој што ја ограничува нејзината плуралистичка и партиципативна природа. Кога селекцијата се одвива на партикартски, елитистички и централизиран начин, пратениците и советниците се потчинети и зависни од партиското водство. Имено, примател на буџетските средства за освоените мандати се партиите, а не, пратеничките групи, каков што е случајот во многу развиени демократии. Колку е оваа законска норма во духот на уставната одредба дека „пратениците ги претставуваат граѓаните?“<sup>29</sup> Западно-балканската двеипол децениска парламентарна сага открива дека пратениците и пратеничките групи беа/се поблиски до партиското водство, одошто до граѓаните. А, “*homo partitus*” не секогаш е “*homo democraticus*”!!!

Селекцијата/изборот на партиското водство и носителите на партиски функции е “bottom-up” ориентиран процес. Иако општинските партиски организации ги предлагаат кандидатите, нивниот избор го врши највисокото партиско тело (конгрес, конвенција, собрание). Постапката, начинот и критериумите на кандидирање, како и изборот на партиските функционери се утврдени од Централниот одбор (СДСМ, ДУИ) или од Централниот комитет (ВМРО-ДПМНЕ), како највисоки партиски органи меѓу два конгреса.

**Изборот на Претседателот на СДСМ** го врши конгресот, со гласање во два круга. Во првиот круг, се бара мнозинство од присутните, под услов да присуствуваат најмалку 1/3 од вкупниот број членови на конгресот. Двајцата најдобро рангирани продолжуваат во втор круг. Релативно мнозинство гласови, но не помало од 1/3 од вкупниот број гласови е потребно за победа.

Во духот на родовата рамноправност, најмалку 40% од делегатите, како и од кандидатите на СДСМ мора да бидат од друг пол, а во духот на возрасната репрезентативност, најмалку 30% мора да бидат помлади од 32 години.<sup>30</sup> Свикувањето на Конгресот во форма на конвенција е задолжително пред парламентарните и претседателските избори во функција на номинирање кандидати, како и по изборите, заради анализа на резултатите и гласање за (не)доверба на партиските органи.

<sup>29</sup> Член 62, став 3 од Уставот на Република Македонија

<sup>30</sup> Член 70 од Статутот на ВМРО-ДПМНЕ од 2004

**Претседателот на ВМРО-ДПМНЕ** го избира Конгресот на партијата, на предлог на најмалку 30 делегати. Изборот е во два круга. Во првиот круг се бара апсолутно мнозинство гласови и двајцата најдобро рангирани одат во вториот круг, во кој оној кој ќе добие повеќе гласови (реалтивно мнозинство) победува. Централниот комитет на ВМРО-ДПМНЕ, како највисок орган меѓу двата конгреса, ги номинира кандидатите за пратеници.

**Претседателот на ДУИ** се избира од Конгресот, со апсолутно мнозинство гласови, со тајно гласање. Во ДУИ, Генералниот совет ги номинира министрите, заменици-министрите и другите функционери), врз основа на предлози на Претседателот, како и листа на пратеници која што треба да биде верифицирана меѓу два конгреса.<sup>31</sup>

Статутите на СДСМ, ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ содржат одредби со кои се регулираат односите меѓу партничката група и партијата. Во сите три партии, парламентарните групи треба да функционираат врз основа на програмата и статутот на партијата, како и да се консултираат со партиските тела и да ги информираат преку извештаи партиските органи за својата работа. Сличен е односот на советничките групи и градоначалниците со партијата.

Функционерите имаат специјален статус во секоја политичка партија. По функција, пратениците, министрите и замениците-министри се членови на конгресот. *Ex officio*, тие се, исто така, членови на Конференцијата на општинската организација и на Претседателството, но без право на глас.

*De facto*, процесот на селекција/избор на партиските функционери дегенерира во бинарна игра меѓу „кандидатите“, од една страна и лидерот и водството, од друга, наместо да биде фер и отворен партиски натпревар. Партиското водство ги преферира во селекцијата/изборот послушните партиски содружници, наместо независните и слободоумни личности со интегритет и дигнитет, кои соодветно би го претставувале електоратот. Пропорционалниот изборен систем со затворени листи, во отсуство на Веберов, меритократски модел на кандидирање, им овозможува на лидерот и партиската камарила клучно влијание во селекцијата на носителите на функции. Сите партии имаат “*cadre commissions*” кои ги номинираат и ја евалуираат работата на носителите на функции, но всушност, последниот збор го имаат Претседателот и неговиот неформален потесен/внатрешен кабинет (*inner cabinet*), го имаат последниот збор. Така, Република Македонија функционира како партиска држава, а не како “*Rechtsstaat*”. Носителите на високи јавни функции, селектирани со “*spoils system*” функционираат како партиски функционери, наместо како државни, раководени од партискиот интерес, наместо од граѓанскиот. “*Partitocrazia*” пенетрира во сите сфери на државата, а владеачките партии го колонизираат општеството и ја супституираат државата. Клиентелизмот расте и цвета, а наместо да вене. Власта го контролира пристапот кон општествените добра, добивањето концесии и

---

<sup>31</sup> Член 62, точка 5 од Статутот на ДУИ од 2009

тендери, бизнисите врзани за јавните набавки, под партиски чадор. Клиентелистичката (ре) дистрибуција е моќен инструмент за гласачка мобилизација. Рака под рака со овој феномен оди и начинот на вработување и именување на партиските активисти во јавната администрација. Живееме со добро познатиот феномен “lottizzazione”, како систем со кој партиите на власт ги вдомуваат своите миленици и истомисленици на важни позиции во јавните претпријатија, установи, служби. Се разбира, partitocrazia-та и клиентелизмот се плодна почва за корупција.<sup>32</sup>

### **Хоризонталните структури и нивните односи со симпатизарите и подржувачите**

Има различни хоризонтални структури во македонските политички партии, но тие се повеќе декоративен елемент, одошто фактор на поголема функционалност и демократија на партиите. *De iure*, партиите имаат слични хоризонтални структури. Во СДСМ, согласно Статутот постои Социјал-демократската младина (СДММ), која што ги вклучува не само партиските членови, туку и подржувачите.<sup>33</sup> Социјал-демократската младина е присутна на сите нивоа и во сите органи на СДСМ со 30% застапеност. Нејзиниот претседател, по функција е член на Конгресот. Важна хоризонтална структура е и женската организација на СДСМ, што е видливо од статутарната гаранција за 40% застапеност на жените во сите партиски органи.

Статутот на ВМРО-ДПМНЕ ги предвидува следниве хоризонтални структури: Унијата на млади сили; Унијата на жените; Унија на ветераните; неколку форуми и Академија на интелектуалци. Нивната организација и работа е регулирана со специфични правила.<sup>34</sup> Наведените структури се претставени во највисоките партиски тела.

Жените од СДСМ, ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ активно лобираа за воведување 30% полово неутрална квота во изборната регулатива. Тие, исто така, гласно и унисоно го поддржаа формирањето на Клубот на жените пратенички во 2003 година, како неформално собраниско тело.

Статутот на ДУИ предвидува дека Форумот на младите и Форумот на жените, како хоризонтални партиски структури се формираат врз основа на одлука на Генералниот совет, во чија надлежност е и донесувањето на актите за организацијата и работата на истите.

Интенцијата да се привлече научниот и експертски потенцијал доведе до формирање на тела на експерти и интелектуалци во рамките на партиите, по примерот на многу други слични тела/институти, како своевидни think-tanks.<sup>35</sup> СДС го има Советот на интелектуалци, составен од квалификувани и

<sup>32</sup> J. Newell., 2000, Parties and Democracy in Italy, chp.1, 3,9, Ashagate, p. 45

<sup>33</sup> Член 72 и 73 од Статутот

<sup>34</sup> Членовите : 41-44 од Статутот на ВМРО-ДПМНЕ од 2004

<sup>35</sup> Интенцијата е да се следи примерот на независните институти и фондации, кои соработуваат со определени партии. Да ги споменеме: Демократскиот институт, поврзан со Демократската партија или Републиканскиот институт, со Републиканската партија, во САД. Сличен пример се германските фондации: Friedrich Ebert Stiftung, во афилијација со Социјал –

реномирани интелектуалци, кои не мора да се партиски членови. Веќе напоменавме дека ВМРО-ДПМНЕ го има Советот на интелектуалци како и Академијата за политика, која што треба да обезбеди континуирано политичко образование на членството.

Сите три партии во своите статuti изразуваат отвореност и спремност за соработка со симпатизери и индивидуалци без партиска припадност. За оваа цел тие можат „да учествуваат во работата на партиските тела, без право на учество во процесот на одлучување. Централниот одбор на СДСМ или Централниот комитет на ВМРО-ДПМНЕ може да формираат различни комисии: за политички систем, за образование, за култура, за екологија....

Сите партии, согласно статутите, организираат отворени средби на партиските функционери и носители на јавни функции со симпатизерите и подржувачите. Интернетот и новите медиуми станаа се поважен и покористен инструмент за комуникација на партиите со симпатизерите и пошироката јавност.

Но, *de facto* во македонските партии не препознаваме адекватна хоризонтална поделба/дистрибуција на моќта, зошто различните внатрешни структури/групи и нивните специфични интереси не се соодветно вклучени во процесот на одлучување. Исто така, на партиите им недостига континуирана и ефективна соработка со симпатизерите и подржувачите. Вообичаено, пред избори, тие „се будат“ со *ad hoc* активности со цел да ги придобијат нивните гласови. Многу интелектуалци се думаат и воздржуваат од учеството во партиските “think-tanks”, во страв дека може да ја заложат, па и загрозат својата интелектуална независност и интегритет. Така, советите на интелектуалците останаа партиски органи и не се развија како независни експертски тела, центри за креирање политики и критички набљудувачи, едукатори и евалуатори на партиските работи. Влијанието на различните внатрешни структури/групи: жени, млади, интелектуалци, припадници на различни заедници и вери, лица со посебни потреби или со различна сексуална ориентација ниту е доволно, ниту соодветно. Така, партиската политика ретко вклучува преговори, компромиси и договори меѓу различни актери, во она што Lindblom го нарекува “partisan mutual adjustment”, што вклучува потрага по консенсус (“consensus seeking”) и обезбедува хоризонтално подлена моќ.<sup>36</sup>

Нема „најдобар начин /пат“ на креирање политика (policy), зошто некои цели и задачи налагаат плуралистички и инклузивен модел на креирање, делиберативен процес (дебата, преговори и договори), инкременталистички пристап, а други рационален пристап, низ планирање и анализа. Но, недостигот на вклученост на релевантните партиски интереси, струи и групи, како и

---

демократската партија, или Konrad Adenauer Foundation, која соработува со Демохристијанската партија, или Friedrich Neumann Foundation, која е think-tank за либерална политика, во соработка со Либералната партија, или Heinrich Boll Stiftung, која тесно и активно соработува со Партијата на зелените.

<sup>36</sup> C. Lindblom (1959) “The Science of Muddling Through”, Public Administration Review, Vol.29 (2).

комуникација со подржувачите и цивилното општество, резултира со “policy making”, кој е политизиран, па и партизиран, наместо технократизиран и административен. Се разботи за процес во кој партиските водства имаат ексклузивно право да креираат политики, со што се отвораат потенцијални конфликти меѓу различни актери.

Policy процесот на патот кон членството /интеграцијата во ЕУ, бара поголема независност од директната политичка контрола.<sup>37</sup> Се разбира, сведоци сме дека некои политики во суштина се напори за забрзување на промените, компатибилни со идеолошките цели. Но, во Република Македонија, личните интереси на главните политички актери играле/играат важна улога во процесот на креирање политики, што го профилира истиот како елитистички. Партиските елити се творци на клучните одлуки, не ретко заедно со бизнис елитите, како влијателен политички актер.

### 5. Наместо заклучоци: дијагноза и терапија

Политичките партии на Западен Балкан, вклучувајќи ја и Република Македонија, се како Римскиот бог Јанус, со две лица: едно, формално-правно(статутарно)– демократско и друго, реално - авторитарно и олигархиско. Ситуацијата со партиите, вклучувајќи ги и анализираниите не е идентична, но видливи се некои генерални тенденции:

- Авторитарните, президентјалистички и олигархиски елемент доминираат над полиархиските;
- Централизираниот процес на одлучување доминира над децентрализираниот;
- Регрутирањето и функционирањето на државната и јавна администрација е во рацете на партиската елита;
- Партиското членство главно е неактивно, дисциплинирано и рутинирано;
- Одговорноста на партиското водство и партиските функционери е релативизирана и дифузна, па дури и суспендирана, во случај на изгубени локални и/или парламентарни избори<sup>38</sup>
- Во отсуство на прецизни критериуми и процедури,(Веберов модел) патронажниот модел е доминантен;
- Поданичката политичка култура е *modus vivendi*, зошто критичкото мислење и однесување се санкционира со исклучување, а послушноста се наградува;
- Во името на изборната победа, се толерира говорот на омраза;
- Во името на монолитната структура и единство, статутарно гарантираното право на различно и/или издвоено мислење се крши и покрај уставната одредба за право на пратеникот да гласа и одлучува според своето убедување;<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Della Sala, Ibidem, 18

<sup>38</sup> Има светли примери (исклучоци). Претседателот на Либерално-демократската партија (ЛДП), Јован Манасиевски поднесе оставка по катастрофалните резултати од парламентарните избори во 2011 година, на кои ЛДП не доби ниту еден мандат.

<sup>39</sup> Член 62, став 3 од Уставот на Р. Македонија

- Преку изборот на лидерот и водството од тесен круг луѓе, се негира и суспендира правото на локалните партиски орагнизации и на индивидуалните членови да го избираат сопственото водство;
- Внатрешните структури/групи на жени, млади и други релевантни структури сеуште немаат соодветно место и влијание во промоцијата и заштитата на нивните легитимни интереси;
- Фракциите и тенденциите не се егарантирани во речиси ниту еден статут, но и кога се, не се почитуваат, како во случајот со Новата Социјал-демокартска партија.

За внатрешна демократизација се потребни:

- Хоризонтална и вертикална поделба на моќта;
- Статутарно гарантирање/легализација на фракциите и тенденциите;
- Директен избор на лидерот, водството и носителите на јавни функции според начелото „ еден човек-еден глас“.
- Вклучување на хоризонталните структури во процесот на одлучување;
- Де-акумулација на функциите и лимитирање на мандатите на партиските функционери;
- Транспарентност, контрола и одговорност на локалните и централни партиски функционери;
- Поголема функционална и финансиска автономија за парламентарните групи;
- Поширока и посоодветна претставеност на под-претставените групи во партиските органи;
- Активирање на експертските тела како think-tanks во градењето стратегии и политики;
- Засилување на инклузивниот модел на внатрешна демократија преку пошироки и поинтензивни врски со членството и симпатизерите;
- Континуирано образование на членството за “policy making” и “ good governance”.
- Развивање партиципативна, граѓанска политичка култура;
- Креирање партиска архитектура и процес на одлучување компатибилен со оние во партиите на членките на ЕУ;
- Градење партнерство со цивилното општество;
- Промоција на филозофија на дијалог , толеранција и кохабитација;
- Јакнење на подготвеноста за консенсус за прашања од национално значење;
- Развивање широка и силна соработка со релевантните Европски партии;
- Посегање по партиски реформи заради градење проактивен, наместо реактивен политички дискурс;

## АБСТРАКТ

Внатрешниот живот е непосакувана, запоставена, па дури и табу тема за партиските елити. За науката пак, внатрешната демократија е не само горливо прашање врзано за кризата на партиите и репрезентативната демократија, туку и важен фактор во консолидирањето на демократијата во државите на Западен Балкан.

Веќе подолго време партиите, односно нивната појава, генеза, идеологија, функција, финансирање, па и внатрешниот амбиент, го окупираат мојот научен интерес.

Овој пат, ќе се обидам, во рамките на Западен Балкан, најпрво да ги идентификувам правните и фактичките сличности и разлики во сферата на внатрешниот живот, а потем да ги идентификувам и одгатнам основните причини и пречки за дегенерацијата и развојот на демократски внатрешниот живот.

Предизвикот е неразделен и од сознанието дека внатрешниот живот речиси никогаш не бил директно теоретски разработен (Wright). Сепак, врвни познавачи го потенцираат неговото клучно значење за функционирањето на демократскиот политички систем (Michels, Duverger), а други го истакнуваат партискиот натпревар како важен елемент на демократијата (Sartori, Epstein). Но, ем политиколозите, ем социолозите изразуваат длабок сомнеж во партиската демократија. Дури и партиските членови јавно споделуваат дилеми за нјзиното (не) постоење, но за жал не ја надминуваат неодлучност во поглед на потребните/нужните чекори кон внатрешната демократизација (Young/Cross).

Внатрешната демократија е како Јанус со две лица: едно – авторитарно и олигархиско и друго – полиархиско и демократско. Првото доминирало и доминира над второто. Инфекцијата, позната како олигархиските тенденции во внатрешниот живот, редовно се шири/пренесува на институциите, заразувајќи ги со партиократија.

Методолошкиот пат, најпрво ме води кон соочување со законската рамка за партиската организација и внатрешна демократија. Неизбежна е анализата на моделот на партиската организација, низ трите димензии: идентификација на различните партиски органи и нивните меѓусебни релации; односот меѓу партијата и органите на власта, како и односите меѓу партиските структури кон нивните носители на јавни функции (Katz/Mair). Следи евалуацијата на степенот на внатрешна демократија, која што зависи од: вертикалната поделба на моќта; улогата и статусот на членовите на партијата; статусот и функциите на лидерот и партиското водство; начинот на избор на носителите на јавни функции; профилот и поставеноста на хоризонталните партиски структури; односите на партијата со симпатизерите и цивилното општество.

Се разбира, трудот би бил нецелосен без заклучоци и препораки во функција на иницирање можни промени, насочени кон внатрешна демократизација.

**Клучни зборови:** партија; внатрешна демократија; партиски структури.групи; Западен Балкан; олигархиски тенденции, хоризонтална и вертикална поделба на моќта, партитократија.

## References:

- Alibali, A. Balkani Preëndimorapo Europa Adriatike, Korrieri, Tirana, 21 August 2003
- Almond, G.A and Verba, S. (1963). *The Civic Culture: Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton Press.
- Almond, G. A and Verba.,eds (1980). *The Civic Culture Reviseted*. Boston: Little, Brown
- Ash, T.G.. EU Enlargement: Unfinished Symphony, SEESP Newsletter No. 2, July 2004
- Beck, P. A., (1996). *Party Politics in America*, New York: Longman, 8 thedn.
- Biezen, Ingrid, 2003: *Political Parties in the New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe*, Palgarve Macmillan, London
- Budge, J., and Farlie, D. (1983). *Explaining and Predicting Elections: Issue Effects and Party Strategies in Twenty-Three Democracies*. London: Allen& Unwin
- Crew, J and Denver, D.,eds. (1985). *Electoral Change in Western Democracies: A Framework for Analysis*. New York: St Martin's Press.
- Čular, G.,2005 *Organizational Development of Parties and Internal Party Democracy in Croatia* in : G. Karasimeonov (ed)*Organizational structures and internal party democracy in South-East Europe*, Gorex Press, Sofia, p. 63
- Dalton, R. J., Flanagan, S., and Beck, P. eds. (1984) *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies* ( Princeton: Princeton University Press).
- Dalton, R. J (1996). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Western Democracies*. Chatman House, 2<sup>nd</sup>edn.
- Deegan-Krause, Kevin, 2005: *Electd Affinities: Democracy, Nationalism and Party Competition in Slovakia and the Czeck Republic*, Stanford University Press, Palo Alto
- Duverger, M (1954). *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen. Trans. of Les Partispolitiques. Paris: Armand Colin, 1951
- Eldersveld, S.J., (1964) *Political Parties. A Behavioral Analysis* (Chicago: Rand McNally)
- Epstein, L. D., (1967). *Political Parties in Western Democracies*. New York: Praeger
- Farrel and Webb, P., *Political Parties as Campaign Organizations* in R. Dalton and M. Wattenberg (eds) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies* (Oxford: Oxford University Press 2000)Flanagan, W., and Fogelman, E. (1967). *Functional Analysis* , in J.C. Charlesworth (ed.), *Contemporary Political Analysis*. New York: Free press.
- Glenny, M. and Knaus, G (2003) *Thessalonica and beyond: Europe's Challenge in the Western Balkans*, in European Stability Initiative.
- Harmel,R.,2002: *Party Organizational Change: Competing Explanations?*, in: Luther, Kurt Richard/Müller-Rommel, Ferdinand (eds.),*Political Parties in the New Europe: Political and Analythical Challenges*, Oxford University Press, Oxford: 119-142
- Katz,R,S., Mair, P (2002): *The Ascendency of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth- Century Democracies*, in: Gunter,Richard, Montero, Jose Ramon, Linz, Juan J.(eds) *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford: 113-135
- Katz, R. S., and Mair. P (eds) *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies* (London: Sage, 1994)



- Katz, R. S., and Mair, P., (1993) The Evolution of Party Organization in Europe: The Three Faces of Party Organization, in W. Crotty (ed.), *Political Parties in Changing Age*, special issue of *American Review of Politics*, 14: 593-617
- Katz, P. S., and Mair, P., (1992b). *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-90* (London: Sege, 1992b)
- Katz, Richard S./Mair, Peter, 1995: Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party, *Party Politics* (1) 1: 5-28
- Katz,R,S.,Mair, P(2002): The Ascendency of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth- Century Democracies, in: Gunter,Richard, Montero, Jose Ramon, Linz, Juan J.(eds) *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford: 113-135
- Katz, R. S., and Mair. P (eds) *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies* (London: Sage, 1994)
- Katz, R. S., and Mair, P., (1993) The Evolution of Party Organization in Europe: The Three Faces of Party Organization, in W. Crotty (ed.), *Political Parties in Changing Age*, special issue of *American Review of Politics*, 14: 593-617
- Katz, P. S., and Mair, P., (1992b). *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-90* (London: Sege, 1992b)
- Katz, Richard S./Mair, Peter, 1995: Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party, *Party Politics* (1) 1: 5-28
- Kircheimer, O., (1966). The Transformation of Western European Party Systems in J. La Palombara and M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press
- Lawson, K., (1980) *Political Parties and Linkage*, in K. Lawson (ed.), *Political Parties and Linkage: A Comparative Perspective* (London: Yale University Press)
- Lijphart, A (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty- six Countries*. New Haven, Conn.: Yale University Press
- Lipset, S. M and Rokkan, S., eds (1967a). *Party Systems and Voter Alignments*. New York: Free Press.
- Michels, R., (1962) *Political Parties* (New York: Free Press)
- Moravcsik, A. (1999) *The Choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. London: UCL Press
- Mudde, C (1996). The Paradox of the Anti-Party Party: Insights from the Extreme Right Party *Politics*, 2: 265-76
- Müller, W.C., The Relevance of the State for Party System Change, *Journal of Theoretical Politics*, 5 (1993), 419-54
- Newell, J. (2000) *Parties and Democracy in Italy*, chp.1, 3, 9. Ashgate
- Ostrogorski, M., *Democracy and Organization of Political Parties* (French edition, Paris, 1903). Abridged version by S. M. Lipset (Chicago: Quadrangle Books, 1964, 2.vols).
- Panbianco, A., (1988) *Political Parties: Organization and Power* (Cambridge University Press)
- Rae, D. W., (1971). *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven.Conn.:Yale University Press, 2<sup>nd</sup>.edn.
- Robertson, D. (1976). *A Theory of Party Competition*. London: John Wiley & Sons.
- Sartori, G (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Siljanovska-Davkova, G. 2013: *Political Parties, Values and Democratic Consolidation*, in Ramet, S, Listhug O, and Shimkus A. (eds) *Civic and Uncivic Values in Macedonia*: Palgrave Macmillan, p. 109- 34
- Tsebelis, G., *Veto Players* (Princeton: Princeton University Press, 2002)
- Vuletić, D., *Organizational Structures and Internal Party Democracy in Bosnia and Hercegovina* in (ed) Karasimenov, G.,(2005) *Organizational Structures and Internal Party Democracy in South Eastern Europe*, Gorex Press, Sofia.
- Wright, W. E.,1971: *Comparative Part Models: Rational-Efficient and Party Democracy*, in : Wright, W. E., (ed), *Comparative Study of Party Organization*, Charles E. Merrill Publishing Company, Columbus: 17- 54

Young, Lisa/Cross, William, 2002: The Rise of Plebiscitary Democracy in Canadian Political Parties, Party Politics (8) 6: 636-699.

д-р Љубомир Д. Фрчкоски  
д-р Ана Чупеска

## ГРАЃАНСКА НЕПОСЛУШНОСТ (CIVIL DISOBEDIENCE) И УСТАВОТ

UDC 323.215:342.4(100)  
1.01 Изворна научна статија

### 1. ВОВЕД

Граѓанската непослушност и формите на отпор, барања за зголемена инклузивност и за партиципативност, за делиберација на јавниот сектор и демократијата, се дел од важна традиција во демократијата (во теоријата се нарекува дискурзивна или делиберативна теорија за демократијата)<sup>1</sup>, исто толку важна колку и темите на институционална консолидација, конституционализам, процедурална демократија и процесите на носење на одлуките во демократијата. Тие отвараат и држат отворена една важна ПУКНАТИНА - ПРОЦЕП помеѓу легитимитетот и легалноста низ кој демократијата останува во живот, се реформира, се движи, трансформира, адаптира и е дел од пулсирачката современа човекова цивилизација.

Оваа традиција е одговорна за развивање или враќање на акцентот кон она што го нарекуваме ГРАЃАНСКИ ДОБЛЕСТИ (**civic virtue**) – т.е. непокорен, слободен, а оттука граѓанин – субјект одговорен за политиката и КУЛТУРА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА (Ричард Рорти)<sup>2</sup>. Оваа традиција, која Шантал Муф (Chantal Mouffe) ја смета за моментно најперспективна тенденција во политичката теорија, го обновува во основа односот и улогата на моралните избори во контекстот на процедуралната (агрегативна, елитистичка или пуралистичка) теорија на демократијата<sup>3</sup>, при што истата ја критикува, а оттука развива и подискурзивен модел на демократијата.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>За повеќе види кај : Dryzek.S. J. “Deliberativ Democracy and Beyond? , Oxford University Press”,2000, стр.,v,vi; и кај Habermas J.” Three Normativ Models of Democracy”, Constellations, I;1994 ;I Discourse Ethics , Journal of Philosophy” 92 , 1995; и др.

<sup>2</sup> Дејвид Хелд смета дека принципот на АВТОНОМИЈА, како основен во либерализмот и современата парламентарна демократија, е тој го го чува идеалот на активниот, и ја конституира легитимноста на власта. За повеќе види во Хелд. Д.,“Модели на демократијата”. Академски Печат , Скопје, 2008 (стр. 338 и 359 )

<sup>3</sup> Некои од референтните текстови и автори за темите на делиберативната демократија се: John S. Dryzek, “Discursive Democracy”, Cambridge University Press, 1990 ; Joshua Cohen , “Deliberation and Democratic Legitimacy “, Good Polity , ad . Alan Hamlin , Philip Pettit , Oxford, Basil, Blackwell , 1989; James Fishkin , “Democracy and Deliberation”, New Haven, Yale University Press, 1971 ; И секако Jurgen Habermas , “Three Normativ Models of Democracy “, Constellations, I 1994 ; и “Discourse Ethics” , Journal of Philosophy, 92 , 1995 ; Seyla Benhabib , “Deliberative Rationality and Models of Democratic Legitimacy”, Constellations , 1,1994 ; како и

Со феноменот на граѓанската непослушност и со делиберацијата се занимаваат скоро сите референтни демократски и либерални мислители, но од друг аспект, практикувајќи го и учејќи се од него - и сите оние кои се чувствуваат обесправено, запоставено, репесирано бидејќи живеат во полуавторитарните, авторитарните и тоталитарните режими (особено што во последниве, граѓанската непослушност е понекогаш единствен можен начин на отпор). Оттаму, делиберативните искуства и теории носејќи еднакви потенцијали и теми (оние за тоа како граѓаните се третираат едни со други во процесот на носење политички одлуки) имаат два правца на развиток или искуства: едниот во стабилизираниите парламентарни демократии, каде моделот на агрегативна, елитистичка или плуралистичка теорија за демократијата е стандард; и во земји во транзиција кон демократија, каде авторитарните искуства и етно-национализмот се сеуште силни, а некаде и доминираат.

Во речникот на политичката мисла<sup>5</sup>, за граѓанската непослушност (понатаму во текстот ГН) ќе сретнете на пример одредница во која се вели дека за прв пат во ваква форма е спомената во 1849 од страна на Хенри Дејвид Торо (Henry David Thoreau) во неговиот есеј под наслов “Отпор спрема цивилната власт (Resistance To Civil Government)” каде е наведено дека претставува одлука да не се плаќа данок на властите кои го одобруваат ропството<sup>6</sup>.

Од овие основни извори се до книгата на Џин Шарп (Gene Sharp)<sup>7</sup> за 180-тината техники на граѓански отпор и непослушност како техники за рушење авторитарни режими – се растега долга, херојска и упорна лепеза на политичката борба и на стратегијата на СЛОБОДАТА, ДОСТОЙНСТВОТО и моралниот избор во контекст на институционалната демократија - која ќе биде од интерес за овој текст. Аспектот кој го споменавме и се однесувана употребата на ГН во политичка акција за рушење на диктатури, расистички режими или закони и колонијални диктаторски управи – е дел од херојската историја и искуства на Махатма Ганди и М. Лутер Кинг. Ганди, прв пат ја употреби во 1913 година, а во 1920 пак Националниот конгрес на Индија со

---

одличниот текст на Amy Gatmann и Dennis Thompson, “Democracy and Disagreement - Why Moral Conflicts Can Not Be Avoided In Democracy”, Cambridge, Balknap Press of Harvard University Press 1996, и кај Dahl R./Shapiro “J. The Democracy Sourcebook”, MIT Press Cambridge 2003.

<sup>4</sup>Џон Драјзек, во погоре цитираното дело смета дека терминот ДИСКУРЗИВНА е можеби попрецизен за овој вид демократија, која прв пат ја споменува Џозев Бесет во 1980, а од деведесетите години на минатиот век е едно од најзабележливите политички искуства кое се бави со подобрување на природата и формата на политичкото учество/партиципација. (Види и Давид Хелд во погоре цитираното дело на стр. 298).

<sup>5</sup>Scruton, Roger, “The Palgrave Macmillan Dictionary Of Political Thought”, Palgrave Macmillan, 2007.

<sup>6</sup>Торо, во есејот опишал од кои причини не сака да им плати данок на американските власти, имено: поради продолжувањето на војната во Мексико и поради примената на законот за робовите, за што и завршил во затвор.

<sup>7</sup>Dzin Sarp, “Od diktature do demokratije”, Gradanske Inicijative UGDGO, 1999, Beograd

мнозинство ја усвојува како основа за борба со цел да ја поткопа британската империјална власт.

Низ историјата, актите на граѓанската непослушност како бостонската чајанка, суфражетското движење, гандиевиот отпор, лутеровото движење, актите на Роса Паркс, антинуклеарните движења, студентските движења во 68-та, субкултурните движења кои ги следеа, движењата на екологистите и антиглобалистите, движењето Оссуру, движењата на рушењето на етно-националистичките диктатори во југоисточна Европа, т.н. арапска пролет - покажуваат дека ГН е многу важен механизам за социјална промена поради тоа што помага во преиспитувањето и во преоценувањето на општествените морални параметри, на основите на легитимноста на владеењето и легалноста на институциите или со зборовите на Џудит Батлер: ГН ја отелотворува идејата за ре-озанчувањето (resignification) и има улога на перформативна артикулација на принципите на уставната демократија<sup>8</sup>.

Од перспектива пак на класичната политичката мисла, правото на граѓанската непослушност се врзува за правото на отпор (the right to resist, right of rebellion) против нелегитимната власт и има веројатно клучна улога во определување на основниот параметар за секоја демократија – поимот на легитимитетот на власта.

## 2. ПРАВОТО НА ОТПОР

Без да заоѓаме во корените во античката политичка мисла (каде исто така го има) ќе ја отвориме темата со Џон Лок и неговото заснивање на “правото на отпор“ како составен дел на политичките права во политичкиот систем - произлезен од “општествениот договор“. Во “Двете расправи за владеењето (владата)” од 1690 год., Лок во делот 17, 18 и 19 под насловот “За узурпацијата и тиранијата и за распуштањето на владата“<sup>9</sup>, ја заснива пукнатината, која потоа се нарекува разлика помеѓу легитимноста и легалноста, што пак правото на отпор неа ја одржува “напната”.

Во овие делови Лок вели дека: “...”узурпацијата е владеење кое наместо тој кој што треба, го чини некој друг и дека тиранијата е владеење од онаа страна на правата и на законот“... Но, важна е и локвата концентрација на отворената можност за “отклонување” во владеењето од страна на легитимната влада од “договорот“ со кој всушност таа е устоличена. Наведува дека кога една таква легална влада употребува сила која е неправедна, и неправна, гола, – на таквата сила на власта треба да и се опонира, да и се спротивстави ... “да се распушти таквата влада и да се присвои правото кое природно му припаѓа на секој - да се формира нова легитимна влада .. Лок ова го именува

---

<sup>8</sup> За запознавање со основните идеите на Џудит Батлер, види во интервјуто со неа достапно на <http://w2.bcn.cat/bcnmetropolis/arxiu/en/paged39d.html?id=21&ui=7>

<sup>9</sup> Locke, John “Two Treatises of Government”, ed by Peter Laslett, 1997, Cambridge University Press, стр.397-404 и 411-417.

со “право на отпор“ (right of resisting)<sup>10</sup>. Тие права општеството не може да ги изгуби бидејќи се природни и оригинални (that native and original rights)<sup>11</sup>, а народот врз основа на нив формира Парламент-што подразбира пак фер и непристрасно применување на правото од негова страна.

Како и да го толкувате овој дел од “Двете Расправи” на Лок (иако тој е прилично јасен), колку и да сте скептични кон прородно правната теорија, тоа се толку моќни секвенци теорија кои засниваат моќни политички искуства и низ нив дефинитивно се потврдуваат. Дури на нив да не им ги калемите исто така силните но помалку јасни секевници на правото на отпор и неговата оригинерност во фундаменталните политички права кај Кант, Констант, Гизо или Хумболд - овие делови од демократскиот дискурс почнуваат темелно да живеат свој живот.

Дури и Хегел во еден дел на расправта за граѓанското општество каде го објаснува својот поим “екстремна држава“ вели дека: .... “луѓето зависат едни од други и реципрочо се доплнуваат“, ...” каде законите ги регулираат деталите од системот на економските односи на граѓанското општество и политиката низ нормите, конституциелната душа, конкретните околности и КРИЗИТЕ” ..., . А кога ...”ЗАКОНОТ Е ВО СПРОТИВНОСТ НА РАЗУМОТ И НА СОВЕСТА, ПРАВДАТА И МОРАЛОТ”... и ...”кога има лошо владеење”..., ...”разумот има дефинитивно право на пробивање на примитивните институции-погрешно насочени”<sup>12</sup>...

Во Американската Декларација за Независноста (Томас Џеферсон) за владата (или власта) се вели дека ...” е човечки артефакт” ...и ...”служи на целите за кои е создадена “... а, ...” нејзината легитимност и моќ зависат од согласноста на оние над кои владее (владаните)” ... Од ова е јасно дека ПОЛИТИЧКАТА ОБВРСКА (ОБЛИГАЦИЈА) не е апсолутна! Граѓаните имаат обврска да ја почитуваат власта/владата само и додека таа ги почитува нивните фундаментални права и зависноста од нив. Узурпирањето на оваа вредносна хиерархија на која се занова легитимноста на власта, го отвара просторот на примена на правото на отпор и граѓаните имаат право, и должност на бунт (right to rebel).<sup>13</sup>

За потребите на трудов, на овој пункт неопходно е да за запреме со дополнително историското референцирање на правото на отпор во демократијата и либерализмот и ќе ги сметаме за ЗАСНОВАНИ.<sup>14</sup> Во расправите за

<sup>10</sup> Исто, на стр. 404

<sup>11</sup> Исто, на стр. 411

<sup>12</sup> Цитирано според Malnes R., и Midgaard K. „во “ Политичка филозофија “, Feniks, Oslo, 2007, стр.164-165, а за повеќе види во Hegel G.V.F. “Grundlinien des Philosophie des Rechts”, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1976.

<sup>13</sup> За повеќе види во Heywood Andrew, “Political Ideas nad Concepts”, Macmilan Press LTD, London, 1994, стр. 154 – 156, а посебно види во Becker Carl “The Declaration of Independence”, New York, 1922

<sup>14</sup> За ова засновување кај Џ.Лок и пошироко види во: Ashcraft Richard, The Two Treaties and Exclusion Crisis, eds. Pocock and Ascraft Los Angeles 1980 I vo Revolutionary Politics and Locke s Two Treatises : Clark J.D.C Revolution and Rebellion, Cambridge 1986 : Dunn John Consent in the

нив и посебно нивната пракса, сепак, останува проблематична и контигентна сознавањето за преломните моменти на владина криза и криза на легитимитетот кога правото на отпор се АКТИВИРА. Во кои се форми тој отпор се активира, колкаво е количеството на насилство кое може да се ослободи и какви се процесите кога повторно се воспоставува хармонијата помеѓу легитимноста и легалноста (т.е. се стабилизира системот)? За тоа подоцна !

## 2.1 за легитимитетот

Вториот поим кој ни треба да го поставиме е ЛЕГИТИМНОСТА на демократската власт. Легитимитетот вообичаено се дефинира како синоним за правичност во владеењето, имено, - правичност на поседување на овластувањето да се владее (во согласност со Уставот и со законите). Социолошки би било: правно засновано поседување на монопол на сила која ја даваат институциите на државата. Во својот капацитет легитимноста на овој начин поседува две имплицитни и експлицитни согласности ( за правичноста ): првата е процедуралната – како е дојден субјектот во позицијата да владее; а втората е -согласноста да му се почитуваат одлуките кои ќе ги донесе од таа позиција (obligation to obey).Овие две согласности во легитимноста, како што и Лок неведува, не се АПСОЛУТНИ , безусловни. Тие зависат од повратната усогласеност на владетелот со принципот на почитување на фундаменталните права на владеаните како слободни граѓани и обезбедување на нивната сигурност ! Тоа е она што Лок го нарекува фер и непристрасна примена на законите од страна на Парламентот .

Легитимноста, всушност е особина на моќта, нејзина **трансформација во ПРАВЕН, на право заснован авторитет** и употреба на државна сила. Со зборовите на Макс Вебер оваа трансформација се базира на ВЕРУВАЊЕТО на граѓаните дека власта има право да владее.<sup>15</sup>

Во оваа важна точка на дефинирање, легитимноста се покажува секогаш поврзана со разумот и со моралот, а не само со позитивното право! Имено, поимот “на правно заснована власт“ не го вклучува само Уставот и законите т.е. позитивното право, туку недвосмислено (според линијата на Лок ,па се до денес ) и стандардите на човековите права и слободи (општествениот договор или природните права - што и да значеле тие)- некои пред-државни права на индивидуата со кои таа располага кога одлучува да се “здружи со другите“ во државата. Колку и да е правно-недоказливо правото без државата, т.е. да е матна природно-правната теорија и сл., оваа моќна емоција на природни права од аспект на кои се оценува легитимноста на секоја власт - ја преживува скепсата на модерната правна наука и

---

Political Theory of John Locke , Historical Journal X , 3 1971 and The Concept of Trust in the Politics of John Locke , 1984 ; Kendall Willmore , John Locke and The Doctrine of Majority Rule , 1941 ; Tarcov Nathan Locke s Education for Liberty , Chicago , 1984 .

<sup>15</sup> Ж.Ж. Русо, во “Општествениот договор”,(1792) за легитимноста вели : ...”силните никогаш не се доволно силни да владеат без согласноста од владеаните, се додека силата не ја трансформираат во должност да им се почитуваат актите на власт”... Слично е и кај Макс Вебер во (Weber M.) во “Essays in Sociology”,ed. HH.Gart , C.W. Mills, Routledge, London, 1948.

позитивизмот, хегеловата критика и аналитичката школа и до денес е оперативна во политиката. Токму оваа точка била напаѓана како неодојдливост и нејасна и се тврдело дека постои секогаш простор за манипулација со “верувањето на граѓаните “ или барем мнозинството од нив, во легитимноста на власта. Дека тоа е подложно на серија инструменти на убедување, менаџирање на јавното мислење (како го нарекуваме денес ), притисок, корупција и страв . Но, сепак парче од таа пред-државна позиција на оценка на легитимноста се одржала до ден денес и добива на сила и на оперативност во современите делиберативни теории за демократијата.

Дејвид Битхам (David Beetham), во својата книга “Легитимација на моќта” (1991), развива обид на социо-научен концепт за процесот на легитимација на власта, за кој вели дека се состои од три дела : прво, моќта мора да биде остварувана согласно воспоставените правила (пишани или непишани); второ, тие правила мора да бидат проценети во термини на заеднички верувања на владеаните и власта; и трето, легитимноста мора да биде ПОСТОЈАНО ДЕМОНСТРИРАНА со изразување на согласност за неа на делови од владеаните граѓани !<sup>16</sup> Првите два се познати , но третиот услов на Битхам е клучен за современите процеси на граѓанска непослушност и актуелизацијата на правото на отпор, бидејќи ги заснова како услов на процесот на легитимација на власта, кој пак го чини постојано активен и жив. Легитимацијата со тоа не е сведена само на ЧИН, туку, на постојан процес дури и во мандатот на една влада. Бернард Манин за истата ситуација вели дека изворот на легитимноста не претставува педопределената воља на поединците (искажувана повремено на избори) туку процесот на легитимизацијата е постојан, т.е. формирањето на легитимноста постои во “самото расудување“<sup>17</sup>. И Џејмс Тили слично тврди дека легитимниот политички поредок е континуирано “помирувачки“ или компромисен поредок, и треба секогаш да е отворен за поставување прашања и за постигнување договор т.е. ...”единствен универзален принцип на демократската делиберација е *audi alteram partem* – т.е. слушај ја и другата страна што има да ни каже, учи и од неа”...<sup>18</sup> Сево ова пак е базирано на принципот на АВТОНОМИЈА на индивидуата, т.е. граѓанинот, како главен пункт во либерализмот. Последново го дефинираме како: капацитет на човечките суштества да резонираат самосвесно, да бидат саморефлективни и самоодредувачки .

Со овој пресврт во теоријата за легитимацијата на власта, таа од акт на имплицитна согласност низ гласање или молчење – добива процесни карактеристики на постојано УСОГЛАСУВАЊЕ , доброволно партиципирање на граѓанските сегменти во политичкиот живот -како активно изразување согласност.

---

<sup>16</sup> Beetham.,D. , “The Legitimation of Power” , Besingstoke , Macmillan , 1991

<sup>17</sup> Mannin., B. “On Legitimacy and Deliberation”, Political Theory ,15,3, 1987

<sup>18</sup> Tully J. “The Unfreedom of the Moderns in Comparison to their Ideals of Constitutional Democracy“, Modern Law Review, 65 ,2, 2002



Опасноста која е воочена всушност уште од самиот почеток на полтичката “мисла” е дека сите режими можат да посегнат по техники на ИЗНУДУВАЊЕ на легитимност - преку идеолошка хегемонија, манипулација, корупција, закани, принуда и продукција на страв. Сепак, тоа не ја спречува појавата на ситуацијата за КРИЗА НА ЛЕГИТИМИТЕТОТ-независно дали е таа акутна, одложена или тлее !

### 3. ПОМЕЃУ ЛЕГИТИМНОСТА И ЛЕГАЛНОСТА

Идејата за правото на отпор и за граѓанската непослушност (ГН) во процесот на легитимација на власта продолжува да се развива секако и кај Џон Ролс, па во дефинирањето на ГН се воведува и елементот за консеквенците од таквиот акт. Оттука, ГН е јавен, не-насилен, свесно одреден, во потесна смисла “илегален акт”, превземен со цел да се постигне промена на законот или на владините политики. Ова значи дека лицата кои ќе практикуваат ГН се спремни да ги преземат и правните санкции за своите акти, а со тоа пак се потврдува нивната посветеност кон владеењето на правото<sup>19</sup>. Според него три се условите определен акт да се смета како акт на ГН: прво, мора да биде насочен против прецизно определени случаи на РАДИКАЛНА НЕПРАВДА; второ, мора да уследи откако ќе бидат исцрпени сите правни средства со кои регуларно би се влијаело на јавното мислење, трето, не смее да биде загрозен уставниот поредок.<sup>20</sup>

Денес, како и да е, оваа фраза (ГН) се користи за означување на секој “ненасилен акт на отворено и намерно кршење на законот, или пак акт на оспорување на законитоста, којшто има цел да привлече внимание на јавноста за актуелната нелегитимност на определен закон или за недостатокот од морална или рационална оправданост на таквиот закон (или политика)”<sup>21</sup>.

Дебатата околу тоа дали и кога е дозволена граѓанската непослушност, во рамките на полтичката мисла се одвива на две нивоа. Првото ниво, го има за свое средиште фактот за **инхерентната неперфектноста** на самата демократија, а ова се цени според т.н. агонистичката перспектива. Второто, е врзано за легитимитетот на политичката власт и ги опфаќа темите како што се: политичките обврски (political obligations) како составен дел на теориите

---

<sup>19</sup> Повеќе за дефиницијата на Џон Ролс види во стенфоршката енциклопедија достапна на <http://plato.stanford.edu/entries/civil-disobedience/> 2009. Слично дефинира и Блекбери Б. (Blackberry B.), т.е. дека граѓанската непослушност е акт на несогласување со законот втемелен на морални и полтички принципи и претставува настојување да се влијае на општеството да прифати определен различен поглед / мислење. И покрај тоа што вообичаено станува зор за не-насилна тактика на отпор, ГН е многу повеќе од пасивен отпор бидејќи се остварува во форма на нелегални улични демонстрации или мирни окупации на простори, за ова види во Blackberry B, “The Role of Civil Disobedience in Democracy” достапно на <http://www.civilliberties.org/sum98role.html>

<sup>20</sup> Ролс, Џон, “Теорија на правдата”, 1973

<sup>21</sup> Scruton, Roger, “The Palgrave Macmillan Dictionary Of Political Thought”, Palgrave Macmillan, 2007.

на легитимитетот и посебно обврските на граѓанинот спрема државата ( или на субјектот спрема суверенитетот) и обратно, т.е. контрактуалниот однос меѓу граѓанинот и државата <sup>22</sup>. Опфатени се и континуираниот расчекор меѓу легалноста и легитимитетот, како и расчекорот на (неправедното) нозинско одлучување и рационалниот консензус, итн..<sup>23</sup>. Со други зборови, ова прашање во рамките на политичката теорија најмногу се разгледува како што инаведовме погоре во рамките на теориите на легитимитетот, (а се афирмира преку принципите на теоријата на агонизмот) <sup>24</sup>. Идејата за граѓанската непослушност, а особено аргументите во корист на нејзината оправданост во рамката на демократскиот амбиент, кај скоро сите мислители, свесно или несвесно, се третира од перспективата на агонистичкиот плурализам. Тоа е дискурс на анализа на политичките конфликти чијшто одговор на прашањето “ како едно општеството треба да се справи со неможноста да се намалат разликите” вклучува голема скептичност во врска со тоа дека политиката треба да има за цел да го елиминира и да го надмине конфликтот, да ги надмине длабоките разлики (класни, културни, родови, идеолошки, етнички итд.). Овој дискурс, го поздравува конфликтот во општеството и во политиката и е исклучително плурален во својата појавност, ценејќи дека политичките тензии имаат суштествено место во општествениот живот. Согласно агонистите, тензиите треба да се разгледуваат дискурзивно, а не да се настојува да бидат елиминирани и угушени, бидејќи исто како што е невозможно да се исклучи конфликтот од личниот живот на поединецот, така

<sup>22</sup> Теоретската еволуција на контрактуалната теорија за настанокот на државата, почнува со теоријата на општествениот договор (Хобс, Лок, Русо, Боден), продолжува на линијата на идејата за “премолчена согласност” (согласност без договор). Понатаму, следат не-консенсуалните обврски, при што посебно се нагласува дека политичките обврски преоизлегуваат независно од изборот на субјектот (како на пр. кај побожноста (Хегел и Бурке) или пак кај правото на покорност на суверенот и теориите за условите на легитимноста. Според последниве се смета дека постои обврска на субјектот / граѓанинот спрема секој што е легитимен суверен (ваков пример е теоријата за светоста на правата на кралевите, концептот на мандатите кај изобрите итд.). За повеќе види во: Scruton, Roger, “ The PalgraveMacmillan dictionary of political thought”, PalgraveMacmillan, 2007.

<sup>23</sup> Во оваа смисла еден од неопходните услови за легитимитетот е и оној за доброволното предавање на казните. Имено, оној кој го крши законот, а потоа се обидува да ја избегне казната, се третира како обичен криминалец и тој е не прави ништо како би го озогласил самиот закон. Но, оној кој ќе се предаде на казната, истовремено и го крши и го применува законот - против себе самиот. Неговиот карактер на почитувач на законот, прикажан во актот на непокорливоста и непослушноста, покажува дека тој закон е репресивен, и дека неговото поведение е мотивирано од совеста и од повисоки принципи. Еден од поборниците на граѓанската непослушност Мартгер Лутер Кинг, го потенцираше токму овој аспект нејзин аспект инсистирајќи на доброволното предавање на казната и на прифаќањето на обвиненијата. Тој за разраотувањето на филозофијата на граѓанската непослушност, чии принципи ги испиша за време на неговата затворска казна, доби Нобелова Награда за Мир во 1964. За повеќе види во: Scruton, Roger, “ The PalgraveMacmillan dictionary of political thought”, PalgraveMacmillan, 2007.

<sup>24</sup> Референтни автори од политичката мисла што се занимаваат со агонизмот се Шантал Муф, Џејмс Тили, Џон Греј, Џејмс Коноли, но и мн. и др. А за повеќе види кај Mouffe С, “Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism” достапно на [http://users.unimi.it/dikeius/pw\\_72.pdf](http://users.unimi.it/dikeius/pw_72.pdf)

е и непожелно конфликтот да биде исклучен и од политичкиот живот. Бидејќи конфликтот е дел од животот, тој не може туку така да престане да постои и да биде елиминиран од политичкиот простор. Затоа, дизајнирањето на демократијата треба да вклучи оптимизација на можноста луѓето да можат да ги изразат своите несогласувања и конфликтот не смее да биде елиминиран за сметка на делиберативноста и рационалниот аргументирање, бидејќи тој има една важна компонента - нерационалната, емотивната. Оттука, демократскиот поредок мора да ја овозможи слободата конфликтот да се појави, да биде манифестен, а не прикриен – поради која прикриеност има и експлозивен потенцијал. Демократијата мора да овозможи арена каде што ќе можат да се конфронтираат разликите. Агонизмот не е само една обична аполигија на антагонизмот, туку имплицира длабок респект и голема грижа за “другите“, или како што впрочем и грчкиот корен укажува – *agon*, се однесува на борбеноста, а не на исходот од самата борба, на фактот на спротивставувањето. Поентата е дека борба без опонент не може да постои, а ова укажува пак на тоа дека секоја конфликт без респект спрема опонентот е без смисла<sup>25</sup>.

### 3.1. Граѓанската непослушност во современата политичка мисла

Контурите на правото на отпор, како што беше погоре посочено, претходно исцртани, се нагласуваат со различни акценти - но присутни се во делиберативната, партиципативната, консоцијалната или во агонистичката перспектива.

Најпрво ќе ја погледнеме последнава. Имено, токму од овој светоглед т.е. од агонистичка перспектива, Вајт и Фер (S. K. White; E.R. Farr)<sup>26</sup> прават анализа на улогата на граѓанската непослушност во опусот на Јиргин Хабермас.

Според нив, хабермасовата парадигма за “комуникативна акција”, т.е. политичкото општење во делиберативната демократска јавност ја вклучува и граѓанската непослушност (т.е. изборот да се каже “НЕ”), со што се укажува

---

<sup>25</sup> Агонистите начесто се споротиставуваат на делиберативните и на консоцијалните теории за демократија - на првата бидејќи нуди стриктно рационалистичка слика, а на втората деко сака да го прикрие конфликтот преку елитниот консенсуз. Во таа смисла Chantal Mouffe на пример вели: “...”Јас го употребувам концептот на агонистичкиот плурализам за да го презентирам мојот нов начин на кој што размислувам за демократијата, а тој нов начин е различен од традиционалниот либерален концепт за демократијата т.е. како преговарње мешу различните интереси, и е различен од оние на Ролс и на Хабермас”... Овие двајца, според Муф и покрај то што имаат многу разлики, тие имаат и заедничка идеја дека целта на демократското општество е креирањето на консенсусот, а дека консенсусот е можен доколку луѓето се способни да ги тргнат на страна своите партикуларни интереси и да размислуваат како рационални суштества. а повеќе види кај Mouffe C, “Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism” достапно на [http://users.unimi.it/dikeius/pw\\_72.pdf](http://users.unimi.it/dikeius/pw_72.pdf)

<sup>26</sup> За повеќе види во White, K.S, и Farr R.E. “NO-saying” in Habbermas, Political Theory, 40(1), 2012, достапно на <http://ptx.sagepub.com/content/40/1/32> и се разбира посебно кај Habbermas, “Civil Disobedience: Litmus Test for the constitutional Democratic State”, Berkeley Journal of Sociology 30 (1985):99

дека како таква, парадигмата не претставува само една обична “конзенсулана машина”. Овие автори на многу јасен начин, укажуваат дека во неговиот опус, граѓанската непослушност е заведена недвосмислено како **“мерило на демократската зрелост”- кое овозможува поредокот да признае дека она што е легално може да се случи да биде и нелегитимно.**

Дека определен закон (или политика) може да бидат нелегитимни во смисла на базичните принципи вградени во уставот. ГН е мерило (touchstone) на секоја уставна демократија (владеење ограничено со устав), а оние кои протестираат може да ги третираме како доносителите на тековниот уставен проект. Поради тоа “секоја уставна демократија, која е сигурна во себе (во својот демократски атрибут) ќе ја третира ГН како сосема нормална - па дури и неопходна - компонента на политичката култура”<sup>27</sup>. Хабермас, вели дека ГН е “плебисцитарниот притисок“ со кој се отвора демократскиот процес и за “угнетените и за репресираните, оние кои чувствуваат неправда, а кои не се обдарени со привилегии ниту пак со привилегирани можности за влијание”. Со актот на непослушноста се актуализираат нормативните содржини на уставната демократија - во медиумот на јавното мислење. Тој акт е отпор против системската инерција на институционализираната политика и има својство на чувар на легитимитетот (т.е. е “литмусов тест и мерило за зрелоста на демократскиот поредок”<sup>28</sup>).

Ова е нагласено кога ГН е акт кој се противи на доминантната форма на живот, отелотворен во власта, и кога означува конфронтација помеѓу различните начини на живот. ГН, тогаш се обраќа на јавноста, но, тој апел се изведува на начин кој што е многу поразличен од нормалните форми на дискурзивната комуникација. Повикува на имагинацијата на политичката публика, ја обелоденува неправдата, ја прави реална за посматрачот, со неа се открива конкретната, репресивната сила на државата спрема определена група на граѓани – па дури и кога таа има форма на демократски закон.

Како симболична форма на комуникација, по својата природа, ГН има функција на естетска интревенција - поради што треба да биде и овозможена. Ова е нејзиниот перформативен, театрален, драматичен аспект - на јасна естетска експресија - кој има за цел да ги отелотвори идентитетот и имагинацијата на субјектот кој е искушен, а оттука следи и забелешката дека идентитетот и имагинацијата, како централни аспекти на естетско-експресивната акција, играат исклучително важна улога во практикувањето на ГН<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> За ГН како компонента на политичката култура види во претходно цитираниот труд на White, K.S, и Farr R.E.

<sup>28</sup> За повеќе види во White, K.S, и Farr R.E. “NO-saying” in Habbermas, Political Theory, 40(1), 2012, достапно на <http://ptx.sagepub.com/content/40/1/32> и се разбира посебно кај Habbermas, “Civil Disobedience: Litmus Test for the constitutional Democratic State”, Berkeley Journal of Sociology 30 (1985):99.

<sup>29</sup> За повеќе види во White, K.S, и Farr R.E. “NO-saying” in Habbermas, Political Theory, 40(1), 2012, достапно на <http://ptx.sagepub.com/content/40/1/32>

Монополизацијата на легитимитеот се остварува и преку моноползацијата на политичкиот говор, со убиството на јазикот и на неговите значења за рационална делиберација, и нормално преку монополизацијата на институциите. На монополизацијата на политичката легимизација од политичките елити или популистички лидери, јазикот и институциите треба да се одрече, да и се спротистиави со политиката на ТЕЛОТО (на траговите на Мишел Фуко, Џудит Батлер, Хана Арент, Агамбен и др.). Отпорот на телото го освојува јавниот простор во судир со властите изложувајќи ја границата на легитимноста на власта.<sup>30</sup> Џудит Батлер за тоа вели: нашите тела треба да бидат развезани како знамиња, јавно да гестикулираат и зборуваат. Тие треба одново да ја воспостават јавната сцена и да го одречат заробувањето на телото како работен или сексуален објект. Хана Арент тоа го нарекува “condition of public body” и под тоа мисли дека телата (во ГН и јавниот протест) го рedefинираат политичкиот јазик со тоа што се изложени истовремено како **ранливи и тела кои поставуваат барања!** Телата се здружуваат да постават барања за делиберација и да ја одречат политиката како елитен, приватен бизнис на неколкумина во јавната сфера. Таа јавна сфера ја преклопуваат со приватната и го револуционизираат јавниот дискурс одбивајќи да си одат дома! Телата во јавниот протест се ПОЈАВУВААТ (Х.Арент) взаемно и на глас соопшувајќи ги своите барања, консидарации – и создавајќи простор “меѓу нив”. Од и во тој простор помеѓу нив – се раѓа слободата. Тој е конституционален за слободата, бидејќи таа не доаѓа само од нас туку од просторот помеѓу нас во јавниот протест – потврдувајќи се како поврзан, релациони суштества, суштества на солидарноста (Ричард Рорти).

Од темата за “нормалноста” на ГН за уставната демократија се извлекува заклучокот дека државата треба да ги толерира актите на граѓанската непослушност – во смисла да дозволи на една сила надвор од неа самата да ја прекине циркуларноста на само-конститутивната политичка зедница. На овој начин таа би требало да делува како критички поттик за уставна динамика, а тоа е централна вредност на самата демократијата. Или како што велат Вајт и Фер, улогата на новите генерации не е само да го реинтерпретираат уставот во светлото на неговото оригинално значење, туку, понекогаш, и радикално да ја ревидираат неговата содржина во смисла на правата што ги признава<sup>31</sup>!

На оваа линија на аргументирање, како што е погоре споменато, се надоврзува и контекстот за неперфектноста на самата демократија – како нејзина конститутивна карактеристика. Од тој аспект ГН се концептуализира како “демократизација на демократијата” или деридаријански кажано: ја оцртува идејата за правдата што “допрва” треба да дојде (*a-venir*). Жак Дерида инсистира на воочување на постоењето на конститутивен

<sup>30</sup> Фрчкоски Љ.Д., Колумна, “Бештии и Кетмани”, Фокус, јануари 2013

<sup>31</sup> За повеќе види во White, K.S, и Fagg R.E. “NO-saying” in Habermas, Political Theory, 40(1), 2012, достапно на <http://ptx.sagepub.com/content/40/1/32>

расчекор помеѓу правото и правдата, а отука и на конститутивен расчекор помеѓу секоја сегашна и секоја идна демократија<sup>32</sup>.

На вака поставената предлошка, феноменот на граѓанската непослушност ќе се позиционира во зоната на “неперфектноста на самата демократија”, во зоната на “вечниот” расчекор, пукнатина меѓу легалитетот и легитимитетот кај секоја демократија, а ќе има амбиција да ја пополнува постојано таквата празнина.

Во таа смисла и Хабермас смета дека ГН е сосема нормален и неопходен дел од уставната демократија бидејќи комуникативниот резон е изворот на легитимитетот - во контекстот на јавната делиберативност и на уставната демократија. Или, ГН Е ПРОШИРУВАЊЕ НА ЈАВНАТА ДЕЛИБЕРАТИВНОСТ СО ДРУГИ СРЕДСТВА. Истовремено, според него, самиот акт на ГН треба да се сфати како модел на јавен аргумент, а оттука и следните услови за ГН: актите треба да бидат ненасилни, но, демонстративни, симболички акти, а како такви тие се различни од актите на тероризам (или герилска борба): како модел на јавно аргументирање ГН има цел да апелира спрема “чувството за правда” што го има мнозинството: претставува јавен став со намера да влијае врз јавното мислење, врз мнозинството, евентуално и врз легислативата - т.е. донесувањето на законите<sup>33</sup>: ГН се лоцира во просторот помеѓу легалноста и легитимитетот, бидејќи и обете се есенцијални компоненти на уставната демократија.

Особено е важно граѓанската непослушност да биде под медијација на јавното аргументирање, и тоа, во согласност со принципите на уставната демократија и правниот поредок - тие се неделива целина Ова подразира прво дека ГН мора да остане (легално и институционално) неорганизирана - за да може да ја одигра својата старателска, турска и иноватиска улога. Се чини дека ГН би ја изгубила својата сила доколку се “институционализира” (како што на пример предлага Хана Арент). Непослушноста е дел од т.н “слободна јавност” - а тоа се неорганизираните мрежи на комуникација и делување “надвор” од политичките институции и уставната демократија. Таа се наочува кон нелегитимните закони и постапки на власта, и како таква

---

<sup>32</sup> според Дерида правдата и демократијата не може да се реализираат ни во сегашноста, ниту во иднината, бидејќи нивната реализација секогаш е одложена и “треба допрва да дојде”. Правда што треба да дојде и демократијата што треба да дојде не се регулативни идеи, ниту се пак креативни идеали - нивната непрефектност значи дека ние никогаш не ќе можеме целосно да бидеме здоволни од било кое инстанцирање на правдата или на демократијата. За повеќе види кај Fritsch, M. “Derrida’s Democracy

To Come”, : An International Journal of Critical and Democratic Theory 9:4 (December 2002), 574-597, достапно на <http://www3.interscience.wiley.com/journal/118926048/abstract> или на [http://spectrum.library.concordia.ca/6808/1/Fritsch\\_Dem\\_To\\_Come.pdf](http://spectrum.library.concordia.ca/6808/1/Fritsch_Dem_To_Come.pdf)

<sup>33</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE, 2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>

претставува “чувар” на легитимитетот<sup>34</sup>. Оттука, ГН е една од “непоходните претпоставки на секоја зрела политичка култура - како нормализирана компонента на уставната демократија”<sup>35</sup>.

Расправата за делиберацијата и за ГН понатаму продолжува во насока на тоа дека граѓанската непослушност не треба само да се користи за случаите на сериозни неправди, туку треба континуирано да апелира на принципите на уставната демократија. Сумирано, ова подразбира дека ќе се толерира под следните услови: прво, под претпоставката дека “непослушните” граѓани веродостојно и уверливо го оправдуваат и образложуваат нивниот отпор преку тоа што ќе ги цитираат уставните принципи и ќе ги изразат преку ненасилни -симболички средства; Второ, актот на непослушноста мора да ги задоволи условите врзани со владеење на правото (непослушниот граѓанин намерно го крши законот како би го истакнал политичкото барање против определената одлука, закон, начин на владеење). За ова да се оправда, мора да бидат исцрпени сите легални средства, така што актот на ГН е последното средство. Трето, “непослушниот граѓанин” ќе мора да е спремен да се соочи со правните консеквенции на неговиот акт, но, во таквите случаи властите треба да покажат попусливост и толерантност<sup>36</sup>.

Заклучокот е дека внатрешната тензија на самиот акт на непослушноста е следнава: од една страна, ГН не смее да се третира редуцирано - исклучиво на неговиот илегален аспект, како кршење на закон (државата да го санкционира како било кој друг криминален чин). Од друга страна, актот на ГН, не смее да го доведе во опасност супстанцијалниот вредносен тоталитет на демократскиот уставен поредок, напротив, на него треба да се повика. Успешноста на ГН, во еден демократски поредок, зависи токму од балансирањето на ова тензија.

Според Хабермас, граѓанската непослушност не се лоцира само во просторот на расчекорот меѓу легалноста и легитимитет, туку и во зоната на расцепот помеѓу мнозинското владеење и рационалниот консенсус, т.е. одлуките на мнозинството – *via regia* демократското формирање на вољата<sup>37</sup>. На ова се надоврзува и ставот дека доколку е постигнат вистинскиот рационален консенсус, а тоа е оној договор постигнат во рационалниот дискурс (под услови на потполна инклузивност, симетрија итн), тогаш, нема простор за никаков акт на ГН. Но, доколку се увиди дека постои расчекор

<sup>34</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>

<sup>35</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>, каде е цитирано делото на Habermas, J., “Civil Disobedience: Litmus Test For The Democratic Constitutional State”, Berkley Jurnal Of Sociology, 1985

<sup>36</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>

<sup>37</sup> Исто.,

помеѓу легалноста и легитимитетот, тогаш, непослушноста ќе се ситуира токму во расчекорот меѓу (неправедното) мнозинско одлучување и рационалниот консенсус<sup>38</sup>. Оттука, може да се третира како “процедурално брање за инклузивност”<sup>39</sup>, со цел да се постигне вистински рационален консенсус, бидејќи во демократски услови се очекува секоја засегната страна да биде вклучена во донесувањето на одлуката, особено кога се во прашање важните теми. Со други зборови, важните прашања не смеат да бидат предмет на едноставно мнозинско одлучување<sup>40</sup>, и ако такви има, ГН е повеќе од неопходна<sup>41</sup>. Актот на ГН е тој што ќе осигура само-рефлексивна употреба на мнозинското правило и како таков е дел од општествената само-критичност и само-рефлексивност<sup>42</sup>. Согласно ова, ваквиот акт претставува и заштита од т.н. тиранското мнозинство - она кое комплетно се идентификува со целината и кое не дозволува несогласувања. ГН би требало да биде дел од само-рефлексивноста (само евалуацијата, интроспекцијата, самокритиката) на демократското општество, чуварот од нелегитимноста и од тиранијата на мнозинството, таа делува како корекција на доминантната интерпретација на уставот<sup>43</sup>.

Покрај, овие согледувања, интересен е и ставот на Хана Арент. Инспирирана од граѓанските права и од студентските движења, таа е силен апологетот на ваквата полтичка пракса, и оди и чекор понатаму (од аргументите за компатибилноста на ГН со конституционализмот) па провокативно предлага граѓанската непослушност да се “институционализира”, т.е. да се

---

<sup>38</sup> Исто.,

<sup>39</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>, каде е цитирано делото на Habermas, J., “Civil Disobedience: Litmus Test For The Democratic Constitutional State”, Berkley Jurnal Of Sociology, 1985

<sup>40</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>

<sup>41</sup> Дополнително, одлуката на мнозинството, мора да биде втемелена на соодветна **дискусија** околу спорните теми, а тоа е таква дискусија која ќе биде спроведена во согласност со комуникациските претпоставки на соодветниот дискурс. Само тогаш нејзината содржина може да се третира како рационално мотивирана. Токму, на ова линија, оправдувањето на ГН, Хабермас го поврзува со непврфктноста на процедурата на мнозинското одлучување. Оттука и заклучокот дека мнозинската одлука 1. мора да се мери/валоризира vis a vis “идеалниот резултат од дискурзивно постигнатиот договор или обезбедување на разумна основа за верување или прифаќање на компромисот” и 2. да биде само-рефлексивна. За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>, каде е цитирано делото на Habermas, J., “Civil Disobedience: Litmus Test For The Democratic Constitutional State”, Berkley Jurnal Of Sociology, 1985

<sup>42</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE,2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>

<sup>43</sup> Исто.,



вклучи во самата власт.<sup>44</sup> Илустрација за ваквиот став е и нејзиниот одговорот на прашањето како тоа државите треба да одговорат на актите на непослушноста. Додека повеќето автори се задоволуваат со заговарањето на “толерантни ставови” и со намалување на или суспензија на легалните санкции, (Ролс, Хабермас и др.), за разлика од нив, Арент смета дека на непослушниот граѓанин треба да му биде овозможен пристап до самата срж на процесот на одлучување (decision making process) и токму овој е предлогот за институционализацијата и отргнувањето од улиците, т.е. преместувањето на локусот во просторот на самата власт<sup>45</sup>. Среди неа, граѓанската непослушност нема толку голем морален и легален, колку што има политички карактер, а тоа се огледа од начинот на организирањето. Непослушните граѓани се организирани малцинства, меѓусебно поврзани преку нивното заедничко мислење (а не преку интересот) и преку одлуката да заземат став против владините политики. Поединечниот граѓанин, како член на групата, нема да може и потанаму да се потпира само на својата совест, туку ќе се потпира на заедничкото мислење - исковано преку размената на мислењата со своите собеседници. Нивната заеднички усогласена акција произлегува од меѓусебен договор, а во тој договор им дава доверба и посветеност кон нивното мислење.

Ова поттикнување на промена, во смисла на промоција на иновација во законите и политиките го открива политичкиот карактер на граѓанската непослушност, наспроти јуристичкио- судската природа на уставното тестирање. Целната публика на еден акт на ГН не е примрно правниот ситем, туку ПОЛТИЧКАТА ЗЕДНИЦА КАКО ЦЕЛИНА ! Кажано со зборовите на Арент, “граѓанскиот непослушник” со ревуционерниот непослушник ја дели желбата за “промена на светот“, при што желбите којшто тој сака да ги реализира може да се драстични”. ГН, според неа има револуционерен дух, а самиот акт и покрај својот елемент на нелегалност, сепак е компатибилен со духот на законите. Токму на темел на оваа компатибилност, републиката (мислјќи на Америка) треба да најде признаено уточиште за ГН во рамките на институциите на власта. На овој начин, ГН е опишано како средство преку кое граѓаните ќе можат да ја потврдат својата слобода – т.е. правото да партиципираат во јавните работи – заради неуспесите и пропустите на воспоставените институции. На граѓаните, непослушноста им овозможува да создадат нешто ново, да ја освежат конституционалната согласно актуелниот контекст нешто ново, Затоа се смета дека ГН едновременно е насочено и кон одржување на актуелните норми и поредок, но и кон иновациите кои му се потребни на поредокот – согласно на историскиот контекст и соодветната уставна динамика.

<sup>44</sup> За повеќе види кај Smith, W. "Recalming the Revolutionary Spirit, Arendt on Civil Disobedience", каде е цитиран, Kateb, G. во "Hannah Arendt: Politics, Conscience, Evil", достапно на <http://www.sagepublications.com>

<sup>45</sup> За повеќе види во Smith, W. "Recalming the Revolutionary Spirit, Arendt on Civil Disobedience", достапно на <http://www.sagepublications.com>

Граѓанската непослушност, едновременно е позициониран во сферата на илегалноста, и на леганоста - но легалноста придружена со легитиметот. Имено, конфликтот меѓу легитимитетот и законисоста секогаш е темата која ротира околу неа. Но, секоја обврска за покорување (на законите), во крајни граници и во опрделени услови може да престане да биде задолжителна. Затоа се смета дека ГН може да е легитимен одговор на илегални и неуставни дејствија на властите. Тој “неуспех на воспоставените власти да се држат до воспоставените услови” претставува насилство врз ”инхерентното заедништво на ветувањата” и ги ослободува граѓаните од нивните задолженија да му се покоруваат на законот<sup>46</sup>. Непослушноста на граѓаните може да е и легитимен одговор на градуалната ерозија на нивите значајни можности за активно учество во јавните работи и се јавува тогаш кога значителен “број на луѓе се уверени дека нормалните канали на промена повеќе не функционираат и незадоволството нема да биде слушнато или пак ќе се постапува согласно тоа”. Оттука, таа е одговор на кризата кај претставничката власт која што ги “загубила” сите институции коишто им овозможуваат на граѓаните вистинска партиципација. Во такви услови, непослушниот граѓанин е тој што апелира на принципите на “согласноста и на правото на несогласување”, коишто се оригиналната инспирација за “умешноста на заедничкото поврзување”<sup>47</sup>.

Сепак останува прашањето како треба демократската држава да одговори на актите на ГН земајќи ја в предвид нејзината внатрешната тензија околу илегалноста и легитимитетот. Во таа смисла либералните и демократските позиции за одбрана на ГН се движат на следнава трака: уставната држава треба да ги почитува непослушните граѓани и сперма нив да ги редуцира, па дури и да ги суспендира правните санкции. Тоа е одговорот на Хабермас на пример, кој вели дека уставната демократија треба да избегнува да ги третира “непослушните” граѓани како обични криминалци и треба да ја го прошири својот “толерантен дух” спрема овие ”различни” граѓани<sup>48</sup>. Сличен став има и Ролс: “кога судот се соочува со овој тип на случаи, треба да ја земе в предвид дека актот на демонстрантот е од граѓанско-непослушничка природа “ и потенцира дека ГН е политички акт во смисла дека не се спроведува само и единствено од мотивите на “личниот морал” или од ”религиозни мотиви” туку врз основа на мотивите за ”политичката партиципација”<sup>49</sup>. Според Хабермас ГН не презма акција на темел на “приватните уверувања” туку на “валидните уставни принципи”<sup>50</sup>. Како и да е, групите кои со актот на ГН го “кршат законот” може да се соочат со некој вид на казна, но токму тогаш ќе се тестира политичката култура на таквата

<sup>46</sup> За повеќе види во Smith, W. ”Recalming the Revolutionary Spirit, Arendt on Civil Disobedience “достапно на на <http://www.sagepublications.com>

<sup>47</sup> Исто.,

<sup>48</sup> Исто.,

<sup>49</sup> Исто.,

<sup>50</sup> Исто.,

држава! Доколку станува збор за зрела уставна демократија, непослушноста ќе биде овозможена и различното толкување на уставот ќе биде земено предвид, но, доколку полтичката култура е авторитарна нема да има никаво влијание на конституционалната динамика, а Власта ќе настојува да го угуши полтичкиот пркос. На тој начин ГН како “литмус тест” на уставната демократија ќе ги оцрта контурите на полтичкиот ситем. Сепак, уставната демократија би требало да го заобиколува авторитарниот легализам, оној кој го исклучува местото за граѓанската непослушност во една либерална демократија. Впрочем, нацизмот, со кого нечовечноста доби своја правна форма, не научи и на тоа да не се потпираме на самиот демократскиот поредок, на чистата легалност, на стриктно- процедуралното и наместо тоа потребно е нешто многу посолидно, посубстанцијално - на кое што би се потпреле, а тоа се уставните принципи и зрелоста на полтичката култура, не потсетува Хабермас<sup>51</sup>. Според него, граѓанската непослушност не може никако да доведе до распаѓање на полтичката заедница!. Добриот граѓанин смее да се бунтува против нелегитимните закони и против неправдата, но не смее тоа да го прави против уставно-демократската рамка како таква - оваа последнава, треба да остане недопрена!. На граѓаните треба да им се овозможи да зачекорат во улогата на суверенитетот на еден непосреден начин, а на тој начин тие истовремено стануваат и бунтовници и совесни граѓани.

Храброста и вербата се потребни бидејќи резултатот од актот на ГН има не докрај јасен потенцијал. Имено, не е јасно што точно е најлегитимно да се направи? Дали актот на граѓанската непослушност ќе го постигне саканиот ефект? Дали тој ќе биде прифатен како легитимен? Дали преку него правдата е интерпретирана согласно на демократските уставните принципи и вредности? Накратко, вреба е неопходна бидејќи постои недостаток на мерливи знаење за правдата и посебно во цитираната деридаријанска смисла, за правдата (*a-venir*) што треба “допрва” да дојде<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone-Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE, 2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>

<sup>52</sup> За повеќе види кај Thomassen, L., “With The Limits Of Deliberative Reason Alone -Habermas, Civil Disobedience And Constitutional Democracy”, SAGE, 2001, достапно на <http://www.sagepublications.com>, и посебно Derida Jacques “Rouges: Two Essays on Reason” Stanford University Press, 2005. и кај Fritsch, M. “Derrida’s Democracy To Come”, : An International Journal of Critical and Democratic Theory 9:4 (December 2002), 574-597, достапно на <http://www3.interscience.wiley.com/journal/118926048/abstract> или на [http://spectrum.library.concordia.ca/6808/1/Fritsch\\_Dem\\_To\\_Come.pdf](http://spectrum.library.concordia.ca/6808/1/Fritsch_Dem_To_Come.pdf)



д-р Родна Живковска<sup>1</sup>

## ИНСТИТУТОТ ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ВО ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

UDC 349.412.28(497.7)  
1.01 Изворна научна статија

Донесувањето на Законот за сопственост и други стварни права од 2001 година<sup>2</sup> не само што го изрази плурализмот на основните сопственички облици во сопственичкиот систем на Република Македонија, туку во правниот систем на Република Македонија воведо нов - трет основен облик на правото на сопственост - „општинска сопственост (сопственост на единиците на локалната самоуправа), покрај „приватната сопственост“ (сопственост на физичките и правните лица) и „државната сопственост“ (сопственоста на државата)<sup>3</sup>. Со воведувањето на сопственичкиот плурализам кој подразбира рамноправност на сите облици на правото на сопственост беа поткопани темелите на мошне голем број на закони меѓу кои е и Законот за експропријација од 1995 година<sup>4</sup>. Во насока на неусогласеност со новиот сопственички поредок е и Одлуката на Уставниот суд од 2005 година<sup>5</sup> која уште повеќе ја доведе во прашање законската регулатива на експропријацијата затоа што ги укина физичките и правните лица како предлагачи на експропријацијата.

Потребата за донесување нов Закон за експропријација стануваше се поизразена со донесувањето значителни број специјални закони како што се: Законот за градежно земјиште од 2011 година<sup>6</sup>, Законот за градење од 2009 година<sup>7</sup>, Законот за катастар на недвижности од 2008 година<sup>8</sup>, Законот за процена<sup>9</sup>, Законот за вештачење<sup>10</sup>, Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост од 2005 година<sup>11</sup>, Законот за општа управна постапка од 2005 година<sup>12</sup>, Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен од 2011 година<sup>13</sup>, Законот за управни спорови<sup>14</sup>, Законот за

<sup>1</sup> Редовен професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

<sup>2</sup> Сл. весник на РМ, бр. 18/01.

<sup>3</sup> Види: чл. 3, Закон за сопственост и други стварни права...

<sup>4</sup> Сл. весник на РМ, бр. 33/1995.

<sup>5</sup> Види: У.бр. 200/99.

<sup>6</sup> Сл. весник на РМ, бр. 17/2011.

<sup>7</sup> Сл. весник на РМ, бр. 130/2009.

<sup>8</sup> Сл. весник на РМ, бр. 40/2008.

<sup>9</sup> Сл. весник на РМ, бр. 115/2010.

<sup>10</sup> Сл. весник на РМ, бр. 115/10.

<sup>11</sup> Сл. весник на РМ, бр. 04/2005.

<sup>12</sup> Сл. весник на РМ, бр. 38/2005.

<sup>13</sup> Сл. весник на РМ, бр. 51/2011.

извршување од 2005 година<sup>15</sup>, Законот за минералните суровини<sup>16</sup> и други закони.

Новиот Закон за експропријација вовеле промени во начинот на уредување на институтот експропријација во правниот систем на Република Македонија. Новините што Законот ги донесе се суштински и се однесуваат, пред се, на четири сегменти: 1. дефинирањето на институтот експропријација, 2. определувањето на јавниот интерес, 3. видовите експропријација и 4. определувањето на надоместокот за експропријација. Во овој труд истите ќе бидат претставени и анализирани.

## 1. Дефинирање на институтот експропријација

При дефинирањето на институтот експропријација законодавецот прави дистинкција помеѓу „одземањето“ и „ограничувањето“ на правото на сопственост и на имотните права<sup>17</sup>. Од дефинирањето произлегуваат два институти: а) „одземање на правото на сопственост и на имотните права“ или во теоријата т.н. потполна експропријација и б) „ограничување на правото на сопственост и на имотните права“ или т.н. непотполна експропријација.

а) Во случаите на законското уредување на „одземањето на правото на сопственост“ (на приватната и општинската), како вид на потполна експропријација на правото на сопственост, Законот пропишува дека ова право престанува во целост т.е. престануваат сите овластувања кои ја сочинуваат содржината на правото на сопственост (држење, користење и располагање со недвижноста)<sup>18</sup>. Во случаите на „одземање на имотните права“ (потполна експропријација на имотни права), исто како и случаите на одземање на правото на сопственост имотните права престануваат во целост т.е. престанува овластувањето кое ја сочинува содржината на субјективното имотно право<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Сл. весник на РМ, бр. 62/2006.

<sup>15</sup> Сл. весник на РМ, бр. 35/2005.

<sup>16</sup> Сл. весник на РМ, бр. 136/2012.

<sup>17</sup> „Со овој закон се уредува одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности заради реализација на јавен интерес утврден со закон, а заради градење на објекти и изведување на други работи (во натамошниот текст: експропријација), утврдувањето на јавниот интерес, постапката за експропријација и постапката за определување на пазарниот надоместок“. Види: чл. 1, Закон за експропријација...

<sup>18</sup> Види: чл. 8, ст. 1, Закон за сопственост и други стварни права...

<sup>19</sup> Станува збор за правото на службеност, правото на долготраен закуп на градежно земјиште, согласно Законот за градежно земјиште, правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост и правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост, согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост. Содржината на овие права е уредена со специјалните закони кои ги уредуваат овие права. За правото на службеност види: чл. 193-224, Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост; За правото на долготраен закуп на градежно земјиште види: чл. 21-39, Закон за градежно земјиште; За правото на долготраен закуп согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во

Во случаите на „ограничување на правото на сопственост“ како вид на непотполна експропријација се ограничуваат овластувањата што ја сочинуваат содржината на правото на сопственост, т.е. најчесто се доведува во прашање држењето и користењето на недвижната ствар (по пат на востановување службеност). Во случаите пак на „ограничување на имотните права“ како вид на непотполна експропријација доаѓа до ограничување на содржината на имотното право, т.е. сегментот на користење на правото (со востановување на право на службеност).

## 2. Определување на јавниот интерес

Јавниот интерес како институт секогаш создавал дилеми во поглед на неговото законско изразување. Уставот на Република Македонија зборува за јавниот интерес во ставот 3 на членот 30 „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“. Факт е дека одземањето и ограничувањето на правото на сопственост во секоја модерна држава треба да се уставно загарантирани, а да се регулирани со граѓански кодекс, односно со специјален Закон за експропријација<sup>20</sup>.

Во правниот систем на Република Македонија јавниот интерес е регулиран со Законот за експропријација. Во оваа смисла, со одредбата на членот 1 македонскиот законодавец децидно пропишува дека одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности е „заради реализација на јавен интерес утврден со закон, а заради градење на објекти и изведување на други работи“. Од цитираната одредба произлегува дека јавниот интерес се реализира на два начина: а) со градење на објекти и б) со изведување на други работи.

Што е градење и што се градби во македонското право определува Законот за градење<sup>21</sup>, а заради кои градби може да се изврши експропријација определува Законот за експропријација<sup>22</sup>.

Од одредбата на членот 1 произлегува дека и „изведувањето на други работи“ исто така потпаѓаат под поимот експропријација, што значи дека

---

државна сопственост види: чл. 34-55, Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

<sup>20</sup> Во европската цивилна доктрина преовладува становиштето дека јавниот интерес кој е причина за експропријација мора да наоѓа свое оправдување во остварување на цели како што се безбедноста, заштитата на здравјето на луѓето, економски развој и слично. Поблиску за ова види: Land Expropriation in Europe, Legal Memorandum, January, 2013 (<http://www.mrezamira.net/sites/default/files/Expropriation%20in%20Europe%20Jan%202013.pdf>). Во судската практика на Европскиот суд за човекови права, исто така преовладува становиштето дека државите се самостојни во поглед на регулирањето на експропријацијата и јавниот интерес за чија реализација се поведува постапката за експропријација. Сепак, се подвлекува дека јавниот интерес мора да има свое оправдување во остварување на општокорисни цели како економски раст и развој, социјална правда и сл. Види: Исто.

<sup>21</sup> Види: чл. 2, Закон за градење...

<sup>22</sup> Види: чл. 6 и 7, Закон за експропријација...

експропријацијата не мора секогаш да биде врзана со градење на објекти. Во оваа смисла, во стварноправниот систем на Република Македонија може да дојде и до експропријација на веќе изградени објекти (постројки за пренос на електрична енергија, природен гас и топлинска енергија итн.) и тоа заради интерес на корисниците на јавна услуга. Становиштето на законодавецот, според кое и „изведувањето на други работи“ претставува експропријација е становиште и на Уставниот суд на Република Македонија изразено во Решение У. бр. 201/2008-0-0 од 13.05.2009 година во кое и Уставниот суд смета дека може да дојде до одземање на веќе изградени објекти заради заштита на корисниците на јавната услуга.

Пожелно е да се каже дека „јавниот интерес“ Законот за експропријација го утврдува и тоа во членовите 4, 5, 6 и 7 во посебен оддел 1 – ЈАВЕН ИНТЕРЕС УТВРДЕН СО ЗАКОН. Во македонскиот законот јавниот интерес е определуван врз основа на „принципот на позитивно законско определување“ кој подразбира дека постоењето на јавен интерес за спроведување на постапка за експропријација треба да се утврдува исклучиво врз основа на Закон<sup>23</sup>.

**а) Од особено значење за нормирање на јавниот интерес е одредбата на членот 4 на Законот:** „*Јавен интерес утврден со овој закон е уредувањето, рационалното користење и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата со градење на објекти и изведување на работи од значење за Републиката и единиците на локалната самоуправа, предвидени со актите за планирање на просторот.*“ . Од законското определување се заклучува дека оваа одредба е соодветна со одредбите содржани во ставовите 1 и 1 од членот 2 на Законот за просторно и урбанистичко планирање<sup>24</sup>. Неспорно е дека одредбата на членот 4 јавниот интерес описно го определува, а не децидно, како што е во останатите членови.

Формулацијата „со градење на објекти и изведување на работи од значење за Републиката и единиците на локалната самоуправа“ содржана во членот 4 укажува дека кауза на експропријацијата, односно реализација на јавниот интерес е градење објекти и изведување работи од значење за Републиката и единиците на локалната самоуправа. Станува збор за градење градби (градби од прва категорија, т.е. градби од значење за Републиката и градби од втора категорија т.е. градби од локално значење). Со градењето на овие градби се реализира јавниот интерес заради што е извршена експропријацијата и тоа *in concreto*, а со донесување на актите за планирање на просторот јавниот интерес се реализира *in abstracto*.

---

<sup>23</sup> Поблиску за принципот на позитивно законско определување види: Н. Steinsholt, *Some Aspects of Norwegian Expropriation - Input to Comparative Study of Chosen Expropriation Issues: Germany, Norway and Poland*, [http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03f%5Cts03f\\_steinsholt\\_4307.pdf](http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03f%5Cts03f_steinsholt_4307.pdf), стр. 5.

<sup>24</sup> Сл. весник на РМ, бр. 51/2005.



Формулацијата „предвидени со актите за планирање на просторот“ ги подразбира актите наброени во членот 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање: Просторниот план на Република Македонија, урбанистичките планови (генералниот урбанистички план, деталниот урбанистичкиот план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план за вон од населено место), државната урбанистичка планска документација (за определување градежна парцела вон плански опфат) и локалната урбанистичка планска документација (за определување градежна парцела вон плански опфат).

**б) Одредбите на членот 5, за разлика од одредбата на членот 4, таксативно ги набројуваат случаите кога се утврдува јавниот интерес.** Станува збор за две ситуации уредени во ставовите 1 и 2 од членот 5 на Законот за експропријација.

Ставот 1 во алинеја 1 јавниот интерес го утврдува „за градење објекти и изведување работи од значење за Република Македонија“, а во алинеја 2 јавниот интерес го утврдува „за градење објекти и изведување работи од јавен интерес од локално значење“.

Јавниот интерес согласно одредбата на ставот 2 се утврдува и „за одземање на правото на користење на градежно земјиште сопственост на Република Македонија чиј носител е физичко лице“, кога приватизацијата на правото на користење не е дозволена на дел од градежното земјиште затоа што тој дел, согласно актите за планирање на просторот, е надвор од неговата градежна парцела<sup>25</sup>. Цитираната одредба не се однесува за градежно земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат правни лица, бидејќи одземањето на правото на користење на правните лица е уредено со одредбите на членот 71 на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост. Бидејќи во Република Македонија постојат значителен број ситуации кога дел од градежното земјиште со право на користење на физички лица не може да биде предмет на приватизација, затоа што според деталните урбанистички планови тој дел влегува во друга градежна парцела (на која пак друго лице има сопственост во поголемиот дел), законодавецот оваа ситуација ја подига на ниво на јавен интерес.

По извршеното одземање, во случаите од ставот 2 на членот 5 од Законот за експропријација, треба да се избрише правото на користење на физичкото лице во јавната книга за запишување на правата на недвижностите и земјиштето да стане исклучива сопственост на Република Македонија. Понатаму, на таквото земјиште може да се изврши дооформување на градежната парцела или земјиштето да се отуѓи согласно Законот за градежно земјиште.

Одредбата од ставот 2 на членот 5 се однесува за одземање на правото на користење на физичкото лице кое ова право го стекнало без да плати надоместок<sup>26</sup>, а не се однесува на физичките лица - поранешни сопственици

<sup>25</sup> Види: чл. 5, Исто.

<sup>26</sup> Види: чл. 18, Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост...

на земјиштето, како и на физичките лица кои правото на користење на градежно земјиште го стекнале со надоместок<sup>27</sup>.

**в) Членот 6 на Законот за експропријација го определува „јавниот интерес од значење за Република Македонија“.**

Во ставот 1 таксативно се наброени случаите кога градењето објекти, експлоатацијата на минерални суровни и поставувањето оптички кабли за потребите на државните органи претставува јавен интерес од значење за Република Македонија.

Во ставот 2 е предвиден посебниот случај на експропријација, за кој веќе стана збор, а тоа е случајот кога не се одзема недвижност заради градење или изведување работи од јавен интерес, туку се одземаат објекти, постројки и водови за производство, пренос на електрична енергија или пренос и дистрибуција на природен гас, постројки и системи за производство и дистрибуција на топлинска енергија, како и водостопански објекти и постројки во сопственост на правни лица. Причината поради која се врши одземање на овие видови ствари (објекти, постројки итн.) е со цел да се обезбеди непречено извршување на јавни услуги, со што ќе се заштитат правата и интересите на сите физички и правни лица како корисници на тие јавни услуги. Во донесувањето на оваа одредба Законот поаѓа од одредбите на Законот за енергетика, според кои лицата кои вршат регулирана енергетска дејност имаат обврска да обезбедат континуирано вршење на јавната услуга<sup>28</sup>, и одредбите на Законот за водите според кои управувањето со водите е дејност од јавен интерес, а невршењето на дејноста од страна на носителот на дозволата за вршење на водно право претставува и повреда на јавниот интерес<sup>29</sup>.

По извршената експропријација од ставот 2 на членот 6 од Законот заради реализација на јавниот интерес, постројките и објектите кои станале сопственост на Република Македонија ќе се даваат на концесија согласно специјалните закони (Закон за енергетика, Закон за водите и други).

**г) Одредбите на членот 7 таксативно набројуваат кога се утврдува „јавен интерес од локално значење“.** Во сите осум случаи (8 алинеи) на овој член станува збор за утврдување јавен интерес заради градење на определени објекти. Притоа, одредбите повикуваат на Законот за локална самоуправа<sup>30</sup> и на одредбите на Законот за градење, но во овој случај Законот за експропријација ги издвојува градбите од втора категорија, т.е. градбите од локално значење поради кои може да се одземе или да се ограничи правото на сопственост на физичките и правните лица<sup>31</sup>. Случаите таксативно наброени

---

<sup>27</sup> Види: чл. 16 и чл. 17, Исто.

<sup>28</sup> Види: чл. 3, ст. 1, т. 58 и т. 102, Закон за експропријација...

<sup>29</sup> Види: чл. 3, чл. 26 и чл. 44, Закон за водите, Сл. весник на РМ, бр. 87/2008.

<sup>30</sup> Види: чл. 22, Закон за локалната самоуправа, Сл. весник на РМ, бр. 5/2002.

<sup>31</sup> Види: 57, ст. 2, Закон за градење...

во членот 7 на Законот јасно покажуваат дека сите случаи на градење градби од локално значење, според членот 57, став 2 на Законот за градење, не претставуваат јавен интерес, туку само случаите таксативно наброени во членот 7 на Законот за експропријација.

Треба да се има предвид дека, иако со член 7, став 1, алинеа 8 е определено дека се утврдува јавен интерес од локално значење заради градење објекти за општа употреба, сепак, затоа што тие се ексклузивно резервирани да бидат во сопственост на државата<sup>32</sup>, со реализација на јавниот интерес тие не преминуваат во општинска сопственост, туку преминуваат во државна сопственост.

### 3. Видови експропријација

Законот за експропријација познава два вида на експропријација: потполна и непотполна експропријација.

3.1. Потполната експропријација Законот ја определува во одредбите на членот 9 од кои произлегува дека таа како институт претставува како престанување на правото на сопственост на недвижност, така и престанување на имотните права кои можат да бидат предмет на експропријацијата.

Ставот 1 од членот 9 се однесува на престанувањето на приватната и општинската сопственост заради реализација на јавен интерес од значење за Република Македонија<sup>33</sup>. Во овој случај овие два облика на правото на сопственост престануваат, а се заснова право на сопственост на Република Македонија. Што значи, станува збор за релативно престанување на правото на сопственост како граѓанско субјективно право.

Одредбите од ставот 2 на членот 9 се однесуваат на престанувањето на приватната сопственост заради реализација на јавен интерес од локално значење<sup>34</sup>. Во овој случај престанува приватната, а се стекнува општинска сопственост.

Одредбите од ставот 3 од истиот член го уредуваат престанувањето на приватната сопственост заради изградба објекти во општа употреба<sup>35</sup>. Во овој случај, бидејќи тие се ексклузивно резервирани да бидат во сопственост на државата<sup>36</sup> престанува приватната, а се стекнува државна сопственост.

<sup>32</sup> Види: чл. 16, ст. 4, Закон за сопственост и други стварни права...

<sup>33</sup> *Со експропријацијата за реализација на јавен интерес од значење за Република Македонија, престанува правото на сопственост на физички и правни лица (приватна сопственост) или правото на сопственост на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје (општинска сопственост), а се заснова право на сопственост на Република Македонија.*“

<sup>34</sup> *„Со експропријацијата за реализација на јавен интерес од локално значење, престанува правото на сопственост на физички и правни лица (приватна сопственост), а се заснова право на сопственост на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје (општинска сопственост).“*

<sup>35</sup> *„Експропријацијата за реализација на јавен интерес од локално значење за градење на објекти за општа употреба од членот 7 став (1) алинеја 8 од овој закон, престанува правото на сопственост на физички и правни лица, а се заснова право на сопственост на Република Македонија.“*

<sup>36</sup> Види: чл. 16, ст. 4, Закон за сопственост и други стварни права...

Во правниот живот членот 9 треба да се толкува во смисла дека до потполна експропријација доаѓа и кога ќе престане правото на сопственост и кога ќе престанат имотните права определени со членот 3, став 1, точка 1 (право на службеност, долготраен закуп на градежно земјиште, согласно Законот за градежно земјиште, право на долготраен закуп и право на користење, согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост). Разликата меѓу двете ситуации е во тоа што кога се врши потполна експропријација на правото на сопственост, ова право престанува за еден субјект, а настанува за друг субјект (релативно престанување на правото), а кога се врши потполна експропријација на наведените имотни права доаѓа до престанување на имотното право во целост (апсолутно престанување).

Во случаите на релативно престанување на правото на сопственост, државата и единицата на локалната самоуправа ќе го стекнат ова право врз основа на членот 112, став 2 на Законот за сопственост т.е. врз основа на одлука на надлежен државен орган (решение за потполна експропријација) врз основа на закон (Законот за експропријација).

3.2. Со членот 10 на Законот се уредува непотполната експропријација заради реализација на јавен интерес. Во овој случај не доаѓа до престанување на правото на сопственост или на имотните права на земјиште во приватна или во општинска сопственост, туку до нивно ограничување. Тоа подразбира ограничување во вршењето на содржината на сопственоста во смисла на ставот 1 од членот 8 на Законот за сопственост и други стварни права, односно ограничување на содржината на имотните права определени со закон.

Во случаите кога Законот зборува за „ограничување на правото на сопственост заради реализација на јавниот интерес“ тој мисли на ограничувањата на содржината на правото на сопственост само на земјиштата. Носителот на правото на сопственост на земјиштето што е предмет на ограничувањето на правото на сопственост заради реализација на јавен интерес ќе го остварува (врши) тоа право во намален обем за одредено време или трајно.

Во случаите кога Законот зборува за “ограничувањето на имотните права на земјиште заради реализација на јавен интерес“ тој мисли на смален обем во вршењето на имотните права, определени со овој Закон, за нивните носители. На пример, ако на градежно земјиште, сопственост на Република Македонија, на кое физичко или правно лице има право на користење треба да се постават цевки за гасовод заради реализација на јавен интерес, физичкото или правното лице како носител на правото на користење, ќе мора да го врши ова право во намален обем. Доколку по 31.12.2012 година физичкото или правното лице, како носители на правото на користење, не извршат приватизација врз основа на договор, на градежното земјиште согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, ќе се востанови право на долготраен закуп врз основа на

решение<sup>37</sup>. Доколку тогаш на ова земјиште треба да се постават цевки за гасовод заради реализација на јавен интерес, носителите на правото на долготраен закуп, исто така, ќе мора да го остваруваат правото на долготраен закуп во намален обем. До ограничување на имотните права ќе дојде и во случај кога заради реализација на јавен интерес ќе треба да се поставуваат гасоводни цевки на земјиште на кое физичкото или правното лице имаат право на долготраен закуп, согласно членот 23 на Законот за градежно земјиште. И во овој случај, овие лица ќе мора да го вршат правото на долготраен закуп во намален обем. Иста е и ситуацијата кога физичко или правно лице има засновано право на службеност кое се врши на земјиште во приватна сопственост, во смисла на ставот 2 од членот 192 на Законот за сопственост и други стварни права. И во овој случај, доколку на ова земјиште се поставуваат гасоводни цевки заради реализација на јавен интерес, носителите на правото на службеност нивното право на стварна службеност ќе мора да го вршат во намален обем.

Правото на приватна сопственост и општинска сопственост на земјиште и имотните права определени со овој Закон може да се ограничат со воспоставување право на службеност како друго стварно право (но не и со залог, реален товар и долготраен закуп, согласно Законот за градежно земјиште).

Правото на приватна сопственост и општинска сопственост на земјиште или имотните права определени со овој Закон ќе се ограничат и заради преземање работи во смисла на член 14 на Законот за експропријација (привремено заземање земјиште заради изведување на претходни работи, привремено заземање земјиште заради вршење детални геолошки истражувања на минерални суровини и привремено заземање соседно земјиште).

#### 4. Определување на надоместокот за експропријација

Согласно одредбите на членот 18 *„За експроприраната недвижност припаѓа праведен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста. Пазарната вредност на недвижноста се утврдува под услови и начин утврдени со овој закон, според методологија, правила и стандарди согласно со Законот за процена. Правото да се бара надоместок за експроприрана недвижност не застарува.“*

Ставот 1 од членот 18, ја следи уставната прокламација според која *„Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност.“*<sup>38</sup>. На ваков начин утврдениот праведен надоместок е проследен низ целиот текст на Законот, што е одраз на рамноправноста на приватната, државната и општинската сопственост, загарантирани со членот 2 на Законот за сопственост.

Новина на овој Закон е утврдување на пазарната вредност на

<sup>37</sup> Види: чл. 46, ст. 2 и чл. 47, Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост...

<sup>38</sup> Види: чл. 30, ст. 3, Устав на РМ...

недвижноста, согласно Законот за процена кој утврдува методологија, правила и стандарди за процена од страна на овластени проценувачи.

Од формулацијата „експроприрана недвижност“ произлегува дека ставот 3 на членот 18 од Законот за експропријација се однесува само за одземање на недвижност на која постои право на сопственост (на потполна експропријација на правото на сопственост), но не и за потполна експропријација на имотните права. Бидејќи правото на сопственост како главно стварно право не застарува, не застарува и правото да се бара надоместок за експроприрано право на сопственост на недвижност. Ваквото законско решение е во согласност со одредбите на ставот 4 од членот 242 на Законот за вопарнична постапка<sup>39</sup>.

Мошне често, во случаите на експропријација доаѓа до ситуации кога јавниот интерес треба да се реализира само на еден дел од недвижноста (дел од КП), за што се однесува и одредбата од членот 20 на Законот: „Ако со експропријацијата на еден дел од недвижноста преостанатиот дел од таа недвижност е значително намален, а со тоа се намалил економскиот интерес на сопственикот да го користи преостанатиот дел од недвижноста, може да се експроприра и тој преостанат дел по барање на сопственикот.“. Доколку во овие случаи доаѓа до намалување на економскиот интерес на сопственикот да го користи преостанатиот дел од недвижноста, тогаш тој додека трае постапката за експропријација може да бара експропријација на преостанатиот дел од недвижноста.

## ЗАКЛУЧОК

*Целта на овој труд е да се анализираат новините во правната регулатива на институтот експропријација согласно Законот за експропријација.*

1. Трудот покажува дека потребата за донесување нов Закон за експропријација се должи на: а) настанатите промените во сопствениот систем на Република Македонија кои ја наметнаа потребата од современа регулација на институтот експропријација како и б) на значителниот број новодонесени специјални закони чии законски решенија се инкорпорирани во Законот за експропријација.

2. Од трудот се гледа дека Законот за експропријација пропишува значајни новини во поглед на: дефинирањето на институтот експропријација, утврдувањето на јавниот интерес, видовите експропријација и надоместокот за експропријација.

3. Трудот покажува дека во Законот експропријацијата е дефинирана како одземање или ограничување на правото на сопственост и на другите стварни права заради остварување на јавен интерес.

4. Причина за „одземањето“ или „ограничувањето“ на правото на сопственост и на имотните права, како што покажува трудот, е оствару-

---

<sup>39</sup> Сл. весник на РМ, бр. 9/2008.

вањето на јавниот интерес утврдено со Законот за експропријација и со други специјални закони.

5. Од трудот се гледа дека Законот за експропријација познава два вида на експропријација: потполна и непотполна експропријација.

- Потполната експропријација подразбира престанување на правото на сопственост на недвижноста и престанување на имотните права коишто можат да бидат предмет на експропријацијата.

- Непотполната експропријација доведува до ограничување на правото на сопственост или на имотните права на земјиште во приватна или во општинска сопственост.

6. Трудот покажува дека за експроприраната недвижноста припаѓа праведен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста. Новина на овој Закон е утврдување на пазарната вредност на недвижноста, согласно Законот за процена кој утврдува методологија, правила и стандарди за процена од страна на овластени проценувачи.

## SUMMARY

*The purpose of this text is to analyze the regulation of expropriation in the legal system of Republic of Macedonia.*

1. *The text shows that the need for passing a new Law on Expropriation is due to: a) changes in the legal system of Republic of Macedonia and b) the vast number of special law that contained legal solutions that needed to be incorporated in the Law on Expropriation.*

2. *Law on Expropriation, as it is shown in the text, prescribes important novelties regarding the definition of expropriation, determination of public interest, types of expropriation and compensation for expropriation.*

3. *The text shows that the Law on Expropriation determines the expropriation as limitation or taking of ownership and other rights in public interest.*

4. *Reason for termination or limitation of ownership and other rights, as it is shown in the text, is the need for realization of public interest determined by the Law on Expropriation and other special laws.*

5. *The text shows that according to the Law on Expropriation there are two types of expropriation: full expropriation and partial expropriation.*

- *Full expropriation results with termination of ownership and other right subject to expropriation.*

- *Partial expropriation leads to limitation of ownership and other rights on land in private or municipal ownership.*

6. *The text shows that just compensation is awarded for expropriation that may not be under the market value of the real estate. Novelty of the Law on Expropriation is the provision according to which the market value of the real estate is determined by methodology, principles and standards for appraisal on part of authorized appraisers.*





проф. д-р Марика Ристовска  
доц. д-р Јелена Трајковска-Христовска

## УСТАВНОТО СУДСТВО ВО МАКЕДОНИЈА-РЕАЛНОСТ И ПЕРСПЕКТИВИ

UDC 347.991(497.7)  
1.01 Изворна научна статија

### *1. Уставниот суд на Македонија како чувар на уставноста согласно Уставот на СРМ од 1963 и Уставот на СРМ од 1974 година*

1.1 Уставно-судската контрола на уставноста во Република Македонија има традиција од речиси половина век. Првиот Уставен суд на Македонија е конституиран во 1963 година, во веќе воспоставен систем на единство на власта. Сепак, теоријата потенцира дека во споредба со искуствата на останатите земји кои го негувале системот на единство на власта, формирањето на институцијата Уставен суд, во овој период претставува вистинска уставна новина и достигнување. Имено, во споредба со земјите кои го воспоставуваат моделот на самоконтрола на уставноста од страна на законодавниот орган, водени од идеите за неопходност од „конзервирање” на принципот на народен суверенитет и неговата инкомпатибилност со контролата на уставноста реализирана од страна на друг орган во системот, Македонија со Уставот од 1963 година го конституира својот прв „чувар на уставноста и законитоста”

Сепак уставните решенија кои се однесуваат на овој орган се чини не оставиле простор Уставниот суд да ја остварува во вистинска смисла улогата на Келзенов „негативен законодавец”. *Дескоска* потенцира дека уставните решенија од 1963 година, упатуваат на комбинација на „принципот на единство на власта, со Уставниот суд како нова институција. Тие се обид да се обедини внатрешната контрола т.е принципот на самоконтрола, со надворешната контрола на уставноста”<sup>1</sup>. Доколку во контекст на споменатото се потенцира доминантната улога на Собранието во односите со Уставниот суд и начинот на извршување на неговите одлуки, нема да биде тешко да се дојде

---

<sup>1</sup> Дескоска ја потенцира неефикасноста на системот на контрола на уставноста согласно Уставот од 1963 година, посочувајќи дека еден од основните причинители за таа неефикасност е правното дејство на одлуките на Уставниот суд. Имено, доминацијата на Собранието врз Уставниот суд е потврдена со правилото дека законот може да биде укинат само 6 месеци по неговото прогласување за неуставен. Уставниот суд нема право да ја суспендира примената на неуставниот закон. *Уставниот суд на Република Македонија: предлози за реформа*. Дескоска Рената. Заборник на трудови од меѓународен симпозиум „Современото право, правната наука и Јустинијанованата кодификација. Том 2. Правен факултет „Јустинијан Први”. Скопје. 2004. p. 377

до констатацијата на *Силјановска- Давкова* дека иако „формално правно носител на заштитата на уставноста и законитоста, во реалноста Уставниот суд имал маргинална положба и улога”<sup>2</sup>.

1.2 Уставно-судската контрола на уставноста во Македонија, се воспоставува со донесување на Уставот на СРМ од 1963 година. Овој устав прави радикален исчекор заменувајќи го системот на самоконтрола, со нов облик на вонпарламентарна контрола на уставноста и законитоста. Согласно уставните одредби на Уставот на СФРЈ од 1963 година, Сојузниот уставен суд и уставните судови на федералните единици претставуваат уставни институции, „самостојни и независни органи на кои им е доверена заштитата на уставноста и законитоста”<sup>3</sup>. Уставните судови на републиките се самостојни и независни во однос на Сојузниот уставен суд. Така, Сојузниот уставен суд не е поставен во улога на врховен уставен суд, туку е Уставен суд на сојузот, додека уставните судови на федералните единици се носители на заштитата на републичките уставни и републичките закони<sup>4</sup>.

Уставните решенија кои се однесуваат на составот на Уставниот суд на Југославија се рефлектираат и во решенијата на републичките уставни. Така, неговиот состав го сочинуваат претседател и 10 судии кои се избираат за мандат од 8 години со право на уште еден избор. Во изборот на судиите прифатено е начелото на ротација. Републичките уставни судови имаат претседател и различен број на судии. Составот на Уставниот суд на СРМ го сочинуваат претседател и шест судии, кои се избираат за временски период од 8 години<sup>5</sup>. Половина од членовите се избираат секоја 4 година, што упатувана рефлексија на принципот на ротација од решенијата на Сојузниот устав.

*Gjorgjevic* во анализата на уставните решенија посочува дека претседателот и судиите на Уставниот суд на Југославија ги избира Сојузниот совет при Сојузното собрание, на предлог на претседателот на Републиката. Уставот при тоа не предвидува никакви посебни услови врзани за професионалните и други квалификации на кандидатите за судии. Уставот на СРМ од 1963 година во чл. 123 т. 17 предвидува дека изборот на судиите на Уставниот суд го врши Собранието на СРМ по предлог на собраниската

---

<sup>2</sup>*Уставниот суд на Република Македонија -од мој агол*. Силјановска-Давкова Гордана. FORUM EUROPAEUM -Уставниот суд на Република Македонија-статус дилеми и перспективи. Скопје. 2010. p. 14

<sup>3</sup>*Novi ustavni sistemi*. DjorgjevicJovan. Savremena administracija. Beograd. 1964. p 841

<sup>4</sup> Уставните решенија не предвидуваат воспоставување на хиерархиски однос помеѓу сојузниот и федералните уставни судови. Според чл.160 од Уставот на СФРЈ од 1963 год. се предвидува дека заштитата на уставноста на федерацијата претставува исклучива надлежност на Сојузниот уставен суд но дека притоа овој орган покрај заштитата на основните слободи и права може да одлучува и за други случаи кои се одредени со сојузен закон, а за кои не предвиден друг вид на судска заштита. Ваква одредба не е предвидена со Уставот на СРМ од 1963 година. Надлежностите на уставниот суд на СРМ се прецизно определени со уставните одредби, но сите се однесуваат на работи кои се ставени во доменот на правата и обврските на Републиката. Види чл. 160 од Уставот на СФРЈ од 1963 година.

<sup>5</sup> Чл. 218 од Уставот на СРМ 1963

Комисија за избори и именувања<sup>6</sup>. Уставните решенија кои треба да ја обезбедат независната и самостојна положба на судиите на Уставниот суд, исто така се во потполност превземени од решенијата предвидени во Сојузниот устав. Имено, Уставот на СРМ ја предвидува инкомпатибилноста на функцијата судија на Уставен суд со било која друга функција и професија, па претседателот и судиите не можат да бидат истовремено сојузни и републички пратеници, членови на извршен совет, функционери или службеници на органите на државната управа или на друг суд<sup>7</sup>. Решенијата од Уставот на СФРЈ од 1963 година кои се однесуваат на имунитетот на претседателот и судиите на Уставниот суд, се превземени во Уставот на СРМ, па судиите на Уставниот суд уживаат пратенички имунитет. Судиите уживаат имунитет во судот и надвор од него, и не можат да бидат повикани на одговорност, притворени или казнети за изразено мислење или гласање во судот. Надвор од судот судијата не може да биде притворен ниту против него може да се покрене кривична постапка без одобрение.

Уставните основи за предвремен престанок на функцијата судија на Уставниот суд се:

- Доколку судијата сам си понесе оставка;
- Доколку судијата е осуден за кривично дело за кое е пропишана казна лишување од слобода;
- Доколку ја загуби деловната способности
- Доколку е физички трајно неспособен за вршење на функцијата судија на Уставен суд<sup>8</sup>.

Овие уставни основи посочуваат дека престанокот на судската функција пред истекот на мандатот може да настапи само доколку судијата се постави себе си во ситуација која го чини недостојна за вршење на оваа функција, или кога ќе настанат околности поради кои ментално или физички повеќе не е во можност да ја врши функцијата судија на Уставниот суд<sup>9</sup>.

Надлежностите на Уставниот суд се уредени со Уставот. Основна надлежност на Уставниот суд е контролата на уставноста на правните акти. Оваа надлежност на Уставниот суд на Југославија е уредена со чл. 241 ст.1 од Уставот на СФРЈ<sup>10</sup>. Уставот на СРМ од 1963 година во чл.212 го регулира прашањето за надлежноста на Уставниот суд. Така, уставните одредби предвидуваат дека, Уставниот суд на Македонија одлучува за:

- Согласноста на републичките закони со Уставот;

<sup>6</sup> Чл.123. Устав на СРМ од 1963 година и амандман 2.ст. 3 од Уставот

<sup>7</sup> Чл. 218 ст. 3и чл.221 од Уставот на СРМ од 1963 година.

<sup>8</sup> Чл. 218.ст.4 Устав на СРМ од 1963 година.

<sup>9</sup> *Novi ustavni sistemi*. DjorgjevicJovan. Savremena administracija. Beograd. 1964. p 842

<sup>10</sup> Уставниот суд на СФРЈ одлучува за согласноста на сите закони со Уставот на Југославија, согласноста на републичките закони со сојузните закони, согласноста на сите други прописи и други општи правни акти на органите и организациите со Уставот на Југославија, сојузните закони и другите прописи донесени врз основ на истите. Види Чл.241.ст.1.точ.1-3 Устав на СФРЈ 1963 година

- Согласноста на прописите и другите општи правни акти на Извршниот совет со Уставот и републичките закони;
- Согласноста на прописите на републичките органи на управата со Уставот, републичките закони, другите прописи и општи акти на Собранието и другите прописи и општи акти на Извршниот совет;
- Согласноста на статутите на општините и прописите на општинските собранија и нивните органи со Уставот, републичките закони и другите прописи на републичките органи донесени врз основа на закон;
- Согласноста на статутите и на другите акти на работните и другите самоуправни организации со Уставот, републичките закони, и другите прописи донесени врз основ на закон<sup>11</sup>.

Од оваа уставна одредба може да се констатира дека системот предвидува контрола на уставноста од страна на еден орган, а актите кои можат да бидат предмет на контрола се прецизно предвидени во уставниот текст.

*Основни носители на постапката* за контрола на уставноста не се само субјектите кои се погодени и ги чувствуваат последиците од донесувањето на неуставни општи правни акти, туку пред се субјекти кои по сила на устав имаат должност да го заштитиуваат и почитуваат принципот на уставност и законитост. Имено, уставното решение предвидува дека овластени предлагачи на постапка пред Уставниот суд се *Собранието на СРМ, Извршниот совет, Врховниот суд на Македонија* (ако прашањето за оценка на уставноста се појави пред судовите во конкретен спор), *Републичкиот јавен обвинител* (ако прашањето за уставноста се појави во работата на јавното обвинителство), *општинското собрание, работна или друга самоуправни организација* (ако е повредено некое нивно право утврдено со уставот), *општинско собрание* (ако е во прашање согласност на статут, правилник или друг општ правен акт на работна или друга самоуправни организација нопределена со уставот и законите)<sup>12</sup>. Покрај овластените предлагачи, Уставот им остава простор и на останатите субјекти (граѓани, други државни органи и организации) да иницираат постапка за оценка на уставноста, оставајќи простор условите под кои ова право би се остварило да се уредат со закон. Во контекст на споменатото, се потенцира прифаќањето и имплементирањето на теоретските становишта за дистинкција помеѓу категориите *предлог за покренување постапка* и *иницијатива*. Така, предлогот е правна легитимација за покренување на постапка, па доколку истиот постои судот е обврзан да постапи по него. Од друга страна, иницијативата е облик на

---

<sup>11</sup>Останатите надлежности на Уставниот суд на СРМ се: решава по спорови за правата и должностите помеѓу републиката и општините, помеѓу две или повеќе општини, како и помеѓу нив и другите самоуправни организации ако за решавањето на овие спорови не е определена надлежност на друг суд; решава по спорови на надлежност помеѓу судовите и републичките и општинските органи; и врши други работи што му се ставени во надлежност со Уставот и законите, во согласност со правата и должностите на Републиката. Види чл.212. Устав на СРМ 1963 година.

<sup>12</sup> Чл.214. ст.2 Устав на СРМ од 1963 година

предупредување за евентуално неуставен правен пропис, односно право да се бара од судот да покрене постапка, но Уставниот суд не е обврзан по истата да постапи.

За заштитата на уставноста и законитоста во СРМ битно е да се потенцира можноста од покренување на постапката за оценка на уставноста од страна на самиот Уставен суд (*ex officio*). Моделот на контрола на уставноста воспоставен со Уставот од 1963 година, не предвидува никакви ограничувања во поглед на можноста на Судот самостојно да покрене постапка секогаш кога за тоа ќе почувствува потреба. Споредбата со уставните и законските решенија кои ова прашање го уредуваат во останатите системи, посочува дека предвиденото решение претставува најшироко ниво на овој тип на овластување и остава најширок простор за маневрирање на Судот.

Сепак, ако се земе во предвид претходниот, напуштен облик на самоконтрола, очекувано е решението судот да покрене постапка по службена должност, секогаш кога ќе оцени дека е тоа потребно. Од друга страна оценето е дека „оваа иницијативност која му е доделена на Уставниот суд, е значајна особено во поглед на оценување на уставноста на законите, каде како предлагач би требало да се појави Собранието на СРМ”<sup>13</sup>.

Одлуките на Уставниот суд на СРМ се конечни и извршни. Во врска со карактерот и правното дејство на одлуките на Уставниот суд на СРМ се потенцира чл. 215 од Уставот според кој „ доколку Уставниот суд утврди дека републичкиот закон не е во согласност со Уставот, Собранието е должно во рок од 6 месеци од денот на донесувањето на одлуката, да го усогласи законот со Уставот”<sup>14</sup>. Во случај кога Собранието тоа нема да го стори, законот или одделните негови одредби кои не се во согласност со Уставот престануваат на важат. Во услови на несогласност помеѓу одлуки на собрание на општината и републички закон, а Уставниот суд констатира неуставност на законот со Уставот, може да биде донесена одлука на експецција на неуставноста и Судот да одлучи „да не се применуваат одредбите од републичкиот закон кои не се усогласени со уставот”<sup>15</sup>. Конечно, во услови кога Судот ќе оцени дека некој друг општ правен акт кој е предмет на контрола на уставноста не е во согласност со уставот или со републичкиот закон, може да го поништи или укине таквиот пропис, односно одредбите кои не се во согласност со Уставот или законот.

Климовски оценува дека „ Уставниот суд во оценка на уставноста на законите бил практично оставен без вистински инструмент за вршење на оваа најсуштествена компонента на неговата функција за заштита на уставноста”<sup>16</sup>. Ваквата оценка се должи на фактот што во услови на оценка на не-

<sup>13</sup> Уставно судство (Теорија и практика). Мукошка-Чинго Весела. Скопје 2002.р.210

<sup>14</sup> Чл. 215 Устав на СРМ од 1963 година

<sup>15</sup> Чл. 215 ст.3 Устав на СРМ од 1963 година

<sup>16</sup> Уставен и политички систем. Климовски Саво. Скопје. 1997р. 381

ставност на правните норми, се остава простор на Собранието да го оствари нивното усогласување со Уставот. Од друга страна прифаќањето на решението за неприменување на неуставните норми е обележје на дифузниот, а не централниот (европски) модел на контрола на уставноста.

За разлика од Сојузниот устав, системот на контрола на уставноста креиран со Уставот на СРМ не предвидувал инструменти за заштита на правата на граѓаните. Имено, уставната одредба од чл.212 рестриktivно го уредува прашањето за заштитата на правата на граѓаните предвидувајќи дека „Уставниот суд на Македонија одлучува и за заштитата на правото на самоуправување како и другите основни слободи и права утврдени со Уставот на СФРЈ, и тоа кога овие права и слободи се повредени со поединечен акт или дејство на општински или републички органи и во други случаи определенни со закон, а за кои не е обезбедена друга судска заштита<sup>17</sup>. Теоријата оценува дека, иако системот го имплементирал решението за поведување на управен спор и заштита на правата пред судовите од судскиот систем Уставниот суд бил оставен без еден исклучително моќен инструмент за заштита на правата на граѓаните. Обидот уставната жалба да биде имплементирана се чини останал безуспешен, од причина што можноста за заштита на правата била дозволена само доколку друг облик на судска заштита на правата не е обезбеден. Конечно, споменатото решение ја исклучува можноста Уставниот суд да се јави во својство на последна инстанца за заштита на правата, чиј механизам ќе биде активиран по реализирањето на сите претходни инструменти и правни средства за нивна заштита.

1.3 Уставните решенија кои се однесуваат на уставните судови на Југославија и федералните единици, согласно уставните одредби, посочуваат дека уставните судови претставуваат истоветни органи. Тоа може да се заклучи од речиси потполната идентичност на одредбите кои се однесуваат на положбата, составот, надлежностите и начинот на работа на овие органи. Уставот на СРМ од 1974 година го продолжува континуитетот на уставно - судската контрола на уставноста и само „варијација на тема“, може да се увиди во однос на уставните решенија од 1963 година. Сепак, битно е да се потенцира дека за разлика од Уставот од 1963 година, кој материјата за Уставниот суд ја уредува во делот кој се однесува на уставноста и законитоста, Уставот од 1974 година, материјата за Уставниот суд ја уредува во посебна глава под назив „Уставен суд на Република Македонија“. *Мукоска-Чинго* констатира дека „иако навидум се работи за формално-правен аспект, наведеното решение укажува на вниманието кое се посветува на оваа уставна институција во овој период, во смисла на нејзинасамостојна позиција во организационата и институционалната структура на Републиката“<sup>18</sup>. Од уставните решенија може да се констатира дека Уставниот суд е замислен да претставува посебен и самостоен орган на кого Уставот му ја доверува

---

<sup>17</sup> Чл.212. Устав на СРМ од 1963 година

<sup>18</sup> *Уставно судство (Теорија и практика)*. Мукоска-Чинго Весела. Скопје 2002.р.214

функцијата на контрола на уставноста на правните акти. Овој орган како и сите останати уставни судови на федералните единици, е самостоен во однос на Уставниот суд на Југославија и истовремено е носител на заштитата на републичкиот устав и републичките закони. Така, *Gjorgjevic* потенцира дека „по својата положба и надлежности, уставните судови на републиките се креација на републичките уставни институции на републичкиот уставен систем”<sup>19</sup>.

Во споредба со Уставот од 1963 година, забележлива е интенцијата на уставотворецот да ја зајакне независната положба на Уставниот суд, па одредбите од Уставот од 1974 година не само што се систематизирани во посебна глава, туку се и значително побројни.

Во контекст на уставните решенија кои се однесуваат на составот и прашањата за статусот и положбата на судиите на Уставниот суд, уставниот текст не предвидува поголеми разлики од оние во Уставот од 1963 година. Така, составот на Уставниот суд го чинат претседателот и 6 судии кои се избираат за период од 8 години без можност за уште еден избор<sup>20</sup>. Со оваа уставна одредба се напушта претходното решение кое превикувало можност за уште еден избор на судиите на Уставниот суд по принципот на ротација. Тоа, констатира *Мукоска-Чинго* претставува „израз на заложбата за демократизација на системот и неговите уставни институции и прилог кон процесот на демонополизација и деперсонализација на власта”<sup>21</sup>.

Во чл.424 Уставот на СРМ ја утврдува неспоивоста на функцијата судија на Уставниот суд со други функции во државните органи или самоуправни органи, а во поглед на имунитетот, судиите ужуваат имунитет како и делегатите на Собранието. За имунитетот на судиите на Уставниот суд одлучува самиот Уставен суд<sup>22</sup>.

Уставните одредби од чл. 419 ја уредуваат материјата која се однесува на надлежноста на Уставниот суд, па предвидуваат дека Уставниот суд е надлежен да:

- Одлучува за уставноста и законитоста на законите, односно прописите и општите правни акти- одлучува за согласноста на законите со Уставот; согласноста на прописите и на другите општи правни акти на органите на општините на Републиката со Уставот, републичките закони и другите републички прописи; одлучува за согласноста на самоуправните општи правни акти со Уставот и републичките закони; одлучува дали прописите и другите општи правни акти на органите на општината и Републиката и самоуправните општи акти се во спротивност со сојузните закони за чие извршување е одговорна Републиката;

<sup>19</sup> *Ustavno pravo*. Gjorgjevic Jovan. Savremena administracija. Beograd. 1976. P. 772

<sup>20</sup> Чл.424 Устав на СРМ од 1974 година

<sup>21</sup> *Уставно судство (Теорија и практика)*. Мукоска-Чинго Весела. Скопје 2002.р.216

<sup>22</sup> Чл.424 Устав на СРМ од 1974 година

- Врши заштита на правото на самоуправање и другите основни слободи и права утврдени со Уставот, и тоа само по пат на општа уставна контрола, а не и за повреда на истите со поединечните акти на државните органи;

- Решава за судир на права и должности на општествено-политичките заедници (република-општина, две или повеќе општини, итн);

- Решава за судир на надлежности помеѓу судовите и другите државни органи на територијата на Републиката;

- Ги следи појавите од интерес за остварување на уставноста и законитоста;

- Врши други работи што му се ставени во надлежност со овој Устав (не е дозволена можноста со закон да се прошируваат неговите надлежности).

Уставните одредби кои се однесуваат на *елементите на постапката* за контрола на уставноста на правните акти, односно овластените покренувачи на постапката и начините на покренување на постапката, не се разликуваат во однос на оние утврдени со Уставот од 1963 година. Така, покрај прецизното наведување на голем број на активно легитимирани субјекти кои се овластени да поднесат предлог за оценка на уставноста на „спорни“ правни акти (апстрактна и конкретна контрола на уставноста), Уставот предвидува можност „секој да може да даде иницијатива за поведување на постапка“. Со тоа повторно се прави разграничување помеѓу категориите предлог и иницијатива за покренување постапка за оценка на уставноста, и обврската на Уставниот суд да постапи по истите. Од друга страна, во контекст на прашањето за начините на покренување на постапката, Уставниот суд го продолжува конитнуететот на решението, самиот да може *ex officio* да покрене постапка за оценка на уставноста.

Уставниот суд одлуките и решенијата ги донесува со мнозинство гласови на сите судии со можност за издвојување на мислењето на судијата - поединец. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни. Против нив не е дозволена жалба или употреба на друг правен лек. Тие се задолжителни за сите субјекти во правниот поредок и имаат дејство *erga omnes*.

Во случај кога со одлука на Уставниот суд ќе биде утврдено дека републичкиот закон не е во согласност со Уставот, Судот тоа го констатира со својата одлука и истата му ја доставува на Собранието. Доколку во рок од 6 месеци Собранието не го усогласи законот со Уставот, Судот може овој рок да го продолжи за уште 6 месеци. Во услови кога од било кои причини, Собранието нема да постапи во насока на отклонување на неуставноста, одредбите престануваат да важат што Судот го констатира во своја одлука. Слично решение предвидува австрискиот модел на контрола на уставноста без можност за продолжување на рокот за отклонување на неуставноста, а теоријата истото го оценува како начин да се урамнотежуваат односите со законодавниот орган и да се избегнуваат евентуалните судири помеѓу нив. Сепак, дилемата која ја повлекува овој начин на одлучување на Судот останува. Имено прашањата што првично се поставуваат е дали Судот преку



наведеното решение може да ја оствари првичната замисла на „негативен законодавец”, колку може да се очекува извршување на неговите одлуки на констатација од страна на законодавниот орган, и дали со ваквите одлуки, интенцијата не е да се даде примат на заштита на принципот на правна сигурност, наместо првично заштита на принципот на уставност и законитост.

Од друга страна, Уставниот суд донесува одлуки на касација со која се поништуваат или укинуваат неуставните акти, доколку предмет на оценка на уставноста се пропис (освен закон), општ акт на општината или Републиката, самоуправен општ акт што не е во согласност со Уставот, републичкиот закон или друг републички пропис или е во спротивност на сојузниот закон за чие извршување е одговорна Републиката. Наведеното решение упатува на тоа дека моделот предвидува можност остварување на касаторното дејство на одлуките само доколку предмет на контрола на уставноста не е закон.

Конечно, може да се заклучи дека уставните решенија од 1974 година кои се однесуваат на материјата на Уставниот суд не се разликуваат суштински од решенијата кои ги предвидувал претходниот устав. Основните недостатоците на воспоставениот систем можат да се бараат во неускладените решенија кои се однесуваат на:

- Надлежностите на Уставниот суд и отсуството на инструменти за заштита на правата и слободите;
- Начинот на кој е уредено прашањето за начините на покренување на постапка;
- Начинот на кој е уредено прашањето за овластените покренувачи на постапката за контрола на уставноста;
- Дејството на одлуките на Уставниот суд.

## *2. Положба, состав и надлежности на Уставниот суд на РМ*

Уставот на Република Македонија од 1991 година, со воспоставувањето на принципот на поделба на власта го обезбеди неопходниот услов и претпоставка за конституирање на Уставниот суд, како автентична и независна институција со задача да биде бранител и промотор на принципот на уставност и законитост. Уставниот суд е предвиден во Уставот и тоа во посебен дел назначен со неговото име, што покажува дека се работи за институција за заштита на уставноста и законитоста во уставниот поредок на Македонија, кој има особено значење и се третира како цивилизациска вредност без чие постоење не може да се обезбеди владеење на правото и доследна примена на начелото на поделбата на власта. Уставниот суд како посебен облик на заштита на уставноста и законитоста предвидуваат новите уставни на экс-социјалистичките земји, како што се Унгарија, Бугарија, Романија, Словенија, Србија, Хрватска.

За првпат овој орган е утврден во Уставот на СРМ од 1963 година и повеќегодишното искуство покажува дека во неговото функционирање се стекнати драгоцените сознанија, посебно во областа на оценката на уставноста

на законите и оценката на уставноста и законитоста на подзаконските акти. Кога се работи за оценка на поединечни акти непосредната уставно судска заштита не функционираше, иако била предвидена како надлежност на Уставниот суд со Уставот на СРМ од 1963 година.

Уставниот суд е посебен и самостоен орган на Републиката, врз чија работа ниту Собранието, ниту другите органи и институции немаат право да вршат влијание и да се мешаат. Тој ја врши својата функција врз основа на Уставот и законите, донесени во согласност со Уставот.

Составот на Уставниот суд го сочинуваат девет судии. Судиите на Уставниот суд ги избира Собранието на РМ. Собранието на РМ избира 6 судии со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Собранието избира 3 судии со мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Мандатот на судиите изнесува 9 години без право на повторен избор<sup>23</sup>.

Составот на Уставниот суд го определуваат 3 органи. Собранието на РМ, Претседателот на РМ и Судскиот совет се органи кои се вклучени во постапката за предлаѓе на уставните судии. Притоа двајца судии предлага Претседателот на РМ, двајца судии предлага Судскиот совет<sup>24</sup> и останатите петмина судии ги предлага собраниската Комисија за избори и именувања.

Уставните судии избираат претседател за време од три години, но без право на повторен избор. За уставни судии можат да бидат избрани лица кои се истакнати правници, односно лица, кои во својата работа се докажале како стручњаци и кои поседуваат и други квалитети што им овозможуваат да бидат избрани на таа функција. Во поглед на изборот Уставот на Република Словенија содржи идентични решенија. Уставот на Република Србија предвидува дека составот на уставниот суд го сочинуваат 15 судии кои се избираат за период од 9 години. Притоа едно лице може да биде бирано или именувано за судија најмногу два пати. Судиите од својот состав бираат претседател на Уставниот суд за време од три години со тајно гласање<sup>25</sup>.

За статусот, а во таа смисла за самостојноста и независноста на уставните судии од посебно значење е уредувањето на прашањата во врска со нивниот имунитет, разрешувањето и прашањето на инкомпатибилитетот на нивната функција со други функции. Уставот на РМ утврдува дека судиите на Уставниот суд уживаат имунитет, за кој одлучува Уставниот суд, додека во Уставот на Република Словенија и република Србија, парламентот одлучува

---

<sup>23</sup> Чл. 109 ст.1 и 2. Устав на РМ

<sup>24</sup> Чл. 61 од Законот за Судски совет предвидува дека, Советот од редот на судиите, по претходно утврдена оценка на нивните вкупни резултати во работата и придонесот за развојот на стручната и теоретската мисла и на правниот систем, му предлага на Собранието на Република Македонија двајца кандидати за избор на судии на Уставниот суд на Република Македонија. Предлогот, Советот го утврдува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови, на начин и по постапка определени со Деловникот за работа на Советот.

<sup>25</sup> Чл.172 Устав на Република Србија

за имунитетот на судиите, веројатно заради тоа што тој го врши и нивниот избор.

Судија на Уставен суд може да биде разрешен од функцијата во случај да биде осуден за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеци и ако трајно ја загуби способноста за вршење на својата функција, за што одлучува Уставниот суд. На судиите на Уставниот суд може да им престане функцијата, ако поднесат оставка, која мора да им се уважи. Судиите не подлежат на обврска во вооружените сили и во таа смисла се изедначени со пратениците, Претседателот на Владата и министрите.

Заради деликатноста и одговорноста на функцијата, која ја врши судијата на Уставниот суд, тој не би смеел да застапува никакви партиски интереси, освен принципот на уставност и законитост.<sup>26</sup> Поради наведеното, Уставот утврдува дека функцијата судија на Уставен суд не е спојлива со вршењето на друга јавна функција и професија или со членување во политичка партија.

Како основен орган, кој ја штити уставноста и законитоста (чувар на уставот) Уставниот суд е надлежен за следните работи: одлучува за согласноста на законите со Уставот; одлучува за согласноста на другите прописи и колективни договори со Уставот и законите; ги штити слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност; решава за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт; решава за судирот на надлежностите меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа; одлучува за одговорноста на Претседателот на Републиката; одлучува за уставноста на програмите и статутите на политичките партии и на задруженијата на граѓаните и одлучува за други прашања утврдени со Уставот.

Во поглед на поранешниот уставен поредок, Уставот на Република Македонија ја проширува надлежноста на Уставниот суд за три нови прашања: одлучување за одговорноста на Претседателот на Републиката, одлучување за уставноста на програмите и статутите на политичките партии и здруженија на граѓаните и заштита на одредени слободи и права на граѓаните.

По II Светска војна уставните судови во Италија, Германија, Уставниот совет на Франција, Врховниот уставен суд во Кипар и Уставниот суд во Турција добија посебна надлежност во поглед на одговорноста на највисоките државни функционери, вклучувајќи го и шефот на државата поради по-

<sup>26</sup> Кулик Димитрије, “Уставно судство у свету”, Просвета, Ниш, 1969, стр.17.

вреда на уставот или законот.<sup>27</sup> Со ова овластување уставниот суд како орган се повеќе добива белези на политичко тело, кое одлучува за најчувствителните односи и проблеми во врска со постапката на највисоките функционери на државата. Имено, уставното судство се поставува како, противтежа на евентуалната арбитражна волја на носителите на власта, кои по својата природа се склони кон субјективно толкување на уставот и правото воопшто, па со тоа ја нарушуваат уставноста и законитоста. Поаѓајќи од овие општо прифатени сознанија може да се каже дека Уставот на Република Македонија, освен постапката за одговорноста на Претседателот на Републиката требало да вклучи и постапка за одговорност и на други функционери како што се: Претседателот на Владата, министрите, судиите на Врховниот суд и други избрани функционери.

Уставниот суд на Македонија одлучува за согласноста на програмите и статутите на политичките партии со Уставот како резултат на гарантирањето на политичкиот плурализам како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Ваков вид надлежност е утврдена во новите уставни на Република Србија, Република Словенија, Република Хрватска со тоа што предвидено е изречување на забрана за дејствување на политичките партии кога тие дејствуваат спротивно од утврдените конститутивни акти и програми. Решението за забрана и распуштање на политичките партии е реципирано од Уставот на СР Германија од 1949 година (член 21). Оваа уставна празнина во Уставот на Република Македонија ќе мора да се реши, бидејќи може да се постави како проблем во практиката.

Надлежноста на Уставниот суд е проширена со тоа што во Уставот е предвидено дека тој е надлежен за заштита на само три слободи и права: право на рамноправност, слобода на политичко организирање и дејствување и слобода на уважувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата (член 9, член 16 став 1 и 20). Новите уставни на Република Словенија и Република Хрватска предвидуваат уставна заштита на сите слободи и права. Не е јасен критериумот на уставотворецот по кој се определени горенаведените слободи и права. Од друга страна, нема разграничување на надлежностите помеѓу Уставниот суд и редовното судство во поглед на заштитата на слободите и правата. При тоа Уставот има уште еден недостаток, бидејќи не утврдува дали се работи за посредна или непосредна уставно-судска заштита. Најпосле, Уставот не се изјаснува за правното дејство на одлуките на Уставниот суд во поглед на повредата на слободите и правата. Имено се поставува прашањето дали со одлуката на Уставниот суд се укинува поединечниот акт

---

<sup>27</sup> Ibid, стр.10. Авторот укажува дека во Италија покрај Претседателот на Републиката на одговорност пред Уставниот суд можат да бидат земени Претседателот на Министерскиот совет и сите министри и дека ќе се применуваат прописите на кривичниот законик. Во Сојузна Република Германија Претседателот одговара за намерна повреда на Уставот или сојузниот закон. Уставниот суд во Турција им суди на Претседателот на Републиката, министрите, членовите на Касациониот суд, Државниот совет, Воено-касациониот суд, Високиот суд на магистратурата, врховниот обвинител и на членовите на самиот Уставен суд.

и се враќа на надлежниот орган, или Уставниот суд одлучува *in meritum*. Овие нејаснотии ќе треба да се решаваат со Деловникот на Уставниот суд, иако станува збор за уставна материја, а не за законска или подзаконска материја.

Може да се заклучи дека концепцијата на Уставниот суд од аспект на природата на уставно-судската функција не е докрај дефинирана во Уставот. Посебно може да се напаѓа Уставот заради тоа што остава простор нерасчистените прашања, кои спаѓаат во уставна материја и треба да се регулираат со уставен закон, да се нормираат со Деловникот на судот. Со други зборови, овие прашања не можат да се уредуваат на ниво на европските стандарди со подзаконски акти или со акти на Уставниот суд, туку само со правни акти со уставно значење (уставни амандмани или уставен закон).<sup>28</sup>

### 3. Заклучни забелешки

■ Уставно-судската контрола на уставноста во Република Македонија има традиција од речиси половина век. Првиот Уставен суд на Македонија е конституиран во 1963 година, во веќе воспоставен систем на единство на власта. Сепак, теоријата потенцира дека во споредба со искуствата на останатите земји кои го негувале системот на единство на власта, формирањето на институцијата Уставен суд, во овој период претставува вистинска уставна новина и достигнување. Имено, во споредба со земјите кои го воспоставуваат моделот на самоконтрола на уставноста од страна на законодавниот орган, водени од идеите за неопходност од „конзервирање“ на принципот на народен суверенитет и неговата инкомпатибилност со контролата на уставноста реализирана од страна на друг орган во системот, Македонија со Уставот од 1963 година го конституира својот прв „чувар на уставноста и законитоста“. Сепак уставните решенија кои се однесуваат на овој орган се чини не оставиле простор Уставниот суд да ја остварува во вистинска смисла улогата на Келзенов „негативен законодавец“.

■ Уставот на Република Македонија од 1991 година, со воспоставувањето на принципот на поделба на власта го обезбеди неопходниот услов и претпоставка за конституирање на Уставниот суд, како автентична и независна институција со задача да биде бранител и промотор на принципот на уставност и законитост. Сепак, спротивно на искуствата на останатите земји кои ја прифаќаат уставно-судската контрола на уставноста, Уставниот суд на РМ е *materia constitutionis*, но не и *materia legis*. Одредбите од Уставот кои се однесуваат на Уставниот суд (чл.108-113) се многу скромни и општи. Имено, иако првиот впечаток е дека „татковците основачи“ на македонскиот устав биле водени од идејата да креираат орган кој ќе претставува бранител на уставноста и законитоста, принципот на владеење на правото и заштитник

<sup>28</sup> Шкарик С., цит. дело, стр.439.

на правата и слободите, од една страна, а истовремено и орган кој ќе ја обезбеди трансформацијата од „држава која одумира во правна држава”, уставните одредби не оставаат со впечатокот како уставотворецот да останал недоискажан. Имено, уставните решенија кои се однесуваат на положбата, составот, надлежностите и видовите и дејството на одлуките на Уставниот суд, се малку на број и се премногу општи. Од друга страна одредбата од чл. 113 од Уставот која утврдува дека „начинот на работа и постапката пред Судот се уредуваат со акт на Судот”<sup>29</sup>, ја исклучува можноста материја за Уставниот суд да биде детално уредена со закон. Затоа, потребни се промени во одредбите кои се однесуваат на Уставниот суд и тоа прво преку воспоставување на уставен основ за донесување на Закон за уставен суд.

▪ Уставниот суд има потреба од реформа на начинот на предлагање и начинот на избор на судиите. Треба да се размисли за две алтернативни излезни решенија за случајот на Република Македонија: 1) Секој орган инволвиран во постапката, да именува подеднаков број судии (по три судии) –односно замена на изборот на уставните судии од страна на законодавниот орган со нивно именување од страна на Собранието на РМ, Претседателот на РМ и Судскиот совет на РМ или 2) Задржување на постоечкиот модел на избор на судии на Уставниот суд (односно избор од страна на Собранието) со можност сите три органи кои го определуваат составот на Судот, да бидат паритетно вклучени. Треба да се размисли и околу можноста од прифаќање на принципот на ротација и за промена на 1/3 од составот на Уставниот суд на секоја трета година.

▪ Надлежноста на Уставниот суд на РМ е *materia constitutionis*. Сепак треба да се размисли околу потребата за проширување на надлежноста на Уставниот суд и воведување на инструментот уставна жалба. Никогаш не е исклучена потребата од дополнителен инструмент за заштитата на правата и слободите. Утврдувањето уставна основа за воведување на уставна жалба, треба да се стори со исклучително внимание и само по претходни анализи на искуствата од земјите кои ја практикуваат како и на нормативните решенија кои се однесуваат на обемот на правата заштитени со уставната жалба, субјектите со право на активна легитимација, условите за допуштено, актите против кои истата може да се поднесе.

▪ Конечно, постои потреба од проширување на овластувањата на Уставниот суд на РМ, во насока на дополнување на листата на надлежности со превентивната контрола на меѓународните договори, односно законите за ратификација. До тогаш, Уставниот суд треба: да се воздржи од менувањето на воспоставените становишта за ова прашање; да ја напушти примената на инструментите специфични доктрината на само-воздржување во одлучувањето (пр. ненадлежност да одлучува или подведување на случајот под доктрината на „политичко прашање”) и низ праксата да ја воспостави и

---

<sup>29</sup> Чл. 113 Устав на РМ

негува превентивната контрола на уставноста на меѓународните договори, следејќи го искуството на Германија и Италија.

## SUMMARY

This paper analyzes the position, composition and powers of the Constitutional Courts of Macedonia according to the Constitutions of 1963 and 1974. The authors give an overview of the position, composition and competence of the Constitutional Court of Republic of Macedonia under the Constitution of 1991. In concluding remarks authors stress some constitutional provisions which have to be subject to changes, especially those related to the competence of the Constitutional Court in the field of protection of human rights, preventive control of constitutionality and control of constitutionality of international agreements.

### Користена литература

1. Дескоска Рената. *Уставниот суд во Република Македонија: предлози за реформа*. Зборник на трудови од меѓународен симпозиум „Современо право, правната наука и Јустинијановата кодификација” том 2. Скопје.2004.
2. Ивановска Трендафил. *Детерминанти во остварувањето на уставно-судската заштита*. Меѓународна Конференција на Уставен суд на Република Македонија – Уставно судска заштита: реалност и перспективи. Скопје. 2004.
3. Јовичиќ Миодраг. *Устав и уставност*. Службени гласник. Београд 2006.
4. Лукиќ Радомир Д. *Теорија државе и права*. II књига. Научна Књига Београд. 1958.
5. Митков Владимир. *Историскиот пат на уставноста*. Годишник на Правниот факултет Јустинијан Први во Скопје, том 40, 2002/2003.
6. Мукоска-Чинго Весела. *Уставно судство (Теорија и практика)*. Скопје 2002.
7. Николиќ Павле. *Уставно право*. Београд.1991.
8. Ристовска Марика. *Неколку напомени за положбата и надлежностите на Уставниот суд на Македонија според Уставот на Република Македонија од 1991*.
9. Силјановска-Давкова Гордана. *Уставниот суд на Република Македонија -од мој агол*. FORUM EUROPAEUM -Уставниот суд на Република Македонија-статус дилеми и перспективи. Скопје. 2010.
10. Славнић Љиљана. *Од државе која одумире ка правној држави*. Службени гласник. Београд.1994.
11. Спировски Игор. *Улогата на Уставниот суд во градењето на уставната демократија*. Светски Конгрес на Меѓународното Здружение за Уставно Право, Ротердам. 1999.
12. Срдиќ Милутин. *Одлуке Уставних судови и нивно дејство у СФРЈ* (магистарски рад). Београд.1976
13. Срдиќ Милутин. *Правна заштита пред Уставним судом*. Службени гласник. Београд.1993
14. Стојановиќ Драган М. *Уставно Право Књига II*, Ниш, 2007
15. Тренеска Дескоска Рената. *За Уставот на Република Македонија – Две децении подоцна*. Зборник на Правниот факултет Јустинијан Први во Скопје во чест на проф.д-р Тодор Пеливанов. Скопје. 2012.
16. Цветковски Цветан. *Карактерот и правното дејство на одлуките на уставните судови во уставниот систем на СФРЈ (докторска дисертација)*. Скопје.1991.
17. Чавошки Коста, Васиќ Радмила. *Увод у право*. Правни Факултет Универзитета у Београду. Београд. 2009.
18. Цунов Тодор. *Уставно-судска контрола и заштита на меѓународните договори во Република Македонија*. Зборник во чест на проф.д-р Миле Хаџи Василев. Скопје. 2004





проф. д-р Томе Груевски<sup>1</sup>

## МЕДИОЛОГИЈАТА НА РЕЖИС ДЕБРЕ

UDC 316.77:316.1]-027.21  
1.01 Изворна научна статија

### Воведни напомени

Културолошки аспект на масовното комуницирање, (чии претставници се Ричард Хогарт, Рејмонд Вилијамс, Стјуарт Хол, Дик Хебиц, Лора Малви, од Центарот за современи културни студии на Универзитетот во Бирмингем во 1964 година), посебно ги анализира Режиc Дебре. Медиумскиот пренос на информацијата (на релација: овде и таму) тој го нарекува комуницирање. Така настанува врската помеѓу луѓето, односно-така настанува општеството.

Како што истакнува Р. Дебре, медиумите пренесуваат информации и низ времето (на релација: некогаш и сега, сега и во иднина), а таквото комуницирање претставува трансмисија на симболичките, вредносните и нормативните структури, со еден збор-култура како човекова света смисла, заблагодарувајќи на што општеството се одржува во времето.

Но, она што најмногу не тангира во однос на овој исклучителен пост-модерен мислител е тоа што Режиc Дебре, всушност, го измисли терминот „медиологија“ и концептот кој стои зад тоа. Со тоа се доаѓа до потребата еден збор да замени друг: „комуникација“ со „медијација“. Иако Дебре смета дека по 15 години работа тоа и не е некој резултат за фалење, сепак, кога се преминува од промена на филозофијата на комуникацијата во областа на филозофијата на медијацијата, тогаш е нужна и промена на елементите. „Медијаторот го заменува гласникот - не е ли тоа формулата на христијанскиот пресврт? Парчињата од Меркуровата скулптура расфрлани пред распнатиот Христос?“, прашува тој. Но, медиумите не можат да се разберат само на нивото на кое се случуваат. Одамна знаеме дека техничките структури на трансмисијата не се неутрален посредник на знаењето, становиште кое го тврдел и самиот Маклуан. Токму тука во помош притекнува медиологијата, според која симболичките производи на општеството во даден момент не можат да се објаснат независно од технологиите на помнење што ги користиме во истиот тој даден момент.

На линијата на медиологијата и нејзиното промислување и надградување, покрај Дебре, како клучни фигури се сметаат влијателните: Андре Лероа-Гурган, славниот француски стручњак за предисторијата, филозофот Жак Дерида и неговите колеги Ги Дебор и Вилјем Флусер, потоа, проучу-

---

<sup>1</sup> Универзитет „Св.Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, Студии по комуникологија и односи со јавноста. Е-mail: [gruevski@studiorum.org.mk](mailto:gruevski@studiorum.org.mk).

вачот на односот меѓу културата и помнењето, Јан Асман, како и теоретичарите на киберпросторот.

Режис Дебрé (Regis Debray) е професор по филозофија на Универзитетот Жан Мулен во Лион. Се занимава и со медиологија. Неговата улога во постојаната дебата за влијанието на медиумите врз општествените промени во изминатите две декади е една од најзначајните на оваа тема, особено по излегувањето на книгите „Животот и смртта на сликите“ (1995), „Вовед во медиологијата“ (2000) и „Трансмитурање на културата“ (2004), со кои ја зацврстува својата позиција на модерен промислувач на секогаш провокативната тема, која постојано се менува и се трансформира, барајќи свежа интелектуална крв.

Режис Дебре (1940) е француски комунист, интелектуалец, новинар, официјален претставник на Владата и професор. Тој во последниве години е најпознат по својата теоретизација на медиологијата, еден вид критичка теорија на долгорочниот пренос на значењето на културата во човековото општество. Ставовите на радикалниот теоретичар отсекогаш поседувале поттикнувачка доза на привлечност и мала мистериозност, во поглед на подлабоко критичко согледување на современото кое го живееме, повлекувајќи паралели наназад со историјата. Многумина го нарекуваат 'револуционер на револуцијата', според еден негов наслов („Револуција во револуцијата?“), кога и самиот бил активен дел од бранот револуционерни движења во шеесеттите години на минатиот век, кои ги зафатија земјите од јужноамериканскиот континент.

Дебрé беше професор по филозофија на Универзитетот во Хавана, каде беше пријател со Че Гевара. Во текот на 1967 година, култниот аргентински револуционер беше заробен и егзекутиран од страна на боливиските власти, додека францускиот професор беше осуден на 30 години затвор. По големата светска кампања за негово ослободување, во која се вклучија: Жан-Пол Сартр, Андре Малро, Генералот де Гол и Папата Павле Шести, тој е ослободен, по што се пресели во Чиле. Но, немирниот дух не може да издржи уште една диктатура, онаа на Аугусто Пиноче, и се врати во Франција, во 1973 година.

По револуционерниот излет, Режис Дебрé беше дел од официјалната француска политика на Франсоа Митеран, кој го назначи за Министер за надворешни работи. Откако се вклучи во креирањето на прославата на 200-годишнината од француската револуција, сметајќи дека никој не ги уважува неговите идеи, тој во 1988 година ја напушта функцијата. Во деведесеттите години на минатиот век, Режис Дебре веројатно станува клучниот медиолог, откако тронот остана испразнет по смртта на Маршал Маклуан. Иако на неколку места се надоврзува на почитуваниот канадски теоретичар, Дебре е всушност отворен критичар на неговата мисла, и тоа не само во политичка смисла, бидејќи во однос на Дебре, многумина сметаат дека Маклуан честопати делува наивно и површно. Во 1996 година францускиот теоретичар ја издава биографијата „Пофален од Боговите“, а во последниве неколку

години е ангажиран околу ситуацијата со Христијаните на Блискиот Исток (и статусот на светите места во Ерусалим, Витлеем...), и има воспоставено 'опсерваторија' за следење на комплексната состојба.

### Дефинирање на медиологијата

Иако медиологијата е прилично комплексна дисциплина, Дебре се обидува да ја дефинира во неколку наврати, ставајќи ја во одредена рамка од која потоа може (и треба) да се развива во различни правци. Како една од можните (и можеби најточни) дефиниции, ја издвојуваме следнава: „Медиологијата, друшката на Хермес, богот на патиштата и раскрсниците, настанува со размена и со преминување од posed на posed. Во неа може да се влезе, и низ неа да се движи, низ многубројните врати и без однапред утврден пат“ (Debre, 2000:262). Со оваа дефиниција авторот, пред сè, сака да го потенцира мулти-дисциплинарниот пристап на медиологијата, која претставува обид за научно објаснување на пренесувањето на пораките во едно медиумско општество преку јазикот и сликите. Исто така, тој се оградува од обидот на некои негови противници да го минимизираат значењето на медиологијата како нова дисциплина, со тоа што на истата ѝ ја ставија етикетата „Социологија на масовните медиуми“.

Запрашан од новинарот на угледниот магазин Wired (кому зборот му звучи на микс од 'медиум' и 'семиологија') што навистина означува зборот 'медиологија', Дебре се обидува што попрецизно да го конкретизира неговиот нововостановен промислувачки концепт, и одговара: „Мојата појдовна точка беше еден вид чувство на интелектуална зачуденост над мистериозниот факт дека одредени знаци, одредени зборови и слики, се трансформираат во дела. Учењата на Исус од Назарет, на пример, беа разработени во систем од верувања познати како Христијанство. Текствите на Карл Маркс беа трансформирани во далекусежна политичка програма од страна на Ленин. Моќните идеи имаат потреба од посредници. Тогаш почнав да согледувам дека овие системи на верувања, или идеологии - како што практикуваме да ги нарекуваме, се, исто така, неразвоен дел од материјалните системи на испорака преку кои се емитувани. Доколку книга како „Капиталот“ имала влијание, тогаш тоа е затоа што технологиите на печатење, мрежите на дистрибуција и библиотеките работеле заедно да создадат плодно милје - она што јас го нарекувам „медиосфера“ - за негово дејствување“.

Така, освен дефинирањето на медиологијата, доаѓаме до вториот интересен момент, поимот „медиосфера“, која за Дебре отсекогаш постоела (и со чии значења ќе се занимаваме подоцна во текстов), а тој уште вели и дека медиумите се оние кои го менувале својот облик и резултатите кои ги постигнувале благодарение на релативно самостојниот развој на технологијата. Но, тука треба да се нагласи дека е заблуда ако се мисли дека медиологијата ги проучува медиумите, затоа што она што ја одредува науката е нејзиното становиште, а не предметот на проучување. Затоа, Дебре нагласува

и потенцира дека комуникацијата не е исклучена од медиолошките набљудувања, но медиологијата е правење на чекор понатаму, и таа, пред сè, особено се интересира за човекот како преносител на информацијата.

### **Од комуникација кон трансмисија**

Бидејќи Дебре вели дека живееме во време на трансмисија, тој смета дека комуникацијата, која претставува момент на долготраен процес и дел од пошироката целина, треба да ја замениме со поимот трансмисија, како валиден термин за понатамошните истражувања и продлабочувања во областа на медиологијата. Кога би се споредиле овие два термина, би дошле до заклучок дека комуникацијата се состои од пренос на информациите во просторот (во една иста временско-просторна сфера), а трансмисијата е пренос на информациите во времето (меѓу различни временско-просторни сфери). Комуникацијата има социолошко-психолошка перспектива, а трансмисијата - историска перспектива. Во првиот случај се поврзуваат 'овде и другаде', а во вториот - 'некогаш и сега', и со тоа настанува континуитетот, односно, културата. Или, според Дебре, „поради својата суштинска поврзаност со мас-медиумите, областа на комуникациите го опфаќа светот на лингвистичките и на нив сродни знаци (јазикот на музиката или јазикот на филмот), додека трансмисијата го надминува вербалното и вклучува и многу други носители на значењето, не само зборови и слики, туку и гестови и места, не само текстови туку и церемонијални обреди, не само интелектуално и морално туку и телесно и архитектурално“ (Debre, 2000:20)

За значењето на терминологијата и истата да биде прифатена, Дебре го цитира Еразмо, кој рекол дека прво човек треба да се одучи, а потоа да научи, и дека првата задача е далеку потешка од втората. Затоа теоретичарот ги разграничува поимите како медиум (преносен механизам) и медиј (од *masa media* – масовни средства за информирање), или пак култура (во етнолошка смисла) и култура (во смисла Министерство за култура), нарекувајќи ги „лажни пријатели“ на медиологијата. Но, со тоа тој не сака да каже дека тие имаат сосема дијаметрално спротивни значења, особено во случајот со 'привидниот антагонизам' меѓу комуникација и трансмисија, дека тоа е меѓусебниот дијалог, а не спротиставеноста на овие два поима („Вовед во медиологијата“, 2004:25).

### **Институционализираност**

За колективниот организам да се направи имун на разни напади, францускиот теоретичар оди во екстрими и нагласува дека се користат дури и воени средства. И додека комуникацијата се врши во сите правци, трансмисијата е свесен избор на она најдрагоценото, за да може колективот да продолжи и понатаму да постои. Но, техниката како посредник не е доволен услов за постоење на трансмисија, туку треба да постои и институционален

посредник меѓу луѓето, бидејќи институцијата е генеалогски апарат кој се состои од психички и правен апарат, кој луѓето ги вреднува и ги става во идентификациски матрици како припадност на црква, партија, семејство, компанија... Институционализираноста е таа која низ историјата покажала дека е еден од клучните фактори за зачувување на помнењето и на културата, и токму затоа Дебрé инсистира на тоа институциите, и покрај менувањето и флукуацијата на медиумскиот простор, да не се поткопуваат бидејќи тие и понатаму го штитат развојот и континуитетот на човештвото од заборав, и токму таа димензија е многу важна во понатамошниот дискурс околу масовните комуникации и медиуми, чии вртоглави експанзии и влијанија понекогаш се тотално недофатни дури и за теоретичарите. Затоа, и покрај нејзината нагласена мулти-дисциплинарност, сепак, медиологијата некако највеќе се врти кон антропологијата, затоа што човекот, за разлика од животните, поради својата способност на сопствената органска програма (ДНК) да ѝ додаде неоргански, но организирани елементи (зашилен камен, орудија), тој може да изгради култура на пренесено знаење од праисторијата до денес. Азбуката (писмото) зазема најзначајно место за постоење на цивилизацијата, која со чување на културното наследство, го продолжува својот вид. Тоа е еден вид нова цивилизациска задача, бидејќи кога започнало каталогизирањето, од тој момент и може да се проучува некој медиум и сл. „Но, натрупувањето на заоставштината не значи и континуитет и квалитет. Напротив. Со развојот на технологијата и помошните орудија, назадува колективното паметење, кое се претвора во екстрацеребрална меморија, која ја продолжува историјата, со експлозивно ширење на помошните артефакти, и со тоа се отвора можност за бесконечна иднина на човештвото“, поентира Дебрé. (Ibid: 32)

### Критиките на Дебрé за Маклуан

Според добрите познавачи на теоријата на медиумите, но и според оние помалку запознаените, кои само љубопитно и отстрана се обидуваат да останат во игра следејќи го модерниот дискурс на секогаш актуелната тема, најинтересно поглавје од медиологијата секако претставува моментот кога Режиc Дебрé се фаќа во костец со неприкосновениот канадски теоретичар на медиумите Маршал Маклуан. Неговите согледби на влијанието на медиумите врз (пост)модерните општества уште од 50-те години на минатиот век се едни од најценетите и најцитираните, но Дебре на храбар и бескомпромисен начин, секако, без да ги омаловажува, им се спротивставува, или подобро речено, им ја дава потребната длабочина.

„Медиумите целосно не напаѓаат. Тие проникнуваат толку длабоко со нивните лични, политички, економски, естетски, психолошки, морални, етички и социјални последици што ниту еден дел од нас не останува недопрен, природен, непроменет. **Медиумот е порака.** Разбирањето на општествените и културните промени е невозможно без познавање на начи-

ните според кои функционираат медиумите како целосно опкружување. Сите медиуми се продолжување на некои човечки способности – психички или физички– вели Маршал Маклуан во својата легендарна книга *Understanding Media: The Extensions of Man*, (1964) воодушевувајќи го светот со својот прецизен јазик, од кој, освен познатиот афоризам споменат и болдиран во цитираниот дел, уште го издвојуваме и популарниот и општоприфатен израз „глобално село“.

Конституирањето на теоријата на масовните комуникации на М. Маклуан, временски се поклопуваше со развојот на постиндустријската општествена теорија. Затоа и неговите идеи беа земани за репер според кој се одредуваа и авторите на постиндустријализмот. Но без оглед на тоа неговото сфаќање за „глобално село“ многумина, подоцна, го побиваат со „глобален град“ односно со „глобален метрополис“. Тие автори тврдат дека глобализацијата преку мас-медиумите води пред сè во мултикултуралност отколку во културна монолитност, теорија што ја застапуваше Маклуан. Тоа значи дека во глобалната заедница не доаѓа до „емоционално поврзување на единката, односно до развивање на чувствата на взаемна помош и поддршка, како што е тоа случај во примитивното село, туку доаѓа до воспоставување, првенствено, до функционални односи, со зачувување на културните специфичности на тесните грпи, што е специфично за градската средина“. (Bolding, Kenet 1982:19). Масовните медиуми се најмногу присутни во најразвиените земји во светот. И тоа е факт дека тие играат голема улога во процесот на глобализацијата. Но, повеќе автори како што се Алвин Тофлер, З. Бжежински, К. Болдинг, посебно, жестоки критики до Маклуан упатува и Ж. Бодријар во неговите „Симулакруми“ и др. директно го критикуваат и не се слагаат со Маклуан барем околу две работи: 1) преовладува сфаќањето дека за светското општество, наместо „глобално село“, многу по примерена квалификација е „глобален град“ односно „глобален метрополис“ и 2) се смета дека значењето на телевизијата како медиум во поделбата на „жешки и студени медиуми“ не е адекватно одмерен. (Тоа го потврди и праксата, денес).

Но, Режи Дебрé за слоганот на Маклуан вели дека не доведува во заблуда, бидејќи канадскиот теоретичар не ги дефинира засечно медиумот и пораката, туку под поимот медиум во ист кош ги става каналот, кодот и преносителот на пораката, што е прилично ирационално. „Треба да се потсетиме на една сосема тривијална работа: точно е дека нема порака без медиум (да нема звучни бранови, говорот и не би се чул), но сосема друго е, чист софизам, да се заклучи дека пораката и медиумот се едно исто“ (Debre, 2000:48) – заклучува Дебрé, и продолжува со својата експликација велејќи дека медиумот не постои единствен и видлив сам по себе, бидејќи самиот збор е стапица.

Затоа, тој појаснува дека „медиумот може да означува четири работи: 1) воопштена постапка на симболизација (артикулиран говор, графички знак, аналогна слика); 2) комуникациски код во општеството (јазикот со кој се служат оние кои говорат или пишуваат); 3) физички носител на процесот на

испишување или складирање (камен, папирус, магнетна лента, микрофилм, CD-ROM); 4) уред за дифузија со соодветен начин за проток на информации (ракопис, печат, дигитализација)“ (Ibid, 49).

Едноставно, смета Дебре во неговото поимање на значењето на Маклуан тој ги искористил новите медиуми еден слоган да прозвучи убаво на сите јазици, да биде преводлив, и нешто што требало веднаш да исчезне, се претворило во општо-прифатен рефрен. Но, од друга страна, пак, и самиот Маклуан во едно од неговите безбројни интервјуа потенцира: „Јас сум повеќе „генералист“ отколку некаков специјалист кој го омеѓува своето малечко, ситно парченце земја за истражување како сопствена интелектуална заседа, несвесен за сето друго околу себе“, што во случајов му оди во прилог како индиректно оградување од ‘нападите’ на францускиот медиолог.

## Медиосфера

За што подобро разбирање на медиологијата, Дебре во игра ја воведува, веќе, претходно споменатата ‘медиосфера’, за која тој вели дека е нешто сосема различно од ‘културата’. „Преовладувачкиот и најзначајниот процес е паметењето и пренесувањето на трагите (типографски, електронски, дигитално, писмено). На тој преовладувачки процес му одговара одредена средина за пренос на пораки (и превоз на луѓе), макро-опкружување кое ќе го наречеме медиосфера“ (Ibid: 58), дефинира теоретичарот, додавајќи дека културата е игра на кодови во амнезијата на преносните средства.

Важно е да се сфати дека медиосферата не е настаната во денешно време, бидејќи „медиумите“ отсекогаш постоеле. Дебре претставува три етапи на развој на медиосферата: *логосфера* (збор), *графосфера* (со пронаоѓање на печатницата, книгите ја заменуваат Библијата) и *видеосфера* (електроника, ТВ). Подоцна, современичката на Дебре, Луиз Мерзо, ја надградува неговата теза со додавање на четвртиот елемент, *хиперсферата*, како одраз на времето на дигитализацијата во кое живееме.

Медиосферата не е тоталитарна. Таа под своја закрила прима многу самостојни културни микро-опкружувања (сите гледаме иста слика на телевизија, но различно расудуваме за неа). Новата медиосфера нема да ја укине старата, туку ја реорганизира, можеби ја поедноставува на сопствен начин, според сопствени нововостановени правила. Промена на медиосферата се случува со револуција на машините, а со тоа се менува и општествениот статус на оние кои имаат превласт врз актуелниот медиум. Но, според Дебре, не треба да се плашине од тоа, бидејќи за медиологот ретроспективното споредување е поттикнувачко, но мора да се бори против меланхолијата, бидејќи ништо нема да биде изгубено, само ќе се преобрази, и ќе започне на поинаков начин.

## Техника и/или култура

Нема дилеми – медиологијата се стреми кон културата и уметноста, но техниката е значајниот момент со чија помош се остварува таа љубов. И покрај технолошкото доба во кое живееме, техничката култура сè уште не зазема позначајно место во нашата култура. Се уште почесто правиме муабет за политика, и покрај разочарувањето од неа (наследство од Грците), а кон техниката имаме потценувачки однос (наследство од предците). Разликата меѓу техниката и културата е следнава: културата го расчленува човековиот вид (етнички заедници, народи и цивилизации), а техниката го обединува, ги изедначува нашите вештини. Техничката има две особини – не постојат граници, влијанието е општо, и техниката дефинитивно е извор на напредокот на човештвото. Како мало резиме, Дебре заклучува: „Одреден технолошки систем во секоја епоха одржува внатрешен склад со техничката опременост на општеството, без разлика на границите, додека одреден културен систем овозможува во рамките на едно општество да се воспостават врските меѓу неговото минато и неговата сегашност“ (Ibid, 75). Токму затоа, медиологот чувствува посебна наклонетост кон уметничките предмети, бидејќи тие ја покажуваат културната вредност на посредувањето со предметите. Како што библиотеките го чуваат пишуваното, така и музеите се грижат за уметноста. Но, денес во музејот веќе не се изложува, во него нема веќе бесмртност, туку само постоење. Денес, како и во медиологијата, целата мрежа поврзана со уметноста (разни центри за уметност, магазини, критичари, конзерватори, мецени, куратори), и самата произведува уметност. Од Дишан наваму, уметноста може да се сфати како трка меѓу пораката и нејзиниот медиум. Но на крајот, според Дебре, музејот сепак победува, бидејќи и суровата уметност која се труди да излезе од рамките на улицата - во реалноста, на крајот се каталогизира, и влегува во историјата на уметноста како движење и одраз на едно време.

## Од медиум до медијација

Подрачјето со кое се занимава медиологијата не е областа на предметот, туку областа на односот. Според Дебре, тоа е најважниот заклучок. Значи, поврзувањето на материјалното со спиритуалното. Филозофскиот поглед врз појавата на новиот медиј Дебре го развива врз класиката „Свонарот на Богородичната црква во Париз“, во која Виктор Иго на архиѓаконот Фроло му ги вметнува зборовите дека појавата на Печатарот на Гутенберг ќе ја убие Црквата. Но, ниту еден нов медиум не го уништува ниту негира значењето на претходниот медиум, туку само го надградува. Тоа Дебре го нарекува ‘сложена интеракција’. Медиологот не тежнее кон одгатнување на светот на знаците, туку на светот на знаците во настанување. Него го интересира што од зборовите на пророкот останало во црквеното учење, што останало и како влијае врз свеста на луѓето радио-емисијата на



Орсон Велс од 1939 година... Следствено на тоа, со појавата на нови медиуми, на пример, се менува и влијанието на музиката на Бах, која е поинаква да ја слушаш изведена во црква во осумнаесеттиот век, а поинаква, дома на ЦД. Значи, и опкружувањето си има своја функција, дали нивото на свеста во општеството е доволно за новите алатки да се искористат на начин за напредок на човештвото. Односно, се случува промена на перспективата од исказот врз процесот на искажување.

Медиологијата ја интересира патот на идејата до општествена реализација - Зошто Маркс, а не Огист Конт или Прудон, го организирал политичкиот и општествениот простор на дваесеттиот век? - се прашува Дебре, а одговорот го пронаоѓа токму кај Маркс, кој таа појава ја опишал: „Кога некоја идеја ќе завладее со масата, таа станува материјална сила“.

Што е медијацијата? Посредник меѓу две крајности. Доаѓа од латинскиот збор *mediare* (да се биде во средина, помеѓу). Наспроти зборот ‘медиј’, кој означува состојба на нештата, овде се укажува на процесот во кој медијаторот или посредникот се става меѓу две или повеќе суштества или реални зададености. Во нашата култура, Исус е медијатор. Но, и во целата култура на живеење постојат медијатори (филмски критичари, меѓу граѓаните и државата - политичарите, итн). Интересно е тоа што Дебре, за што подобро да ја објасни медиологијата, постојано се навраќа на религијата и на Исус, користејќи го како архетип. Таков е случајот и со следниот пример, во кој се вели дека и самиот Христос ‘се појавил’ во време и на место каде писмото имало пресудна улога. Башка, неговото учење се претворило во религија многу подоцна, како збир на сите симболи со кои е обременето - одењето во пустината, записите на папирус итн, за на крајот да му се даде едно целосно религиско значење, што значи дека архивирањето на податоците му дава основа за религиски развој, односно, материјализација на симболичното и симболизација на материјалното.

И како заокружување на процесот-премин од медиум кон медијација (како во случајот на почетокот - од комуникација кон трансмисија), Дебре нагласува дека медиолошкиот дискурс ја следи линијата порака-медиум-опкружување-медијација. Тој пат води „од условеноста - до оној кој условува“. Пораката одговара на лекцијата на прагматизмот, Медиумот на технологијата, опкружувањето на екологијата, и медијацијата на антропологијата, во смисла на надминување на фантазиите за потеклото и суштината на човечкото битие.

### **Задачата на медиологот**

Со усовршување на технологијата, ние туку-така се прилагодуваме на неа, но медиологот не ги прифаќа правилата на игра. Тој предизвикува непријатност бидејќи не навикнува на отрезнување и не не поттикнува на магија. Разликата меѓу интелектуалецот и медиологот е таа што првиот се опишува како осаменик со идеи и вредности, додека вториот е урбан човек, дел од

некоја институција (црква, универзитет, медиј) кој сака да владее со духот на другите, а не да ја спасува својата душа, ниту да трага по убавината или вистината (тоа го прават научниците и уметниците).

Но, Дебре е свесен дека медиологијата како наука е сè уште рано да се востанови, но смета дека ја карактеризира помало поимно беззаконие отколку социологијата во 1900 година, која се стабилизирала пред само 20 години, половина век по нејзиното настанување, што укажува на фактот дека изградбата е долготраен процес. Затоа смета дека е потребно педесетина години „од сектата да настане учено општество, а од проштвото да се изроди професија“. Тоа се прави во етапи – прво се појавува бран од предвесници (како во овој случај, каде што Дебре објавените текстови на неговите колеги во текот на деведесеттите години на минатиот век, во „Медиолошки свески“ тој ги собира и ги разработува на едно место и тоа го нарекува „Медиологија“), потоа организатори или основачи (самиот Дебре, нели), и најпосле - истражувачи и професионални снабдувачи и надградувачи. Секако, доколку сè тече според планот, главна поента и тенденција на Дебре, заедно со неговите поддржувачи, е еден ден Медиологијата на голема врата да влезе и во образовниот процес, со цел да се создаде категоријата ‘критичен реципиент’, односно, новите генерации да станат писмени во однос на поимањето на медиумите, бидејќи само така може да се создаде квалитетен јавен простор за искажување на граѓанската свест. Бидејќи, како што вели Малуан, „медиумите ќе можеме да ги контролираме и да ги надмудриме само доколку ја сфатиме и ја прифатиме улогата на преобразбата што тие ја условуваат. Но ако продолжиме со ритамот и со стимулацијата на нашиот самопоттикнувачки, несвесен транс, тогаш ќе се претвориме во нивни робови“.

### **Чуму медиологијата?**

И на крајот, секако, ‘чуму Медиологија’ е логичното прашање кое природно се наметнува. Дебре одговара: „Медиологијата нема некоја порака за сите нас. Таа само изучува како се праќа пораката, како таа се движи и како го пронаоѓа купувачот. Таа не се залага за некакво верување. Таа само сака да сфати како и поради какви организациони принуди ние веруваме. Таа се ограничува на околностите во кои се развиваат учењата (религиозни, политички, морални) и механизмите на доктринарниот авторитет. Таа не е ниту наука, ниту спасоносна формула, бидејќи е свесна дека околностите не се поволни за нејзин брз развој“ (Ibid, 217). Планетата споена со техника, и покрај предвидувањата, не се обедини и по дух, а одговорот на забрзаното економско и техничко обединување, карактеристично за модерното доба, е жестоката политичка и културна ‘балканизација на светот’. Или, како со секој технички скок напред како да се оди чекор назад во духовноста. Таа хипотеза за ретроградниот процес Дебре ја нарекува „ефект на цогинг“.

„Не треба по секоја цена да го надолниме нашето доцнење во развојот со информатичките технологии. Секое општество си има свој однос и

свој пристап кон новите технологии, своја техничка култура која треба да се прилагоди на новото време. Подобро е тоа да се прави поспоро, но сигурно“ (Ibid, 236), истакнува Дебрé. Исто така, Дебре го спушта на земја цивилизациското значење на медиологијата, сметајќи дека демократијата треба да се сведе на секојдневие и да се примени за подобрување и либерализација на нашиот секојдневен живот. Таа може да послужи за подобро разбирање на предизвикот на утрешнината – како да се контролира неконтролираното? Како да се осмисли политиката на трансмисија, ако не располагаме со политиката на технологијата? Како слободно да донесеме колективно промислување доколку не можеме да дојдеме до потребните информации, или да учествуваме во расправата и процесот на одлучување?

Информациското општество може да влијае на развојот на знаењето, и на што поголем број на луѓе да им го олесни пристапот до знаењето, но би било прехрабро во него да се гледа како на педагошко општество. Растечкиот нихилизам го загрозува чувството на припадност, и затоа доаѓаме до ситуација човек да се запраша ‘зошто да гласам за некој политичар?’ Граѓаните на Мрежата немаат свој дом, ја губат ориентацијата и не знаеме кон кој авторитет да се приклониме, на кому да му веруваме? Но, клин со клин се избива, како да вели Дебрé. И покрај верувањето дека технологијата го расчовечува и го оттуѓува човештвото, Дебре смета дека со признанието дека ништо не е почовечно од техниката, смета дека е можно не-човечкиот процес на очовечување да го направи почовечен.

### **Заклучок**

Масовните медиуми имаат многу значајно место во општеството, но не и позначајно од останатите облици на симболичкото комуницирање, културните или уметничките творби. Режиc Дебрé „медиумскиот пренос на информација (на релација овде и другаде) го нарекува комуницирање. Така настанува врската меѓу луѓето, т.е. така настанува самото општество. Тој истакнува дека медиумите пренесуваат информации и низ времето (на релација некогаш и сега, сега и во иднина), а таквото комуницирање претставува трансмисија на симболичките, вредносните и нормативните структури. Трансмисијата претставува динамика на колективното паметење во која, и покрај развиената технологија насекаде околу нас, човекот е главен пренесувач. Со еден збор, така се создава и се зачувува културата, како човекова света смисла, благодарение на која општеството опстојува во времето“ (Груевски, Т. 2009). Со земањето на трансмисијата како основен предмет на медиологијата, тој се ослободува од потребата да се занимава со медиумите како средства за дифузија или трансмисија, со тоа што ги разгледува во еден сосема поширок контекст, како технологии – предизвикувачи на историски и цивилизациски пресврти, како создавачи и произведувачи на културата, како орудија и артефакти... Токму затоа неговите излети имаат широк дијапазон – во правец на уметноста, историјата, етнологијата, психологијата, социологи-

јата, антропологијата..., но земајќи го од нив она суштинското кое се однесува на темата на масовното комуницирање, односно, трансмисијата на информации благодарение на човекот.

Иако неговите размисли се префрлаат од еден на друг колосек, нудејќи ни многу различни патеки за истражување, со тоа се губи академското единство во пристапот, но затоа пак се добива на креативен интензитет во создавањето. Во неколку случаи Дебре (веројатно свесно) самиот себе се побива, како во случајот со мондијализацијата, каде тој наведува дека како нејзина нужна противтежа треба да се случи балканизација на светот и откривање на идентитетот и етничките разлики, со што опасно му се приближува на максимата на Маклуан дека ‘медиумот е порака’, иако се обидува да се дистанцира од него. Но, како и да е, останува несомнен фактот дека Режиc Дебрé е една од најинтригантните фигури на светската интелектуална сцена, на чии мисли, дискурси и начела многумина веќе станаа вистински фанови и следбеници, додека останатите сметаат дека сето тоа претставува веќе видена и прочитана работа, еден вид тематско ‘дежа ву’. Сепак, сите се сложуваат дека Дебрé несомнено многу придонесе за развој на културолошкиот пристап на проучувањето на влијанието на медиумите на преминот од 20-от кон 21-от век, а неговите дела се сметаат за најпровокативно четиво уште од ‘хитовите’ на Маклуан во седумдесеттите години на минатиот век. Уште еден мудар одговор на Дебрé во, веќе, цитираното интервју за магазинот Wired: „Машината му понуди на Декарт модел на размислување за човечкото тело. Подоцна на британскиот математичар Ален Туринг му понуди модел за интелегентно однесување. Но машините никогаш нема да бидат способни на мисловниот процес да му дадат модел на мисла сама по себе, бидејќи машините не се смртни. Она што на луѓето им овозможува достапност до симболичкиот домен на вредноста и значењето, е фактот дека ние сме смртни“.

## АПСТРАКТ

*Трудот се занимава со Медиологијата на Режиc Дебре која се појави како нов поим или „заменка“ за комуникацијата, трансмисијата, дифузијата или медијација, медиумите итн. Всушност, нас не интересира овој исклучителен пост-модерен мислител којшто го измисли терминот „медиологија“ и концептот кој стои зад тоа. Медиумскиот пренос на информацијата (на релација: овде и таму ) тој го нарекува комуницирање. Така настанува врската помеѓу луѓето, односно-така настанува општеството.*

*Иако медиологијата е прилично комплексна дисциплина Дебре е свесен дека таа како наука е сè уште рано да се востанови, но смета дека ја карактеризира помало поимно беззаконие отколку, на пример, социологијата во 1900 година. Главна поента и тенденција на Дебре, заедно со неговите поддржувачи, е еден ден Медиологијатана голема врата да влезе и во образовниот процес, со цел да се создаде категоријата ‘критичен реци-*

пиент', односно, новите генерации да станат писмени во однос на поимањето на медиумите, бидејќи само така може да се создаде квалитетен јавен простор за искажување на граѓанската свест.

Трудот го објаснува и прашањето: Зошто Медиологија како логичното прашање кое природно се наметнува. Дебре одговара: „Медиологијата нема некоја порака за сите нас. Таа само изучува како се праќа пораката, како таа се движи и како го пронаоѓа купувачот. Таа не се залага за некакво верување. Таа само сака да сфати како и поради какви организациони принуди ние веруваме. Таа се ограничува на околностите во кои се развиваат учењата (религиозни, политички, морални) и механизмите на доктринарниот авторитет. Таа не е ниту наука, ниту спасоносна формула, бидејќи е свесна дека околностите не се поволни за нејзин брз развој.

**Клучни зборови:** Медиологија, медиосфера, комуникација и трансмисија, медијација.

Professor Tome Gruevski, PhD<sup>2</sup>

## MEDIOLOGY OF RÉGIS DEBRAY

### Summary

The paper deals with the Mediology of Régis Debray that emerged as a new term or “pronoun” for communication, transmission, diffusion or mediation, media etc. In fact, we are interested in this exceptional post-modern philosopher who introduced the term “mediology” and the concept behind it. The media transfer of information (route: here and there), he calls communication. In this way arises the relationship between people, namely, this creates society.

Although mediology is quite complex discipline, Debray is aware that it is still early to be established as a science, but he believes that it is characterized as a less conceptual anomaly like, for example, the sociology in 1900. The main point and the tendency of Debray, along with his supporters, is that mediology one day will enter into the educational process in order to create a category of ‘critical recipient’, so that the new generations will become literate in terms of understanding the media, because it is the only way to create quality public space for expression of civic awareness.

The paper explains the question: Why mediology, as a logical question that naturally arises. Debray replied: “Mediology does not have a message for all of us. It just studies how the message is being sent, how it moves and how it finds the buyer. It does not endorse any belief. It just wants to understand how and because of which organizational forces we believe. It limits the circumstances that develop

---

<sup>2</sup> Professor at the University "Ss. Cyril and Methodius", Faculty of Law "Iustinianus Primus" in Skopje, Studies in Journalism and Public Relations. E-mail: [gruevski@studiorum.org.mk](mailto:gruevski@studiorum.org.mk)

learnings (religious, political, moral) and the mechanisms of doctrinal authority. It is neither science nor savior formula, because it is aware that the circumstances are not favorable for its rapid development.”

**Keywords:** mediology, mediosphera, communication and transmission, mediation.

### **Користена литература**

- Bolding, Kenet (1982) Opštito i poruka, Mekluanova galaksija, Prosveta, Beograd  
Brigs, A.Kobli,P.(2005) Uvod u studije medija, Beograd, Clio  
Đorđević, Jelena (2009) Postkultura: Uvod u studije culture, Beograd, Clio  
Lorimer, R.(1998) Masovne komunikacije, Beograd, Clio  
Marshall McLuhan: Understanding Media. The Extantion of Man (1964) но таа е објавена и како Razumijevanje medija – Understanding Media, (2008) Zagreb, Golden marketing/ Tehnička knjiga.  
Rezhis Debre,( 2000) Uvod u mediologiju, Clio, Beograd  
Wired magazine (2002): Interview with Regis Debray by Andrew Joscelyne  
Костов, Зоран (2006) Медиуми и општество, предавања, студиорум, Скопје  
Мателар, Мишел и Арман (2003) Историја на теориите на комуникација Алеф, Скопје  
Томе Груевски (2009) Комуниколошки теории – предавања, Студиорум, Скопје

проф. д-р Билјана Поповска\*  
доц. д-р Иванка Додовска\*\*

## УЛОГАТА НА ЦРКВАТА ВО СРЕДНИОТ ВЕК

UDC 348.9:347(091)

UDC 348.9:343(091)

1.04 Стручна статија

**Клучни зборови:** Црква, Среден век, Аврелиј Августин, Инквизиција, Реформација.

Црквата во Средниот век играла значајна улога. Основите на средновековното гледање на светот ги поставил меѓу IV-от и V-от век најголемиот идеолог на христијанството на Запад – епископот на Хипон (Северна Африка) Аврелиј Августин (354-430). Тој, на догматските поставки на Никејскиот и Константинополскиот<sup>1</sup> црковен собор во 325-та и 381-та година го додал своето учење за „Единствено спасувачката улога на црквата“.<sup>2</sup> Во своето најзначајно дело „За државата на господата“, („De civitate dei“) ја изложил идејата за христијанското сфаќање на светската историја. Така, „на земната држава“ (civitas terrena) која што е творба на ѓаволот, Августин ја спротивставил „божјата држава“ (civitas dei). Претставник на „божјата држава“ е црквата и нејзина задача е да го победи „царството на ѓаволот“ преку ширење на христијанската вера, да ги искорени ересите и да го воведо во „вистинска вера“ целото човештво. Натаму, тој проповедал дека црквата е единствена хранителка на „божјата благодат“, со чија помош таа може да им помогне на луѓето да се спасат од своите гревови и со тоа да им подари „вечен спас“.<sup>3</sup>

Ваквото учење го зголемило угледот на црквата и ја потенцирало разликата меѓу свештенството – како највисок сталеж, со исклучиво право да

---

\* Редовен професор, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Скопје, Република Македонија

\*\* Доцент, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Скопје, Република Македонија

<sup>1</sup> На овие црковни собори свикани со цел за зацврстување на единството на христијанската црква и отстранување на религиозните несогласувања направено било кусо изложување на основните догми на христијанската религија, како онаа за „тројноста на бога“, односно, за неговата единственост која што се состои во три лица – „бог отец“, „бог син“, „бог свети дух“; за воскреснувањето на Исус и т.н.

<sup>2</sup> Види, С. д. Скаскин, Е.В. Гутнова, А.И. Данилов, Ј.А. Левицки: „Историја на средниот век“, Скопје, 1970, т. I, стр. 471 и натаму.

<sup>3</sup> Исто, стр. 473.

подучува, да посветува и да владее со верниците кои што според религиозната идеологија треба да му се потчинуваат на свештенството.

Веќе знаеме дека црквата во раниот среден век не само што успеала да го сочува својот имот, туку со поддршката од средновековните владетели ги зголемила своите богатства и се феудализирала, така што, се јавила како еден од најголемите феудалци, кој што поседува сè до XVI-от век 1/3 од обработливото земјиште во Западна Европа. При тоа, црковните феудалци, во феудалната хиерархија, со своите поседи се јавувале како вазали на владетелите и другите световни феудални господари, а и тие самите имале не само духовни, туку и световни вазали. Тие, особено во Франција и Германија во време на феудалната расцепканост имале големи имунитетни права и речиси полна политичка самостојност. За јакнење на социјалната и економска моќ на црквата, особено придонесувале манастирите, при што, првиот калуѓерски ред – бенедиктанци бил основан во Италија во 529-та година.<sup>4</sup> Сè повеќе во средновековието црквата истапувала како моќна централизирана организација. Најниската клетка била парохијата на чело со парохискиот свештеник – презвитер. Во црковната хиерархија над презвитерот на чело на секоја епархија се наоѓал епископот, додека пак повеќе епархии биле обединети во митрополија на чие што чело се наоѓал митрополит – на Исток, односно архиепископ – на Запад. На Исток уште во V-от век се појавиле и патријаршиите како повисок облик на обединување, какви што биле оние во Константинопол, Александрија, Антиохија и Ерусалим. Наред со патријарсите на Исток, на Запад растела улогата на римскиот епископ, кој што од крајот на IV-от и почетокот на V-от век се нарекувал „папа“, односно глава на црквата.

Значаен црковен орган во управувањето со црквата биле собирите, односно соборите на епископите, кои што можеле да бидат месни, односно собори на епископите на одделни провинции или вселенски, на кои што се собирале сите епископи од црквата. До IX-от век, последните, ги свикувал византијскиот император и на нив се донесувале решенија во врска со верата и организацијата на црквата. Од V-от и VI-от век, меѓутоа, сè повеќе растела улогата на римскиот папа, кој што своите претензии за највисока положба во христијанскиот свет ја засновувал на сфаќањето дека тој е наследник на апостол Петар, кој што според легендата бил првиот епископ на Рим. Отсуството на моќна световна власт на Запад и делумно во Италија, во V-от и VI-от век, папите го искористиле за фактички да станат световни владетели на римската епархија, при што земјата во нивни раце се сметала како „наследство на Свети Петар“ (patrimonium sancti Petri), а тие како највисок сениор. Претензиите на папите, за што погоре спомнавме, јасно дошле до израз за време на папата Гргур I (590-604), кој што му го оспорил правото на константинополскиот патријарх да се нарекува вселенски. Судирите меѓу Источната и Западната црква, особено станале остри за време на папата Никола I (858-867), при што во основа се работело за обид на папството да го

---

<sup>4</sup> Монаштвото најнапред се појавило на Истокот на империјата, а потоа минало на Запад.



прошири своето религиозно-политичко влијание на Исток, на што се спротивставувала Источната црква. Инаку, папството во VIII и почетокот на IX-от век особено се зацврстило со поддршката на франчките владетели и формирањето на Папската световна држава во Средна Италија. Сепак, во борбата против Источната црква, папата Никола I, го користел зборникот на „лажноисидорови декреталии“<sup>5</sup>, впрочем зборник на фалсификувани папски посланици, решенија на црковните собори, „Константиновиот подарок“<sup>6</sup> и други фалсификати кои што ја покажувале, воедно, и намерата на папата за превласт и над световната власт. Тие станале составен дел на канонското право во средниот век, додека во XV-XVI век не било докажано дека се лажни.

Што се однесува на судирот меѓу Источната и Западната црква, тој завршил во 1054-та година со конечно разделување на црквите. Што се однесува, пак, на положбата на папството и неговите претензии а превласт над световната власт, пропаста на Франчката Империја и настанувањето на период на феудална расцепканост довеле до негово опаѓање во периодот на IX-XI-от век, при што привремено ја изгубило политичката самостојност. По образувањето на Германската Римска Империја во времето на Отон I во 962-та година<sup>7</sup> за папи доаѓале штитениците на германските императори, додека црквите сè повеќе станувале зависни од одделни световни феудалци. Во тие услови во X-от век меѓу монаштвото настанало т.н. клиниско движење, предводено од манастирот Клини (Француска Бургундија), кое што се залагало за подигање на авторитетот на црквата и папството. Особено во овој правец делувал еден од монасите на клинискиот манастир Хилдебранд кој подоцна станал папа Гргур VII (1073-1085). Тој, 1059-та година на Латеранскиот собор во Рим успеал да биде прифатено решението папата да се избира од кардиналите (именувани од папата), со што го отстранил мешањето на германските императори во нивното поставување (спор околу инвестиатурата). Во спорот кој што настанал меѓу Гргур VII и германскиот император Хенрих IV, папата поаѓал од својата црковно-политичка програма во чија што основа се наоѓала тезата за приматот на духовната власт над световната. Оваа теза нашла израз во конкордатот потпишан во Вормс, 1122 година – впрочем спогодба меѓу синот на Хенрих IV, Хенрих V и папата Каликст II за начинот на избирање епископи. Според овој конкордат, во Германија епископите се избирале од духовништвото во присуство на императорот кој што имал решавачки збор кога биле во прашање повеќе кандидати. Императорот ја извршувал световната инвестиатура со предавање на скиптарот како симбол на власта над земјите на епископството, додека папата или неговиот легат на

<sup>5</sup> Лажно припишани на епископот Исидор Севилски (VI-VII век).

<sup>6</sup> Фалсификат од VIII-от век според кој, уште во IV-от век императорот Константин го дарувал папата со знаци на императорска власт – „на градот Рим, земјата и градовите на Италија и целиот Запад“.

<sup>7</sup> Таа ги обединувала Германија, дел од Италија, некои словенски земји и Јужна и Југоисточна Франција.

епископот му предавал прстен и жезол како симбол на духовната власт на епископот, со што ја извршувал духовната инвеститура. Што се однесува на Италија и Бургундија изборите за епископи се одржувале без присуство на императорот, односно неговите пратеници и императоровото учество било сведено на формален акт. Така, во XII-от век црквата успеала да се избори за значајни отстапки на царската власт, при што, последната во спорот со црквата околу инвеститурата, во Италија и Бургундија, доживеала пораз, односно се срушил системот на царска црква, додека во Германија била принудена на компромис, којшто бил спротивен на црковната политика на Отон I.

Во XII-от I XIII-от век, во екоот на феудалната раздробеност на државите на Западна и Средна Европа, црквата била единствена сила чиј што авторитет се признавал во сите земји. Особено за време на папата Инокентие III (1198-1216) зајакнала улогата на папството, при што папата покажувал претензии за светско владеење. Тој ја проширил Папската област: едно време бил владетел на Сицилијанското Кралство; на папската курија ѝ дал значење на највисока судска инстанца во целиот католички свет; негови вазали станале Јован Без Земја и кралевите на Арагонија и Португалија; тој се мешал во внатрешните работи на западноевропските држави; и т.н. Својата политика Инокентие III ја засновувал на сфаќањето според кое: како што месецот ја добива својата светлост од сонцето, така и кралот го позајмува својот сјај од папската власт. Дури за време на Инокентие IV во 1245та година, папата од Лионскиот вселенски собор добил потврда на своето решение за исклучување на императорот Фридрих II од црквата; и нешто повеќе, за неговото детронизирање, додека на соборот повторно во Лион во 1274 година било потврдено избирањето на Рудолф Хабзбуршки за германски император.

Ваквата политика на црквата продолжила и за време на папата Бонифацие VIII (1294-1303) и нејзин израз била булата „Unamm Sanctam“ од 1302-та година со која што папата ја прогласил својата „вселенска“ власт при што булата завршувала со тезата според која што „потчинување на секоја човечка ствар на римскиот првосвештеник – е неизоставен услов за спасување“. Со тоа папската власт се прогласила за највисока власт на земјата, на која што сите – без разлика на положбата и состојбата – се должни да ѝ се потчинат.<sup>8</sup> Ваквите теократски сфаќања на папството, меѓутоа, веќе кон крајот на XIII-от, уште повеќе во XIV-от и XV-от век, во услови на постојани процеси на државна централизација, насочени кон создавање на силни национални држави во иднината, претставувале пречка на историскиот развој. Накусо по издавањето на булата „Unam Sanctam“ започнало таканареченото „авињонско поробување“ на папите (1309-1378), кога како последица на судирот меѓу Бонифацие VIII и кралот на Франција – Филип IV Убавиот, последниот успеал да ги порази претензиите на папството за примат на духовната власт над световната. Папството било принудено да ја пренесе

---

<sup>8</sup> Исто.

својата резиденција во Авињон и да му служи на кралот за зацврстување на неговата власт. Потоа, следел периодот од 40 години на „големата шизма“, кога за папскиот престол воделе борба двајца, а потоа и тројца папи. Исто така, покрај Филип IV Убавиот и други владетели преземале мерки со кои што биле ограничувани правото на папите на црковни даноци<sup>9</sup>, се забранувала апелацијата до папата на решенијата на кралските судови<sup>10</sup> и т.н., а од друга страна постепено се подготвувала идејната подлога на силната централизирана световна држава, која што доминирала во Европа, во наредните векови. Така, уште во XIV-от век овие идеи ги пропагирале Марсилиј Падовански, францускиот легист Пјер Дибуга, англискиот схоластичар Вилијам Окам, а исто така и Џон Виклиф.<sup>11</sup> Впрочем, основното тежнение во процесот на создавањето на централизирана држава во Западна и Средна Европа била идејата за самостојност на националните цркви, ослободувањето на нивната зависност од Рим, за богослужба на национален, разбирлив за народот јазик. Овие стремежи на крајот од XIV-от век, во Англија ги изразуваа Виклиф и лолардите<sup>12</sup>, додека во Чешка, во почетокот на XV-от век – Јан Хус и хуситите. Тие со своите сфаќања се јавиле како предвесници на идната реформација.

### 1.1. Инквизицијата

Самото опаѓање на папството во идеен поглед било подготвувано уште од ересите на XII и XIII-от век и особено, оние за кои стана збор од XIV и XV-от век. Она што е интересно овде да се напомене било создавањето, уште во XII-от век на посебен систем за изнаоѓање и судско иследување на делата на еретиците – *инквизицијата* (од латинскиот збор *inquisitio* – иследување). Тоа бил посебен црковен суд во кој што учествувала и световната власт. Инаку големата улога на црквата во класичниот феудализам резултирала во настојувањето на папите за изземање на клериците (духовните лица) од судската надлежност на световните судови за потешките кривични дела и ставање под јурисдикција на епископите; потоа, во изземање на споровите меѓу клериците и лаиците и во врска со ова востановување на мешовит суд во кој што покрај епископот земал учество и еден световен судија, при што ваквата јурисдикција била проширена и на лицата без заштита, какви што биле: вдовиците, децата без родители, ослободениците, или пак нив им судеа

<sup>9</sup> Папите располагале со големи приходи кои што ги добивале од Папската област, потоа, постоел „динар на Св. Петар“ кои што го плаќале некои земји, папата добивал приходи и од давањето на црковните функции, за простување на гревовите (индулгенции) и т.н.

<sup>10</sup> Папата бил сметан за највисока судска инстанца, на која што може да ѝ се упатуваат жалби на одлуките на црковните и световните судови во споровите на вазалите на папскиот престол.

<sup>11</sup> Во XIV-от век во Англија Виклиф ги поставил барањата за реформа на црквата заснована на зацврстувањето и осамостојувањето на англиската држава, односно монархија, кое што било претпоставка за развој на националниот пазар.

<sup>12</sup> Народните проповедници и сиромашните попови кои што ги прифатиле идеите на Виклиф, при што им давале и социјално значење. Нивна омилена изрека била „Кога Адам орал, а Ева предела, кој бил тогаш дворјанин?“ – со што го изразуваа својот стремеж за отфрлање не само на официјалната црква, туку и основите на феудалниот поредок.

самиот епископ; натаму, црковното судство било проширено на дисциплинските дела не само на клериците, туку и на сите припадници на црквата, односно сите христијани; сметајќи го бракот за света тајна, црквата ја проширила својата судска надлежност и на споровите врзани за заклучувањето на бракот и признавање на неговата неважност; исто така, таа ја проширила својата надлежност и на сите дела кои што се сметале како гревови, односно; напуштање на католичката вера, ересите, врајбините, делата на узурпација на црковниот имот, родосквернавењето, повредата на брачната верност, полигамијата, за правење на лажни пари, кривоклетство, зеленаштво и т.н. Во низа земји црковните судови биле надлежни и за решавање на споровите во врска со имотните односи на брачните другари, наследно-правните односи и т.н. При тоа, во првите векови, црковните судови, при примената на правото, ги имале усвоено начелата на римската постапка. Со текот на времето црквата изградила редовни форми на постапка во граѓанските и кривичните спорови и упростени форми за текот и на едната и на другата постапка.

Како што рековме, во граѓанската постапка се применувале начелата на римската постапка.<sup>13</sup> Како доказни средства служеле: признанието, изјавите на сведоците и исправите.

Во кривичната постапка од почетокот на XIII-от век биле воведени три главни видови: *accusatio*, *denuntiatio* и *inquisitio*.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Кога говориме за римската граѓанска постапка мора да напоменеме дека таа во историјата на римската држава и право минала низ неколку фази, и тоа: прво, до V в. п. н. е. формата на самопомош, од крвна одмазда до арбитража, бил облик на постапката, која што била дозволена до крајот на републиката; второ, тоа била првата граѓанска постапка или легисакциона постапка, во која што улогата на државниот орган (преторот) се сведувал само на тоа да води сметка, странките сите потребни формалности да ги извршуваат точно според прописите; трето, почнувајќи од средината на II в. п. н. е. применувана била нова формуларна постапка, која што ја покренувал тужителот, така што од албумот на формули, кои што преторот ги објавувал на Форумот, ја избирал онаа што му одговарала, ја пополнувал и ја поднесувал на преторот. Државниот орган и во оваа постапка не ја носел пресудата, меѓутоа избирал судија на кој што му давал упатства како да ја донесе пресудата. Ова значи дека државниот орган повеќе не бил пасивен набљудувач на текот на постапката, како што тоа бил во претходните случаи. Сепак, пресудата ја донесувал судијата врз основа на слободна проценка на доказите, кои што странките ги изнеле; и четврто, и за нашата тема најзначајно е, што почнувајќи од Август, настанала нова постапка, т.н. екстраординарна, која што во текот на III-от век сосема ја истиснала формуларната постапка и станала единствено применувана сè до Јустинијан. Оваа постапка целата се водела пред еден државен орган кој што ја донесувал пресудата, го обезбедувал присуството на странките и се грижел за извршување на пресудата по службена должност. Во оваа постапка била укината слободната проценка на доказите од страна на судијата, карактеристична за поранешните постапки, и поставени биле низа правила кога треба да се смета дека некоја работа е докажана. Предност имале пишаните докази, при што исказот на еден сведок немал значење. Средновековна формулација на ова правило била: „*Testis umus, testis nullus*“ на пресудата можело да се поднесе жалба (*appellatio*) на повисокиот орган, сè до императорот.

<sup>14</sup> Инквизиционата постапка се карактеризирала со тоа што еден ист државен орган (по правило судот) ја вршел и функцијата на кривично гонење и функцијата на водење на кривичната постапка. Самиот назив ова постапка ја имала добиено од зборот „*inquisitio*“ (истрага), затоа што истрагата бил главен стадиум на постапката. Истражителот, односно инквиренот ја започнувал истрагата по службена должност кога на кој и да е начин дознаел за

Accusatio се потпираше на римската кривична постапка. Ова значи дека овој облик на кривична постапка се засновувал на принципот, по кој што, кривичната постапка можела да започне само на иницијатива на овластен тужител и во целина била организирана како спор на рамноправни странки пред судот. Тука, во постапката постоеле две странки: овластениот тужител и оптужениот. Како овластени тужители во различни историски периоди настанувале различни субјекти: а) лицето што било оштетено со кривичното дело, или неговите роднини; б) било кој граѓанин (*quivis ex populo* – било кој од народот), по што овој систем се нарекува систем на „популарна тужба“; и в) јавниот обвинител. На тужителот лежел теретот на докажувањето. Ако тој не го докажел своето тврдење оптужениот се ослободувал (*actore non probante – reus absolutiur*). Единствена правна должност на оптужениот била да се впушти во процесот и пред судот да изјави дали во однос на оптужбата се смета за виновен. Оптужениот не бил должен да даде било каков исказ, додека ни тужителот, ни судот немале право да го испрашуваат за кривичното дело. Функцијата на судот била во водење на расправата и во донесувањето на пресудата. Ставот на судот спрема докажувањето бил пасивен: докажувањето било работа на странките. Судската расправа била јавна, додека судот ја донесувал пресудата само врз основа на доказите изведени непосредно на расправата.

*Denuntiatio* пак, имала две форми и тоа: првата се сведува на советување на обвинетиот, додека во втората денунцијантот можел да бара осуда на обвинетиот, со тоа што денунцијантот можел да биде казнет ако се работело за лажна пријава. Инаку, судот немал обврска да отпочне судска постапка по секоја пријава.

Инквизиционата постапка, во почетокот била наменета главно за црковните лица кои што дотогаш можеле да бидат гонети само по приватна тужба, меѓутоа со оглед на тоа што тужителот можел да биде осуден на смрт доколку не ги докажел наводите на оптужбата, при што, од поднесувањето на оптужбата биле исклучени низа лица, меѓу кои и сите лаици, а од друга страна, кривичните дела на свештениците се користеле од еретиците во ширењето на нерасположение против црквата, папата Инокентие III вовел нов начин за започнување на кривичната постапка: Така, судијата бил задолжен да го започне гонењето „*ex officio*“, односно по службена должност, секогаш кога

---

кривичното дело. Само кај најлесните кривични дела истражниот затвор за време на истрагата не бил задолжителен. Мачењето за да се добие признание било легално средство за дознавање на вистината, за што сепак била потребна одлука на судскиот совет. Судскиот совет судел само врз основа на списите од истрагата. Покрај осудувачка и ослободувачка пресуда, судскиот совет можел да донесе и пресуда со која што оптужениот се пушта под судењето (*absolutio abinstantia*) што значи дека останува сомнението дека сторил кривично дело.

Инквизиционата постапка била воведена во италијанските градови во XIII-от век и оттаму се проширила по цела Европа – исклучок била Англија. Таа доминирала во периодот на апсолутната монархија, додека исчезнала со доаѓањето на граѓанската класа на власт и тоа најнапред во Франција, додека до укинувањето на тортурата дошло веќе при крајот на феудализмот.

бил известен за извршување кривично дело. Посебен тужител за започнување на постапката не се барал. Исто така, во рацете на судијата било водењето и на истрагата при што нему му помагале подносителот на пријавата (промоvent), ако имало таков. Од XIV-от век, промоventот се преобразил во постојана функција на промотор или фискал кој што бил задолжен да го започне кривичното гонење и да го води „ex officio“, што го изразувало начелото на одделувањето на обвинителската од судската функција. За претходната истрага, пак, која што претходела на поднесувањето на тужбата на судот се формирала функцијата на аудитор.

Првиот стадиум на истрагата било тајно испитување на основаноста на пријавата или пронесениот глас, за потоа да се повика оптужениот на кој што му се соопштувале точките на оптужбата. Оптужениот морал да положи заклетва дека ќе говори вистина во постапката. Потоа, му биле читани изјавите на сведоците и бил подложуван на подробно испитување. По сослушувањето судиите донесувале пресуда. јавноста била исклучена во текот на целиот процес.

Што се однесува на доказниот систем, бил напуштен „божјиот суд“ и се развила таканаречената формална теорија на доказите која што ги делела доказите на потполни и полудокази, при што изработени биле правила според кои се утврдувало кога некој доказ може да се смета за потполн. Натаму, се вовела писменост на постапката.

Оптужениот можел да бара бранител и дозволена била жалба, при што конечна инстанца бил папата.

Кога се судело за ерес инквизиционата, односно инквизиторската<sup>15</sup> постапка, се разликувала: 1. Така, на обвинетиот не му биле соопштувани имињата на оној што го пријавил и на сведоците; 2. прифаќани биле како сведоци лица кои што обичниот суд не ги прифаќал како такви; 3. на барање на обвинетиот му бил даван бранител во вид на адвокат на инквизицијата, меѓутоа по завршување на претходната истрага; обвинетиот можел да зборува со бранителот само во присуство на инквизиторот и секретарот; и 4. за да се добие признание на обвинетиот било дозволено мачењето.

Во однос на доказниот систем, инквизиционата постапка доказните средства какви што биле: судскиот двобој, ордалиите, односно божјиот суд и ослободувачката заклетва на обвинетиот ги заменила со признанието на обвинетиот, изјавите на сведоците, со писмени и материјални докази. Натаму, оваа постапка ја напуштила контрадикторноста во разгледувањето на работите, така што постапката станала истражна, тајна и писмена. Исто така, во случај кривично дело во текстот да било општо познато, судијата се

---

<sup>15</sup> Инквизиторската постапка ја користела католичката црква во борбата против ересите и нејзе ја воделе т.н. „inquisitors haereticae pravitatis“. Тоа била постапка воведена во XIII-от век, а се водела во оние земји каде што папата ги праќал инквизиторите заради борба против ересите. Во некои земји, особено во Шпанија, инквизицијата имала карактер на постојано црковно-државна установа. Во Франција, во Германските и некои други земји, инквизицијата престанала со работа во XVI-от век, додека во други земји многу подоцна. На пример во Шпанија, таа престанала со работа дури во почетокот на XIX-от век.

сметал за ослободен од почитувањето на процесните дејствија, при што не морал ни да го повикува обвинетиот. Судијата бил овластен, дури и да не составува писмена пресуда, туку можел едноставно на обвинетиот да му ја соопшти осудата на определена казна, ако се сметало дека е општо познато дека тој го извршил кривичното дело. За последното, пак, да се смета дека е општо познато, се барало тоа да е извршено во присуство на поголем број луѓе (не помалку од шест) и неспорност на дејствието.

\*

Враќајќи се на положбата и улогата на црквата во класичниот феудализам парадоксално е да се посочи дека паралелно со нејзиното слабеење и појавата на прогресивните хуманистички идеи<sup>16</sup>, кон крајот на XV-от век, црквата објавила була, во 1484-та година, за вештерките и вештерството, во која постоењето на вештерките се прогласило како непобитна вистина и како најголем долг на христијанството се прогласило нивното уништување.<sup>17</sup> Оваа задача исто така ѝ се доверила на инквизицијата, која што особено добила на значење во Шпанија, каде што во 1476-та година станала врховен суд на чело со „супрем“, потчинет на „големиот инквизитор“.

Кон крајот, меѓутоа, на XIV и XV-от век „на почвата на развивањето на градовите, порастот на занаетчиството и трговијата, формирањето на централизираните држави, се засилила борбата против феудализмот и католичката црква во Западна Европа. Феудалниот свет, во чии пазуви веќе се зародувале елементите на буржоаското општество, одел во пресрет на раните буржоаски револуции, а католичката црква, која го прогласила за свет – во пресрет на најголемиот потрес во нејзината историја – реформацијата.“<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Развојот на градовите и градското стопанство, на науката, како и откривањето на богатствата на антиката, духовниот развој биле спротивни на идеите за превласта на црквата над световната власт и воопшто за политичката власт на црквата. Особено, запознавањето со античката мисла довело до извесно критично гледање на феудалната религиозна теорија и мисла. Плод на ваквите размислувања кои што биле составен дел на Хуманизмот и Ренесансата и кои што започнале во XIV-от и особено висок развој доживеале во XV-от век, било и утврдувањето на лажноста на Donatio Constantini, кој што како што видовме, црквата го користела во прилог на својата теза за превласт над световните владетели. Впрочем, сфаќањата на Хуманизмот и Ренесансата биле спротивни на средновековниот, схоластичен начин на размислување.

<sup>17</sup> Види, С. Д. Скаскин... Цит. дело, стр. 498.

<sup>18</sup> Исто, стр. 499. Реформацијата, како борба против католичката црква, за создавање посебна реформирана или протестантска црква, се јавила во XVI-от век, во време на раѓањето на буржоаските општествени односи во Европа. Во борбата против универзалната власт на католичката црква, Реформацијата ја нагласувала независноста на државата и потребата од формирање на национални, државни цркви, независни од римската црква – потчинети на националната држава. Таа довела определени нови начела во црковната организација какви што биле слободата на совеста и вероисповедта на поединецот, еднаквост на сите верници, укинување на црковната хиерархија или нејзино упростување и т.н. Таа почнала во Германија, потоа во Холандија, во Скандинавските земји, Полска, Унгарија, Швајцарија, Англија, Шкотска и делумно во Франција. Во повеќето од овие земји Реформацијата победила, при тоа, јавувајќи се во специфичен облик и служејќи им на различни општествени сили. Секаде таа довела до засилување на апсолутната државна власт.

## АБСТРАКТ

Црквата во Средниот век играла значајна улога. Основите на средно-вековното гледање на светот ги поставил меѓу IV-от и V-от век најголемиот идеолог на христијанството на Запад – епископот на Хипон (Северна Африка) Аврелиј Августин (354 – 430). Така, „на земната држава“ (civitas terrena) која што е творба на ѓаволот, Августин ја спротивставил „божјата држава“ (civitas dei). Меѓутоа, кон крајот на XIV и XV век, феудалниот свет, во чии пазуви веќе се зародувале елементите на граѓанското општество, одел во пресрет на раните граѓански револуции, додека католичката црква, која го прогласила за свет – во пресрет на најголемиот потрес во нејзината историја – реформацијата.

## ABSTRACT

During the Middle Ages the Church has played significant role. The greatest ideologist of Christianity –the episcopo of Hippo (North Africa) Aurelius Augustine (354-430), between the IVth and Vth century posted the basics of the medieval perspective on the world. Thus, Augustine has opposed "God's country"(civitas dei)" which is "earthly state" (civitas terrena) the creation of the devil. Meantime, at the end of the XIV and XV century, the feudal society, commence the creation of the basics of the civil society, and went ahead on rising the early civil revolutions while the Catholic Church, has pronounced him as a saint - in anticipation of the greatest tremor in its history - the Reformation.

---

Инаку, постоеле три главни варијанти на политичките теории на Реформацијата. Прво, тоа била теоријата на Лутеровата реформација во Германија која што се залагала за силна национална држава, односно за апсолутната монархија. Оваа теорија преовладала и во Англија во која што бил создаден посебен облик на протестантска црква – англиканска црква, чиј што врховен поглавар бил англискиот крал. Втората теорија бил калвинизмот како идеологија на граѓанската класа, кој што се развил во швајцарските градски републики, застапувајќи аристократски политички режим кој што во Женева добил облик на теократија. Третата теорија или варијанта била развиена во Франција во борбата на хугенотските феудалци против католичкиот монарх и таа го застапувала гледиштето за ограниченоста на монарховата власт и му давала право на народот да се побуни против монархот – тиранин, па дури и да го убие. Надвор од овие официјални теории на Реформацијата постоела и четврта варијанта на сиромашното селанство и зачетоците на пролетаријатот во Германија на чело со Тома Минцер, која што се застапувала за еден вид на утописки комунизам (Лукиќ Д. Радомир: „Историја политичких и правних теорија“, Београд, 1982, стр. 293.)



## Библиографија

- Драгољуб М. Поповиќ: „Стварање модерне државе“, Београд, 1994.
- Алберт Вајс, Љубица Кандиќ: „Општа историја на државата и правото“, Белград, 1971.
- Сима Аврамовиќ, Војислав Станимировиќ: „Упоредна правна традиција“, Београд, 2009.
- С. д. Скасќин, Е.В. Гутнова, А.И. Данилов, Ј.А. Левицки: „Историја на средниот век“, Скопје, 1970, т. I.
- Луќиќ Д. Радомир: „Историја политичких и правних теорија“, Београд, 1982.
- Kuzović Šefko: „Opća historija države i prava“, Zagreb, 1987.
- “An historical introduction to western constitutional law”, Cambridge, 1995.



д-р Татјана Петрушевска<sup>1</sup>  
д-р Јасна Бачовска Недиќ<sup>2</sup>  
м-р Марјан Попески<sup>3</sup>

## РЕАЛИСТИЧКАТА ТЕОРИЈА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ И ПРЕГОВОРИТЕ ЗА РАЗЛИКАТА ОКОЛУ ИМЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

UDC 32.019.5:342.228(497.7)

UDC 327:342.228(497.7:495)

1.02 Прегледна научна статија

*Клучни изрази:* теорија за меѓународни односи; теорија за сила; реалистичка теорија; политички реализам; јавност; јавно мислење; преговори; преговори за разликата околу името на Република Македонија

### 1. ТЕОРИЈАТА ЗА МЕЃУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ

1. Теоријата на меѓународните односи е научна дисциплина што се обидува со емпириски податоци и воопштувања да ја утврди внатрешната логика на меѓународните релации.

2. Основното прашање што таа го поставува, и се обидува да го разреши, е прашањето за војната и мирот.

3. Зошто доаѓа до војна?

- бидејќи во меѓународното живеење нема единствена, заедничка, наднационална власт;

- поради тоа што постојат големи противречности меѓу културите, односно, меѓу цивилизациските примероци;

- затоа што, според марксизмот, војната е резултат на класни противречности;

- поради тоа што, во согласност со дрвинизмот, војната е неопходна заради преживување;

- бидејќи Котојама сметал дека војната е последица од идеолошки противречности итн.

4. Поради сево ова, и поради многу повеќе од тоа, многумина и во современи услови се согласуваат со Хобс дека “*velum omnium contra omnes*“ - “војната на секој против секого“ е најприродната човекова состојба.

<sup>1</sup> Редовен професор на Правниот факултет “Јустинијан Први“ во Скопје, Република Македонија.

<sup>2</sup> Вонреден професор на Правниот факултет “Јустинијан Први“ во Скопје, Република Македонија.

<sup>3</sup> Адвокат и докторант на Европскиот правен факултет во Нова Горица, Република Словенија.

## 2. ТЕОРИЈАТА ЗА СИЛАТА/РЕАЛИСТИЧКАТА ТЕОРИЈА

1. Во основата на реалистичката теорија е силата/моќта. Основните премиси врз кои таа почива се:

- главната улога во меѓународните односи ја имаат државите;
- тие се однесуваат егоистично, па водени од себичните интереси се во постојани борби за територии, статуси, суровини и за се друго;

- заедницата на државите - меѓународната заедница, е всушност збир од суверени држави чија положба зависи од нивната реална/објективна моќ со чија помош ги остваруваат сопствените интереси;

- идеолошките, културните и другите врски меѓу државите се секундарни, примарна е силата/моќта;

- не постои наддржавна власт, гаранција за безбедност е рамнотежата на силите;

- поради тоа, суштината на развитокот на меѓународната заедница е рушењето и повторното воспоставување рамнотежа на силите. Секое добивање моќ од страна на една држава значи губење моќ на друга.

2. И повторно поради сево ова, но и поради далеку повеќе од тоа, многумина современици постојано го слават Хобс цитирајќи ја и втората негова фамозна сентенција по која ќе остане запаметен додека е светот и векот - "homo homini lupus est" ("човек на човека му е волк"), дури и без поставување на логичното прашање - како е можно едно толку разумно суштество колку што е човекот постојано да војува и перманентно да го губи најдрагоценото - животот?

3. Одговор на ова прашање, меѓу другите, дал и Спиноза кој тврдел дека човекот им робува на афектите. Според него, човековата природа е склона кон сочувства со оние на кои им оди лошо и кон завидувања на оние на кои им оди добро, поради што повеќе тендира кон освети, отколку кон простувања. Од друга страна, секој(а) сака другите луѓе да живеат во склад со сопствените убедувања - другите да го одобруваат она со што се согласува и тој/таа, а да го отфрлаат она што и тој/таа го одбива. И бидејќи сите сакаат исто - да бидат први - нај, нај, нај, се судраат меѓу себе, со сите сили се трудат да ги уништат противниците, а оној што ќе стане победник повеќе се гордее со штетата што им ја предизвикал на другите отколку со користа што ја стекнал за себе. Според Спиноза, христијанската поука "љуби го ближниот свој како самиот/самата себе" што во поширока смисла подразбира "правото на другиот брани го како сопственото", во судирот со афектите има многу мала сила. Можеби добива своја важност во моментите на умирачка, откако болеста или староста ќе ги совладаат афектите, па човека немоќен ќе го легнат в постела, или по светилиштата, во кои луѓето меѓусебно не контактираат како во световниот живот, но е без каква било моќ во судовите или во парламентите, каде всушност е и најпотребна. Спиноза логично претпоставил дека првиот човек имал афекти но немал разум, поради што мора да се

респектираат афектите, а консеквентно на тоа и потребата од поседување сила/моќ.

4. Значи, иако умните глави уште од античко време нè поучуваат дека разумот во голема мера може да ги скроти афектите, патот што рациото го препорачува е тежок, така што оние кои веруваат дека можат мнозинството, или политичките противници, да ги натераат да живеат во склад со разумот, очигледно, премногу очекуваат од луѓето.

5. Прилично убедлив е и аргументот дека секој од нас има толку права колку што поседува моќ за егзистирање и дејствување. Тоа е најочигледно во видливиот свет, на пример, во биологијата.

6. Многу слично на ова размислување е и тврдењето на Шопенхауер дека вољата е примарна, а интелектот секундарен. Според него, доколку нема силна воља што го гони интелектот за да тој ги исполнува нејзините желби, не може да се развие силен интелект, а најмалку гениј.

7. Ниче отишол уште подалеку и изјавил дека животот е воља за моќ. За него правото на одбрана и правото на напад се подеднакво легитимни:

„Под изразот “жив организам“ се подразбира дека тој мора да расте, дека мора да ја зголемува сопствената моќ, па според тоа, и да ги апсорбира надворешните сили. Низ замагленоста што ја предизвикува моралната наркоза, се зборува за правото на единката на самоодбрана во истата смисла во која би можело да се говори и за нејзиното право на напад, бидејќи и двата, иако втората повеќе отколку првата, е нужност на секој жив организам. Напаѓачкиот и одбрамбениот егоизам не се работа на избор, ниту “слобода на вољата“, туку фаталност на самиот живот. Во тој поглед сеедно е дали се има во вид единката, живото тело или напредното “општество“. Правото на казна (или на општествена самоодбрана) е наречено така врз основа на злоупотреба на зборот “право“ - до право се доаѓа со договори, меѓутоа, самоодбраната и самозаштитата не почиваат врз согласност на вољите. Барем со исто толкаво оправдување еден народ би можел својата потреба од освојување, својата страст за моќ, било со помош на оружје, било по пат на трговија, сообраќај или колонизација, да ја нарече свое “право“, отприлика како право на растеж/напредок. Општеството кое потполно и инстинктивно ја отфрла војната и војувањето е во пропаѓање, тоа е зрело за демократија и за владеење на дуќанџии. Во повеќето случаи осигурувањето на мирот е едноставно наркотично средство.“

8. Секако, најчистиот и најверодостојниот став за силата/моќта ни го соопштил Аристотел на следниов начин:

„Она што се сака самото по себе позначајно е од она што не се сака самото по себе. Така, силата/моќта е позначајна од здравјето, бидејќи здравјето не се сака самото по себе, што е случај со силата/моќта, а тукушто кажавме дека добро е она што се сака самото по себе и заради себе.“

9. Реалистичката теорија своите врвови ги достигнала со Тукидид, во антиката, и со Макијавели, многу векови подоцна, во средновековната епоха. Највисоко постираниот реалист - Тукидид го оставаме за малку подолу во овој есеј, а во точката што непосредно следува накусо ќе се позанимаваме со Макијавели.

10. Со оглед на вкоренетата пежоративна употреба на поимот “Макијавелизам” во современото доба, на прв поглед зачудува ставот на Спиноза, дека Макијавели пишувал со добра намера. Како аргументи тој ги посочил неговата исклучителна мудрост и неговото залагање за слободата, за чие зачувување придонел со извонредно корисни совети. Но, за да можеме што пообјективно да ги процениме ставовите на Макијавели и Тукидид, мора да земеме предвид уште неколку позиции на Спиноза што ќе ни послужат како голема премиса при составувањето на силогизмите што ни претстојат. Тие ќе ни овозможат да се чувствуваме како правници кои нашле материјално право за фактичката положба за која расудуваат, на кои им преостанала само уште обврската со избрани зборови да го состават правниот силогизам:

„За држава во која стравот им брани на поданиците да се фатат за оружје, побргу би требало да се каже дека не е во војна, отколку дека е во мир. Имено, мирот не значи отсуство на војна, туку доблест што извира од душевната сила бидејќи покорноста е воља да се работи тоа што, според општата одлука на државата, треба да се направи. Покрај тоа, држава чиј мир е условен исклучиво со отапеност на поданиците кои се водени како стадо за да бидат научени само да слугуваат може да биде пооправдано да биде наречена пустина отколку држава.“

Доколку вака размислувал еден од најголемите филозофи кој пред сè бил мирољубив и ненасилен, дотолку повеќе ние, за да немаме никаква дилема во однос на значењето на изразите “суверена држава”, “правичност”, “разум”, “сила”, “моќ”, “слобода” и слично можеме да ги користиме неговите ставови како голема премиса при судењето и заклучувањето. Како што нагласивме погоре, Спиноза не се сомневал во добрите намери на Макијавели кој преку „Владетелот“ поучува какви средства треба да применуваат владетелите кои се гонети само од голата страст за владеење, за да може да ја зајакуваат и да ја сочуваат власта што ја поседуваат. Проникливиот Макијавели, очигледно, сакал да покаже дека многу е глупаво кога масите се трудат да ги симнат тиранините во отсуство на способност да ги отстранат причините поради кои тие станале тоа. Според него, обратно, тираниите само уште повеќе се интензивираат паралелно со зголемувањето на причините за страв кај владетелите. Тој тврдел дека тоа најчесто се случува кога масите излегуваат на протести против власта. Но, Спиноза не ја отфрлил ниту можноста Макијавели да сакал да покаже дека доколку тиранинот мора секој божји ден да се плаши од заседи и замки тогаш која е користа од него ако е принуден повеќе да се грижи за себе и да кова завери против масите отколку да ги почитува и да работи во нивен интерес.

Патем, нема почиста слика на тиранин од онаа што ја насликал Платон. За потребите на овој есеј е многу важно да се прави чиста разлика меѓу поимот “тиранин“ и терминот “владетел“, односно, денес изразот “политички лидер“:

„Иако не е во состојба да владее ниту самиот со себе тој се обидува да владее со други, па личи на болен кој наместо да седи дома мора својот живот да го поминува во борба и натпревари со атлети.“

Користа од оваа јасна слика на тиранинот за Република Македонија е извлекувањето на заклучокот дека ваквите политички лидери кои би ја претставувале државата во меѓународните односи, особено во спорот што таа го има со Република Грција во врска со името, не би биле во состојба да ги бранат, уште помалку да ги одбранат нејзините интереси. Токму затоа, Макијавели, преку Спиноза, треба да им помогне и на неуките и на мудрите граѓани на оваа држава континуирано да ги разбираат и следат сопствените потреби, интереси и штети и, консеквентно на тоа, да ги препознаваат тираниите кои се претставуваат како политички лидери.

Меѓутоа, како што проучувањето на софизмите и еристичките трикови од страна на Аристотел не значи преферирање трикчиња и софизми во споредба со силогизмите туку вежбање заради нивно препознавање, разобличување и победа, така ни проучувањето на Макијавели и Тукидид не значи давање примат на реалистичката теорија во меѓународните односи, туку препознавање на силата што ја применуваат државите во меѓусебните спорови заради намалување на онаа на противникот или заради зголемување на сопствената, и за препознавање на стравот што предизвикал определен актер во меѓународните односи не да го примени, туку да употреби средства за ослободување од него. Дури, самото теоретско проучување на реалистичката теорија во меѓународните односи предизвикува пораст на интелектуалната моќ и ослободување од стравот во определена мера доколку извесен играч на меѓународната сцена предизвикал страв со што создал претпоставки за ослободување од притисокот што го вршат афектите и употреба на разумот.

Да заклучиме, потписниците на овој есеј сметаат дека Спиноза не грешел кога тврдел дека Макијавели го пишува „Владетелот“ со добри намери. Какви, ако не добри, намери се советите на Макијавели за тоа како владетелите да се одбранат од подлизурковците кои неспорно им помагаат тие да се претвораат во тирани, што во нашево современе значи трансформирање на политичките лидери во диктатори:

„... од подлизувањето не можеш да се заштитиш поинаку освен со тоа што ќе покажеш дека не се чувствува навреден кога луѓето ти ја кажуваат вистината. Но, не смее да се губи од вид ниту тоа дека кога секој може да ти ја каже вистината повеќе не постои почитување. Поради тоа, владетелите

мора да чекорат по третиот пат. Во својата држава мора да избираат мудри мажи и само ним да им даваат слободна воља за да им ја кажуваат вистината и тоа само во однос на она за што прашуваат, за друго не. Владетелите мора за сè да ги прашуваат и да ги сослушуваат нивните мислења, па дури потоа самите да дејствуваат како што им се чини дека е најдобро. Со советниците заедно, и со секој од нив поединечно, владетелите нека се однесуваат така што секој од нив да знае дека колку поотворено зборува толку повеќе ќе му биде по воља на владетелот. Освен советниците, владетелите не треба никого друг да слушаат; она што е решено мора да го спроведуваат и при тоа најодлучно да истрајуваат. Секој од владетелите кој се однесува поинаку е облетуван од подлизурковци, често ги менува ставовите и постапките и не ужива почит.“

11. Сепак, и покрај високите дострели на Макијавели, според нас, Тукидид е највисокиот врв на реалистичката теорија. Особено што бил и практичар, не само теоретичар. Поради неговото непосредно учество во Пелопонеските војни, благодарение на неговите сведоштва, уште поверодостојни се неговите размислувања за улогата на силата во меѓународната политика. Станува збор за триесетгодишни вооружени судири меѓу Атина и нејзините сојузници од една и Спарта и нејзините сојузници од друга страна. На крајот победила Спарта. За потребите на овој есеј епизодата со островот Мел е исклучително важна. Имено, Атина го контролирала најголемиот дел од островите, но Мелјаните, кои по потекло биле Лакедемонци (Спартанци) не сакале да ѝ се покорат и на почетокот не учествувале во војните, останале неутрални. Но, Атињаните, на чело со Алкибијад, на островот Мел испратиле голема воена сила. Откако се истовариле, почнале да пустошат и побарале да им се обрзат на Мелјаните. Мелјаните дозволиле Атињаните да преговараат со властите на островот. Примерот на островот Мел заслужува да биде наведен, па дури и пренесен во оригиналната верзија, без парафразирање најмалку поради две причини:

- прво, за да најизворно, најпластично, најсилно се почувствува влијанието на силата врз преговарачките процеси во меѓународната политика, без разлика на областа за која станува збор, но и најгенералното значење на моќта во меѓународните односи и

- второ, поради тоа што постојат автори и во нашата литература кои, сосема дефетистички, судбината на островот Мел ја поистоветуваат со фатумот на Република Македонија. На пример, Денко Малески ја прави таа грешка! Зошто? Затоа што има огромна разлика меѓу островчето Мел во Античката Грција и на континентот заклучената современа Република Македонија. Мел бил цуцеста државна творба од сите страни опколена со море, со минијатурна територија и исклучително мал број на жители. Република Македонија е држава без излез на море, всадена на континентот, опколена од сите страни со копно, но со многу поголема територија и побројно население. Специјалниот договор што го има Република Македонија со САД им



овозможува на САД да дејствуваат брзо, бидејќи се присутни во Македонија, а особено на Косово. Добрите врски со Република Турција се исто така битни. Значи, за разлика од Спарта, која не можела да му помогне на Мел, САД можат да и помогнат на Република Македонија, а свои интереси тоа да го прават имаат и Република Турција и Република Бугарија. Конечно, Тукидит зборувал за вооружен конфликт, за војна, а Република Македонија има само спор со јужниот сосед.

Еве како течел дијалогот меѓу претставниците на Атињаните и на Мелјаните што е во функција на есејот што читателот го има пред себе:

„85. Атињаните: “Кога веќе не можеме да говориме пред народот, за да не го измамиме мноштвото со непрекинат говор, што тие би го сослушале како заводлив и непобитен (имено, знаеме дека тоа беше вашата цел, заради која не доведовте пред советов од неколкумина), тогаш вие што седите овде, постапете уште попретпазливо. Просудете ја секоја точка поединечно, а не целината на говорот, па за она што ви се чини дека говориме неприкладно, веднаш земете збор. Најнапред кажете дали нашиот предлог ви се допаѓа.“

86. Мелјаните: „Не ја прекорувате вашата правичност, во мир едни на други да си докажуваме, но се чини дека тоа е во противречност со воените подготовки, што се веќе тука, а не му служат на докажувањето. Имено, гледаме дека овде сте дојдени како судии за она што ќе се говори и се разбира дека тоа ќе се заврши вака - доколку победиме поради правдата и поради тоа не попуштиме, нè чека војна, а доколку се покориме, ропство.“

87. Атињаните: “Навистина, значи, доколку се состанувате овде со нас за да размислувате претпоставувајќи за иднината, или за нешто друго, а не заради сегашните прилики и она што го гледате, за да се советуваме за спас на градот, можеме да престанеме да расправаме. А, доколку се состанавте заради ова последново, можеме да продолжиме.“

88. Мелјаните: “Природно е и простливо што се занимаваме со многу работи и во говорот и во мислите, кога веќе сме во ваква положба. Меѓутоа, овој состанок е потребен и заради нашиот спас: заради тоа, разговорот нека се води онака како што предлагате, доколку тоа е по ваша воља.“

89. Атињаните: “Навистина, ниту ние нема да ви изнесуваме долг говор со убави зборови и поради тоа несигурен за тоа како или дали праведно владееме, уништувајќи ги Мелјаните или за тоа како сега стануваме против вас, бидејќи ни чините неправда. Но, не сметаме дека оправдано верувате дека со говор ќе не уверите или дека не сте војувале со нас, бидејќи сте лакедемонски населеници, или дека не сте ни направиле никаква неправда. Она што е можно треба да настојуваме да го постигнеме врз основа на она што и ние и вие навистина го мислиме. Како упатени расправаме со вас, кои сте исто така упатени во тоа дека правдата во меѓуковеквите односи доаѓа до признание доколку е еднаква нуждата на двете страни; она пак, што е само можно, тоа помокните го спроведуваат, а послабите во тоа попуштаат.“

90. Мелјаните: „Ние сметаме дека е корисно (имено, дека е нужно да се говори за корисното покрај праведното, кога веќе така предложивте) да не го уништувате општото добро, туку на оној што се наоѓа во опасност, да му биде од корист природната правда, доколку неког во нешто увери, макар тоа и да не е според строгото право. Тоа се однесува особено на вас, бидејќи доколку еднаш подлегнете, поради многу тешката казна ќе им служите на другите како пример.“

91. Атињаните: „Нас не нè спопаѓа тескобност при помислата на крајот на нашето господарење, дури тоа и да престане. Не се господарите на другите држави, како Лакедемонците, страшни. Не им се тие страшни на победените (ние со Лакедемонците не водиме борби), туку се страшни поданиците, доколку некаде сами ги нападнаат господарите и ги совладаат. Но, нам нека ни се препушти стравот за тоа. Сега ќе изјавиме дека овде дојдовме, бидејќи тоа е во корист на нашето владеење и дека ќе преговараме за спасувањето на вашиот град. Сакаме без напор да завладееме со вас, а вие да се спасите, тоа ќе биде и во наша и во ваша корист.“

92. Мелјаните: Како може да се доведе во склад, нам да ни биде корисно да станеме робови како што ви е вам утилитарно да завладеете со нас?“

93. Атињаните: „Затоа што би ви било подобро да се покорите, отколку да претрпите најголеми стравотии, а ние би имале корист доколку не ве упропаستиме.“

94. Мелјаните: „Не би прифатиле да мируваме и да ви бидеме пријатели наместо непријатели, а да не бидиме ничии сојузници?“

95. Атињаните: „Не ни штети нам вашето непријателство толку колку што вашето пријателство би било доказ за нашата слабост, а вашата омраза се очитува кај нашите поданици како доказ за нашата моќ.“

96. Мелјаните: „Просудуваат ли вашите поданици што е право така што ги ставаат во ист ред оние кои немаат врска со вас и оние кои во најголемиот дел се ваши жители, од кои некои се одметнале, но вие сте ги совладале?“

97. Атињаните: „Мислат дека никој од нив не заостанува зад другите, што се однесува до правото, но дека едните се одржуваат поради својата моќ, а дека ние не ги напаѓаме поради страв. Затоа, доколку ве покориме, не само што ќе завладееме со вашите поданици туку ќе ја зацврстиме и нашата власт, поготово што не би опстанале против господарот на морето како островјани и послаби од другите.“

98. Мелјаните: „Зарем не мислите дека сигурноста е во она што ви го предложивме? Треба повторно и сега, како што вие не наговарате нас да му се покориме на вашиот интерес, одбивајќи нè од праведните причини, и ние да се обидеме вас да ве наговориме предупредувајќи - “зарем она што е за нас корисно не ви оди и вам во прилог? Како нема да ги направите свои непријатели оние кои сега не се ничии сојузници кога ќе погледнат на нашата несреќа па ќе помислат дека еднаш ќе удриете и на нив? И што постигнувате со тоа освен што го зголемувате бројот на своите непријатели, па и оние

што не мислеле да станат ваши непријатели ги принудувате на тоа и против нивна воља?“

99. Атиѓаните: „Не сметаме дека ни се пострашни непријатели оние кои живеат слободни некаде на копно и кои многу се колебаат во одбрамбените мерки против нас, туку тоа сигурно се независните островјани како вас кои се сега огорчени поради нашето нужно господарее. Тие најповеќе би се препуштиле на невнимание и би се турнале во очигледна опасност и себе, но би не бутнале и нас.“

100. Мелјаните: „Доколку вие одите во толкава опасност за да не ја изгубите власта, а оние кои се во ропство за да се извлечат, навистина би била голема расипаност и кукавичлук од нас кои сме сеуште слободни да не преземеме се, пред да станеме робови.“

101. Атиѓаните: „Не, доколку мудро просудувате. Вие не водите рамноправна борба со нас за исправноста, за да не се посрамотите, туку се советувате за својот спас, за да не му се спротивставите на многу посилниот непријател.“

102. Мелјаните: „Но знаеме дека воената среќа одлучува понекогаш според правдата, а не според различното мноштво на едните или на другите. Да се покориме веднаш, за нас значи губеење секаква надеж, а доколку се спротивставиме, има уште надеж да опстанеме.“

103. Атиѓаните: „Надежта, која е тешителка во опасноста оние кои со неа се служат без потреба, доколку им наштети, не ги уништува, но оние кои сè свое ставаат на коцка (според својата природа тоа е расипност) ја запознаваат истовремено кога ќе настрадаат и откако ќе ја запознаат, не им преостанува повеќе можност да се чуваат од неа. Вие сте слаби и сè ви е на коцка па немојте да посакувате тоа да го доживеете. Немојте да бидете исти со повеќето од оние кои иако уште имаат можност да се спасат со човечки средства, кога во невоља ќе ги остават сите очигледни надежи, бегаат во невидливи надежи, кон пророкување и пророштва и на тоа слично што ги полнат со добри надежи и ги уништуваат.“

104. Мелјаните: „И ние сме свесни, вие тоа добро го знаете, дека е тешко да се бориме против вашата моќ и воена среќа, доколку таа не биде непристрасна. Сепак, со божја помош веруваме во среќа, дека нема да бидеме послаби, бидејќи сме им мили на боговите бидејќи се креваме против неправедник, а во случај на немоќ, ќе ни дојдат на помош сојузниците, Лакедемонците, бидејќи е нужно да ни помагаат, ако не поради друго, тогаш поради сродството и чест. Затоа не сме безразложно смели.“

105. Атиѓаните: „Ниту ние не мислиме дека баш ќе не остави милоста божја, бидејќи не бараме, ниту правиме ништо што е во спротивност со човековото поимање на божеството и човековите барања за себе. Што се однесува на божеството го сметаме за веројатно, а што се однесува до луѓето, сосема сигурно, според природата на нештата и според нужноста, да владеат со оние од кои што се понадмоќни. Не сме ние тие што први го воспоставија тој закон, ниту пак со него први се послуживме, туку го презедовме, кога веќе

беше на сила и со него се служиме за да го оставиме во наследство засекогаш. Знаеме дека и вие и други, кога би биле исто така моќни како нас, би го правеле истото. Што се однесува до божеството, не се плашиме од така оправдани причини дека ќе бидеме послаби, а што се однесува до вашето верување дека Лакедемонците навистина ќе ви помогнат поради чест, можеме да ве сметаме за среќни што немате лоши искуства, но не ви завидуваме на вашето безумие. Лакедемонците постапуваат најмногу доблесно кон себе и кон домашните обичаи. А како се однесуваат кон останатите, за тоа би можело многу да се каже, но накратко, најдобро тоа би се изразило вака - сосема очигледно е дека сметаат, колку што ни е нам познато, дека она што им причинува задоволство е чесно, а корисното дека е праведно. Навистина, таквиот нивен однос не и оди во прилог на вашата сегашна неоправдана надеж за спас.“

106. Мелјаните: „А ние токму поради тоа најмногу веруваме дека поради сопствената корист нема да ги предадат Мелјаните кои се нивни населеници, да се покажат неверни кон Хелените, кои им се склони, а корисни на непријателите.“

107. Атињаните: „Дали можеби мислите дека користа е поврзана со сигурноста, а дека праведното и честото изгледа дека се со опасност? Најмногу во однос на тоа Лакедемонците никако не се одважни.“

108. Мелјаните: „Навистина мислиме дека заради нас ќе преземат и опасност и дека ќе не сметаат за поверни кон себе отколку кон другите бидејќи за воени потфати сме близу до Пелопонез, а поради сродството сме им поверни со мислењето од другите.“

109. Атињаните: „На оние кои треба заедно да се борат, не им се покажува како сигурност склоноста на оние кои ги повикале на помош, туку снажното истакнување на стварната моќ. На тоа гледаат Лакедемонците и тоа некако повеќе отколку останатите (навистина не потпирајќи се на сопствената опрема и со многу сојузници навалуваат на непријателите што им се во близина) така што не е веројатно дека ќе преминат на некој остров, барем додека ние сме господари со морето.“

110. Мелјаните: „А може да испратат и други. И тогаш, Критското море е пространо, поради што на господарите со морето им е потешко да ги фатат оние кои сакаат да побегнат. Доколку ни во тоа не би успеале би удриле на вашата земја и на преостанатите сојузници на кои Бразида не удрил. Тогаш ќе водите мачна борба, не за земја што не ви припаѓа туку за сопствените сојузници и сопствената земја.“

111. Атињаните: „Нешто од тоа, можно е да ви се случи и вам, според сопственото искуство, бидејќи вие добро знаете, дека Атињаните никогаш не се повлекле од ниту една опсада, ниту поради страв од другите. Иако рековте дека ќе се советувате за спас, за жал, гледаме дека во толку говор ништо не кажавте, во што луѓето би поверувале и помислиле дека ќе се спасите, туку вашите најјаки докази почиваат на идни надежи, а сегашната положба ви пружа краток опстанок против силата што веќе стои пред вас.

Многу сте неразумни во одлуката. Доколку не заклучите нешто друго попаметно од тоа и нас нè одстраните, веројатно, нема во очигледните опности што ви се закануваат со срам да му се предадете на чување на срамот што најмногу ги упропастува луѓето. Иако некои ја видоа несреќата кон која одат, многумина беа срамотно заведени со снагата на заводливото име, ги совлада тој збор, така што навистина самоволно упаднаа во непоправлива несреќа и си прибавија себеси срам не толку тежок поради несреќата колку поради безумието. Од ова вие ќе се чувате, доколку разумно се советувате и нема да го сметате за недолично тоа што ќе дозволите да бидете совладани од најголемата држава која што ве повикува врз основа на умерени услови да и станете сојузници и да плаќате данок, продолжувајќи да ја поседувате сопствената земја. Кога веќе ви е даден избор - војна и сигурност, веројатно нема да бидете алчни за она што е полошо. Оние кои пред еднаквите не се повлекуваат, оние кои се појаки убаво ги пресретнуваат, додека кон послабите се умерени, тие ќе имаат најмногу успех. Значи, просудете и кога ние ќе си отидеме често размислувајте за да се советувате за татковината, за единствената за која ќе донесете одлука - и тоа само една, или среќна или несреќна.“

112. Атиѓаните заминаа и со тоа го завршија советувањето. А Мелјаните, останувајќи сами, бидејќи заклучија слично како и кога за време на преговорите им се спротивставија одговорија вака:

„Атиѓани, немаме поинакво мислење отколку претходното, ниту во догледно време ќе му ја одземеме слободата на градот што е обнароден веќе седумстотини години, туку потпирајќи се на божјата судбина што досега го спасуваше и на човечката помош (и лакедемонска) ќе се обидеме да го спасиме. Ве повикуваме да нè сметате за ваши пријатели, а ничии непријатели и да си одите од нашава земја склучувајќи договор кој се чини дека е корисен за двете страни.“

113. Мелјаните, значи, така одговорија. А Атиѓаните веднаш ги прекинаа преговорите и изјавија: “Според тие заклучоци, вие секако единствено, барем како што нам ни изгледа нам, појасно ги просудувате идните настани од овие што со свои очи ги гледате, а несигурните настани, затоа што ги сакате, ги гледате како веќе да се случуваат. И навистина, ставајќи сè на коцка најмногу им поверуваат на Лакедемонците, на среќата и на надежите поради што и најмногу ќе си наштетите.“

По ова започнала војната. Лакедемонците не им дошле на Мелјаните на помош, туку обзнаниле дека доколку некој сака може доброволно да војува на страната на островот Мел. Направиле уште еден обид посредно да му помогнат, напаѓајќи сојузници на непријателот, но бидејќи знаците од принесените жртви биле неповолни, се откажале. Мелјаните храбро се бореле, два пати успешно напаѓајќи го заштитниот сид на Атиѓаните. Но, подоцна Атиѓаните го замениле својот водач во опсадата со Филократ Демејин кој дошол од Атина. Тој предводел жестока опсада која во комбина-

ција со предавство од внатрешноста на островот ги принудила Мелјаните да се предадат. Атињаните ги убиле сите млади луѓе што ги заробиле, а жените и децата ги продале како робови. Островот сами го населиле со Атињани.

Зарем има потреба од понатамошно елаборирање на ставовите на Тукидид за улогата на силата на меѓународната арена?

### **3. ТЕОРИЈАТА ЗА СИЛАТА/РЕАЛИСТИЧКАТА ТЕОРИЈА И ЈАВНОСТА/ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ**

1. Карактеристики на јавноста се:

- постоење проблем;
- расправање
- и обликување јавно мислење.

2. Според процената на Владо Бенко, кој сериозно се занимава со оваа проблематика, кога се работи за проблеми во меѓународните односи, категориите од инструментариумот на реалистичката категорија се блиски до ставовите што се појавуваат во општата јавност. Без разлика дали се работи за општата претстава на меѓународните односи што таа јавност си ја создава и негува/одгледува или за конкретен проблем и во едниот и во другиот случај нејзиното разбирање се насочува кон националните интереси и кон појавата и реализацијата на силата/моќта во сите нејзини изведенки и инструменти како што се безбедноста, склучувањето сојузи, вооружувањето итн. Тој тврди дека овие изрази се отелотворуваат во емпириските проблеми што отвораат пат кон расправа која се изразува низ импресиите, институциите, сентиментите, поедноставувањата и слично. Меѓутоа, на ова точка, се поставува прашањето за способноста на таа јавност за автентично разбирање на јавните работи бидејќи постои ригидност во судовите кога јавното мислење е „барем неколку години зад времето, кога се работи за приодите кон надворешната политика“.

„Додека појаснувачката хипотеза на реалистичката школа со определниците „национален интерес“, „сила“, „моќ“ и „рамнотежата на силите“ го концентрира вниманието врз државата како единствен актер (Волферс), таквата втрнченост во пристапот на социолошките концепции е практично распрскана кон сите фактори на меѓународната заедница, како кон оние што го поседуваат квалитет да бидат субјект на меѓународното право, така и кон оние што се третирани како субјекти на меѓународната заедница (меѓународните невладини организации, транснационалните движења, меѓународните професионални здруженија итн.) и како „привилегирани фактори“ за појаснување на случувањата во меѓународниот простор нема. За да може да се контролира тоа множество на фактори и да се открива интеракцијата помеѓу нив, бидејќи влијаат врз сè ..., постојат различни патишта, како што се, на пример квантификацијата, системската анализа, примената на резултатите постигнати во сродните општествени дисциплини, па дури и оние

надвор од подрачјето на меѓународните односи и уште нивно стеснување на посебни сегменти како што се процесите на одлучување, интеграциските процеси итн., под претпоставка дека резултатите постигнати во тие сегменти како крајна последица и кумулативно би постигнале доградување на глобалната теорија на меѓународните односи во смисла на постулатот на Гучков „да се конструираат мали острови во теоријата за да може тие да бидат поврзани во поцелосни теоретски системи ... . И не како последно, мотивира добар дел од академската заедница, што се занимава со меѓународните односи очекувањето што за научното истражување на подрачјето на општествените науки го изразил Т.Кун, имено, дека напредокот на ова подрачје не тече како праволиниски, кумулативен процес, туку како револуционерен слом на постојната парадигма што е надоместена со друга ... .

3. Според нашето мислење, најблиску до вистината е Шопенхауер кој јасно тврдел дека да сè има свое мислење за точно дефинирано сложено прашање кое е исклучително тешко. Само малкумина имаат сопствено мислење. Меѓутоа, сите имаат мислење и го прикажуваат како свое, а всушност го имаат позајмено од оние малкумина кои имаат лично мислење. Ова тврдење ги исфрла во преден план оние што на „опинион мејкерите“ им даваат “мислење“, а овие преку медиумите и на други начини им го проследуваат како свое.

4. А за кое мислење се определуваат масите најдобро објаснил Кисинџер:

„Американците имаат голема склоност кон избор на оние интерпретации на тековните трендови во надворешната политика што бараат најмалку напор.“

Следствено, доколку „опинион мејкерите“ се посредници меѓу владите и јавноста, оние кои ги мобилизираат творците на јавното мислење ја мобилизираат и јавноста. Имено, кога ги објаснуваат меѓународните односи владите ги опишуваат националните надворешни политики како последица на тежнењата и очекувањата на своето население, односно, како обид владините потези да бидат ускладени со нив. Иако во коренот на ова објаснување лежи егоистичното, односно реалистичката теорија, ретко кој реагира на ваквите аргументи, особено не оние актери во меѓународните односи кои не се непосредно засегнати со прашањата кои се на дневниот ред. Но, кога определена влада се обидува да ја објасни промената во водењето на надворешната политика пред сопствениот народ, односно пред оној кој ја избира, тоа оди многу тешко. Само како илустрација, Владо Бенко го дава примерот на САД, односно на Кенеди во 1963 година кога ја сменил политиката за нуклеарното вооружување. Овој автор тоа го нарекува “манипулација со народот, а не убедување“. Имено, за да се постигне целта (забрана на нуклеарните

проби, заради забрана на нуклеарното вооружување) американските академици со писма им се обраќале на професорите на американските универзитети дека мора морално и финансиски да го помогнат движењето против нуклеарните проби, со што се обиделе да влијаат врз јавното мислење за да ја прифати промената. Дека зад ова писмо стоела владата на САД говори фактот дека ѝ била ветена помош на американската администрација. А се започнало со знаменитиот говор на Кенеди на Американскиот универзитет во Вашингтон на одржан на 11.06.1963 година.

5. Карактеристиките што ја определуваат општата јавност, во нејзиниот однос со надворешната политика се:

- ригидноста;
- нискиот степен на информираност;
- поедноставувањето;
- неразбирањето на суштината на проблемот итн слично.

Сево ова неколкукратно се потенцира кога на агендата на надворешната политика се некаков вид преговори. Така се појавуваат барем две прашања за тоа како таа општа јавност се однесува кон поаѓалиштата за преговарање и кон водењето на преговорите. Овие прашања се релевантни до таа мера што може да се каже дека улогата на јавното мислење во однос на преговорите може да се сфати како клучно.

6. Според Владо Бенко, влијанието на јавноста врз надворешните политики на државите е мало. Но, затоа нејзиното влијание врз преговорите што ги водат државите е големо. Е ова е она што за Република Македонија има непроценлива важност. Таа води преговори за најважното прашање за својот опстанок - името на државата. Токму поради тоа Владата мора да води сметка формирањето на јавното мислење да тече што е можно пообјективно, без манипулации. Затоа што, не во крајна, туку во почетна линија, од влијанието на јавното мислење зависи исходот на преговорите. Доколку тоа е флуидно, може да се отворат сите теоретски алтернативи, доколку јавното мислење е тврдо, алтернативите се исклучени. Постојат три основни ограничувања на преговарачкиот процес поврзани со јавноста:

- јавното мислење да е наклонето кон едноставни алтернативи;
- да е тврдо, кога се работи за промени и
- да може често да биде неконзистентно со своите претходни ставови

поради кои извесни теоретичари, па и практичари од областа на меѓународните односи сметаат дека кога се работи за преговори од стратешко значење најдобро е јавноста да нема увид во нивниот тек. Аргумент во прилог на овој став е искуството на човековата цивилизација кое не подучува дека јавното мислење, иако се плаши од војна, бара дипломатите да настапуваат како херои кои дури ни по цена на вооружен конфликт не се повлекуваат пред противниците, бидејќи стравуваат дека доколку го сторат тоа ќе бидат осудуваат како слабац, предавници, продавачи на татковината.

7. Република Македонија е мала држава по сите параметри, поради што при евентуални тајни преговори и чесни носители на преговарачкиот процес



кои не дозволуваат да бидат поткупени, би можела да биде заплашувана и уценувана со средства на кои македонските институции не можат да им парираат. Затоа најдобро е јавноста во Република Македонија да има што поголем увид во преговорите со Република Грција. Лошите страни на јавноста и јавното мислење што беа набележани погоре, кога се работи за преговори, во конкретниов случај се компензирани со должината на времетраењето на преговорите. Имено, во текот на повеќе од дведеценското траење на проблемот и на многубројните обиди за негово решавање преку преговори, добар дел од јавноста солидно проникна во него и може да има само позитивна влијание врз преговарачката постапка.

#### **4. РЕАЛИСТИЧКАТА ТЕОРИЈА И СПОРОТ МЕЃУ РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И РЕПУБЛИКА ГРЦИЈА ЗА ИМЕТО**

1. Без да се провери практичната вредност на реалистичката теорија, која во својата основа ја има силата/моќта, теоријата е само збир на празни зборови и заблуди. Да бидеме попрецизни. За потребите на овој есеј е потребно да се потенцира постулатот дека теоријата за меѓународните односи ги проучува меѓународните односи онакви какви што се, како и постулатот дека меѓународното право ги проучува меѓународните односи онакви како што треба да бидат. Доколку имаме решение за определена меѓународна релација според меѓународното право, а не ја респектираме реалноста врз основа на сознанијата што ги пружа науката за меѓународните односи, која можеби не кореспондира со меѓународното право, фактички немаме ниту решение за конкретниот конфликтно поставен меѓународен однос.

2. Во оваа смисла, многу поучен е повеќе од дведеценискиот спор што Република Македонија го има со Република Грција за името. При неговата анализа практично невозможно е да не се применува првиот закон на мислењето - законот за идентитетот, поради што, фактички станува збор за спор за идентитетот. Се разбира дека може и треба да се подготвуваат и образложуваат различни правни средства што под соодветни услови може да бидат практикувани пред авторитетните меѓународни правосудни институции - Меѓународниот суд на правдата со седиште во Хаг (Холандија) - тужба за утврдување ништавност на Привремената согласност за нормализација на односите меѓу Република Македонија и Република Грција поради кршење на императивните норми на општото меѓународно право. Но, со оглед на фактот дека реалистичката теорија за меѓународните односи е и денес жива и здрава, затоа што е одраз на објективната стварност, реално е да се размислува и за неа и да се трага по решенија за различни проблеми и во склад со неа. Реално е и дека Република Грција, од една гледна точка, е многу помоќна држава од Република Македонија, особено на воен план, ако поради ништо друго тогаш бездруго поради членството во воениот сојуз НАТО. Меѓутоа, доколку се земе предвид економската состојба во оваа држава-членка на Европската унија во последниве неколку години, повеќе од очигледно е дека нејзината

моќ е намалена до степенот на кој таа е принудена да се занимава првостепено со решавање на суштинските егзистенцијални проблеми.

3. Спиноза на Република Македонија ѝ дал уште едно резонирање што би можело корисно да се стави во контекстот на намалувањето на моќта на Република Грција што гласи:

„Сигурно е дека секој има дотолку помалку моќ, и поради тоа дотолку помалку права, колку што има поголема причина за страв.“

Зошто? Затоа што неспорно е дека по Балканските војни, Македонија е поделена, со тоа што најголемиот дел и понатаму останува во Република Грција. Освојувањето што трае скоро повеќе од 100 години е голема причина за страв. Тоа е толку очигледно што не се потребни никакви дополнителни објаснувања.

4. За да се донесе правилен суд за силата/моќта, која спаѓа во категоријата „релација“ треба да се направат дополнителни анализи на факти и примери поврзани со неа, а особено на силата/моќта на Република Грција. Повторно се навраќаме на афектите, не само поради фактот што им се својствени на сите луѓе, па и на Македонците, туку и поради тоа што бројни дизајнери на мислењето, од домашно и странско потекло, кај нас ги поттикнуваат негативните афекти, особено стравот и малодушноста што по дефиниција подразбира намалување на силата/моќта на Република Македонија.

5. Под оваа точка упатно е повторно да се послужиме со резонот што на помош ни го пружа Спиноза. Да речеме, неговиот пример за однесувањето кога едно лице има друг човек под сопствена власт, било така што го држи врзан, било на начин што му ги има земено средствата и оружјето за да не може да се брани, ниту да побегне, било така што го полни со страв или, пак, вршејќи му услуги го врзува за себе толку многу што другиот повеќе сака да ѝ служи на вољата на својот добротвор и повеќе сака да живее во склад со неговите отколку со своите лични убедувања. Во првите два случаја, едниот го има под својата власт само телото на другиот, не и неговиот дух. Во третата и четвртата ситуација, како духот, така и телото на вториот станале зависни од првиот. Меѓутоа, само толку време колку што трае стравот, или надежта. Кога едниот, или другиот афект повеќе не е присутен, другата личност повторно станува независна. Затоа треба најмногу да се внимава на домашните и странските „создавачи на мислење“ кои сеат страв или даваат лажна надеж дека влезот на Република Македонија во НАТО и ЕУ е решение за сите нејзини проблеми.

6. Опасни се и аргументациските заблуди со кои на граѓаните и на политичарите во Република Македонија им се одзема способноста за здраворазумско просудување. Што е друго ако не заблуда изразот „разумен компромис“, што од Република Словенија го донесе претходниот претседател на Република Македонија - Бранко Црвенкоски, а подоцна го прифати актуелниот претседател - Ѓорге Иванов. Како може да се направи разумен комп-

ромис за идентитет ако не е разумно воопшто да се прави компромис за идентитет. Значи, разумноста на однесувањето и состојбата на духот треба да се ценат од гледна точка на фактот дали се во склад со логиката, а не во зависност од тоа дали е некој претседател на државата или не.

7. Треба ли некому да му се “црта“ дека не смее да се прави компромис со првиот закон за мислењето. За да го докажаме ова ќе се послужиме со правните аргументи на компетентни правници. Имено, д-р Егон Шнајдер, судија во виш суд на Германија смета дека првиот закон за мислењето е законот за идентитетот кој гласи:

„Секој предмет е идентичен со себеси: А е А.“

Според него одлучувачкото значење на законот се состои во барањето во постулатот да се има внатремисловната врска на определен поим секогаш за иста содржина и незабележано да не му се припишува никаква друга/поинаква содржина. Значи, А е А и мора да остане А. Доколку, на пример, Република Македонија го промени името во Северна Република Македонија, Република Македонија е Северна Република Македонија и се крши првиот закон на мислењето, законот за идентитетот, па А престанува да биде А, односно, не е повеќе А. Со каков било компромис се крши првиот закон за мислењето - законот за идентитетот.

8. Бидејќи суверенитетот на субјектите на меѓународните односи е дел од дефиницијата за субјективитетот на државите мора да се утврди и дали постои опасност Република Македонија да го загуби сопствениот суверенитет. Според Спиноза, државата е суверена толку колку што е во состојба да ги заштитува своите интереси и да се брани од притисоците на другите држави. Обратно, не е суверена толку колку што е подредена на други држави, колку што се плаши од нивната сила, колку што други држави ја попречуваат да го прави она што го сака или колку што има потреба од нивна помош заради опстојување, самоодржување односно спасување. Бидејќи, доколку две држави се подготвени заемно да си пружаат помош никако не можеме да се сомневаме дека двете истовремено имаат повеќе моќ, и поради тоа повеќе права, отколку секоја посебно. Изложеното уште појасно можеме да го разбереме доколку го имаме предвид фактот дека две држави по природа се непријатели. Бидејќи како што забележал Спиноза “луѓето во природна состојба се непријатели“ и оние кои остануваат надвор од државната заедница и го задржуваат своето природно право остануваат непријатели. „Поради тоа, доколку една држава сака да започне војна со друга држава и да посегне по крајни средства, за да ја потчини, има право на тоа. Бидејќи, за да една држава да се впушти во војна со друга држава, доволно е да има воља за тоа. Спротивно, пак, за мир не може да донесе никаква одлука без согласност на вољата на другата држава. Од тоа произлегува дека секоја држава одделно го ужива правото на војна, додека правото на мир бара најмалку две држави кои во тој случај се нарекуваат сојузници“.

9. Доколку цитираново резонирање на Спиноза, како голема премиса, го примениме на фактичката состојба, односно на односите помеѓу Република Македонија и Република Грција, односно на Привремената согласност за нормализација на односите меѓу нив, која условно можеме да ја третираме како спогодба за мир, за воља на вистината склучена не по вооружен конфликт, но во секој случај како напор за окончување на односи кои не беа непријателски и кои објективно доколку потраеја подолго не беше исклучено да ескалираат во немири, тогаш можеме да извлечеме заклучок, дека сојузништвото врз основа на ваквиот дил за мир ќе остане толку долго во сила колку што ќе постојат причините за неговото склучување, односно стравот од претрпување штета, односно надежта за имање корист. Штом една од овие причини престане да постои за која било од двете држави, таа станува независна и врската што ги поврзувала самата од себе се прекинува. Поради тоа, секоја држава има право да го прекине дејството на Согласноста кога ќе посака, без основа за префрлување дека прави нешто подмолно и предавничко бидејќи го прекршила дадениот збор штом нема повеќе причина за страв и надеж. Бидејќи за двете држави кои склучиле договор, условот бил ист значи дека првата што ќе се ослободи од стравот ќе стане независна и, според сопствената процена, ќе ги практикува своите права.

10. Во конкретниот случај тоа значи дека, бидејќи врз основа на Привремената согласност Република Македонија го смени државното знаме, го смени уставот и се откажа од правото на заштита на македонското малцинство во Република Грција, а прифати и да преговара за промена на сопственото име, Република Грција се ослободи од стравот дека Македонија е опасност за нејзината безбедност и нема причина да го почитува постигнатиот договор. Дека таа се однесува во склад со ваквата констатација е доказ фактот што го спречи зачленувањето на Република Македонија во НАТО, иако со Привремената согласност се обврза тоа да не го прави доколку Република Македонија побара прием во која било меѓународна организација (вклучително и во НАТО) под привремената определница “Поранешна Југословенска Република Македонија“ (скратено “ПЈРМ“). Втор доказ во оваа насока е и фактот што го спречува утврдувањето датум за започнување преговори за членство на државата во Европската унија.

11. Од ова може да се заклучи дека Привремената согласност била составена многу неповолно за Република Македонија. Доколку само се почитувало начелото од цивилното право за истовремено исполнување на обврските, Грција не ќе можеше да се ослободи од стравот и консеквентно на тоа, не ќе ја прекршуваше Привремената согласност. Покрај тоа, секој склучува договор за во иднина, само доколку актуелните прилики тоа го бараат. Кога тие ќе се променат се менува и односот кон целосната состојба. Токму поради тоа, секоја од државите-сојузнички го задржува правото да се грижи за сопствените интереси, па колку што е тоа во нејзина моќ се труди да му побегне на стравот и да стане суверена, како и да спречи другата држава да стане помоќна. Значи, доколку некоја држава се жали дека била излажана,

повеќе од сигурно е дека не може за тоа да ја обвинува државата со која била врзана дека го прекршила зборот, туку може само да ја обвинува својата сопствена глупост, благосостојбата на друг кој е суверен и кому највисокиот закон му е токму личната благосостојба.

12. Во случајов на Република Македонија и Република Грција мора да се нагласи еден важен момент од веќе наведената Привремена согласност. Во процесот на нејзиното составување, склучување и потпишување учествувале и Обединетите нации, односно нивниот специјален претставник - Сајрус Венс. Овој факт тешко ги обвинува и Обединетите нации бидејќи тие се гарантот дека двете држави ќе го почитуваат постигнатиот договор. Фактот што Обединетите нации не го санкционираат однесувањето на првата страна - Република Грција, остава простор да се шпекулира дека е прекршено основното начело *bona fides*, односно, дека постоела *mala fides* во ситуација кога не би смеело да ја има, би бил досега единствениот познат случај од страна на Обединетите нации. За да го отстранат ваквото сомневање, Обединетите нации, како гарант на Привремената спогодба, мора да изнајдат начин да ја натераат Република Грција да не го попречува зачленувањето на Република Македонија во НАТО и ЕУ под привременото име ПЈРМ, како што е утврдено со Согласноста.

За да укажеме колкава е опасноста по Република Македонија, па и по регионот го цитираме Спиноза:

„Државите кои заеднички склучиле договор за мир имаат право да ги решаваат прашањата што може да настанат во врска со условите, или одредбите за мир, со кои заемно се обврзуваат на дадениот збор. Бидејќи мировните одредби не зависат само од една држава, туку од сите оние кои стапиле во сојузништво. Доколку меѓусебно не можат да се договорот за нив се враќаат во воена состојба.“

Особено обвинувачки се следниве ставови на Спиноза за Грција:

„Колку повеќе држави склучат договор за мир, помалку страв предизвикува секоја од нив кон другите и помала е нејзината моќ да започне војна. Обратно, во таквиот случај дотолку повеќе е обврзана да ги почитува условите за мир, што значи дотолку помалку е суверена и толку повеќе обврзана да се приспособи кон заедничката воља на сите држави-сојузнички.“

Во конкретниот случај, Република Грција, со попречувањето на зачленувањето на Република Македонија во НАТО работи против сопствената безбедност, бидејќи оваа држава како членка на НАТО ќе биде многу помалку независна и ќе има многу помала сила, а ќе мора да ги почитува сите правила на овој воен сојуз, што бездруго е во интерес на Република Грција. Значи, Република Грција има голем проблем, на логичко

рамниште - да докаже дека зачленувањето на Република Македонија во НАТО е безбедносна закана за неа.

13. Со примена на правното начело *argumentum a minori ad maius* (тврдење од помало кон поголемо) доаѓаме до заклучок дека однесувањето на Република Грција можело да биде предвидливо доколку како голема премиса се земела силата/моќта, или ослободувањето од стравот, односно, пред сè, нужноста на човековата природа, без оглед дали ќе ја третираме вака, или онака, што значи однесувањето е предвидливо поради фактот што се тежнее кон пораст на сопствената моќ, а особено очигледно е општото настојување на сите луѓе кон самоодржување, настојување што им е својствено на сите луѓе, без оглед на тоа, дали се неуки или мудри. Независно дали ќе ги третираме луѓето на еден или на друг начин, дека живеат под водство на афектите или под палката на разумот заклучокот е идентичен бидејќи доказот е универзален. Во прилог на овој заклучок уште еднаш го цитираме Спиноза:

„Инаку, пак, на ова место никако не ја поништивме меѓусебната доверба која, како што нè учат здравиот ум и Светото писмо мора да ја почитуваме. Бидејќи ниту разумот ниту писмото не учат да се држиме до секој зададен збор. Доколку, на пример, некому сум му ветил дека ќе му ги чувам парите што скришум ми ги доверил „не сум должен и понатаму да го исполнуваам ветувањето по моментот кога сум дознал, или сум се посомневал, дека доверените пари се украдени туку ќе постапам поправилно доколку се потрудам да им ги вратам на нивните сопственици. Сосема еднакво, и највисоката државна власт која што на друга ѝ ветила дека ќе направи нешто за што подоцна околностите или разумот ќе ѝ покажат или ќе и се чини дека и покажуваат дека е во спротивност со општата благосостоба на поданиците е овластена да го прекрши ветувањето. Бидејќи Светото писмо само воопштено нè учи да го држиме дадениот збор, а поодделните случаи што треба да бидат изземени им ги препушта на судот на поединецот, значи не нè учи ништо што би му противречело на тоа што токму сега го докажавме.“

### Користена литература:

- Аристотел, *Органон*, Култура, Београд, 1970;
- Аристотел, *Реторика I, II и III*, Независна издања, превео Марко Вишиќ, Београд, 1987;
- Benko V., *Znanost o mednarodnih odnosih*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1996;
- Brglez M., *Filozofija družbenih ved v znanosti o mednarodnih odnosih: od kritike političnega realizma h kritičnemu ontološkemu realizmu*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2008;
- Brglez M., *Za realistično razumevanje in razlago institucionalizacije mednarodnih odnosov* Časopis kritiko znanosti Vol. XXVII, 1999;
- Machiavelli N., *Politika in morala*, Slovenska matica, Ljubljana, 1990;
- Nietzsche F., *Volja do moči*, Slovenska matica, Ljubljana, 2004;
- Plavšak K., *Sodobna diplomacija v trendih globalnega komuniciranja: komunikativna moč malih držav? Teorija in praksa*, Vol. 41 3-4/2004;
- Platone, *La Republica*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano, 1990;
- Praprotnik T., *Nacionalna identiteta ni zapisana v genih, ampak v diskurzu*, Časopis kritiko znanosti, Vol. XXVII, 1999;

- Spinoza, *Dve razpravi*, Društvo za teoretsko psihoanalizo, Ljubljana, 1997;
- Tukidides, *Peloponeška vojna*, Državna založba Slovenije, Ljubljana, 1958;
- Schneider E., *Logika za pravnike*, Cankarjeva založba, 3., predelana in preoblikovana izdaja, Ljubljana, 1995;
- Шопенхауер, *Свет као воља и претстава I и II*, Графос, Београд, 1981;





проф. д-р Татјана Петрушевска\*  
м-р Марјан Попески\*\*

## АРИСТОТЕЛ НАУКАТА ЗА ДУШАТА И РЕТОРИКАТА

UDC 808.5:101.9

1.01 Изворна научна статија

**Клучни поими:** *Аристотел; реторика; наука за душата; среќа; задоволство; добро; корисно; убаво; прифатливо; логично; доследно; праведно; вистинито*

### 1. ЗОШТО АРИСТОТЕЛ

1. Текстот што следува за свој темел го има делото на Аристотел<sup>1</sup>. Зошто токму Аристотел?

2. Аристотел, затоа што божествениот Платон<sup>2</sup> го нарекувал *цела своја школа*.<sup>3</sup> Аристотел му се придружил на Платон на 18 години и останал со него до неговата смрт, односно цели 18 години.<sup>4</sup> Платон знаел дека Аристотел бил најголемиот ум на сите времиња.

3. Аристотел, затоа што неговите квалитети не останале незабележани од (поради тоа) најмудриот крал на светот - Филип, кој го повикал за учител на својот син - Александар, кој токму од него ги примил правилата на доброто/благородното/облагороденото/образуваното итн. говорење и однесување.<sup>5</sup> Така, најубавиот дотогаш роден крал<sup>6</sup> го добил и најдоброто можно образование.

4. Аристотел, затоа што го создал најголемиот Македонец и највеликиот човек на сите времиња, од сите тројца велики - заедно со Константин

---

\* Проф. д-р Татјана Петрушевска, редовен професор

\*\* М-р Марјан Попески, адвокат и докторант на Европскиот правен факултет во Нова Горица

<sup>1</sup> Аристотел (384 - 322 пред н.е.) од Страгира, бил најголемиот и најсеестраниот антички грчки филозоф, ученик на Платон, основач на логиката и на многу други природни и општествени науки (*Мала енциклопедија*, ор. cit., кн. 1, стр. 66).

<sup>2</sup> Платон (427 - 347 г. пред н.е.) бил голем хеленски филозоф, ученик на Сократ и учител на Аристотел, творец на Атинската школа за филозофија - Академија и на учењето за идеите како непроменливи мисловни суштини на светот на чудните ствари кои се само нивни сенки (*Мала енциклопедија*, ibid, кн. 2, стр. 293).

<sup>3</sup> Baltasar Gracian, *Priročni orakelj in umetnost razumnega*, Mohorjeva založba, Celovec-Ljubljana-Dunaj, 2008, стр. 16.

<sup>4</sup> Aristoel, *Nikomahova etika*, Slovenska matica, Ljubljana, 2002, стр. 15.

<sup>5</sup> Mark Tulij Ciceron, *O govorniku*, Družina, Ljubljana, 2002, стр. 270.

<sup>6</sup> Вил Дјурант, *Живот Грчке*, Народна књига, Алфа, Нови Сад, 1996, стр. 568. Дурант Вил Џејмс (1885 - 1981) бил северноамерикански филозоф кој се прославил со едноставниот начин на изложување на филозофските проблеми (*Мала енциклопедија*, ibid, кн. 1, стр. 408).

и Карло. Бидејќи Александар бил многу поголем поради своите лични својства отколку поради освоените држави<sup>7</sup>, што била несомнена заслуга на Аристотел: *Се согласувам со Плутарх<sup>8</sup> дека Аристотел не го пуштил својот голем ученик Александар да денгуби учејќи го на мајсторијата на склопување силогизми или на основите на геометријата, туку пред се го запознал со правилата кои се однесуваат на претпримништво, јунаштво/чојство, великодушност, воздржливост и храброст во се за да така облагороден, уште како дете, го лансира на освојување на светот само со пешадија која не броела повеќе од 30.000 војници, со 4.000 коњи и со 42.000 талири.<sup>9</sup>*

5. Аристотел, затоа што го реализирал Платоновитеот идеал и од Александар создал крал кој истовремено бил и филозоф, со што одлучувачки и далекусежно влијаел врз историските случувања.<sup>10</sup> Преку четиригодишното образување на Александар Аристотел го докажал во практиката она кон што се стремел Хесиод<sup>11</sup>, а и денешните мудри професори, имено, со поучување на индивидуалците да се надмине правото на тупаницата и моќта и да се воопостави правда и правичност.

6. Аристотел, затоа што Цицерон<sup>12</sup> најмногу се воодушевувал од него. Најголемиот адвокат на сите времиња, кој воедно бил и филозоф и политичар, тврдел дека Аристотел во делото *Топика* ги поставил заедничките места од кои може да се открие секој пат за докажување и тоа не само за потребите на филозофски расправи, туку и за начинот на говорење што го употребуваме во судовите.<sup>13</sup> Укажувајќи на вредноста на дијалектиката содржана во *Топика*, Цицерон со право го поставил следново реторичко прашање: *што друго е толку неопходно, освен секогаш да имаш во рака оружје со кое можеш да се заштитуваш себе си, да го предизвикуваш бессрамникот и да им возвраќаш на нападите.<sup>14</sup>*

7. Аристотел, затоа што Данте<sup>15</sup> го поставил на највисокиот пиедестал во својата *Божествена комедија*. Го опеал како мајстор на научниците кој

---

<sup>7</sup> La Rochefoucauld Francois de, Maksime, Mladinska knjiga, Ljubljana, 2007, стр. 142.

<sup>8</sup> Плутарх (46 - 120) бил хеленски книжевник, историчар и автор на делото *Споредбените живототписи* што содржи 46 биографии (Мала енциклопедија, исто, кн. 2, стр. 296).

<sup>9</sup> Mišel de Montenj, Zlatna knjiga života, Ušće, Beograd, 2001, стр. 60. Мишел де Монтењ (1533 - 1592) бил еден од највлијателните автори во француската ренесанса, популаризатор на есејот како литературен жанр ([http://en.wikipedia.org/wiki/michael\\_de\\_montaigne](http://en.wikipedia.org/wiki/michael_de_montaigne)).

<sup>10</sup> Aristotel, Nikomahova etika, ibid, стр. 22.

<sup>11</sup> Ibid, стр. 10-11. Хесиод (околу 770 г. пред н.е.) заедно со Хомер е најстариот хеленски поет од Аскра во Беотија (Мала енциклопедија, ibid, кн. 2, стр. 934).

<sup>12</sup> Цицерон Марко Тулие (106 - 43 г. пред н.е.) бил голем римски говорник, политичар, филозоф и писател, републиканец, противник на Цезар и на Антониј (Мала енциклопедија, ibid, кн. 2, стр.979).

<sup>13</sup> Mark Tulij Ciceron, O govorniku, Družina, Ljubljana, 2002, стр. 143.

<sup>14</sup> Ibid, стр. 18.

<sup>15</sup> Данте Алигиери, вистинското име Дуранте Алигиери, (1265 - 1321) бил најголемиот италијански поет со потекло од Фиренца, автор на *Божествената комедија* (Мала енциклопедија, ibid, кн. 1, стр. 345).

седи во друштво со мудреци. Поради тоа што кај сите уживал чест и секој му се чудел, а најблиску до него стојат Сократ<sup>16</sup> и Платон.<sup>17</sup>

8. Аристотел, затоа што Хајдегер<sup>18</sup> на своите студенти им советува пред се друго да го студираат прво најголемиот (ученикот на Платон), едно 10-15 години, па дури потоа да преминат на други проучувања.<sup>19</sup>

9. Аристотел, затоа што ја создал логиката, најсовршената наука, која од неговото време до денес е речиси непроменета. Логиката е орудието со кое науката доаѓа до своите сознанија.<sup>20</sup>

10. Аристотел, затоа што тој во своето дело *Никомахова етика* потенцирал дека кога сите меѓусебно би се натпреварувале во благородност, кога сите би се труделе да извршуваат само најдоблесни дејствија, тогаш би било постигнато се што е потребно за заедничка благосостојба, а поединецот би учествувал во највисоката вредност (доколку навистина доблеста е највисоката вредност).<sup>21</sup>

11. Аристотел, затоа што и за најважното прашање за Република Македонија (спорот со Грција) нуди/дава објаснување: *Не постои суштество што би сакало да стане некој друг, дури и кога тоа “нешто друго“ би било сето добро на овој свет (бидејќи Бог веќе го има сето добро), туку сака да остане тоа што е.*<sup>22</sup>

13. Ете затоа!!!

## 2. ЗОШТО НАУКАТА ЗА ДУШАТА

1. Душата, затоа што, според наводите на Аристотел, со право можеме нејзиното истражување/проучување/разбирање да го поставиме на првото место.<sup>23</sup> А душа е пред сè она со што мислиме, чувствуваме, живееме. Поради тоа душата е поим и форма, а не материја и субјект.<sup>24</sup>

2. Душата, затоа што му припаѓа на секој човек.

3. Душата, затоа што ако науката за неа е на прво место, тогаш не може да се замисли добар говорник без нејзино добро познавање. Тој што сака да стане добар говорник треба да знае дека луѓето размислуваат во слики.<sup>25</sup>

<sup>16</sup> Сократ (469 - 399 г. пред н.е.) бил значаен антички хеленски филозоф, учител на Платон, со него интересот на хеленската филозофија бил свртен од природата кон општеството, односно од космолошките (натурфилозовските) кон етичките проблеми (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 2, стр. 584).

<sup>17</sup> *Ibid*, стр. 32.

<sup>18</sup> Хајдегер Мартин (1889 - 1976) бил германски филозоф, главен претставник на егзистенцијалистичката филозофија до која дошол преку развивање на феноменологијата на Хусерл во метафизички правец (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 2, стр. 916).

<sup>19</sup> Aristotel, *O duši, Naprijed*, Zagreb, 1996, стр. XLII.

<sup>20</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 19.

<sup>21</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*.

<sup>22</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 279.

<sup>23</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 3.

<sup>24</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 35.

<sup>25</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 82.

Така, кога човек со сетилото за вид ќе види слатко тој врз основа на оваа слика знае дека треба да тежнее кон слаткото, а доколку со истото сетило забележи вооружени луѓе, знае дека треба да ги избегне. Во текстот што следува ќе биде подвлечено дека за говорникот е важно да знае дека определени слики предизвикуваат болка поради што човек ги избегнува, додека други пружаат задоволство, па човек тежнее кон нив. Секој штом ќе ја види фотографијата на љубениот/љубената чувствува задоволство и тежнее што побргу да се сретне со него/неа.

4. Ете затоа!!!

### 3. ЗОШТО НАУКАТА ЗА ДУШАТА Е ВАЖНА ЗА ДОБРОТО ГОВОРЕЊЕ

1. Затоа што вистинитото и лажното не дејствуваат како задоволството (кон кое сите тежнееме) и болката (која сите ја избегнуваме). Често сме индиферентни кон вистинитото и лажното. Особено доколку не сме лично засегнати. Способноста на говорникот да му предочи на слушателот (судијата) дека односот помеѓу задоволството и болката е сличен на односот меѓу доброто и злото му отвора пат тој да го увери слушателот дека и односот меѓу вистинитото и лажното е сличен со односот меѓу доброто и злото, за потоа да нè увери дека лажното може да предизвикува болка. Така, говорникот го придобива слушателот и за поими кои се тешки за разбирање, а може да бидат споредени со збир од слики. Значи, ние сметаме дека поимите треба да бидат претставувани во слики за да можеме да кажеме дека некој е добар говорник.

2. Затоа што претходно треба да знаеме дека малкумина се оние кои можат да размислуваат во склад со поимите<sup>26</sup>, а уште поретки се оние кои размислуваат во поими и истовремено имаат способност нив на слушателите да им ги претставуваат во слики.

3. Затоа што треба да сме свесни и за пречките што се секојдневие. Не очекуваме дека е доволно да се биде добар говорник. Говорникот треба да биде стрплив кога се соочува со навреди, па дури и со физички напади. Или, како што тврди Шопенхауер<sup>27</sup> за Темистокле<sup>28</sup>: *удри ме, ама чуј ме*<sup>29</sup> што се разбира, не му е секому дадено.<sup>30</sup>

4. Затоа што говорникот мора да знае дека говорот му е својствен на човекот. По тоа се разликуваме од животните. Ниту еден човек не може да

---

<sup>26</sup> *А јас додавам: за да бидеме понадмоќни од другите во стварниот живот, неопходен услов е да бидеме склони кон размислување, односно да постапуваме во склад со поимите* (Schopenhauer A., *Svet kao volja i predstava, drugi tom*, Grafos, Beograd, 1981, стр. 79).

<sup>27</sup> Шопенхауер Аргур (1788 - 1867) бил германски филозоф - идеалист, класичен претставник на песимизмот според кого вољата е основата на се (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 2, стр. 1045).

<sup>28</sup> Темистокле (околу 525 - 460 г. пред н.е.) бил атински војсководец и државник (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 2, стр. 665).

<sup>29</sup> Schopenhauer A., *Logika in dialektika*, Amaletti&Amaletti, Ljubljana, 2001, стр. 127.

<sup>30</sup> Schopenhauer A., *Logika ...*, *ibid*.

удри толку силно колку што може да удри еден расен коњ со задните нозе. Удирањето е животинска работа, а говорникот е свесен дека доколку го издржи физичкиот удар, ударот што ќе му го нанесе на противникот со говор ќе биде многу посилен и ќе предизвика аплауз кај слушателите, кои многу повеќе ги ценат ударите нанесени со збор отколку ударите нанесени со тело.

5. Затоа што дека ударите нанесени со говор се силни од секој удар нанесен со тело произлегува и од мошне популарната македонска поговорка: *Јазикот коски нема, ама коски криши*. Во прилог на ова зборува и следниов историски пример. Во една прилика кога Сократ разбрал дека во неговиот град дошол најголемиот говорник - Протагора<sup>31</sup> го предизвикал на натпревар во говорење. Протагора прифатил. Во текот на оваа вербална војна Протагора постојано доминирал. Во еден момент, кога завршил со својата реплика (и го побил Сократ), слушателите по кој знае кој пат громогласно му аплаудирале. Сопственото чувство во тие мигови Сократ го опишал со зборовите *стемнување пред очите како да добил удар од добар боксер*.<sup>32</sup>

6. Затоа што говорништвото во антиката толку многу се развило што постоеле адвокати за кои се тврдело дека биле способни да го добијат секој предмет, без оглед на тоа дали вистината била на нивната страна или не. Овој факт не останал незабележан од Платон. Тој се согласувал со тоа дека е убаво да се биде адвокат затоа што правото ги прави кротки сите човечки работи. Меѓутоа, според Платон, адвокатурата била на слаб глас и покрај тоа што си ставила привлечно име *вештина*. Ова поради фактот што адвокатите практикувале трикчиња што овозможувале победа на суд без разлика на која страна биле правдата и правичноста, независно од доброто, корисното, прифатливото, логичното, доследното, праведното или вистинитото. Од оваа премиса, Платон заклучувал дека правдата и правичноста може да бидат добиени во замена за пари. Овој заклучок пак, му бил аргумент во залагањето за забрана на адвокатурата како еден вид пик на судското говорништво.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Протагора (околу 485 - 415 г. пред н.е.), од Абдера во Тракија, бил еден од најзначајните хеленски филозофи - софисти, суштината на неговото учење е дека *човекот е мера на се* (Мала енциклопедија, ibid, кн. 2, стр. 368).

<sup>32</sup> *Кога го рече тоа, многу слушатели гласно ги изразија своите (339e) пофалби. Мене пак, кога тој тоа го рече, а другите гласно го потврдија, најнапред ме обзеде темнина и вртоглавица, како да ме удрил добар боксер (Platon, Protagora, Celjska Mohorjeva družba, Ljubljana, 2009, стр. 791).*

<sup>33</sup> *Иако во човековиот живот постојат многу убави ствари, по природата на нештата, повеќето од нив ги следат некакви недостатоци, што врз нив фрлаат дамки и ги валкаат. Како не би било нешто убаво помеѓу луѓето правото (937e), кое ги прави кротки сите човечки работи? И доколку е нешто убаво, според наше мислење, како не би било убаво да се биде адвокат? Сепак, двете тие работи и покрај тоа што се такви, се на слаб глас, поради некаква изопаченост, која си зела лично име „вештина“. Таа (изопаченоста) најнапред тврди, дека постои некакво лукавство во судските постапки, која што е истоветна, без оглед на фактот дали сами поведуваме постапка или застапуваме некој друг, лукавство што може да води кон победа, без оглед на тоа, дали однесувањето поврзано со определена судска постапка е правично или не; (938a) (исто така тврди дека) таа вештина и зборови <logoi>, кои извираат од неа се подарок за секого, доколку е подготвен, во замена за неа да дарува пари (Platon, Zakoni, Celjska Mohorjeva družba, Ljubljana, 2009, стр. 1580).*

7. Затоа што Аристотел имал поинаков пристап. Тој не се залагал за забрана на адвокатурата туку со помош на сопствената *Реторика*<sup>34</sup> ни дал оружје за пресметување со оние адвокати кои сметаат дека можат да го добијат секој предмет без оглед на тоа дали правдата и правичноста се на страната на нивните клиенти или не. Имено, Аристотел (и подоцна Шопенхауер) сметале дека прво треба да се погрижиме вистината да е на наша страна, а потоа со помош на реториката да се одбраниме од подлите напади или да нападнеме и победиме.

8. Ете затоа!!!

### 3.1. ЗОШТО Е ВАЖНО ШТО Е ВИСТИНИТО А ШТО НЕ Е

1. Затоа што реториката за своја цел го има реторичкиот силогизам (доказот) што уште се нарекува ентимем. Тој е составен од веројатни премиси.

2. Затоа што вистината треба да ја бараме во логичките силогизми што треба да се составени од вистинити премиси (доколку станува збор за совршени силогизми). Следствено, на поставеното прашање можеме да одговориме дека вистинитоста се однесува на судовите или ставовите.

3. Затоа што доколку се обидете одговорот на ова прашање да го добиете од поновите научници кои се занимаваат со него<sup>35</sup> ќе се почувствувате како човек кој прашал некој маратонец како може да истрча 42 км, а овој наместо одговор цела година секојдневно го носел на трчање по три часа, уште пет часа заедно трошеле за набавки и подготовки на специјалните намирници и уште три часа за консумирање и теоретско подучување. Како животот да се состои од трчање на маратон. Затоа што преку нивните дела вие мора да спознаете колку книги тие прочитале, каква е нивната содржина итн. Вие мора да поминете низ сите нивни страдања. Да, така тие ќе го предизвикаат вашето сожалување, но вие нема да го добиете одговорот на прашањето што го поставиле во своите поглавја. Тие се однесуваат како учените луѓе во делата на Шопенхауер, кој како и секогаш, кажува што и како треба.<sup>36</sup> Науката што ја предаваат овие носачи на книги<sup>37</sup> е полна со

---

<sup>34</sup> Аристотеловата *Реторика* е составена од три книги - првата е посветена на методите на убедување и содржи дефиниција на поимот *ентимем* како најсигурен начин на докажување, во втората се разработени методите на аргументација кои базираат врз моралните и логичките уверувања и третата во која се анализирани различните облици на изразување и начините на кои нешто се изложува или докажува (Аристотел, *Реторика*, I, II и III, Независна издања, превео Марко Вишник, Београд, 1987).

<sup>35</sup> Хемлин Д. В., *Теорија сазнања*, стр. 109-136.

<sup>36</sup> *Меѓутоа, за човекот кој се занимава со проучување за да стекне у в и д, книгите и проучувањата се само скали на скалата/скалитото по кое се качува до врвот на сознанието. Штом една скала го подигнала за еден чекор тој спокојно ја остава зад себе. Од друга страна, многумина кои им се посветуваат на проучувањата за да го наполнат своето паметење, скалите не ги користат за искачување туку ги кинат и товарат врз себе за да ги понесат, радувајќи се што товарот им е се поголем и поголем/потешок и потешок. Тие*

нејасни поими или, што би рекол Шопенхауер<sup>38</sup>, *тие фрлаат зборови, а вие треба да ја најдете нивната смисла.*

Сепак, она што му се чинело вредно<sup>39</sup> поаѓало од Аристотел, но тој не сакал или не знаел тоа да го каже.

4. Затоа што Витгенштајн<sup>40</sup> во своето дело *Tractatus Logico-Philosophicus* подвлекол дека елементарните искази што се основа на сите други се обично речење имиња чија структура, на некој начин, кореспондира со стварноста и таквите искази ги прави вистинити. Витгенштајн на ова идеја за исказите дошол врз основа на судските расправи во кои стварните предмети се направени така за да послужат наместо стварите за кои расправата се води.<sup>41</sup> Покрај тоа што Витгенштајн дал убава слика за својата теорија тој буквално го препишал Аристотел, што е многу подобро отколку да сеел магла: *Во расправата не може да се внесуваат самите ствари, туку наместо нив се употребуваат нивните имиња како симболи (знаци). Оттука, веруваме дека она што важи за имињата, важи и за стварите, како кога сметањето се врши со помош на камчиња. Меѓутоа, имињата и стварите немаат потполна сличност. Имињата се ограничени во бројот, а исто така и множеството на дефиниции, додека стварите се неограничени во бројноста. Поради тоа е нужно повеќе ствари да бидат означени со иста дефиниција и со исто име.*<sup>42</sup> Сличноста е очигледна. Витгенштајн тврдел дека во судските списи се наоѓаат знаци за она што се случило, додека Аристотел сметал дека имињата се знаци за стварите. Тврдењето на Витгенштајн е партикуларно, а на Аристотел универзално (патем, универзалните премиси се потешки за составување, а полесни за побивање). Од овде произлегува дека Аристотел бил доследен на самиот себе и укажува од каде може да дојде лажноста на судот. Од фактот што за различни ствари имаме на располгање исти имиња, па дури и исти дефиниции. Кој го знае ова, е супериорен во докажувањето што е вистина, а што не. Тој прави остра разлика помеѓу ствари кои што имаат исто име, па дури и иста дефиниција.

---

*вечно остануваат долу зашто го носат она што би требало нив да ги носи (Šopenhauer A., Svet ..., ibid, стр. 99).*

<sup>37</sup> *Знаењето подразбира вистинитост за она за што се тврди дека се знае затоа што потполниот опис на знаењето мора да содржи и еден приказ на вистината. Што е тогаш вистина? За жал, смислата на прашањето на Понтиј Пилат не е баш најјасна. Тоа во филозофијата се стремело кон мотивирање на теоријата за вистината, а циникот би можел да каже дека кога во филозофијата под тој назив се појавуваат потполно развиени теории време е да се трага по недоразбирањата (Хемлин Д. В., ibid, стр. 109).*

<sup>38</sup> Ова особено се однесувало на неговиот учител Хегел. Кога станал професор намерно ги закажувал предавањата во исто време кога и Хегел (во своите дела го нарекувал шарлатан и пискарало), но повеќе биле посетувани предавањата на Хегел. Дал отказ, изнајмил две соби и до крајот на својот живот (со наследството од татка си) живеел за филозофијата, а не од филозофијата (што бил случај со Хегел).

<sup>39</sup> Хемлин Д. В., ibid, стр. 117.

<sup>40</sup> Витгенштајн Лудвиг (1889 - 1951) бил австриско-британски филозоф ([http://en.wikipedia.org/wiki/Ludwig\\_Wittgenstein](http://en.wikipedia.org/wiki/Ludwig_Wittgenstein))

<sup>41</sup> Хемлин Д.Б., ibid.

<sup>42</sup> Aristotel, Organon, Kultura, Beograd, 1970, стр. 586.

5. Затоа што Шопенхауер<sup>43</sup> бил во право кога тврдел дека ученоста е како тежок оклоп што снажниот човек го прави непобедлив, а на слабиот му е товар под кој сосема малаксува. Поради тоа и го повикуваме на помош кога ја објаснуваме важноста на вистината за доброто говорење. Бидејќи тој бил сосема свесен дека секој човек интуитивно ги знае сите вистини, но дека само неколкумина филозофи (меѓу кои и тој) можат нив да ги доведат до апстрактното знаење, до рефлексивната или, уште попрецизно, до нивото на силогистички премиси.<sup>44</sup>

6. Затоа што говорот може да биде вистинит или лажен. Средствата со кои доаѓаме до науката (која е највистинита по интуицијата според Аристотел<sup>45</sup> се следниве: 1) исправно набљудувачко сфаќање на реалните ствари кои се земаат предвид, како и сите нивни суштински својства и односи, односно податоци; 2) создавање точни поими врз основа на тие податоци; 3) споредување на таквите поими со она што било набљудувано, меѓусебно и со другите залихи на поими, така што од тоа да произлезат судови или точна процена на стварите; 4) создавање премиси и заклучок врз основа на таквите судови. По сево ова поимот треба да биде точен, судот вистинит, телото реално, а односот евидентен. Значи, за нешто велите дека е вистинито доколку имаме логички силогизам (доказ).<sup>46</sup> И понатаму, методи за доаѓање до вистината се аналитиката и синтезата, но денес повеќе се употребуваат поимите индукција и дедукција. Првиот метод оди од поединечно кон општо, а вториот обратно.

7. Затоа што не е доволно само да се каже вистината туку треба и да се образложи причината за лагата. Имено, тоа придонесува кон уверливоста доколку ни стане јасно зошто се чини вистинито нешто што не е, тогаш полесно и' веруваме на вистината.<sup>47</sup> Токму овде е соодветното место како аргумент да го понудиме член 1(2) и член 55 од Повелбата на Обединетите нации со кои се гарантира правото на народите на самоопределување. Понатаму тврдиме дека правото на самоопределување е најважното човеково право<sup>48</sup>. Сметаме и дека за остварување на ова човеково право е дозволено дури и да се земе оружје во рака (и тоа се прави).<sup>49</sup> Со примена на логичкиот

---

<sup>43</sup> Šopenhauer A., Svet ..., ibid, стр.98.

<sup>44</sup> Šopenhauer A., Svet ..., ibid, стр.155. Не случајно за него Ниче (Ниче Фридрих Вилхелм (1844 - 1900) бил германски филозоф, професор по класична филологија, основа на неговото филозофско учење е идејата за натчовекот (Мала енциклопедија, ibid, кн. 2, стр. 169)) велел дека сè што подоцна зел од книгите од сите науки му послужило само како боја и како средство за изразување. Дури и Кантовата филозофија ја користел пред сè како извонредно реторичко оружје со помош на кое можел појасно да се изразува (Niče F., Šopenhauer kao vaspitač, Grafos, Beograd, 1987, стр. 75-76).

<sup>45</sup> Аристотел, Органон..., ibid, стр.586 .

<sup>46</sup> Šopenhauer A., Svet..., ibid, стр.145-146.

<sup>47</sup> Aristotel, »Nikomahova..., ibid, стр. 237.

<sup>48</sup> Petrič E., »Pravica do samoodločbe«, Založba obzorja, Maribor, 1984, стр. 117.

<sup>49</sup> Petrič E., »Pravica..., ibid, стр. 118. И повторно се повикуваме на Петрич кој по втор пат е член на Комисијата за меѓународно право, претходно бил и нејзин претседател, (орган на ОН). Битно е да се нагласи дека проф. Петрич останал со непроменети савови по однос на правото на самоопределување и по 26 години од излегувањето на неговата книга *Правото на*



метод на толкување на правните акти а *fortiori*, тврдиме дека правото на избор на име е практикување на дел од правото на самоопределување. За крај, го аргументираме во аристотеловски манир (како што советува еден од најголемите говорници) тврдењето на втората опција, дека целта на Грција не е промена на името, туку доведување во прашање на опстанокот на РМ.

8. Затоа што доколку некој би сакал да почне да филозофира така што за себе прво ќе измисли метод според кој тоа би го правел би личел на поет кој прво пишува естетика за да подоцна, во согласност со неа, почне да пишува поезија. И така би личел на човек што прво ја пее песната, па дури потоа по неа игра.<sup>50</sup> Многумина научници прилично успешно го прават ова. Постојат и книги на други научници што се обични трикови. Дури и такви што се објавени во врвните светски универзитетски центри (Харвард). На пример, книгата за судирот на цивилизациите<sup>51</sup> според која исламот и христијанството биле толку спротивставени што војната меѓу нив била нужна/неизбежна. Англичаните (попрецизно универзитетскиот центар во Оксфорд), како најдоследни почитувачи на Аристотел, сфатија дека оваа книга никако не произлегува од методите на Аристотел. Некои беа похрабри и книгата ја нарекоа со правото име, а не вистина. Според нив се работи за трикот *самоостварувачко пророштво*.<sup>52</sup> Заблудата на овој трик базира врз психолошкиот ефект според кој самата прогноза на некое дејствие го произведува односно поттикнува ефектот кој што го прорекла<sup>53</sup>. Овој ефект не го забележуваат особено актерите, така што на крајот победува уверувањето дека станува збор за остварено пророштво. Трикот е успешен затоа што станал *вистина*.<sup>54</sup> Но, дека во суштина станува збор за трикче, а не за вистина се разоткрива со помош на Аристотел<sup>55</sup> така што лажноста на доказот на противникот му ја предочуваме со укажување од каде таа произлегува. Откривањето на фактот дека противникот ништо не докажал (како впрочем и харвардскиот професор кој само предвидувал) го решава и трикот што тој го поставил. Настрана фактот дека ваквите случаи заслужуваат и духовити забелешки од типот дека предвидувањето е работа на јасновидците, а не на сериозни професори од Харвард.

9. Ете затоа!!!

---

*самоопределување*. Имено, на страница 190 и 191 од коавторската книга објавена 2010 година, Петрич буквално ги повторува своите ставови од 1984 - дека правото на самоопределување е најважното човеково право и дека е дозволена и вооружена борба заради негово остварување (Pogačnik M., - Petrič E., *Izbrane teme mednarodnega prava*, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica, 2010, стр. 190-191.)

<sup>50</sup> Šopenhauer A., *Svet...*, *ibid*, стр. 146.

<sup>51</sup> Хантингтон Самуел П. (1927 - 2008) бил американски влијателен конзервативен научник во областа на политолошките науки, професор на Универзитетот *Харвард* ([http://en.wikipedia.org/wiki/Samuel\\_P\\_Huntington](http://en.wikipedia.org/wiki/Samuel_P_Huntington)).

<sup>52</sup> Bregant J., Vezjak B., *Zmote in napake v argumentaciji*, Subkulturni azil, Maribor, 2007, стр. 102.

<sup>53</sup> Негов автор е американскиот социолог Мертон Роберт К. (1910 - 2003), кој бил американски социолог, професор на универзитетот *Колумбија* ([http://en.wikipedia.org/wiki/Robert\\_K\\_Merton](http://en.wikipedia.org/wiki/Robert_K_Merton)).

<sup>54</sup> Bregant J., *ibid*, стр. 102.

<sup>55</sup> Aristotel, *Organon*, *ibid*, стр. 634.

### 3.2. ЗОШТО Е ВАЖНО ШТО Е ПРАВЕДНО А ШТО НЕ Е

1. Затоа што според Аристотел неправедно е она што е во спротивност со еднаквото и со законите. Неправеден е оној кој присвојува повеќе добро отколку што му припаѓа, како што е неправеден и оној кој трпи помало зло.<sup>56</sup> За да нешто биде неправедното мора да биде направено или под притисок или свесно, по сопствен избор. Инаку, Аристотел разликувал два вида правди: дистрибутивна правда (разделувачка) и комутативна (поравнувачка). Првата правда е во однос со заслугите (на пример, колку кревети треба да добие еден сидар од еден столар за да тој му изгради куќа). Значи, праведно е она што е сразмерно. Некои сметаат дека возвраќањето со еднаква мера е праведно, но Аристотел<sup>57</sup> тврдел дека тоа не е случај и го дал следниов пример. Доколку човек од власта (соодветен денешен пандан би бил полицаец) удри некој човек, а овој му врати, не само што ќе му биде возвратен ударот, туку ќе биде и казнет. Меѓутоа, тој додал дека во договорното право и при склучувањето договори навистина возвраќањето би било праведно. Затоа што луѓето сакаат лошото да се наплати со лошо, во спротивно се чувствуваат како робови.<sup>58</sup> Затоа сметал дека во облигациските односи побарувачката треба да биде одлучувачка. И понатаму, тој сметал дека при склучувањето договори најправедно е тој што прима прв да ја предложи цената. Го дал примерот на Протагора<sup>59</sup> кој на учениците им велел да му платат онолку колку што сметале дека научиле од него, односно, колку што сметале дека вреди знаењето што го добиле од него.<sup>60</sup>

2. Затоа што неправеден е судијата кој со знаење неправедно суди. Тој со тоа самиот си присвојува повеќе отколку што му припаѓа, било како благодарност било како одмазда. Тоа е исто како кога некој би учествувал во некаква неправедна добивка.<sup>61</sup> Затоа, во стварноста, знаењето за тоа како треба праведно да се постапува е многу потешко да се постигне отколку, на

---

<sup>56</sup> Бидејќи помалото зло е добро, доколку како избор имаме само зло/две зла.

<sup>57</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 165.

<sup>58</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*.

<sup>59</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 272.

<sup>60</sup> Ова не е целата вистина. Аристотел, најверојатно, се послужил со Платон (*Протагора*), но неправилно го цитирал или парафразирал. Платон тврдел дека Протагора си ја кажувал цената, но доколку ученикот не ја прифател тогаш му велел да отиде во некој храм и да остави онолку пари колку што мисли дека вреди поуката што ја добил (Platon, *Protagora*, *Celjska Mohorjeva založba*, Ljubljana, 2009, стр. 782). Меѓутоа, поради ова Аристотел ништо не губи од својата вредност. Напротив. Ова го истакнуваме само со намера да обрнеме внимание дека денес во научните трудови се претерува со инсистирањето на точно цитирање и парафразирање. На овој начин поголема вредност добива цитираниот од новото дело чиј творец се послужил со наводи на друг автор само како со премиси (како што прави Аристотел) за да од нив извлече сопствен заклучок. Најчесто двете премиси и не се од ист автор, што е уште поголем аргумент во прилог на Аристотел, бидејќи, како што вели Шопенхауер *лесно е да споредиш поим со поим, тешко е настан (или она што го гледаме) со поим*.

<sup>61</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 178.

пример, знаењето во здравствените работи.<sup>62</sup> Имено, и на подрачјето на здравството може да се познава медот, виното, телото, горењето и сечењето, меѓутоа да се знае како треба тие ствари да се употребат, за да нивното дејство биде оздравувачк, во кој случај и кога, тоа е исто толку тешко колку да се биде добар лекар.<sup>63</sup> Затоа, при расправањето за праведноста и неправедноста треба да се запрашаме кога тие доаѓаат до израз. Факт е дека постои разлика меѓу науките и способностите од една страна и однесувањето од друга.<sup>64</sup> Имено, секоја способност и наука се занимава и со спротивниот предмет, додека во однесувањето не е опфатена и неговата спротивност. Како што здравјето не предизвикува нездрави дејствија, туку здрави. Така, на пример, за некогаш велиме дека по одењето му се познава дека е здрав, бидејќи оди така како што оди здрав човек.<sup>65</sup> Или, некое однесување понекогаш можеме да го препознаеме според спротивното однесување, а понекогаш го препознаваме по особините што му се својствени. На пример, доколку ни е познато каква е здравата општа и телесна и душевна состојба, познато ни е каква е и лошата општа телесна и душевна состојба.<sup>66</sup>

3. Затоа што и правењето и трпењето неправда е порок<sup>67</sup>, иако првото е далеку, далеку полошо од второто<sup>68</sup>.

4. Ете затоа!!!

### 3.3.ЗОШТО Е ВАЖНО ШТО Е ЛОГИЧНО А ШТО НЕ Е

1. Затоа што логиката која како општа наука за заклучувањето била создадена од Аристотел<sup>69</sup> е најсовршениот логос кој до денес останува непроменет.<sup>70</sup> Ова и покрај фактот што во дваесеттиот век се јавуваат научници<sup>71</sup> кои тврдат дека ерата на Аристотел е веќе завршена, односно,

<sup>62</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, ibid, стр. 179.

<sup>63</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, ibid.

<sup>64</sup> Во словенечкиот превод на *Никомахова етика* доблестите се дефинираат како однесување (*zadržanje*), а во хрватскиот како состојби (*stanje*). Бидејќи постои голема разлика меѓу овие поими и грешката на преведувачот е поголема. Нам ни се чини дека поправилно е доблеста да биде однесување, па доколку грешиме, нашата грешка е помала од грешката на поквалификуваните.

<sup>65</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, ibid, стр. 153.

<sup>66</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, ibid, стр. 154.

<sup>67</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, ibid, стр. 183.

<sup>68</sup> Најверојатно Цицерон ја презел ова мисла на Аристотел со тоа придонесувајќи таа да прерасне и до денешниот ден да биде сочувана како латинска поговорка: *accipere quam facere praestat iniuriam - подобро е неправдата да се претрпи отколку да се нанесе* (Javorina S., Ušće Beograd, 1999, *Latinski citati*, стр. 11).

<sup>69</sup> Aristotel, *Organon*, ibid.

<sup>70</sup> Дедуктивната логика во која заклучокот следи од збирот на поставените премиси се разликува од индуктивната логика која што го проучува начинот на кој премисите може да го поддржат заклучокот иако не го содржат во себе. Во дедуктивната логика заклучокот не може да биде неистинит, доколку премисите се вистинити (Bleakburn S., *Oksfordski filozofski rečnik*, Svetovi, Novi Sad, 1999, стр. 239).

<sup>71</sup> Ibid.

дека логиката е сè повеќе работа на математиката. Нашето мислење е дека (барем во правото), воопшто не е така. Во прилог на нашиот став одат бројни учебници за теоријата и филозофијата на правото, за аргументацијата на правото и слични. И една од најпреведуваниите книги за логиката во правото на Егон Шнајдер (*Логика за правници*)<sup>72</sup>, кој покрај докторската титула бил и судија на виш сојузен суд во Германија, базира исклучиво врз Аристотел, а делумно се потпира и на Шопенхауер, кој никогаш не ја проблематизирал логиката на Аристотел. Дури, слободно може да се рече дека секогаш кога сметал дека определен предмет со кој се занимавал бил многу важен на помош го повикувал Аристотел. За нас, пример за најилустративно негово дело во прилог на претходниот став е *Еристичката дијалектика* со кое се обидел да го надмине Аристотел (во еристичката дијалектика и во разоткривањето на подлите трикови<sup>73</sup>). Меѓутоа, фактот што ова дело не било објавено за време на неговиот живот дава за право да се заклучи дека Шопенхауер не бил сосема сигурен дека го надминал Аристотел (како што впрочем и тврдел на некои места во книгата) или дека можеби се посомневал дека ќе ја надмине тенката граница помеѓу дозволеното и недозволеното по која се движел. За нас, нема сомневање дека ова негово дело има огромна важност за предметот на овој поднаслов, односно, за откривање на она што не е логично.

2. Затоа што најважната препорака што ни ја дава Аристотел<sup>74</sup> гласи “секогаш да одговараме на прашањето *што е нешто?*“ (што се прави преку поимното определување/дефинирањето) и да тврдиме дека едно нешто или му припаѓа или не му припаѓа на нешто друго. Поради тоа Спиноза<sup>75</sup> правилно постапил кога им посветил внимание на дефинициите.<sup>76</sup> Маѓутоа, можеби храбро, и за првпат во науката, ние сметаме дека дефинициите на Аристотел се, всушност, идеите на Платон. На овој начин ги *помируваме* овие великани онаму каде што се смета дека се најнепомирливи. До ваквиот заклучок доаѓаме поради тврдењето дека идејата се создава со многубројно или долготрајно набљудување определена појава или предмет во различни ситуации или највоопштено - нешта. Тврдењето на Аристотел дека дефиницијата утврдува што е конкретното нешто нè носи до ставот дека и едниот и другиот зборуваат за опис на децидираното нешто<sup>77</sup>.

<sup>72</sup> Schneider E., *Logika za pravnike*, 3., predelana in preoblikovana izdaja, Cankarjeva založba, Ljubljana, 1995.

<sup>73</sup> Вкупно 38 трикови како конституенци на умешноста секогаш да се биде во право. Види детално кај Шопенхауер А., *Еристичка дијалектика*, Ѓурѓа, Скопје, 2008.

<sup>74</sup> *Дефиницијата разјаснува што е една работа (ја објаснува нејзината суштина), а доказот дали извесен атрибут му припаѓа или не на определен субјект* (Aristotel, *Organon*, ibid, стр. 327).

<sup>75</sup> Спиноза Барух (1632 - 1677) бил холандски филозоф, материјалист кој го надминал дуализмот на Декарт и изградил рационалистички, монистичко-материјалистички (формално пантеистички), но метафизички филозофски сисатем (Мала енциклопедија, ibid, кн. 2, стр. 597).

<sup>76</sup> Spinoza B., *Dve razpravi: razprava o izboljšavi uma*, стр. 34.

<sup>77</sup> Попродлабочено докажување на претходното тврдење не спаѓа во предметот на овој труд.

3. Затоа што според Шнајдер, постојат четири закони на мислењето, од кои првите три ги поставил Аристотел, а четвртиот му се припишува на Лајбниц<sup>78</sup>. Првиот закон на мислењето гласи: *Секој предмет е идентичен со самиот себе*<sup>79</sup>; вториот: *два заемно противречни судови, не може истовремено да бидат вистинити*;<sup>80</sup> третиот: *од два спротивни суда што си противречат еден е нужно вистинит, трета можност нема*<sup>81</sup> и четвртиот: *секој суд за да биде вистинит мора да има доволна причина*.<sup>82</sup>

4. Затоа што она што е најзначајно за правниците е правниот силогизам. Нема поубав начин на негово дефинирање од метафората на Шнајдер<sup>83</sup> која парафразирано гласи дека правниот силогизам е контролна станица која ги пропушта само оние мисли што се вредни, не и тие што тоа не се. Инаку, силогизмот, според Аристотел, е составен од три дела<sup>84</sup>: од голема премиса (на пример, *сите луѓе се смртни*) и мала премиса (на пример, *Сократ е човек*), при што поважна е големата премиса<sup>85</sup>, и заклучок (на пример, *Сократ е смртен*). Големата премиса искажува нешто општо, а малата нешто поединечно. Двете премиси заедно не е дозволено да имаат повеќе од три термини (во наведениот пример, *смртни*, *човек* и *Сократ*). Заклучокот е резултат на двете премиси и се добива со изоставање на средниот термин, односно, на терминот што е присутен во двете премиси. Среден термин е *човек*, бидејќи е присутен во двете премиси. Во големата како *сите луѓе*, а во малата како *човек*. Со испуштање на средниот термин во двете премиси ни остануваат само термините: *смртни* (во првата премиса) и *Сократ* (во втората премиса). На терминот *Сократ*, бидејќи е субјект, му припаѓа прирокот (предикат) *смртен*. Значи, силогизмот на нужно вистинит начин докажува дека поимот

<sup>78</sup> Лајбниц Готфрид Вилхелм (1646 - 1716) бил германски математичар, историчар, правник и филозоф, претходник на германската класична идеалистичка филозофија, најдобар доказ дека математиката ги остава луѓето онаму каде што ги нашла (Шопенхауер) Лајбниц, кој на почетокот бил одличен математичар кога се осведочил во нејзината бесплодност (како и Паскал) целосно и се посветил на филозофијата (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 1, стр. 738).

<sup>79</sup> Schneider E., »Logika za pravnike«, 3., predelana in preoblikovana izdaja, Cankarjeva založba, Ljubljana, 1995, стр. 95.

<sup>80</sup> *Ibid*, стр. 96.

<sup>81</sup> *Ibid*, стр. 98.

<sup>82</sup> *Ibid*, стр. стр. 99.

<sup>83</sup> *Ibid*.

<sup>84</sup> *Премисата е говор што потврдува или порекнува/негира нешто за се што* (Aristotel, *Organon*, *ibid*, стр. 85).

<sup>85</sup> *Најјасен доказ за повисоката вредност на општиот (универзалниот) доказ се состои од следново. Ако од две пропозиции имаме постара/поранешна ние на извесен начин ја знаеме и поновата/подоцнежната, односно, ние (всушност) потенцијално ја имаме (знаеме). Така, кога се знае дека збирот на аглите во секој триаголник е еднаков на два прави агли тогаш, на некој начин, се знае и дека и во рамностраниот триаголник збирот на аглите е еднаков на два прави агла. Но, кој ја има/ја знае долната премиса тој не знае ниту општо, ниту во која смисла, ниту потенцијално, ниту актуелно. Најпосле, општиот (универзалниот) доказ е интелигентен, додека партикуларниот доказ завршува со сетилно чувство/сетилно забележување* (Aristotel, *Organon*, *ibid*, стр. 311).

*смртност* му припаѓа на Сократ. Овој силогизам освен што е совршен<sup>86</sup> е погоден поради тоа што искусствено е проверлив. Токму поради тоа и му веруваме.

5. Затоа што при утврдувањето дали е направен силогизам (доказ) најпрво треба да се утврди дали доказот заклучува нешто или не.<sup>87</sup> Дури потоа се преминува кон премисите и се испитува нивната вистинитост. Лажноста на силогизмот (доказот) се утврдува со укажување на местото од кое што произлегува лажноста.<sup>88</sup> На пример, во случајот со пресудата на Меѓународниот суд на правдата<sup>89</sup>, во *корист* на РМ, поврзана со спорот поради кршењето на Привремената согласност меѓу РМ и РГ<sup>90</sup>, доколку кажеме дека авторот на тужбата и другите учесници во парницата не издале ни превод, а камоли книга за *победата* употребуваме реторичко средство што се вика знак и што не мора да значи дека не се работи за победа. Меѓутоа, доколку посочиме дека српските креатори на одбраната против БиХ објавиле книга со превод и сите изјави и списи на учесниците во постапката пред Меѓународниот суд на правдата<sup>91</sup>, тогаш веќе имаме простор оправдано

---

<sup>86</sup> Совршен силогизам е оној што не му треба ништо друго освен на јасен и недвосмислен начин заклучокот да произлегува од премисите. Доколку тоа не е случај тогаш се составуваат еден или повеќе просилогизми кои ќе ги дообјаснат нејасните нешта: *Совршен е оној силогизам кому не му е потребно ништо друго освен она што е претпоставено во премисите за да нужноста на заклучокот биде изведена. Несовршен силогизам е оној кому му се потребни една или повеќе работи кои неизбежно произлегуваат од поставените термини, но не се изрично изразени во премисите* (Aristotel, Organon, ibid, стр. 87).

<sup>87</sup> *Значи, јасно е дека првата работа која треба да ја испитаме во едно заклучување по себе е дали тој има заклучок; втора, дали заклучокот е вистинит или лажен; а трета од кои премиси се извлекува. Зашто ако премисите се лажни, но веројатни, доказот е логички (дијалектички); а ако се вистинити, но неверојатни тој е погрешен. А ако премисите се лажни и притоа многу прости очигледно е дека доказот е лош, или во апсолутна смисла или во однос на предметот* (Ibid, стр. 566).

<sup>88</sup> *Имено, решението е во откривањето на лажноста на силогизмот на тој начин што се покажува од каде произлегува лагата. решение е неговото откривање (на софизмот)* (Ibid, стр. 634).

<sup>89</sup> Application to the International Court of Justice, Dispute concerning the Implementation of Article 11, Paragraph 1 of the Interim Accord of 13th September 1995, Application to the International Court of Justice, Ministry of Foreign Affairs of RM, 13 November 2008).

<sup>90</sup> Привремената согласност за нормализација на односите меѓу РГ и РМ - билатерален договор склучен на 13. 09. 1995 г. меѓу РМ и РГ од министрите за надворешни работи - Стево Црвенковски и Каролос Папуљас како претставници на *Првајта* и *Втората сѝрана* - формулации без преседан - употребени наместо официјалните имиња на двете држава, со цел да се избегне употребата на изразот *Република Македонија*, поради грчко-македонскиот спор околу името за кој се преговара во рамките на ООН. Привремената согласност е првиот видлив резултат од преговарачкиот процес меѓу двете држави. Се состои од преамбула, нормативен текст составен од пет дела и завршни одредби. Предвидена е надлежност на Меѓународниот суд на правдата за сите разлики што ќе произлезат во текот на нејзиното спроведување и толкување, освен оние во врска со името на РМ. Текстот на Согласноста види го во *Службен Весник* на РМ, бр. 48/1995, стр. II).

<sup>91</sup> Stojanović R., SRBIJA PRED MEĐUNARODNIM SUDOM PRAVDE, Filip Višnjić, Beograd, 2007.

да се посомневаме во *победата* на Република Македонија. Кога ја уништуваме големата премиса (која веќе констатиравме дека е позначајна од малата) на тужбата на нашите учесници (*pacta sunt servanda*) со тоа што тврдиме дека големата премиса нема универзална туку само партикуларна важност тогаш доказот е лажен. Во продолжение го посочуваме местото од каде што произлегува лажноста, а тоа се член 1, став 2 и член 55 од Повелбата на ООН<sup>92</sup>, во врска со член 53 од Виенската конвенција за договорното право<sup>93</sup>. Цитираните одредби се однесуваат на институтот ништавност на договорите и на норма *ius cogens*, поради што Привремената согласност меѓу РМ и РГ е ништовна. А и на здравиот разум му е јасно дека ништовен договор не може да се изврши. Напротив, во член 71 од Повелбата е утврдено дека треба да се направи сè за да се отстранат штетните последици од ништовниот договор. Македонските *адвокати* со тоа што се повикуваа на чекање на самитот на НАТО што требаше за прв пат во историјата на оваа организација да се одржи на територијата на САД, но надвор од дистриктот Вашингтон, во Илиноис, Чикаго, на 20 и 21 мај 2012,<sup>94</sup> (на кој наводно требаше да не примат токму поради пресудата) и во целина ја задоволуваа дефиницијата на Аристотел - *немаа доказ туку чекаа времето да им донесе доказ*. Самото укажување на овој факт е доказ дека немале доказ. За нивна несреќа ни времето донесе нешто добро. Помина *Чикаго* и не добија доказ.

6. Ете затоа!!!

### 3.4.3ОШТО Е ВАЖНО ШТО Е ПРИФАТЛИВО А ШТО НЕ Е

1. Затоа што филозофите тендираат кон тоа да го разликуваат прифатливото (на пример, за филозофите е прифатливо некој да верува дека ќе добие на лотарија) од уверливото (прифаќањето од верувањето), иако навидум меѓу овие поими не постојат големи разлики, од повеќе причини<sup>95</sup>, затоа што верувањето има поголемо значење, а прифаќањето помало.<sup>96</sup>

2. Затоа што секоја наука понекогаш може да сугерира прифаќање определена теорија во која не се верува. Или за да се контролира природата или за да се третира само како отворена претпоставка која може да послужи за понатамошно истражување.

3. Затоа што ако оваа тема ја поврземе со размислувањата на Аристотел<sup>97</sup> доаѓаме до заклучокот дека заблудата што настанува од верување е проста заблуда, додека онаа што настанува од силогизам е сложена заблуда. Меѓутоа, за нас оваа тема е лажна дилема. Имено, заблудата треба да се

<sup>92</sup> Текстот на Повелбата достапен е на [www.un.org/en/documents/charter](http://www.un.org/en/documents/charter)

<sup>93</sup> Текстот на Конвенцијата достапен е на <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-I18232-English.pdf>

<sup>94</sup> Термин првично утврден да коинцидира со самитот на Г-8, кој подоцна беше одржан во Кејмп Дејвид.

<sup>95</sup> Blekburn S., Oksfordski filozofski rečnik, Svetovi, Novi Sad, 1999, стр. 337.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Aristotel, Organon, ibid.

прогонува секогаш и секаде, а со додавањето празни или недооволно/непотполно/непрецизно/нејасно дефинирани поими им се отвора вратата на заблудата и на софизмите.<sup>98</sup>

### 3.5.ЗОШТО Е ВАЖНО ШТО Е КОРИСНО

1. Затоа што целта кон која тежнее политичкото говорништво е корисното. Меѓутоа, говорникот не советува во однос на резултатот/целта, туку во поглед на средствата со кои до неа може да се дојде. Ако постои само едно средство/еден метод/пат/начин говорникот се залага токму за него (за него советува и уверува/убедува). Ако пак постојат две или повеќе средства тогаш советувањето и уверувањето/убедувањето) се поврзани со (по)најкорисното. Дали некој начин или некое средство е покорисно се утврдува врз основа на односот кон поимите *многу* и *малку* или *големо* и *мало*.

2. Затоа што според Цицерон, аристотеловскиот манир на уверување го создава најдобриот говорник: *Кога пак некогаш би постоел некој кој би бил способен во аристотеловски манир да говори за и против и со познавање на неговите правила во секој случај да развие два различни говори или во тој Аркесилаев и Карнеадов начин на расправање против секој предложен аргумент и кој што на теоретското знаење би му го придружил и говорничкото искуство и вежба тој би бил вистинскиот, совршениот, единствениот говорник*<sup>99</sup>.

За да биде појасно, теоретското знаење ќе го преточиме во нашата политичка практика. Познато е дека една политичка опција на изборите се претстави со тврдење дека РМ ќе ја внесе во ЕУ за шест месеци. Другата политичка опција не негираше дека е корисно за РМ да влезе во ЕУ, но тврдеше дека е штетно да си го смени името. Другата опција немаше аргументи зошто е штетно Македонија да си го смени името така што повеќе интуитивно, отколку врз основа на доказ (силогизам). Инаку, народот и' даде доверба на втората опција.

За да се примени советот на Цицерон, односно да биде изложена од најдобриот говорник, на втората опција и недостасуваше аристотеловскиот манир. Ние ќе се обидеме да го дополниме говорот на втората политичка опција со следново место на Аристотел: *И како што на олимписките натпревари не го достигнуваат венецот на победата најубавите и најмоќните туку само оние кои се натпреваруваат (само некои од нив можат да победат) така и во животот убаво и добро живеат само оние кои правилно работат*.<sup>100</sup> Така, на фин начин, ги одбиваме нападите на оние кои не се дел

---

<sup>98</sup> Друго, (софистичките докази се корисни) за истражувањата кои сами ги спроведуваме. Имено, оној кој лесно од друг е наведен на заблуда, а тоа не го забележува лесно се изложува на опасност и самиот истото да го доживее (потенцирано од Aristotel, Organon, ibid, стр. 618).

<sup>99</sup> Ciceron M. T., ibid, стр. 250.

<sup>100</sup> Aristotel, Nikomahova..., ibid, стр. 62.



од ниту една политичка опција, а имаат став по ова прашање и за возврат бараат да добијат политичка функција, моќ и влијание. На интеллигентен начин им се дава на знаење дека треба да формираат политичка партија и да се натпреваруваат на избори за да добијат политичка функција (доколку победат).

Како дообјаснување даваме и слика. Доколку некоја куќа е зафатена од пожар прво пропаѓа куќата (целината). Прво се губи претставата за куќата, иако остануваат бетонските столбови, бетонската плоча и некои сидови.

Така е и со Македонија. Пропадна во 1913, односно, ја поделија Грција, Србија и Бугарија, но не пропаднаа сите нејзини делови. Делот под Србија преживеа, па дури и создаде сопствена држава во 1945 година. Во 1991 година овој дел стана самостојна/независна држава, субјект на меѓународното право и политика. Доколку Грција успее да го уништи и овој дел, тогаш не само што пропаднала целината, туку пропаднале и сите делови на целината.

3. Затоа што, во аристотеловски манир, докажавме дека ставот на првата политичка опција е штетен, а не корисен. А треба ли да се потсетува дека она што е корисно е добро поради што доброто и корисното треба заеднички да бидат користени, но прецизно да биде претставена нивната поврзаност за да слушателот не добие впечаток дека говорникот ги меша поимите бидејќи нема доволно аргументи.

4. Ете затоа!!!

### 3.6.ЗОШТО Е ВАЖНО ОНА ШТО Е ДОБРО

1. Затоа што е добро нештото што се сака самото по себе и поради себе и заради себе, нештото поради кое една работа сакаме повеќе од некоја друга, нештото кон што тежнеат сите суштества или барем оние обдарени со способност за сетилно набљудување/забележување или со разум или кон што би тежнееле доколку би биле обдарени со разум.<sup>101</sup> Добро е она кон што разумот секогo го упатува, додека за поединецот е добро она кон што неговиот разум го упатува во секој посебен случај. Добро е она што со својата присутност човекот го прави спокоен и самодоволен<sup>102</sup>. Добро е и она што ги чува спокојството и самодоволноста. Добро е она што како последица ги има овие добра, како и она што може да ги спречи и уништи нештата што се спротивни на овие добра.<sup>103</sup> На прашањето *што ја чува самодоволноста*

---

<sup>101</sup> Аристотел, Реторика, стр. 25.

<sup>102</sup> *Omnia mea mecum porto* - Сè свое со себе носам. Ова изрека највпечатливо ја потенцира самодоволноста како многу посакувано добро. Изреката е поврзана со одговорот на филозофот Бионт, еден од седумте грчки мудреци, кој кога на неговиот град му се заканувало влегувањето на Кировата војска, додека сите негови сограѓани бегале обидувајќи се да понесат со себе се што можеле тоа не го правел па тие во чудо го прашале зошто тој не носи ништо. На тоа тој им одговорил дека се свое со себе носи, со што не можел подобро да ја истакне значајноста на самодоволноста.

<sup>103</sup> Аристотел, Реторика, стр. 26. И Шопенхауер го потенцира ова добро: *Да се биде сам себе си доволен, да се биде сам себе си сè и се што и да може да се каже: omnia mea mecum porto*

одговараме: учењето и водењето расправи (со себе или со друг кој има способности за расправа/дискусија). Животот и здравјето исто така.

2. Затоа што добро е кога се стекнуваат доби работи, а добро е и кога се губат/се преодолуваат/престануваат лошите. На пример, добро е да се добие сила со вежбање, бидејќи снагата самата по себе е нешто што е добро, но добро е и да престане да се има непријател бидејќи имањето непријател е нешто што е лошо. Добро е и помалото зло од поголемото, доколку се избира само меѓу две зла. И богатството е добро, бидејќи е можност/основа за поседување многу други добра. И парите, особено за користолубивите. Добро е и она што нам ни припаѓа и никој не го поседува.

3. Затоа што е добро она што заслужува пофалба бидејќи никој не го фали она што не е добро. Добро е она што е несекојдневно, бидејќи ја зголемува честа. Добро е она по што им се допаѓаме на нашите пријатели, а не им се допаѓаме на нашите непријатели. Добро е она што не може да го направи ниту еден лош човек. Добро е она што се исполнува во склад со нашите желби. Добро е победата за славољубивите и честа за честољубивите.<sup>104</sup>

4. Затоа што постои разлика меѓу добрата што се сакаат самите по себе и заради самите себе. Имено, подобро е снага што произлегува од здравјето.

---

*сигурно е за нашата среќа најкорисната особина. Затоа не може доволно често да се повторува Аристотеловата изрека која гласи: „Среќа е кога човек си е доволен на самиот себе.“ ... Бидејќи, доколку сакаме да бидеме сигурни во нешто можеме само во самите себе и во никој друг. А оние тешкотии, штети, опасности и гнев што ги носи општеството со себе и нам ни ги создава се неброени и неизбежни. Нема попогрешен пат кон среќата од животот во голем свет, во гужва и бучава, бидејќи целта му е нашиот кутар живот да го преобрази во низа на радости, уживања и задоволства, а при тоа не може да го спречи разочарувањето, како ни при задолжителната дружба меѓусебното лажење... затоа што како што телото ни е обвиткано со облека, така и духот ни е обвиткан во лаги. Нашиот говор, нашата работа, целото наше битие е лажно; и дури низ таа лушпа, понекогаш, може да се назре нашиот вистински карактер како што преку облеката сирка телото... Секое друштво нужно бара меѓусебна акомодација и температура. Затоа, колку е друштвото поголемо, толку е и поздодовно. Да биде сосема свој може секој само додека е сам. Значи, кој не сака самотија тој не сака ни слобода, бидејќи слободни сме само тогаш кога сме сами. Преправањето/наместеноста е неразделен другар на секое друштво и секое друштво бара жртвување на нешто лично што дотолку потешко паѓа доколку индивидуалноста на еден човек е значителна и поголема. Според тоа, секој во точен сразмер, според вредноста на своето јас, ја избегнува самотијата, ја поднесува или ја сака. Бидејќи, во неа оној кој е беден ќе ја почувствува сета своја беда, а големиот дух сета своја величина - секој чувствува она што е. (Šopenhauer A., Paraneze i maksime, стр. 24). Најпосле, човек може да биде во потполна согласност само со самиот себеси. Целосна согласност не може да постигне ниту со своите пријатели, ниту со својата сакана. Разликите во интелектот и расположението донесуваат (макар мала), сепак, некаква дисонанца (Ibid, стр. 26). Поради тоа вистинската и длабока смиреност на срцето и целосното душевно спокојство, тоа по здравјето најголемо богатство на земјата, може да се најде само во самотијата, а како трајно расположение во најдлабоката повлеченост. Доколку е нашето сопствено јас големо и полно, тогаш ја уживаме најсреќната состојба што на ова кутра земја може да се најде... конечно, дури и Цицерон тврдел: “nemo potest non beatissimus, qui est totus artius ex sese, quique in se uno ponit omnia” (“секој мора да биде целосно среќен доколку зависи сосема и само од себе и кој во самиот себе си има/наоѓа сè”).*

<sup>104</sup> Ова се премисите од кои се изведуваат методите на уверување за доброто и корисното (Аристотел, Реторика, op. cit., стр. 28-29).

Ова поради тоа што снагата веќе го содржи здравјето во себе (незамислив е силен човек, а болен). Попрецизно, позначително добро е она што е цел од другото што не е цел. На пример, гимнастиката има за цел добра телесна конституција. Позначително добро е она што е посамодоволно од една или повеќе работи. Исто така, доколку едното не може да постои без помош на другото, а другото може, она што не бара помош е понезависно, па се смета за позначително добро. Поголемо добро е она на што му се спротивставува поголемо зло. Поголемо добро е она од кое потешко се откажуваме. Доблеста е подобра од она што не е доблест, а мааната е полоша од она што тоа не е. Позначително добро е она што е вродено, од она што е крајна цел како и она што му користи на поединецот, е не на јавната корист.<sup>105</sup>

5. Затоа што неспорни добра се: блаженството (среќата), праведноста, храброста, трезвеноста, великодушноста ... доблестите, воопшто. И понатаму, од повеќе работи попрјатана е онаа што со помалку тешкотии ни пружа задоволство и подолго ни го дава (бидејќи задоволството е добро, поради што кон него тежнеат сите живи суштества). Следствено, добро е се што предизвикува задоволство, меѓудругото и пријатното и убавото.

6. Ете затоа!!!

### 3.7.3ОШТО Е ВАЖНО ОНА ШТО Е УБАВО

1. Затоа што убавината е неопходна за да се постигне блаженство<sup>106</sup>, а според Аристотел главната цел на човековиот живот е токму постигнувањето блаженство<sup>107</sup>. Заради поимно определување на убавото на помош го повикуваме Кант<sup>108</sup>, бидејќи Шопенхауер тврдел дека тој ја напишал најдобрата естетика - *Моќ за судење*. За последниов можеме со сигурност да кажеме дека ги поседувал сите својства што Кант ги барал во својата естетика за да биде оценет како човек што има моќ/способност за судење (донесување судови). Според Кант убаво е она што ни се допаѓа без интерес, што е предмет на општо допаѓање. За да кажеме за некој дека има вкус мора неговиот суд за тоа што е убаво да се совпаѓа со вкусот на најголемиот дел луѓе, затоа што за разлика од логичкиот суд за кој што е потребен силогизам (доказ) за

<sup>105</sup> Од овие премиси треба да се изведуваат аргументи за поттикнување или одвраќање (Аристотел, Реторика, *ibid*, стр. 34-37).

<sup>106</sup> Aristotel, Nikomahova..., *ibid*, стр. 63.

<sup>107</sup> Благородното потекло е дел од блаженството: *Што свету/сјае/зрачи/осветлува поубаво/посилно - децата татковата слава или татковците добриот глас за нивните деца* (Šopenhauer A., Svet..., *ibid*, стр. 426). Доколку сакаме да понудиме убав аргумент од поетиката за тврдењето дека благородното потекло е дел од блаженството, повторно го цитираме Софокле ((496 - 406) кој бил еден од тројцата големи хеленски трагедиографи, автор на 120 трагедии од кои според насловот ни се познати 111, а сочувани се само 7 (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 2, стр. 590)).

<sup>108</sup> Кант Имануел (1724 - 1804) бил родоначалник на класичната германска идеалистичка филозофија. Неговото филозофско учење се нарекува *трансцендентален идеализам*. Според него светот е објективно реален само во границите на искуството, надвор од тие граници е *трансцендентално* идеално, даден само во мислите (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 1, стр. 611).

естетскиот суд не е потребен никаков доказ (со поинакви зборови преточено и во поговорки кај балканските народи: *она што е убаво и на Бога му е мило/драго*).

2. Затоа што убавото и доброто се исто, односно убавото е добро, а доброто е убаво. Во тоа се согласуваат и Платон и Аристотел. Првиот својот спис за убавото - *Федар* го завршил вака: **Сократ:** *О драги Пане и вие други богови кои сте овде, дајте ми да бидам убав внатре и сета моја надворешност да се согласува со моите внатрешни особини. За бог да го сметам мудрејот. А злато да имам толку колку што нема да може ниту да го носи, ниту да го вози никој друг, само разбран човек. Ни треба ли уште нешто друго Федре? Јас за себе доволно молев. **Федар:** И за мене моли за истото. Бидејќи на пријателите им е сè заедничко.*<sup>109</sup>

3. Затоа што една од причините што убавиот предел на нас остава толку пријатен впечаток што не облагородува е и општата **в и с т и н и т о с т** и **д о с л е д н о с т** на природата. Се разбира, природата не се држи до логичките нишки-водилки во следот на спознатливите причини, претпоставки, воопштувања, премиси и заклучоци, но сепак се држи за нишката-водилка слична на законот за каузалитетот, во очигледниот след на причини и последици. Секоја, па и најмала, промена што предметот ја претрпува поради својата положба, скратување, заклонување, оддалечување, осветлување, линеарна и воздушна перспектива итн. непогрешиво се манифестира во неговото дејство врз окото и грижливо се зема предвид (став што е во потполност присутен во индиската поговорка: *Секое зрнце ориз фрла своја сенка*).<sup>110</sup>

4. Затоа што доказите за релевантноста на убавото ги наоѓаме и во поезијата. На пример, Еврипид<sup>111</sup> во *Медеја* на прекрасен начин го потенцирал препознавањето на лошите луѓе, жалејќи што Зевс на луѓето им дал мерило со кое ќе го препознаат лажното злато, а не ставил на човековото тело белег според кој злите/пакосните луѓе ќе се разликуваат од добрите.<sup>112</sup>

5. Ете затоа!!!

<sup>109</sup> Platon, Fedar, *ibid*, стр. 132.

<sup>110</sup> Овие мисли на Шопенхауер ги цитираме поради неговите говорнички способности и аристотеловски манир на употреба на поговорките што делува како да составил премиса и само укажува на тоа колкава е значајноста на изреките/поговорките за реториката (Šopenhauer A., Svet..., *ibid*, стр. 436).

<sup>111</sup> Еврипид (околу 480 - 406 г. пред н.е.) бил последниот класик на грчката трагедија кој извршил најсилно влијание и врз старата и врз поновата европска драма (Мала енциклопедија, *ibid*, кн. 1, стр.456).

<sup>112</sup> *О Боже, зошто на луѓето им даде мерило со кое можат да го препознаат лажното злато а на човековото тело не му удри белег за да по него знаат кој човек е зол* (Еурипид, *Медеја*, *ibid*, стр. 473).

Или стиховите на филозофот Хилон: *Златото се испитува со камени брусеве и тоа може лесно да се препознае; а со златото се врши испитување на душите на добрите и лошите луѓе* (Laertije D., *Život...*, *ibid*, стр. 44).

### 3.8.ЗОШТО Е ВАЖНА СРЕЌАТА

1. Затоа што среќата, сепак, е различна од блаженството<sup>113</sup> за кое веќе стана збор на почетокот од претходниот поднаслов<sup>114</sup>.

2. Затоа што сите луѓе стремат кон среќа и блаженство. Сите други цели кон кои тежнее секој човек се заради остварување на целта - среќа и блаженство, што значи дека сите други цели не се цели сами по себе туку служат за остварување други цели. Само среќата и блаженството се цел сама по себе и не служат за остварување други цели. Затоа, човек треба да прави сè што обезбедува среќа и блаженство, или некој нивен дел, или нешто што ги зголемува наместо да ги намалува. Да не се нафаќа на ништо што го попречува во нивното достигнување, му противречи на нивното чувствување или го оневозможува уживањето во нив.<sup>115</sup>

3. Затоа што среќата е благосостојба здружена со доблест, задоволство од животот, многу пријатен, сигурен (врз сигурност заснован) живот, обилност на добра што може да бидат сочувани и користени.<sup>116</sup> Од правилното дефинирање на поимот *среќа* зависи и дали постојат шанси да се постигне целта - создавање добри говорници, затоа што е тешко да се биде добар говорник во отсуство на вистинска среќа. Среќните луѓе зрачат на посебен начин, поради што многу полесно од тажните го освојуваат туѓото внимание и ја добиваат наклонетоста на другите луѓе, а кога тоа ќе го постигнат многу им е лесно да бидат убедливи во своите тврдења и да можат лесно да ги пренесат врз слушателите/соговорниците. Колку и да е жално, вистинито е дека имаат многу поголем успех при говорењето од лицата кои во душите и на лицата носат тага, дури и кога она што го зборуваат не е ниту вистинито, ниту праведно, ниту логично, ниту прифатливо, ниту доследно, ниту корисно, ниту добро, ниту убаво.

---

<sup>113</sup> *Никој на светот не постигнува блаженство;  
кој има благо, зато тој е посрекен  
од другите луѓе  
но блажен никогаш* (Еурипид, Медеја, *ibid*, стр. 499).

<sup>114</sup> Во зависност од преведувачот, поимот среќа се нарекува и блаженство, што според нас е поправилен поим, доколку се има предвид дефиницијата на Аристотел во *Реторика* и во *Никомахова етика*, а особено целта на човековиот живот. Аристотел не оставил дилема за ваквиот заклучок бидејќи според него многу среќа (на пример, многу пари) не носат и блаженство. Напротив, човек треба да се гржи околу нивното чување и зголемување, што одзема многу напор и време, поради што не може да ужива во блаженство. Значи, кој сака најпродлабочено знаење за целта на човековиот живот, за среќата, за блаженството и за тоа како се доаѓа до нив нека ја проучи *Никомахова етика*. Ние, за потребите на овој текст, овие два блиски, но сепак значително различни поими ќе ги претставиме толку колку што сметаме дека е потребно за да еден говорник стане добар оратор.

<sup>115</sup> Аристотел, *Реторика*, *ibid*, стр. 20.

<sup>116</sup> *Ibid*, стр. 20-21.

4. Затоа што среќата (блаженството) може да биде сопственост на многу луѓе, во што нè уверува и Аристотел<sup>117</sup>. Според него, со вежба и труд, секој може да ја достигне, под услов да не е хром за доблест. И самите можеме да потврдиме дека среќата е сопственост на многу луѓе затоа што сме сретнале многумина такви.

5. Затоа што среќата ја сочинуваат повеќе елементи од кои секој поединечно, и сите заедно, сериозно влијаат врз способноста на конкретно лице да биде добар говорник: среќната околност, пријателите, доброто и бројното потомство, добриот углед, честа, богатството, доблестите, здравјето, силата, убавината, староста кога доаѓа споро и без невољи, конечно, најпосле, иако не и најмалу важно, благородното потекло.

Среќната околност се состои од постигнување и поседување на сите, или повеќето, или на најголемиот дел од доброта кога причината за тоа е чист случај/случајна околност (на пример, случајна околност е кога едно момче е убаво, а браќата му се грди; или кога некој наоѓа злато што други не го забележале).<sup>118</sup>

Дел од среќата се и пријателите. Пријател е оној што го прави за друг и во интерес на друг она што смета дека ќе му користи. Многу пријатели има оној кон кого многумина негуваат пријателски чувства. Доколку таквите луѓе се честити тогаш имаат и добри пријатели.<sup>119</sup>

Аспект на среќата е и поседувањето бројно и добро потомство.<sup>120</sup> Доброто потомство, на индивидуален план, значи многуброен и добар подмладок на ниво на заедницата, благословен со телесни одлики како што се стаситост, убавина, сила, способност за натпреварување, трезвеност и храброст.<sup>121</sup> За поединецот бројното и добро потомство значи повеќе машки и женски деца обдарени со наведените доблести во секое семејство.<sup>122</sup> Аристотел сметал дека и поединецот и заедницата подеднакво треба да водат сметка за да се развиваат овие одлики и кај момчињата и кај девојчињата.<sup>123</sup>

Сегмент на среќата е и добриот углед - уверување дека некој е честит човек, нешто што сите, или повеќето честити и разбрани/паветни луѓе го посакуваат<sup>124</sup>, доблестите, поради кои меѓудругото и може да се ужива углед, кога не се мајмунисува со нив и честа - стекнат углед при вршењето добри дела поради што со право најмногу ја почитуваат извршителите на добри

---

<sup>117</sup> Аристотел, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 64.

<sup>118</sup> Аристотел, *Nikomahova...*, *ibid*.

<sup>119</sup> Аристотел, *Nikomahova...*, *ibid*.

<sup>120</sup> Според Ниче, исклучок од ова правило се филозофите чии дела оставени во наследство на целиот човекот род се од непроценлива вредност или најдоброто потомство (на пример, Платон не се женел, Декарт не се женел, Кант не се женел, Шопенхауер не се женел, Ниче не се женел).

<sup>121</sup> Аристотел, *Реторика*, стр. 21.

<sup>122</sup> Аристотел, *Реторика*, стр. 22.

<sup>123</sup> На пример, тој го критикувал моралот на жените кај Лакедемонците кои ги сметал за порочни и поради тоа за *одвај полусреќни* (*Ibid*).

<sup>124</sup> Аристотел, *Реторика*, *ibid*.

дела. Добрите дела се однесуваат на личната сигурност, на секаков вид постоење или богатство, или на кое било друго добро кое не е лесно да се поседува (на пример, подарокот е дел од честа, бидејќи по него чезнеат и користољубивите и честољубивите - првите заради корист, а вторите поради тоа што на тој начин им се укажува чест.<sup>125</sup>

Компонента на среќата е и богатството. Тоа се состои од изобилство пари, поседување големи површини земја, поседување подвижен имот итн. Плодотворните добра се покорисни, но на слободниот човек повеќе му доликуваат добрата за уживање. Плодотворни добра се оние кои создаваат приходи, а добрата за уживање не создаваат никаква корист. Сигурноста на добрата се дефинира како можност да се имаат добрата на такви места и во такви услови што начинот на нивното користење зависи од самиот сопственик. Богатството подразбира повеќе користење отколку поседување.<sup>126</sup>

Неразделлив дел од среќата е и здравјето затоа што подразбира безболно користење на своето тело (за жал, голем дел од луѓето се однесуваат кон здравјето така што никој разумен не би требало да им завидува, бидејќи се одрекуваат од сите или од повеќето задоволства<sup>127</sup>), силата како можност некого или нешто да ставаме во движење со влечење, туркање, подигање, набивање и свиткување, убавината на снагата - стасот (висина, крупност и ширина кои не ги прават движењата на телото поспори<sup>128</sup>) и убавината воопшто<sup>129</sup>, која се разликува од возраст до возраст (кај младите телото треба да издржи бројни напрегања во атлетика како и надворешност што дава задоволство и уживање, во зрелата возраст се состои од подготвеност/способност на телото за воени напори и пријатен надворешен изглед што влева стравопочитување, а во староста се состои во можност за одржување на животот, неопходните работи и благосостојба која не им пречи на другите бидејќи луѓето не ги поднесуваат тегобите што ги носи староста).<sup>130</sup> Следствено, дел од среќата е и староста која доаѓа споро и без неволји. Убавата старост зависи од телесните својства и од среќни околности. Доколку човек не е здрав и снажен нема да биде без болки, а доколку не го следат среќни околности, нема да живее безболно и нема да биде долговечен.<sup>131</sup>

Елемент на среќата е и благородното потекло. Кога станува збор за поединец, благородното потекло произлегува од татковиот и мајчиниот род, меѓу древните предци да се има славни личности кои се истакнувале со доблест, богатство или други особини што заслужуваат респект.<sup>132</sup> Кога пак зборуваме за народ или држава нивното благородно потекло го извлекуваме од фактот на нивната автохтоност, старост/древност, односно од историската

<sup>125</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*

<sup>126</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*

<sup>127</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*

<sup>128</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*, стр. 24.

<sup>129</sup> Aristotel, Nikomahova..., *ibid.*, стр. 63.

<sup>130</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*, стр. 23.

<sup>131</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*

<sup>132</sup> Аристотел, Реторика, *ibid.*, стр. 21.

вистина дека меѓу далечните претци имал славни личности кои се вградиле водострелите на човековата цивилизација.<sup>133</sup>

6. Затоа што ако сакаме да бидеме практични филозофи, во Шопенхауерова смисла, па теоретското да го преточиме во практичното, без страв можеме да заклучиме дека парафразираните наводи на Аристотел се уште една причина РМ да истрае и да победи во спорот што го има со РГ. Нашето благородно потекло, поради најголемиот човек на сите времиња - Александар Македонски Велики, кој истовремено бил и филозоф<sup>134</sup>, би морало да биде, меѓу мноштвото други, еден од најважните услови за среќа на македонскиот народ. Дека македонскиот народ ги поседувал природните доблести – благородност и храброст (кои не само нив туку и нас, современите Македонци треба да нè прават среќни), сведочи Аристотел, кој особено ја потенцирал храброста на Македонците.<sup>135</sup>

7. Затоа што среќата се разликува од задоволството кое исто така може пресудно да влијае врз доброто говорење во конкретен момент.

8. Ете затоа!!!

### 3.9. ЗОШТО Е ВАЖНО ЗАДОВОЛСТВОТО

1. Затоа што задоволството е определено движење на душата и брзо и осетно враќање во нејзината природна положба што не може да не се одразува врз квалитетот на говорењето. Платон во *Филеб* ги истакнал задоволствата без примеси на болка. Такви се задоволствата што ги чувствуваме од гледањето бои (на пример, некоја убава уметничка слика предизвикува уживање што не е следено со никаква болка), слушањето убава музика (што не е помешано со каква било болка), мирисањето пријатни миризби и интелектуалните уживања (во однос на кои Платон направил една фина разлика, поставувајќи услов: *треба да постои глад за знаење, а не глад за учење*). Предноста на задоволствата што ги нудат боите, звуците, мирисите и интелектуалните уживања е во тоа што ниту нивната отсутност, ниту нивниот престанок/сопирање/завршување/исчезнување не предизвикува болка.

2. Затоа што се мошне силни телесните уживања од кои јадењето, пиењето и сексот се нужни за секој човек. Според Шопенхауер полниот однос е главен мотив за сите човекови активности.<sup>136</sup> Истото го тврдел и Платон: *Јас*

---

<sup>133</sup> Аристотел, Реторика, *ibid*, стр. 21.

<sup>134</sup> Aristotel, *Nikomahova...*, *ibid*, стр. 22).

<sup>135</sup> Имаше еднаш во Македонија закон дека на мажот кој не убил ниту еден непријател мора да му се стави коњски оглав на вратот (Aristotel, *Politika*, *ibid*, стр. 221).

<sup>136</sup> *Половиот однос е секогаш центар и главна работа во сите човекови активности во толкава мера што тоа не мора ниту да се изговори, туку се подразбира самото по себе. Додуша намерно прикриено тој сепак секаде го зазема главното место - тој е причина за војната и цел на мирот, основа на озбиљното и цел на шегата, неисцрпен извор на вицови/шеги, клуч за сите алузии и смисла на сите тајни знакови, на сите неизречени понуда и на сите тајни погледа, на секојдневните размислувања и настојувања на младите и на старите, постојана мисла на порочниот и сон на непорочниот, што и против неговата воља посто-*



*тврдам дека Ерос меѓу боговите е најстар, најчесен и најважен помошник за постигнување доблести и блаженство на луѓето, и живите, и мртвите.*<sup>137</sup>

Ниче веројатно најдобро ги има насликано телесните нешта во кои ужива мажот.<sup>138</sup>

3. Затоа што желбата предизвикува задоволство. Заљубениот чувствува задоволство додека говори или пишува нешто за љубената. И оплакувањето предизвикува некакво задоволство бидејќи при спомнувањето навираат спомени. И пријателите предизвикуваат задоволство, бидејќи да се сака е еднакво на тоа да се биде сакан, односно оној кој сака ужива дури и повеќе од оној кој е сакан. И честа и угледот предизвикуваат големо задоволство, бидејќи претпоставуваме дека имаме квалитети на честит човек, доколку пофалбите ни ги даваат луѓе што ги сметаме за вистинољубиви. Доколку се воодушевуваат од вас, тоа секако е огромно задоволство. Дури, бидејќи луѓето се честољубиви, иако можеби не е добро/учтиво, пријатно им е да им даваат замерки на другите, па и да управуваат со блиските. Се чувствуваат пријатно и кога манифестираат мудрост бидејќи предизвикуваат воодушевување кај луѓето поради познавање некои нешта, бидејќи е пријатно занимавањето со активностите со кои луѓето се истакнуваат во средината во која живеат.

4. Затоа што задоволство се постигнува кога се занимаваме со определена активност. Тоа значи дека задоволството ја следи активноста, следствено, колку е посовршена активноста толку е поголемо и задоволството. Затоа е пријатно добро да се чини и добро да се прима. Затоа е пријатно да се завр-

---

*јано се враќа - и така во секој момент гледаме како вистинскиот господар на светот што го имаме наследено со своето самовластие се има устоличено на наследениот престол од кој со потсмешлив поглед на се смее на постапките што се преземаат за да тој биде заробен или по можност само задржан како целосно прикриен за да биде ограничен или се појавува само како споредна работа во животот. (Оние кои се подготвуваат на ова место да подигнат силна/гласна бука прво нека се погрижат никој да не ги смета за лицемери или егнуци зашто вистината е на мојата страна) (Шопенхауер А., О среќи, љубави, филозофији и уметности, стр. 105-106).*

<sup>137</sup> Platon, Simpozij, стр. 497.

<sup>138</sup> *Во однос на жената, на пример, располагањето со телото и сексуалното уживање важи како поскромно, како доволен и задоволувачки знак на имање/поседување некој друг; мажот, со својата сомничавост и поизбирлива жед за поседување, гледа само привидност на такво поседување и бара посуптилни докази, пред се за да се увери дека жената не само што му се дава туку поради него и го напушта она што го има или што би сакала да го има - дури тогаш таа важи за „посед“. За некој трет, повторно, ниту овде сеуште не е крајот на недовербата и алчноста - тој се прашува дали жената кога ќе остави се поради него тоа не го прави поради она како таа него го замислува. Тој сака таа прво темелно да го запознае до дното за да воопшто може да го сака, не плашејќи се да не биде разрешен/разбран/сфатен. Тој чувствува дека саканата жена е потполно во неговиот посед дури кога во однос на него нема никакви заблуди, кога поради неговата гаволитина и скриена незаситност го сака исто толку колку и поради неговата добрина, трпение и духовност. На оној кој би сакал да поседува цел народ добро би му дошле сите вештини кои ги познавале Каљостро и Каталина. Неки други, со поистенчена жед за поседување си велат: „човек не смее да се лаже таму каде сака да поседува“ - тој е раздразлив и нестрплив при помислата дека неговиот преправен лик владее со срцето на народот: „значи, морам да пружам можност да ме запознаат, пред се, сам себе да се познавам“ (Ниче Ф., С оне стране добра и зла, стр. 106.).*

шува недовршеното, бидејќи со тоа станува нечие дело. Затоа и учењето предизвикува задоволство. Ловот и расправите на суд се исто така задоволство за оние кои се вешти во овие активности. Пријатно е да се управува зашто тоа е знак на практична мудрост. Дури и осветата е способна да пружи задоволство<sup>139</sup>. Да не зборуваме какво задоволство им пружа победата, не само на оние кои многу ја сакаат, туку и на сите останати, бидејќи кога победуваат/гледаат победа во луѓето се раѓа свест за сопствената надмоќ, доблест што нема кој не ја посакува. Затоа, не чуди што неизмерно задоволство предизвикуваат и активностите пред победата. На сето тоа се надоврзува и смеата која е во состојба да предизвика енормни количества задоволство.

5. Затоа што честото повторување на некоја активност носи задоволство бидејќи она на што се навикнуваме ни причинува задоволство, како што и обратно, промената буди пријатни чувства. Затоа ни годи кога некои нешта ги гледаме одвреме-навреме. Конечно, на секоја активност и припаѓа соодветно уживање, а во зависност од тоа кој во што повеќе ужива, едно уживање може да биде уништено од дејност што предизвикува друг вид на уживање. Така доколку некој ужива во водење пријатен разговор уживањето може да му биде уништено доколку започне свирење прекрасна мелодија на мандолина, а тој најмногу ужива токму во слушање вакви мелодии. Разговорот што претходно го водел и му предизвикувал задоволство по слушањето на звуците на мандолината ќе почне да претставува пречка тој да ужива во звукот на мандолината. Доколку потрае претходното помало задоволство може да прерасне дури и во болка и тој најверојатно ќе го напушти разговорот.

6. Ете затоа!!!

## НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

1. Говорништвото во антиката толку многу се развило што постоеле адвокати за кои се тврдело дека можат да го добијат секој предмет, без оглед на тоа дали вистината била на нивна страна или не. Овој факт не останал незабележан од Платон. Тој се согласувал со тоа дека е убаво да се биде адвокат затоа што правото ги прави кротки сите човечки работи. Меѓутоа, според Платон, адвокатурата била на слаб глас и покрај тоа што си ставила

---

<sup>139</sup> Особено е важно да се нагласи дека кога непријателот ќе падне во толку незавидна положба за да може да се каже дека е несреќник, гневот се стишува (Еврипид, Ифигенија на Тауриди). Кога Ифигенија го проколнала Одисеј, Орест и рекол да не го прави тоа бидејќи сите зла веќе му се случиле (*несреќник е*).

### **ИФИГЕНИЈА**

*О госпоѓо! Што прави Лаертовиот син?*

### **ОРЕСТ**

*Сеиште не е вратен дома, но велат дека е жив.*

### **ИФИГЕНИЈА**

*Дај Боже да умре, никогаш да не се врати дома!*

### **ОРЕСТ**

*Не проколнувај го! Сите зла го снајдоа (Еврипид, Ифигенија на Тауриди, стр. 591).*

привлечно име *вештина*. Ова поради фактот што адвокатите практикувале трикчиња што овозможувале победа на суд без разлика на која страна биле правдата и правичноста, независно од доброто, корисното, прифатливото, логичното, доследното, праведното или вистинитото. Од оваа премиса, Платон заклучувал дека правдата и правичноста може да бидат добиени во замена за пари. Овој заклучок пак, му бил аргумент во залагањето за забрана на адвокатурата како еден вид врв на судското говорништво. Мноштво паралели со тој период може да се извлекуваат и во современа епоха, и во РМ.

2. За разлика од него Аристотел имал поинаков пристап. Тој не се залагал за забрана на адвокатурата туку со помош на сопствената *Реторика* ни дал оружје за пресметување со оние адвокати кои сметаат дека можат да го добијат секој предмет без оглед на тоа дали правдата и правичноста се на страната на нивните клиенти или не.

## S U M M A R Y

This article deals with some specific aspects of *retorica* (lat.) as an art of public speaking. Namely, what is *retorica* and what is the influence of the souls of *retores* (lat.) over the souls and judgements of the auditors/spectators. Why? Because people much more judge on the basis of emotions than on the basis of justice and norms.



проф.д-р Рената Тренеска-Дескоска

## ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОБИРАЊЕ

UDC 342.729(4)

1.01 Изворна научна статија

### 1. ПОИМ И ЗНАЧЕЊЕ НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОБИРАЊЕ

Во современиот свет секојдневно се соочуваме со собирање на поединците со цел да изразат одреден став, да пренесат одредена порака. Пораката искажана од исто место, во исто време од повеќе луѓе, побрзо се шири и често има поголемо влијание од индивидуално изразен став. Во време на глобализација, сведоци сме и на координирани јавни собири кои во исто време, под исто мото се одржуваат во повеќе земји, на повеќе континенти. Но, исто така, и покрај широкото користење на правото на мирно собирање во современиот свет, сеуште во одредени средини има нетолеранција спрема јавните собири на лица со различно мислење од мнозинското население. Сведоци сме на несанкционирани напади, необезбедување заштита од страна на државата па дури и забрани на т.н. паради на гордоста (паради на кои се изразува сексуалната различност), собири на одредени национални малцинства и други јавни собири, што е само доказ за постоење на нетолеранција спрема различните погледи, ставови, мислења, спрема етничка, верска или друга припадност.

Затоа без сомнение, слободата на мирно собирање е клучна за градењето на демократија во секоја земја, а нејзината заштита е суштинска за креирање толерантно општество во кое групи со различни верувања и интереси можат мирно да живеат заедно. Идејата дека граѓаните имаат право на мирно собирање со цел да се консултираат меѓу себе за јавните работи е дел од самата идеја за демократско владеење.<sup>1</sup> Според зборовите на еден англиски судија, правото на јавно собирање или правото да се протестира, како што вели тој, е право “кое е во јавен интерес, поединците да го уживаат”.<sup>2</sup> Уставниот суд на Република Македонија го потенцира сфаќањето дека слободата на мирно собирање е “симбол за слободата, независноста и зрелоста на граѓанинот во едно општество кое е директен израз на човековата личност и едно од највисоко вреднуваните човекови права... Со оглед на тоа што слободата на собирањето претставува еден вид колективно изразување на мислењата и

---

<sup>1</sup> United States v Cruikshank (1876) 92 US 542.

<sup>2</sup> Издвоено мислење на Lord Denning MR во пресудата Hubbard v Pitt, (1976) 1 QB 142, 178. Цитирано според Clayton, 1148.

убедувањата, остварувањето на ова право овозможува постојана дебата и судир на мислења како витален елемент на демократскиот државен поредок.”<sup>3</sup>

”Применето на политичките настани и процеси, ова право е израз на суверенитетот на граѓаните, односно демократското право на граѓаните да учествуваат во политичкиот процес што не се исцрпува само со гласање на изборите, туку и со влијанието на граѓаните врз формирањето на политичкото мислење како еден континуиран процес, кој во едно демократско општество треба да се остварува слободно, отворено и во принцип без интервенција на државата. Собирите на граѓаните претставуваат суштински елемент на демократската отвореност, тие даваат можност за остварување на јавно влијание врз политичките процеси и донесувањето одлуки за прашања од јавен интерес, за развој на плуралистички иницијативи и алтернативи, па дури и на јавна критика и протест и како такви содржат елементи на директна демократија.”<sup>4</sup>

Слободата на мирно собирање е тесно поврзана со слободата на здружување и со слободата на говор. Заради ефикасно застапување на заедничките гледишта потребно е здружување. Од тие причини во современите меѓународни документи и во ЕКЧП слободата на собирање е регулирана заедно со слободата на здружување.

И покрај тоа што слободата на мирно собирање е содржана во најзначајните меѓународни документи за човековите права (Универзална декларација за човековите права, Меѓународен пакт за граѓански и политички права, ЕКЧП, Повелба за основните права на ЕУ), ни еден од нив не го дефинира поимот јавен собир. Сепак, слободата на мирно собирање може да се определи како “свесно, доброволно и привремено собирање на повеќе лица заради остварување на некоја цел.”<sup>5</sup> Зборот, “привремено” не исклучува поставување на протестни кампови или други привремени конструкции.<sup>6</sup> Но, секојдневното собирање на луѓето на забави, концерти, натпревари или други манифестации не се сметаат за јавен собир, туку се однесуваат на приватниот живот на поединците, а за собирот да ужива посебна заштита од државата мора излегува од приватната сфера на животот на поединците и да биде насочен кон јавно делување.<sup>7</sup>

Собирите можат да бидат во вид на собирање, демонстрации, манифестации, протестни маршеви и сл., да бидат на едно место или со движење. Целта на собирите може да биде од различен карактер: политички, религиозни, социјален, културен итн. Во одредбите кои го регулираат ова право, најчесто се користи терминот слободата на мирно собирање. Обично зборот мирно означува отсуство на различни облици на насилство. Значи, барањето за мирно собирање се однесува на начинот на изразување на мислењата и идеите на собирот, а не на нивната содржина. Постојат укажувања дека бара-

---

<sup>3</sup> Одлука на Уставен суд на Република Македонија, У.бр. 31-2006.

<sup>4</sup> Одлука на Уставен суд на Република Македонија, У.бр. 31-2006.

<sup>5</sup> Dimitrijević and others, 249.

<sup>6</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр.25.

<sup>7</sup> Dimitrijević and others, 249-250.

њето за мирно собирање дава можност за ограничување на јавните собири, па за да се избегнат злоупотреби, овој термин треба да се толкува широко.<sup>8</sup> На пример, ако меѓу учесниците на собирот има поедини насилни екстремисти, полицијата треба да ги изолира, без да го прекинува собирот. Постоене на инциденти за време на јавен собир, не го прават истиот автоматски “немирен” или насилен.<sup>9</sup> Носењето панцири или шлемови од страна на учесниците во собирот не значи дека собирот не е мирен, но носење на оружје, дури и кога нема да се употреби води до заклучок дека не станува збор за мирен собир.<sup>10</sup> Ненасилен протест со блокирање на улици, плоштади, влез на касарни и слично, се смета за мирно собирање. Дури и заземање на зграда кое само по себе е мирно, иако е спротивно на домашното законодавство, може да се смета за мирен собир.<sup>11</sup> Исто така собирот на кој се извикуваат слогани против владата<sup>12</sup> или се пеат песни со спорна содржина,<sup>13</sup> но нема насилно дејствување се смета за мирен.

Во теоријата, во однос на слободата на мирно собирање, се поставуваат повеќе прашања кои се однесуваат на:<sup>14</sup>

- Содржината на правото: – Кој тип на собири се заштитени? Што значи терминот “мирен” собир?

- Природата на заштита што државата треба да ја обезбеди – Во која мера државата е обврзана да интервенира за да ги заштити собирите од непријателски активности на други групи или лица со различни ставови?

- Ограничување на собирите – Кои се основите за ограничување на јаните собири? Може ли нормативно однапред да се набројат или пак исклучат местата каде може, односно не може да се држат јавни собири?

ОБСЕ/ОДИХР укажува на шест водечки принципи за слободата на мирно собирање:<sup>15</sup>

1. Презумпција во корист на одржување на собири – Како основно право, слободата на мирно собирање, колку што е тоа можно, треба да се ужива без регулирање. Постои претпоставка дека сè што не е изрично забрането со закон, им е дозволено на оние кои сакаат да ја уживаат слободата на јавен собир. Таквата претпоставка треба да биде јасно и експлицитно воспоставена со закон. Оние кои сакаат да организираат мирен собир не треба да бараат одобрение за тоа.

<sup>8</sup> Dimitrijević and others, 250.

<sup>9</sup> Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden V. Bulgaria, Applications Nos. 29221/95 and 29225/95, Judgment of 2 October 2001 и Christisans against Racism and Fascism v UK, No 8440/78, 21 DR 138 at 150 (1980).

<sup>10</sup> Manfred Nowak, “UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary”, Kehl am Rhein: Engel, 2005, стр. 484-486. Цитирано според Dimitrijević and others, 250.

<sup>11</sup> Cissé v France, App. No. 51346/99, Judgment of 09-04-2002.

<sup>12</sup> Cetinkaya v. Turkey, App. No. 75569/01 HUDOC (2006)

<sup>13</sup> Christian Democratic People’s Party v. Moldova, ECHR 2006-II.

<sup>14</sup> Clayton and others, 1147.

<sup>15</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр. 13-15.

2. Државата има обврска да го заштити мирниот собир – Државата има обврска да воспостави соодветни механизми и процедури за да обезбеди дека слободата на собирање се остварува во практиката и не е предмет на непотребно бирократско регулирање.

3. Законитост – Ограничувањата на ова право мора да бидат предвидени со закон. Законот сам по себе мора да биде компатибилен со меѓународното право за човекови права и мора да биде доволно прецизен за да им овозможи на индивидуите да знаат дали нивното однесување е во согласност со закон и ако не какви се последиците од тоа.

4. Пропорционалност – Сите ограничувања кои се наметнуваат на слободата на собирање мора да бидат пропорционални. Предност треба да се дава на најлесните мерки. Растурање на собирите треба да биде последна мерка. Принципот на пропорционалност бара власта рутински да не наметнува организувања кои суштински ќе го сменат карактерот на настанот, како на пример маршута за движење на демонстрантите на периферијата од градот. При наметнувањето на ограничувањата треба да се боди сметка за конкретните околности на случајот кој е во прашање.

5. Добро администрирање – Јавноста треба да знае кој орган има надлежности во однос на јавниот собир и тој орган треба да работи на транспарентен начин.

6. Недискриминација – а) Слободата на мирно собирање треба да му е загарантирана секому без дискриминација. б) Законот треба да го признае и правото на децата да учествуваат и да организираат мирни собири. Сепак, правото на децата да организираат јавните собири може да подлежи на ограничувања, како што се минимална возраст на организаторите или согласност од родителите или старателите. в) Слободата на собири на полицајците или војниците не треба да биде ограничена освен ако тие ограничување не се директно поврзани со нивните службени обврски, и само во оној степен кој е апсолутно неопходен заради вршење на професионалните должности.

## **2. ОБВРСКИ НА ДРЖАВАТА ЗА ГАРАНТИРАЊЕ НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОБИРАЊЕ**

Државата има позитивни и негативни обврски спрема слободата на јавен собир. Негативна обврска е да се воздржи од попречување на собирот, а позитивна е да го обезбеди неговото одржување.

Позитивната обврска на државата спрема слободата на јавен собир опфаќа и барање за заштита од страна на државата и на собир кој “кој може да ги нервира или да ги навредува лицата со спротивставени мислења и барања од оние кои јавниот собир сака да ги промовира.”<sup>16</sup>

ОБСЕ/ОДИХР укажува дека трошоците за заштита на учесниците на јавниот собир треба целосно да паднат на товар на државата.<sup>17</sup> Организатори-

---

<sup>16</sup> Stankov and The United Macedonian Organization Ilinden v Bulgaria, 2001-X.

<sup>17</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр. 16.



те на собирот не треба да сносат одговорност за поедини учесници на собирот, туку секој поединец е одговорен за кршење на законот за време на јавниот собир.<sup>18</sup> Исто така се препорачува организаторите на големи собири да одредат редари, кои ќе бидат јасно означени, кои нема да имаат право да употребуваат принуда, но чија цел би било да ги убедат учесниците на собирот да соработуваат со цел собирот да помине мирно.<sup>19</sup>

Во случај две спротивставени групи да сакаат да организираат јавен собир, државата е должна да им го обезбеди остварувањето на тоа право. Тоа може да значи обврска на полицијата да ги раздели спротивставените групи, а доколку едната група се обидува да ги наруши активностите на другата група, полицијата треба да го обезбеди собирот на оние учествуваат на мирен собир.

На овие обврски Европскиот суд за човекови права укажал во повеќе случаи. Така во случајот Платформа “Лекари за живот” против Австрија, Европскиот суд за човекови права нагласил дека позитивната обврска на државата постои за стравот од физичко насилство од други лица да не ги одврати здруженијата или други групи кои имаат заеднички цели или интереси од јавно изразување на своите ставови за контраверзни прашања во општеството.<sup>20</sup> Значи државата има обврска да ги преземе сите соодветни и разумни мерки за да овозможи одржување на јавен собир мирно и непречено. Такви мерки презела Австрија во конкретниот случај кога испратила стотина полицајци да спречат директен судир меѓу демонстрантите. Случајот се однесува на јавниот собир на здружението “Лекари за живот” кое се залагало за забрана на абортусот. За време на еден собир, здружението ја променило трасата на движење, при што полицијата ги предупредила дека нема да може да ги спречи поддржувачите на абортусот да го попречуваат собирот, бидејќи полициските сили веќе биле поставени по првобитно пријавената траса. Заговорниците за абортус користеле мегафони и ги надвикувале говорниците од спротивната група, ги гаѓале со јајца и речиси да дошло до физички контакт, кој бил спречен од страна на кордон полицајци. По оценка на преземените мерки, Европскиот суд оценил дека не е прекршен членот 11 од ЕКЧП.

Во случајот Елингер против Австрија<sup>21</sup> Судот се соочил со прашањето за истовремено организирање на собири на спротивставени групи на исто место. Апликантот бил пратеник кој што сакал на еден верски празник на гробиштата во Салзбург да организира комеморативен собир на Евреите кои биле жртви на СС-trupите за време на Втората светска војна. Собирот требало да биде “нем”, без повици и извикување пароли, туку само со употреба на пораки закачени на облеките на учесниците. На истиот празник, членовите на здружението на поранешните припадници на СС-trupите традиционално се собирале на гробиштата. Полицијата оценила дека церемониите на гро-

<sup>18</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр. 16.

<sup>19</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр. 17.

<sup>20</sup> Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria, App. No. 10126/82 (1988).

<sup>21</sup> Öllinger v. Austria, ECHR 2006-IX.

биштата не подлежат на одобрувања, а прекинувањето на тие церемонии ќе ги повредат верските чувства на посетителите на гробиштата. Сметајќи дека собирот на двете групи ќе предизвика конфликт, полицијата ја забраниле комеморацијата за Евреите. Европскиот суд за човекови права оценил дека мерката на забрана на собирот е непропорционална, бидејќи предвидениот број на учесници бил мал и тие имале намера на мирен начин и во тишина да го изразат своето мислење. Судот укажал дека австриските власти не го зеле во предвид значењето на интересите на апликантот да организира собир каков што намеравал да одржи, а од друга страна посветиле преголемо внимание на интересите на посетителите на гробиштата, со што не воспоставиле рамнотежа меѓу различни интереси и го повредиле членот 11 од ЕКЧП.

Во случајот ОМО Илинден и Иванов против Македонија<sup>22</sup> Судот оценил дека “властите изгледале прилично нерешителни” да ги заштитат учесниците на јавниот собир од контрадемонстрантите. ОМО Илинден при оддавање почит пред споменикот на Гоце Делчев во Благоевград, биле физички напаѓани од контрадемонстранти. Полицијата формирала кордон, но не успеала да ги спречи контрадемонстрантите. Затоа при оценка на заштитата на слободата на мирен собир, Судот испитува дали државата презела “разумни и соодветни мерки за обезбедување на законитите демонстрации да минат мирно”. Инаку, во случајот ОМО Илинден и Иванов против Бугарија, Судот оценил дека Бугарија во повеќе наврати го повредила членот 11 со тоа што им забранила и ги спречила претставниците на ОМО Илинден, здружение на Македонците од Пиринска Македонија, во периодот 1998-2003 да оддадат почит на гробот на Јане Сандански, да го прослават Илинден во областа Самоилова крепост кај Петрич и да оддадат почит пред споменикот на Гоце Делчев во Благоевград по повод убиство на Македонци од страна на Бугарските власти, што се случило во 1924 година. Попречувањето се вршело со различни мерки, како што се недавање одобрувања за јавен собир, поставување на полициски блокади до местата каде требало да се одржат собири, приведување и притворање на одредени лица кои сакале да учествуваат на комеморативните собири и сл.

Овој случај се надоврзува на случајот Станков и ОМО Илинден против Бугарија,<sup>23</sup> во кој Судот оценил дека на апликантите им е оневозможено остварувањето на правата од членот 11 на ЕКЧП, со тоа што во периодот од 1990-1997 им било забрането да организираат чествување на смртта на Јане Сандански во Рожденскиот манастир, ниту на Илинден во Самоиловата крепост кај Петрич.

Наспроти обврските на државата, правото на мирно собирање не создава обврски за приватни лица да отстапат свој имот (сали, трговски центри и сл.) за остварување на јавен собир. Во некои случаи Судот оценил дека сопст-

---

<sup>22</sup> The United Macedonian Organization Ilinden and Ivanov v Bulgaria, App. No. 44079/98, Judgment of 20 October 2005.

<sup>23</sup> Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden V. Bulgaria, Applications Nos. 29221/95 and 29225/95, Judgment of 2 October 2001

веници на трговски центри имаат право самите да одлучат дали ќе дозволат јавен собир во нив. Сепак, Судот навел дека во исклучителни ситуации може да се јави потреба од посебно регулирање на сопственичките права во однос отстапување простор за одржување на јавен собир, кога ограничувањето на пристапот до приватна сопственост “има ефект на спречување на секое ефективно остварување” на правото или “кога може да се каже дека суштината на правото била уништена”<sup>24</sup>. Значи Судот ќе бара доказ за целосна невозможност да се оствари правото на јавен собир, пред да ги ограничи сопственичките права на сопственикот да ги исклучи другите од својата сопственост.<sup>25</sup>

### **3. ДАЛИ ОРГАНИЗАТОРИТЕ НА ЈАВНОСТ СОБИР СЕ ДОЛЖНИ ДА ГО ПРИЈАВАТ ИСТИОТ?**

За уживање на слободата на мирен собир значајно е прашањето дали индивидуите се должни да го пријават јавниот собир на надлежните државни органи. Дали организаторите на јавниот собир се должни да бараат одобрение на јавниот собир? Дали смее да се случат спонтани јавни собири? Кои се всушност обврските кои може да се наметнат на организаторите на јавните собири?

Според толкувањата на Европскиот суд за човекови права државите можат да ја регулираат слободата на јавен собир, можат да бараат собирот да се пријави, но не смеат да го спречат мирниот собир кој не е пријавен. Ова прашање Европскиот суд го разгледувал во случајот Атаман против Турција<sup>26</sup>, во кој апликантката – правничка од Турција која се собрала со група од педесеттина луѓе со транспаренти на еден плоштад во Истанбул да протестира против тешките услови во турските затвори. Полицијата со мегафон ги известила дека го нарушуваат сообраќајот на прометно место со непријавен собир. Учесниците на собирот продолжиле да чекорат кон полицискиот кордон, одбивајќи да си одат, а полицијата употребила солзавец и уапсила десеттина од демонстрантите. Оправдувањето на турската влада за своите постапки е тоа што собирот не бил пријавен. Европскиот суд укажал дека турското законодавство не познава систем на одобрување, туку систем на пријавување на собирите во рок од 78 часа пред одржување на собирот, но дека “регулатива од тој тип не би требало да претставува скриена пречка на слободата на мирно собирање”. Судот сметал дека тоа што собирот не бил пријавен не е од клучно значење. Пријавувањето на собирот би им овозможила на властите да преземат мерки за обезбедување на мирниот карактер на собирот, што не било потребно, бидејќи учесниците на собирот протестирале на мирен начин. Значи, се додека собирот е мирен, државата нема право да го растура на насилан начин.

<sup>24</sup> *Appleby v UK*, 2003-VI; 37 EHRR 38.

<sup>25</sup> Харис и други, 518.

<sup>26</sup> *Oya Ataman v. Turkey*, ECHR 2006-XIV.

И ОБСЕ/ОДИХР потенцира дека одредбите кои се однесуваат на претходно известување за собирот, треба да бидат известување за намерата, а не барање на одобрение. Процесот на известување не треба да биде долг или бирократски, но треба да даде доволно време на државните органи да се подготват за настанот. Доколку властите веднаш не искажат било какво спротивставување на известувањето за собирот, организаторот на јавниот собир треба да има можност да продолжи со планираните активности во терминот кој го најавил, без органичување.<sup>27</sup>

Исто така, законот треба да овозможи и спонтани јавни собири, без претходна најава. “Дури и кога нема оправдана причина за ненајавување на собирот, власта е должна да го заштити и да го олесни секое спонтано собирање се додека е мирно по својата природа.”<sup>28</sup>

#### 4. ОГРАНИЧУВАЊЕ НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОБИРАЊЕ

Слободата на мирно собирање не е апсолутна, туку може да се ограничи заради заштита на некоја од легитимните цели: заштита на национална или јавна безбедност, заштита на јавниот ред, спречување на нереди или казниви дела, заштита на здравјето или моралот или заштита на правата и слободите на другите. При тоа ограничувањата на слободата на јавен собир мора да се пропишани со закон. Кога се применува мерка за ограничување на слободата на мирно собирање, таа треба да е пропорционална на опасноста по некоја од легитимните цели, и треба да се настојува да се примени најслабата мерка со која може да се заштити легитимната цел. Од праксата на Судот може да се види дека при оценката дали одредени органичувања се оправдани треба да се земат во предвид конкретните околности на случајот и дали органичувањето било пропорционално на целта. Така во одредени околности, забрана на одржување на собир на одредена тесна област, која трае краток временски период, со цел да се смират тензии, се смета за оправдано.<sup>29</sup>

Според времето на наметнување на ограничувањата тие можат да бидат:

- Органичувањата пред јавниот собир – тие треба да се јасно поставени и за организаторите и учесниците на јавниот собир и на државните органи кои ги спроведуваат тие органичувања – полицијата.

- Органичувања кои се преземаат за време на јавниот собир

- Санкции и казни по завршување на собирот – Казни најчесто се изрекуваат заради учество во незаконит јавен собир, неисполнување на обврски на организаторот на јавниот собир, носење забранети предмети или субстанции на јавниот собир, попречување на законит јавен собир и сл. Организаторот не треба да биде казнет за неуспешно вршење на своите обврски, доколку преземе разумни напори да го направи тоа. Организаторите не смеат да бидат

---

<sup>27</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр. 15.

<sup>28</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007, стр. 15.

<sup>29</sup> *Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v Switzerland* (1979) 17 DR 93, EComm HR.

казнети за активности на трети лица или за активности во кои не учествувале директно. Дури и кога казните се симболични, тие можат да значат кршење на членот 11. Така на пример, на едно лице кое во својство на адвокат и претставник на синдикатот присуствувало на јавен собир, кој станал насилен, му била изречена опомена, како дисциплинска мерка за адвокати.<sup>30</sup> И покрај тоа што казната била релативно незначајна, Европскиот суд оценил дека има прекршување на слободата на јавен собир, што ја прави оваа пресуда значајна во полза на правото на јавно собирање.<sup>31</sup> Всушност кога се оценува дали казнувањето за учество во јавен собир е оправдано се цени дали забраната била оправдана и дали висината на казната е соодветна.

Една од основите за ограничување на јавните собири е заштита на јавниот ред. Треминот јавен ред е непрецизен, но таа непрецизност не смее да се користи како оправдување за забрана или растурање на јавен собир. Како причина за ограничување на слободата на јавен собир не смее да се користи ниту хипотетички ризик од нарушување на јавниот ред, ниту пак присуство на изолирана група насилници или пак помали инциденти. Европскиот суд за човекови права укажал дека “поединците не престануваат да ја уживаат слободата на јавен собир како резултат на спорадично насилство или други казнени акти извршени од други за време на демонстрациите, доколку индивидуата која е во прашање остане мирна во своите намери или однесување.”<sup>32</sup>

Во случајот Станков и ОМО Илинден против Бугарија<sup>33</sup> Владата на Бугарија се правдала дека јавните собири на Македонците биле закана за јавниот поредок, поради можноста да се создаде тензија меѓу мнозинското население и македонското малцинство. Европскиот суд за човекови права сметал дека нема доказ дека собирот на ОМО Илинден ќе генерира насилство. Ако собирот е мирен, власта треба да покаже толеранција, а “спротивно на темелните вредности на ЕКЧП е ако остварувањето на правата од Конвенцијата од страна на малцинска група зависат од тоа дали е прифатено од мнозинството”.<sup>34</sup>

Оправдано ограничување на слободата на јавен собир од здравствени причини Судот призна во еден случај кој се однесува на 200 илегални имигранти, кои во согласност со црковните власти, заземале црква со цел да го свртат вниманието на француските имигрантски закони и таму престојувале речиси 2 месеци, без да ги нарушуваат верските обреди. Власта по речиси 2 месеци ги евакуирала емигрантите заради нарушување на здравствените услови. Судот сметал дека не е прекршен членот 11 бидејќи причината за ограничување била оправдана, а освен тоа “симболичката вредност и сведошт-

<sup>30</sup> *Ezelin v. France*, App. No. 11800/85, Judgment on 26-04-1991.

<sup>31</sup> Харис и други, 524.

<sup>32</sup> *Ezelin v. France*, App. No. 11800/85, Judgment on 26-04-1991.

<sup>33</sup> *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden V. Bulgaria*, Applications Nos. 29221/95 and 29225/95, Judgment of 2 October 2001.

<sup>34</sup> *Barankevich v Russia*, Hudoc (2007); 47 EHRR 266.

вото со присуството на апликантот и другите имигранти” било толерирано доволно долго.<sup>35</sup>

Доколку собирот е насилен, тој не ужива заштита. Во случајот Руфи Османи против Македонија<sup>36</sup>, Судот оценил дека нема прекршување на чл. 11 од ЕКЧП. Руфи Османи, како градоначалник на Гостивар на 14 февруари 1997 година донел одлука да се промени Статутот на општина Гостивар за на зградата на општината да се постават и албанско и турско знаме, покрај македонското. На 21 мај 1997 година Уставниот суд донел временна мерка за забрана за истакнување на другите знамиња. Руфи Османи на 24 мај 1997 година се спротивставил на привремената мерка на судот и организирал собир на кој не беше истакнато македонското знаме туку албанското знаме и се свиреше албанската национална химна, а Османи одржал говор на кој повикал на непослушност кон одлуката на Уставниот суд. На 26 мај 1997 Градскиот совет на Гостивар го извести Уставниот суд за неговата одлука да не ја примени времената мерка. Истиот ден една група граѓани се обиде да го отстрани албанското знаме пред Собранието на Гостивар што доведе до тепачка меѓу граѓаните. После ова, Османи пречекорувајќи ја неговата надлежност како градоначалник, организира вооружени стражи за заштита на албанското знаме. Понатаму, исто така делувајќи надвор од надлежноста како градоначалник и надвор од законот, тој формира централен кризен штаб со неколку регионални ограноци. Беше составен список на граѓани од албанско етничко потекло со специјални задолженија и беа издвоени пари за разни активности, како што е пропаганда и комуникации, засолништа за повредени лица, итн. На 6 јуни 1997 жалителот го предупреди Уставниот суд дека времената мерка од 21 мај 1997 ќе доведе до меѓу-етнички конфликт. На 11 јуни 1997 Уставниот суд го укина член 140 од Статутот на Гостивар поради тоа што Градскиот Совет го пречекорил овластувањето кога со статут пропишал истакнување на знамињата бидејќи според Уставот или законот не е овластен да го прави тоа. На 9 јули 1997, некаде околу 2 часот наутро, полицијата ги одстранила знамињата пред Собранието на Гостивар. Околу 07.30 часот, група од 200 граѓани, со употреба на физичка сила, разни опасни орудија и хемиски средства, ги нападна статички поставените полициски позиции и го нарушија во поголем обем јавниот ред и мир во градот. Полициските сили возвратија со употреба на хемиски средства (солзавец), гумена палка и физичка сила. Набргу е воспоставен јавниот ред, но толпата, со организирано пристигнување на нови лица од околните села, добиваше се поголема масовност. Околу 15 часот, нивниот број се движеше помеѓу 7-8.000 лица. Лишени се од слобода 5 лица, од кои тројца државјани на Република Албанија и целата количина (39 шишиња) на молотови коктели.

Во 15:18:38, од еден од објектите во непосредна близина на полицискиот кордон е фрлена првата, а само секунда покасно и втората димна бомба. Предизвиканите ефекти на намалена видливост ги охрабрија демонст-

---

<sup>35</sup> Cissé v France, App. No. 51346/99, Judgment of 09-04-2002.

<sup>36</sup> Османи против Македонија, ECHR 2001-X.

рантите да отворат оган од автоматско оружје. Еден припадник на посебните полициски сили е потешко повреден и итно пренесен во Воената болница во Скопје. Некаде околу 5 часо попладне пукањето престана и полицијата го врати мирот во градот. Претерес е извршен во кабинетите на претседателите на општините Гостивар и Тетово, како и во домовите а двајцата „чувари,, на знамето пред Собранието на Гостивар (пронајдени се две автоматски пушки и поголемо количество муниција).

По тој настан Руфи Османи е осуден на казна затвор, но по отслужување на 1 година и три месеци со Закон за амнестија му беше дадена амнестија и беше ослободен од одслужување на казната.

Европскиот суд за човекови права смета дека мешањето во правото на јавен собир, било “пропишано со закон“ и произлегува од неколку легитимни цели како што се спречување на неред и злосторства, национална безбедност и јавна безбедност и заштита на слободите и правата на други. Некои од деловите од говорот на жалителот одржан на собирот и упатен до граѓаните од албанско потекло охрабриле употреба на насилство. Жалителот, кој беше многу почитувана личност во албанската заедница, го свика собирот и одржа говор целосно свесен за одлуката на Уставниот суд и за ризикот дека ќе дојде до јавни безредија, неред и судири со полицијата. Ова се поткрепува со писмата испратени до Уставниот суд на 26 мај 1997 од страна на Општинскиот совет на Гостивар и на 6 јуни од страна на жалителот, предупредувајќи го овој суд дека неговиот времен мерка од 21 мај 1997 ќе доведе до меѓуетнички конфликт. Свесен за овие ризици, жалителот организирал вооружени ноќни смени да го чуваат знамето, формирал кризен штаб со регионални ограноци со добро опремени засолништа за повредените, составил список на лица со различни одговорности, итн. Судот смета дека говорот на жалителот, неговите акции и собирот што тој го организирал на 24 мај 1997 несомнено одиграле значителна улога за појавата на насилните настани кои следеле на 26 мај 1997 и 9 јули 1997. Од тие причини, Судот сметал дека акцијата на властите на Република Македонија биле легитимни и не биле во спротивност на членот 11 од ЕКЧП.

## **5. ПРАВОТО НА МИРНО СОБИРАЊЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

### **5.1. Уставна рамка**

Правото на мирно собирање во Република Македонија е регулирано во член 21 од Уставот и во Законот за јавните собири.<sup>37</sup> Уставот предвидува дека граѓаните имаат право мирно да се собираат и да изразуваат јавен протест без претходно пријавување и без посебна дозвола. Користењето на ова право може да биде ограничено само во услови на воена и вонредна состојба.

<sup>37</sup> „Службен весник на Република Македонија“ број 55/95, 19/06, 119/06 (Одлука на Уставен суд, У.бр. 31-2006), 66/07

Значи Уставот нагласува дека правото на јавен собир се користи без претходно пријавување и без претходна дозвола и забранува негово ограничување, освен во воена и вонредна состојба. Уставот јавниот собир го врзува за изразување јавен протест и покрај тоа што јавните собири можат да изразат и поддршка, а не само протест. Веројатно изразувањето на протестот е посебно потенцирано, бидејќи вообичаено под закана за ограничување на слободата на мирен собир е изразувањето на протест, односно негативен став за определени јавни прашања.

Вториот аспект на уставната одредба е забраната за ограничување на слободата на мирен собир, односно давање можност таа да биде органичена само во воена и вонредна состојба. На овој аспект се осврна и Уставниот суд на Република Македонија<sup>38</sup>, кој укажува дека отсуството на изрична уставна одредба за можноста од ограничување на остварувањето на правото на мирно собирање во редовни, односно мирновременски услови, не би требало да се толкува во смисла дека правото на мирно собирање во редовни околности е апсолутно право кое се остварува без какви и да е граници и без секаков респект кон слободите и правата на другите. Таков принцип на апсолутна исклучивост не постои било во европскиот, било во меѓународен контекст, а Уставниот суд смета дека не може да се воспостави ни според Уставот на Република Македонија.

Оттука, според Уставиот суд, слободата на мирно собирање треба да се набљудува во контекст на останатите основни човекови слободи и права и заштитениот јавен интерес. Ова особено поради фактот што мешањето во остварувањето на слободата на собирање може да ја загрози уставно загарантираната слобода на уверување и изразување, но истовремено, и начинот на остварувањето на правото на мирно собирање може да го попречи или ограничи остварувањето на други, исто така уставно гарантирани права. Ваквата меѓусебна испреплетеност на правата покажува дека честопати линијата на разграничување помеѓу она што претставува неопходно ограничување на правото на јавно собирање во функција на заштита на останатите човекови права, и она што претставува повреда на правото на јавно собирање и изразување е мошне суптилна и тенка. Токму од овие причини, според мислењето на Уставниот суд, секое ограничување на остварувањето на слободата на јавно собирање мора да го помине тестот на пропорционалност, да биде постигнат фер баланс помеѓу правото на граѓаните што ја остваруваат слободата на мирно собирање и правата и интересите на останатите граѓани, односно другите вредности и заштитениот јавен интерес како легитимна цел на ограничувањето.

## 5.2. Законска рамка

Законот за јавните собири се применува на јавни собири на кои се присутни повеќе од 20 граѓани. Под јавни собири на повеќе од 20 граѓани,

---

<sup>38</sup> Одлука на Уставен суд на Република Македонија, У.бр. 31-2006



законот ги дефинира собирања на отворен или затворен простор заради остварување на забавни, културни, верски, хуманитарни, социјални, политички, економски, спортски или слични интереси на граѓаните, организирани заради јавно изразување на мислење или протест.

При тоа, за јавен собир регулиран со законот не се сметаат:

- верски обреди што се одржуваат во простории наменети за верски цели;
- вообичаени народни свечености;
- погребни поворки;
- собирање на простори на кои е затворен слободниот пристап заради разгледување на синдикални прашања;
- вообичаени собирања од културно-забавен или спортски карактер кои организаторот во рамките на својата дејност, ги организира во затворени простори наменети за таа цел и
- вообичаени собирања, состаноци, семинари, трибини, на ретставници на државни органи, организации или други правни лица во вршењето на надлежноста, односно дејноста, собирање на политички партии и слично, во затворени простори.

Јавен собир заради мирно изразување на мислење или протест може да се одржува на секое место кое е соодветно за таа намена, освен:

- до здравствени установи, на начин кој го оневозможува пристапот на возила на брза помош и го нарушува мирот на болните,
- до детски градинки и училишта додека децата престојуваат во нив и
- на автопатишта и магистрални патишта, на начин со кој се загрозува патниот сообраќај.

Заради интересите на безбедноста организаторот на јавниот собир може да го известува Министерството за внатрешни работи за одржување на јавниот собир и мерките што се преземени за неговото одржување. Во известувањето организаторот ги наведува следниве податоци: целите на одржувањето на јавниот собир; местото и времето на одржувањето; организаторот на јавниот собир; мерките што организаторот ги презел во врска со непречено организирање и одвивање на јавниот собир и податоците за организирање на редарската служба. Заради заштита на правата на граѓаните, нормалното одвивање на сообраќајот, снабдувањето на населението со лекови, храна, гориво и слични неопходни потреби, како и заради почитување на обврските од меѓународни договори, организаторот на јавниот собир е должен да го обезбеди одржувањето на редот на јавниот собир и да организира редарска служба. Доколку организаторот побара, а Министерството за внатрешни работи определи обезбедувањето на одржувањето на редот на јавниот собир да го врши полицијата, трошоците за тоа обезбедување ги поднесува организаторот.

Во Законот, предвидена е обрска за организаторот да го прекине одржувањето на јавниот собир, ако дојде до загрозување на животот и здравјето, безбедноста и личната сигурност на луѓето и имотот и да го известува веднаш Министерството за внатрешни работи за тоа.

Законот им забранува на лицата кои присуствуваат на јавниот собир да носат оружје и општо опасно оружје, како и алкохолни пијалоци и опојни дроги.

Во Законот, предвидени се случаите кога Министерството за внатрешни работи го прекинува одржувањето на јавен собир (во случаите кога истиот е насочен кон загрозување на животот, здравјето, безбедноста, личната сигурност и имотот на граѓаните; вршење или поттикнување на вршење кривични дела утврдени со закон и загрозување на животната средина). Министерството за внатрешни работи ќе го прекине одржувањето на јавниот собир во случај кога неговото одржување е во спротивност со меѓународните договори со кои е предвидена обврска за непречено одвивање на сообраќајот.

Во законот постоеше одредба дека правото на граѓаните на мирно собирање може да се оствари на начин со кој мирно ќе го изразуваат јавниот протест и притоа нема да се ограничува правото на граѓаните кои не учествуваат во јавниот собир на слободно движење и другите права утврдени со Уставот на Република Македонија. Уставниот суд со својата одлука бр. 31/2006-0-1 од 01.11.2006 го укина делот: „и притоа нема да се ограничува правото на граѓаните кои не учествуваат во јавниот собир на слободно движење и другите права утврдени со Уставот на Република Македонија“, од од член 1-а од Законот за јавните собири. Уставниот суд укажал дека начинот на кој била формулирана оспорената одредба од членот 1-а е сосема поинаков од онаа во став 2 на член 11 во која се инсистира на утврдување „неопходност“ за ограничување на правото на мирно собирање заради заштита на другите вредности и права, што подразбира дека собирот сериозно ги загрозил другите права. Оспорената одредба од Законот, според Уставниот суд, не содржи таков квалитет и налог за надлежните органи, туку општа формулација дека со јавниот собир не треба да се ограничуваат другите слободи и права, а посебно слободата на движење. Во тој контекст, Уставниот суд не е на становиште дека попречувањето на сообраќајот на една улица од неколку часови, било со статичен собир или со поворка, би можело да претставува ограничување на слободата на движење, ако собирот има јасна цел да соопшти порака, ако во градот има и други улици по кои може да се помине и слично. Меѓутоа, оспорената одредба лесно може да биде основ за надлежниот орган да препознае ограничување на слободата на движење според резонот на сообраќајните прописи и за најмало попречување на сообраќајот, токму затоа што во таа норма не е содржан квалитативен критериум или налог за неопходноста за ограничување на собирот, а со тоа и јасен показател дека целта на законот е собирањето да успее, а не да се оневозможи. Според тоа, иако оспорената одредба на прв поглед изгледа само како опис за тоа како еден собир треба да изгледа, според мислењето на Уставниот суд, таа одредба, во вториот дел содржи преопшти основи за неговото ограничување на кои органите лесно може да се повикаат. Овие основи за ограничување на собирањето, во отсуство на критериуми за балансирање, го прикажуваат правото на

собирање како опасна работа, што според Уставниот суд, не може со ништо да се оправда.

## **5.2. Наместо заклучок: практикување на слободата на мирно собирање во Република Македонија**

Во праксата на Република Македонија забележани се повеќе ограничувања на слободата на мирно собирање. Во одредени случаи имаше забележливо ограничување на просторот каде може да се одржи јавниот собир, при што местото на одржување на случајот беше значајно за учесниците. На пример, на лица кои протестираа против полициската бруталност не им било дозволен пристап до Министерството за внатрешни работи.<sup>39</sup>

Во други случаи, учесници на јавни собири се соочувале со притисоци и закани, на што полицијата не реагираше и не ги процедурираше случаите до крај.<sup>40</sup> Во бројни ситуации каде на исто место јавен собир одржуваа две спротивставени групи, полицијата не постапуваше професионално и не го обезбедуваше правото на јавен собир на двете групи. Во некои ситуации, полицијата беше само нем набљудувач на инциденти и обиди за попречување на јавниот собир од едната група спрема другата. Во некои ситуации, дури се забележува употреба на прекумерна сила од страна на полицијата спрема лицата кои го остваруваат правото на јавен собир. А постоеа и ситуации во кои на најавени мирни јавни собири на кои требаше да се изрази протест за определени владини политики, власта организираше контра протести.

Тоа покажува дека слободата на мирно собирање во Република Македонија не е заштитена согласно европските стандарди, односно праксата покажува бројни примери во кои власта активно учествува во ограничувањето и оневозможувањето на правото на граѓаните да мирно да се соберат и да го искажат својот став.

---

<sup>39</sup> Неформално здружение на граѓани Стоп за полициска бруталност кое организираше собир по повод одбележување на една година од смртта на Мартин Нешковски, кој беше убиен од страна на припадник на полицијата. Видете “Годишен извештај на Хелсиншкиот комитет на РМ за состојбите во областа на човековите права во Република Македонија во 2012 година”, Скопје, 2013, стр. 32.

<sup>40</sup> Пример, припадници на граѓанската асоцијација Аман. Видете “Годишен извештај на Хелсиншкиот комитет на РМ за состојбите во областа на човековите права во Република Македонија во 2012 година”, Скопје, 2013, стр. 32.

Проф. д-р Рената Тренеска-Дескоска

## **ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОБИРАЊЕ**

*(Резиме)*

Слободата на мирно собирање е клучна за градењето на демократија во секоја земја, а нејзината заштита е суштинска за креирање толерантно општество во кое групи со различни верувања и интереси можат мирно да живеат заедно. Во трудот се анализирани прашањата за содржината на правото на мирен собир (Кој тип на собири се заштитени? Што значи терминот “мирен” собир?), за природата на заштита што државата треба да ја обезбеди (Во која мера државата е обврзана да интервенира за да ги заштити собирите од непријателски активности на други групи или лица со различни ставови?) за ограничување на собирите (Кои се основите за ограничување на јаните собири? Може ли нормативно однапред да се набројат или пак исклучат местата каде може, односно не може да се држат јавни собири?). До одговорот на овие прашања авторката доаѓа преку анализа на праксата на Европскиот суд за човекови права.

Трудот исто така ја анализира и уставната и законската рамка на слободата на мирно собирање, како и праксата на нејзино остварување, односно кршење во Република Македонија.

Prof. Renata Treneska-Deskoska, Ph.D.

## **EUROPEAN STANDARDS IN PROTECTION OF THE FREEDOM OF PEACEFUL ASSEMBLY**

*(Resume)*

The freedom of peaceful assembly is key for building democracy in every country and its protection is fundamental for creation of the tolerant society in which groups with different believes can live together. The paper analyses the questions on the content of the right to peaceful assembly (Which types of assemblies are protected? What does the term “peaceful” mean?), on the nature of the protection that the state must provide (In which measure the state is obliged to intervene for protection of the assemblies from activities of other groups or persons with different attitudes?), for limitations of the right to freedom of assembly (Which are basis for limitation of the public assemblies? Can the legislator

enumerate in advance the places in which it is allowed or it is prohibited to held public assemblies?) The answers of these questions are given through analysis of the practice of the European Court of Human Rights.

This article also analyzes the constitutional and legal frame for peaceful assembly, as well as its implementation or violation in the Republic of Macedonia.

### СЕЛЕКТИРАНА БИБЛИОГРАФИЈА:

1. Clayton R. and Tomlinson H. with others. *The Law of Human Rights*. (Oxford University Press, 2000).
2. Dimitrijević V. and others. *Međunarodno pravo ljudskih prava*. (Beograd, 2007).
3. Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, OBSE/ODIHR, 2007.
4. *Годишен извештај на Хелсинкиот комитет на РМ за состојбите во областа на човековите права во Република Македонија во 2012 година*. (Скопје, 2013).
5. Д.Ј. Харис и други. *Право на Европската конвенција за човекови права*. (Скопје, 2009).
6. Appleby v UK, 2003-VI; 37 EHRR 38.
7. Barankevich v Russia, Hudoc (2007); 47 EHRR 266.
8. Cetinkaya v. Turkey, App. No. 75569/01 HUDOC (2006)
9. Christian Democratic People's Party v. Moldova, ECHR 2006-II.
10. Christians against Racism and Fascism v UK, No 8440/78, 21 DR 138 at 150 (1980).
11. Cissé v France, App. No. 51346/99, Judgment of 09-04-2002.
12. Ezelin v. France, App. No. 11800/85, Judgment on 26-04-1991.
13. Öllinger v. Austria, ECHR 2006-IX.
14. Oya Ataman v. Turkey, ECHR 2006-XIV.
15. Одлука на Уставен суд на Република Македонија, У.бр. 31-2006.
16. Османи против Македонија, ECHR 2001-X.
17. Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria, App. No. 10126/82 (1988).
18. Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v Switzerland (1979) 17 DR 93, EComm HR.
19. Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden V. Bulgaria, Applications Nos. 29221/95 and 29225/95, Judgment of 2 October 2001
20. The United Macedonian Organization Ilinden and Ivanov v Bulgaria, App. No. 44079/98, Judgment of 20 October 2005.
21. United States v Cruikshank (1876) 92 US 542.



prof. Tanja Karakamisheva-Jovanovska \*

## DIRECT DEMOCRACY IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA - LEGAL AND POLITICAL CONTEXT

UDC 321.7:34(497.7)  
1.01 Изворна научна статија

### 1. Direct democracy – general remarks

Direct democracy places all power in the hands of the individual/citizen.

When political decisions must be made, all members of a polity gather together and individuals cast a vote.

In theory, this sounds like the ideal form of government.

There are no intermediaries.

Each person is treated as an equal, and each person is given a chance to directly influence the policymaking process. In practice, however, this system is hard to implement.<sup>1</sup>

Historically, small political communities tend to use direct democracy where major decisions on public policy were made directly by the mass of adult citizens.<sup>2</sup> Most citizens personally participate, or have the legal right to personally participate, in the making of authoritative, binding decisions. In other words, the whole body of adult citizenry governs the political society. Speaking from this historical aspect, we could emphasize the two major types of direct democracy: 1. *Government by common mass assembly* and 2. *Government by plebiscite*.

The first type was practiced in the governmental systems of some of the Ancient Greek city-states, (the Athenian system in particular), in the local governments in the more rural New England towns in the past and today, and in the local governments of several of Switzerland's less populous and more rural cantons. All qualified adult citizens were the members of the legislature and had the right to participate directly in the making of laws. Periodically, a mass meeting of qualified adult citizens was held at a central location in the political community.<sup>3</sup>

---

\* Prof. Tanja Karakamisheva-Jovanovska, PhD, Full time professor for Constitutional Law and Political System at the Faculty of Law "Iustinianus Primus", Skopje

<sup>1</sup> See more details on: <http://www.saylor.org/site/wp-content/uploads/2012/10/POLSC221-4.1.5-TypesDem-FINAL.pdf>.

<sup>2</sup> Also: <http://education-portal.com/academy/lesson/what-is-direct-democracy-definition-examples-pros-cons.html#lesson>.

<sup>3</sup> This common mass assembly had many functions as the legislature of the community, levying taxes, appropriating money from the public treasury, enacting other laws, and providing for the enforcement of its laws and policies. Government by common mass assembly is most effective in political communities where the population is very small (consisting of a few hundred persons or less), in a small and compact territory, and does not have to cope with the many complex problems which

On the other side, **government by plebiscite, or "*plebiscitary democracy*"** is type of direct democracy where elections are held to enable the general citizenry to vote on proposed legislation. The voting citizenry at large is called on to determine, by plebiscite, whether particular public-policy proposals will become law. When the government proposes a major piece of legislation, a community-wide plebiscite, or referendum, is held and the voters vote "Yes" or "No" on the proposed legislative bill. If a majority of the voters voting in the plebiscite vote "Yes", the bill becomes law. In short, laws are made by direct community-wide popular vote.

The use of direct democracy at the national and sub-national level has expanded substantially since 1970 in many established democracies. This expansion has taken the form of more frequent direct election of local officials, greater popular influence over party affairs and greater use of local and national referendums.<sup>4</sup> Although representative democracy has not been supplanted by direct democracy, the texture of representative democracy is changing as citizens assume a more direct role in affecting parties and government. Several established democracies began granting jurisdictions use of local referendums in the past three decades, while other nations with a history of local referendum use, such as New Zealand and Canada, expanded their use of national referendums during this period. Many referendums on European integration have been conducted across Europe, and the number of initiatives introduced by citizens has increased in Italy and Switzerland, the two European nations with constitutional provisions for initiatives.<sup>5</sup>

Although Switzerland remains the most directly democratic polity among advanced democracies, Austria, Canada, New Zealand and Italy also have political institutions that provide for substantial direct citizen participation.<sup>6</sup> Germany, while not reaching Swiss levels of direct democratic practices, has had one of the most dramatic increases in direct participatory institutions since 1970. There are several explanations for this growing use of direct democracy that are based on assumptions about specific groups of citizens who might find direct democracy appealing. Some see the trend toward greater direct citizen influence over party nominations, more frequent use of initiatives and referendums, and direct election of local officials as the result of an elite response to popular demands for new forms of participation.<sup>7</sup>

---

typically confront a modern democratic government. In short, this type of direct democracy, works best in a small community where public problems are few and simple.

<sup>4</sup> See: Scarrow, Susan E. (2001) 'Direct Democracy and Institutional Change: A Comparative Investigation', *Comparative Political Studies* 34, p. 651–65.

<sup>5</sup> See: Setälä, Maija (1999) 'Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy?', *Scandinavian Political Studies* 22, p. 327–40, as well as: Butler, David and Austin Ranney (1994) *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*. Washington, DC: AEI Press.

<sup>6</sup> See, *ibid*, Scarroow.

<sup>7</sup> See: Todd Donovan and Jeffrey A. Karp (2006), "Popular support for direct democracy", *Party Politics*, Vol. 12, No. 5, p. 671–688, [http://www.jkarp.com/pdf/pp\\_2006.pdf](http://www.jkarp.com/pdf/pp_2006.pdf). 1. Switzerland, which by



Research from Norris and Inglehart, suggests that these demands come from politically cynical ‘critical’ citizens who are losing confidence with representative government and conventional modes of politics, but yet retain a strong commitment to the principles of democracy. A related explanation places expanded use of direct democracy in the context of a social trend toward ‘post-materialist’ expectations about a larger role for citizens in government,<sup>8</sup> a corresponding decline in the propensity of citizens to defer to authority, and an ‘unfreezing’ of political alignments and institutions.<sup>9</sup>

Dalton and Inglehart emphasized that ‘cognitive mobilization’ has led to greater demands for public access to governmental decision-making processes. From a temporal perspective, the rise of direct democracy generally, and initiative and referendum use specifically, corresponds with a rise in the political resources and skills of the electorate.<sup>10</sup>

Seen through the “theoretical eye” of the famous political theoretician, **Shaun Bowler**, only few other terms in political science could generate such

---

several accounts has the most unmediated democratic institutions of established democracies. Apart from California, Switzerland makes greater use of citizen-initiated referendums than any other major polity. We measure approval of direct democracy with a 2003 Swiss Eurobarometer survey that asked respondents how important direct democracy was to the future of Switzerland. Approval of direct democracy is represented by responding that it is very important. 2. New Zealand, which has long used local referendums, adopted electoral reforms via national referendums in the 1990s, and adopted a process for national advisory citizen-initiated referendums in 1993. We placed questions on the 1999 New Zealand Election Study asking if citizens thought that referendums and citizen-initiated referendums were good things or bad things, or did not make much difference. Approval of direct democracy is represented by the response that initiatives are good things. 3. Canada, which has a history of referendum use at the local and provincial level, has a history of limited use of national constitutional referendums, most notably the 1992 referendum on a Constitutional accord about the status of Quebec. Canada also has a history of populism and adopted provisions for direct initiative in some provinces, although that process never took root. Greater approval of direct democracy is represented by the respondents who agreed that referendums should be held more frequently. 4. Sweden also allows for constitutional referendums, though none have ever been conducted. Six referendums have been held in Sweden: on such topics as whether to adopt the euro (2003), to join the European Union (1994), reliance of Nuclear Power (1980), pensions (1957), changing from left-hand or right-hand traffic (1957) and prohibition (1922). However, none of these referendums were binding, but rather advisory. Sweden also has a seldom-used system of local referendums similar to Finland.

5. Finland authorized local referendums in 1990. Local referendums qualify with signatures from 5 percent of those entitled to vote and with the authorization of the local council. These are seldom used, however. It also has procedures for optional advisory legislative referendums. A referendum on EU membership was held in 1994. 6. Norway’s use of the referendum is limited. The two most recent cases concerned EU membership held in 1994 and 1972. In 1919, a referendum was held on prohibition and in 1905 voters decided two referendums, one that was demanded by Sweden dealing with Norwegian independence and the other to decide whether Danish Prince Carl should take over the Norwegian throne (both of which passed overwhelmingly).

<sup>8</sup> See details: Inglehart, Ronald (1977), *Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

<sup>9</sup> See: Bogdanor, Vernon (1994) ‘Western Europe’, in D. Butler and A. Ranney (eds), *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, pp. 24–98, Washington, DC: AEI Press.

<sup>10</sup> See: Dalton, Russell (1996), *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Chatham, NJ: Chatham House.

heated and hostile debates within the academic community as “direct democracy”. This term could very easily “raise the blood pressure” not only of political scientists, but also of politicians.<sup>11</sup>

According to Bowler, **there are two basic theoretical views of how direct democracy, or participatory democracy** as it is also called, can be understood and defined: 1. either as a **variation on the democratic form of regime** (e.g. in contrast to representative democracy), or as 2. **The essential form of democracy**.

**If we define democracy as a concept referring to popular rule in a broad and general sense**, direct democracy is used to describe a system, in which the people literally rule themselves directly. Whereas all democracy is to some degree participatory, with some form of an original consent given (e.g. constitution) and periodic popular elections, according to the advocates of the direct democracy, it involves the extensive and active engagement of citizens in the self-governing process. Seen in this light, direct or participatory democracy can be described as democracy itself.<sup>12</sup>

In line of what was mentioned above, we could consider **two broad types of democracy, into which the wide range of normative models of democracy** can be categorized.<sup>13</sup>

**The first, liberal, or representative democracy**, refers to a system in which the citizens’ role is essentially restricted to the election of “officers” in charge of “representing” the interests and views of citizens within a fixed framework of “the rule of law”. And the **second, participatory, or direct democracy**, corresponds to a situation where citizens are directly and widely included in the political decision-making. From the perspective of the adherents of the participatory model, direct democracy is “strong democracy”. Thus, in Barber’s (1984) words, it is a system of “self-government by citizens rather than representative government in the name of citizens”.<sup>14</sup> Direct democracy’s adherents consider that in order to achieve this self-determination by citizens, democratic rights should not be restricted to political decision-making, but be extended from the State to all important societal institutions.

It is essential to consider that direct democracy **may bring not only positive, but also some negative consequences in the system. On the positive side**, expanding the political role of ordinary citizens can have beneficial consequences. As Wolfgang Luthardt argues, instruments of direct democracy can lead to greater social integration and eventually contribute to a stabilization of the

---

<sup>11</sup> See: Linda Maduz (2010), *Direct Democracy*, University of Zurich, Center for International and Comparative Studies, first published: March 2010, most recent version available at <http://www.livingreviews.org/lrd-2010-1>.

<sup>12</sup> See: Lipset, Seymour Martin, (1995), (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, London: Routledge.

<sup>13</sup> See: Held, David, (2006), *Models of Democracy* 3rd edition. Cambridge, MA: Polity Press, <http://books.google.com/books?id=QYVZ3TjL0-UC>.

<sup>14</sup> See: Pateman, Carol, (1970), *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, <http://books.google.com/books?id=7ZNiOo89Er4C>.

political system by heightening popular control, balancing societal interests, and giving the public a veto function.<sup>15</sup>

Direct democracy may also enhance the legitimacy of the political processes. When levels of public confidence in the basic elements of the party system are low, a more populist base of political legitimacy may stimulate new trust in the system. For instance, direct democracy in the Western European countries is increasingly used to settle conflicts between party elites by referring contentious issues to the people. This pattern suggests that the institutions of representative democracy have become less capable of dealing with difficult political controversies and that referenda are now considered a stronger source of political legitimacy on the key issues.

**On the negative side**, one of the greatest problems with direct democracy is that it must reduce all decisions to simple yes-or-no alternatives. Given the complexity of political circumstances in modern societies and the necessity for compromise, expanding the use of such decision making could strain the fabric of democracy. The structure of direct democracy is deceptively simple, and there are few options for amendment and revision once the public has spoken. The loss of these deliberative aspects of democracy may lessen the wisdom of democratic decisions. From an empirical perspective, governments are in democratic deficit when their citizens come to believe that they cannot use their participatory opportunities and resources to achieve responsiveness. From a functional perspective, governments are in democratic deficit when they are unable to generate the legitimacy from democratic sources they need to govern.<sup>16</sup>

All member states of the European Union are democratic and are based on the rule of law.

They promote, almost, the same values and the citizens' role in the society development is recognized in their fundamental laws. The **citizens' initiative** is seen as the way in which people can participate in the life of the state by establishing new rules. The way in which these rules can be the result of the citizens' initiative was established differently and in the following lines we will pay attention to the national procedures. The following Member States have **citizens' initiatives at national level**: Austria, Hungary, Italy, Latvia, Lithuania, Poland, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain and The Netherlands.

---

<sup>15</sup> Cited from paper: Russell J. Dalton, Wilhelm Bürklin, and Andrew Drummond (2001), "Public Opinion and Direct Democracy", *Journal of Democracy*, Volume 12, No. 4, October, <http://www.socsci.uci.edu/~rdalton/archive/jod01.pdf>. For example, the participatory pressures from Greens and other alternative social movements in Europe helped to ensure the representation of important societal interests, such as broadening the policy responsibilities and representativeness of democratic polities. Support for direct democracy by those on the periphery may similarly help to create a mechanism to reincorporate these alienated individuals.

<sup>16</sup> See: Mark E. Warren, *Citizen Participation and Democratic Deficits: Considerations from the Perspective of Democratic Theory*, [http://www.politics.ubc.ca/fileadmin/user\\_upload/poli\\_sci/Faculty/warren/Citizen\\_Participation\\_and\\_Democratic\\_Deficits\\_Draft\\_5.pdf](http://www.politics.ubc.ca/fileadmin/user_upload/poli_sci/Faculty/warren/Citizen_Participation_and_Democratic_Deficits_Draft_5.pdf).

**Regional citizens' initiatives** exist in Austria, Germany, Spain, Sweden and The Netherlands. **Local citizens' initiatives** can be found in Belgium, Germany, Hungary, Italy, Luxembourg, Slovenia, Spain and Sweden. These initiatives differ considerably in scope and generally operate according to different procedures.

## **2. Direct Democracy in the European Union – challenges and perspectives**

The democratic deficit in the EU has been a low-level worry for a long time, but its real implications have never been as clear as they are since some member states started edging towards default.

Coincidentally, on 1 April 2012, the European Citizens' Initiative (ECI), a new tool for citizen participation in European politics, finally debuted after sitting in the Lisbon Treaty for the past several years. If the date was chosen with tongue-in-cheek, the campaigners who have been behind the development and implementation of the ECI have worked hard to make sure that the ECI will not be treated flippantly by EU lawmakers.

The ECI is the first transnational direct democratic tool in history and allows a group of citizens, with the support of one million others from across Europe, to request changes in European law. This is not a referendum right and does not initiate a popular vote, however it's also more legally potent than, say, a petition right. While the European Commission retains the right to initiate legislation, an ECI does force a consideration if it successfully completes the steps along the way.<sup>17</sup>

The Treaty on European Union introduces a whole new dimension of participatory democracy alongside that of representative democracy on which the Union is founded.

---

<sup>17</sup> See: Sean Deel, *The European Citizens Initiative: a tool of its time?*, <https://www.opendemocracy.net/sean-deel/european-citizens-initiative-tool-of-its-time>. One of the first ECIs to be registered, "My vote against nuclear power" was rejected in the initial phase on the grounds that ECIs cannot relate to treaties (primary law), in this case referring to the EURATOM treaty. The ECIC argues that not only should such ECIs be allowed, since it is within European Commission competencies to propose treaty amendments, but that if they aren't allowed, many planned ECIs will be disqualified, rendering the ECI considerably weaker as a tool for citizens to set the political agenda. There are, as of this writing, 10 open initiatives, and some groups have already found themselves stalled at the time-sensitive signature collection stage due to the unclear and cumbersome data security rules governing electronic signature collection and the 'terrible' collection software provided by the Commission. When the ECI is officially reviewed in 2015, the Council and Commission can expect to be presented with a long list of demanded improvements. And there is good reason to think that those suggestions will be addressed. Monitoring groups like the ECIC, and other groups that developed the ECI - like eurotopia, the Initiative and Referendum Institute and Mehr Demokratie e.V., have managed along the way to force enormous concessions, lowering the barriers to completing an ECI that the Council and Commission had suggested. At an early stage in negotiations, for example, the ECI would have required 300,000 signatures to be collected *before even being reviewed for admissibility* - a barrier to entry that almost no one would be willing or able to take on. This was negotiated down to a requirement of just seven initial signatories from seven member states.

Reinforcing the citizenship of the Union and recognizing every citizen's right to participate in the democratic life of the Union, the Lisbon Treaty enshrined the key standards of civil dialogue – the European Citizens' Initiative. It provides that 'not less than one million citizens who are nationals of a significant number of Member States may take the initiative of inviting the Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties'.<sup>18</sup>

The Treaty of Lisbon added a whole new dimension of participatory democracy<sup>19</sup> to the European Union in addition to that of representative democracy, on which the Union is founded. For the first time, a Treaty gives to every EU citizen an innovative way to be able to exercise the right to participate directly in the democratic life of the EU.

This means that the European Citizens' Initiative will give citizens a right, which mirrors that of the European Parliament and of the Council in asking the Commission to make proposals. It will oblige the Commission, as a college, to give serious consideration to the demands made by one million citizens. In order to accomplish its task this new tool has to be user friendly, simple, straightforward, understandable and most of all accessible. So, it has to respect all the Hajer (2005) criteria of participative decision-making process, because this instrument needs to be used in order to foster a European public space.

Nevertheless, barriers remain in the way of ECI, such as:

---

<sup>18</sup> See, Article 11, paragraph 4 of the Treaty on European Union.

<sup>19</sup> Deliberative democracy emerges as an alternative to liberal democracy by addressing its main limitations, which include viewing participation only in terms of voting (i.e., an aggregative conception of democracy) and the increasing risk of government being in the hands of experts (i.e., an elite conception of government) (Luchmann 2002; Parkins and Mitchell 2005; Baños 2006). Although deliberative democracy can be seen as a rejection of representative democracy and its institutions, it can also be viewed as an expansion of representative discussions and the institution of a more inclusive process (Chambers 2003; Gutmann and Thompson 2004). In contrast to bargaining, which satisfies mostly the private interests of political parties and lobby groups, deliberation emphasizes the need for public discussion and exchange of information in search of the common good (Pettit 2004). It also entails an important correction to interest-group politics (Laborde and Maynor 2008). However, the main focus includes both public discussion and public reasoning. The deliberative ideal must be extended to citizens via institutional design (Sunstein 2004). In other words, collective decision making must institutionalise both the democratic will constituted in institutional spaces and the informal opinion generated in non-institutional spaces (Sermeño 2006). It is not surprising that the notion of deliberation has been closely related to governance in recent years. Both processes expand democracy by increasing participation, although from the perspective of policy analysis a strict version of the reasoning principle is not always followed and the focus is instead placed on the emergence of deliberative judgement through collective, interactive discourse (Hajer and Wagenaar 2003). The shifts from government to governance, from representation to deliberation, and from institutions to networks reflect the new societal and political reality.

See more details: Óscar García Agustín (2012): 'Transnational deliberative democracy in the context of the European Union: The institutionalization of the European Integration Forum', European Integration online Papers (EIoP), Vol. 16, Article 10, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-010a.htm>.

- The petition will not go directly to the Commission but to the national authorities which may determine whether or not all the signatures are valid. The commission will be looking for any excuse to bin the ECI.

- To win support across the required seven countries, the text should be translated into the languages of those countries and should be accurate with the original one.

Even so, the internet will play a key role in the success of future ECIs and Social Media is the best way to achieve the one million signatures. The ECI represents an exceptional opportunity to shape up the EU policy agenda (potentially initiating legislative proposals). Therefore, organizations should reflect on the possibility of integrating grassroots campaigns into their public affairs strategies.<sup>20</sup>

### **3. Forms of direct democracy in the Republic of Macedonia – constitutional and legal context**

Although the 1991 Constitution of the Republic of Macedonia does not use the term "direct democracy", it does stipulate the forms through which the citizens exercise the authority in the country.

Article 2 of the Constitution stipulates that "in the Republic of Macedonia the sovereignty comes from the citizens and belongs to the citizens. The citizens of the Republic of Macedonia exercise their power through democratically elected representatives, by a referendum and by other forms of direct expression."

Further on, Article 68, paragraph 1, item 10 says that: "the Assembly of the Republic of Macedonia schedules a referendum", and Article 73 says: "the Assembly decides on scheduling a referendum on certain issues of its competence with majority of votes from the total number of MPs. The decision at the referendum is adopted if it is supported by the majority of voters who voted, if more than one-half of the total number of voters registered in the Single Voters' List voted at the referendum. The Assembly is obliged to schedule a referendum when the proposal for referendum comes from at least 150,000 voters. The decision passed at a referendum is obligatory."

Article 74 of the Constitution also says that: "The Assembly passes a decision for changing the border of the Republic with 2/3 majority of votes by the total number of MPs. The decision for changing the border of the Republic of Macedonia is adopted at a referendum, if it was supported by the majority of the total number of voters."

Amendment 17 of the Constitution stipulates that: "in the local self-government units the citizens participate in the decision-making on local issues directly and through elected representatives, especially in areas concerning the

---

<sup>20</sup> See: Mihaela Căraușan (2011), "The European Citizens' Initiative Democracy in the European Union", Proceedings of the 6th Edition of the International Conference on European Integration - Realities and Perspectives, p. 19, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1987151](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1987151).

communal services, urbanism and the rural planning, environmental protection, the local economic development, local financing, communal activities, culture, sports, social and child protection, education, health protection and other areas determined with the law. In the city of Skopje, the citizens participate directly through their elected representatives in the decision-making on matters important for the city, particularly in the areas of the utility services, urbanism and the rural planning, the environmental protection, the local economic development, local financing, communal activities, culture, sports, social and child protection, education, healthcare and other areas determined with the law."

In general, one may conclude that the Constitution of the Republic of Macedonia sufficiently provides the basic frame in which the citizens can articulate and realize their rights and freedoms related with their free expression of positions and thoughts. Of course, the practical implementation of the constitutionally guaranteed rights in practice depends on multiple factors, including: the motivation of the initiators, the level of urgency of the given issue, simplicity of the procedure, the level of political culture of all players in the country, the democratic capacity and the transparency in the work of the public institutions, the set-up of the mechanisms for this kind of activity etc.

Unlike the general character of the constitutional provisions, the Law on Referendum and other forms of direct expression of citizens ("Official Gazette of the Republic of Macedonia", no 81, 2005)<sup>21</sup> foresees a pretty complex and difficult procedure for the implementation of the three forms of direct expression of citizens' will: the referendum, the civil initiative and the citizens' assembly.

1. In this context, the Law defines **the referendum as a form of direct expression of citizens' will in the decision making** on certain aspects that are under the competence of the Assembly of the Republic of Macedonia, aspects that are under the competence of the municipalities, the City of Skopje and the municipalities within the City of Skopje, as well as, on other issues of local importance. The expression of opinion at a referendum is direct and secret, and right to vote have citizens with voter's right registered in the Single Voters' List. No citizen can be hold accountable for voting, i.e. for not voting at a referendum.

2. A referendum can be scheduled for passing a decision or for consulting the citizens. If passing a decision is at hand, the decision passed by the citizens is compulsory, and if it is consultative, it is not. The Law further on elaborates in details the referendum procedure, determines the body that opens the referendum, the territory it is opened for, the title of the regulation, i.e. the question on which the citizens decide at a referendum and so on. The authorized proposer of the referendum is entitled to public propaganda in favor of the referendum at his own expense, and this campaign must end 48 hours before the referendum at latest.

3. The Assembly of the Republic of Macedonia schedules a referendum at a national level following its own initiative, or at a proposal supported by at least 150,000 citizens. National referendum is compulsory for an Assembly decision on

---

<sup>21</sup> Before the 2005 Law was adopted, the 1998 Law on Referendum and civil Initiative was in force.

changing the national border and for a decision for joining or leaving an alliance or community with other states.

4. The Law foresees a possibility for early and additional referendum. Early referendum can be scheduled on matters that need to be regulated with a law, for defining certain issue that is not regulated with a law, for ratification of international treaties and for matters that are under the competence of the Assembly, while additional referendum can be scheduled on decisions adopted by the Assembly, for re-evaluation of an already adopted law, or for expressing the citizens' will on other affairs on which the Assembly has decided upon. The Law also foresees early consultation with the citizens on issues that are of wider importance for the Republic of Macedonia and on which additional referendum is required.

**5. Referendum at national level cannot be open for issues concerning the following:**

- The budget of the Republic of Macedonia and the budget final balance;
- The public expenditures;
- The reserves of the Republic of Macedonia;
- Election regulations;
- Appointments and dismissals;
- Amnesty;
- Defense;
- Military or extraordinary condition;
- Legal regulations adopted in a time of military or extraordinary condition;
- Issues on which the Assembly decides with majority of votes from the present MPs, with a requirement of majority of votes from the MPs who come from the non-majority communities in the Republic of Macedonia.

6. Decision for changing the national border and decision for joining or leaving an alliance or community with other countries are passed at a referendum if the majority of the voters registered in the Single Voter's List supported these decisions. This decision is compulsory.

The decisions passed at a national referendum are considered final if they were supported by the majority of the citizens who voted, and if one-half of the voters registered in the Single Voter's List have voted, except in the cases differently regulated with the Constitution and with this law.

7. The following bodies are authorized for implementing a referendum at national level:

- State Election Commission;
- Municipal Election Commissions, and
- Election Boards.

8. Referendum at local level is scheduled by the Municipal Council, the Council of the City of Skopje and the Councils of the municipalities within the city of Skopje, following its own initiative or at an initiative from 20 percent of the citizens living in the municipality, the city of Skopje and the municipalities within



the City of Skopje. The Council can schedule a referendum on issues from its own competence for which it is authorized to decide with a law.

Referendum at local level can be scheduled for passing a regulation, on issues that ought to be regulated by the municipality, the City of Skopje or the municipalities within the City of Skopje (early referendum), or for re-assessment of previously adopted regulation (additional referendum).

Early referendum at local level can be scheduled for:

- Certain affairs that should be regulated with a regulation, and
- For regulating certain issues that are not regulated with a regulation.

Additional referendum can be scheduled for re-assessment of a previously adopted regulation.

Referendum at local level can be scheduled on issues that concern the municipal budget and the closing account of the municipality, the City of Skopje and the municipalities within the City of Skopje and for the organization of the municipal administration.

Referendum at local level cannot be scheduled on issues on which the Council decides with majority of votes from the municipal councilors, with a requirement for majority of votes from the councilors who come from the non-majority communities in the municipality, the city of Skopje and the municipalities within the City of Skopje.

The decisions adopted at a local are considered adopted if they were supported by the majority of the total number of citizens who voted, if more than one-half of the voters registered in the Single Voter's List for that municipality, the city of Skopje or the municipalities within the City of Skopje have voted. The municipal Council is obliged to regulate the matter on which the referendum was scheduled within 60 days after the referendum results have been announced.

The Law also defines the **civil initiative as a form of direct expression of the citizens in the decision-making**, by launching initiatives in front of the Assembly of the Republic of Macedonia, the Municipal Councils, the Council of the City of Skopje and the councils of the municipalities within the city of Skopje. A civil initiative can be launched for submitting a proposal for amendments to the Constitution of the Republic of Macedonia, for passing a new law and for scheduling a national referendum.

Civil initiative at national level is submitted at a proposal from 100 citizens. The proposal for civil initiative at national level ought to be submitted by an authorized submitter and to concern an issue that is under the competence of the Assembly. Authorized submitter is, in fact, the first signatory of the proposal for civil initiative. The proposal for launching civil initiative at national level is submitted to the Assembly president. The signatures of the citizens in favor of the initiative are presented in a form before the state body authorized to register the election right. The citizens sign the form in person and the form itself is signed and sealed by the official person in front of whom they submit their signatures.

A civil initiative at national level with a proposal for amendments to the constitution and for launching a referendum is initiated by at least 150,000 citizens who supported the initiative with a signature. A civil initiative for passing a law is initiated if at least 10,000 citizens supported the initiative with their signatures.

A civil initiative at local level is submitted before the Municipal Council, the Council of the City of Skopje, or the councils of the municipalities within the City of Skopje. A civil initiative at local level is initiated by submitting the citizens' signatures and it cannot be launched on budgetary or staff matters.

A civil initiative at local level is initiated at a proposal of 100 citizens. The proposal for launching civil initiative at local level is submitted to the President of the Council. The proposal ought to be submitted by an authorized submitter and to concern an issue under the competence of the Municipal Council, the Council of the City of Skopje or the councils of the municipalities within the City of Skopje.

A civil initiative at local level is considered initiated if at least 10 percent of the citizens registered in the Single Voter's List for that municipality have supported the initiative with their signatures. The Council is obliged to decide in a period of 30 days after it has received the proposal. The Council informs the citizens about its decision through the public media in a way determined with the statute of the municipality.

**The Law also regulates the third form of direct expression of citizens' will – the civil assembly**, which is set for certain issues of importance for the local self-government or for launching initiatives of local importance. At the civil assembly, the citizens review issues, take positions and develop proposals on issues of direct importance for the everyday life and work of the citizens living at the territory of the municipality or the settlement.

At the civil assembly, the citizens who live in the area for which the assembly is organized are entitled to decide. The civil assembly can be scheduled for the territory of the entire municipality or for the settlement which it concerns. The civil assembly is scheduled by the mayor following his own initiative, initiative of the Council or at an initiative supported by at least 10 percent of the citizens registered in the Single Voter's List and who live in that municipality or settlement. The initiative is supported with signatures by the citizens registered in the Single Voter's List for the territory for which the initiative is scheduled. The request for this initiative is submitted to the mayor who is obliged, within 30 days after the reception of the request, to schedule a civil assembly.

We should also mention that the forms of direct democracy through which the citizens participate in the decision making on issues of local importance are also regulate with the Law on Local Self-Government. In this context, the law, besides the above-mentioned forms of direct expression of citizens' will, also covers the possibility for submission of proposals for the work of the local self-government bodies by any citizen or group of citizens individually. The mayor is obliged to provide conditions for submission of proposals from the citizens and to reply to that proposal in maximum of 60 days from the day of reception of the

proposal. Also, prior to preparing municipal regulations, the Council, i.e. the mayor, can organize roundtables, polls or ask for citizens' opinions.

Besides the above mentioned, there are other regulations in the Republic of Macedonia that create the foundation for the civic participation in the policy creation, such as: Rulebook for the work of the Government of the Republic of Macedonia, the Strategy for cooperation between the government and the civil sector, The Code of good practices for the participation of the civil sector in the policy creation process, etc.

However, despite the solid and all-inclusive legal framework, there is lack of practical application of the regulations foreseen in these acts. On the other hand, at local level, there is shortage of mechanisms (cooperation bodies), and there is also serious lack of written strategic documents for cooperation and development of the civil sector.

The inclusion of the public in the decision making means opening a possibility for the involved parties to influence of the development of the policies that concern them at local and at national level. The EU institutions, the Council of Europe, the national governments, and since recently also the local authorities are becoming more and more aware of the importance of these processes.

Because of this, the principles and the methods for providing a more active civil participation in the decision making process are now more often translated into laws, rulebooks, codes and other acts. There are number of definitions for the concept of "civil society" and "public inclusion", but for the needs of this paper I would use the one of OECD, according to which: the civil society is an organized process in which the government/governments undertake initiative to include the citizens in all phases of the processes of development, adoption and implementation of the applied policies, from the problem identification, to determining the values and interests, to development of alternatives and problem solving, and to prioritizing the given suggestions and alternatives.

#### **4. Some examples from the application of the forms of direct democracy at central and local level in the Republic of Macedonia**

Since it gained independence and until the present date, **there have been two national referendums in the Republic of Macedonia.**

The first referendum took place on 8 September 1991 at a request of the Assembly of the Republic of Macedonia, and the second one took place in 2004 at a request of at least 100,000 citizens.

The 1991 referendum for independence resulted with the country's declaration of independence from the former SFRJ. The referendum question was: *Are you for sovereign and independent state Macedonia, with a right to join a future alliance of sovereign countries of Yugoslavia? YES-NO."*

**Referendum for independence of the Republic of Macedonia**

**Date** 8 September 1991



<b>Outcome</b>		
<b>YES or NO</b>	<b>Votes</b>	<b>Share</b>
<b>✓ YES</b>	<b>1.079.308</b>	<b>96,46%</b>
<b>✗ NO</b>	39.639	3,54%
Valid ballots	1.118.947	98,79%
Invalid ballots	13.648	1,21%
<b>Total of votes</b>	<b>1.132.595</b>	<b>100.00%</b>
Outcome	75,72%	
Voter's body	1.495.807	

The second referendum at national level was organized on 7 September 2004 so that the citizens can speak their mind on the newly adopted Law on Territorial Division of the Republic of Macedonia.

In accordance with the Constitution and the 1998 Law on Referendum and Civil Initiative, and at a request of 180,545 citizens with the right to vote, the Assembly scheduled a referendum for the newly adopted territorial organization of the Republic of Macedonia. At the referendum, the majority of the citizens voted against the new territorial division, however the referendum was declared failed because the minimum of 51 percent outcome from the total number of voters registered in the Single Voter's List was not achieved. Regardless the failure of the referendum, we can say that the new territorial organization caused series of controversies and divisions in the public, mainly because of its ethnic and demographic implications.

Namely, most of the Macedonians, and to some extend also the Albanian population, believed that the new territorial organization will disturb the ethnic balance in the country. Several opposition parties were identified as main adversaries to the new territorial division, as well as some intellectuals (including myself), because we believed that the entire process of preparation of the new territorial organization was done in a non-transparent manner, against the citizens' will, and that the territorial organization was done in a way to lead to further ethnic divisions between the Macedonian and Albanian "territories" in the country.

**2004 Referendum for territorial organization of the Republic of Macedonia****Date** 7 November 2004

<b>Outcome</b>		
<b>YES or NO</b>	<b>Votes</b>	<b>Share</b>
 <b>YES</b>	<b>427.112</b>	<b>95,06%</b>
 <b>NO</b>	22.212	4,94%
Valid ballots	449.324	98,89%
Invalid ballots	5.023	1,11%
<b>Total of votes</b>	<b>454.347</b>	<b>100.00%</b>
Outcome	26,58%	
Voter's body	1.709.536	

Regarding the examples of successfully conducted civil initiative at national level, we should outline the initiative for foresting launched by several eminent public figures in Macedonia.

When it comes to the direct democracy at local level, one should keep in mind the provisions of the 2002 Law on Local Self-Government, which lists the forms of citizens' direct participation in the decision-making at local level. Namely, according to Article 25, the forms of civil participation are the civil initiative (Article 26), the civil assembly (Article 27) and the referendum (Article 28). In addition, the citizens are entitled, individually or in a group, to submit proposals with regard to the work of the municipal bodies or the municipal administration (Article 29). The main problem here, when it comes to the application of these forms of direct democracy at local level, is that the citizens are not very interested, nor active in the creation of policies at local level through the instruments that stand at their disposal. The non-participation, i.e. passivity of the local population regarding the local processes and policies seems to be a true problem for the direct democracy at local level. One research on the local governments carried out in 2004, which, *inter alia*, covers these issues showed that: "The citizens clearly feel that the local government is not listening to them, so therefore it does not reflect their interests."<sup>22</sup>

Even though the 2006 Law for citizens' proposals and propositions is well designed, in reality it is practically never applied. According to the opinion of the interviewed citizens, the legal instruments were used "only two or three times in the course of the last two to three years, and just in a few municipalities." The

<sup>22</sup> See: Adams, Joanne (2004) "Assessment of inter-municipal relations and the role of the neighborhood self-government", OSCE Spillover Mission to Skopje p. 11 (available at: [http://www.osce.org/documents/mms/2004/07/3396\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mms/2004/07/3396_en.pdf)).

reasons for this are most often sought in the general absence of citizens' will for local activism and for civil participation in a still insufficiently organized civil society which is still characterized by large inner fragmentation on ethnic and partisan grounds, but also the lack of interested is sought in the lack of funds at local level meant for this purpose.

On the other hands, it seems that the legally determined threshold for civil initiatives of 10 percent is too high, which is considered one of the main reasons for the complexity of this procedure and why it is being constantly postponed, which results in decreasing of the public interest. The final result from all of this is that in the 23 years of Macedonia's local democracy there is practically no successful civil initiatives or a local referendum. This also reflects on the general lack of public interest for public discussion on issues of local importance.<sup>23</sup>

The European Commission's reports for the progress of the Republic of Macedonia in its Euro-integration process for 2013 and 2014 read that the civil society in the country has launched several initiatives for civil participation. The strengthened coordination of the civil society and the networking when it comes to its participation in the National Council for European Integration is a positive development. The civil society remains insufficiently developed in the rural areas. The government has achieved a moderate progress in the implementation of the second strategy (2012-2017) and in the action plan for cooperation with the civil organizations, but the administrative capacity remains weak. There have been trainings and consultations with the civil society, but more often donor's support or civil organizations were used. The implementation of the Code of good practices for the participation of the civil organizations in the processes of policy creation continued, but in an unequal manner among the institutions. The Single electronic Register for the legislation is used constantly for the electronic consultation with the participants in draft legislation, but what is required is permanent approach for the public participation in the decision making, including appropriate institutional mechanisms.<sup>24</sup>

The 2014 EC Progress Report also notes similar aspects. Here, the EC concludes that "the strengthened civil society is a key component in any democratic system and ought to be recognized and treated as such by the government. There are formal improvements regarding the legislation and the consultation mechanisms, but the civil organizations continue to express concern regarding the difficult climate in which they function and the limited government commitment for a dialogue. The secretariat for European Affairs undertook steps to improve the consultation process and the coordination with the civil society. The Report also reads that the Second strategy and action plan of the government for cooperation with the civil society were inappropriately implemented because of the

---

<sup>23</sup> See: Chamber of Local Authorities 23<sup>rd</sup> SESSION, Strasbourg, 16-18 October 2012, CPL(23)2FINAL, 26 February 2013, Local democracy in "the former Yugoslav Republic of Macedonia", Monitoring Committee, (available on: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1982749&Site=COE#P398\\_51231.](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1982749&Site=COE#P398_51231.))

<sup>24</sup> See more details on: [http://www.sep.gov.mk/data/file/.../mk\\_rapport\\_2013\\_MK4\\_21\\_10\\_2013.doc](http://www.sep.gov.mk/data/file/.../mk_rapport_2013_MK4_21_10_2013.doc).

lack of political commitment, administrative capacity and resources. There are still no preparations for establishing an Advisory Body for cooperation with the civil society, which is one of the main obligations in the government's Strategy and Action Plan for Open Government. The Code of good practices for the participation of the civil society in the policy creation policy is inadequately implemented which result in the consultative process to become a mere formality. The process of awarding state funds to the NGOs is still insufficiently regulated, leaving the sector in a large proportion dependent on donations. The law on the financing and tax stimulations of the civil sector remain complex and inconsistent."<sup>25</sup>

#### **4. Final remarks**

Although since the Republic of Macedonia gained independence in 1991 and until the present date there is increased civil activism at central and at local level, and the number of civil initiatives has increased in the last few years, the conclusion remains that the direct democracy in the Republic of Macedonia is in a state of halt. Although according to some research, like the one of "Civicus – Index of the civil society" (MCIC, 2006)<sup>26</sup> the participation of the individual in the public life is for several times higher today compared to the period before 1991 (within the previous system), still we cannot give an excellent grade for the level of use of the forms of direct democracy by the Macedonian citizens. The general conclusion is that the inclusion of the citizens in the processes of policy creation is of great importance, as well as of great value for the citizens, for the authorities at local and national level. I will mention some of the benefits that the civil society can provide to the government: increased transparency and accountability, increased responsiveness, better efficiency in the management, etc.

The civil society in the process of policy creation at local and central level brings concrete benefits for the citizens: better possibility to track the work of the authorities to whom the citizens gave their trust to manage, increased public awareness, knowledge and ability to decide and represent the individual and community interests, increased civil trust in the institutions of the system.

In this context, we should mention that the civil society is based on several commonly accepted democratic values: 1. All citizens are equal before the law and have rights and responsibilities, both on local, central, supranational and finally at global level; 2. A strong community is a healthy environment that encourages diversity of cultural, ethnic, religious and other expression, values and style of life; 3. Openness, accountability and trust are the key elements for maximizing the civil society in the democratic processes and in the process of decision making; 4. The

---

<sup>25</sup>

See:

[http://www.sep.gov.mk/data/file/Progres%20Report%202014/Izvestaj%20MK\\_PROV\\_10\\_10\\_2014.pdf](http://www.sep.gov.mk/data/file/Progres%20Report%202014/Izvestaj%20MK_PROV_10_10_2014.pdf).

<sup>26</sup> See: <http://mcms.powweb.com/mk/vesti-i-javnost/govori/767-irg102-civikus-indeks-na-graganskoto-opstestvo.html>.

success of the civil society, the national government and the local communities largely depend on the productivity of the partnership between the citizens, the civil society, the social partners, the business sector and the elected representatives.

Having in mind these values, we may conclude that the Republic of Macedonia as a country should and must work more seriously on strengthening the civil capacities and the civil awareness about the application of the forms of direct democracy in the process of policy creation.

This will be in the benefit of both the citizens and the country as whole.

### ABSTRACT

The term "direct democracy", in general sense, usually refers to citizens making policy and law decisions in person, without going through representatives and legislatures. Popular demands for new direct forms of political involvement and decision making, especially referenda, have increased in many Western democracies.<sup>27</sup> In most Western European countries the potential for political change goes far beyond referenda. More people today are signing petitions, joining citizen interest groups, and engaging in unconventional forms of political actions.<sup>28</sup> Dick Morris, the former adviser of the US President Clinton, have recently concluded that "the fundamental paradigm that dominates our politics is the shift from representative to direct democracy. Voters want to run the show directly and are impatient with all forms of intermediaries between their opinions and public policy".<sup>29</sup> The most frequent question in the political debate, is direct democracy on the rise around the world, is still very popular, and provoking interesting answers. Previous efforts to answer this question have investigated patterns of referendum usage and have found only small and isolated increases. The current situation is focusing on patterns of institutional change and finds a broad movement to redesign institutions in ways that give citizens more opportunities to exercise direct control over political decision making. Speaking about the Macedonian experiences on this filed, we could conclude that in the **Republic of Macedonia**, there is no true direct democracy not only in wider legal sense, but also in pure political context. In this context, the Constitution of the Republic of Macedonia does not contain the phrase "direct democracy", although it does contain stipulations on the forms of direct expression of citizens' will, especially on issues when a referendum is scheduled and on the character of the decision passed with referendum. Unlike the general constitutional formulations, the Law on referendum and other forms of direct expression of citizens' will covers in details

---

<sup>27</sup> See more details: Ian Bridge (1996), *The New Challenge of Direct Democracy*, Oxford: Polity Press, 1996; Michael Gallagher and Pier Vincenzo Uleri, eds., "The Referendum Experience in Europe", Basingstoke: Macmillan; David Butler and Austin Ranney (1994), eds., *Referendums Around the World*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute.

<sup>28</sup> See: Russell Dalton (2002), *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, 3<sup>rd</sup> Edition, Chatham, N.J.: Chatham House, ch. 4; M. Kent Jennings and Jan van Deth (1989), eds., *Continuities in Political Action*, Berlin: DeGruyter.

<sup>29</sup> See: Dick Morris (1999), *The New Prince*, Los Angeles: Renaissance Books.



the three major forms of direct expression of citizens' will: the referendum, the civil initiative and the citizens' assembly. This paper will present the constitutional and legal norms related with the forms of direct expression of citizens' will, the past experiences of the Republic of Macedonia in exercising these forms since the independence until the present day, the weaknesses visible in the constitutional and in the legal solutions, whether and to what extent the citizens of the Republic of Macedonia truly enjoy constitutional and legal instruments to exercise direct democracy in a way it is exercised in the EU Member States, which are the most common weaknesses related with the direct democracy and which are the possible solutions for overcoming these weaknesses in the system. The experiences of the Republic of Macedonia in this field will certainly be analyzed in accordance with the comparative data that exist in the EU Member States, in order to give a clear insight in the weaknesses and to suggest better legal solutions that will increase the power of the citizens of the Republic of Macedonia to decide on all issues that are of the importance for the citizens and for the state as whole.

**Key words:** direct democracy, referendum, civil initiative, citizen, public opinion, citizen's assembly

## SELECTED BIBLIOGRAPHY:

1. Adams, Joanne (2004), Assessment of inter-municipal relations and the role of the neighborhood self-government", OSCE Spillover Mission to Skopje, (available at: [http://www.osce.org/documents/mms/2004/07/3396\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mms/2004/07/3396_en.pdf));
2. Bogdanor, Vernon (1994) 'Western Europe', in D. Butler and A. Ranney (eds), *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, pp. 24–98, Washington, DC: AEI Press;
3. Carol, Pateman (1970), *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, <http://books.google.com/books?id=7ZNiOo89Er4C>;
4. Chamber of Local Authorities 23<sup>rd</sup> SESSION, Strasbourg, 16-18 October 2012, CPL(23)2FINAL, 26 February 2013, Local democracy in "the former Yugoslav Republic of Macedonia", Monitoring Committee, (available on: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1982749&Site=COE#P398\\_51231](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1982749&Site=COE#P398_51231));
5. Dalton, Russell (1996), *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Chatham, NJ: Chatham House;
6. Dalton J. Russell, Wilhelm Bürklin, and Andrew Drummond (2001), "Public Opinion and Direct Democracy", *Journal of Democracy*, Volume 12, No. 4, October, <http://www.socsci.uci.edu/~rdalton/archive/jod01.pdf>.
7. David, Held (2006), *Models of Democracy* 3rd edition. Cambridge, MA: Polity Press, <http://books.google.com/books?id=QYVZ3TjL0-UC>;
8. David Butler and Austin Ranney (1994), eds., *Referendums Around the World*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute;
9. Dick Morris (1999), *The New Prince*, Los Angeles: Renaissance Books;
10. Ian Bridge (1996), *The New Challenge of Direct Democracy*, Oxford: Polity Press, 1996; Michael Gallagher and Pier Vincenzo Uleri, eds., "The Referendum Experience in Europe", Basinstoke: Macmillan;
11. Inglehart, Ronald (1977), *Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton, NJ: Princeton University Press;
12. Linda Maduz (2010), *Direct Democracy*, University of Zurich, Center for International and Comparative Studies, first published: March 2010, most recent version available at <http://www.livingreviews.org/lrd-2010-1>;
13. Lipset, Seymour Martin, (1995), (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, London: Routledge;

14. Mark E. Warren, Citizen Participation and Democratic Deficits: Considerations from the Perspective of Democratic Theory, [http://www.politics.ubc.ca/fileadmin/user\\_upload/poli\\_sci/Faculty/warren/Citizen\\_Participation\\_and\\_Democratic\\_Deficits\\_Draft\\_5.pdf](http://www.politics.ubc.ca/fileadmin/user_upload/poli_sci/Faculty/warren/Citizen_Participation_and_Democratic_Deficits_Draft_5.pdf);
15. Mihaela Cărauşan (2011), “The European Citizens’ Initiative Democracy in the European Union”, Proceedings of the 6th Edition of the International Conference on European Integration - Realities and Perspectives, p. 19, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1987151](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1987151);
16. Óscar García Agustín (2012): ‘Transnational deliberative democracy in the context of the European Union: The institutionalization of the European Integration Forum’, European Integration online Papers (EIoP), Vol. 16, Article 10, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-010a.htm>.
17. Russell Dalton (2002), Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies, 3<sup>rd</sup> Edition, Chatman, N.J.: Chatman House, ch. 4; M. Kent Jennings and Jan van Deth (1989), eds., Continuities in Political Action, Berlin: DeGruyter;
18. Sean Deel, The European Citizens Initiative: a tool of its time?, <https://www.opendemocracy.net/sean-deel/european-citizens-initiative-tool-of-its-time>;
19. Scarrow, Susan E. (2001) ‘Direct Democracy and Institutional Change: A Comparative Investigation’, Comparative Political Studies 34;
20. Setala, Maija (1999) ‘Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy?’, Scandinavian Political Studies 22;
21. Todd Donovan and Jeffrey A. Karp (2006), “Popular support for direct democracy”, Party Politics, Vol. 12, No. 5.

проф. д-р Тони Дескоски\*  
м-р Вангел Доковски\*\*

## ОПШТА МЕЃУНАРОДНА НАДЛЕЖНОСТ СПОРЕД РЕГУЛАТИВАТА БР. 44/2001 (ЕЗ) ОД 22 ДЕКЕМВРИ 2000 ГОДИНА ЗА НАДЛЕЖНОСТА И ПРИЗНАВАЊЕТО И ИЗВРШУВАЊЕТО НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ ВО ГРАЃАНСКИТЕ И ТРГОВСКИТЕ РАБОТИ (БРИСЕЛ I)

UDC 341.6:341.241.8(4-672 EY)

UDC 341.981(4-671 EY)

1.01 Изворна научна статија

### 1. ВОВЕД

Заштитата на граѓанските субјективни права во правните системи на сите држави е доверена пред се на судовите кои како независни тела ја даваат истата на странките кои имаат претрпено повреда или им се заканува настанување на повреда на правата и овластувањата кои произлегуваат од поседувањето на граѓанските субјективни права. Со воспоставување на државниот апарат надлежен за пресудување на споровите кои произлегуваат помеѓу физички и правни лица, се конституира механизам кој врз основа на начелата на непристрасност, вистинитост, правда и правичност ја врши функцијата на заштитник на секојдневното одвивање на правниот сообраќај. Овластувањата на судовите за вршење на својата правосудна функција произлегува од уставниот и законскиот поредок на една држава.

Првото прашање кое судот си го поставува по повод расправањето и постапувањето во предметите кои се однесуваат на приватно-правни односи со странски елемент е дали е надлежен да постапува во конкретниот случај - *in concreto*. Секоја држава може преку користење на закони и меѓународни договори да ги поставува границите на домашното правосудство.<sup>1</sup>

Во рамките на Европската Унија, изразена е тенденцијата на унификација на правилата на меѓународното приватно право на државите-членки. Несомнено, денес главниот акцент во соработката во граѓански и трговски работи (прв столб) е ставен на создавањето унифицирани правила на меѓународното приватно право и тоа во прв ред кон унификација на правилата за решавање на судирот на законите и судирот на јурисдикциите.

\* Доктор на правни науки, Вонреден професор при Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

\*\* Магистер на правни науки, Соработник при Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

<sup>1</sup> Дескоски Тони, Доковски Вангел, *Prečutna prorogacija međunarodne sudske nadležnosti (prorogatio tacita)*, Pravni život br. 12/2012, tom 4, Beograd, стр. 291.

За разлика од релативно неуспешните обиди да се унифицира материјата од меѓународната судска надлежност на меѓународно ниво за што најдобар доказ се Хашката конвенција за надлежност на избраниот суд во договорите за меѓународна продажба на стоки од 1958 година<sup>2</sup> и Хашката конвенција за избор на суд од 1965 година<sup>3</sup> кои никогаш не стапија во сила, ситуацијата во однос на регионално унифицирање во рамките на Европската Унија е сосема поинаква. Веќе неколку децении, државите-членки на Европската Заедница, денес Европската Унија, заеднички го уредуваат процесното и колизионото право по пат на меѓународни договори.<sup>4</sup> Тоа што е од интерес за меѓународното приватно право е создавање на меѓународно приватно право на Европската Унија во вистинска смисла на зборот, кое е составен дел на секундарното право на Европската Унија со оглед на карактерот на неговите правни извори (Регулативи на Советот на Европската Унија).<sup>5</sup> Секундарното право пак на Европската Унија во суштина е збир на сите правни акти кои ги донесуваат органите на Европската Унија врз основа на договорите за основање на Европската Унија.<sup>6</sup> Од таму и произлегува приматот на примена на одредбите за меѓународното приватно право во државите членки на Европската Унија, наспроти нивните национални правила за меѓународно приватно право.<sup>7</sup>

Процесот на создавање на меѓународно приватно право на Европската Унија (тогашната Европска Заедница) започна со Бриселската конвенција за судската надлежност и признавањето и извршувањето на судските одлуки во граѓанските и трговските работи од 1968 година преку која беше извршена успешна унификација на одредбите за меѓународната судска надлежност во рамките на Европската Унија (тогашната Европска Заедница).<sup>8</sup> Станува збор на одредби за т.н. “непосредна” или “директна” надлежност (*competence directe*).<sup>9</sup> Тоа што беше карактеристично за Бриселската конвенција, е дека

<sup>2</sup> Текстот на Конвенцијата е достапен на: <http://www.hcch.net/upload/conventions/txt05en.pdf>

<sup>3</sup> Текстот на Конвенцијата е достапен на: <http://www.hcch.net/upload/conventions/txt15en.pdf>

<sup>4</sup> Křešimir Sajko, *Međunarodno privatno pravo*, IV izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2005, стр. 345.

<sup>5</sup> Во развојот на меѓународното приватно право на Европската Унија може да се одбележат два периоди. Првиот период каде унификацијата на правилата на меѓународното приватно право се одвиваше преку т.н. „конвенциски систем“. По напуштањето на овој систем, денес меѓународното приватно право се изградува преку усвојување на Регулативи на Европскиот парламент и Советот на Европската Унија, односно преку секундарното право. Повеќе за ова види кај: Křešimir Sajko, *Međunarodno privatno pravo*, IV izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2009, стр. 70.

<sup>6</sup> Meškić Zlatan, Samardžić Darko, *Pravo Evropske Unije I*, Sarajevo, 2012, стр. 181.

<sup>7</sup> За подетални информации за актите на Советот на ЕУ на подрачјето на правосудната соработка во граѓанските предмети, види на интернет-страницата: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/civil/](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/civil/).

<sup>8</sup> Подрачјето на примена на правилата на Бриселската конвенција, проширени беа преку склучувањето на Конвенцијата од Лугано за надлежност извршување на одлуки во граѓански и трговски работи од 1988 година. Конвенцијата од Лугано беше склучена помеѓу државите-членки на Европската Економска Заедница и државите-членки на ЕФТА.

<sup>9</sup> За поделбата на непосредна (директна) и посредна (индиректна) надлежност види: Гавроска Поликсена, Дескоски Тони, *Меѓународно приватно право*, Скопје, 2011, стр. 414.

истата за разлика од традиционалните „едностранни“ конвенции чија основа цел беше само да го олеснат меѓусебното признавање на одлуките, по својот карактер претставува „двострана“ конвенција која во суштина означува дека истата не го регулира само олеснувањето на режимот на признавање на одлуки, туку врши и распоредување на надлежноста помеѓу судовите на државите потписнички.<sup>10</sup>

Во 1997 година, усвоен беше Договорот од Амстердам, кој стапи на сила на 1 мај 1999 година, а со кој правосудната соработка во граѓанските и во трговските работи стана заедничка политика на Европската заедница поврзана со слободното движење на луѓето, односно ова подрачје беше префрлено од третиот столб (правда и внатрешни работи) во првиот столб на ЕУ (чл. 61–67 од Договорот за основање на Европската заедница). На тој начин, ова подрачје влезе под непосредна надлежност на Европската заедница,<sup>11</sup> што доведе до тоа голем број на значајни мерки да бидат усвоени главно во форма на Регулации усвоени или од Советот индивидуално, или од Советот и Парламентот. Како последица на новиот начин на функционирање на Европската Унија и природата на правните извори, Бриселската конвенција беше заменета со Регулацијата на Советот бр. 44/2001 (ЕЗ) од 22 декември 2000 година за надлежноста и признавањето и извршувањето на судските одлуки во граѓанските и трговските работи (Брисел I) (во понатамошниот текст: Регулација Брисел I).<sup>12</sup>

За да бидат избегнати определени тешкотии во однос на примена на правилата за определување на меѓународна надлежност, Регулацијата Брисел I воспоставува определена „хиерархија на надлежности“. Тоа во суштина означува дека некои видови на меѓународна надлежност имаат предност пред останатите видови на меѓународна надлежност, односно: посебната меѓународна надлежност која се заснова врз основа на предметот на спорот и домицилот се воспоставува само доколку не постои исклучива меѓународна надлежност или избрана меѓународна надлежност, потоа избраната меѓународна надлежност е на пониска хиерархиска скала од исклучивата меѓународна надлежност и посебната меѓународна надлежност која се воспоставува врз основа на предметот на спорот и домицилот се алтернативни видови на меѓународна судска надлежност.<sup>13</sup>

Општите начела на кои се темелат правилата на Регулацијата Брисел I за директната надлежност се дадени во нејзината Преамбула. Така, во

<sup>10</sup> Varadi Tibor, Bordaš Bernadet, Knežević Gašo, Pavič Vladimir, *Međunarodno privatno pravo, deseto izdanje*, Beograd, 2008, стр. 518.

<sup>11</sup> Според чл. 61, ст. 1, алинеја (с) од Договорот за основање на Европската заедница од Амстердам: „Со цел за постепено воспоставување простор на слобода, безбедност и правда, Советот ќе усвои:.... (с) мерки нам полето на правосудната соработка во граѓанските работи, како што е предвидено со чл. 65.“

<sup>12</sup> Види: Official Journal L 012, 16/01/2001 P. 0001 - 0023.

<sup>13</sup> Kunda Ivana, de Melo Marinho Carlos Manuel, *Practical Handbook on European Private International Law*, достапно на: [http://ec.europa.eu/justice/civil/files/practical\\_handbook\\_eu\\_international\\_law\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/civil/files/practical_handbook_eu_international_law_en.pdf), стр. 60.

Рециталите 8, 9, 11 и 12 наведено е дека мора да постои врска помеѓу постапките на кои Регулативата се применува и територијата на државите членки обврзани со неа. Понатаму, правилата за судската надлежност мора да бидат лесно предвидливи и да се базираат на начелото според кое судската надлежност по правило се заснова на **домицилот** на тужениот и дека судската надлежност мора секогаш да биде на располагање врз оваа основа, освен во мал број строго дефинирани ситуации во кои предметот на парницата или автономноста на страните дозволува поинаков поврзувачки фактор. Домицилот на правното лице мора да се дефинира автономно со цел да се направат заедничките правила потранспарентни и да се избегне судирот на надлежностите.

Покрај домицилот на тужениот, треба да постојат и алтернативни основи за одредување на судската надлежност засновани на тесните врски помеѓу судот и постапката или со цел да се олесни правилното спроведување на правдата. Притоа, уште со Бриселската конвенција од 1968 година е исклучено државјанството како точка на врзување за утврдување на меѓународната надлежност.

Во однос на осигурувањето<sup>14</sup>, потрошувачките договори<sup>15</sup> и вработувањето<sup>16</sup>, послабата страна треба да биде заштитена со правила за судска надлежност што се поповолни за нејзините интереси, отколку што е предвидено со општите правила.

Автономијата на договорните страни - со исклучок на договорите за осигурување, вработување или потрошувачките договори, за кои е дозволена само ограничена автономija за определување на надлежните судови – мора да се почитува согласно со изречните основи за судска надлежност утврдени во Регулативата Брисел I.<sup>17</sup>

Во интерес на хармоничното вршење на правдата неопходно е да се минимизира можноста за конкурентски постапки и да се осигура дека нема да се носат противречни пресуди во две држави членки. Мора да постои јасен и

---

<sup>14</sup> Посебни правила кои треба да обезбедат заштита на послабата страна при определување на меѓународна надлежност за договорите за осигурување предвидени се со одредбите 8-14 од Регулативата Брисел I.

<sup>15</sup> Посебни правила кои треба да обезбедат заштита на послабата страна при определување на меѓународна надлежност за потрошувачки договори предвидени се со одредбите 15-17 од Регулативата Брисел I.

<sup>16</sup> Посебни правила кои треба да обезбедат заштита на послабата страна при определување на меѓународна надлежност за индивидуалните договори за вработување предвидени се со одредбите 18-21 од Регулативата Брисел I.

<sup>17</sup> Избраната меѓународна судска надлежност е регулирана во членовите 23 и 24 од Регулативата Брисел I. Повеќе за избраната меѓународна судска надлежност според Регулативата Брисел I види кај: Škrel Kramberger Jerca, *Choice of Court agreements in the Brussels I Regulation*, труд објавен во Зборникот на трудови од деветтата Конференција за Меѓународно приватно право – Најнови тенденции во Европското меѓународно приватно право, предизвици за законодавците на земјите на Југо-источна Европа, Скопје, 2011, стр. 123-143.

ефикасен механизам за решавање случаи на литиспенденција и други сродни постапки, како и за отстранување на проблемите што произлегуваат од разликите помеѓу државите во поглед на утврдувањето на времето во кое некоја постапката може да се смета дека започнала да тече. За потребите на Регулативата Брисел I, тој временски период треба да се утврдува автономно.

## 2. ОПШТА (СУДСКА) НАДЛЕЖНОСТ

Регулативата Брисел I ја регулира надлежноста на правосудствата на државите-членки за расправање и одлучување во граѓанските и трговските работи, без притоа да го опфати прашањето на конкретниот стварно и месно надлежен суд во рамките на конкретната држава-членка. Значи, станува збор на правила на т.н. меѓународна судска надлежност на судовите на државите членки на ЕУ за граѓанските и трговските работи. Стварната и месната надлежност на судовите на државите членки и понатаму се регулираат со нивните внатрешни граѓански процесни законодавства. На тој начин денес Регулативата Брисел I претставува темел на европското меѓународно приватно процесно право.<sup>18</sup>

Во рамките на конкурентната меѓународна судска надлежност, постои поделба на општа и посебна меѓународна судска надлежност.<sup>19</sup> Поделбата пак на меѓународната надлежност на општа и посебна се врши по пат на аналогија со месната надлежност, односно основот за поделба на општа и посебна меѓународна надлежност е ширината на правната категорија која е содржана во нормата за меѓународната надлежност.<sup>20</sup> Во правната теорија општата меѓународна надлежност се дефинира како право и должност на судовите на една држава да решаваат за сите видови на граѓанскоправни работи. Гледано од аспект на Регулативата Брисел I, општата надлежност би претставувала надлежност на судовите на државите членки на ЕУ да расправаат и одлучуваат за сите видови на граѓански и трговски работи, освен за оние за кои е предвидена исклучива надлежност. Критериумот на кој е поставена општата надлежност во Регулативата Брисел I е **домицилот** (живеалиштето) на тужениот, односно основот за определување на овој вид на судска надлежност се наоѓа во фактичката врска помеѓу државата на судот и странката спрема која се поведува постапката. Општата судска надлежност се однесува на основите на кои судот може секогаш да ја заснова својата надлежност во поглед на одреден тужен, независно од правната природа на тужбата. т.е. независно дали тужбата се однесува на деликт, издршка, развод, неизвршување на договорна обврска. Или поинаку кажано, Регулативата

<sup>18</sup> Во таа смисла види кај: Aleš Galić, *Uredba Brisel I – temelj Evropskog građanskog procesnog prava*, труд објавен во Зборник на трудови од деветтата Конференција за Меѓународно приватно право – Најнови тенденции во Европското меѓународно приватно право, предизвици за законодавците на земјите на Југо-источна Европа, Скопје, 2011, стр. 39-56.

<sup>19</sup> Vuković Đuro, *Međunarodno građansko procesno pravo*, Zagreb, 1987, стр. 16.

<sup>20</sup> Станивуковиќ Маја, Ђундић Петар, *Практикум за меѓународно приватно право*, општи део, четврто изменено и допуњено издање, Нови Сад, 2007, стр. 149.

Брисел I го содржи класичното правило *actor sequitur forum rei*,<sup>21</sup> односно општата надлежност во неа е поставена на истиот принцип на кој е заснована општата месна надлежност во најголемиот број на национални граѓански процесни законодавства.<sup>22</sup> Суштината на овој принцип се состои во тоа што тужителот е тој кој ја нарушува постојната состојба, така што тој треба своето барање да го поднесе на оној суд кој е најпогоден за тужениот, а тоа е во местото во кое тужениот има воспоставено домицил (живеалиште).

Така, најнапред предвидено е дека лицата кои имаат домицил (живеалиште) во некоја од државите членки на ЕУ, без оглед на нивното државјанство ќе можат да бидат тужени пред судовите на таа држава членка (чл. 2 ст. 1).<sup>23</sup> На лицата што не се државјани на држава членка во која имаат домицил, ќе се применуваат правилата за определување на судска надлежност кои важат за државјаните на таа држава (чл. 2 ст. 2).<sup>24</sup> Судот на државата во која е покрената постапката одредува дали тужениот има домицил (живеалиште) на нејзина територија според правилата на сопственото внатрешно право (чл. 59 ст. 1).<sup>25</sup> При тоа можеме да заклучиме од поимот на општа меѓународна надлежност во смислата во кој е употребен во Регулативата Брисел I, означува дека истата не е определена врз основа на предметот на спорот или пак видот на постапката која е поведена пред судот.<sup>26</sup>

Ставовите (8) и (9) од Преамбулата на Регулативата Брисел I содржат објаснувања за одредбите за општата надлежност од Регулативата. Така, предвидено е дека мора да постои врска помеѓу постапките каде се применува Регулативата и територијата на државите членки обврзани со неа. Според тоа, заедничките правила за определување на надлежноста треба воглавно да се применуваат кога тужениот има домицил во една од тие држави членки. Понатаму, тужениот кој нема домицил во држава членка, во принцип, подлежи на националните правила за определување на судска надлежност меродавни на територијата на држава членка во која судот расправа, а тужениот кој има домицил во држава членка која не обврзана со оваа регулатива останува под надлежност на Бриселската конвенција.

Целта на вака поставената основа за општата надлежност (домицилот на тужениот) била предмет на оценка и од страна на Европскиот суд во случајот *Handte v TCMS* (Хандте против ТЦМС).<sup>27</sup> Во Пресудата на ЕС во

<sup>21</sup> Lookofsky Joseph, Hertz Ketilbjorn, *EU-PIL, European International Law in Contract and Tort*, Copenhagen, 2009, стр. 37.

<sup>22</sup> Повеќе за месната надлежност во Граѓанското процесно право види кај: Јаневски Арсен, Зороска-Камиловска Татјана, *Граѓанско процесно право, книга прва, Парнично право*, Скопје, 2009, стр. 132-143.

<sup>23</sup> Види член 2 ст. 1 од Регулативата Брисел I.

<sup>24</sup> Види член 2 ст. 2 од Регулативата Брисел I.

<sup>25</sup> Види член 59 ст. 1 од Регулативата Брисел I.

<sup>26</sup> Briggs Adrian, *The Conflict of Laws, Second Edition*, Oxford, 2008, стр. 75.

<sup>27</sup> Case C-26/91, *Handte v TCMS*, [1992] ECR I-3967. Во овој случај станувало збор за тужба поднесена од страна на купувачот во договор за продажба, при што тужени биле продавачот и производителот на стоката. Францускиот Касационен суд побарал од ЕС како претходно прашање да одлучи дали е дозволено да се заснова надлежност за спор од договорен однос



овој случај е објаснето дека ова правило ја одразува целта на зајакнувањето на правната заштита на лицата востановена во рамките на Заедницата и почива на претпоставката дека во нормални услови тужениот најдобро може да ја подготви својата одбрана пред судовите во државата во која тој е домицилиран. ЕС додал дека одредбите кои овозможуваат тужениот да биде тужен и пред суд во држава членка во која не се наоѓа неговиот домицил, мора да се толкуваат на таков начин што ќе му овозможи на обичен добро информиран тужен разумно да го предвиди судот пред кој може да биде тужен.<sup>28</sup>

Во Регулотивата Брисел I не е регулирано во кој момент тужениот треба да има домицил во државата членка на ЕУ, за да може против него да се заснова општа надлежност согласно членот 2 став 1 од Регулотивата. Дали во моментот на поднесување на тужбата до судот или во моментот кога тужбата му се доставува на тужениот? Во правната теорија, но и во судската пракса на државите членки на ЕУ, речиси едногласен е ставот дека е релевантен моментот на поднесување на тужбата до судот.<sup>29</sup>

Домицилот на тужителот е релевантен при примената на правилата за општата надлежност на Регулотивата Брисел I. ЕС во случајот **Group Josi v UGIC** (Груп Јоси против УГИЦ)<sup>30</sup> во кој станувало збор за тужба на Канадски осигурувач против Белгиски реосигурувач, пресудил дека во случаите во кои тужениот има домицил во држава членка на ЕУ, се применуваат одредбите од Главата II од Регулотивата, исклучок е можен само во ситуациите кои се изречно предвидени во самата Регулатива (член 5 став 2, член 9 став 1 (б) и член 16 став 1).

## **2.1. Надлежност за тужени кои имаат домицил во друга држава членка на ЕУ**

Членот 3 став 1<sup>31</sup> од Регулотивата Брисел I предвидува дека пред судот на држава членка може да се покрене тужба против лица кои имаат домицил во некоја друга држава членка, единствено врз основа на правилата утврдени со Одделите 2 до 7 на Главата II од Регулотивата, односно во членовите 5 до 24. Утврдувањето дали тужениот има живеалиште во некоја друга држава членка се врши по правото на таа друга држава.<sup>32</sup> На оваа одредба се надоврзува и онаа содржана во членот 26 став 1 од Регулотивата, која пропишува дека судот на државата членка до која е поднесена тужба против лице кое има домицил во друга држава членка и кој нема да се вклучи во постапката, е

---

против лице кое не е странка во договорот, согласно со член 5 став 1 од тогашната Бриселска конвенција од 1968 година. ЕС одлучил дека тоа не е дозволено.

<sup>28</sup> Став 18 од Пресудата на ЕС.

<sup>29</sup> Stone Peter, *op.cit.*, с. 53. Види ги и судските одлуки во случаите: *Canada Trust v Stolzenberg* (no. 2) [2002] 1 AC (HL); *Petrotrade v Smith* [1998] 2 All ER 346 и други.

<sup>30</sup> Case C-412/98, *Group Josi v UGIC*, [2000] ECR I-5925.

<sup>31</sup> Види член 3 став 1 од Регулотивата.

<sup>32</sup> Член 59 став 2 од Регулотивата Брисел I.

должен по службена должност да се прогласи за ненадлежен, освен ако неговата надлежност не произлегува од одредбите на Регулативата. Или поинаку кажано, од одредбата на членот 26 произлегува дека судот на државата членка е должен секогаш кога пред него ќе биде доставен тужба против лице домицилирано во друга држава членка, по службена должност да утврди дали постои некој од исклучоците предвидени во Регулативата (од член 5 до 24), кои дозволуваат лице домицилирано во една држава членка да биде тужено пред судот на друга држава членка, па доколку таков исклучок не постои, судот да се прогласи за ненадлежен.

Една од основните цели на Регулативата Брисел I е да се хармонизираат правилата врз основа на кои лицата домицилирани во една држава-членка ќе можат да бидат тужени пред судовите во друга држава-членка. Покрај поставувањето во член 3 став 1 на начелото дека исклучокот од правилото според кое, лицето домицилирано во една држава членка може да биде тужено во друга држава членка, единствено ако е тоа изречно предвидено во Регулативата, за постигнувањето на оваа цел е додадено и правилото од член 3 став став 2 во која изречно се наведени конкретните внатрешни правила за судската надлежност на државите-членки, чија примена е забранета за засновање на надлежност на суд на држава-членка спрема тужен кој е домицилиран во друга држава-членка. Причината за нивното класифицирање како основи за т.н. прекумерна надлежност лежи во тоа што истите не се базирани на суштинска врска меѓу тужениот или настанот на кој е заснована тужбата и државата на судот. Тие се изречно наведени во Анексот I на Регулативата и се однесуваат на: државјанството на тужениот (предвидено во Франција, Белгија, Луксембург и Италија), државјанството на тужителот (предвидено во Франција и Луксембург), привременото присуство на тужениот во државата (предвидено во Велика Британија (Англија и Северна Ирска), Ирска и Данска), домицилот или престојувалиштето на тужителот (предвидено во Белгија и Холандија) и присуство или заплена на имот кој не е поврзан со предметот на спорот (предвидено во Германија, Белгија, Велика Британија (Шкотска), Данска и Грција).

## **2.2. Правило за надлежност за тужените кои немаат домицил во држава-членка на ЕУ**

Доколку тужениот нема домицил во ниту една држава-членка, надлежноста на судовите во секоја од државите-членки, се утврдува според националните правила за надлежноста содржани во внатрешните прописи на секоја од тие држави (чл. 4), освен ако не станува збор за предмет кој согласно со одредбите на регулативата е предвидена исклучива судска надлежност (за стварни права на недвижност – чл. 22 и за исклучива пророгација на надлежноста – член 23).

Тоа значи дека спрема тужените кои не се домицилирани во ЕУ, се применуваат сите основи за меѓународна надлежност предвидени во внатреш-

ните законодавства на државите-членки на ЕУ, вклучително и оние кои се карактеризираат како прекумерни основи за надлежност, поради што нивната примена е исклучена спрема лицата домицилирани во ЕУ со членот 3 од Регулотивата. На тој начин, Регулотивата Брисел I востановува двоен аршин при засновувањето на меѓународната надлежност на судовите на земјите членки спрема лицата кои не се домицилирани во државата на судот: спрема оние кои се домицилирани во дрга држава ЕУ можат да се применуваат единствено Правилата за надлежноста на Регулотивата, а спрема оние кои се домицилирани во надвор од ЕУ, се применуваат внатрешните правила за надлежноста на државата на судот. Тоа несомнено ги доведува во понеповолна положба тужените кои не се домицилирани во ЕУ, затоа што на нив ќе се применуваат и оние правила од националните законодавства, чија примена е забранета за лицата домицилирани во ЕУ.

Во поглед на ситуациите кога ќе бидат поведени повеќе постапки меѓу исти странки за иста правна работа пред различни судови на државите членки на ЕУ, со Пресудата на ЕС во случајот *Overseas Union Insurance Ltd v New Hampshire Insurance Company*<sup>33</sup> (Оверсис Јунион Иншуранс против Њу Хемпшир Иншуранс Компани) е утврдено дека членот 27 од Регулотивата (за сродни постапки) се применува независно од домицилот на странките во секоја од овие постапки. Стојалиштето на ЕС во овој случај, се однесува подеднакво и на примената на членот 28 (за поврзани тужбени барања) и член 29 од Регулотивата (за тужбени барања кои се под исклучива надлежност на повеќе судови).

### 3. ДОМИЦИЛ НА СТРАНКИТЕ

Концептот на домицил на странките има голема употребна вредност во Регулотивата Брисел I. Меѓу другото, домицилот на тужениот е основа за општата меѓународна судска надлежност регулирана во член 2 од Регулотивата. Сама по себе се наметнува нужноста од вградување на дефиниција на домицилот во Регулотивата, која ќе овозможи нејзина еднообразна примена.

Како еден од проблемите при определување на концептот на домицил, е разликата во поимното определување на домицилот (живеалиштето). Имено, постои разлика во концептуалното сфаќање на домицилот во државите со традиционален common law систем и државите кои припаѓаат на европскиот континентален правен систем. Во земјите со традиционален common law систем, домицилот се поистоветува со идеата за постојан дом на личноста, додека пак во државите кои припаѓаат на европскиот континентален правен систем (особено во државите-членки на Бриселската конвенција), домицилот се поистоветува со концептот на вообичаено престојувалиште (*habitual residence*).<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Case 351/89, *Overseas Union Insurance Ltd v New Hampshire Insurance Company* [1991] ECR I-3317.

<sup>34</sup> James Michael, *Litigation with a Foreign Aspect, A practical guide*, Oxford, 2009, стр. 67-68.

### 3.1. Домицил на правните лица

Во поглед на правните лица, Регулативата Брисел I содржи автономна дефиниција на поимот “домицил” во членот 60. Тоа е местото во кое се наоѓа статутарното седиште на правното лице, или неговиот централен орган на управување или неговото главно деловно седиште (чл. 60, ст. 1). За потребите на Обединетото Кралство и на Ирска „седиште определено во неговиот статут“ значи централа или, во случај кога не постои таква централа на ниедно место, местото на основање или, ако не постои такво место, местото според чиј закон е извршено основањето (чл. 60 ст. 2). Концептот на “централен орган на управување” во англиската судска практика е толкуван на како место на централно управување и контрола.<sup>35</sup> Така во Одлуката на Англискиот Апелационен суд во Лондон во случајот *The Rewia*<sup>36</sup> (Ревиа), утврдено било дека за потребите на (тогашната) Бриселска конвенција од 1968 година, трговското друштво основано во Либерерија, од кое ефективно се управува од Германија, има домицил и во Либерерија и во Германија. Во овој случај, станувало збор за бродска компанија (со еден брод) која била регистрирана во Либерерија каде имала и регистрирано седиште, но чии директори живееле во Германија и ги одржувале своите состаноци таму. Единствениот брод во сопственост на компанијата бил управуван од агент во Хонг Конг. Судот одлучил дека и покрај тоа што агентите имале голема слобода во секојдневното управување на бродот, нивните активности биле подложени на контрола од страна на директорите во хамбург (Германија), кој всушност го претставувал центарот од кој биле давани инструкциите кога тоа било потребно и од каде била спроведувана крајната контрола.

За трастовите (trust) предвидено е дека домицилот го одредува судот на државата членка пред кој се води постапката, при што на ова прашање судот ги применува правилата на меѓународно приватно право на својата држава (чл. 60 ст. 3). Тоа значи дека домицилот на трастот судот ќе го одреди со примена на своите колизиони норми.

Одредбата од членот 60 не се применува при определувањето на седиштето на трговските друштва за потребите на членот 22 став 1 точка 2 од Регулативата Брисел I, во кој е предвидена исклучива надлежност за одредени спорови за полноважноста на основањето, ништовноста или ликвидацијата на трговските друштва или на други правни лица, или здруженија на физички или правни лица, или полноважноста на одлуките на нивните органи, затоа што во истата е изречно предвидено дека при нејзината примена за утврдување на седиштето судот ги применува своите правила за меѓународно приватно право.

---

<sup>35</sup> Stone Peter, op.cit., c. 72.

<sup>36</sup> [1991] 2 Lloyd's Report 325.

### 3.2. Домицил на физичките лица

Иако концептот на домицил е од огромно значење со оглед на фактот дека од постоењето или не постоењето на домицилот на тужениот во држава на суд предизвикува (не) примена на правилата за општа меѓународна надлежност, поимот на домицил е само делумно определен во Регулативата Брисел I.<sup>37</sup> Во поглед на физичките лица Регулативата Брисел I содржи само колизиона норма која го определува меродавното (внатрешно) право за утврдување на домицилот на странките. Во членот 59 од Регулативата е пропишано<sup>38</sup>:

*“1. За да утврди дали некоја страна има домицил во државата-членка пред чии судови е поведена постапката, судот го применува своето внатрешно право.*

*2. Ако некоја страна нема домицил во државата-членка пред чии судови поведена постапката, за да утврди дали некоја страна има домицил во друга држава-членка, судот го применува законот на таа држава-членка.”*

Оваа одредба всушност предвидува дека кога треба да се утврди дали некоја страна има домицил во државата-членка на судот, меродавно е внатрешното право на државата на судот, односно точка на врзување е *lex fori* (став 1). Ако пак некоја страна нема домицил во државата-членка на судот, за да утврди дали некоја страна има домицил во друга држава членка, судот го применува законот на таа држава членка (став 2). Практично, оваа одредба предвидува дека кога ќе одлучува за својата надлежност, судот на државата-членка е должен најнапред да утврди дали постои негова општа меѓународна надлежност според член 2 од Регулативата, односно дали тужениот има домицил во државата на судот. Ако одговорот е позитивен, судот ќе се прогласи за надлежен и со тоа се затвора прашањето за надлежноста. Но, ако не постои општа надлежност (затоа што тужениот не е домицилиран во државата на судот), судот ќе биде должен да утврди дали тужениот е домицилиран во некоја од другите земји-членки на ЕУ. При тоа, за да утврди дека тужениот има домицил во одредена држава-членка, судот ќе го примени внатрешното право на таа држава. Доколку најде дека тужениот е домицилиран во друга држава-членка, судот потоа го применува членот 3 од Регулативата. Доколку пак утврди дека тужениот не е домицилиран но ниту една држава-членка на ЕУ, судот ќе пристапи кон примена на членот 4 од Регулативата.

Државите-членки на ЕУ немаат единствен концепт на домицил во своите внатрешни права. Така на пример, во поголем број на земји-членки постои концептот на единствен домицил, додека во Германското право физичките лица можат да имаат и повеќе домицили. Во Грчкото право пак, предвидено е дека за деловните потреби физичките лица имаат домицил во

---

<sup>37</sup> Cheshire, North & Fawcett, Private International Law, fourteenth edition, Oxford, 2008, стр. 210.

<sup>38</sup> Види член 59 од Регулативата Брисел I.

местото каде ја вршат дејноста.<sup>39</sup> Во Белгија пак, се смета дека лицето има домицил во местото во кое има пријавено живеалиште. Во Англија, домицилот е дефиниран со закон, а не според обичајното право (*common law*). Така, ќе се смета дека едно физичко лице има домицил во Обединетото Кралство доколку тоа лице живее во Обединетото Кралство и од таа врска произлегува дека постои суштествена врска со Обединетото Кралство: во суштина на таа врска ќе се укаже доколку едно лице живее подолго од 3 месеци во Обединетото Кралство. Но, за да се утврди дали едно физичко лице има домицил во друга држава-членка, во тој случај согласно член 59 (2) од Регулативата Брисел I, судот во Обединетото Кралство треба да го примени правото на таа друга држава-членка. Односно суд во Обединетото Кралство, прашањето дали едно физичко лице има домицил во Франција, ќе го одговори со примена на правото на Франција; дали едно физичко лице има домицил во Италија ќе се определи според правото на Италија.<sup>40</sup>

Поради тоа, концептот на домицил како основа за општата меѓународна судска надлежност предвидена во членот 2 од Регулативата Брисел I, ќе варира од случај до случај, зависно од тоа пред судот на која држава-членка се води постапката.

#### **4. ПРАВИЛАТА ЗА НАДЛЕЖНОСТА НА РЕГУЛАТИВАТА БРИСЕЛ I И АНГЛИСКАТА ДОКТРИНА *FORUM NON CONVENIENS***

Во националните континенталните правни системи вграден е принципот дека правилата за надлежноста се од императивен карактер, па судот нема никакво дискреционо овластување да отстапи од нив при одлучувањето дали е меѓународно надлежен за решавањето за одреден спор. Наспроти тоа, во внатрешното граѓанско процесно право на Велика Британија и Ирска, развиена е доктрината *forum non conveniens* или *Spiliada* (Спилиада) доктрина, која на судовите во овие земји им дава дискреционо право да се прогласат за ненадлежни и покрај тоа што со правилата за меѓународната надлежност е предвидено дека таквата надлежност постои, затоа што постои странски суд кој е исто така меѓународно надлежен, а кој пак е посоодветен форум за судење по тужбата, во светло на интересите на странките и ефикасното спроведување на правдата. На тој начин, доктрината *forum non conveniens* во државите во кои е прифатена дава дискреционо право на судот пред кој е поведена постапката да одбие да го земе спорот во расправа поради тоа што постои интерес во името на правдата дека заштитата на граѓанското субјективно право најдобро ќе биде остварена доколку судењето се одвива пред друг суд.<sup>41</sup> Потребно е да се напомене дека доктрината *forum non conveniens* може да се примени или на барање на тужениот или по службена

---

<sup>39</sup> Член 51 од Грчкиот Граѓански законик.

<sup>40</sup> Briggs Adrian, *The Conflict of Laws*, Third Edition, Oxford, 2013, стр. 65.

<sup>41</sup> Ronald Brand, Jablonski Scott, *Forum Non Conveniens, History, Global Practice and Future under the Hague Convention on Choice of Court Agreements*, Oxford, 2007.

должност на судот, водејќи сметка за јавниот интерес. Причините со кои се оправдува прифаќањето на оваа доктрина се неоправдано големите трошоци што би ги предизвикал изборот на тужителот, природното седиште на спорот, географските околности на спорот, можноста за изведување на докази, причините за правичност на постапката, како и потребата за ефикасно вршење на одбраната на тужениот.<sup>42</sup>

Уште во Извештајот на Шлосер (Schlosser Report) од 1978 година за Бриселската конвенција,<sup>43</sup> јасно е нагласено дека доктрината *forum non conveniens* е инкомпатибилна со одредбите на Регулотивата Брисел I. Во Извештајот е наведено дека “ тужителот мора да биде сигурен кој суд е надлежен. Тој не треба да си го троши времето и парите ризикувајќи дека судот до кој ќе се обрати може да се смета себеси за помалку соодветен одошто некој друг. . . . , фактот што треба да се примени странско право или генерално или во дадениот случај, не би смеело да претставува причина за судот да ја одбие надлежноста. Кога судовите на повеќе земји членки имаат надлежност, на тужениот намерно му е дадено правото на избор, кое не треба да биде ослабнато со примената на доктрината *forum non conveniens*.”<sup>44</sup> Ваквото стојалиште било прифатено и во Британската судска практика, во случаите во кои тужениот е домицилиран во Велика Британија, а алтернативно надлежен е судот на друга држава членка.<sup>45</sup> Но, во еден подолг временски период, кој започнува со Одлуката на Апелациониот суд во случајот **Harrods Buenos Aires Ltd** правосудната соработка во граѓанските и во трговските работи стана заедничка политика на Европската заедница поврзана со слободното движење на луѓето, односно ова подрачје беше префрлено од третиот столб (правда и внатрешни работи) во првиот столб на ЕУ (чл. 61–67 од Договорот за основање на Европската заедница). На тој начин, ова подрачје влезе под непосредна надлежност на Европската заедница,<sup>46</sup> што доведе до тоа голем број на значајни мерки да бидат усвоени главно во форма на Регулативи усвоени или од Советот индивидуално, или од Советот и Парламентот.<sup>47</sup> Во Англиската судска практика било завземено стојалиштето дека Регулотивата Брисел I не ги спречува Англиските судови пред кои ќе биде поведена парница против тужен со домицил во Англија, дискреционо

<sup>42</sup> Ronald Brand, *Comparative Forum Non Conveniens and the Hague Convention on Jurisdiction and Judgments*, Texas International Law Journal, vol 37, 2002, стр. 465.

<sup>43</sup> Објавен во: [1979] OJ C 59/71., достапен на:

[http://www.biicl.org/files/3043\\_2.\\_schlosser\\_report\\_on\\_the\\_convention\\_%5b1979%5d\\_oj\\_c\\_59\\_5.pdf](http://www.biicl.org/files/3043_2._schlosser_report_on_the_convention_%5b1979%5d_oj_c_59_5.pdf)

<sup>44</sup> Став 78, алинеја 2 од Извештајот.

<sup>45</sup> Види: *Grupo Torras v Al-Sabah* [1995] 1 Lloyd’s Report 374 (Mance J); *Lafi v Meridien* [2000] 2 Lloyd’s Report 51 (Symons QC); *Bank of Scotland v Banque Nationale de Paris* [1996] SLT 103 и други .

<sup>46</sup> Според чл. 61, ст. 1, алинеја (с) од Договорот за основање на Европската заедница од Амстердам: „Со цел за постепено воспоставување простор на слобода, безбедност и правда, Советот ќе усвои:.... (с) мерки нам полето на правосудната соработка во граѓанските работи, како што е предвидено со чл. 65.“

<sup>47</sup> (1992) Ch 72 (CA).

да се прогласат за ненадлежни затоа што сметаат дека е посоодветно одреден странски суд да го решава спорот, при што тој суд да биде од држава која не е членка на ЕУ. Стојалиштето подоцна било дури и проширено давајќи им дискреционо овластување на судовите да се прогласат за ненадлежни и на случаите кога во Англија била тужена странка со домицил во некоја од другите земји членки, вило да е тоа врз основа на пророгациона спогодба, согласно член 23 од Регулативата Брисел I,<sup>48</sup> или пак врз основа на член 5 став 1 од Регулативата затоа што во Англија е местото на исполнување на договорот. Но, ваквото стојалиште наишло на неодобрување од страна на повисокиот House of Lords (Дом на Лордовите) во Англија, кој укинувајќи една ваква одлука на Апелациониот суд,<sup>49</sup> образложил дека за да се искористи дискреционото овластување за прогласување за ненадлежен по тужба поднесена против тужен домицилиран во Англија од страна на тужител од Јужна Африка за повреди нанесени во Јужна Африка, би било неопходно прво да се побара одлука по претходно прашање од страна на Европскиот Суд (ЕС).

Пред Англискиот Апелационен суд подоцна дошол на одлучување случајот *Owusu v Jackson* (Овусу против Џексон),<sup>50</sup> во кој се работело за тужба на турист (закупец) со англиско државјанство против закуподавачот – англиски државјанин домицилиран во Англија, а како сотужени биле опфатени и неколку фирми од Јамајка. Тужителот Овусу закупил на Јамајка вила од тужениот Џексон. За време на одморот, тужителот Овусу претрпел сериозни повреди кога за време на пливање ја удрил главата во потопен гребен. Тужбата била поднесена во Англија за надомест на штета поради повреда на имплицитната договорна обврска според која приватната плажа на која се случила несреќата требало да биде разумно безбедна или барем да нема скриени препреки. Со тужбата биле опфатени и неколку фирми од Јамајка кои ја имале во сопственост, држеле или имале дозвола за употреба на плажата, заради пропуст да се истакне предупредување за пливачите за опасноста од потопениот гребен.

Апелациониот суд побарал од ЕС одлука по претходно прашање: дали е спротивно со Регулативата Брисел I, во случаите во кои тужителот тврди дека надлежноста на судот е заснована на член 2 од Регулативата, судот на држава членка да употреби дискреционо овластување кое му е дадено со внатрешното право на неговата држава за да одбие да го земе предметот во работа против тужен кој има домицил во државата на судот во полза на судови на земји кои не се членки на ЕУ, доколку надлежноста на судовите на другите земји членки на ЕУ воопшто не се засеegnата и постапката нема точки на врзување со ниту една друга држава членка? ЕС пресудил дека Регулативата Брисел I им забранува на судовите на државите членки да ја одбиваат надлежноста која им е доделена со одредбата од членот 2 на Регулативата врз основа на тоа што судот на друга држава која не е зења членка на ЕУ би бил

<sup>48</sup> Види: *Lilly v Novo Nordisk* [2000] ILPr 73 (CA).

<sup>49</sup> *Lubbe v Cape* [2000] 1 WLR 1545 (HL).

<sup>50</sup> [2002] ILPr 45 (CA).



посоодветен за постапување по тужбата, дури и кога надлежноста на друга држава членка не е засегната и постапката нема други точки на врзување со било која друга држава членка.<sup>51</sup> Во оваа Пресуда на ЕС, изречно е прифатено дека за да може да се применат правилата на Регулотивата Брисел I, нужно е во спорот да постои странски (меѓународен) елемент. Притоа, меѓународниот елемент постои и во случаите во кои треба да се одлучи за меѓународната надлежност на судот на држава-членка на ЕУ пред кој е поднесена тужба, а спорот е поврзан со држава која не е членка на ЕУ. Поради тоа, одредбата од член 2 на Регулотивата Брисел I се применува и на овие случаи, а не само на оние кои се поврзани со друга држава членка на ЕУ. ЕС подвлекува дека одредбата од членот на Регулотивата Брисел I е императивна по својата правна природа и од неа може да се отстапи само на начините предвидени во Регулотивата. Во Регулотивата нема отстапување по основ на *forum non conveniens*, и ако за тоа се дискутирало при пристапувањето на Данска, Ирска и Велика Британија. Начелото на правна сигурност не би било во целост гарантирано доколку судот кој е надлежен според одредбите на

Регулотивата би можел да ја примени доктрината *forum non conveniens*, затоа што на тој начин би се поткопала предвидливоста на нејзините правила за надлежност. Исто така, загрозна би била и еднообразноста во примената на правилата на Регулотивата, затоа што доктрината *forum non conveniens* постои во внатрешните права само на мал број на земји членки, а една од целите на Регулотивата е да се воспостават еднообразни правила со кои ќе се дерогираат правилата од националните правни системи. За тужениот е најпогодно да ја подготви и даде својата одбрана пред судовите во државата во која има домицил и за него би било неразумно да предвиди пред кој друг суд би можел да биде тужен. Конечно, дали судот на некоја друга држава, а не оној во државата во која е домицилот на тужениот е посоодветен форум за решавање на спорот, треба да избере тужителот.<sup>52</sup>

## **5. РЕГУЛАТИВА НА СОВЕТОТ БР. 1215/2012 (ЕЗ) ОД 12 ДЕКЕМВРИ 2012 ГОДИНА ЗА НАДЛЕЖНОСТ И ЗА ПРИЗНАВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ ВО ГРАЃАНСКИТЕ И ТРГОВСКИТЕ РАБОТИ (РЕГУЛАТИВА БРИСЕЛ I (НОВЕЛА))**

Пет години по влегувањето во сила на Регулотивата Брисел I, Комисијата беше должна да поднесе извештај за нејзиното спроведување и, по потреба, да поднесе предлози за приспособувања.<sup>53</sup> На 21 април 2009 година,

<sup>51</sup> Case C-281/02, *Owusu v Jackson* [2005] ECR I-1383.

<sup>52</sup> Повеќе за доктрината *forum non conveniens* види кај: Дескоски Тони, Доковски Вангел, *Доктрините Forum Shopping и Forum Non Conveniens во меѓународното приватно процесно право*, Европско право, број 1/2013, Скопје, стр. 28-35.

<sup>53</sup> Комисијата мора да ги приспособи анексите од I до IV за правилата на националната судска надлежност, судовите или надлежните власти и за постапките за заштита на правата што се на располагање, врз основа на поднесените измени од предметната држава членка; измените на анексите V и VI се донесуваат во согласност со Одлуката 1999/468/EЗ на Советот, од 28 јуни

Европската комисија го усвои Извештајот за примената на Регулативата Брисел I,<sup>54</sup> заедно со Зелена книга за Ревизија на Регулативата.<sup>55</sup> Врз основа на овие документи се отвори расправа, која што доведе до Предлог за измена и дополнување на Регулативата (Recast, Новела).<sup>56</sup> На 20 ноември 2012 година, Европскиот парламент ја усвои измената и дополнувањето на Регулативата Брисел I (Новела).<sup>57</sup> Регулативата Брисел I (Новела) ќе стапи на сила на 10 јануари 2015 година, до кога во сила ќе бидат правилата на Регулативата Брисел I.<sup>58</sup>

Во однос на критериумот за општа меѓународна надлежност и во Регулативата Брисел I (Новела), задржан е домицилот на тужениот (член 4).<sup>59</sup> Правилото содржано во овој член и понатаму предвидува дека тужениот, без оглед на неговото државјанство, може да биде тужен пред суд на државачленка во која има домицил. На тој начин и понатаму се задржува принципот на *actor sequitur forum rei*, кое беше и претходно прифатено во Бриселската конвенција и во Регулативата Брисел I. Посебни правила кои треба да се применат се содржани во однос на тужените кои имаат домицил надвор од територијата на државите-членки на Европската Унија и од начинот на кои се формулирани оставаат широко поле за научна дискусија.

## 6. ЗАКЛУЧОК

Субјектите на правото секојдневно стапуваат во правни односи кои ги надминуваат границите на одделните правни подрачја. Со самото стапување во тие правни односи настануваат права и корелативно на нив обврски за странките. Кога се одвива правниот промет во границите на една држава, помеѓу субјектите кои припаѓаат на таа држава и каде што предметот на правниот однос е поврзан со истата држава, во тој случај многу се мали изгледите странките да не ги познаваат своите права и обврски. Но ситуациите каде што има странски елемент, внесуваат нов квалитет во еден однос и истиот го префрлаат од доменот на внатрешното право во доменот на меѓународното приватно право.

Во рамките на Европската Унија, процесот на глобализација на меѓународното приватно право е тренд кој е присутен неколку децении наназад. Процесот од унификација преку конвенциски систем, денес е заменет со системот на секундарно право, односно преку Регулативи на Советот на Европската Унија. Во таа смисла најзначајна е Регулативата Брисел I која ги

---

1999 година, со која се утврдуваат постапките за примена на овластувањата пренесени на Комисијата (OJ L 184, 17.7.1999, стр. 23).

<sup>54</sup> COM (2009) 174 final.

<sup>55</sup> COM (2009) 175 final.

<sup>56</sup> COM (2010) 748 final.

<sup>57</sup> Official Journal L 351/1.

<sup>58</sup> Види член 81 од Регулативата Брисел I (Новела).

<sup>59</sup> Види член 4 од Регулативата Брисел I (Новела).

поставува правилата за надлежност и признавање и извршување на судски одлуки во граѓански и трговски работи.

Поставувањето на границите на единствениот европски судски простор се врши преку усвојување на критериумот на домицил на тужениот за воспоставување на општа (судска) надлежност. На тој начин принципот на *actor sequitur forum rei* кој потекнува од внатрешното граѓанско процесно право е вграден во системот на меѓународното приватно процесно право со цел да обезбеди најдобра заштита на тужениот од вексаторно поведување на судски постапки. Денес и во меѓународното приватно процесно право е прифатен ставот дека тужителот е тој кој што ја нарушува правната состојба и истиот треба да се подложи пред форумот каде тужениот има домицил. Тоа што претставува недостаток на Регулацијата Брисел I е отсуството на автономно определување на поимот домицил, заради што постои разлика помеѓу различни држави во однос на определувањето на концептот домицил за физичките лица, заради што авторите на овој текст препорачуваат усвојување на еднообразна дефиниција на поимот домицил за потребите на примена на Регулацијата Брисел I.

Prof. d-r sci. Toni Deskoski\*  
Vangel Dokovski LLM.\*\*

## **GENERAL JURISDICTION UNDER THE BRUSSELS I REGULATION** (Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters)

### Summary

The authors analyses the general jurisdiction under the Brussels I Regulation. The most remarkable evolution of private international law today is the intense Europeanization. Today, Private International Law is to a certain extent instrumentalized within the European Union.

Special attention is given to the concept of “domicile” as condition for general jurisdiction of the courts within the European Union.

Throughout the paper, a comparative analysis is given for the provisions of the Brussels I Regulation concerning the general jurisdiction. Also, the authors are giving references to the relevant case law of the European Court of Justice.

In the final part, the authors are dealing with the doctrine of *forum non conveniens* in the sense of the application the Brussels I Regulation.

**Key words:** Brussels I Regulation, general jurisdiction, domicile, European Private International Law, *forum non conveniens*.

---

\* Associate Professor, Faculty of Law “Iustinianus Primus” Skopje

\*\* Teaching and Research Fellow, Faculty of Law “Iustinianus Primus” Skopje



д-р Ванчо Узунов\*  
д-р Биљана Петревска\*\*

## “ИСЛАМСКО БАНКАРСТВО”

UDC 336.71:28

1.02 Прегледна научна статија

### 1. ВОВЕД

Предмет на овој труд претставува анализата на исламското банкарство, односно начинот на работење на комерцијалните банки во растечките исламски економии, т.е. во земјите кои истото го применуваат во своето секојдневно работење.

Она што е особено интересно за исламското банкарство е улогата на каматата и начинот на којшто банката работи во состојба кога примањето на каматата и нејзината исплата е забрането. Оваа забрана за користење на каматата во работењето на исламските банки е поради религиозни причини, и таа е сосема спротивна од работењето на класичните комерцијални банки кои ни се добро познати. Но, крајната цел и кај исламските и кај класичните комерцијални банки претставува остварување на профитот. Ова остварување на профит во исламската економија се темели на т.н. здружување на ресурсите (на пример: на трудот и на капиталот).

Оттаму, *целта* на овој труд е да покаже како работат банките кога неможат да плаќаат или наплатуваат камата на нивните депозити и заеми (кредити). Преку овој труд се дава детална слика за исламското банкарство.

### 2. ПОИМ И КАРАКТЕРИСТИКИ НА ИСЛАМСКОТО БАНКАРСТВО

Исламските банки по дефиниција претставуваат финансиски институции во исламскиот свет коишто основните начела на своето работење ги имаат втемелено на религиозни основи кои се дефинирани со Кур’анот и со останатите извори на правото во земјите во кои работат<sup>1</sup>. Имено, за исламските банки е особено значајно познатото правило на шеријатското право според кое на овие банки им се забранува да собираат приходи од

---

\* Д-р Ванчо Узунов, редовен професор Институтот за деловно право и економски науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје

\*\* Д-р Биљана Петревска - Доцент на Институтот за деловно право и економски науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје

<sup>1</sup> Ebrahim M.S., Joo T.K., (2001), “Islamic banking in Brunei Darussalam”, Economics – International Journal of Social – Volume 28, No.4, стр.314-337.

камата<sup>2</sup>. Но, шеријатското право иако ја забранува каматата, сепак им дозволува на банките да наплатуваат одредена вредност за услугите кои ги извршуваат, а истовремено да наплатуваат и за ризикот којшто го превземаат во своето секојдневно работење<sup>3</sup>. Оттаму, партиципиентите во исламското банкарство применуваат такви модели на финансирање кои им ги овозможуваат потребните приходи, а притоа овие модели не се во судир со забраната од шеријатското право. Она што е посебно интересно е дека со овие модели на финансирање кои исламските банки ги користат во секојдневното работење, тие впрочем на некој начин го прикриваат фактот дека банката од своите клиенти сепак наплатува камата (кои тие ја нарекуваат “риба”). Од друга страна пак, отсуството на камата претставува значаен мотив за депозитното работење на исламските банки, и особено ја зголемува заинтересираноста на инвеститорите, т.е. нивната мотивираност да вложуваат во исламските земји дури и во услови на светска економска (финансиска) криза.

Основната карактеристика на исламското банкарство е отсуството на фиксни каматни стапки за депозитите и заемите (кредитите). Имено, повратните средства од заемите (кредитите) обично се заработуваат преку зголемување на цените или делење на профитот/загубата.<sup>4</sup>

Покрај забраната за наплата на камата, значајна карактеристика во работењето на исламските банки е и тоа што им се забранува да ги финансираат оние проекти кои се поврзани со производство на алкохол, свинско месо, коцкање, и останати активности, кои според исламот се сметаат за незаконски<sup>5</sup>. Исто така забрането е и користењето на деривати (опции, фјучерси, итн), како и купување на берза, шпекулативни трансакции, и продажба на краток рок.

Што се однесува до организационата структура на исламските банки, тие имаат претседател, кој е директорот на оваа банка и е одговорен пред одборот на комесари кој пак има одговорности и должности кои се слични на одборот на директори. Во современото работење денес, исламските банки во рамките на својата организациона структура имаат формирано посебен орган кој е надлежен за контрола за тоа колку секојдневното работење на исламските банки е усогласено со шеријатското право, т.е. со основните начела на Исламот<sup>6</sup>. Овој орган се нарекува RSB - Religious Supervisory Board, односно т.н. Верски Надзорен Одбор, и во него членуваат експерти за исламско банкарско право кои редовно ги контролираат сите активности на банката, и

---

<sup>2</sup> Hassan K., Lewis M., (2007), “Handbook of Islamic Banking”, Edward Elgar Publishing, стр.38.

<sup>3</sup> Venardos A., (2005), “Islamic Banking and Finance in South-East Asia - Its Development and Future”, World Scientific, стр.27-29.

<sup>4</sup> Хеферман Ш., (2009), “Современо банкарство”, Академски печат, Скопје, стр.355.

<sup>5</sup> HG [www.hg.org/article.asp?id=4880](http://www.hg.org/article.asp?id=4880)

<sup>6</sup> - Hassan K., Lewis M., (2007), “Handbook of Islamic Banking”, Edward Elgar Publishing, стр.41.

- Khan M., Porzio M., (2010), “Islamic Banking and Finance in the European Union - A Challenge”, Studies in Islamic Finance, Accounting and Governance, стр.6.

- Q Finance Ultimate Resource, (2010), “Islamic Finance, Instruments and Markets”, Bloomsbury, стр.45-48.

даваат препораки со цел да се усогласи работењето со принципите на шеријатското право<sup>7</sup>.

### 3. ИСЛАМСКИ БАНКИ ВО ЗЕМЈИТЕ ВО СВЕТОТ

Првата исламска банка во поново време која се темелела на принципите на шеријатското право била основата во Египет во 1963 година, но во 1967 година истата била затворена<sup>8</sup>. Оттаму, како вистински почеток на исламското банкарство може да се смета втората половина на минатиот век.

Денес исламските банки се застапени во голем број муслимански земји, но сè повеќе се шират и во остатокот од светот. Иран, Пакистан и Судан се најтипични примери за земји кои го применуваат исламското банкарство во своето секојдневно работење. Другите земји пак, како на пример: Турција, Саудиска Арабија, Индонезија, Обединети Арапски Емирати, Катар, Кувајт, Судан, Бахраин, Јордан, Иран, Јемен, Пакистан, Малезија, и Египет, применуваат двоен систем што впрочем значи дека тие покрај исламското банкарство го применуваат и класичното банкарство<sup>9</sup>.

Првата исламска банка во Малезија била основана во 1983 година, а двојниот систем на банкарско работење (и исламско и класично) започнал од 1993 година. За транспарентноста на работењето на овие банки е одговорна Централната банка на Малезија која води сметка и за усогласеноста на овие банки со меѓународните супервизорски стандарди, додека пак банкарските работи кои се темелат на шеријатското право може да ги извршуваат само оние банки кои за тоа добиле дозвола од ресорниот министер<sup>10</sup>.

Законската рамка во Индонезија пак, дозволува истовремено функционирање на исламските и на традиционалните класични банки, со што е дадена можноста на избор од страна на банките за тоа како ќе работат (дали по класичниот концепт или пак според шеријатското право). Правото во Индонезија во голема мера се темели на прецедентно право, пришто како

---

<sup>7</sup> Saeed A., (1999), "Islamic banking and interest – A study of the prohibition of Riba and its Contemporary Interpretation", Studies of Islamic law and society, стр.108.

<sup>8</sup> Q Finance Ultimate Resource, (2010), "Islamic Finance, Instruments and Markets", Bloomsbury, стр.175,176.

<sup>9</sup> - Q Finance Ultimate Resource, (2010), "Islamic Finance, Instruments and Markets", Bloomsbury, стр.167-206.

- Munawar Iqbal and Philip Molyneux, (2005), "Thirty Years of Islamic Banking - History, Performance and Prospects", Palgrave Macmillan, стр.36-38.

<sup>10</sup> - Hassan K., Lewis M., (2007), "Handbook of Islamic Banking", Edward Elgar Publishing, стр.391-397.

- Venardos A., (2010), "Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System", World Scientific, стр.81-98.

- Venardos A., (2005), "Islamic Banking and Finance in South-East Asia - Its Development and Future", World Scientific, стр.132-135, стр.154-171.

основа ја зема праксата на останатите земји, како што е на пример Пакистан<sup>11</sup>.

И покрај интенцијата за проширување на исламското банкарство во сите земји во светот во кои живеат голем број на жители со исламска вероисповед, сепак најголемиот проблем за примена на исламското банкарство во неисламските земји во светот, претставуваат Базелските принципи за адекватноста на капиталот<sup>12</sup>, како и проблемот со сметководствениот третман на одредени категории во билансите на овие банки кои се разликуваат од билансите на класичните банки.

#### 4. НАЧИН НА РАБОТЕЊЕ ВО ИСЛАМСКИТЕ БАНКИ

Сите активности на исламските банки може да се поделат во 3 групи, и тоа: а) активности кои се базираат на учество во профитот, б) депозитно работење, и в) останати активности во работењето. Во продолжение ги анализираме овие активности.

##### *а) Активности кои се базираат на учество во профитот*

Имено, станува збор за трансакции кои се базираат на здружување на ресурсите на исламските банки, т.е. на инвеститорите од една страна, со заемопримачите од друга страна, пришто од инвеститорите се очекува да го сносат ризикот заедно со заемопримачите, односно да имаат право на учество во остварената добивка, или пак на покривање на евентуалната загуба. На овој начин, се смета дека профитот којшто исламската банка би го остварила од овие активности нема карактер на камата (која е забранета), бидејќи овој профит се остварува на крајот од работењето, а знаеме дека каматата т.е. нејзината висина се одредува однапред, т.е. на почетокот од една трансакција. Значи банките остваруваат профит единствено со прифаќање на ризикот, пришто однапред се дефинира учеството на банката и на заемопримачот во остварениот профит, или во покривањето на загубата. Овие активности може да се појават во следниве *видови*:

- *Пристап на профит и загуба (Mudarabah, Мудараба)* – ова е најзначајната активност во исламското банкарство, според која банката сама го овозможува (вложува) целиот капитал, и со тоа ги превзема сите ризици од финансиска загуба, додека заемопримачот ги вложува останатите ресурси (време, работна сила, експертизи, т.е. физички и интелектуални ресурси)<sup>13</sup>, и во случај на загуба тој ги губи само овие вложени средства, односно нема

---

<sup>11</sup> - Venardos A., (2010), "Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System", World Scientific, стр.99-114.

- Venardos A., (2005), "Islamic Banking and Finance in South-East Asia - Its Development and Future", World Scientific, стр.130-131, стр.172-185.

<sup>12</sup> Khan M., Porzio M., (2010), "Islamic Banking and Finance in the European Union - A Challenge", Studies in Islamic Finance, Accounting and Governance, стр.112-127.

<sup>13</sup> Abdullahaheed [www.abdullahaheed.org/sites/abdullahaheed.org/files/Law\\_and\\_Society](http://www.abdullahaheed.org/sites/abdullahaheed.org/files/Law_and_Society).



финансиски загуби<sup>14</sup>. Банката е мотивирана да работи, бидејќи и се враќа претходно договорениот процент од профитот. Меѓутоа праведноста на оваа активност според исламското банкарство се состои токму во превземањето на целокупниот ризик од страна на банката, па со тоа нема елемент на камата во профитот којшто и припаѓа. Единствен недостаток на овој пристап е двојното сметководство кое е можно со цел да се избегне плаќањето на данок, а со тоа банката неможе да знае колку точно остварила профит од своето работење<sup>15</sup>.

- *Заедничко вложување (Musharakah, Мушарака)* – претставува праведен договор помеѓу исламската банка и заемопримачот, и значи дека тие заедно вложуваат капитал во одредена пропорција во банката<sup>16</sup>. Пропорцијата на учество во загубата мора да биде идентична како и пропорцијата на вложениот капитал на двете страни. Исламската банка има право на свои претставници во органите на управување на заемопримачот (кој е правен субјект) со којшто таа соработува.

- *Musharaka al-Mutanaqisa* – претставува активност на банката која создава нов правен ентитет кадешто банката и заемопримачот вложуваат средства во одреден процент. Овој нов правен ентитет го купува предметот, ствартата која му е потребна на заемопримачот, и за чиешто користење тој му плаќа рента на овој правен ентитет. Откако ќе се отплатат ратите, предметот којшто дотогаш бил на користење преминува во сопственост на заемопримачот<sup>17</sup>. Можеме да забележиме дека ова е слично на лизингот, но се разликува од него по тоа што заемопримачот го започнува овој аранжман со откупување на учеството на банката во вредноста на заеднички купениот предмет на договорот, по што на крајот со отплатата тој станува единствен сопственик на предметот на договорот. Овие трансакции се користат кај новите индустриски и земјоделски проекти, или кај услужните работи, додека поретко се користат кај комерцијалните работи.<sup>18</sup>

- *Musaqah* и *Muzara'ah* *аранжманите* - претставуваат посебен вид на претходно објаснетата активност, пришто *Musaqat* *аранжманот* се применува при производството на овошје, додека пак *Muzara'h* *аранжманот* се применува во земјоделското производство. Профитот во двата случаи се дели во сооднос со взаемното учество<sup>19</sup>.

- *Директни инвестиции* – кои не се разликуваат од класичното банкарско работење. Имено, станува збор за учество во акционерскиот

<sup>14</sup> Munawar Iqbal and Philip Molyneux, (2005), "Thirty Years of Islamic Banking - History, Performance and Prospects", Palgrave Macmillan, стр.21,22.

<sup>15</sup> Venardos A., (2010), "Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System", World Scientific, стр.61-79.

<sup>16</sup> Hassan K., Lewis M., (2007), "Handbook of Islamic Banking", Edward Elgar Publishing, стр.51.

<sup>17</sup> Munawar Iqbal and Philip Molyneux, (2005), "Thirty Years of Islamic Banking - History, Performance and Prospects", Palgrave Macmillan, стр.20,21.

<sup>18</sup> Saeed A., (1999), "Islamic banking and interest – A study of the prohibition of Riba and its Contemporary Interpretation", Studies of Islamic law and society, стр.64-65.

<sup>19</sup> Iqbal M., Llewellyn D., (2002), "Islamic Banking and Finance - New Perspectives on Profit - Sharing and Risk", Edward Elgar Publishing, стр. xiv-xv.

капитал на различни компании, но се забранува вложување во оние чишто активности се забранети во исламската религија.

б) *Депозитно работење* – исламските банки прибираат депозити од локалното население со помош на следните активности:

- *“Two windows” аранжман* – во рамките на кој депонентите имаат можност да изберат каков вид на депозит сакаат да депонираат во банката, пришто нивниот избор се сведува на избор помеѓу трансакциони и инвестициони депозити. За трансакционите депозити исламската банка мора да издвои 100% задолжителна резерва (иако ова ретко се случува во практиката), и мора во целост да ја гарантира вредноста на депонираните средства на нејзините клиенти. Ова не е случај за инвестиционите депозити, кај коишто самите депоненти го сносат ризикот на своето вложување, т.е. би учествувале во покривање на евентуалната загуба, или пак во поделбата на профитот, според одредениот процент во договорот. Овие инвестициони депозити се поврзани со аранжманот кој е познат како “two tier” односно “mudarabah”<sup>20</sup>. Основната карактеристика на овие депозитни активности во исламското банкарство е дека вредноста на депозитите најчесто не е гарантирана, а исто така исламските банки имаат огромна слобода во поглед на инвестирањето независно од степенот на ризик, и оттаму ова се главните причини поради кои транспарентноста на работењето на исламските банки е една од главните предмети на супервизија од страна на надлежните институции.

- *Чување на депозити (Wadiah)* – овде исламската банка ја гарантира вредноста на депонираните средства во целост. Во случај кога депонентот ја плаќа оваа услуга, банката е должна да му ја надомести вредноста на предметот на чување во случај на загуба<sup>21</sup>. Во спротивно, банката може слободно да располага со овие средства, пришто депонентите немаат право на учество во профитот по основ на пласман на овие средства, но исто така немаат ниту загуба. Треба да се има во предвид дека исламските банки имаат и дискреционо право да им дадат подарок на своите депоненти (“Hibah”), а ова се прави со цел да се задржат постојните, и да се привлечат нови клиенти<sup>22</sup>.

в) *Останати активности во работењето на исламските банки* – тука спаѓаат:

- *Трошоци-плус (Murabahah)* – што значи активност при којашто клиентот на банката кој има желба да купи некоја стока за која не поседува

---

<sup>20</sup> - Venardos A., (2010), “Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System”, World Scientific, стр.220.

- Munawar Iqbal and Philip Molyneux, (2005), “Thirty Years of Islamic Banking - History, Performance and Prospects”, Palgrave Macmillan, стр.19.

<sup>21</sup> Islamic – finance wiki.islamicfinance.de/index.php/Wadiah

<sup>22</sup> Venardos A., (2010), “Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System”, World Scientific, стр.161,162.

парични средства склучува договор со банката, по што банката се обврзува да ја купи таа стока, а клиентот да ја откупи од банката<sup>23</sup>. При оваа трансакција, банката пресметува одреден процент на профит за финансирање на производите, како што се на пример: увозно-извозните трансакции, купување на недвижности, опрема и слично. Клиентот однапред ги знае: цената која што била предмет на договорот, трансакционите трошоци, како и профитната стапка за банката. Оваа трансакција претставува најзначајната правна активност во работењето на исламските банки, имено околу 75% од активата на исламските банки ја сочинуваат токму пласманите по основ на овој аранжман. Кај овој аранжман банката го прифаќа ризикот, па оттаму не се работи за кредитна активност, туку тој може да се гледа како комисиона продажба со одложено плаќање<sup>24</sup>. Бидејќи банката прифаќа ризик, таа има право на надомест по тој основ. Гледано од оваа перспектива, оваа активност во голема мера се поистоветува со трговијата, односно со препродажба на предметите од договорот и тоа по повисока цена која на трговците им носи приход, на којшто впрочем тие и имаат право. Исто така, висината на профитот не зависи од времето на наплата на побарувањето, бидејќи исламските банки не наплатуваат надомест во случај на доцнење на клиентот.

- *Лизинг (Ijarah)* – означува купување на одреден предмет од страна на банката во свое име и за своја сметка и отстапување на користење на клиентот, кој пак е должен редовно да ги отплатува ратите, т.е. трошоците за користење на овој предмет, се додека не ја отплати целокупната вредност, по што тој стекнува право на сопственост на овој предмет. Значи оваа активност е идентична како и лизингот кај класичните финансиски институции. Притоа треба да се разликува оперативниот лизинг (*Ijarah*) од финансискиот лизинг (*Ijarah wal-‘Iqtina*)<sup>25</sup>.

- *Qard al-Hasanah* – станува збор за заеми (кредити) без каматна стапка за која Кур’анот ги поттикнува муслиманите да ги одобруваат на оние на коишто навистина им се потребни<sup>26</sup>. Банката има право на наплата на административните трошоци на услугите кои се поврзани со одобрувањето на овие заеми (кредити), но таа наплата не смее да зависи од износот на одобрените заеми (кредити). Овие заеми (кредити) се одобруваат од средствата кои се формирани по основ на депозити, на кои банката не плаќа камата, што значи дека во овој случај имаме социјални елементи на овој аранжман. На пример: личните, здравствените, и образовните заеми спаѓаат во оваа категорија<sup>27</sup>.

- *Istisha* – е аранжман за купување со одложена испорака, и се применува на производи кои се изработени по порачка. Како модел на финансира-

<sup>23</sup> Yahia Abdul – Rahman, (2010), “The Art of Islamic Banking and Finance - Tools and Techniques for Community-Based Banking”, Wiley Finance, стр.207-210.

<sup>24</sup> Hassan K., Lewis M., (2007), “Handbook of Islamic Banking”, Edward Elgar Publishing, стр.52.

<sup>25</sup> Hassan K., Lewis M., (2007), “Handbook of Islamic Banking”, Edward Elgar Publishing, стр.52.

<sup>26</sup> Iqbal M., Llewellyn D., (2002), “Islamic Banking and Finance - New Perspectives on Profit - Sharing and Risk”, Edward Elgar Publishing, стр.xv.

<sup>27</sup> Venardos A., (2010), “Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System”, World Scientific, стр.147.

ње, оваа трансакција е исклучително погодна за инвестиционите аранжмани со висока вредност, како што се: изградба на градежни објекти, но и авиони, бродови, итн. Еден клиент се согласува да ја испорача стоката во иднина, за цена која е договорена денес. Исплатата може да биде во времето на испорака на финалниот производ или на рати, зависно од природата на договорот<sup>28</sup>.

- *Обврзници (Sukuk)* – забраната на камата не е причина за непостоење на обврзници како еден од најзначајните финансиски инструменти. Крајната цел на обврзниците во исламското банкарство е поинаква од онаа во класичните финансиски институции, бидејќи тие не се доказ за постоење на долг, туку се комерцијални хартии кои претставуваат учество во активата на емитентот, а чијшто принос зависи од успешноста на работењето на емитентот<sup>29</sup>. Тие може да се пренесуваат само додека да се случи задолжувањето поради кое се емитувани, а после ова со нив неможе да се тргува, туку може да се наплатат само по доспевање, со што се избегнуваат шпекулативни финансиски ефекти<sup>30</sup>.

- *Останати активности во работењето* – тука спаѓаат: размена на девизите (sarf), агентура (Wakalah), и останати правни работи<sup>31</sup>.

## 5. ЗАКЛУЧОК

Од овој труд можеме да забележиме дека исламското банкарско право е навистина едно од ретките кое како основа ги зема религиските начела кои се дефинирани со религиските правила во Кур’анот и во останатите извори на правото, а кои се составен дел на шеријатското право.

На исламските банки изрично им е забрането да пласираат парични средства со однапред договорена камата (т.н. “риба”), со што целокупната нивна активност се сведува на инвестициони активности, и работи кои се темелат на учество во ризик. Оттаму постојат три основни активности на исламските банки, и тоа се: а) активности кои се базираат на учество во профитот, б) депозитно работење, и в) останати активности во работењето.

Првата група на активности означува заедничко право на учество во остварената добивка, или пак на покривање на евентуалната загуба помеѓу исламската банка (како инвеститор од една страна), со заемопримачот (клиентот) од друга страна. На овој начин, се смета дека профитот којшто исламската банка би го остварила од овие активности нема карактер на камата (која е забранета), бидејќи овој профит се остварува на крајот од рабо-

---

<sup>28</sup> Islamic – finance [www.islamic-finance.com/item\\_istisna\\_f.htm](http://www.islamic-finance.com/item_istisna_f.htm)

<sup>29</sup> - Al –sukuk al-sukuk.com/Finance%20islamique/fiprod/fiprod\_Sukuk.html

- Q Finance Ultimate Resource, (2010), “Islamic Finance, Instruments and Markets”, Bloomsbury, стр.9.

<sup>30</sup> Hassan K., Lewis M., (2007), “Handbook of Islamic Banking”, Edward Elgar Publishing, стр.53.

<sup>31</sup> - El-Gamal M., (2006), “Islamic Finance – Law, Economics and Practice”, Cambridge University Press, стр.68-70, 155-157.

- Al-Bashir M., Al-Amine M., (2008), “Risk Management in Islamic Finance - An Analysis of Derivatives Instruments in Commodity Markets”, Brill, стр.316, 317.

тењето, а знаеме дека каматата т.е. нејзината висина се одредува однапред. Значи банките остваруваат профит единствено со прифаќање на ризикот, пришто однапред се дефинира учеството на банката и на заемопримачот во остварениот профит или во покривањето на загубата.

Во втората група на активности можеме да забележиме одредени финансиски активности кои се слични со оние на традиционалните, класични банки, но оваа група на активности е така формулирана пришто исламската банка неможе да ја собира забранетата камата (т.н. “риба”).

Третата група на трансакции вклучува различни видови на депозитни договори кои се применуваат од страна на исламските банки со цел да привлечат пари од локалното население, а истовремено имаат намера да се почитува шеријатското право. Оттаму, треба да се има во предвид дека понекогаш е навистина тешко да се дефинира што всушност претставува каматата (т.н. “риба”), зошто е таа впрочем забранета, која е разликата помеѓу исламските и класичните банки, и дали одредени видови на приходи во исламските банки имаат некои елементи на камата (т.н. “риба”).

Во идниот период, исто така потребно е работењето на исламските банки да се усогласи со регулаторните прописи на земјите во кои овие банки работат, што претставува навистина огромен предизвик пред сè за сè почестата практика да се осниваат овие исламски банки во неисламски земји, што доведува до неопходност од прецизно усогласување на работењето на исламските банки со шеријатското право, правниот систем на домицилната земја и со меѓународните стандарди.

## РЕЗИМЕ

*Овој труд го опишува исламското банкарство, односно начинот на работење на комерцијалните банки во исламските земји кои истото го применуваат во своето секојдневно работење. Тој се состои од 5 дела. Првиот дел од овој труд претставува воведот во рамките на којшто се објаснува предметот на истражување, додека пак вториот дел се фокусира на поимот и карактеристиките на исламското банкарство. Третиот дел на овој труд се осврнува на исламските банки во земјите во светот. Четвртиот дел од овој труд е всушност најзначајниот дел, којшто детално го објаснува начинот на работење во исламските банки, односно ги објаснува сите активности на исламските банки кои може да се поделат во 3 групи, и тоа: а) активности кои се базираат на учество во профитот, б) депозитно работење, и в) останати активности во работењето. На крајот, петтиот дел од овој труд е Заклучокот во кој се констатира дека: И покрај тоа што исламските банки неможат да плаќаат или наплатуваат камата на нивните депозити и заеми (кредити), сепак тие работат профитабилно. Имено, отсуството на камата претставува значаен мотив за депозитното работење на исламските банки, и особено ја зголемува заинтересираноста на инвеститорите, т.е. нивната мотивираност да вложуваат во исламските земји дури и во услови на светска економска (финансиска) криза.*

*Во идниот период, исто така потребно е работењето на исламските банки да се усогласи со регулаторните прописи на земјите во кои овие банки работат, што претставува навистина огромен предизвик пред сè за сè почестата практика да се осниваат овие исламски банки во неисламски земји, што доведува до неопходност од прецизно усогласување на работењето на исламските банки со шеријатското право, правниот систем на домицилната земја и со меѓународните стандарди.*

**Клучни зборови:** Банка, Исламско банкарство, Шеријатско право, Камата (т.н. риба), Профит, Загуба.

**Biljana Petrevska, PhD.**

Teaching Assistant

Department of Business Law and Economics

“Iustinianus Primus Faculty of Law”, Ss. Cyril and Methodius University – Skopje

## "ISLAMIC BANKING"

### SUMMARY

*This paper describes the Islamic banking, and the manner of operation of commercial banks in the Islamic countries that apply in their everyday work. It consists of 5 parts. The first part of this paper is an introduction to the framework that explains the subject of research, while the second part focuses on the concept and characteristics of Islamic banking. The third part of this paper analyzes the Islamic banks in countries around the world. The fourth part of this paper is actually the most important part, which explains in detail the modus operandi in Islamic banks, and explains all the activities of Islamic banks that can be divided into three basic groups of contracts as follows: a) activities that are based on participation in profits, b) deposit contracts, and c) other activities in operation. Finally, the fifth part of this paper is the Conclusion which stated that: Even though Islamic banks can not pay or charge interest on their deposits and loans, they operate profitably. The lack of interest is an important motive for deposit operations of Islamic banks, and especially increases the interest of investors, i.e. their motivation to invest in Islamic countries even in the terms of global economic (financial) crisis. In future, the work of Islamic banks have to comply with regulatory regulations of the countries in which these banks operate, and this is really a huge challenge for more common practice, and for opening the Islamic banks in non-Islamic countries, and this will lead to necessity of precise alignment of the operations of Islamic banks with Sharia law, the legal system of the domicile country, and international standards.*

**Keywords:** Bank, Islamic banking, Sharia law, Interest (“riba”), Profit, Loss.

## References:

1. Al-Bashir M., Al-Amine M., (2008), "Risk Management in Islamic Finance - An Analysis of Derivatives Instruments in Commodity Markets", Brill, стр.316, 317.
2. Abdullhaseed [www.abdullhaseed.org/sites/abdullhaseed.org/files/Law\\_and\\_Society](http://www.abdullhaseed.org/sites/abdullhaseed.org/files/Law_and_Society).
3. Al –sukuk [al-sukuk.com/Finance%20islamique/fiprod/fiprod\\_Sukuk.html](http://al-sukuk.com/Finance%20islamique/fiprod/fiprod_Sukuk.html)
4. Baqer as-Sadr M, Najaf and the Shi'i International, (2003), "The renewal of Islamic Law", Cambridge University Press.
5. Ebrahim M.S., Joo T.K., (2001), "Islamic banking in Brunei Darussalam", Economics – International Journal of Social – Volume 28, No.4, стр.314-337.
6. El-Gamal M., (2006), "Islamic Finance – Law, Economics and Practice", Cambridge University Press, стр.68-70, 155-157.
7. Hassan K., Lewis M., (2007), "Handbook of Islamic Banking", Edward Elgar Publishing., стр.38-52, 391-397.
8. HG [www.hg.org/article.asp?id=4880](http://www.hg.org/article.asp?id=4880)
9. Хеферман Ш., (2009), "Современо банкарство", Академски печат, Скопје, стр.354-364.
10. Islamic – finance [wiki.islamicfinance.de/index.php/Wadiah](http://wiki.islamicfinance.de/index.php/Wadiah)
11. Islamic – finance [www.islamic-finance.com/item\\_istisna\\_f.htm](http://www.islamic-finance.com/item_istisna_f.htm)
12. Iqbal M., Llewellyn D., (2002), "Islamic Banking and Finance - New Perspectives on Profit - Sharing and Risk", Edward Elgar Publishing, стр. xiv-xv.
13. Khan M., Porzio M., (2010), "Islamic Banking and Finance in the European Union - A Challenge", Studies in Islamic Finance, Accounting and Governance, стр. 6, 112-127.
14. Khan M., (2003), "Islamic Economics and Finance: A Glossary", 2<sup>nd</sup> edition, Routledge International Studies in Money and Banking, 23.
15. Khan T., Ahmed H., (2001), "Risk Management, An analysis of issues in Islamic financial industry", 2001, Islamic Research and Training Institute.
16. Munawar Iqbal and Philip Molyneux, (2005), "Thirty Years of Islamic Banking - History, Performance and Prospects", Palgrave Macmillan, стр.19-22, 36-38.
17. Q Finance Ultimate Resource, (2010), "Islamic Finance, Instruments and Markets", Bloomsbury, стр.9, 45-48, 167-206.
18. Saeed A., (1999), "Islamic banking and interest – A study of the prohibition of Riba and its Contemporary Interpretation", Studies of Islamic law and society, стр. 64-108.
19. Sidiqqi M., "Issues in Islamic Banking - Selected Papers", Islamic Economics Series-4.
20. Venardos A., (2010), "Current Issues in Islamic Banking and Finance - Resilience and Stability in the Present System", World Scientific, стр.61-79, 81-98, 99-114, 147-220.
21. Venardos A., (2005), "Islamic Banking and Finance in South-East Asia - Its Development and Future", World Scientific, стр.27-29, 130-135, 154-185.
22. Yahia Abdul – Rahman, (2010), "The Art of Islamic Banking and Finance - Tools and Techniques for Community-Based Banking", Wiley Finance, стр.207-210.





д-р Дејан Мицковиќ\*  
д-р Ангел Ристов\*\*

## ФЕНОМЕНОТ СЕМЕЈНО НАСИЛСТВО ВО ЕВРОПА И ВО МАКЕДОНИЈА

UDC 364.632-027.553:343.037(4+497.7)  
1.02 Прегледна научна статија

Семејното насилство, чии жртви најчесто се жените, денес претставува најраширен и најсистематски облик на повреда на човековите права во современите општества, кој добива карактер на глобална епидемија и кој доведува до многу тешки последици за животот, здравјето, психолошката состојба, како и за можноста жената да ги остварува своите основни права и слободи. Семејното насилство не е карактеристика на современото општество. Тоа постои и е присутно во текот на целиот развој на човековата цивилизација.<sup>1</sup> Насилството во семејството е феномен кој не познава географски граници и кој е присутен во сите држави во светот, и тој доведува до систематско загрозување на правата на жената без оглед на нивната возраст, раса, етничка или верска припадност, нивниот материјален и социјален статус или ниво на образование. И покрај тоа што правните системи во најголем број на држави во светот го забрануваат семејното насилство, во

\* Вонреден професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

\*\* Доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

<sup>1</sup> Во римското општество мажот имал апсолутна власт над жената, вклучувајќи го и правото на живот и смрт – *ius vitae ac necis*, кое било предвидено во случај на пијанство или прелјуба. За ова повеќе да се види кај Иво Пухан, *Римско право*, „Универзитет Кирил и Методиј“ Скопје, 1973, стр. 193. Физичкото казнување на жената било многу присутно и во средниот век. Во старите обичаи на Бретања било предвидено дека „мажот има право физички да ја казнива жената доколку таа не ги слуша неговите наредби“, а во обичајното право на францускиот град Труеј од 1404 година било предвидено дека „секој господар на куќата може да ја удара жената или друг член на семејството без било кој да има право да се меша“. Jean Louis Flandrin, *Familles, parenté, maison, sexualité dans l'ancien société*, Éditions du Seuil, Paris, 1984, стр. 144. Во обичајното право на Нормандија од 1583 година на жената и било забрането да ја сече косата, за да може најзиниот маж да ја фати за коса и да ја тепа во случај на наепослушност или непочитување. Повеќе види кај Р. Petot, *Histoire du droit privé français, La famille*, Éditions Loysel, Paris, 1992, стр. 322. Средновековните обичајни правила му забранувале на мажот да и нанесува тешки телесни повреди на жената. *Ibidem*. Така на пример, обичаите на Нормандија од XIII и XIV век му забранувале на мажот на жената да и ги вади очите, да и ги крши рацете или да ја тепа без оправдана причина. Paul Ourliac, Jean Malafosse, *Histoire du droit privé, Tome III, Le droit familial*, Presses Universitaires de France, Paris, 1968, стр. 193. Blackstone во својот позна коментар, истакнува дека „мажот има право (во согласност со старото право) физички умерено да ја казнува жената. Поради тоа што мажот бил одговорен за нејзиното однесување, законот сметал дека е разумно да се дозволи мажот да ја контролира жената, по пат на умерено физичко казнување. W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, vol 1 (1765. Facsimile edn: Chicago: University of Chicago Press, 1979), стр. 432.

реалноста тоа се одвива по пат на искривено толкување на религиозните правила или под изговор дека насилството над жената е резултат на традиционалните културни правила и норми. Кога насилството над жените се одвива во домаќинството, што најчесто е случај во сите држави на светот, тоа се толерира поради пасивниот однос на државата и нејзиниот правен систем.<sup>2</sup> Во последните децении семејното насилство е предмет на регулирање на повеќе значајни меѓународни документи како и како и во најголем број на законодавства во светот.<sup>3</sup>

Во Република Македонија проблемот со семејното насилство до неодамна не беше во фокусот на интересот на законодавните, извршните и судските органи, како и медиумите и пошироката општествена заедница.<sup>4</sup> Случаите на семејно насилство, во кои најчесто жртви биле жените, не предизвикуваа посебен интерес во јавноста, а изостануваше и реакција од државните органи, и покрај тоа што семејното насилство било многу застапено, посебно во некои социоекономски слоеви и кај припадниците на одредени национални малцинства. Патријархалниот карактер на општеството, ставот дека мажот треба да има доминантна улога во бракот и семејството, непостоењето на силно феминистичко движење и недоволната еманципација на жената (посебно во руралните средини и кај припадниците на одредени етнички заедници или религија), неразвиеноста на невладиниот сектор како и непостоењето на правна регулатива, во голема мера придонесоа семејното насилство во Македонија во подолг период да претставува „проблем без име“.<sup>5</sup> Овој проблем не е карактеристичен само за Македонија туку и за останатите европски држави.<sup>6</sup> Во последните неколку години семејното

---

<sup>2</sup> Domestic Violence Against Women and Girls, *Innocenti Digest*, No. 6, UNICEF, June 2000, стр. 2.

<sup>3</sup> Како што наведува Kajzer: „Во педесетите и шеесетите години во фокусот на интересот биле децата, во седумдесетите вниманието го привлечно малтретирањето на жената, а во осумдесетите – старите лица, доколку биле жртви на насилство.“ Гинтер Кајзер, *Криминологија*, Александрија, Скопје, 1995, стр. 342.

<sup>4</sup> Се до усвојувањето на измените на Кривичниот законик како и на Законот за семејството од 2004 година, семејното насилство не беше предмет на интерес на казнено-правната и семејно-правната теорија. Види повеќе кај: Ѓорѓи Марјановиќ, *Казнено право општ дел*, НИО Студентски збор, Скопје, 1988; Владимир Камбовски, *Казнено право посебен дел*, НИО Студентски збор, 1988; Миле Хаџи Василев, *Семејно право*, Студентски збор, Скопје, 1990; Љиљана Спиновиќ, Трпеновска, *Семејно право*, Правен факултет, Скопје, 1996. Односот спрема семејното насилство кој доминираше во Македонија бил присутен и во другите општества од поблиското опкружување, како на пример српското. Во оваа смисла, Žegarac и Brkić истакнуваат: „Насилството во семејството ги окупира вниманието на истражувачите и практичарите дури во последните две децении, каде разновидни епидемиолошки студии и евалуации на голем број на техници укажуваат на раширеност, различност на формите, како и на долготрајните и тешки последици на оваа појава по жртвите и општеството во целина.“ Nevenka Žegarac, Miroslav Brkić, „Nasilje u porodici – mogućnosti zaštite i prevencije“ *Nasilje nad decom*, Redaktor: Milosav Milosavljević, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1998, стр. 79.

<sup>5</sup> Види повеќе за ова *Водич за постапување на професионалните структури при заштита од семејно насилство*, Здружение на граѓани ЕСЕ, Скопје, 2008.

<sup>6</sup> Žegarac и Brkić истакнуваат дека „се до неодамна физичкото, како и другите форми на насилство во рамките на семејното домаќинство се третираше како приватна работа и поради тоа не привлекувале внимание на научната, стручната и пошироката јавност. Обврските и

насилство се регулира со семејното и казненото законодавство, а постепено се менува и ставот на општеството во однос на значењето и последиците на семејното насилство, посебно во однос на основните права и слободи на жената кои се жртви на семејно насилство.

## I. Семејното насилство во современите општества

Семејното насилство е исклучително тежок облик на систематско загрозување на правата, и тоа пред се на жената, и тоа во современото општество добива карактер на „глобална пандемија“. И покрај сериозноста на овој проблем, голем број на држави во светот не успева адекватно да се справи со семејното насилство. Овој неуспех на државите ефикасно и навремено да интервенираат е клучен елемент за продолжување на оваа пандемија.<sup>7</sup> Пасивноста на државите обично се манифестира во неефикасната полициска заштита, недостапните и неефикасни судски процеси, слабата здравствена заштита, како и во недостатокот на економска помош на жртвите на насилство.<sup>8</sup> Најчесто жртви на семејното насилство се девојките и жените. Секоја трета жена во светот е тепана, психолошки злоставувана или силувана, и тоа најчесто од својот маж или партнер.<sup>9</sup> На почетокот на XXI век семејното насилство над жените кои имаат помеѓу 15 и 44 години, предизвикува повеќе смртни случаи и тешки телесни повреди од ракот, маларијата сообраќајните несреќи и војната.<sup>10</sup> Истражувањата покажуваат дека и децата се многу често сведоци или жртво на семејното насилство. Во САД, 1400 деца годишно биле убиено како последица на семејно насилство, а според статистичките податоци, во Русија помеѓу 2000 и 2500 деца умираат секоја година како резултат на семејно насилство.<sup>11</sup> Голем број на истражувања покажуваат дека семејното насилство, во кое се сведоци или жртви и деца, крајно негативно влијаат на нивното психофизичко здравје и на нивниот правилен и нормален развој.<sup>12</sup>

---

одговорностите во рамките на семејството, емоционалната поврзаност на членовите, како и затвореноста и приватноста на семејниот живот ја прават појавата на насилството во семејството поразлична од агесијата која се јавува во останатите општествени единици.“ Nevenka Žegarac, Miroslav Brkić, *op. cit.*, стр. 80.

<sup>7</sup> Bonita Meyersfeld, “Domestic Violence, Health and International Law”, *Emory International Law Review*, Vol. 22, 2008, стр. 75.

<sup>8</sup> *Ibid.*, стр. 77.

<sup>9</sup> UNFPA, State of World Population 2005, The promise of Equality: Gender Equity, Reproductive Health, and the Millenium Developments Goals 5 (2005).

<sup>10</sup> Human Rights Watch, World Report 2000: Womans Humans Rights.

<sup>11</sup> E.R. Iarskaia-Smirnova & al., Children's safety: the letter of the law and society's attitudes, *Russian Education and Society*, vol. 50, no. 11, November 2008, стр. 20.

<sup>12</sup> Едно истражување покажува дека освен телесните повреди, каде децата биле непосредни жртви, семејното насилство, кога децата се жртви или сведоци на насилството предизвикуваат трајни и тешки емотивни и психолошки последици, како и проблеми во однесувањето на овие деца. Повеќе за последиците од насилството во однос на децата види кај James C. Spilsbury & al., Clinically Significant Trauma Symptoms and Behavioral Problems in a Community-based Sample of Children Exposed to Domestic Violence, *Journal of Family Violence*, Vol. 22, 2007. За тешките

Според податоците на UNICEF 25% од жените во Велика Британија биле физички повредени од страна на нивните партнери, а според едно истражување од 1997 година во Швајцарија 20% од жените биле жртви на физички напади. Жените се жртви на насилство не само во Европа туку и на другите континенти. Според едно истражување од 1993 година 59% од жените во Јапонија биле жртви на насилство од страна на партнерите. Во Индија, според истражувањата од 1996 година, 45% од мажите признале дека физички ги нападнале своите сопруги. Во Никарагва според истражувањето од 1996 година 52% од жените биле жртви на физички напади, а во истата година 32% од жените во Зимбабве биле жртви на физичко насилство од страна на некој од членовите на домаќинството.<sup>13</sup> Во САД според податоците на National Violence Against Women Survey (од 2000 г.) 22,1% од жените и 7,4% од мажите биле жртви на физичко насилство од страна на својот партнер.<sup>14</sup> И покрај широката распространетост на семејното насилство во сите современи општества тоа долго време е сметано како приватна работа помеѓу партнерите која треба да се решава во рамките на семејството или домаќинството, а не како проблем кој треба да го решаваат надлежните државни органи. Во оваа смисла, семејното насилство најчесто не било предвидено во традиционалниот концепт за заштита на основните човекови права и слободи.<sup>15</sup>

Поголем број теории кои го објаснуваат семејното насилство се фокусираат или на поединецот или на структурата на општеството. Во теориите кои го објаснуваат семејното насилство поаѓајќи од поединецот спаѓаат биолошките, психолошките, како и теоријата за социјалното учење. Теориите кои се фокусираат на структурата на општеството во објаснувањето на причините и природата на семејното насилство поаѓаат од различните општествени фактори или чинители. Тука спаѓаат феминистичките теории,

---

физички и психолошки последици за децата кои се жртви или сведоци на семејно насилство види повеќе и кај John W. Fantuzzo & Rachel A. Fusco, Children's Direct Exposure to Types of Domestic Violence Crime: A Population-based Investigation, *Journal of Family Violence*, Vol. 22, 2007.

<sup>13</sup> Domestic Violence Against Women and Girls, *op. cit.*, стр. 5.

<sup>14</sup> Diane L. Scott & Julie C. Kunselman, Social Justice Implications of Domestic Violence Court Processes, *Journal of Social Welfare & Family Law* Vol. 29, No. 1, March 2007, стр. 19.

<sup>15</sup> Lee Hasselbacher, State Obligations Regarding Domestic Violence: The European Court of Human Rights, Due Diligence, And International Legal Minimums of Protection, *Northwestern Journal of International Human Rights*, Volume 8, Issue 2 (Spring 2010), стр. 191. Анализата на Даглас покажува дека кривичната одговорност на извршителот на семејно насилство во Австралија често се минимизира од страна на полицијата и обвинителството и дека судовите најчесто досудуваат многу благи казни во однос на кривичните дела поврзани со семејното насилство. Heather Douglas, The Criminal Law's Response to Domestic Violence: What's going on? *Sydney Law Review*, Vol 30: 439, 2008, стр. 440. Слична е состојбата и во другите земји; како што наведува и Miccio во САД „полицијата и обвинителството често применуваат пракса која имоневозможува на жените еднаква заштита од страна на законот, доведувајќи ги со тоа во опасност не само нивните права, туку и нивниот живот“ Kristian Miccio, A House Divided: Mandatory Arrest, Domestic Violence, and the Conservatization of the Battered Women's Movement, *Houston Law Review*, Vol 42:2, 2005, стр. 240.

како и теоријата на општествена размена.<sup>16</sup> Според познатиот модел кој го дава Johnson, во САД и во останатите западни земји постојат два различни вида на семејно насилство: вообичаено партнерско насилство и патријархален тероризам.<sup>17</sup> Некои истражувања покажуваат дека насилството во семејството остава многу тешки и долготрајни последици за децата кои биле сведоци или жртви на семејно насилство. Во оваа смисла, Pollak истакнува дека постои „меѓугенерациски модел на семејно насилство“ кој доведува до пренесување на семејното насилство од една на друга генерација.<sup>18</sup> Сепак, тешко е да се најде единствено објаснување за комплексните причини поради кои доаѓа до насилство во семејството, чии жртви во најголем број на случаи се жени.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> За различните теории за семејното насилство види кај: Diane L. Scott & Julie C. Kunselman, *op. cit.*, стр. 19-20. За теориите за семејно насилство да се види исто така и во *Водич за поставување на професионалните структури при заштите од семејно насилство*, *op. cit.*, стр. 14-16.

<sup>17</sup> Johnson наведува дека според голем број на истражувања “вообичаеното партнерско насилство” се јавува еднаш во два месеци и се карактеризира со тоа што како учесници во насилството се јавуваат мажи и жени, кои настојуваат да воспостават контрола кога „работите ќе излезат од контрола“. Ова насилство не доведува до ескалација, а Johnson истакнува дека ова насилство не се карактеризира со намера едниот од партнерите да воспостави контрола или доминација на другиот. Наспроти ова, во некои семејства семејното насилство се јавува како „патријархален тероризам“, жртви на насилство се жените, а сторителите се нивни партнери, до насилството доаѓа во просек еднаш неделно, насилството ескалира со текот на времето, а основна причина за насилството врз жените е желбата нивните мажи или партнери да воспостават генерална контрола над „нивните“ жени. Види повеќе за ови облици на семејно насилство кај Michael P. Johnson, Patriarchal Terrorism and Common Couple Violence: Two Forms of Violence against Women, *Journal of Marriage and the Family*, Vol. 57, No. 2 (May, 1995).

<sup>18</sup> Според овој модел, како што наведува Pollak, веројатноста дека мажот ќе биде сторител на семејно насилство зависи во голема мера од тоа дали израснал во семејство во кое било присутно семејно насилство. Освен тоа, тој смета дека веројатноста дека жената ќе продолжи да живее со мажот кој спрема неа применува различни облици на семејно насилство, исто така, зависи од тоа дали таа живеела во насилно семејство. Pollak смета дека мажите или жените, кои како деца живееле во семејство каде постоело семејно насилство, често склучуваат брак со мажи и жени кои биле жртви на семејно насилство во своите семејства. Види повеќе кај Robert A. Pollak, An intergenerational model of domestic violence, *Journal of Population Economics*, Vol. 17, 2004. Истражувањето на Amy R. Murrell & al., ја потврдува концепцијата дека насилството во семејството влијае на децата и дека и тие самите кога ќе пораснат се повеќе склонли да применуваат насилство во семејството. Види повеќе кај Amy R. Murrell & al., Characteristics of Domestic Violence Offenders: Associations with Childhood Exposure to Violence *Journal of Family Violence*, Vol. 22, 2007. Како што истакнува E.R. Iarskaia-Smirnova & al., насилството е „модел на однесување кој се учи во процесот на социјализација и поради оваа причина тоа претставува права епидемија која се пренесува од една на друга генерација.“ E.R. Iarskaia-Smirnova & al., *op. cit.*, стр. 34.

<sup>19</sup> Во оваа смисла Morley и Mullander истакнуваат: „И покрај тоа што класната или етничка припадност, алкохолизмот, искуството од детството или други психолошки или социјални фактори можат многу да придонесат за појавата на насилни врски, семејното насилство спрема жените е исклучително честа појава во општеството за да може да се изолираат посебните групи кои претставуваат проблем поради кои доаѓа до насилство.“ R. Morley and A. Mullander, *Preventing Domestic Violence to Women* (London: Home Office, 1994).

## II. Меѓународни документи кои го регулираат семејното насилство

И покрај фактот дека семејното насилство е исклучително сериозен проблем, кој се јавува во сите општества, и кој доведува до многу тешки последици не само за жртвите на насилство, туку и за остварување на еднаквоста, развојот и мирот, дефинирањето и правното регулирање на семејното насилство како систематско нарушување на правото на човекот кое во основа се базира на половата дискриминација, е релативно нов феномен во меѓународното право и во националните законодавства.<sup>20</sup> Концепцијата дека семејното насилство претставува кршење на основните човекови права претставува е релативно нова, покажува и фактот дека Конвенцијата за елиминација на дискриминацијата против жените (CEDAW), која е донесена од страна на Генералното Собрание на ОН во 1979 година, не го регулира прашањето за семејното насилство над жените.

Во последните неколку децении доаѓа до значајна еволуција во меѓународното право, која е во голема мера резултат на исклучително активното и феминистичко движење, во чии рамки се предвидува семејното насилство, а посебно насилството над жената, претставува повреда на фундаменталните човекови права.<sup>21</sup> Економскиот и Социјалниот Совет на ОН ја донесе Резолуцијата 1984-14 која се однесува на семејното насилство. На основа на оваа Резолуција, Генералното Собрание на ОН во 1985 година ја усвои Резолуцијата 40/36 во која се повикуваат сите држави под „итно да преземат специфични активности со цел да се спречи семејното насилство и да се обезбеди соодветна помош на жртви на насилството.“<sup>22</sup> Комитетот на ОН за елиминација на дискриминацијата против жената, кој беше основан во 1982 година со цел да врши надзор над имплементацијата на Конвенцијата на ОН од 1979 година (CEDAW) ја донесе Препораката 19 (1992) која се однесува на насилството спрема жените. Ова е исклучително значаен

---

<sup>20</sup> За меѓународните документи кои се однесуваат на семејното насилство види повеќе кај Andreea Vesa, *International and Regional Standards for Protecting Victims of Domestic Violence, Journal of Gender, Social Policy & the Law*, Vol. 12:2, 2004.

<sup>21</sup> Како што истакнува Rico, и покрај тоа што е невозможно да се определи линеарен историски развој на човековите права, анализата на развојот на меѓународните документи покажува дека граѓанските и политичките права припаѓаат на првата генерација човекови права, социјалните, економските и културните права припаѓаат на втората генерација, право на мир, развој, и на здрава средина на третата, а правата на поединците заснована на нивниот пол, возраст, етничка или друга припадност влегуваат во четвртата генерација човекови права. Според тоа правото на заштита од семејно насилство, како насилство кое се темели на полната припадност и чии жртви најчесто се жените влегува во најновата четврта генерација на човекови права, која се јавува како резултат на признавање и прифаќање на плурализмот и почитување на различноста во дефинирањето и заштитата на човековите права. Види повеќе кај Nieves Rico, *Gender – Based Violence: A Human Right Issue, Serie Mujer y Desarrollo, Women and Development Unit, LC/L.957, 1997.*

<sup>22</sup> Види повеќе кај Bonita Meyersfeld, *op. cit.*, стр. 79. Сепак, оваа Резолуција на ОН не беше обврзувачка за сите држави членки на Светската организација.

документ, кој ќе послужи како ослов на сите подоцнежни меѓународни документи кои го регулираат прашањето на семејното насилство. Во оваа Препорака насилството кое се заснова на полсе дефинира како облик на дискриминација во однос на жените и како сериозна повреда на нивните човекови права.<sup>23</sup> Во Препораката 19 од 1992 година се предвидува дека „државите можат ... да одговараат за индивидуални дела доколку пропуштат да делуваат со должното внимание за спречување на повреда на правата или да испитуваат и казниви насилни дела и обезбедува компензација.“<sup>24</sup>

Најзначаен документ на ОН во однос на семејното насилство е Декларацијата за елиминирање на насилството против жената (DEVAW), која е установена од страна на Генералното Собрание на ОН во 1993 година, и во која во голема мера се прифатени начелата на Препораката 19 (1992) Комитетот на ОН за елиминација од дискриминација против жените. Во оваа Декларација се предвидува дека насилството над жените претставува повреда на основните права и слободи на жените, и дека сите држави членки имаат обврска без одлагање да ги преземат сите потребни мерки за елиминација на насилството над жените, вклучувајќи ја и обврската да обезбедат превенција, да испитаат и да ги казнат сите дела против жената, без оглед дали тие се преземени од страна на државата или поединци.<sup>25</sup> Декларацијата за елиминирање на насилството против жените предвидува и дефиниција на насилството над жените.<sup>26</sup> Во 1993 година од страна на ОН е воведена и функција на специјален известувач за насилство над жените. Radhika Coomaraswamy, која ја обавувала оваа должност, и која активно го испитувала семејното насилство над жените, во 1996 година објавила извештај во кој, покрај другото, се истакнува дека „државата која не презема мерки прототив криминалот над жените има ист степен на вина како и извршителите на насилството.“<sup>27</sup>

Други позначајни меѓународни документи за семејното насилство се Пекиншката Декларација и Платформата за акција, која е узвоена на Четвртата Светска Конференција за правата на жените, одржана во 1995 година во

<sup>23</sup> Види Biljana Branković, When Silence Screams: A Contribution to the analysis of gender-based violence in Serbia, Submitted to the UN Gender Theme Group in September 2007, *Gender Mainstreaming Initiative* No.: 00053196, UNDP1 стр. 8.

<sup>24</sup> Комитетот на ОН за елиминација на дискриминацијата против жените, со Генерална Препорака 19 (1992), Член 5. Во членот 24 (b) се препорачува на државите –членки да „обезбедат законите против семејното насилство и злоупотреба, силување, сексуални напади и други насилни дела што се базираат на пол да дадат адекватна заштита на сите жени и да го почитуваат нивниот интегритет и дигнитет. Во членот 24 (t) се препорачува на сите држави членки, да ги преземат сите правни и други мерки кои се неопходни да обезбедат ефикасна заштита на жената од насилство која се базира на пол, вклучувајќи кривични санкции, граѓански лекови и компезаторни одредби за заштита на жената од сите видови насилство.“

<sup>25</sup> Повеќе да се види кај Lee Hasselbacher, *op. cit.*, стр. 193.

<sup>26</sup> Според Декларацијата на ОН за елиминирање на насилството против жените насилството над жените се дефинира како „било кој чин на насилство засновано на полова или родова основа која резултира или може да резултира со физичка, полова или психолошка повреда или страдање на жената, вклучувајќи ги и заканите за такви дела, присила или своеволно одземање на слободата, било во јавниот или во приватниот живот.“

<sup>27</sup> Lee Hasselbacher, *op. cit.*, стр. 193.

Пекинг. Оваа Декларација содржи слична дефиниција за насилството над жените како и Декларацијата на ОН за елиминирање на насилството против жените од 1993 година и во неа се повикуваат сите Влади да преземат конкретни мерки во однос на проблемот насилство врз жените.<sup>28</sup>

Комитетот на министри на државите членки на Советот на Европа ја донесе Препораката Рец (2002)5, во која се реafirмираат поранешните принципи од документите на ОН и во која се истакнува дека насилството на мажите над жените претставува основен општествен проблем кој се базира на нееднаквата моќ на мажите и жените.<sup>29</sup> Генералниот секретар на ОН Кофи Анан во 2006 година поднесе Извештај за насилството над жените во кој се истакнува дека „насилството над жените е форма на дискриминација и дека претставува нарушување на основните човекови права“. Според овој извештај, неказнувањето на извршителите на семејното насилство врз жените „не претставува негирање на правдата за жртвата, туку и зацврстување на постоечката нееднаквост која ги погодува девојките и жените.“<sup>30</sup>

Поаѓајќи од овие меѓународни документи, голем број на земји во Европа во своите национални законодавства предвиеа правни норми за спречување и занкционирање на семејното насилство, а посебно за насилството врз жените. Правното дефинирање на семејното насилство во одредени земји е различно, но систе земји прифаќаат една од трите дефиниции на семејно насилство: во некои земји е прифатена дефиницијата предвидена во Декларацијата на ОН за елиминирање на насилството против жените (DEVAW),<sup>31</sup> некои земји ја прифаќаат дефиницијата за семејното насилство предвидена во Препораката Rec (2002)5 на Советот на Европа,<sup>32</sup> додека некои

---

<sup>28</sup> Во Пекингшката Декларација се повикуваат сите Влади да: 1) Донесат или да ги засилат кривичните, граѓанските и административните санкции во домашното законодавство со цел да се казнат сторителите и да се олеснат страдањата кои се нанесени на жртвите од семејното насилство; 2) Усвојат, имплементираат или ја изменат легислативата за да се обезбеди нејзина ефикасност во елиминирањето на насилството над жените, нагласувајќи го значењето на превенцијата и гонењето на сторителите на насилството и 3) Да преземат мерки со кои би се обезбедила заштита на жените кои се жртви на насилство, да обезбедат пристап на праведни и ефективни мерки, вклучувајќи компензација и лечење на жртвите и рехабилитација на сторителите на насилство.

<sup>29</sup> Во Препораката Rec (2002)5 на Советот на Европа се препорачува подобра координација помеѓу надлежните државни органи, како и соработка со невладините организации, која би се базирала на добрата пракса усвоена во некои европски земји. Види повеќе кај Biljana Branković, *op. cit.*, стр. 12.

<sup>30</sup> The Secretary General, *Ending Violence Against Women: From Words to Action*, U.N. Sales No. E.06.IV.8.

<sup>31</sup> Оваа дефиниција ја прифаќаат Кипар, Грција, Унгарија, Исланд, Шпанија, Шведска, Словачка, Турција и Велика Британија. Види *Violence against women and the role of gender equality, social inclusion and health strategies*, Synthesis Report, EGGSI Chiara Crepaldi, Manuela Samek Lodovici, Marcella Corsi, Expert Group on Gender Equality and Social Inclusion, Health and Long-Term Care Issues (EGGSI) European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G1, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010, стр. 37.

<sup>32</sup> Во оваа група држави спаѓаат Хрватска, Финска и Латвија. *Ibidem*.



земји ја прифаќаат дефиницијата предвидена во Пекиншката Декларација и Платформа за акција од 1995 година.<sup>33</sup> Најновите меѓународни документи во борбата против семејното насилство, а посебно против насилството спрема жените, е Конвенцијата за превенција и борба против насилството над жените и семејното насилство, која во 2011 година ја донесе Советот на Европа.<sup>34</sup> До почетокот на април 2012 година, оваа Конвенција на Советот на Европа ја потпишаа 18 земји од Европа.<sup>35</sup>

### **III. Судската пракса на Европскиот суд за човекови права поврзана за семејното насилство**

Европската Конвенција за човековите права обезбедува заштита на правата и слободите на сите граѓани на Европа, и таа се применува и во случаи на семејно насилство, а посебно на насилство врз жените.<sup>36</sup> Европскиот суд за човекови права во голем број на случаи пресудил во корист на жртвите на семејно насилство, чии права биле повредени од страна на приватни лица (т.е. нивните партнери), и против државата чии државјани се жртвите на семејно насилство поради тоа што државите, меѓу другото, не обезбедиле ефикасна судска заштита како и ефикасни правни средства за заштита на жртвите од семејно насилство.<sup>37</sup> Во случај *S.W. v. United Kingdom*<sup>38</sup> Европскиот суд за човекови права решавал дали осудата за силување во бракот, од страна на судот во Велика Британија, претставува повреда на членот 7 од Европската Конвенција за човекови права, кој предвидува дека никој не може да биде осуден за дело, кое во моментот кога било сторено, не било предвидено како казниво дело во националното законодавство. Тужителот, кој во Велика Британија бил осуден за силување на својата жена, во тужбата се повикувал на англиското обичајно право, според кое жената се согласува да одржува сексуални односи со својот маж во моментот на склучувањето на бракот. Европскиот суд за човекови права ја имал во

<sup>33</sup> Оваа дефиниција ја прифаќаат Австрија, Данска и Португалија. *Ibidem*.

<sup>34</sup> Оваа Конвенција предвидува дека насилството над жените претставува повреда на човековите права и дека претставува дискриминација во однос на жената. Целта на оваа Конвенција, предвидена во член 1, помеѓу другото, е да ја заштити жената од сите форми на насилство, да ги елиминира сите форми на дискриминација на жената и да промовира суштинска еднаквост помеѓу мажот и жената. Конвенцијата има за цел и да промовира меѓународна соработка за да се елиминира насилството над жените и семејното насилство.

<sup>35</sup> Конвенцијата на Советот на Европа за превенција и борба против насилството над жените и семејното насилство ја потпишале следниве земји: Албанија, Австрија, Финска, Франција, Германија, Грција, Исланд, Луксембург, Македонија, Црна Гора, Норвешка, Португалија, Словачка, Словенија, Шпанија, Шведска, Турција и Украина.

<sup>36</sup> Во контекст на заштитата од семејно насилство, покрај останатите, значајни се членот 2 од Европската конвенција за човекови права со кој се гарантира правото на живот, членот 3, кој обезбедува заштита од тортура и нехуман или деградирачки третман или казнување, членот 8, кој го гарантира правото на семеен живот, член 13, кој го гарантира правото на ефикасна судска заштита, како и членот 14, кој забранува полова дискриминација.

<sup>37</sup> *Andreea Vesa, op. cit.*, стр. 340.

<sup>38</sup> Види *S.W. v. United Kingdom*, 21 Eur. Ct. H.R. 363 (1995).

предвид еволуцијата на британското обичајно право, како и признанието на тужителот доколку силуваната не била негова сопруга, неговото однесување би претставувало казниво дело, и донел одлука со која се потврдува одлуката на судот во Велика Британија во која се истакнува дека “силувањето претставува силување, кое е казниво дело, без оглед на односот на сторителот на делото со жртвата.” Според тоа, Европскиот суд за човекови права потврдил дека силувањето во брак е казниво дело.<sup>39</sup>

Во случајот *Aydin v. Turkey*<sup>40</sup> Европскиот суд за човекови права решавал за случајот на силување и тортура кои биле извршени од припадниците на турските вооружени сили, а жртвата била курдска девојка која во моментот на извршувањето на делото се наоѓала во притвор. Во пресудата Европскиот суд утврдил дека Турција го повредила членот 3 на Европската Конвенција за човекови права, затоа што жртвата била подложена на посебно суров чин на силување и тешко физичко и психолошко насилство, што претставува тортура. Државата не презела неопходни мерки за пронаоѓање и казнување на сторителите на ова дело.<sup>41</sup> И во случајот *MC v. Bulgaria* (2003) Европскиот суд решавал за случај поврзан со силување. Малолетната МЦ била силувана од страна на два мажи, кои ги познавала и со кои доброволно излегла, под услов да по одредено време да се врати дома. Јавниот тужител ја прекинал постапката со образложение дека не постојат докази дека малолетната девојка давала отпор при силувањето, како и дека мажите примениле сила. Бугарската судска пракса сметала дека непостоењето на физички отпор укажува на согласување на сексуалниот однос, така да во тие случаи не постои кривично дело силување. МЦ ја поднела тужбата укажувајќи дека во конкретниот случај државата ги повредила членовите 3 и 8 од Европската Конвенција за човекови права. Европскиот суд за човекови права ја донел оваа одлука со позитивна обврска во однос на државата која се состоела во ефективно гонење и казнување на секој недоброволен сексуален однос, вклучувајќи ги и случаите каде не постои активен физички отпор од страна на жртвата.<sup>42</sup>

Во судската пракса на Европскиот суд за човекови права значаен е случајот *Kontrova v. Slovakia* (2007), во кој Судот решавал за тежок случај на насилство над жената, кој резултирал и со фатални последици по животот на децата. Жената поднела кривична пријава против мажот, наведувајќи дека ја тепал со електричен кабел, и таа долго време била жртва на физичко и психолошко насилство од страна на мажот. Неколку дена подоцна, таа отишла во полициската станица заедно со мажот и ја повлекла пријавата, а полицијата одлучила да не презема ништо во врска со овој случај. Неколку

<sup>39</sup> Види повеќе за случајот *S.W. v. United Kingdom* kod Andreea Vesa, *op. cit.*, стр. 343-345.

<sup>40</sup> Case of *Aydin v. Turkey* (57/1996/676/866)

<sup>41</sup> За случајот *Aydin v. Turkey* види повеќе кај Christine Chinkin, Case law of the European Court of Human Rights on violence against women, Ad Hoc Committee on preventing and combating violence against women (CAHVIO), Council of Europe, Strasbourg, 4 May 2009, стр. 2.

<sup>42</sup> *Ibid*, стр. 4-5.

недели подоцна, мажот ги убил двете нивни деца и извршил самоубиство. Европскиот суд за човекови права во својата одлука утврдил дека државите имаат позитивна обврска „да преземат неопходни мерки за да ги заштитат животите на граѓаните кои се наоѓале под нивна јурисдикција“.<sup>43</sup>

Во последните неколку години, случаите *Bevacqua and S. v. Bulgaria* (2008)<sup>44</sup> и *Opuz v. Turkey* (2009)<sup>45</sup> се најзначајни случаи во кои Европскиот суд за човекови права поставува нови стандарди и толкувања на Европската конвенција за правата на човекот и случаите на насилство над жените. Во одлуките во овие случаи, Европскиот суд утврдил неколку минимални прецизни стандарди кои случат како основа да би се утврдило дали државата ги почитувала принципите на заштита, истрага и гонење во случаите на семејно насилство. Овие минимални стандарди опфаќаат постоење на судски механизам за определување на заштитни мерки, како и прифаќање на концепцијата во правните системи на земјите членки на Советот на Европа дека делата од семејно насилство се гонат во јавен интерес.<sup>46</sup> Во случајот *Bevacqua and S. v. Bulgaria* тужителката, која тврдела дека често пати била физички малтретирана од страна на сопругот, го напуштила својот маж и поднела барање за развод на брак земајќи го со себе својот тригодишен син. Таа поминува четири дена во засолништето за жртви од семејно насилство заедно со синот, но била предупредена дека може да биде тужен за бесправно одземање на синот. Судот донесува одлука за заедничкото старателство над синот, но жената тврди дека нејзиниот маж не ја почитува одлуката на судот. Поднесувањето на тужба од страна на жената против мажот доведува до нови физички напади. Нејзиното барање привремено да го добие старателството над синот не добива приоритет, и таа го добива старателството после една година, по што бракот бил разведен. Следната година таа повторно била жртва на физички напади од страна на поранешниот маж, а нејзиното барање за негово кривично гонење не било прифатено од страна на обвинителството, со образложение дека се работи за „приватна работа“ за која таа може да поднесе приватна тужба. Во својата одлука, Европскиот Суд утврдил дека

<sup>43</sup> Според мислењето на Судот, позитивната обврска опфаќа и обврска државните власти во соодветни ситуации да преземат и превентивни оперативни мерки за да ги заштити граѓаните чиј живот е во опасност од криминално однесување на трети лица. Во одлуката Судот наведува: „Да би постоела позитивна обврска, треба да се утврди дека властите знаеле или корале да знаат за постоење на реална и непосредна опасност за одреден поединец од извршувањето кривично дело од страна на трето лице и дека не се преземени мерки кои биле во нивна надлежност.“ Локалната полиција била свесна за тежината, како и за постоењето на долготрајното физичко насилство чија жртва била жена. Полицијата имала обврска да преземе низ мерки како би се заштитил животот и здравјето на жртвата на семејното насилство, но таа пропуштила да ги преземе тие мерки. Локалниот полициски службеник дури и му помогнал на брачниот пар да ја модифицираат кривичната пријава која првично ја поднела жената, поради што страдале двете деца. Европскиот суд за човекови права утврдил дека во овој случај државата го повредила членот 2 од Европската конвенција за човекови права. *Ibid*, стр. 5-6.

<sup>44</sup> Случајот *Bevacqua and S. V. Bulgaria* (Application no. 71127/01).

<sup>45</sup> Случајот *Opuz v. Turkey* (Application no. 33401/02)

<sup>46</sup> Види кај Lee Hasselbacher, *op. cit.*, стр. 203.

Бугарија го прекршила членот 8 од Европската Конвенција за човекови права поради тоа што властите не примениле неопходни мерки да се контролира и казни сопругот на тужителката. Освен тоа, во својата одлука Европскиот суд навел и дека одлуката семејното насилство да се третира како „приватна работа“ е во спротивност со обврската на државата за го заштити семејниот живот на тужителот.

Во случајот *Opuz v. Turkey* тужителката и нејзината мајка биле повеќе пати физички напаѓани од страна на мажот на тужителката, Х.О., и притоа се здобиле со повреди опасни по животот. Обвинителството, освен во еден случај, не презело никакви мерки, со образложение дека тужителката и нејзината мајка ја повлекле тужбата, и покрај тоа што навеле дека тоа го прават поради притисок од страна на мажот, кој се заканувал дека ќе ги убие доколку не ја повлечат тужбата пртв него. Во еден случај, Х.О., со нож седум пати ја убодил својата сопруга, но бил казнет само со парична казна од 385 евра. Тужителката и нејзината мајка повеќе пати поднесувале пријави против Х.О., но тој бил ослободуван по сослушувањето од страна на надлежните органи. Кога двете жени се обиделе да го напуштат Х.О., тој со пиштол ја убил мајката на својата сопруга, тврдејќи дека на тој начин ја заштитил својата чест. Х.О., бил осуден на доживотен затвор поради убиство, но бил пуштен по поднесувањето на жалба, а тужителката изјавила дека и понатаму добивала закани од страна на Х.О., Европскиот суд за човекови права утврдил дека државата во овој случај го повредила членот 2 од Европската Конвенција (правото на живот), како и членот 3 поради што не успеала да ја заштити тужителката од насилство. Според одлуката на Европскиот Суд, Турција не успеала да воспостави и примени систем за казнување на сторителите и за заштита на жртвите од семејно насилство. Она што е исклучително значајно во овој случај е фактот дека Европскиот Суд утврдил дека во *Opuz v. Turkey* е повреден членот 14 од Европската Конвенција за човекови права (забрана за дискриминација), така што насилството кое го претрпеле тужителката и нејзината мајка „може да се смета дека претставува насилство врз основа на пол, што претставува форма на дискриминација во однос на жената.“<sup>47</sup>

#### IV. Семејното насилство во Република Македонија

Семејното насилство, посебно насилството на жените, претставува многу значаен и комплексен проблем во македонското општество.<sup>48</sup> И покрај тоа што поминаа повеќе години откако семејното насилство беше правно регулирано во Македонија (2004), тоа е сеуште многу присутно во Република Македонија.<sup>49</sup> Во прилог на тоа говорат и официјалните податоци од Минист-

---

<sup>47</sup> *Ibid*, стр. 213.

<sup>48</sup> Види повеќе кај: Mirjana Dokmanovic and Snezana Cicevalieva, *Report*, September, 2008.

<sup>49</sup> Според резултатите на едно истражување за семејното насилство спроведено во 2000 година на примерок од 1432 испитаници во 21 град и 27 села во Македонија 61,5% од пријавените

рството за внатрешни работи, според кои во 2005 година имало 215 кривични пријави, 1202 прекршочни пријави и 3750 поплаки за семејно насилство. Според официјалната статистика на Министерството најчесто е застапено физичкото насилство, во 87% од сите пријавени случаи, потоа следи психолошкото насилство во 10,2% случаи и сексуалното насилство во 2,8% случаи на насилство. Според статистичките податоци од едно истражување, во периодот помеѓу 2006 и 2009 година, просечниот број на пријавени случаи на психолошко насилство изнесувал 56,4%, физичко насилство 17,7 % и сексуално насилство 10,8%.<sup>50</sup> Податоците од истражувањето „Живот во сенка“ говорат дека дури 43% од жртвите на семејно насилство изјавиле дека по физичкото насилство често доаѓало и до силување од страна на партнерот, а скоро секоја пета жена (19%) изјавила дека никој не е запознат со семејното насилство. Многу загрижува податокот според кој повеќе од половината (58, 3%) од испитаните жени – жртви на семејно насилство изјавиле дека и децата присуствувале додека се случувало семејното насилство.

Постојат повеќе причини за ваквата алармантна состојба во врска со семејното насилство во Република Македонија.<sup>51</sup> Се до неодамна, проблемот на семејното насилство во македонското општество бил маргинализиран, пред се како резултат на патријархалниот систем на вредности кои се присутни во бракот и семејството.<sup>52</sup> Поради тоа, не постоеше голем интерес за истражување и анализирање на семејното насилство со цел за негово спречување и намалување на негативните последици кои произлегуваат од семејното насилство.<sup>53</sup> Долго време во Македонија не постоеја ниту елементарни сознанија и податоци за застапеноста на семејното насилство како и за причините поради кои тоа се јавува. Малиот број на пријавени случаи на семејно насилство,<sup>54</sup> како и недоволно информираната јавност за институциите кои се надлежни за преземање на мерки за заштита придонесоа во Маке-

---

случаи се однесувале на психолошко насилство, 23,8% на физичко и 5% на сексуално насилство.

<sup>50</sup> Види повеќе кај Виолета Чачева, Јасмина Фришиќ, Стојан Мишев, *Живот во сенка*, Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на РМ – ЕСЕ, Скопје, 2007.

<sup>51</sup> За ова да се види повеќе кај Семејното насилство во Македонија, *Истражувачки резултати од студијата Живот во сенка*, Здружение ЕСЕ, 2006.

<sup>52</sup> Lori Mann, *DRAFT, Institutional Capacity Assessment Report*, UN Joint Programme on Domestic Violence, 10 December 2009, стр. 3.

<sup>53</sup> Повеќе за подобрувањето на економската положба на жената жртва на семејното насилство да се види кај: Верица Стаменкова Трајкова, *Извештај од проценката на капацитетите на институциите за економско јакнење на жените жртви на семејно насилство*, Заедничката Програма „Јакнење на националните капацитети за спречување на семејно насилство“; Bert Groent, *“Pilot Program for Economic Empowment of Women Victims of Domestic Violence”* Macedonia, 2010 – 2011, November 2009.

<sup>54</sup> Според истражувањето „Живот во сенка“ практично е идентичен процентот на пријавени случаи на семејно насилство во 2000 година (20,8%) како и во 2006 година (20,7%). Податоците од истражувањето од 2007 година покажуваат многу низок процент на пријавени случаи на семејно насилство: во полиција (20,7%), во центарот за социјална работа (18,7%), како и многу низок процент на пријави до невладините организации заради остварување на помош и заштита во случаи на семејно насилство.

донија да не постојат реални официјални статистички податоци за семејното насилство.<sup>55</sup> Наведените проблеми влијаат на постоењето на мал број на емпириски истражувања за семејното насилство во Македонија. За неповолната состојба во однос на превенцијата и спречувањето на семејното насилство придонесе и неадекватната правна регулатива, отсуството на реакција од страна на надлежните државни органи и недоволната едукација на стручните лица. Покрај ова, основен проблем за спречување на семејното насилство во Македонија е фактот дека сеуште преовладува становиштето дека тоа е приватна работа и дека тоа се третира од страна на надлежните државни органи како поблаг облик на криминалитет. Во македонското право не се регулирани ниту прашањата за содржината, начинот на извршување и следење на заштитните мерки. Како слабост во спречувањето и сузбивањето на семејното насилство се наведува и недоволно информираната јавност за кривичноправна и граѓанскоправна заштита<sup>56</sup> и непостоењето на ефикасен систем за водење на евиденција. Голем проблем претставува и недоволниот капацитет на институциите кои се надлежни да преземаат мерки на заштита од семејно насилство, недоволната и неадекватна едукација како и непостоењето на континуитет во следењето и преземањето на превентивни мерки за спречување на семејното насилство.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Непостоењето на единствен систем за податоци за жртвите на семејно насилство доведува до отсуство на реални официјални податоци за семејното насилство во Република Македонија.

<sup>56</sup> Според истражувањата на Lori Mann само во периодот од август до декември 2009 година бројот на пријавени случаи на семејно насилство пораснал за 20%. Lori Mann, *op. cit.*, стр. 3.

<sup>57</sup> Според резултатите од истражувањето „Живот во сенка“ од 2007 година во Македонија е карактеристично изрекувањето на поблаги казни на сторителите на семејно насилство. Во прилог на ова истражување се и податоците за изречените пресуди за најзастапените кривични дела во периодот од јуни 2005 година до јуни 2006 година. И покрај тоа што за телесна повреда, како најзастапено кривично дело од семејното насилство, е предвидена затворска казна во траење од шест месеци до три години, истражувањето покажува дека само во 15% од пресудите судот изрекол затворска казна (11 случаи). Во останатите судски пресуди (74) доминираат паричните казни и условните осуди. Покрај тоа, голем проблем претставува и неадекватното постапување на професионалните служби во случаите на семејно насилство. Особено се истакнува пасивната улога на Центарот за социјална работа при оценката за потребите на жртвите на семејно насилство. Чести се случаите кога Центарот касни со предлагањето привремени марки за заштита, како и со предлозите за продолжување или промена на веќе изречените мерки за заштита од семејно насилство. Покрај неадекватната реакција на Центарот за социјална работа, за ефикасно спречување на семејното насилство во Македонија голем проблем претставува и работата на полициските органи. Полициските службеници често не поднесуваат пријави за кривични дела поврзани со психолошкото насилство, туку ги третираат овие случаи на семејно насилство како прекршок. Освен тоа во голем број на случаи полициските службеници бараат изречна согласност од жртвите за да поднесат кривична пријава против сторителот на насилството, дури и во случаите кога се работи за кривични дела кои се гонат по службена должност. Поради неадекватниот пристап на надлежните државни органи, резултатите од истражувањето покажуваат дека семејното насилство, а посебно насилството над жените е многу застапено во Република Македонија. Според податоците на истражувањето „Живот во сенка“ во 88,7% случаи на психолошко насилство над жената како сторител се јавува сопругот или партнерот, во 9,7% од случаите се јавуваат други членови на домаќинството (од тоа 62% свекор и свекрва), а во 12% децата. Види повеќе кај Виолета Чачева, Јасмина Фришиќ, Стојан Мишев, *op. cit.*, стр. 6.

## 1.Извори на семејното насилство во Република Македонија

Поѓајќи од одредбите члан 9 Уставот на Република Македонија од 1991 година кој предвидува дека „сите граѓани се еднакви во поглед на своите слободи и права, независно од полот, расата, бојата на кожа, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување и имотната или општествената положба“ произлегува дека македонскиот уставотворец се залага за елиминирање на сите форми на дискриминација, вклучувајќи го и семејното насилство. И покрај ова, семејното насилство во македонското законодавство за прв пат семејното насилство во македонското законодавство беше уредено во 2004 година, со почитување на општоприфатените меѓународни стандарди и препораки.<sup>58</sup> Основни извори во кои е уредено семејното насилство во Република Македонија се Кривичниот законик<sup>59</sup> (во понатамошниот текст: КЗ) и Законот за семејство<sup>60</sup> (во понатамошниот текст: ЗС). Со измените на КЗ од 2004 година семејното насилство стана составен дел на постоечките кривични дела со кои се штити телесниот и психичкиот интегритет на човекот. Во ЗС семејното насилство беше уредено со законските измени во 2004 година (во глава VI-A, чл. 94б-94ј).<sup>61</sup> Притоа, овие два вида на заштита, казненоправна и граѓанскоправна меѓусебно се исклучуваат, што е во согласност со меѓународните стандарди. Националната стратегија за заштита од семејно насилство на Владата на Република Македонија, и покрај тоа што формално-правно не претставува извор на правото, има големо значење во борбата против оваа негативна општествена појава. Таа претставува основен стратешки документ во Република Македонија кој има за цел утврдување на стратешките насоки и приоритети за сузбивање на овој вид на насилство, како и за определување на субјекти кои се одговорни за нејзиното спроведување.<sup>62</sup> Главна стратешка цел е

---

<sup>58</sup> Почнувајќи од 2004 година Министерството за труд и социјална политика воспоставило база на податоци за пријавување на случаи на семејно насилство и за преземени мерки во врска со пријавените случаи.

<sup>59</sup> „Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11 и 135/11.

<sup>60</sup> „Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/92, 9/96, 38/2004, 33/06, 84/08 и 157/08.

<sup>61</sup> Поради подобра реализација на законските одредби за семејно насилство предвидени во Законот за семејството, во 2007 година беше донесен Правилник за начинот на споредување и следење на изречените мерки за заштита на семејството, како и на лицата кои се жртви на семејно насилство преземени од страна на Центарто за социјална работа како и за начинот на следење на на судски изречените привременни мерки. Членот 2 од овој Правилник предвидува дека: „Мерките за заштита на семејството и лицата кои се жртви на семејно насилство се преземаат со цел да се спречи продолжувањето на насилството, да се помогне на жртвата да ги надмине последиците од насилството и да се створат услови за интеграција на жртвата во општествената средина по завршувањето на третманот.“

<sup>62</sup> Националната стратегија за заштита од семејно насилство на Владата на Република Македонија е изработена од страна на Министерството за труд и социјална политика, Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда, Министерството за образование и наука и Бирото за развој на образованието. Оваа стратегија е изработена по иницијатива на Здруже-

намалување на случаите на семејно насилство, како и подобрување на квалитетот на заштита, по пат на системски мерки во областа на превенцијата, интервенцијата, едукацијата, следењето и меѓусекторските координации, со цел да се оствари ефикасно делување во спречувањето на семејното насилство обезбедувајќи единствен пристап на сите надлежни фактори.<sup>63</sup> Покрај наведените прописи, значаен извор за заштита од семејно насилство се и меѓународните документи за семејно насилство кои ги има ратификувано Република Македонија. Во членот 118 од македонскиот Устав е предвидено дека меѓународните извори кои Република Македонија ги потпишала и ратификувала претставуваат составен дел од внатрешниот правен поредок, така да меѓународните договори и конвенции претставуваат секундарен извор на правото.

## 2. Поим и видови на семејно насилство

Кривичниот законик на Република Македонија семејното насилство го дефинира како „малтретирање, грубо навредување, загрозување на сигурноста, нанесување на телесни повреди, сексуално или психолошко насилство, со кое се предизвикува чувство на несигурност загрозување или страв и кое се однесува на брачен другар, родители и деца, или други лица кои живеат во брачна или вонбрачна заедница или во заедничко домаќинство, како и на бившиот брачен партнер, на лица кои имаат заедничко дете или се во блиски лични односи“ (чл. 122 ст. 21). Имајќи ја во предвид оваа законска дефиниција, судската пракса истакнува дека поимот семејно насилство е многу комплексен, и дека тој опфаќа близок однос помеѓу жртвата и сторителот, како и повреди на правото на жртвата, кои кај неа предизвикуваат чувство на несигурност, загрозеност и страв.<sup>64</sup> Во таа смисла казненоправната наука истакнува дека под „поимот „блиски лични односи“ можат да се подведат и други блиски односи, кои се слични на брачната или вонбрачната заедница.“<sup>65</sup>

---

нието ЕСЕ како и на други домашни и меѓународни невладини организации. Види повеќе во: *Национална стратегија за заштита од семејно насилство 2008-2011 година*, Министерство за труд и социјална политика на Влада на Р. Македонија, Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на Р. Македонија, Скопје 2008, стр. 3.

<sup>63</sup> *Ibid*, стр. 18. Покрај главната стратешка цел, Националната стратегија предвидува и други посебни цели: 1) Воспоставување и развивање на мултисекторски и координиран пристап за заштита на жртвите на семејното насилство; 2) Превенција од семејното насилство преку воспитнообразовниот процес; 3) Едукација на професионалните структури; 4) Подобрување на системот за заштита од семејно насилство; 5) Унапредување на граѓанскоправниот систем на заштита; 6) Унапредување на кривичноправниот систем на заштита; 7) Воспоставување на систем на евиденција и известување за случаите на семејно насилство од страна на надлежните државни институции и 8) Воспоставување на механизам за спроведување на стратегијата. *Ibid*, стр. 18-24.

<sup>64</sup> Види *Одлука ВСМ, Кзз бр. 10/2006 од 12 април 2006 година*.

<sup>65</sup> Владимир Камбовски, Никола Тупанчевски, *Казнено право посебен дел*, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, Скопје, 2011, стр. 37.



Треба да се истакне дека Законот за семејството содржи поширока дефиниција за семејното насилство од онаа предвидена во КЗ во однос на лицата кои можат да се јават како жртви на семејното насилство (чл. 94б). Македонскиот ЗС изрично забранува било каков вид на насилство помеѓу членовите на семејството без оглед на нивниот пол и возраст.<sup>66</sup> Семејното насилство во ЗС се дефинира како: „малтретирање, навредување, загрозување на сигурноста, нанесување на телесни повреди, сексуално или друго физичко и психолошко насилство со кое се предизвикува чувство на несигурност, загрозување или страв во однос на: 1) брачниот другар, родителите и децата или други лица кои живеат во брачна или вонбрачна заедница или во заедничко домаќинство, 2) поранешниот брачен другар или лица кои имаат заедничко дете или се наоѓаат во блиски лични односи, вклучувајќи ги и односите кои настануваат со посвојување или старателство, 3) браќата и сестрите како и полубраќата и сестрите, 4) постарите членови на семејството или заедничкото домаќинство, 5) лицата—членови на семејството или заедничкото домаќинство на кои потполно или делумно им е одземена деловната способност (чл. 94.б ст. 2). Под блиски лични односи во ЗС се подразбираат личните односи помеѓу лица од различен пол кои се наоѓаат или биле во партнерски односи, а не живеат во вонбрачна заедница.

Една од најзначајните специфичности на семејното насилство е фактот дека „насилните деликти кои се случуваат во рамките на семејството се откриваат многу ретко и со големи тешкотии ... Во голема мера не е возможно да се најдат непристрасни сведоци.“<sup>67</sup> Во тој контекст, некои автори со право истакнуваат дека „насилните конфликти многу ретко излегуваат вон партнерските и родителските односи, што говори за „насилничкиот набој“ на целокупниот систем или “за насилничката клима која владее во семејството.“<sup>68</sup> Семејното насилство опфаќа примена на физичка или психолошка сила која најчесто се манифестира во облик на телесно повредување, малтретирање, предизвикување страв и чувство на несигурност. Насилството може да биде насочено спрема еден или спрема повеќе членови на семејството. Најчест вид на семејно насилство е насилството спрема жената, другите членови на семејството или заедничкото домаќинство и насилството спрема децата. Во зависност од начинот на кој се манифестира насилството во семејството и теоријата и праксата постојат неколку видови на семејно насилство: физичко, психолошко, економско и сексуално. Физичкото насилство се изразува со помош на употреба на физичка сила под која се подразбира туркање, удирање, фрлање предмети, нанесување повреди, обид за убиство и сл. Психолошкото насилство се изразува преку љубомора, изолација, омаловажување, понишување и заплашување. Економското насилство се манифестира преку ускратување или целосно одземање на финансиските средства,

<sup>66</sup> Во 2006 година 230 мажи и 28 жени биле извршители на семејно насилство. Во 2009 година тој број се зголемил на 372 мажи и 32 жени.

<sup>67</sup> Гинтер Кајзер, *op. cit.*, стр. 342.

<sup>68</sup> *Ibidem.*

неплаќање издршка и слично. Сексуалното насилство се јавува како силување, понижувачки сексуален однос и сл. Во зависност од тоа спрема кого е насочено насилството, тоа може да се јави во повеќе облици: насилство во бракот, насилство спрема членовите на заедничкото домаќинство (најчесто спрема старите лица) и насилство спрема децата.<sup>69</sup>

### 3. Правно регулирање на семејното насилство во Кривичниот законик

Во кривичното законодавство на Република Македонија семејното насилство не е издвоено како посебно кривично дело, а не постојат ниту посебни кривични дела кои се однесуваат на различните видови семејно насилство. Во македонското кривично право казнивите дела против семејното насилство не влегуваат во составот на казнивите дела кои се однесуваат на заштитата на бракот, семејството и младината (чл. 194а–чл. 204 КЗ) како што е тоа случај во некои европски земји (Данска, Литванија, Полска). Македонскиот законодавец го инкриминира семејното насилство во рамките на постоечките казниви дела,<sup>70</sup> но не треба да се извлече заклучок дека односот на законодавецот спрема семејното насилство е поблаг наспроти останатите казниви дела. Напротив, присуството на семејното насилство во извршувањето на одредени казниви дела претставува отежнителна околност, при што се работи за квалификувани облици на кривични дела.<sup>71</sup> Освен тоа што се предвидени строги санкции, специфично е тоа што кривичните дела поврзани со семејното насилство се гонат по службена должност. За разлика од санкциите кои се однесуваат на извршителот на семејното насилство, македонското кривично право предвидува поблаги санкции за казниви дела кои се извршени од страна на жртвата на семејното насилство.<sup>72</sup>

Физичкото насилство е предмет на уредување во рамките на кривичните дела против животот и телото,<sup>73</sup> психолошкото насилство е уредено во делот на Кривичниот законик со кој се регулираат кривичните дела против слободата и правата на човекот,<sup>74</sup> а сексуалното насилство се регулира во

---

<sup>69</sup> С. Константиновиќ-Вилић, В. Николић-Ристановић, *Криминологија*, Правни факултет у Нишу, Центар за публикациије, Ниш, 2003, стр. 128.

<sup>70</sup> Види повеќе кај: Владо Камбовски, Никола Тупанчевски, *op. cit.*, стр. 35.

<sup>71</sup> Македонското казнено право предвидува строги санкции за кривични дела кои се извршени во рамките на семејното насилство. Основна цел на оваа казнена политика е да се обезбеди повисоко ниво на заштита на семејството и семејните односи.

<sup>72</sup> Овие дела полесно се казнуваат во однос на основните кривични дела. Во оваа смисла Камбовски и Тупанчевски истакнуваат дека „извршувањето кривично дело убиство од стран на жртвата на семејното насилство е предвидено како привилегиран вид убиство“. Владо Камбовски, Никола Тупанчевски, *op. cit.*, стр. 38.

<sup>73</sup> Тука спаѓаат кривичното дело убиство (чл. 123 ст.2 т.2), убиство на миг (чл. 125), телесна повреда (чл. 130 ст. 1 и 2) и тешка телесна повреда (чл. 131 ст. 1, 2 и 6).

<sup>74</sup> Психолошкото насилство ги опфаќа кривичните дела принуда (чл. 139), противправно лишување од слобода (чл. 140) и загрозување на сигурноста (чл. 144). Во 2006 година бројот на кривични дела против слободата и правата на човеко изнесувал 28, додека во 2009 година овој

ранките на на кривичните дела против сексуалната слобода и сексуалниот морал.<sup>75</sup> Имајќи во предвид дека за кривичните дела кои се јавуваат во рамките на семејното насилство се предвидени потешки санкции отколку основниот облик на овие кривични дела, изненадува фактот дека законодавецот не предвидел потешка санкција за кривичното дело силување (чл. 186) и обљуба над немоќно лице (чл. 187), доколку тие се извршени во рамките на семејно насилство и покрај тоа што овие дела се многу чести. Дали тоа значи дека македонскиот законодавец на некој начин го оправдува силувањето во бракот или вонбрачната заедница, или смета дека сексуалните односи помеѓу партнерите се задолжителни?<sup>76</sup> Сметаме дека овој недостаток законодавецот треба да го отстрани во идната реформа на КЗ така што ќе предвиди потешки казни и за овие дела доколку се извршени во рамките на семејно насилство.

#### 4. Правно регулирање на семејното насилство во Законот за семејство

Правното регулирање на семејното насилство во ЗС, за разлика од казненото законодавство, се карактеризира со тоа што одредбите се сместени во посебни делови од ЗС.<sup>77</sup> Законот за семејство предвидува дека надлежен орган за спроведување на постапката за заштита од семејно насилство е Центарот за социјална работа (во натамошниот текст Центарот). Во сите

---

број изнесувал 122. Во 2006 година биле пријавени 2 случаи на присила, а во 2009 година 24. Во 2006 година имало 28 случаи на загрозување на безбедноста, а во 2009 година имало 122 вакви случаи.

<sup>75</sup> Тоа се кривичните дела: сексуален напад врз дете (чл. 188), обљуба со злоупотреба на службената положба (чл. 189 ст. 1 и 2) и посредување во вршење на проституција (чл. 191).

<sup>76</sup> Во оваа смисла проф. Панов истакнува дека: „Непостојењето на кривично дело ако жртвата е партнерка од брачната или вонбрачната заедница не е во согласност со аргументот на правичност: аргументот на корисно избегнување на еугеничката штета (на пример, ако мажот под дејство на алкохол го изврши ова дело или ако жената, е во бремена состојба, доживее стрес со извршувањето на тоа дело); аргументот рамноправност на половите и во бракот; законското начело се однесува на тоа дека брачните другари односите ги засниваат на взаемна љубов и почитување и дека спогодбено одлучуваат за сите прашања од заеднички интерес; законскиот принцип дека секој сопружник е слободен да ги развива своите склоности, истовремено ја поништува автономијата и достоинството на сопружниците, со еден збор, без хипербола, се поништува правниот (егзистенцијалниот) субјективитет на сопругата во таа област и во тој случај ... Логиката е едноставна, сексуалниот однос претставува консензус консензус на две лица и бракот не е капитулација на слободата, туку постојана и без исклучок афирмација и коезистенција на слободата на поединецот, па и консензус, договор за сексуалниот однос.“ Slobodan Panov, *Porodično pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010, стр. 377-378.

<sup>77</sup> Во третиот дел од Законот за семејство во кој се уредуваат односите помеѓу родителите и децата, во глава VI-A, која носи наслов „Семејно насилство“ во која се уредени: законската дефиниција на семејното насилство, субјектите на семејното насилство, органите надлежни за преземање на мерата за заштита од семејното насилство, привремените мерки за заштита која може да ги донесе судот во случаите на семејно насилство, лицата кои се овластени да поднесат предлог за изрекување на привремените мерки за заштита, како и надзорот над спроведувањето на изречените мерки за заштита (чл. 94б-94ј). Во осмиот дел од Законот за семејство под наслов „Судски постапки“ во глава V-а е регулирана постапката за исрекување на привремените мерки за заштита од семејно насилство (чл. 279а-279ж).

ситуации каде Центарот има сознанија дека е извршено семејно насилство на одреден член на семејството, тој има должност, или на барање на некој од членовите на семејството, да преземе мерки за заштита од семејно насилство.<sup>78</sup> Кога се работи за случаи на семејно насилство над малолетни лица, или над лица чија деловна способност е делумно или целосно одземена, Центарот е должен да ги преземе сите соодветни мерки по службена должност.<sup>79</sup> Освен тоа, Центарот има овластувања да презема повеќе мерки на заштита,<sup>80</sup> врз основа на информациите кои може да ги добие од граѓаните, службените лица или правните лица.<sup>81</sup>

Освен овие мерки, ЗС предвидува можност и судот да донесе одлука за примена на привремени мерки за заштита од семејно насилство (чл. 94-д).<sup>82</sup> Тие имаат за цел да се обезбеди итна и непосредна заштита на жртвите на семејното насилство каде доаѓа до појава на сериозни повреди. Предлог за носење на овие мерки може да поднесе жртвата на семејното насилство непосредно до судот или преку Центарот. Центарот за социјална работа е должен да поднесе предлог за изрекување на овие мерки во секој случај за малолетни и деловно неспособни лица каде родителот, старателот или

<sup>78</sup> Член 94-г став 1 Закон за семејството.

<sup>79</sup> Член 94-г став 2 Закон за семејството.

<sup>80</sup> Центарот за социјална работа ги презема следниве мерки за заштита: 1) обезбедува сместување на лица та жртви на семејно насилство, кое може да трае најмногу шест месеци, со можност да се продолжи за уште шест месеци; 2) обезбедува неопходна медицинска заштита; 3) обезбедува психо-социјална интервенција и третман; 4) ги упатува жртвите во одреден советувалиште; 5) доколку во семејството постои дете кое се наоѓа на редовно школување помага да го продолжи редовното школување; 6) ги известува органите на прогонот; 7) дава правна помош; 8) покренува постапка пред надлежниот суд и презема мерки кои произлегуваат од односите помеѓу родители и деца; 9) по потреба поднесува барање судот за изрекување на привремени мерки за заштита; 10) презема други мерки за кои цени дека се неопходни да се реши проблемот (чл. 94-г ст. 5 Закон за семејството).

<sup>81</sup> Законот за семејство предвидува дека овие лица се должни без одлагање да го известат ЦСР за случаите на семејно насилство. Службеното или правното лице кое во рамките на своето делување презема одредени работи во случаи на семејно насилство се должни веднаш, а најдоцна во рок од 72 часа да достават службена документација, информации за преземените работи и друга документација (записник, изјави на сведоците, медицински наоди) да достават до надлежниот ЦСР (чл. 94-г ст.4 ЗС).

<sup>82</sup> Законот за семејство предвидува повеќе привремени мерки за заштита од семејното насилство. По предлогот од страна на овластените предлагачи судот може на сторителот на делото на семејно насилство да: 1) му забрани да упатува закани дека ќе изврши насилство; 2) му забрани да малтретира, вознемирува, телефонира, контактира или на било кој начин комуницира со членовите на семејството, директно или индиректно; 3) му забрани да се приближува до станот, работното место или одредено место кое го посетува членот на семејството; 4) му определи отстранување од местото на станување, без оглед кој е негов сопственик до донесување на конечна одлука на судот; 5) му забрани да поседува огнено или друг оружје или да нареди тоа да му биде одземено; 6) му нареди да ги врати предметите кои се неопходни за задоволување на секојдневните потреби на семејството; 7) му нареди обврска за издржување на семејството; 8) му нареди тужениот да посетува советувалиште; 9) му нареди лечење, доколку е корисник на алкохол или опојни дроги; 10) му нареди да ги надомести медицинските и другите трошоци кои настанале поради семејното насилство; 11) донесе било која друга мерка која судот смета дека е неопходно за да се обезбеди сигурност и благосостојба на останатите членови на семејството (чл. 94-е ЗС).

законскиот застапник не бараат определување на вакви мерки.<sup>83</sup> Во случај кога жртвите на семејното насилство се полнолетни и деловно способни лица, предлог за донесување привремен мерки за заштита од семејно насилство се поднесува до судот само со согласност на жртвата на семејното насилство.<sup>84</sup> Законот за семејство предвидува дека предлогот за донесување привремени мерки може да се поднесе без оглед на фактот дали се води кривична постапка. Изречената мерка за заштита од семејно насилство може да трае најмалку три месеци, а најмногу една година. Доколку семејното насилство продолжува и по истекот на рокот определен од страна на судот, Центарот може да поднесе барање за продолжување на некои од мерките предвидени во ЗС.<sup>85</sup> Центарот е надлежен државен орган кој го следи извршување на изречените мерки за заштита од семејно насилство и тој е должен за тоа да го известува судот кој ги изрекол тие мерки.

Недостатокот на македонското законодавство е во тоа што, како што веќе напоменавме, постојат различни дефиниции на семејното насилство, и лица кои можат да бидат жртви на семејно насилство во Кривичниот законик и Законот за семејството. Освен тоа, недостаток е и фактот дека при дефинирањето на поимот семејно насилство не се споменува и економското насилство, како еден од можните видови на насилство. Во праксата често се случува некој член на семејството (најчесто жена) да биде жртва на економско насилство, кое се состои од ускратување на парите на жената кои и се неопходни за нејзините разумни финансиски потреби, во случаи каде таа е финансиски зависна од мажот или од партнерот со кој живее. Со потпишувањето на Конвенцијата за превенција и борба против насилството над жените и семејното насилство, која во 2011 година ја донесе Советот на Европа, Република Македонија прифати дека економското насилство е основа за насилство над жените, и се очекува дефиницијата за семејно насилство предвидена во КЗ и ЗС да биде проширена, така да таа го опфати и економското насилство.

Во македонското законодавство никаде не се споменува дека насилството над жените претставува повреда на основните човекови права и полова дискриминација, што е предвидено во сите значајни меѓународни документи за семејното насилство,<sup>86</sup> а таква е и праксата на Европскиот суд за човекови права.<sup>87</sup> Во македонскиот закон за еднакви можности на мажот и жената не се споменува семејното насилство и насилството над жените како една од формите на дискриминација на жените. Се очекува дека по ратификацијата на Конвенцијата за борба против насилството над жените и семејното насилство

<sup>83</sup> Чл. 94-д ст. 2 ЗС.

<sup>84</sup> Чл. 94-д ст. 3 ЗС.

<sup>85</sup> Чл. 94-з ст. 1 и 2 ЗС.

<sup>86</sup> Во членот 3а од Конвенцијата за превенција и борба против насилството над жените и семејното насилство Советот на Европа, која ја потпиша Република Македонија се предвидува дека насилството над жените е повреда на човековите права и дека претставува дискриминација во однос на жената.

<sup>87</sup> Европскиот суд за човекови права, во случајот *Opuz v. Turkey* истакнува дека насилството над жените претставува форма на дискриминација во однос на жената.

македонскиот законодавец ќе предвиди дека насилството над жените е повреда на основните човекови права, како и една од формите на дискриминација на жените.

### **Заклучок**

Семејното насилство, чии жртви се претежно жените, денес претставува нараширен облик на повреда на човековите права и основните слободи. Тоа е присутно во сите земји на светот. Притоа, истражувањата покажуваат дека секоја трета жена во светот е тепана, психички злоупотребувана или силувана, обично од страна на нејзиниот сопруг или партнер. Во последните неколку децении, семејното насилство е предмет на регулирање на голем број на важни меѓународни документи, како и во најголем број на законодавства. Европскиот суд за човекови права, во многу случаи, заклучува дека државите не успеваат да ги преземат неопходните мерки за спречување на семејното насилство, каде жртвите се претежно жени, и дека не обезбедиле соодветен механизам, кој вклучува полицијата, јавните обвинители и судовите, за да се обезбеди казнување на семејното насилство врз жените. Во Република Македонија, семејното насилство е регулирано од 2004 година во Кривичниот законик и Законот за семејството. Имајќи го во предвид значењето на семејното насилство, кое доведува до големо страдање на огромен број на жени во Македонија, потребно е да се донесе посебен Закон за семејно насилство.<sup>88</sup> Донесувањето на посебен Закон за семејно насилство би придонело за јакнењето на свеста на јавноста за значењето на ова негативна општествена појава и за сериозните последици кои семејното насилство ги предизвикува за жите како најчести жртви на насилство, за децата, како и за општеството во целина. Со донесувањето на единствен Закон за семејно насилство би се овозможило да се надминат неусогласеностите на постојните прописи кои го регулираат семејното насилство и ќе се обезбеди добра основа за покоординиран и посеопфатен пристап на сите органи кои имаат надлежност во борбата против семејното насилство во Република Македонија.

***Апстракт:** Семејното насилство, а посебно насилството над жените, претставува еден од најраширените облици на повреда на човековите права и слободи во современите општества. Во овој труд авторите го анализираат семејното насилство и укажуваат на тешките физички и психолошки последици кое тоа ги предизвикува на неговите жртви. Покрај ова, авторите даваат преглед на најзначајните меѓународни документи кои се однесуваат на семејното насилство, како и анализа на одлуките на Европскиот суд за човекови права во сферата на семејното насилство во кои во најголем број на случаи жртви се жените. Авторите укажуваат дека во новите меѓународни документи, како и во праксата на Европскиот суд за човекови права семејното насилство се смета за повреда на основните*

---

<sup>88</sup> За разлика од Македонија, во поголем број на држави од регионот имаат донесено посебни закони за семејно насилство: Албанија, Босна и Херцеговина, Грција, Хрватска и Словенија.

*човекови права и дека тоа претставува форма на дискриминација во однос на жената. Во трудот, исто така, се дава преглед на состојбата со семејното насилство во Република Македонија, се анализира кривичноправната и семејноправната заштита на семејното насилство и се предлага да се донесе посебен Закон за семејно насилство, како и други мерки со кои се очекува да дојде до намалување на застапеноста на семејното насилство.*

**Клучни зборови:** *семејно насилство, насилство над жените, кривичноправна и семејноправната заштита на жртвите од насилство.*

PhD Dejan Mickovik,  
associate professor, Faculty of Law “Iustinianus Primus” Skopje  
PhD Angel Ristov,  
assistant professor, Faculty of Law “Iustinianus Primus” Skopje

## **THE PHENOMENON OF DOMESTIC VIOLENCE IN EUROPE AND MACEDONIA**

### Summary

Domestic violence, especially violence against women is one of the most widespread forms of violation of human rights and freedoms in modern societies. In this paper the authors analyze the phenomenon domestic violence and points out the severe physical and psychological consequences that it causes its victims. In addition, the authors presents the most important international documents pertaining to domestic violence, as well as analysis of the decisions of the European Court of Human Rights in the area of domestic violence which in most cases victims are women. In the text the authors stress that in the new international documents, and the law of the European Court of Human Rights domestic violence is considered a violation of basic human rights and that it is a form of discrimination against women. The paper also provides an overview of the state of domestic violence in the country, analyze and criminal law and family law protection of the domestic violence. In the end authors propose the legislato to adopt a special law on domestic violence, and other measures that are expected to occur reducing the prevalence of domestic violence.





д-р Јасна Бачовска Недиќ\*  
д-р Каролина Ристова-Астеруд\*\*

## ОД СОЦИОЛОГИЈА НА ПРАВОТО КОН СОЦИОЛОШКИ-ОРИЕНТИРАНА ФИЛОЗОФИЈА НА ПРАВОТО

- Големото свртување од „правото на хартија“ кон „правото во акција“ во правната мисла на 20-от век –

UDC 340.12:316.334.4.,19”  
1.01 Изворна научна статија

**1. Вовед** - Современата правно-филозофска мисла, особено европската, сеуште е доминирана од епскиот дуализам меѓу јуснатурализмот (природноправните школи) и јуспозитивизмот (школите на правниот позитивизам). Иако постојат тенденции за ублажување на овој дуализам од средината на 20-от век наваму (Г.Радбрух, Л.Фулер и Х.Л.А. Харт), онтолошките и аксиолошките дебати за правото „какво што е“ и правото „какво што треба да биде“ се високо кренати во светот на формално-правните и логични реконструкции, правното расудување низ силогизми и концептуализам. Поконкретно, се тргнува од стојалиштето дека онтологијата и аксиологијата на правните поими, институти и концепти, било на позитивно-правно рамниште, било на природно-правно рамниште, по пат на правната логика нужно произведуваат предвидливи заклучоци и одлуки, вклучително и во правната пракса. Но, независно од расчекорот меѓу јуспозитивизмот и јуснатурализмот околу (не)императивноста на надворешната и внатрешната моралност на правото (да ја позајимеме формулацијата на Л.Фулер), двата големи правно-филозофски доктринарни пристапи, во принцип, на правото гледаат „низ правнички очи“ т.е. како на еден апстрактен и формално независен систем со хармонична логичка структура, врвен производ на човечкиот разум, секако заснован на одредени вредносни аксиоми. Не треба посебно да се потенцира дека филозофскиот и логичкиот метод, како и другите методолошки пристапи на правно-логичката апстрактност, преставуваат нужна придружба на овие два големи доктринарни пристапи. Но, она што ние сакаме да изложиме и анализираме во овој труд е своевидната антитеза на двете клучни линии во правно-филозофската мисла, имено, социолошки-ориентираната правна филозофија. Почетно се изјаснуваме дека сме застапнички на гледиштето дека споменатиот класичен дуализам меѓу јуснатурализмот и јуспозитивизмот во современи услови е трансформиран во тријада, имено, тријада на јусна-

\* Д-р Јасна Бачовска Недиќ, вонредна професорка на Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, во Скопје

\*\* Д-р Каролина Ристова-Астеруд, вонредна професорка на Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, во Скопје

турализам, јуспозитивизам и јуссоциологизам. Од средината на 20-от век, социолошката филозофија на правото бележи голем развој, произведува лепеца иновативни и влијателни правно-филозофски правци, како и воведува нормативни и методолошки новитети кои се во континуум со јуснатурализмот и јуспозитивизмот, особено со јуспозитивизмот. Истовремено, овие нови правци наметнуваат одредени предизвици за „класичните“ доктринарни постулати, како и за пошироките разбирања на правото надвор од правниот свет, особено за неговата природа, функции и (очекувани) резултати. И покрај тоа што ниту еден сериозен преставник на јуснатурализмот или јуспозитивизмот нема да негира дека правото е општествен феномен, дека претставува специфичен комуникациски систем создаден од општеството и за општеството, дека истото има нагласени социјални функции и ефекти, фасцинантен е фактот дека социолошки-ориентираната филозофија на правото и социологијата на правото како нејзино извориште недоволно се доживуваат како легитимен припадник на светот на „чистото право“, и тоа, многу понагласено во земјите со континентално-европски правни традиции, а далеку помалку во земјите со прецедентно-правните традиции. Нашиот труд има за цел да го аргументира спротивното, односно да прикаже дека еден од клучните пресврти во поимањето на правото во 20-от век е токму големото свртување од „правото на хартија,, кон „правото во акција,,. Целта ни е да ја прикажеме генезата на таквиот пресврт, клучните карактеристики изразени преку највлијателните правци на социолошки-ориентираната филозофија на правото, како и да ги посочиме најзначајните нормативни и методолошки новитети внесени во современата правна мисла како резултат на развојот на социологијата на правото.

**2. Правото и социологијата. Втемелување на современата социологија на правото (К.Маркс, Е. Диркем и М. Вебер) -** Првото и основно прашање за односот право-социологија е прашањето дали и зошто е потребно нивна поврзаност, интердисциплинарно вмрежување, оформување на социолошка перспектива, како и што конкретно таква една перспектива ни дава во оформување на нашите сознанија за правото. Конвенционално дефинирање на нивниот меѓусебен однос оди по следнава линија: правото и социологијата имаат допирни точки во предметот на проучување (општествените односи), но применуваат различни методи и имаат различни цели; правото, и како наука и како професионална пракса, е фокусирано на владеењето со општеството преку правни правила, и нагласено прескриптивно и техничко по својот карактер, додека интересот на социологијата е насочен спрема севкупноста на општествените феномени, со нагласена научна амбиција, и со декларирана цел за дескриптивен и објаснувачки резултат; во правото е клучно осознавањето и совладувањето на практичната вештина на систематска контрола на општествените односи и институции, додека социологијата држи релативна дистанца на „набљудувач“ кој само цели да ги проучува овие односи и институции во својот научен потфат; и правото и социологијата се

заинтересирани за вредностите во општеството, тенденциите во однесувањата на индивидуите и групите, идеологиите зад основните структурни аранжмани во човечките однесувања, изворите на општествените конфликти, легитимитетот на моќта и власта, механизмите на општествена контрола, правата и слободите на индивидуите и групите, односите јавна-приватна сфера, но додека правото е активно фокусирано сето ова да го гледа низ призмата на (врамување во) правни правила, евентуално во корелација со другите системи на општествени правила (пред се, наспрема моралот), социологијата инсистира на т.н „социолошки хоризонт“ што подразбира поголема заинтересираност за тоа како правилата се оживотворуваат, односно за „живото право“ (Е.Ерлих). Со други зборови, „социолошкиот хоризонт“ постојано инсистира на толкувањата на правото и правното однесување во даден општествен контекст, ревносно следење на динамичниот и корелативен однос меѓу развојот на правото и промените во општеството, како и разбирање на комплексното меѓудејство меѓу правото и општествената средина која тоа сака да ја врами во својот регулативен калуп.<sup>1</sup> Од еден поширок историски аспект, ваквото конвенционално разбирање на односот право- социологија своите никулци ги има во традициите на социолошкото теоретизирање на Монтеѕкје, Маркс, Вебер, Диркем и Парето. Но, во потесната смисла на втемелување на социологијата на правото, вмрежувањето меѓу правото и социологијата е производ на големите социјални теории на К.Маркс, М.Вебер и Е.Диркем, оформени во 19-от век и првата половина на 20-от век, како рефлексивна на новата ера на индустриското општество и демократските политички револуции од крајот на 18-от век (американската и француската). Како што ќе изложиме, не секое од овие три големи имиња на западната интелектуална мисла, особено социолошката, развиваат своја сеопфатна теорија за правото, но она што претставува карактеристичен заеднички именител за општествената теорија на секој од нив е содржењето нормативни и методолошки постулати кои ќе направат пресврт во современото разбирање и анализа на правото како општествен феномен, особено во однос на прашањата за тоа како настанува правото, на кои интереси во општеството истото му служи и кои се неговите функции во обликувањето и одржувањето на општествениот поредок.

**2.1 Карл Маркс, марксистичката социологија на правото и јуриспруденција** - Постојат различни гледишта за тоа дали Маркс (1818-1883) и т.н марксистичка јуриспруденција (почетно оформувана заедно со Ф. Енглес (1820-1895)) имаат оформено кохерентна теорија за правото, или пак е поверно да се каже дека нивната голема теорија за општеството содржи одредени јуриспруденциски импликации врз основа на кои подоцнежните следбеници ја градат таквата теоретска концептуализација на правото, а со големо последователно влијание и врз оформувањето на други современи правно-

<sup>1</sup> За подетална расправа за односот право-социологија, види: Cotterrell, R. (1992). 'Why Must Legal Ideas be Interpreted Sociologically?' 25 *Journal of Law and Society*, 171-192;

филозофски правци (пред се, врз критичките правни студии). Во секој случај, главните дела на Маркс од кои вообичаено се изведува марксистичкиот концепт на правото се *Прилог кон критиката на политичката економија* (1859 год.) и недовршениот *Капитал* (1867 год.) во кој тој ја развива својата теорија за капитализмот како економски систем, со најава за анализа на политичките и идеолошките димензии на системот, вклучително и правото, во делот трети од делото. За жал, таквата анализа останува недовршена заради смртта на К.Маркс во 1883 година. Ефективно, останува главата десет од првиот дел на делото чиј предмет е историска студија на одредено конкретно законодавство (т.н *Factory Acts* од почетокот на 19-от век во Англија) и истата служи како свовиден индикатор во Марксовото теоретско видување за правото. Најпрво, во *Критиката на политичката економија* Маркс ја прави својата позната поделба на општествената база и општествената надградба во целината на општествените односи. Според него, општествената (економска) база ја сочинуваат производните сили и производните односи кои во својата динамична меѓузависност и меѓудејство ја детерминираат општествената (идеолошка и идеологизирана) надградба во која влегуваат сите други облици на општествени односи и меѓудејства, вклучително и правото. На овој начин, освен очигледното отсуство на автономија на правото како дел од надградбата во однос на општествената база, Маркс појасно од било кога претходно во западната општествена мисла сугерира детерминираност на правото од дадената историска стварност и од степенот на развој на економијата во општеството. Натаму, тој истакнува дека на одредено ниво на технолошки развој на производните сили секогаш се контекстуализира одреден модел на општествени односи меѓу владејачката класа, од една страна, и една или повеќе владеани класи, од друга страна. Во таков еден контекст, правото и државата се инструменти за изразување на волјата на владејачката класа, всушност на нејзините класни интереси, кои пак се обликувани и диктирани од позиционираноста на класата наспрема производните сили кои суштински се ефектуираат како економска основа на правото. Во таа смисла, Маркс истакнува дека видувањето на правото како арбитрерна волја на законодавецот е лажна перцепција. Дополнително, преку историската анализата, особено на споменатите англиски *Factory Acts* во *Капитал*, Маркс истакнува дека за да се одржи капиталистичкиот начин на производство и интересот на капиталистите како владејачка класа, правото често може и мора да делува спротивно од интересите на индивидуални (групи) капиталисти. Наспроти подоцнежните искривувања, тоа сугерира дека Маркс не бил приврзаник на гледиштето дека правото во капитализмот е груба класна инструментализација, напротив, повеќе може да се констатира дека тој верувал дека класната и конфликтната суштина на правото не спречува истото да биде инструментализирано и за реформи во корист токму и на владеаните класи, пред се, преку користење на принципот на правна еднаквост. Како што забележува Р. Рајнер во својот труд *Класичната социјална теорија и правото*, аспектот на Марксовата историска анализа за (потенцијалот на) инстру-

ментализирање на правото за правни реформи во контекст на политичко-идеолошките класни борби подоцна ќе стане една од најреферентните теми и двигатели на модерната социолошки-ориентирана анализа на правото.<sup>2</sup> Друга важна карактеристика, воедно влијателно наследство за модерната социологија на правото, која произлегува од теоретските обсервации на Маркс за правото е избегнувањето на т.н „фетишизација на правото“ присутна во тогашната (но и современата!) либерално-ориентирана правна филозофија, што во голема мера го објаснува и недостатокот на амбиција за поголем теоретски проект за правото во рамки на марксизмот. Самата либерална „фетишизација на правото“ опфаќа три аспекти: прво, правниот поредок е неопходен услов за постоење на цивилизиран општествен поредок, на што антипод е општествена анархија и хобсовска „природна состојба“; второ, правото е специфичен феномен, издвоен систем, со свои оригинални карактеристики (засебни институционални аранжмани, особено законодавство и судство, посебен јазик на правото и автономна нормативност во однос на човековото однесување); и, трето, доктрина на владеење на правото (политика ограничена со правото).<sup>3</sup> Во напорите на малкумина марксистички следбеници кои воопшто правеле некаков обид да се оформи марксистичкиот концепт на правото на почетокот на 20-от век (на пример, К.Ренер, Е. Пашуканис),<sup>4</sup> една од централните теми и цели е токму отфрлање и демаскирање на ваквиот фетишизам, особено преку демаскирање на наводната формална објективност и неутралност на правото преку која на невладејачките класи како „најприроден“ и „најправеден“ им се преставува економскиот поредок на кој почива севкупната општествена доминација на владејачката класа. Се промовира ставот дека правото не е неутрално, туку ефикасен инструмент на идеолошката хегемонија на владејачката класа во дадено општество, патем нешто што преставува сеуште актуелен пристап на т.н западен марксизам во проектот на „демаскирање на неутралноста и објективноста“ на современото (западно) трудово право, еколошко право, право за заштита на правата на потрошувачите, итн.<sup>5</sup> Исто така, иако во најрудиментарна форма, се нуди алтернативно видување дека доминантното потпирање и зависноста на модерната општествена и политичка организација од правото не е иманентна состојба на општеството, туку преставува последица на специфичните околности на одредени фази на негов развој. Следствено, таквата зависност перспективно („по револуцијата“ што сеуште не се случила во вистинскиот дух на предвидувањата на Маркс) ќе биде надмината, особено кога (производната) техно-

<sup>2</sup> Види: Robert Reiner, *Classical Social Theory and Law*, во J. Penner, D. Schiff and R. Nobles (eds.), *Jurisprudence and Legal Theory. Commentary and Materials*, Oxford University Press, 2005, стр. 230-278, 245;

<sup>3</sup> За подетална расправа за либералната фетишизација на правото, види: Н. Collins, *Marxism and Law*, Clarendon Press, Oxford, 1982;

<sup>4</sup> Првенствено се мисли на делото *Институции на приватното право и нивните социјални функции* на К.Ренер од 1929 год. и на *Правото и марксизмот: Општа теорија* на Е.Б. Пашуканис од 1924 год.;

<sup>5</sup> Види: J.W. Harris, *Legal Philosophies* (Second Edition), Oxford University Press, 2004, стр. 271;

логија ќе се ослободи од синцирите на капитализмот и ќе биде на тој степен на развиеност за да има капацитет да овозможува производство за задоволување на сите потреби на целокупното општеството, што самото по себе ќе ја надмине (класната) конфликтност во него, и ќе ги направи трудот и работата доброволно задоволство. Во еден таков перспективен развој, „буржоаската легалност“ и/или „социјалистичката легалност“ (од концептот на преодната државност на Ленин) ќе бидат надминати концепти, заменети со спонтано почитување на спонтано создадени општествени правила, а инцидентите на нивна повреда нема да бидат решавани преку присилни институции, туку преку доброволни општествени аранжмани, можеби најубаво проектирани во литературното дело *Вести од Никаде* на Вилијам Морис од 1890 година.<sup>6</sup>

**2.2 Емил Диркем и теоријата на правото како основен индикатор за општествената солидарност и кохезија** - Централна преокупација на еден од втемелувачите на модерната социологија и социологијата на правото, францускиот социолог Емил Диркем (1858-1917), е разбирање на природата и изворите на општествената солидарност и кохезија, особено во контекст на модерните индустриски општества. Иако правото не бил негов примарен интерес, емпириски ориентираниот метод на истражување кој го користел во рамки на својата позитивистичка социологија го насочува Диркем кон проучување на корелацијата меѓу општествениот и правниот развој, а на правото да гледа како на клучен емпириски индикатор за постепено на општествена солидарност и кохезија и идентификување на облиците низ кои тие се пројавуваат. Како што самиот Диркем наведува во своето дело *Поделбата на трудот и општеството*: „Со оглед на тоа дека правото ги репродуцира основните форми на општествена солидарност, во утврдувањето на нејзините различни типови треба да се раководиме од различните типови на право кои постојат во општествата.“<sup>7</sup> Според него, општествената солидарност е „морален феномен“ и како таква не може да се мери согласно методолошките стандарди на позитивистичката социологија. Следствено, за потребите на таквото мерење е потребно изнаоѓање надворешен „видлив симбол на општествената солидарност“ а тој и таков индикатор е токму правото бидејќи истото е производ на општествениот концензус за гледиштата и вредностите кои се споделуваат во општеството. Во таа смисла, за разлика од Маркс (подоцна и М.Вебер), Диркем не гледа на правото како на арена на конфликт

---

<sup>6</sup> Во *Вести од никаде* проектирана е визија на општество во кое нема сопственост, нема власт, судови, полиција, нема граѓанско и кривично право, ниту било каква друга организација или координација на активностите во општеството преку јавно обзнанети правила. Членовите на општеството се грижат едни за други спонтано и доброволно, убиствата се ретки, главно предизвикани од сексуална љубомора, а и со нив заедницата се справува со сочувство за сторителот. Најголем дел од времето се поминува во доброволна работа на која членовите на општеството и пристапуваат со голем ентузијазам и добра волја. Види, W. Morris, *News from Nowhere and Other Writings*, Penguin Classics, London, 1993;

<sup>7</sup> E. Durkheim, *The Division of Labour in Society*, Free Press, Glencoe, 1893/1964, стр. 68 (прев. наш);

или израз на (класна и политичка) надмоќ, туку промовира гледиште за консензуална природа на правото, иако мора да се нагласи дека тој тоа првенствено и нагласено го прави заради потребите на неговиот методолошки пристап. Прифаќајќи го правно-позитивистичкиот пристап дека правото е принуден поредок чиј суштински елемент е санкцијата, тој промовира гледиште дека од природата на санкциите може да се индицира типот на правниот поредок, а посредно и типот на општествената кохезија. Во таа смисла, тој разликува два типа општествена кохезија: *механичка општествена кохезија*, типична за попримитивните општества со понеразвиена поделба на трудот и изразена преку споделување на заеднички вредности, верувања, улоги и заедничка колективна свест, а на која во светот на правото и кореспондира правен поредок со нагласено присуство на репресивни санкции и реакција на повредите на заедничките вредности кои се силно подржувани во општеството; и, *органиска општествена кохезија*, типична за модерните индустриски општествата со развиена поделба на трудот и во рамки на која меѓузависноста на индивидуите создава основа за општествена солидарност изразена преку координација, организација и етика на почитување на индивидуалната слобода и разлики, и која корелативно се изразува преку оформување правен поредок доминиран од реститутивен облик на санкции. Конечно, посветеноста на Диркем на разбирањето на општествената солидарност и кохезија насочува значаен дел од неговите истражувања кон анализа на општествените девијации и повредите на правните правила со што се смета како еден од позначајните имиња кои допринеле во развојот на криминологијата.<sup>8</sup>

**2.3 Макс Вебер и социолошката методологија на идеални типови на правни поредоци** - За разлика од К.Маркс и Е. Диркем, во теоријата за општеството на М. Вебер (1864-1920) правото има нагласена улога. За разлика од К. Маркс, Вебер не ги нагласува материјалните и класните аспекти и двигатели во објаснување на општествените феномени, туку повеќе инсистира на културните и политичките фактори, кои самиот Маркс ги третираше како второстепени, како дел од општествената надградбата на економската основа на општеството. Тоа најпроминентно е изразено во Веберовото дело *Протестантската етика и духот на капитализмот* од 1905 година<sup>9</sup>, во кое централната анализа е сконцентрирана на улогата на идеите, вклучително и на религијата (протестанството) во објаснување на оформувањето на модерното (капиталистичко) општество, пристап за кој самиот Вебер има искажување дека се должи на неговото спротиставување религијата и другите идејни фактори да се минимизираат, како што е тоа случајот со материјалистички ориентираните толкувања на општеството, особено нагласени во

<sup>8</sup> R. Reiner, *Crime, law and deviance: The Durkheim Legacy*, во S. Fenton (ed.), *Durkheim and Modern Sociology*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984;

<sup>9</sup> M. Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Dover Publications, Inc. Mineola, New York, 2003;

марксистичката социологија и јуриспруденција.<sup>10</sup> Природата на моќта и нееднаквостите во општеството се клучен аспект на неговата социолошка анализа. За разлика од Е.Диркем, Вебер на општествените односи не гледа низ призмата на општествената солидарност и кохезија, туку низ призмата на доминација и нејзините извори за легитимирање, кои, според него, се неизбежни во структурирање на општествените односи. Односите на доминација не се нужно класно и економски детерминирани (како што е случајот со општествената теорија на К.Маркс), туку може да извираат и од други независни облици на општествен статус и општествено честување, како и од политичката позиционираност и моќ. Исто така, односите на моќ и доминација не секогаш се потпираат на употреба на сила и санкции, туку истите најчесто се општествено легитимирани како општествен авторитет односно добиваат општествен легитимитет. Во таа смисла, Вебер разликува три облика на легитимирана општествена моќ: традиционална (моќта извира од светоста на позицијата на моќ, вообичаено наоѓајќи ја својата легитимација во обичаите или религијата), харизматска (вербата во квалитетите на харизматските лидери) и рационално-легална (моќта извира од деперсонализираните правни правила), при што последната не само што е најтипична за модерните општества, туку нејзиниот развој преставува општествена логистика за процесите на општествена модернизација. На ваквите модели на легитимирана општествена моќ кореспондираат одредени модели на правен поредок. Вебер, инаку правник по образование, посветува значително внимание на споредбена анализа на развојот и специфичостите на правните поредоци низ историјата на различни општества, но, во крајна линија, неговото гледиште за суштината на правото е правнопозитивистичко („правото е поредок на правила чија валидација и примена е надворешно гарантирана од веројатноста за присила, физичка или психичка, од страна на лица кои се подготвени и/ли способни за таа цел“). Степенот на рационализираност е главен критериум за неговата типологизација на правото, и тоа по следните два основни критериуми: рационалност/ирационалност (до кој степен правните процедури се рационално воспоставени, како и до кој степен правните одлуки се носат на универзалистички начин односно низ униформна примена на правните правила на слични случаи) и формално/материјално (дали правниот поредок е независен систем за формално одлучување, со своја логика и процедури, или правното одлучување се извлекува од други материјални или институционализирани сфери, на пример политиката и религијата). Врз основа на овие два критериуми, Вебер типологизира четири облика на правни поредоци: а.) *правен поредок на материјална ирационалност* („соломонска“ или „кадиска“ правда во рамки на која се одлучува случај по случај, врз основа на (судиска) интуиција и под големо влијание на етичките, емотивните или политичките видувања на доносителот на одлуката, во современи услови илустрирана преку одлучувањето на поротите); б.) *правен поредок на формална ирацио-*

---

<sup>10</sup> *Id.* стр. 26-27;



*налност* (правната одлука зависи од некаков рационално-институционално воспоставен тест, но чија резултанта не е конзистентна и предвидлива во рационално-логичка смисла, на пример, правна одлука која зависи од разрешница на двобој, тест на некаква психичка или физичка издржливост или консултирање гатачи); в.) *правен поредок на материјална рационалност* (правната одлука се заснова на одредени принципи и норми, но нивното извориште не е правно, на пример религиозни судови во теократиите, политички судови односно судови на партијата во тоталитарните режими); и, г.) *правен поредок на формална рационалност* (правната одлука зависи и се заснова строго на правните правила, нивната формално-правна логика и правните доктрини што се изградени врз основа на тие правила, а сето тоа се ефектуира како независен систем на правно одлучување, дедуциран на дадена фактичка ситуација). Вебер инсистира дека се работи за идеално-типски модели кои низ историјата и општествената реалност може да се најдат низ различни комбинации по основ на двата гореспоменати критериуми, или елементи и нукулци на еден модел да се најдат во друг идеално-типски модел, иако последниот модел е типичен за модерните (пазарни) општества токму заради високиот степен на предвидливост што ја нуди. Во секој случај, по инсистирање на Вебер, обликувањето на секој од овие правни поредоци не е зависно во директна линија било од економските фактори (пристап присутен кај т.н вулгарен марксизам), ниту пак преставува некаква буквална проекција на недефинирани концепти на вечна правда (пристап често присутен во јуснатурализмот или политичкиот конзервативизам), туку секогаш треба да се анализира и контекстуализира во рамки на дадените политички и културни прилики на дадено општество. Во таа смисла, тој постојано истакнувал дека неговите „идеални типови“ односно „идеално-типски модели“ се само методолошки инструменти за обезбедување јасно и систематизирано осознавање и разбирање на општествените процеси, нивните трендови и структури, а не модели кои инсистираат на апсолутна исторска точност во опишувањето на општествените феномени, уште помалку преставуваат нормативи модели кои наметнуваат ваква или таква правно-политичка моралност. Впрочем, тоа се надоврзува на Веберовото инсистирање дека вреднувањето треба да отсуствува од методологијата на истражувањето во општествените науки, секогаш со амбиција само да ги опишува, а не и да ги вреднува развојните тенденции во модерните општества.

**3. Големото свртување кон социолошки- ориентираната филозофија на правото на 20-век (Р. фон Јеринг, Р. Паунд, Е. Ерлих) -** Наследството од социологијата на правото на кое се осврнавме погоре во трудот започнува да се ефектуира како социолошка-ориентирана филозофија на правото (во англиското говорно подрачје - социолошка јуриспруденција) на самите почетоци на 20-от век, кога низа правни теоретичари започнуваат да ја поставуваат дилемата дали формалната правна логика и апстрактните принципи на правото суштински ги обликуваат судските и други правни

одлуки. Трендот зајакнува во 1920-те и 1930-те години под влијание на сеопштиот развој на општествените науки, особено на бихејванизмот во социологијата и психологијата, кога станува нагласена тезата дека човековото однесување е производ на комплексна комбинација на фактори, од човечката подсвест до социо-економските сили во дадено општество. Придружен фактор е јакнењето на позитивизмот како методолошки пристап во рамки на општествените науки, кој, за разлика од вообичаеното правничко разбирање на позитивизмот, се однесува на гносеолошкото гледиште дека општествените феномени може да се истражуваат и каузално да се објаснуваат на речиси идентичен начин како природните феномени. Американскиот професор по право Роско Паунд (1870-1964), воедно втемелувач на социолошката јуриспруденција, уште во 1910 година изразува методолошка критика на дотогашната јуриспруденција нарекувајќи ја „механичка јуриспруденција“.<sup>11</sup> Тој инсистира дека правниците треба да го напуштат пристапот на гледање на правото како некаква самоизолирана дисциплина, како и дека за подобро разбирање на правото, „за подобро осознавање на фактите на човечкото однесување“, нужно е свртување кон интердисциплинарно истражување на правото, поврзано со сознанијата на економијата, социологијата и филозофијата.<sup>12</sup> Именувајќи го својот пристап „социолошка јуриспруденција“, Р. Паунд во својот труд *Предмет и цели на социолошката јуриспруденција* од 1912 година ја зацртува предметната програма за работа на социолошки-ориентираната филозофија на правото: прво, проучување на фактичките ефекти на правните институции и правните доктрини; второ, изработување социолошки студии на правото, особено социолошки студии на споредбеното законодавство, пред да се пристапува кон изработка на нови закони; трето, опсежни студии за тоа кои механизми на примена на законите се најефикасни бидејќи „животот на правото е во неговото спроведување“; четврто, социолошки анализи на историјата на правните доктрини и нивните ефекти во минатото; петто, заложување за здраворазумски и праведни правни разрешници на индивидуални случаи, често жртвувани во името на правната сигурност; и, шесто, вложување напори за поефективно остварување на смислата и целта на правото, имено користење на правото како средство за решавање на општествените проблеми (правото како општествен инжинеринг).<sup>13</sup> Тој прв ја прави разликата меѓу „правото на хартија“ и „правото во акција“, инсистирајќи дотогашното фокусирање на логичните реконструкции на текстуалните толкувања на законите да се пренасочи кон истражување на „правото во акција“ со користење на прашалници, статистички податоци и

<sup>11</sup> Roscoe Pound, *Mechanical Jurisprudence*, 8 Columbia Law Review (1908), стр. 605. Цитатот превземен од: R. L. Hayman, Jr., N. Levit (eds.), *Jurisprudence. Contemporary Readings, Problems and Narratives*. West Group, 1994, стр. 13;

<sup>12</sup> Roscoe Pound, *Law in Books and Law in Action*, 44 American Law Review, 12 (1910), стр. 12. Цитат превземен, *Id.*

<sup>13</sup> Roscoe Pound, *The Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, 24 Harvard Law Review (1912), стр. 591;

други методи на позитивистичката методологија, особено за потребите на идентификување на општествените интереси и постулати кои пристискаат врз правниот поредок како правни интереси односно како нужни или можни законодавни реформи. Обликувањето на социолошката јуриспруденција на Р. Паунд, по негово сопствено признание, е под големо влијание на творештвото на германскиот правник Рудолф фон Јеринг (1818- 1892), кој на крајот на 19-от век настојувал историски-ориентираната и апстрактно-индивидуалистичката јуриспуденција во Германија, како и во цела континентална Европа, да ја преобликува во „јуриспруденција на реалноста“, имено во јуриспруденција во рамки на која премисите на правото ќе се тестираат спрема нивните реални резултати наместо врз основа на вообичаеното логично дедуцирање од утврдени принципи, кои пак се откриени со историско проучување на правните традиции на римското (и германското) право. Според Паунд, Јеринговиот концепт на правото како производ на општеството и како средство за остварување на одредени општествени цели (јавни или приватни интереси) одигрува клучна улога во доктринарното пренасочување на правниците од заробеноста во „ригидни дедукции“ кон „контакт со општествената реалност“.<sup>14</sup> Подоцна, австрискиот правник Е. Ерлих (1862-1919), друг формативен претставник на социолошки-ориентираната филозофија на правото, во својата книга *Фундаменталните принципи на социологијата на правото*<sup>15</sup> од 1936 година го промовира концептот на „живото право“, притоа сугерирајќи дека „правото од книгите“ не треба да се игнорира, но дека тоа во суштина преставува само „норми за донесување одлука“ адресирани до правните субјекти, особено до официјалните претставници на државата кои треба да го спроведуваат, но дека индивидуалните граѓани го следат т.н живо право односно „спонтано настанатите норми во рамки на општествените групи и асоцијации на кои тие припаѓаат“. Според него, целта на правната наука е да го идентификува живото право, како и да инсистира тоа да биде рефлектирано во позитивното право на државата. Првото позначајно влијание на социолошки-ориентираната правна филозофија се реализира на тлото на САД во 1950-те и 1960-те години кога се формира т.н движење на правото и општеството (Law and Society Movement) кое добива и своја организациона форма во 1964 година, имено, здружението „Право и општество,, ( Law and Society Association), а во кое членуваат истакнати социолози и професори по право. Здружението започнува да ја објавува својата ревија *Law and Society Review*, интердисциплинарно научно списание, со нагласена цел да го промовира дијалогот меѓу правото и другите општествени науки, особено со социологијата, психологијата и политичките науки, а од методолошки аспект, да ги фаворизира интердисциплинарните емпириски и контекстуализирани истражувања на светот на правото. Движењето одигрува голема улога во обезбедување емпириски индикатори за синхронизи-

<sup>14</sup> *Id.* стр. 594;

<sup>15</sup> Ehrlich, E., *Fundamental Principles of the Sociology of Law* (12<sup>th</sup> edition, translated by W.L.Moll), Harvard University Press, Cambridge, Mass. (1936).

раноста на „правото на хартија“ и „правото во акција“, за зависноста на толкувањето на правото од културните и други фактори во дадена општествена средина (контекстуализирано толкување наспроти тезата дека правото објективно може да се спознае според однапред утврдени апстрактни и универзални премиси!), како и за тоа колкав е капацитетот на правото за т.н општествен инжинеринг. Во современи услови, интердисциплинарниот пристап е нагласено проширен и кон културната антропологија, експерименталната и когнитивната психологија (особено во корелација со процедурите и правилата за докажување во судските постапки, на пример, докажувањето на различните облици на дискриминација и пост-трауматскиот стрес, когнитивните процеси во контекст на одлучување на поротите, итн.), криминологијата и социолингвистиката (со големо влијание врз развојот на семиотиката на правото).

#### **4. Социолошко-ориентирани школи во современата филозофија на правото**

**4.1 Правен реализам (американски и скандинавски)** - Ако си дозволиме мало бегство од светот на науката, како и одредена доза на цинизам и поромансиерски израз, може да изразиме став дека школата на правниот реализам преставува своевидно „фаќање чекор“ од страна на модерната правна мисла од почетните децении на 20-от век наваму со социјално-свесниот и општествено ангажираниот литерарен приказ на правото од страна на големите имиња на западната книжевност (Молиер, Дикенс, Балзак, Кафка, Твен, Драјзер и др.) кои отворено или суптилно го разобликувале, критикувале или сатириризирале „правото на хартија“ и неговиот очебиен расцеп со „правото во акција“. На едно пофилозофско ниво, самиот назив на школата е своевидно поигрување со филозофијата на Платон и платонистичката традиција на „идејата за пештерата“, според која нашиот реален свет всушност не е реален, туку само несовершена копија и тажен обид за репродукција на нејзината вистинска и „реална, (идеална!) форма, а која вообичаено ги трансцедентира нашите човечки сетила и разумски капацитети, од што исклучок се само ретките учени, мудри и доблесни умови на човештвото кои можат да ја спознаат таа „идеална реалност“. Имено, наспроти ваквото платонистичко разбирање на реалноста, преставниците на правниот реализам се фокусирани токму на обратното, всушност, на вообичаеното и секојдневното разбирање на тоа што е реалноста во дадено општество, со сите нејзини (не)совршености. На теренот на правото тоа значи посветеност токму на „правото во акција“, на она што навистина се случува во светот на правото. Американската верзија на правниот реализам најдобро се илустрира низ неколку клучни и многу популарни цитати на основоположникот на оваа школа, Оливер Вендал Холмс (1841- 1935), судија на Врховниот суд на САД (1902- 1932): „Животот на правото не е определен од логиката, туку од искуството“, „ Без да се вмешуваат било какви други претенциозности, предвидувањето на тоа што судовите навистина ќе одлучат е она што јас го

подразбирам како право“ и „Потребите на едно време, доминантните морални и политички теории, интуициите присутни во јавната политика, дали свесно декларирани или подсвесни, па дури и предрасудите што судиите ги споделуваат со своите сограѓани, многу повеќе од било какви правни силогизми ги обликуваат правните правила по кои се однесуваат луѓето“.<sup>16</sup> Натаму, Холмс постојано истакнувал дека треба да се прекине со лажниот моралистички јазик и коментари на судиите, адвокатите, правните теоретичари, воопшто правниците, и да се завземе т.н. „перспектива на лошиот човек“ кој всушност е „клиент на правото,, односно негов субјект заинтересиран само за тоа кое негово/нејзино дејство ќе му/и донесе затвор или некаква друга санкција, а кое нема – „се другото е извештачена работа и надвор од поентата на правото“.<sup>17</sup> Друг преставник на американскиот правен реализам, Џон Чипман Греј (1839-1915) инсистира на тоа дека прашањето за тоа каква е содржината на правното правило го одговара судот, додека законите и другите општи правни акти, другите правни материјали се само „извори“ на (судиското) право. Најрадикално е гледиштето на судијата Џером Франк (1889-1957) кој тврди дека „ за секој лаик, во контекст на дадени факти, правото преставува одлуката на судот и како таа ќе влијае врз него. Се додека судот не одлучи, за дадениот случај не постои право“.<sup>18</sup> Следствено, во својата порадикална варијанта, американскиот правен реализам преставува манифестно одбивање на правните правила да се гледа како на некаков апстрактен ентитет, како и сериозно настојување истите да се заземјат „во реалноста“ преку промовирање на толкување дека правото треба да се поима единствено низ однесувањето на субјектите на правото, уште поточно, низ однесувањето на правораздавателите, пред се, судиите. Другата варијанта и ниво на истиот ваков обид е т.н скандинавски правен реализам, највлијателен во правната филозофија преку правната мисла на Шведанецот Карл Оливеркрона (1897-1980) и Данецот Алф Рос (1899-1979). Според нив, правото треба да се поима низ своите психолошки манифестации кај субјектите на правото, односно „сензациите“ што јазикот на правото ги предизвикува во умот на луѓето. Со други зборови, правото се поима како процес на интернализација на одредени императиви со посредство со јазикот, а со тоа и како психолошка реалност која ги мотивира и движи луѓето кон одредени (не)стројувања. Во суштина, и двете варијанти на правниот реализам преставуваат фронтален напад на „формализмот“ на јуснатурализмот и јуспозитивизмот особено на две нивни заеднички премиси: прво, идејата дека правото само преку својата формална логичност и општост е „загарантирано“ објективно и неутрално; и, второ, идејата дека општите правни правила и општите правни концепти, преку правната логика, секогаш носат до воедначен и униформен

<sup>16</sup> Holmes, O. W., *The Common Law*, (M.D. Howe, ed.), Little, Brown and Co. Boston, 1963, стр. 5 (прев. наш).

<sup>17</sup> Holmes, O. W., *The Path of the Law*, 10 *Harvard Law Review* 457(1897) (reprint in 110 *Harvard Law Review* 991 (1997), стр.462 (прев наш).

<sup>18</sup> Frank, J. *Law and Modern Mind*, Brentano's, New York (1930), 2<sup>nd</sup> edition, 1963), стр. 50.

резултат. За целите на својата критика на ваквата „механичка јуриспруденција“, правните реалисти инсистираат на интердисциплинарно отворање на светот на правото кон другите општествени науки, со далекусежно влијание и последици и врз правното образование, правната наука и правната пракса. Ваквата интердисциплинарност и отвореност, според реалистите, треба да помогне во осознавање на реалностите на правниот свет, било за целите на правосоздавањето (легислативните реформи во правото), било за целите на правораздавањето, особено утилитарно насочено кон индивидуализацијата на правдата, пооптимална целесообразност и суштинска воедначеност во примената на општите и апстрактни правила. Заради сето тоа, правниот реализам се смета и за епицентар кој стимулирал и некои други нови перспективи во поимање на правото, имено, критичките правни студии, расните и феминистичките критички анализи на правото и економската анализа на правото.

**4.2 Критички правни студии и „правната филозофија на аутсајдерите“ (критичките расни теории и феминистичката критика на правото).** Самоименуваната правно-филозофска школа на критичките правни студии (КПС) е можеби најрадикалното чедо на методолошките, епистемолошките, идеолошките и филозофските позиции на правниот реализам. Се работи за релативно нова школа која своите формални почетоци ги бележи во 1976 година, кога група правни теоретичари и професори по право се сретнуваат на правниот факултет на Универзитетот во Висконсин (САД) и ја формираат својата „професионална мрежа“ – Конференција за критички правни студии.<sup>19</sup> Најдоминантната карактеристика на школата е што нејзините декларираните припадници (Р. Унгер, М. Тушнет, М. Миноу, Д.Кенеди, Џ.Бојл и др.) не ја кријат својата аспирација да бидат општествено и политичко движење кое своите интелектуални проекти ги става во функција токму на своите конкретни политички цели на теренот на правото. Иако во КПС се сретнуваат влијанија и обиди за примена на идеите и на современите европски литературни критичари, филозофи и социолошки теоретичари (Л. Витгенштајн, Ж.Дерида, Ж. Лакан, М.Фуко, Ј.Хабермас), сепак главната инспирација и извориште ја имаат во јадрото на марксистичката концепција за класата и капиталистичката доминација, но со истовремено дистанцирање од т.н марксистички економски инструментализам и историцизам. Преставниците на КПС не го прифаќаат марксистичкото гледање на правото само како на општествена надградба која не заслужува никако истражување надвор од неговата инхерентна детерминираност од економијата (односите на производство), туку промовираат став дека правото има огромна и клучна улога во општеството токму заради својата (независна!) моќ да проектира општествени дискурси и перцепции на „дехуманизирачки структури“, па дури и да им дава привид на „природност“. Во таа смисла, КПС целат да го „истражуваат начинот на кој правната доктрина, правното образование и

---

<sup>19</sup> Tushnet, M., *Critical Legal Studies: A Political History*, 100 *Yale Law Journal* 1515 (1991).

правната пракса го одржуваат и помагаат перверзниот систем на опресија и нееднаквост во општеството.<sup>20</sup> Главните теми на школата се: политичката природа на правото и „правото како идеологија“ (идеолошките субјективизми инхерентно всадени во навидум неутрални правни концепти и анализи); радикалната индетерминираност на правото; тврдењето дека правото ги промовира интересите на моќните и ја легитимира неправдата, со особен напад на дихотомијата јавно/приватно која не служи на ништо друго освен за тоа „објективните и неутрални“ држава и право да замижуваат пред зоните на „приватна,“ опресија и експлоатација, најмногу во економијата заснована на приватна сопственост или во семејството. Ваквите становишта, особено во 1980-те години во САД, наидуваат на енергична контракритика, опозиција, па дури и своевиден „академски макартизам“ проследен со случаи на академска изолација и негирање на трајни избори во редовна професура на правните факултети на Харвард, Дјук и други универзитети од т.н Ајви лига, а со цел професурата и академјата да биде одвратена од КПС како „негативно“, „деструктивно“ или „нихилистичко“ влијание во правното образование, наука и пракса.<sup>21</sup> Сепак, КПС и натаму опстојуваат, па дури и го прошируваат своето влијание и врз други правно-филозофски правци во современи услови, пред се врз критичката расна теорија и феминистичката критика на правото, заедно попознати како „правна филозофија на аутсајдерите“. Заеднички именител на овие два пристапа е гледиштето дека правото е субјективизирано и израз на перспективите и вредностите на (белите) мажи, што се огледа не само во неговата содржина, туку и во правното образование и правните професии (нормативната и институционалната страна на правото). Главната заедничка дилема се однесува на предлозите во кој правец да се реформира правото: дали е подобро да се прифати правен режим на строга неутралност, со што се ризикува постојано реafirмирање на постојните општествени нееднаквости, или пак да се настојува да се воведуваат форми на специјален третман, кој може да даде одредени позитивни резултати за онеправданите и нееднаквите на краток рок, но со ризик долгорочно повторно да го реafirмира гледиштето дека се работи за поинфериорни и послаби субјекти. Критичката расна теорија директно се развива под закрила на КПС и е доминирана од две главни теми: темата за расизмот во правото (тврдење дека привидно неутралните правни концепти, процедури и аналитички пристапи се латентно расистички) и темата за засебните и специфични погледи, вредности и искуства кои ги споделуваат малцинските групи (расни, етнички, сексуални) како свој групен идентитет кој треба да добие свое признание и израз во секоја дискусија за правото, во правосоздавањето и правораздавањето. Од своја страна, феминистичката критика на правото за главна тема ја има

<sup>20</sup> *Statement of Critical Legal Studies Conference*, во Fitzpatrick, P. and Hunt, A. eds.), *Critical Legal Studies*, Basil Blackwell, New York, 1987.

<sup>21</sup> За подетално, види: Carrington, P.D., *Of Law and the River*, 34 *Journal of Legal Education* 222 (1984); Frug, J., *McCarthyism and Critical Legal Studies*, 22 *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review* 665, 676-701 (1987).

патриархијата и инструментализацијата на правото во нејзина корист, цели и вредности. Во таа смисла, правната норма ја третира „машката норма“ (биолошки и општествени карактеристики, искуства и вредности на мажите) како општ стандард за сите. Иако феминистичката критика развива амбициозен и сеопфатен пристап кон правото, сепак некои поспецифични теми се доминантни: бременоста и породилното отсуство, сурогат мајчинството, правото на абортус, силувањето и другите облици на насилство врз жените, сексуалното вознемирување, проституцијата, порнографијата, дискриминацијата во бракот и семејните односи, работните односи и политичкото претставништво. Во поново време, особено под влијание на радикалниот и пост-модерниот феминизам, се повеќе се отвара и проблематиката на половата коректност на јазикот на правото, како и објективноста/субјективноста на епистемолошките пристапи во проучување на правото во правните науки. Во целина, покрај (не)праведноста на правото како „големата тема“ на КПС и т.н правна филозофија на аутсајдери, за што критичарите истакнуваат дека не е придружено и со заокружена теорија на правдата или на општото добро како аксиолошки вредности,<sup>22</sup> сите три школи завземаат нагласен активистички пристап во однос на правните реформи преку легислативна и правосудна акција. Исто така, не помалку значајно е и нивниот придонес кон воведување оригинален методолошки пристап во академското изложување на правната проблематика, имено, со користење на „личната нарација“, „раскажувачкиот пристап“ и фиктивните приказни, а се со цел да се приближи оперсијата на маргинализираните групи до моќните и привилигирани мнозинства, секако за да се хуманизираат и персонализираат на незагрозувачки начин, но и поефективно да се разбијат критикуваните заблуди за (апстрактната!) јасна исцртаност на моралното добро и моралното зло во контекстот на реалниот свет на правото и реалниот живот на луѓето.

**4.3 Економска анализа на правото** – Еден од највлијателните правно-филозофски правци на денешнината кој преставува најдиректен производ на правниот реализам и развивањето „социолошката свесност“ на правото за отворање кон другите општествени науки е несомнено економската анализа на правото (ЕАП), најистакнато преставен преку Нобеловецот Роналд Коас (автор на т.н Коасова теорема за пазарна дистрибуција на субјективните права и правните добра), Нобеловецот Џејмс Бјукенан (за неговата работа на т.н теорија на јавен избор), Ричард Познер и Френк Истербрук. Наспроти очекуваното влијание во области како деловното право, трговското право или оштетното право, оваа школа се повеќе добива на влијание и во проблематиката на уставното право (особено, проблематиката на човековите права), кривичното право и семејното право. Погледнато од поширока морално-филозофска рамнина, ЕАП е суштински инспириран од утилитаристичката морална филозофија. Конвенционалното правно расудување се потпира на

---

<sup>22</sup> На пример, види: Bix, B. *Jurisprudence, Theory and Context*, Sweet and Maxwell, London, 1999, стр. 208.



правната логика (доаѓање до воедначена и униформна одлука и резултат по пат на дедуктивно и/или аналогно заклучување во супсумирањето на општите правни правила на конкретни факти) и на моралното реасудување и избор (на пример, дека не е праведно да се побарува оштета ако не е направена штета). Но, во ерата по јасното и гласното аргументирање на правниот реализам дека е премногу апстрактно да се верува дека правото е производ (само) на логиката, туку и на искуството (Холмс), како и очигледното разногласие во секое општество околу низа морални прашања и избори, ЕАП нуди трет, наводно понеконфликтен начин на консензуално доаѓање до (правни) избори и правни норми (општи и конкретни). Основното правило на таквиот пристап е дека луѓето во општеството имаат различни потреби, желби, амбиции, цели и вредности, но во сите тие разлики секој би се согласил дека повеќе му/и се допаѓа веројатноста тие да бидат што почесто и што повеќе остварени, отколку веројатноста за обратна разрешница. Значи, основната претпоставка е дека луѓето секогаш се обидуваат најрационално да го максимизираат своето задоволство и успех. Според приврзаниците на ЕАП, секогаш треба да се гледа колку луѓето се подготвени да платат или „платат“ (со труд, време, шанси) за одредено добро или преференција, а ваквата „пазарна логика“ овозможува во светот на правото да се добијат индикатори за потребите на субјектите, но и методи како да се дојде до нивно задоволување. Секако, сугерираната предност на ваквиот пристап е што избегнува правење тешки морални избори меѓу различни морални вредности или очигледни морално-идеолошки фаворизации меѓу субјектите на правото. Од своето почетно стојалиште, ЕАП има развиено повеќе пристапи, од кои најзначајни се: теоријата за максимизирање на (материјалното) богатство на општеството на Р. Познер (судиите да ги одлучуваат случаите врз основа на попрецизниот материјален критериум на парите отколку нематеријалниот критериум на „корисноста“ и секогаш под хипотетичка и претпоставена согласност на вклучените субјекти во хипотетичка ситуација кога не знаат дека воопшто ќе бидат странка во спор и без да знаат дали како тужител или тужен); теоријата на игра (како правните правила влијаат на стратегиите на однесување на луѓето согласно нивните декларирани или претпоставени цели и разврски, а врз основа на тоа конструирање аргументи дали позитивните правни норми се задоволувачки во таа смисла, на пример, дали спречуваат измами, сообраќајни несреќи и сл.); и, теоријата за јавен избор (примена на теоријата на игра и микроекономската анализа во однос на правосоздавањето од страна на законодавците, регулаторните тела и судовите, а со цел да се предвиди и/ли објасни како и колку нивното официјално дејствување е детерминирано од поривот за унапредување на својот индивидуален интерес, а секако во функција на предлагање последователни правни реформи).

**5. Заклучен осврт врз нормативниот и методолошкиот придонес на социолошки-ориентираната филозофија на правото – Како што беше истакнато во воведниот дел на трудот, прегледот на развојот на социологија-**

та на правото и нејзината улога во внесувањето социолошки влијанија во светот на правото, особено во правната филозофија, беше со цел да се прикаже големото свртување на правната мисла на 20-от век, од поимањето на правото (само) како „право на хартија“ кон (дополнително) поимање на правото како „право во акција“. Резултатот на тоа се неколку нови современи правно-филозофски правци прикажани во трудот: правен реализам, критички правни студии, критичката расна теорија, феминистичката критика на правото и економската анализа на правото. Ако истите се оценуваат по опсегот на влијание, јасно е дека тоа индицира разбивање на „вечниот“ дуализам меѓу јуснатурализмот и јуспозитивизмот, трансформирајќи го истиот во своевидна тријада во која влегува и јуссоциологизмот. Кога на тоа се додадат и засилените императиви за проучување на правото и правните феномени низ интердисциплинарен напор со другите општествени науки, како и зголемиениот обем, интензитет и авторитет на истражувањата на правната пракса во функција на подобро правосоздавање и правораздавање, нема дилеми дека на социологијата на правото и социолошко-ориентираната правна филозофија не може да им се негира легитимното место во светот на „чистото право“ (со сето должна почит и извинување до еден од титаните на правната мисла, Х. Келзен, и напорите на неговата правна мисла во спротивниот правец). Во таа смисла, во светот на нормативноста на правото, како главен придонес на социолошко-ориентираната правна филозофија ќе го идентификуваме дефетишизирањето на правниот формализам и секојната „магија“ на правната логика како единствени коректни начини на ефикасна и ефективна реализација на регулативната функција на правото во општеството, па дури и на самата негова општествена вредност, секако гледано низ призмата на неговата воедначена и униформна примена, како и прецепција за праведна разрешница во секогаш комплексните меѓучовечки односи. Со други зборови, да се биде безусловен приврзаник на правниот формализам и на т.н. „механичка јуриспруденција“ не е посакувана референца во современото разбирање за врвен правник, истакнат правнички ум и се друго поврзано со *ars juris*, што секако има сеопфатни и далекусежни последици во сите правни професии и во современите пристапи во правното образование (практична настава, клинички програми, истражувачки проектни задачи на зададен правен проблем, и сл). Друг значаен нормативен придонес е дефетишизирањето на вулгарното марксистичко-материјалистичко разбирање на правото кое вообичаено ја потценува големата и независна моќ на правото наспрема општеството, најдобро илустрирано преку нагласената фокусираност на сите социолошко-ориентирани правци кон иницијативи за легислативни и правосудни реформи, секако со големо влијание и врз пристапите на другите школи и правци во рамки на современата правна филозофија. Притоа, не смее да се создава некаков нов облик на фетишизација, пред се онаа која би резултирала од преголема импресионираност од позитивистичкиот и емпириско-егзактен методолошки багаж на социологијата и други општествени науки кои имаат тенденција да ја глорифицираат технокра-

тијата, што особено доаѓа како ризик од школата на економска анализа на правото. Не смее да се заборава дека во светот на правото, нормативни и формативни фактори се и политиката, идеологијата, моралните вредности, религијата, обичаите и човечката индивидуална и социјална психологија, а кои не смеат да се потценуваат во своите позитивистичко-немерливи, па дури и ирационални аспекти (на пример, не сите човечки поведенија се резултат на рационални калкулации и планирања, и не сите последици на човечкото (не)сторување се последици на мерлива промисла и умисла). Од друга страна, методолошките афинитети на некои од социолошко-ориентирани правни школи (критичките правни студии, т.н правна филозофија на аутсајдерите) кон индивидуалните нарации и фиктивни приказни во академскиот пристап, и покрај одредени предности во даден контекст, не смеат да се користат како параван за недоволна проверка на фактите, корелациите, каузалитетите, согледувањето и сослушувањето на сите страни (*audiatur et altera pars*), како и другите ригорозни императиви на правниот формализам. Со тоа треба да се избегне замката на нови облици субјективизам, нешто што не е нималку поприватливо од аспект на она што е предмет на нивна критика и агенда за реформа.

## РЕЗИМЕ

Трудот го анализира влијанието на социолошките науки врз оформувањето на социологијата на правото и социолошко-ориентираната филозофија на правото. Изложување на поглавните социолошко-ориентирани правци на правниот реализам, критичките правни студии, критичката расна теорија, феминистичката критика на правото и економската анализа на правото е во функција на застапување на гледиштето дека станува збор за големо свртување во поимање на правото од „право на хартија“ во „право во акција“ во правната мисла на 20-от век. Последователно, се идентификуваат нормативните и методолошките придобивки за правосоздавањето, правораздавањето и правното образование, при што како главна нормативна придобивка се истакнува дефетишизацијата на правниот формализам и правната логика, карактеристични за јуснатурализмот и јуспозитивизмот, а како главна методолошка придобивка се посочува отвореноста кон другите општествени науки и интердисциплинарното истражување и изучување на правната реалност.

**Dr. Jasna Bachovska Nedic**, Associate Professor, Faculty of Law “Iustinianus Primus”, University Ss. “Cyril and Methodius” in Skopje

**Dr. Karolina Ristova-Aasterud**, Associate Professor, Faculty of Law “Iustinianus Primus”, University Ss. “Cyril and Methodius” in Skopje

## FROM SOCIOLOGY OF LAW TOWARDS SOCIOLOGICALLY-ORIENTED PHILOSOPHY OF LAW

-The Great Turn from the “Law in Books” towards the “Law in Action” in the 20<sup>th</sup> Century’s Legal Thought -

The article analyzes the influence of sociology in the development of sociology of law and sociologically-oriented philosophy of law. The critical review of legal realism, critical legal studies, critical race theory, critical feminist theory and economic analysis of law follows, aimed at illustrating the great turn from the “law in books” towards the “law in action” in the 20<sup>th</sup> century’s legal thought. In conclusion, the authors identify the key normative and methodological contributions of the sociologically-oriented philosophy of law in the creation and implementation of law, as well as in legal education. The de-fetishization of legal formalism and legal logic, so typical for the schools of jusnaturalism and juspositivism, is considered as the most important normative contribution, while the opening to the interdisciplinary influences of other social sciences in the study of law and in the legal research is pointed out as the greatest methodological advancement.

### Користена литература:

**Bix**, B. *Jurisprudence, Theory and Context*, Sweet and Maxwell, London, 1999.

**Carrington**, P.D., Of Law and the River, 34 *Journal of Legal Education* 222 (1984).

**Collins**, H. *Marxism and Law*, Clarendon Press, Oxford, 1982;

**Cotterrell**, R. (1992). ‘Why Must Legal Ideas be Interpreted Sociologically?’ 25 *Journal of Law and Society*, 171-192.

**Durkheim**, E. *The Division of Labour in Society*, Free Press, Glencoe, 1893/1964.

**Fitzpatrick**, P. and Hunt, A. eds.), *Critical Legal Studies*, Basil Blackwell, New York, 1987.

**Frank**, J., *Law and Modern Mind*, Brentano’s, New York (1930), 2<sup>nd</sup> edition, 1963.

**Frug**, J., McCarthyism and Critical Legal Studies, 22 *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review* 665, 676-701 (1987).

**Fenton**, S. (ed.), *Durkheim and Modern Sociology*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984;

**Harris**, J.W., *Legal Philosophies* (Second Edition), Oxford University Press, 2004.

**Hayman**, Jr. R.L., N. Levit (eds.), *Jurisprudence. Contemporary Readings, Problems and Narratives*. West Group, 1994.

**Holmes**, Oliver Wendell, *The Common Law*, (M.D. Howe, ed.), Little, Brown and Co. Boston, 1963.

- The Path of the Law, 10 *Harvard Law Review* 457(1897) (reprint in 110 *Harvard Law Review* 991, 459-462 (1997).

**Ehrlich**, E., *Fundamental Principles of the Sociology of Law* (12<sup>th</sup> edition, translated by W.L.Moll), Harvard University Press, Cambridge, Mass. (1936).

**Morris**, W. *News from Nowhere and Other Writings*, Penguin Classics, London, 1993.

**Penner**, D. Schiff and R. Nobles (eds.), *Jurisprudence and Legal Theory. Commentary and Materials*, Oxford University Press, 2005.

**Pound**, R., Mechanical Jurisprudence, 8 *Columbia Law Review* (1908),

- Law in Books and Law in Action, 44 *American Law Review* 12 (1910),

- The Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence, 24 *Harvard Law Review* (1912),

**Tushnet**, M. Critical Legal Studies: A Political History, 100 *Yale Law Journal* 1515 (1991)

**Weber**, M. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Dover Publications, Inc. Mineola, New York, 2003.

д-р Јасна Бачовска<sup>1</sup>  
д-р Александар Љ. Спасов<sup>2</sup>

## ЗА НЕКОИ АСПЕКТИ НА ПРОБЛЕМОТ НА ГОВОРОТ НА ОМРАЗА И СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ (КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА)

UDC 342.727:316.613.434  
UDC 316.774:316.613.434  
1.02 Прегледна научна статија

### 1.1 Говорот на омраза во контекст на слободата на изразувањето

Слободата на изразување, како цивилизациска придобивка и уставна категорија најчесто е прешироко толкувана и често злоупотребувана. Дали секогаш изразувањето на секакви ставови може да се толкува како слобода на изразувањето или таквите изразувања често можат да значат клеветата и навреда, омаловажување и маргинализирање на определени групи (етнички, религиски, културни, групи врз основа на полова припадност)?! Ваквото изразување на ставовите и мислењата неможе секогаш да се прифати како елементи на слободата на говорот.

По политичките промени кон крајот на 80 тите слободата на изразувањето како право беше израдикализирано во сите нејзини аспекти особено во земјите на Југоисточна Европа. Во ист историски момент се случуваше и технолошки напредок кои особено дојде до израз во сферата на комуникациите и медиумите: појава на нови медиуми – интернет, глобализација на медиумскиот простор.

По рушењето на ѕидот во Берлин главните очекувања беа обезбедување слобода на информирање, говор, конкуренција, плурализам, пазарна економија, човековите права, индивидуалност, слободата на говор, пазарната економија. Директните политички говори, демонстрациите, памфлетите, слободните интервјуа, аналитичките статии ги окупираа медиумите, а слободната комуникација меѓу власта и граѓаните се воспостави како основен принцип на демократски егалитет.

Од тие причини и слободата на говорење најчесто се сфаќаше како слобода на информирање, плурализам на медиумите, непостоење на цензура итн.

---

<sup>1</sup> Авторката е доктор на комуниколошки науки и вонреден професор по воведни и теоретски правни науки, како и на комуниколошки науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

<sup>2</sup> Авторот е доктор на правни науки, доцент по воведни и теоретски правни науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

Дваесет години потоа и во државите на Југоисточна Европа присутни се факторите кои ја доведуваат во криза и западната демократија. Имено, медиумите се злоупотребуваат, се концентрираат, присутни се: агресивен политички маркетинг, пропаганда, клевета, навреда, говор на омраза. Медиумите стануваат синоними за овие состојби. Овие тенденции повторно ја актуелизираат тематиката за слободата на говор, нејзините ограничувања и злоупотреба на оваа слобода.

## 1.2 Правно – политичка дефиниција на слободата на изразувањето

Афирмацијата и драматичната важност на слободата на изразување е особено потенцирана по големи општествени трауми (времето меѓу двете светски војни, Холокаустот, студената војна, падот на Берлинскиот ѕид). Во поголемиот број на трудови посветени на ова право се цитира мислата на *Дон Стјуарт Мил* која гласи: слободата на изразување не заштитува од корумпираноста и тиранијата на владата. Оваа слобода е една од *основните гаранции на гаранции* за отворено и плуралистичко општество.

Слободата на изразување содржи повеќе елементи како: слободата на информирање, слобода на печатење и медиуми воопшто. Правото главно е базирано на слобода на мислење и меѓусебна размена на мислења. Се движи од индивидуално изразување на мислења се до институционална слобода на медиумите. Затоа најчесто ова право е оквалификувано како *рамковно право*.

Исто така двојноста на правото имено правото:

1. да се испраќа мислења и идеи од секаков вид и
2. слобода да се бара и прима информации во секаква форма, усно, пишувани, различните видови на уметност, преку други медиуми, вклучувајќи ги и новите технологии го чини *интегрален дел на правото да се комуницира*.

Слободата на мислење е апсолутно човеково право, како што слободата на мислење е политичко право, кое може да *подлежи на одредени рестрикции*. Но, многу е битно да се потенцира дека ова право не е супериорно или примарно во однос на другите права.

## 1.3 Легитимност на ограничувањата на слободата на изразувањето

Може да се заклучи дека ни едно друго право нема толку причини за исклучоци.

Дури и кога визуелно ќе се погледне членот 10 од Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа, која е најповикувана во анализите, се забележува дека вториот став кој ги наведува ограничувањата е поголем во обем.

### **Член 10: Слобода на изразувањето**

*Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и превземање на информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите на препријатијата за радио, филм, и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.*

*Остварувањето на овие слободи, кое што вклучува обврски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштита на редот и спречувања на нереди и злосторства, заштитата на здравјето и моралот, угледот и правата на другите за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.*

Според член 19 од Меѓународниот пакт за човекови и граѓански права можни се три видови на рестрикции, кои се обезбедени со закон и се сметаат за неопходни: за почитување на правата и репутацијата на другите луѓе; за заштита на националната безбедност или јавниот ред и за заштита на јавното здравје или морал. Има голем спектар на инструменти и процедури кои треба ја имплементираат слободата на изразување како човечково право и сите негови придружни права.

Според член 29 од Универзалната декларација за човекови права, спроведувањето на правата и слободите е предмет на националните закони (право).

Предвидено во законот значи ограничувањето да биде акт на законодавната власт (парламентот), а не акт на Владата т.е извршната власт. Од особена важност е квалификацијата „неопходност во демократското општество“. Ова ја поврзува слободата на изразување и медиуми за концептот на отворено и плуралистичко општество, владеено според демократски принципи. Европскиот суд за човекови права (Стразбург) е многу строг по однос на ова прашање што може да се види во таканаречениот *Lingens case*<sup>3</sup>. Практикувањето или користењето на ова право не треба да ги загрозува принципите на еднаквост и недискриминација.

Според правното толкување ограничувањата на правото треба да бидат толкувани рестриктивно, а тоа значи дека главното право не треба да биде

<sup>3</sup>Во 1986 судот за човекови права одлучил дека политичар мора да прими критика од највисок степен од обична личност и неможе да замолчува новинар поради заштита на својата репутација. Според законите за клевета (*libel* - *Libel is defined as defamation by written or printed words, pictures, or in any form other than by spoken words or gestures*) е дозволено покренување на постапки против новинари (кои критикуваат одредени личности на јавни позиции) мора да бидат избалансирани со слободата на печатот.

потценето и ограничувањето не смее да биде поголемо од потребата за заштита на правата и основните јавни добра.

Ставот на Обединетите нации е дека неможе да има слобода без одговорност и дека слобода без ограничувања може да доведе до кржење на други човекови права како на пример, правото на приватност. Рестрикциите треба да бидат елаборирани од земјите со правно подржани причини, кои можат да бидат на јавна расправа и одобрени од судските институции со цел подоцна да можат да бидат процесуирани.

## **1.4 Правните механизми за спречување на говорот на омраза**

Позицијата на слободата на изразувањето произлегува од меѓународните правни акти. Најпрво обврска на земјите е да ги инкорпорираат слободите и правата во домашното законодавство и во случај на нивно кршење да овозможат правни лекови. Според тоа правото може да биде пронајдено во повеќето уставни како дел од основните права и слободи. Минималните стандарди произлегуваат од меѓународните обврзувачки акти на општо меѓународно ниво и доколку постојат и на регионално ниво.

### *1.4.1 Меѓународно-правни стандарди*

**Организација на Обединети нации** - Меѓународен пакт за граѓански и политички права од 1966<sup>4</sup> - членот 19 од Пактот кој ја гарантира слободата на изразување, содржи и нејзини ограничувања. При тоа налага тие ограничувања да бидат определени со закон и да се неопходни за почитување на правата или угледот на другите, или за заштита на државната безбедност, јавниот ред, јавното здравје или морал. Членот 20 од Пактот предвидува законска забрана на секој повик на национална, расна или верска омраза, што претставува поттикнување на дискриминација, непријателство или насилство.

Конвенција за укинување на сите форми на расна дискриминација на ООН од 1965<sup>5</sup> - членот 4 од Конвенцијата бара од државите членки да го утврдат како кривично дело секое ширење на идеи засновани врз супериорност или расна омраза. Исто така, Конвенцијата забранува поттикнување на етничка или расна дискриминација, омраза и насилство.

**Совет на европа** - Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа од 1950<sup>6</sup> - членот 10 го гарантира правото на слободно изразување, но предвидува и негово ограничување (со закон), кое е неопходно во демократското општество за заштита на, меѓу останатото, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштита на угледот или правата на другите. Членот 14 обезбедува заш-

---

<sup>4</sup>Меѓународен пакт за граѓански и политички права од 1966;

<sup>5</sup>Конвенција за укинување на сите форми на расна дискриминација на ООН од 1965;

<sup>6</sup>Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа од 1950;



тата од дискриминација – на основ на раса, вера, национално потекло, припадност на национално малцинство итн. во уживањето на правата и слободите кои таа ги признава, како и на секое право поставено понатаму во домашните законодавства на државите (протоколот бр. 12, член 1). Членот 17 кој ја забранува за злоупотреба на правата предвидува дека ниедна одредба од Конвенцијата нема да се толкува на начин кој имплицира право на една држава, група или лице, да се вклучи во некоја активност или да изврши некој акт со цел да се уништи било кое од правата и слободите определени со Конвенцијата или нивно лимитирање во поголем опсег од оној предвиден со Конвенцијата.

Дополнителниот протокол од 2003 година кон Конвенцијата за гонење на акти од расистичка и ксенофобична природа направени преку компјутерски системи (Конвенција засајбер-криминал) од 2001<sup>7</sup> меѓуостанатото предвидува и обврска за казнување на ширење на расистички и ксенофобичен материјал преку компјутерски систем (член 3) како и обврска за казнување на расистички и ксенофобични навреди сторени преку компјутерски систем (член 5). Во членот 6 се предвидува казнување на одрекување/негирање, сериозно минимизирање, одобрување или оправдување на геноцид или злосторства против човештвото.

**Европска унија** - Рамковната одлука за расистички и ксенофобични кривични дела на Европската Унија од 28 ноември 2008 година<sup>8</sup> цели да воспостави заеднички кривично-правен пристап во сите земји-членки на Унијата, и бара од државите да испитаат дали нивната постоечка легислатива е во согласност со Рамковната Одлука. Поконкретно, расистичкото и ксенофобично однесување мора да претставуваат кривично дело во сите држави-членки. Формите на однесување кои се опфатени вклучуваат јавно потикнување на насилство или омраза; јавно ширење или дистрибуција на памфлети, слики или друг материјал кој содржи изрзувања на расизам и ксенофобија; јавно негирање или тривијализирање на злосторствата на геноцид, злосторствата против човештвото и воените злосторства, кога таквото однесување е веројатно да поттикне насилство или омраза против група лица или член на таква група дефинирана на основа на расата, бојата, предците, религијата или верувањето или националното или етничко потекло.

#### *14.2 Европскиот суд за човекови права*

Во текот на годините, а особено по 1990 судот има направено судот воспоставил значителен правен корпус во однос на член 10 од ЕCHR. Пресудите на судот ја толкуваат сообразноста на националните административни мерки, закони и одлуки со членот 10 од Конвенцијата за човекови права и ос-

<sup>7</sup>Дополнителниот протокол од 2003 кон Конвенцијата за гонење на акти од расистичка и ксенофобична природа направени преку компјутерски системи (Конвенција засајбер-криминал) од 2001;

<sup>8</sup>Рамковната одлука за расистички и ксенофобични кривични дела на Европската Унија од 28 ноември 2008 година;

новни слободи. Пресудите на судот ги анализираат законите и прописите за медиуми и за комуникации во националните држави во случај тие да ги прекршат човековите права на подносителот на претставката. Судот одлучува со помош на добро познатите тестови за легитимноста на целта, законитоста, принципите на демократското општество и пропорционалноста. Пресудите на судот ги анализираат законите и прописите за медиуми и комуникации во националните држави, во случај тие да ги прекршуваат човековите права на подносителот. Пришто судот одлучува со добро познатите тестови за легитимноста на целта, законитоста и принципите на демократското општество.

*1.4.2 Анализа на пресуда на Европскиот суд за човекови права за повреда на член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи*

Во рамките на судската пракса на Европскиот суд за човековите права во Стразбур (понатаму: Судот), една од последните пресуди кои се однесуваат на повредата на член 10 (слобода на изразување) од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи-ЕКЧП (понатаму: Конвенцијата) е пресудата во случајот Еон против Франција (ECHR 077 (2013)) од 14.03.2013 г. Имајќи го во предвид значењето на Судот, како судски орган основан од Советот на Европа кој пресудува по случаи во однос на примената на Конвенцијата во државите потписнички, односно постапува по жалби на приватни лица (поединци, неформални групи или приватни правни лица против држава потписничка, како и држава против држава) во однос на примената на Конвенцијата, како и влијанието на судската пракса на Судот врз домашните судови и нивната судска пракса, сметаме дека запознавањето на стручната и општата јавност со најновите пресуди на Судот е од круцијално значење. Важноста на судската пракса е дотолку поголема за националните судови имајќи го во предвид фактот дека примарната обврска за заштита на правата од Конвенцијата е кај националните судови (во таа смисла и еден од основните критериуми за допуштеноста на жалбата пред Судот е исцрпување на домашните правни лекови пред поднесување на жалбата). Кратката презентација на пресудата во случајот Еон против Франција е структурирана на следниов начин: општи информации за апликацијата и статусот на пресудата, сумарен приказ на фактите од случајот, одлука и образложение кон одлуката на Судот и заклучни согледувања.

**Општи информации за апликацијата и статусот на пресудата**  
Случајот Еон против Франција е заведен во Регистарот на Судот со апликација 26118/10. Жалбата се однесува на повреда на член 10 од Конвенцијата од страна на Република Франција (земја потписничка на Конвенцијата). Жалбата е оценета како допуштена во 2010 г., а Судот пресудил во 2013 г. во Совет од седум судии. Според пресудата Република Франција е одговорна за

прекршување на член 10 од Конвенцијата во согласност со жалбениот навод. Пресудата е објавена на 14.03.2013 г., а истата не е конечна. Според членовите 43 и 44 од Конвенцијата, за пресуда донесена во совет од седум судии може да се вложи барање за преиспитување на пресудата пред Големиот совет во период од 3 месеци од објавувањето на пресудата. Во таков случај совет од пет судии одлучува дали е основано барањето за понатамошно процесуирање пред Големиот совет. Доколку советот од пет судии го прифати барањето, тогаш за случајот ќе одлучува Големиот совет и неговата пресуда е конечна. Доколку советот од пет судии го оцени барањето како неосновано, тогаш пресудата станува конечна. Следствено, доколку во рок од 3 месеци не биде поднесено такво барање, тогаш пресудата станува конечна на денот кога истекува рокот од 3 месеци.

### **Сумарен приказ на фактите од случајот**

Жалителот Ерв Еон е државјанин на Франција, роден во 1952 г. и жител на Лавал, место во Франција. На 28.08.2008 за време на посетата на Претседателот на Франција, Николас Саркози на Лавал, Еон истакнал мал плакат на кој пишувало „губи се, ти мал недоделкан“. Оваа фраза, практично, била истата фраза која неколку месеци порано ја употребил Саркози, кога при посетата на еден саем за земјоделски производи, еден земјоделец одбил да се ракува со него. На 6 ноември истата година, Судот од виша инстанца во Лавал го огласил за виновен Еон за навреда на Претседателот на Републиката согласно член 30 од Законот за печатот од 29 јули 1881 г. и го казнил со парична казна од 30 евра, која подоцна била укината. Во март 2009 година постапувајќи по жалбата на Еон, пресудата ја потврдил и Апелациониот суд во Ангер. Образложението кон пресудата и на двата суда била слично. Имено, првостепениот суд образложил дека „со повторување на фразата, обвинетиот очигледно сакал да го навреди Претседателот на Франција“, а Апелациониот суд образложил дека „Еон, социјалистички активист и поранешен член на општинскиот совет, не може да тврди дека постапувал со *добра намера*, со оглед на тоа што самиот му кажал на судот дека бил огорчен бидејќи неколку дена претходно кампањата која ја водел за поддршка на едно турско семејство кое илегално било населено во Франција завршила со неуспех“. Еон поднел жалба и до Касациониот суд поради, како што тврдел „погрешна примена на правото“, но и оваа жалба била отфрлена. Конечно, Еон поднел жалба пред Европскиот суд за човекови права жалејќи се дека во неговиот случај е повреден член 10 од Конвенцијата од страна на државни органи на Франција.

### **Одлука и образложение кон одлуката на Судот**

Жалбата на Еон била оценета како допуштена и била доставена на разгледување и одлучување ред Совет од седум судии. **Советот, во име на Судот, со мнозинство гласови од судиите пресудил дека Франција е одговорна за повреда на член 10 од Конвенцијата и пресудил дека фактот**

**што Франција е прогласена за одговорна е доволен правичен надоместок за нематеријалната штета која ја претрпел жалителот.**

Во образложението кон пресудата Судот оценил дека „слободата на изразување на жалителот е ограничена од јавната власт“ коешто ограничување има правна основа во Законот за печатот од 1881 г. каде што е предвидено вакво ограничување со цел за „заштита на репутацијата на...другите“. Тежиштето на расправата во Судот бил „балансот кој треба да биде поставен меѓу ограничувањето на слободата на изразување и правото на слободна дискусија на работите од јавен интерес“. Во таа смисла, Судот заклучил дека „фразата употребена од жалителот не била насочена кон приватната чест...ниту пак означува личен напад од голем размер кон Претседателот“. Судот заклучил дека „вербалниот напад“ во својата суштина бил од политичка природа и дека можни ограничувања на политичките дискусии, според член 10 од Конвенцијата, се многу ретки. Понатаму, Судот заклучил дека фактот што фразата којашто била употребена од страна на Еон, го привлекла медиумското внимание, а истата била пренесена на сатиричен начин, јасно укажува дека „вербалниот напад“ во овој случај може да се третира како политичка сатира. Политичката сатира, во својата суштина, ја има целта да провоцира и исмева. Така, според Судот, прогласувањето за виновен на Еон може да има негативен ефект кон „сатирата како начин за дискусија на работите од јавен интерес“, а таквиот тип на дискусија е фундамент на секое демократско општество. Во таа смисла Судот заклучил дека „изречената кривична санкција за Еон е непропорционална кон целта која е пропишана со членот 10, и во таа смисла е непотребна во едно демократско општество“.

**Заклучни согледувања**

Пресудата во случајот Еон против Франција, освен фактот што е дел од најновата судска пракса на Европскиот суд за човековите права во однос на членот 10 од Конвенцијата (слобода на изразување), е важна за политичките власти во земјите потписнички на Конвенцијата и за стручната правничка јавност, поради следниве причини:

1. Судот, уште еднаш, ја реafirмира својата пракса на екстензивно толкување на слободата на изразување како фундаментално човеково право, и исклучително рестриктивно толкување на ограничувањата на слободата на изразување предвидени со Конвенцијата, особена во сферата на политичкото изразување, дискусијата за работите од јавен интерес и слободата на критика и опозиција на власта. Овој став на Судот треба секогаш да се има во предвид кога се предвидуваат ограничувања на слободата на изразување во националните законодавства и кога се пресудува во корист на ограничувањата во националната судска пракса. Јавната власт одлучува за прашања од општ односно јавен интерес, а својата легалност и легитимитет ги црпи од согласноста на тие со кои што владее односно управува, а тоа се граѓаните. Фактот дека граѓаните преку слободни, демократски и фер избори на кои им претходела слободна и фер политичка кампања односно агитирање им дале лега-

литет, но и легитимитет на политичките раководства да управуваат со јавните работи за определен временски период односно мандат, подразбира и дека граѓаните преку ист тип на слободна агитација можат да делегитимираат одредено политичко раководство односно да пропагираат негова промена по пат на избори. Без слободата на политичка кампања и агитација, демократијата можеби останува во рамките на легалноста, но секако е нелегитимна и со тоа непотполна.

2. Политичката кампања односно слободата на изразување при дискусијата на политички прашања нужно подразбира и употреба на фрази и речник кои за цел имаат политичка дисквалификација на политичките раководства и кои доколку не се работи за дискусија за политички прашања можат да се толкуваат како „клевета или навреда“. Но, овој тип на изразување е не само дозволен, туку и пожелен во политиката, се додека не премине во дисквалификации кои директно и во голема мерка ја дисквалификуваат личноста на политичарот (навреда), го/ја обвинуваат без задршка за определени поведенија за кои не постојат докази (клевета) или го/ја дисквалификуваат врз основа на карактеристики кои се дел од неговата/нејзината групна припадност како етнос, вера, пол, сексуална ориентација, социјална положба (говор на омраза).

3. Во случајот на лицата кои извршуваат јавна функција односно јавна власт мора да постои пошироко толкување на слободата на изразување со оглед на природата на работата која доброволно ја работат и ефектите од нивните одлуки и поведенија (одлуките на јавната власт се однесуваат на сите и се обврзувачки за сите за разлика од одлуките на приватните лица кои се однесуваат само на самите нив и на оние кои доброволно се согласиле да се однесуваат на нив). Во таа смисла, лицата кои вршат јавна функција, на определен начин, доброволно ја изложуваат сопствената личност и поведење на зголемено јавно внимание и јавна критика, односно постои „претпоставена согласност“ на носителот на јавната функција за „повнимателно и покритично“ опсервирање на неговото/нејзиното поведење, дури и за работи кои не се однесуваат непосредно на вршењето на неговата/нејзината јавна функција (на пример за поведење кое е дел од неговата/нејзината интима или приватност). Таа „претпоставена согласност“ нужно ги разликува носителите на јавни функции од кое било друго приватно лице и бара од нив поголема толеранција кон јавната критика и дискусија.

#### *1.4.4 Национални одредби за говорот на омраза*

Кривичниот законик во членот 137<sup>9</sup> (повреда на рамноправноста на граѓаните) предвидува кривично дело на ограничување на човековите права засновано на расата, етничката припадност, .... или друго лично својство или околност. Членот 417 (расна и друга дискриминација) во ставот 3 предвидува казнување на ширењето на идеи за супериорност на една раса над друга; пропагирање на расна омраза; или поттикнување на расна дискриминација. Членот 173 ст.2 го предвидува како кривично дело јавното изложување на некое лице на подбив по пат на компјутерски систем поради неговата припадност на група која се разликува според расата, бојата на кожата, националната припадност или етничкото потекло или изложување на подбив на групата на лица која се одликува со некоја од тие карактеристики. Членот 394-г го забранува ширењето на расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски систем. Членот **319 го предвидува како кривично дело предизвикувањето на национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост**, а членот 179- делото излагање на подбив на македонскиот народ и припадниците на заедниците кои живеат во Република Македонија.

Законот за спречување и заштита од дискриминација од 2010<sup>10</sup> забранува вознемирување и понижувачко постапување кое претставува повреда на достоинството на лице или на група на лица кое произлегува од дискриминаторска основа и кое има за цел или резултат повреда на достоинството на одредено лице или создавање на заканувачка средина, пристап или практика (член 7); повикување и поттикнување на дискриминација (член 9). Законот поподробно определува дека како дискриминаторско однесување и постапување ќе се смета и секое активно или пасивно однесување на секое лице од страна на јавните власти, како и од страна на правни и физички лица од приватниот и јавниот сектор во јавниот живот кое изложува некое лице на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица во слична ситуација, базирано на било која од дискриминаторските основи (член 5, став 4)

Законот за радиодифузна дејност од 2005<sup>11</sup> забранува во програмите на радиодифузерите, како и во програмите што се реемитуваат преку јавните комуникациски мрежи, програми што се насочени и кон разгорување на национална, расна, полова или верска омраза и нетрпеливост (член 69)

---

<sup>9</sup>Кривичниот законик во членот 137;

<sup>10</sup>Законот за спречување и заштита од дискриминација од 2010(Службен весник на РМ, бр. 50 од 13.04.2010 година);

<sup>11</sup>Законот за радиодифузна дејност од 2005(Сл.Весник на Р.Македонија бр.100 од 21.11.2005 година);

## 1.5 Медиумите и говорот на омраза

Набљудуван на едно општествено ниво говорот на омраза и медиумите стануваат на некој начин синоними. Медиумите неможеме да ги окфалификуваме како креатори на говорот на омраза, но тие се инструмент, канал и средство за ширење на истиот. Тие исто така можат да создаваат контекст, ситуации, поволна клима за ширење на омразата или естетизација на истата.

Автономната и моќна позиција на медиумите како единствен и апсолутен институционален канал за општествена комуникација, ги ставаат медиумите како приоритетна тема кога станува збор за говорот на омраза.

Медиумскиот систем станува еден од критериумите за демократичноста на едно општество, ползувањето и заштитата на човековите права. Од тоа како е поставен медиумскиот систем во една држава зависат и професионалните стандарди и условите за дејствување на медиумите, но и многу битната медиумска култура која е во директна зависност и од политичката култура.

Социо-политичките анализи ја потврдуваат двојната улога на медиумите и тоа од една страна, како инструменти или ползувачи на слободата на изразување, од друга страна како насилници над истата оваа слобода.

### 1.5.1 Медиумски системи

Теоретичарите на демократијата особено ги интересира концентрација на медиумите, која се случува на глобално и локално ниво. Регулативата на Европската Унија е со континуирана тенденција против концентрација во медиумските системи.

Анализите и дебатите околу демократичноста на медиумските системи се насочени во два правци<sup>12</sup>:

<sup>12</sup>Во однос на првиот правец во анализите, се диференцираат два медиумски системи: американски модел и европски медиумски модел. Во првиот модел т.н. корпоративен олигополизам, нема присуство на државни медиуми или се со скромен дострел и издржувани од слушатели или гледачи, тука постојат неколку медиумски корпорации кои се исклучително моќни. Јавната дебата е стока за пазар (и е повеќе „нашминката“) и таа треба да биде доволно интересна за некој да ја купи. Од ваквата логика се наметнуваат сосема поинакви правила во „политиката преку медиуми“. Секако ваквиот модел има своја основа во економско-политичката традиција и е формативен фактор на различна политичка култура од европската. Во европскиот тип на организација на медиумите степенот на контрола зависи од типот на политички систем. Во практиката државните медиуми најчесто се во рацете на оние кои владеат со државата. Во овој модел припаѓа и Република Македонија и политичката јавност традиционално не е третирана како пазар. Тука политичката социјализација во која клучен фактор денес се медиумите е поинаква. Вториот правец на анализа ги има предвид разните обиди смислено креирање на јавното мнение преку политичкиот маркетинг и системот на односи со јавност. Во обемот на својот поим, политичкиот маркетинг е комерцијална варијанта на политичката пропаганда, значи убедување во исправноста на конкретна политичка цел и се остварува со планирање и истражување на пазар и низ временски точно создадени акции т.е. стратегии, кампањи, рекламирање или огласување и секогаш резултатот е публицитет. Тоа што

1. структурирањето на медиумските системи и
2. злоупотребата на комуникациите преку начини и техники со кои јавното мислење и разбирањето на граѓаните се обликува и креира со цел освојување и одржување на власта.

Стратешките цели на европскиот тип на медиумскиот систем се:

- медиумскиот систем потпрен на квалитетен јавен радиодифузен центар;
- плурализам на медиумите;
- гаранцијата за независност на медиумите;
- воведување на стандарди во новинарската професија односно професионализација и интелектуализација на новинарот.

### ***1.5.2. Меѓународна регулатива***

Универзалната декларација за човекови права 1948 (член 29) слободата на изразување ја дефинира како: *слобода да се испраќаат и примаат информации и идеи преку сите медиуми за целата публика*. Правото на индивидуата да бара и да прима информации од секаков вид, вклучувајќи ги оние коишто се критички за владеачката моќ или структури. Заплашувањето на новинарите и контролата на медиумите е една од главните закани за човечката безбедност и се аспекти на *концептот на човечка безбедност*.

Меѓународниот пакт за човекови и граѓански права (ICCPR<sup>13</sup>) член 19 потсетува дека правата, наметнуваат специјални задачи и одговорности. Слободата на изразување и медиуми е третирана како многу чувствително прашање, на кое му е потребно посебно внимание. Типичните задачи и одговорности можат се поврзат пред се со:

- објективна информација, односно пронаоѓање на вистината и
- обезбедување на разноличност на мислења.

---

треба да се добие е поддршка на следбениците и најшироката јавност и градење на материјална основа за одредено политичко дејствување. Со системот односи со јавност „се означува начинот со помош на кој однесувањето и ставовите на поединците, организациите и владата меѓусебно се преплетуваат“<sup>12</sup>. Преку PR<sup>12</sup> системот современата држава го својот углед и публицитетот. Од социо-политиколошки аспект, современата држава оправдано троши средства за спонзорирање на одредени позитивни пропагирања преку медиумски кампањи (како на пример, за субивање на сидата, против дебелината, против пушењето, против насилството, фаворизирање на спорт и слично). Единствено преку медиуми е можно да се делува на широка општествена основа. Како последица на прифаќањето на PR системот од страна на државата, во државните структури рапидно се зголемува бројот на вработувања во областа на комуникациите.

<sup>13</sup>**The International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR** е мултилатерален договор на Обединетите нации, Генералното собрание усвоен на 16 декември 1966 година, а влегол во сила на 13 март 1976 година. Тој ги обврзува страните да ги почитуваат граѓанските и политичките права на човекот вклучувајќи правото на живот, слобода на религијата, слобода на говорот, слобода на собирање, изборните права и правото на фер судење.



Правата и нивните ограничувања во секојдневниот живот се објаснети со меѓународните акти и националните уставни права. Законите можат да предвидат национални тела за мониторинг како што се како Совети за печат или медиуми со кои ќе се регулираат прашањата за медиумите, а кои вообичаено се составени од експерти и/или претставници од цивилното општество. За да биде медиумскиот систем регулиран мора да се постават одредени стандарди за квалитет и да се подржува и стимулира конкурентноста. Државата може да бара одредени лиценци кои мораат да бидат издавани на недискриминаторна база. Извршувањето на мониторингот од страна на државата треба да биде изведуван со повеќе мониторинг, механизим. На пример, според Меѓународниот пакт за човекови и граѓански права државите имаат обврска да издаваат извештај на редовни интервали на секој пет години кои се разгледувани од Комитетот за граѓански и политички права. Според интерпретацијата на член 19 од Меѓународниот пакт за човекови и граѓански права. Комитетот исто така може да комуницира односно да прима жалби од индивиду доколку таа држава го ратификувала првиот Протокол на ICCPR од 1966 (104 од 149 до крај на 2002).

Регионалните мониторинг механизми како Интер-американскиот и Африканскиот систем овозможуваат на индивидуите комуникација со Комисијата која што дава заклучоци и препораки. Во случајот со Европскиот и Интер-американскиот систем судот може да дава одлуки кои што ги обврзуваат државите и да пресудува во случаи за плаќање на отштета. Понатаму, има и мониторинг процедура на Комитетот на министри кој *inter alia* ја покрива слободата на изразување на земјите членки. Сите Конвенции ја предвидуваат можноста за поплаки на земјите, но истите серетко користени.

Наспроти конвенционалните процедури има и така наречени по потреба воспоставувани процедури како Специјален известувач за промоција и заштита на слободата на изразување и мислење, кои што ја известува Комисијата за човекови права на Обединети нации за ситуацијата, со слободите на изразување насекаде во светот и обезбедува опсервации препораки и дава коментари на елементите за човекови права.

*Професионалните асоцијации и невладините организации* Професионалните организации како Меѓународната федерација на новинарите, Меѓународниот институт за печат, Меѓународната асоцијација на издавачите имаат сеопфатни информации за состојбата со слободата на медиумите во различни држави и региони во светот и ги подржуваат нивните членови против ограничувањата. Исто така тие посветуваат внимание на ситуации кадешто овие слободи се запоставени, откажани ограничувања, да лансираат кампањи или итни жалбени акции и да припремат извештаи за одредени проблеми како медиумска концентрација, државни тајни и транспарентност според слободата за информациски регулации или корупција. Во ова тие се подржани од Невладините организаци кои што се специјализирани за слобода на печатот и медиумите, како во членот 19 за известувачи без граници, како и за невладини на кои што поле на интерес и работа се општите човекови права Amnesty International, International Council on Human Rights Policy.

### 1.5.3 Одговорноста на новинарите

Говорот на омраза и изразитие што содржат негови елементи имаат поштетно влијание доколку се шират преку медиумите, ова дополнително ја зголемува одговорноста на новинарите.

Новинарите постојано пишуваат за различностите, за разликите кои се темелат на религија, раса, пол, сексуална припадност, социјално потекло, култура. Ова е особено чувствително прашање кај нас бидејќи припаѓаме на еден постконфликтен регион, кој во последниве дваесет години доживеа и многу политички, вредносни, идеолошки промени. Доминатните патријархални и конзервативни вредности исто така влијаат и на новинарската работа. Како генерална перцепција може да се истакне дека новинарите во основа внимаваат на поделбата на етничка и религиозна основа, а можат да се забележат изразени дискриминаторни тенденции врз основа на пол и сексуална ориентација.

Во овој правец исто така има меѓународни напори за елиминирање на непрофесионализмот на новинарите. Меѓународната федерација на новинарите<sup>14</sup> во етички кодекс ги задолжува новинарите на хуманост и заштита на човековите права. Од новинарот се очекува свесност за одговорноста на неговата работа. Анализата на етичките кодекси во Република Македонија исто така покажува дека на едно декларативно ниво се потенцира забраната на говорот на омраза, како и пристојност и почитување на човековите права и слободи.

Преку медиумите, огромниот број информации новинарството ги става на располагање на јавноста и на тој начин директно влијае врз јавноста и реалната одлука што секој поединец како потрошувач или политички субјект треба да ја донесе. Исто така, се разобличуваат одредени состојби и се актуелизираат проблемите.

Високото интелектуално ниво на публиката, образованите активни новинари и развојот на јавниот журнализам<sup>15</sup> го ставаат под притисок искреираниот и необјективно информирање и се главни фактори што ја условуваат потребата за квалитетна и интерпретативна информација, во чија основа се фактите и аргументацијата. Ваквиот квалитет на информација единствено може да биде резултат на едно ново новинарство, кое се јавува кон крајот на 20 век, во чија основа е образованиот и истражувачки ангажираниот новинар.

Овие состојби се одразуваат врз статусот и врз вреднувањето на оваа професија во општествени рамки. “Во текот на последните децении, во услови на растечка конкуренција, порасна професионализацијата во

---

<sup>14</sup><http://www.ifj.org/en/pages/journalism-ethics>

<sup>15</sup>со терминот *јавен журнализам* се означува ерата на современото новинарство што го овозможува Интернетот, можноста секој да пласира вест и маргинализација на разликата помеѓу примател и испраќач на информација

новинарството, иако, кога е во прашање оваа дејност, се уште неможе да се зборува за строги правила на професионализација<sup>16</sup>.

Новинарот треба да биде морален, но и да прифаќа “етика во дадени околности“. Треба да е мотивиран да им служи на читателите, слушателите, гледачите и демократијата, доволно стрплив да ја следи приказната до крај и да е настојчив со изворите на информации. Треба да поседува добри извори на информации и контакти кои можат да помогнат во анализите, како и истражувачки способности за Интернет. Може да покажува почитување кон политичарите, но не смее да има фаворит и треба да ја разбере личноста на политичарот.<sup>17</sup>

### **Резиме:**

Предмет на анализа на трудот е слободата на изразување и проблемот на говорот на омраза како легитимно ограничување на слободата на изразување. Авторите ги презентираат доминантните сфаќања за слободата на изразување и говорот на омраза и ги анализираат националните, европските и меѓународните ограничувања на слободата на изразување во контекст на говорот на омраза. При тоа, презентираат и случај од современата судска пракса на Европскиот суд за човековите права во Стразбур на недозволено ограничување на слободата на изразување.

Посебен акцент е ставен на медиумите и слободата на изразување анализирајќи ги меѓународната и националната регулатива и одговорноста на новинарите.

---

<sup>16</sup>Glott/Langenbacher 1993, str 142 цитат според Štefan Rus Mol, Ana Jugoslava Zagorac Keršer, *Novinarstvo*, Clio, 2005, стр. 44

<sup>17</sup>Интервјуто со професорот е објавено на <http://www.nuns.org.yu/>

Jasna Bachovska, PhD  
Aleksandar Lj. Spasov, PhD

**ASPECTS OF THE PROBLEM OF HATE SPEECH AND THE FREEDOM  
OF EXPRESSION (COMPARATIVE ANALYSIS)**

**Summary:**

The paper analyzes the freedom of expression and the problem of hate speech as a legitimate limitation of the freedom of expression. The authors present the dominant positions on the freedom of expression and the hate speech and analyze the national, European and international limitations on the freedom of expression in case of existence of hate speech. Additionally, the authors present a case from the contemporary practice of the European Court of Human Rights in Strasbourg dealing with illegal limitation of the freedom of expression.

The paper focuses on the media and the freedom of expression analyzing the international and national regulations and the responsibility of journalists.

д-р Тина Пржеска<sup>1</sup>

## ПОСТАПКАТА ЗА ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ВО ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

UDC 349.412.28.037(497.7)  
1.01 Изворна научна статија

### Вовед

Правото на сопственост во правниот систем на Република Македонија е стварно субјективно право кое ужива правна заштита загарантирана со Уставот на Република Македонија „*темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:... -правната заштита на сопственоста...*“<sup>2</sup>. Одредбата од членот 8 на Уставот на Република Македонија ги прокламира темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, и притоа определува дека една од тие темелни вредности е гаранцијата на правната заштита на правото на сопственост. Покрај уставната прокламација на правната заштита на правото на сопственост, ставот 1 од членот 30 на Уставот на Република Македонија децидно пропишува: „*Се гарантира правото на сопственост и правото на наследување*“. Фактот што одредбите од членот 30 на Уставот се наоѓаат во делот „*ОСНОВНИ СЛОБОДИ И ПРАВА НА ЧОВЕКОТ И ГРАЃАНИНОТ*“ или поточно во одделот „*Економски, социјални и културни права*“ несомнено упатува на заклучокот дека уставотворецот пропишува гаранција на право на сопственост која е на исто рамниште со гаранцијата на основните човекови слободи и права. Пропишување гаранцијата за правото на сопственост со највисок правен акт (Устав) е практика прифатена од повеќе европски земји (земји членки на Европската унија како и земји кандидати за членство во Европската унија) како на пример: Германија<sup>3</sup>, Италија<sup>4</sup>, Шпанија<sup>5</sup>, Словенија<sup>6</sup>, Хрватска<sup>7</sup>, Србија<sup>8</sup> и други.

Покрај националните законодавства на европските земји, во кои се содржани гаранции за правото на сопственост, сопственоста ужива правна заштита и во меѓународното право. Гаранцијата на правото на сопственост е

<sup>1</sup> Доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

<sup>2</sup> Види: чл. 8, ст. 1, ал. 6, Устав на Република Македонија, Сл. Весник на РМ, бр. 52/92.

<sup>3</sup> Види: art. 14, GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND, Ausfertigungsdatum: 23.05.1949.

<sup>4</sup> Види: art. 42, La Costituzione della Repubblica Italiana, G.U. n. 298, ediz. straord., del 27 dicembre 1947; G.U. n. 2 del 3 gennaio 1948.

<sup>5</sup> Види: art.33, Constitución Española, Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

<sup>6</sup> Види: čl.33, Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03.

<sup>7</sup> Види: Ustav Republike Hrvatske (čl.48).

<sup>8</sup> Види: čl.58, Ustav Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 98/2006.

содржана во членот 1 на Протоколот 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи од 10 декември 1948 година: „*секое физичко лице или правно лице има право на мирно уживање на својот имот*“.

Меѓутоа, треба да се има предвид дека гаранцијата на правото на сопственост не е апсолутна и се допушта ограничување или одземање на правото на сопственост за остварување на јавниот интерес. Во оваа смисла, Уставот на Република Македонија пропишува дека „*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*“<sup>9</sup>. Можноста за ограничувањето или одземањето на правото на сопственост заради остварување на јавен интерес е пропишана и со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи: „*никој не може да биде лишен од својот имот, освен во јавен интерес и под услови предвидени со закон и со општите принципи на меѓународното право*“.

Ограничување и одземањето на правото на сопственост за остварување на јавниот интерес наоѓа свое оправдување во определбата на правото на сопственост како право кое треба да служи како за доброто на поединецот, така и за доброто на заедницата<sup>10</sup>. Оваа општествена функција на правото на сопственост во правниот систем на Република Македонија е определена со ставот 2 од членот 30 на Уставот на Република Македонија: „*сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата*“.

Идентична одредба е содржана и во Законот за сопственост и други стварни права<sup>11</sup>.

Во современите правни системи прифатлив инструмент за ограничување или одземање на правото на сопственост е институтот експропријација. Експропријацијата во правната литература се дефинира како одземање или ограничување на правото на сопственост од страна на државата, кое има за цел остварување на јавен интерес<sup>12</sup>.

Во позитивното право на Република Македонија експропријацијата претставува: „*одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности заради реализација на јавен интерес утврден со закон, а заради градење на објекти и изведување на други работи*“<sup>13</sup>. Институтот експропријација е уреден со Законот за експропријација од 2012 година<sup>14</sup>. Овој специјален Закон ги уредува: видовите експро-

---

<sup>9</sup> Види: чл. 30, ст. 3, Устав на Република Македонија...

<sup>10</sup> Општествената димензија на правото на сопственост за прв пат добила свој легислативен израз во Вајмарскиот устав од 1919 година. Поблиску за ова види: Р. Живковска, *Стварно право*, Европа 92, Скопје, 2005, стр. 44.

<sup>11</sup> *Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на сопственикот и на заедницата*“. Види: чл. 3, Сл. Весник на РМ, бр. 18 /01.

<sup>12</sup> Така: М. Juhart, М. Tratnik, Р. Vrenčur, *Sivarno pravo*, Ljubljana, 2007, стр. 210; Исто и: G. Virant, *Oblastni posegi v lastnino*, Zbornik znanstvenihrazprav, Visoka upravna škola, Ljubljana, 1998, стр. 84;

<sup>13</sup> Види: чл. 1, Закон за експропријација, Сл. Весник на РМ, бр. 95/12.

<sup>14</sup> Сл. весник на РМ, бр. 95/2012.

пријација, утврдувањето на јавниот интерес, постапката за експропријација и надоместот за експропријација<sup>15</sup>. Законот за експропријација е современ закон чие донесување беше условено од промените кои настанаа во правниот систем на Република Македонија (донесувањето на голем број на специјални закони од областа на граѓанското право), но и од потребата за имплементирање на стандардите од меѓународното и европското право во уредувањето на институтот експропријација<sup>16</sup>. Во овој труд ќе биде анализирана постапката за експропријација во правниот систем на Република Македонија.

## 1. Постапката за експропријација

Одземањето и ограничувањето на правото на сопственост и на имотните права на недвижности, т.е. експропријацијата во правниот систем на Република Македонија се врши во посебна постапката за експропријација уредена со Законот за експропријација. Во поглед на постапката за експропријација, законодавецот останува на досегашната законодавна практика таа да биде уредена како посебна управна постапка. Во оваа управна постапка првенствено ќе се применуваат одредбите од специјалниот Закон за експропријација, а за сите прашања поврзани со спроведувањето на постапката за експропријација кои не се уредени со овој закон ќе се применуваат одредбите на Законот за општата управна постапка<sup>17</sup>, што е во согласност со начелото на субсидиерна примена на Законот за општата управна постапка<sup>18</sup>. Слично решение во поглед на постапката за експропријација е прифатено и во компаративното

<sup>15</sup> Види: Исто.

<sup>16</sup> Во меѓународното и во европското право се упатува на почитување три основни принципи во поглед на уредувањето на институтот експропријација: 1. одземањето или ограничувањето на правото на сопственост од страна на државата да биде определено со закон; 2. одземањето или ограничувањето на правото на сопственост да биде во јавен интерес и 3. одземањето или ограничувањето на правото на сопственост да биде проследено со давање соодветен, ефективен и навремен надоместок. Првиот принцип - одземањето или ограничувањето на правото на сопственост да биде определено со закон подразбира донесување правен пропис со кој ќе бидат уредени: условите за експропријација, средствата за заштита на сопственикот од бесправно одземање на неговото право на сопственост, правните лекови против одлуката (решението) за експропријација како и забраната за нерамноправен третман на граѓаните во поглед на одземањето или ограничувањето на правото на сопственост (забрана за дискриминација). Вториот принцип – одземањето или ограничувањето на правото на сопственост да биде во јавен интерес подразбира дека експропријацијата треба да се врши за остварување на цели од поширок интерес како што се безбедноста на државата, економски развој или унапредување на социјалната правда. Во поглед на утврдувањето и остварувањето на јавниот интерес се упатува на почитување и на принципот на пропорционалност помеѓу јавните и приватните интереси на носителот на правото на сопственост. Третиот принцип – одземањето или ограничувањето на правото на сопственост да биде проследено со давање соодветен, ефективен и навремен надоместок подразбира дека тој надоместок треба да биде соодветен на вредноста на недвижноста (предмет на експропријација) и да биде даден (исплатен) во време на одземањето или ограничувањето на правото на сопственост (во текот на постапката за експропријација или веднаш по нејзиното завршување). Поблиску за ова види: Land Expropriation in Europe, Legal Memorandum, January, 2013 (<http://www.mreza-mira.net/sites/default/files/Expropriation%20in%20Europe%20Jan%202013.pdf>).

<sup>17</sup> Сл. весник на РМ, бр. 38/2005.

<sup>18</sup> За начелото на субсидиерна примена види чл. 3, Закон за општата управна постапка...

право на земјите од соседството Република Србија и во Република Црна Гора. Во Република Србија постапката за експропријација е управна постапка која ја спроведува општината на чие подрачје се наоѓа недвижноста која е предмет на експропријација<sup>19</sup>. Постапката за експропријација во Република Црна Гора исто така е управна постапка која се спроведува пред надлежен управен орган<sup>20</sup>. Во Република Хрватска одземањето и ограничувањето на правото на сопственост заради остварување јавен интерес е определено како „развластување“ уредено со Законот за развластување (*Zakon o izvlaštenju*)<sup>21</sup>. Во поглед на „постапката за развластување“ од текстот на Законот произлегува дека станува збор за управна постапка која ја спроведува надлежен управен орган<sup>22</sup>.

Постапката за експропријација во правниот систем на Република Македонија, согласно одредбата на ставот 1 од членот 21 на Законот за експропријација ја спроведува „органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи (орган за експропријација)“. Станува збор за Управата за имотно-правни работи во состав на Министерството за финансии на Република Македонија. Постапката за експропријација која ја спроведува Управата за имотно-правни работи ја карактеризираат неколку клучни моменти: *поднесувањето предлог за експропријација, расправа по предлогот за експропријација и склучување спогодба, односно донесување решение за експропријација*.

### *Предлог за експропријација*

Иницијален акт за поведување на постапката за експропријација претставува предлогот за експропријација. Во ставот 1 од членот 21 на Законот децидно е определено дека предлагачи на експропријацијата можат да бидат само државата или единиците на локалната самоуправа<sup>23</sup>. Ова законско решение се разликува од решението содржано во претходниот Закон за експропријација од 1995 година во кој беше пропишано дека предлагачи на експропријацијата можат да бидат и физички и правни лица<sup>24</sup>. Со оглед на фактот што споменатата одредба од Законот за експропријација од 1995 година во правниот живот создаде можност за нејзина злоупотреба и затоа беше укината од страна на Уставниот суд на Р. Македонија, сосема е оправдано становиштето на законодавецот во новиот Закон за експропријација да не допушта предлагачи на експропријацијата да бидат физички и правни лица<sup>25</sup>.

<sup>19</sup> Види: чл. 25, Закон о експропријацији, Службени гласник РС, 53/1995, 23/2001 (СУС), 20/2009.

<sup>20</sup> Види: čl.23, *Zakon o eksproprijaciji*, "sl. list rcg", br. 55/00, 12/02, 28/06, "sl. list rcg", br. 21/08.

<sup>21</sup> NN 9/94, 35/94, 112/00, 114/01, 79/06, 45/11, 34/12.

<sup>22</sup> Види: čl. 21. a, *Zakon o izvlaštenju*.

<sup>23</sup> По исклучок кога се работи за изградба на линиски инфраструктурни градби предлагач на експропријацијата е носителот на линиската инфраструктурна градба. Види: чл. 11, Закон за експропријација...

<sup>24</sup> Види: чл. 3, Закон за експропријација, Сл. весник на РМ, бр. 33/1995

<sup>25</sup> Во компаративното право има прописи кои допуштаат одземањето или ограничувањето на правото на сопственост за остварување на јавен интерес да се врши во корист на физички и



Законодавецот, исто така, прецизно ги разграничува надлежностите по поглед на поднесувањето на предлогот за експропријација помеѓу Република Македонија и единиците на локалната самоуправа како предлагачи на експропријацијата. Кога треба да се изврши потполна експропријација за реализација на јавен интерес од значење за Република Македонија, тогаш предлагач на експропријацијата е државата, т.е. државниот правобранител на Република Македонија кој предлогот за експропријација го поднесува во име на Република Македонија<sup>26</sup>. Со оглед на тоа дека Државното правобранителство на Република Македонија, согласно Законот за државното правобранителство, ги штити имотните права и интересите на Република Македонија ова законско решение е сосема логично и оправдано<sup>27</sup>. Државниот правобранител на Република Македонија е овластен да поднесува предлог за експропријација за реализација на јавен интерес од значење за Република Македонија и во име на други субјекти основани од државата (претпријатија, фондовите, агенциите, дирекциите и сл.)<sup>28</sup>.

Во случаите кога потполна експропријација треба да се изврши за реализација на јавен интерес од локално значење предлагачи на експропријација се единиците на локалната самоуправа<sup>29</sup>. Иако во Законот не е прецизно определено, кога единицата на локалната самоуправа е предлагач на експропријацијата се смета дека предлогот треба да го поднесе градоначалникот бидејќи тој ја претставува и застапува единицата на локалната самоуправа<sup>30</sup>. Ова се однесува и на случаите кога треба да се изврши непотполна експропријација.

Имајќи предвид дека јавниот интерес за чие остварување треба да се врши експропријација може да биде определен и во други специјални закони, Законот за експропријација содржи и генерална одредба според која: *„Кога се врши потполна експропријација за реализација на јавен интерес утврден со друг закон, предлогот го поднесува државниот правобранител на Република Македонија односно единицата на локалната самоуправа или градот Скопје во зависност од тоа дали јавниот интерес е од значење за Република Македонија или е од локално значење.“*<sup>31</sup>.

---

правни лица. Хрватскиот Закон за развlastување (Zakon o izvlastenju) пропишува дека развlastувањето може да се изврши во корист на физички и правни лица. Види: čl. 2. Во судската пракса на Р. Германија исто така се среќаваат случаи кога експропријацијата се врши во корист на физички и правни лица. Од анализите на судската пракса се издвојува случај кога експроприрана недвижност била доделена на приватно училиште затоа што тоа вршело дејност од јавен интерес. Поблиску за судска пракса на Р. Германија во поглед на експропријацијата види: AJ van der Walt, *Constitutional Property Clauses: a Comparative Analysis*, 1999, стр. 148.

<sup>26</sup> Види: чл. 22 ст. 1, Закон за експропријација...

<sup>27</sup> Види: чл. 2, Сл. весник на РМ, бр. 87/07.

<sup>28</sup> Види: чл. 22, ст. 2, Закон за експропријација...

<sup>29</sup> Види: чл. 23, Исто.

<sup>30</sup> Ова произлегува од членот 50 на Законот за локалната самоуправа (Сл. весник на РМ, бр. 5/2002) кој децидно пропишува: *„Градоначалникот: 1. Ја претставува и застапува општината...“*.

<sup>31</sup> Види: чл. 24, Закон за експропријација...

Законот за експропријација пропишува и посебен начин за започнување на постапката за експропријација во случаите кога остварувањето на јавниот интерес подразбира изградба на објект од јавен интерес, објект за вршење на дејност од јавен интерес или за обезбедување јавна услуга од областа на енергетиката, минералните сировини и телекомуникациите<sup>32</sup>. Во овој случај, на предлогот за експропријација му претходи иницијатива на правното лице кое има намера да го реализира тој јавен интерес<sup>33</sup>. Иницијативата се доставува до Владата на Република Македонија или до единиците на локалната самоуправа во зависност од тоа дали се работи за јавен интерес од значење за Република Македонија или јавен интерес од локално значење<sup>34</sup>. Ако иницијативата биде прифатена од страна на овластениот предлагач на експропријацијата (Република Македонија или единиците на локалната самоуправа) се поднесува предлог за експропријација<sup>35</sup>.

Во поглед на ова законско решение се поставува прашањето: *Што ако подносителот на иницијативата не биде избран да го реализира јавниот интерес за кој се врши експропријацијата?* Ако лицето кое дало иницијатива за експропријација не биде избрано да го остварува јавниот интерес, тогаш депонираните средства му се враќаат. Логично е во оваа ситуација другото лице, кое не поднело иницијатива, а било избрано да го остварува јавниот интерес за кој се извршила експропријација, да уплати износ во висина на надоместокот за експроприраната недвижност на соодветна сметка.

Доколку пак во постапката за експропријација биде определен надоместок за експропријација кој е понизок од висината на депонираните средства, износот што ја надминува висината на надоместокот за експропријација ќе му биде вратен на лицето кое ги депонирало средствата. Ако пак надоместокот за експропријација ја надминува висината на депонираните средства, тогаш ова лице ќе биде должно да депонира дополнителни средства во висина на надоместокот за експропријација.

Со ставот 4 на членот 22 пак се определува дека Република Македонија (преку државниот правобранител) или единицата на локалната самоуправа се овластени да поднесат предлог за експропријација, по претходно поднесена иницијатива, и во случаите кога веќе е засновано правото на концесија или друго право, а треба дополнително да се изврши експропријација на недвиж-

---

<sup>32</sup> Види: чл. 27, Исто.

<sup>33</sup> Тоа се правни лица кои врз основа на лиценца, одобрение или доделена концесија претендираат да станат вршители на дејности и услуги од областа на енергетиката, минералните сировини и телекомуникациите согласно: Законот за енергетика (Сл. весник на РМ, бр. 16/2011); Законот за минерални сировини (Сл. весник на РМ, бр. 136/2012) и Законот за електронските комуникации (Сл. весник на РМ, бр. 13/2005).

<sup>34</sup> Согласно законските одредби подносителот на иницијативата треба да ја прибере и потребната документација за составување на предлогот за експропријација, како и да депонира средства во висина на проценетата вредност на недвижноста која треба да се експроприра на посебна сметка (ако иницијативата биде прифатена од овластениот предлагач). Овие средства предлагачот на експропријацијата ги употребува за исплата на надоместокот за експропријација (доколку дојде до експропријација). Види: чл. 27, Закон за експропријација...

<sup>35</sup> Види: чл. 27 ст. 1, Исто.

ности заради реализација на јавен интерес од областа на енергетиката, минералните суровини и телекомуникациите.

По приемот на предлогот за експропријација Управата за имотно правни работи, како орган надлежен за спроведување на постапката за експропријација, е должна предлогот да го достави до: сопственикот на недвижноста која е предмет на експропријација, носителите на имотни права на недвижноста предмет на експропријација и до Агенцијата за катастар на недвижности со цел да биде прибележан во катастарот на недвижности.

### *Расправа по предлогот за експропријација*

Во постапката за експропријација, согласно Законот, задолжително е органот за експропријација да закаже расправа за предлогот за експропријација<sup>36</sup>. Расправата треба да биде закажана во рок од 15 дена од денот кога предлогот за експропријација му бил доставен на сопственикот на недвижноста или на носителите на други имотни права на недвижноста. Закажувањето на расправата има за цел утврдување на јавниот интерес за чие остварување се поднесува предлог за експропријација, утврдување на надоместокот за експропријација како и други факти кои се од значење во постапката за експропријација. На расправата учествуваат предлагачот на експропријацијата и носителот на правото на сопственост како и носителите на имотни права на недвижноста која е предмет на експропријација.

Со оглед на фактот што во правниот систем на Република Македонија јавниот интерес поради кој може да биде извршена експропријација мора да биде утврден со закон, улогата на органот надлежен за спроведување на постапката за експропријација во овој поглед се сведува на констатирање дали јавниот интерес наведен во предлогот за експропријација соодветствува на законската регулатива.

Постапката за експропријација за носителот на правото на сопственост, односно за носителите на други имотни права на недвижноста која е предмет на експропријација има принуден карактер. Принудниот карактер на постапката се огледа во фактот што правото на сопственост или другите имотни права на недвижноста која е предмет на експропријација ќе престанат независно од волјата на нивните носители. Меѓутоа, законодавецот предвидел можност во текот на постапката за експропријација носителот на правото на сопственост, односно носителите на други имотни права на недвижноста да се спогодат во поглед на надоместокот за експропријација. Со ова законско решение се ублажуваат последиците од присилниот карактер на постапката за експропријација и се афирмира принципот на слободна иницијатива

---

<sup>36</sup> Види: чл. 29, Исто.

како еден од основните принципи од граѓанско-правниот метод на уредување на граѓанско-правните односи<sup>37</sup>.

*Склучување спогодба, односно донесување решение за експропријација*

Како што веќе беше кажано, во текот на постапката за експропријација заинтересираните страни можат да постигнат спогодба. Ако во текот на постапката за експропријација биде постигната спогодба, органот надлежен за спроведување на постапката за експропријација должен е таа спогодба да ја констатира на записник<sup>38</sup>. Се смета дека спогодбата е склучена кога записникот ќе биде потпишан од заинтересираните страни (предлагачот на експропријацијата и поранешниот сопственик, односно носителот на имотното право). Согласно законските одредби спогодбата има својство на извршна исправа и е правен основ за запишување на правото на сопственост на предлагачот на експропријацијата во катастарот на недвижности<sup>39</sup>. Кога заинтересираните страни ќе постигнат спогодба во текот на постапката за експропријација се смета дека постапката за експропријација и постапката за утврдување на надоместокот по основ на експропријација се правосилно завршени<sup>40</sup>. Се подразбира дека во овој случај органот надлежен за спроведување на постапката нема потреба да донесе решение за експропријација.

Доколку во текот на постапката за експропријација страните не постигнат спогодба тогаш согласно законските одредби органот надлежен за спроведување на постапката за експропријација е должен да донесе решение за експропријација. Против решението за експропријација не е дозволена жалба до Комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос

---

<sup>37</sup> Анализите на компаративното право (посебно во европските правни системи) покажуваат дека при спроведување на постапката за експропријација се упатува на примена на принципот на слободна иницијатива, т.е. принципот на слобода на договарање. Примената на овој принцип подразбира дека пред или во текот на постапката за експропријација треба да им се даде можност на страните да постигнат спогодба пред да се пристапи кон одземање на правото на сопственост и „административно“ определување на надоместокот за експропријација. Во правниот систем на Р. Германија надлежните органи имаат обврска да направат обид за спогодбено пренесување на правото на сопственост при остварување на јавен интерес. Оваа обврска произлегува како од одредбите на Уставот на Р. Германија така и од одредбите на специјалното законодавство со кое е уредена експропријацијата. Во правниот систем на Р. Полска исто така постои законска обврска за да се направи обид за спогодба пред да се пристапи кон експропријација. Поблиску за ова види: Expropriation in Europe, *цит. дело*, стр. 15-16. Слично решение е содржано и во правото на Норвешка. Види: Н. Steinholt, *Some Aspects of Norwegian Expropriation - Input to Comparative Study of Chosen Expropriation Issues: Germany, Norway and Poland* ([http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03f%5Cts03f\\_steinholt\\_4307.pdf](http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03f%5Cts03f_steinholt_4307.pdf)) стр. 5.

<sup>38</sup> Види: чл. 30, ст. 3, Закон за експропријација...

<sup>39</sup> Види: чл. 30, ст. 5 и 6, Исто.

<sup>40</sup> Види: ст. 6, Исто.

во втор степен<sup>41</sup>, но може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 15 дена од доставување на решението<sup>42</sup>.

Правосилното решение за експропријација е правен основ за запишување на правото на сопственост на недвижноста која е предмет на експропријација на име на предлагачот на експропријацијата<sup>43</sup>.

Законот за експропријација пропишува дека заинтересираните страни можат да постигнат спогодба за надоместокот за експропријација до правосилноста на решението за експропријација. Ако до тој момент не е постигната спогодба органот надлежен за спроведување на постапката за експропријација е должен во рок од 8 дена по правосилноста на решението за експропријација да закаже расправа заради спогодување за надоместокот<sup>44</sup>.

Од законската регулатива произлегува дека се можни две ситуации спогодбата да биде постигната пред донесување на решението за експропријација или по донесувањето на решението за експропријација. Во првата ситуација – кога спогодбата е постигната пред донесувањето на решението за експропријација постапката се смета за правосилно завршена во моментот на постигнување на спогодбата. Што значи, не се донесува решение за експропријација. Во втората ситуација – кога спогодбата е постигната по донесувањето на решението за експропријација, односно по неговата правосилност, постапката за експропријација се смета за завршена со донесувањето на решението за експропријација.

Кога пак заинтересираните страни не успеале да постигнат спогодба пред или по правосилноста на решението за експропријација, тогаш органот надлежен за спроведување на постапката за експропријација е должен во рок од осум дена по одржаната расправата заради спогодување за надоместокот, предметот со сите списи да го достави на надлежниот суд, заради определување на надоместокот за експропријација<sup>45</sup>.

### *Откажување од предлогот за експропријација и поништување на решението за експропријација*

Поведувањето на постапката за експропријација секогаш не резултира со престанок или ограничување на правото на сопственост и на имотните права на недвижностите. Законот за експропријација пропишува можност предлагачот на експропријацијата да се откаже од предлогот за експропријација во текот на постапката за експропријација<sup>46</sup>. Иако во Законот тоа не е прецизно определено се смета дека откажувањето од предлогот за експро-

<sup>41</sup> За Државната комисијата види: Закон за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, Сл. весник на РМ, бр.51/2011.

<sup>42</sup> Види: чл. 32, Закон за експропријација.

<sup>43</sup> Види: чл. 51, ст. 1, Исто.

<sup>44</sup> Види: чл. 47, ст. 1.

<sup>45</sup> Види: ст. 2, Исто.

<sup>46</sup> Види: чл. 34, Исто.

пријација ќе доведе до прекинување на постапката согласно одредбите на членовите 223-225 на Законот за општа управна постапка<sup>47</sup>.

Законот за експропријација го уредува и понишувањето на правосилното решение за експропријација кога нема да се оствари јавниот интерес кој бил причина за поведување на постапката за експропријација. Барањето за понишување на правосилното решение за експропријација може да го поднесе поранешниот сопственик на недвижноста која била експроприрана. Роковите за поднесување на барањето изнесуваат 10 години (ако експропријацијата е извршена за градење објекти, односно изведувањето работи од јавен интерес од значење за Република Македонија) и 6 години (ако експропријацијата е извршена за реализација на јавен интерес од локално значење)<sup>48</sup>. Рокот од 10, односно рокот од 6 години претставува релативен преклузивен рок, додека апсолутниот преклузивен рок изнесува 15 години од правосилноста на решението за експропријација<sup>49</sup>. Орган што го донел решението за експропријација одлучува и за барањето за поништување на решението за експропријација, а во поглед на надоместокот се применуваат одредбите за постапката за надоместок<sup>50</sup>.

Во поглед на постапките за востановување право на службеност и други ограничувања на правото на сопственост на земјиште членот 36 на Законот за експропријација упатува на аналогна примена на одредбите кои се однесуваат на постапката за експропријација.

### *Владение на експроприраната недвижност*

Предлагачот на експропријацијата по правило стекнува владение на недвижноста која е предмет на експропријација по завршувањето на постапката за експропријација. Имајќи предвид дека постапката за експропријација може да заврши со спогодба (која има својство на извршна исправа) или со правосилно решение за експропријација, законодавецот пропишал рок од 8 дена од склучувањето на спогодбата односно од правосилноста на решението по истекот на кој предлагачот стекнува и фактичка власт (владение) на недвижноста<sup>51</sup>. Меѓутоа, не е исклучена и можноста заинтересираните страни да се договорот во кој момент предлагачот на експропријацијата ќе стекне владение на недвижноста која е предмет на експропријација<sup>52</sup>.

Во исклучителни околности предлагачот на експропријацијата може да стекне владение на недвижноста и пред постигнување на спогодба, односно пред правосилноста на решението за експропријација. Од законските одредби

---

<sup>47</sup> Сл. весник на РМ, бр. 38/2005.

<sup>48</sup> Роковите од 6 и 10 години во Законот за експропријација кореспондираат на роковите определени за изведување на градби од прва и втора категорија определени со членот 68 на Законот за градење, Сл. весник на РМ, бр. 130/2009.

<sup>49</sup> Види: чл. 35, ст. 2, Исто.

<sup>50</sup> Види: ст. 4, Исто.

<sup>51</sup> Види: чл. 33, ст. 1.

<sup>52</sup> Види: Исто.

произлегува дека како исклучителни околности се сметаат „отстранување на позначителна материјална штета“ и „опасноста по здравјето на луѓето и животната средина“. Во ваков случај одлука за предавање на недвижноста во владение на предлагачот на експропријацијата донесува Владата на Република Македонија<sup>53</sup>.

## 2. Посебни постапки за експропријација

Во членот 49 на Законот за експропријација е уредена посебна постапка за експропријација во која доаѓа до одземање на правото на користење на градежно земјиште. Правото на користење во оваа посебна постапка се одзема како заради реализација на јавен интерес од значење за Република Македонија, така и за реализација на јавен интерес од локално значење.

Во поглед на овластените субјекти за поднесување предлог во оваа посебна постапка треба да се применат одредбите од ставот 3 на членот 22 според кои доколку се работи за остварување јавен интерес од значење за Република Македонија предлогот го поднесува Државниот правобранител, а доколку се работи за јавен интерес од локално значење предлогот го поднесуваат единиците на локалната самоуправа.

За одземеното право на користење на градежното земјиште за реализација на јавен интерес на корисниците на градежното земјиште (физичките и правните лица) им следува надоместок доколку се поранешни сопственици на земјиштето или правото на користење го стекнале со надоместок<sup>54</sup>. Ако корисникот на градежното земјиште правото на користење го стекнал без надоместок (а не е поранешен сопственик)<sup>55</sup>, тогаш согласно одредбата на ставот 1 од членот 50 ова лице нема право на надоместок.

### Заклучок

*Во трудот е претставена и анализирана постапката за експропријација која е управна постапка која е уредена со Законот за експропријација.*

*1. Трудот покажува дека постапката за експропријација започнува со предлог за експропријација. Надлежноста за поднесување на предлог за експропријација е поделена помеѓу Република Македонија и единиците на локалната самоуправа. Кога се остварува јавен интерес од значење за Република*

<sup>53</sup> Види: чл. 33, ст. 2, Исто. Цивилистите предупредуваат дека ова законска одредба треба да се применува рестриктивно затоа што „се доведуваат во прашање одредбите од членот 30, ставовите 2 и 3 на Уставот на Република Македонија според кои за одземено или ограничено овластување кое произлегува од правото на сопственост следи правичен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста“. Види: Р. Живковска, Т. Пржеска, В. Димитровска, Коментар на Законот за експропријација, Европа 92, Скопје 2012.

<sup>54</sup> Види: чл. 16 и 17, Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, Сл. Весник на РМ, бр. 4/2005.

<sup>55</sup> Види: чл. 18, Исто.

Македонија предлогот за експропријација го поднесува Република Македонија преку Државниот правобранител. Ако се остварува јавен интерес од локално значење предлогот за експропријација го поднесува единицата на локалната самоуправа. По исклучок, при изградба на линиски инфраструктурни градби предлогот го поднесува носителот на линиската инфраструктурна градба.

2. Од трудот се гледа дека посебен начин за започнување на постапката за експропријација постои во случаите кога таа се врши заради изградба на објект од јавен интерес или објект за вршење на дејност од јавен интерес или обезбедување јавна услуга од областа на енергетиката, минералните сировини и телекомуникациите. Во овој случај, на предлогот за експропријација му претходи иницијатива на правното лице кое има намера да го реализира јавниот интерес.

3. По предлогот за експропријација, како што покажува трудот, одлучува органот на државната управа надлежен за имотноправните работи – Управата за имотно правни работи во состав на Министерството за финансии.

4. Во постапката за експропријација, како што покажува трудот, задолжително се закажува расправа по доставениот предлог за експропријација. На расправата мора да се утврди постоењето на јавниот интерес, а може да се постигне спогодба за надоместокот за експропријација.

5. Трудот покажува дека постапката за експропријација може да заврши со спогодба или со решение за експропријација. Спогодбата, односно решението се правен основ за запишување на правото на сопственост на недвижноста на име не предлагачот на експропријацијата.

6. Од трудот се гледа дека Законот за експропријација пропишува можност предлагачот на експропријацијата да се откаже од предлогот за експропријација до правосилноста на решението за експропријација што доведува до прекинување на постапката за експропријација.

7. Законот за експропријација, како што покажува трудот, го уредува и поништувањето на правосилното решение за експропријација. Решението може да се поништи во рок од 10 години, односно 6 години во зависност од тоа дали експропријацијата била извршена за остварување на јавен интерес од значење за Република Македонија или била извршена за остварување на јавен интерес од локално значење. Крајниот рок за поништување на решението за експропријација изнесува 15 години сметано од правосилноста на решението.

8. Во Законот за експропријација, како што покажува трудот, уредена е и посебна постапка за експропријација во која доаѓа до одземање на правото на користење на градежно земјиште. За одземеното право на користење на градежното земјиште на корисниците на градежното земјиште (физичките и правните лица) им следува надоместок доколку се поранешни сопственици на земјиштето или правото на користење го стекнале со надоместок.



## Summary

*The text represents an analysis of the expropriation proceedings in the legal system of Republic of Macedonia regulated by The Law on Expropriation.*

*1. The text shows that the expropriation proceedings are initiated by proposal for expropriation. The jurisdiction concerning the submission of the proposal for expropriation is divided between the state and the municipalities. When the expropriation proceedings need to be initiated for public interest of the state, the proposal for expropriation should be submitted by the States attorney. If expropriation proceedings are initiated for public interest of local importance the proposal for expropriation is submitted by the municipalities.*

*2. Expropriation proceedings are executed by an authorized government body called Administration for property matters which is part of the Ministry of Finance.*

*3. The text shows that expropriation proceedings are initiated in a different manner when the public interest involves construction of buildings in public interest or buildings where activities and services of public interest are provided regarding energy, minerals and telecommunications. In such cases the proposal for expropriation is preceded by an initiative on part of the person that intends to participate in realization of such public interest.*

*4. The text shows that a public hearing must be held during the expropriation proceedings. Such hearing is held in order for the public interest to be determined, and if possible a settlement for compensation to be reached.*

*5. The text also shows that the expropriation proceedings are concluded by settlement or decision for expropriation. The settlement or the decision are a legal base for registration of the acquired right of ownership on part of the state or the municipalities.*

*6. As it is shown in the text the provisions of the Law on Expropriation permit renunciation of the proposal for expropriation. In such cases the expropriation proceedings are terminated.*

*7. Annulment of the decision for expropriation, as the text shows, is also regulated by the Law on Expropriation. The annulment may be requested in 6 or 10 years depending weather the expropriation was done for realization of local public interest or realization of public interest of the state. The deadline for annulment is 15 years counting from the day when the decision had become executive.*

*8. The text shows that the Law on Expropriation regulates special proceedings where the right of use on construction grounds owned by the state is terminated. For termination of their right persons are entitled to compensation, but only if they had acquired the right of use on bases of previous ownership or by payment.*



д-р Васко Наумовски\*

## НЕКОИ АСПЕКТИ НА ОБИДОТ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА УСТАВ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

UDC 342.4 (4-672EY).071  
1.02 Прегледна научна статија

Уникатниот карактер на Европската унија како структура, меѓу другото, се должи и на нејзиниот правен систем, договорите кои ја даваат рамката за нејзиното егзистирање, како и постапката за нивното усвојување. Како еден од процесите кои се особено интересни за анализа се издвојува обидот за донесување на Устав на Европа, кој иако не резултираше со позитивен исход, сепак останува значаен дел од европската правна историја. Со овој предлог документ беа опфатени повеќе аспекти кои се значајни за функционирањето на Унијата, нејзината природа, карактерот на нејзиниот политички систем, принципите на владеење, итн.

Овие околности најдобро се отсликуваат ако се појде од фактот дека правната основа на државите е во уставот, а на супранационалните институции во меѓународните договори, односно, дека за разлика од меѓународните договори со кои се воспоставуваат меѓународни организации - “уставите имаат нешто во врска со државите”.<sup>1</sup> Според некои автори, тогаш важечките договори (Договорот за основање на Европските заедници - ДЕЗ и Договорот за основање на Европската унија - ДЕУ) склучени меѓу државите-членки во процесот на европска интеграција можат да се сметаат за устав, а според други постои потреба од устав во класичната смисла на зборот – како посебен документ. Меѓународните договори “условно говорејќи ја сочинуваат Уставната повелба на Унијата”.<sup>2</sup>

Како и во други случаи, и во решавањето на оваа дилема свој придонес дава Европскиот суд на правдата. Во одлуката за случајот “*Le Vert*” ЕСП го нарекува ДЕЗ “уставна повелба на заедниците”,<sup>3</sup> а овој став го повторува и во 1991 година, во мислење издадено во однос на Предлог-договорот за европска економска област, кога потврдува дека “ДЕЗ, иако склучен во форма на меѓународен договор, сепак претста-

---

\* д-р Васко Наумовски, доцент

<sup>1</sup> Grimm, Dieter (1995) Does Europe Need a Constitution?, *European Law Journal*, 1, 3.

<sup>2</sup> Петрушевска (2003) Каков устав ѝ е потребен на Европа?, *Евродијало* 5.

<sup>3</sup> ECJ Case 294/83 [1986], “*Les Verts v. European Parliament*”.

вува уставна повелба на Заседницата заснована на владеењето на правото”<sup>4</sup>.

Со сигурност може да се каже дека договорите со кои е основана ЕУ одат многу подалеку од вообичаени меѓународни договори. Истовремено, тие несомнено содржат елементи што се карактеристични за уставите. Договорите се засновани на принципот на владеење на правото, се определува поделбата на овластувањата, со нив се воспоставува нов правен поредок, а прокламира и заштита на основните човекови права и слободи.

На ЕУ ѝ недостигаат некои елементи кои се суштински за целосен систем на владеење кој е карактеристичен за државата: 1) моќ на имплементација и контрола на правото – повеќе од 90% од оваа надлежност е кај националните администрации;<sup>5</sup> 2) човечки ресурси<sup>6</sup> – вкупниот број на вработени во ЕУ е околу половина од персоналот вработен во администрацијата на Париз;<sup>7</sup> 3) финансиски ресурси – ЕУ има незначителен дел од БДП на државите-членки, а и тој дел во повеќе од 85% се троши од страна на националните администрации; 4) административни и технички капацитети – административните трошоци се околу 4.6% од вкупниот буџет на ЕУ;<sup>8</sup> 5) непостоењето на класични државно-правни механизми; 6) недостаток на механизми за принуда;<sup>9</sup> 6) отсуството на заеднички идентитет; 7) исклучително слабата и зависна структура; 8) индиректната демократска контрола; 9) ограничувањата за директно учество на граѓаните во политиката;<sup>10</sup> итн

Доколку договорите се сметаат за устав, на тој начин уставот се одделува од државата – ЕУ не е држава, туку нејзините членки. Но, дали уставот се однесува на формата на владеење – државата, или на начинот на владеење – суверената власт? Државата е обврзана со уставот во начинот на владеење. Исто така, спроведувањето на власта од страна на ЕУ е правно-ограничена. Во договорите се наведени нејзините цели, институционалната структура, овластувањата и постапките – области кои се предмет на националните уставы. Им недостига листа на човековите права, но таа не е нужен дел од сите национални уставы. Нациите самите себеси си даваат устав, а на ЕУ уставот ѝ е даден од страна, со

---

<sup>4</sup> ECJ Opinion 1/91 [1991], ECR I-6084, 6102.

<sup>5</sup> Piris, Jean-Claude (2000) Does the European Union Have a Constitution? Does it Need One?, *Harvard Jean Monnet Working Paper No. 05/00*.

<sup>6</sup> Петрушевска, Татјана (2003)

<sup>7</sup> Piris (2000)

<sup>8</sup> Петрушевска (2003) и Piris, Jean-Claude (2000)

<sup>9</sup> Петрушевска (2003)

<sup>10</sup> Moravcsik, Andrew (2002) Federalism in the European Union: Rhetoric and Reality”, во Nicolaïdis, Kalypso and Howse, Robert (eds) *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union* (Oxford: Oxford University Press)

што државите сеуште се “господари на договорите”, и тие не се апсорбирани во Унијата.<sup>11</sup>

ЕУ не е држава во смислата на монопол на употребата на сила и внатрешно и меѓународно признат суверенитет,<sup>12</sup> а суверенитетот може да се дефинира како “својство или обележје на државната власт како правно највисока и независна од сите други власти на територијата каде што се остварува”.<sup>13</sup> Наспроти Грим, кој смета дека демократскиот дефицит на ЕУ во однос на државите-членки ќе се зголеми доколку Унијата се движи кон федерација, Хабермас смета дека токму во државите-членки глобализацијата ја намалува државната контрола и проблемите треба да се решаваат од “политички способни институции”,<sup>14</sup> што веројатно би требале да делуваат пошироко од државните граници. Грим во однос на потребата за устав смета дека предусловите за демократија не извираат од народот, туку од општеството што сака да се демократизира, што се разликува од одлуката на германскиот Сојузен уставен суд (иако и самиот Грим е судија во него); а колективниот идентитет на нацијата составена од граѓани не мора да биде вкоренета во етничкото потекло, туку “може да има и други основи”.<sup>15</sup> Хабермас на ова вели дека нацијата “мора да има други основи” со цел да се гарантира интеграцијата на разнобразното општество.<sup>16</sup>

Меѓу причините за донесување на устав се наведува и “надминувањето” на националната држава во Европа после Мастрихт, или како што Хабермас заклучува, таа треба “да направи херојски напори да ги надмине сопствените ограничувања и да создаде политички институции способни да делуваат на супранационално ниво”.<sup>17</sup> “Условено речено, заедниците/Унијата се меѓународни организации што ги поседуваат сите елементи типични за класичното меѓувладино организирање, но дополнително се ‘облагородени’ и со елементи својствени за т.н. ‘модел на супранационално организирање’”.<sup>18</sup> Моравчик распределбата на надлежностите ја нарекува “европска уставна спогодба”, чијшто “стабилен институционален еквилибриум служи како *де фацито* устав за Европа”,<sup>19</sup>

<sup>11</sup> Grimm (1995)

<sup>12</sup> Habermas, Jürgen (1995) Remarks on Dieter Grimm’s ‘Does Europe Need a Constitution?’, *European Law Journal*, 1, 3.

<sup>13</sup> Каракамишева, Тања (2002) Европската унија и суверенитетот - дилеми и контраверзи, *Евродијало* 3.

<sup>14</sup> Habermas (1995)

<sup>15</sup> Grimm (1995)

<sup>16</sup> Habermas (1995)

<sup>17</sup> Habermas, Jürgen (1999) *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory* (Cambridge: Polity Press), цитирано во: Přibáň, Jiří (2005) European Union Constitution-Making, Political Identity and Central European Reflections, *European Law Journal*, 11, 2.

<sup>18</sup> Петрушевска (2002)

<sup>19</sup> Moravcsik, Andrew (2002) Europe Without Illusions, *Paper presented at the Third Spaak Foundation / Harvard University Conference, 6-8 September, 2002.*

а Готрон оваа распределба, хиерархијата на нормите и признавањето на основните права ги нарекува “индикатори на уставноста”.<sup>20</sup>

Конституционализацијата е процес преку кој нешто станува устав или дел од него, или едноставно таа значи “транзиција до устав”.<sup>21</sup> Процесот на конституционализација е еден од двата инструменти, покрај договарањето, на “политичка институционализација” (т.е. поставување на основните норми и правила за одлучување).<sup>22</sup>

Активностите на субјекти од заедничкиот пазар, интересни групи, лобисти, правници, судии, и политичари создаваат еден каузален систем што ја движи напред интеграцијата. Правниот систем на ЕЗ се развива преку конституционализација на договорите, а и преку судската контрола на спроведувањето на правото во државите-членки, при што конституционализацијата се однесува на “дифузијата на доктрините на ЕСП за супрематија и директен ефект во рамките на националните правни системи”.<sup>23</sup> Логично е судиите да бараат начини да ги зголемат сопствените надлежности, со што ќе ги контролираат правните, но и политичките состојби, а овој процес, надополнет со иницијативите на националните судии - кои добија можност да учествуваат во создавањето на правото на ЕУ - позитивно влијаат врз интеграцијата.

ЕСП еволуира во своевиден Уставен суд на ЕУ кој ќе ги определува границите на националните и заедничките надлежности; ја оценува согласноста на европското и националните законодавства со договорите; им дава ново значење на постоечките акти; и има значително посредно влијание врз политичките процеси. На оваа линија е и Вајлер, според кого, во “тивка револуција” ЕСП создаде “уставна рамка од федеративен тип” во која ги поврзува националните правни системи преку систем на хиерархиски норми каде што правото на ЕУ е на врвот.<sup>24</sup> Синергијата што се создава меѓу ЕСП и националните судови без сомнение е од незаменливо значење за целокупниот процес на европска интеграција.

Полак нагласува три елементи кои придонеле за т.н. “конституционализација” на договорите: 1) активизмот на ЕСП поддржан од ЕК; 2) партнерството меѓу ЕСП и националните судови по постапката за прелиминарна одлука; и 3) улогата на индивидуалните поднесоци за случаи поврзани со правото на ЕЗ пред националните судови.<sup>25</sup> Овој процес не се одвива поради интересите на државите, туку произлегува

<sup>20</sup> Gautron, Jean Calude (2004) *Droit européen* (Paris: Dalloz)

<sup>21</sup> Karolewski, Ireneusz Pawel (2005) Constitutionalization of the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Implications of the Constitutional Treaty, *German Law Journal* 6, 11.

<sup>22</sup> Abromeit, Heidrun and Hitzel-Caasgnes, Tanja (1999) Constitutional Change and Contractual Revision: Principles and Procedures, *European Law Journal*, 5, 1.

<sup>23</sup> Stone Sweet, Alec (2004) *The Judicial Construction of Europe* (New York: Oxford University Press)

<sup>24</sup> Weiler, Joseph H. H. (1999) *The Constitution of Europe* (Cambridge: Cambridge University Press)

<sup>25</sup> Polack, Mark A. (2003) *The Engines of European Integration – Delegation, Agency and Agenda Setting in the EU* (New York: Oxford University Press)

од општествениот интерес и барања – индивидуалните поднесоци, националните судови од понизок ранг, како и храброста и визионерството на судиите во ЕСП. Според познатата изјава на судијата Пјер Пескаторе, ЕСП има “*une certaine idée de l’Europe*”.<sup>26</sup>

Процесот на конституционализација на договорите на ЕЗ несомнено ги зајакнува супранационалните елементи, и како што Стоун Свит оценува “ја федерализираше нејзината политика во сè, освен во името”,<sup>27</sup> а ефективноста на ЕСП е без конкуренција меѓу сите други меѓународни судови. Европскиот суд на правдата се смета за “мотор на интеграцијата” бидејќи преку својата јуриспруденција ги конституционализира договорите, при што неговите политички оценки и влијание се прикриени во правничкиот јазик на пресудите.<sup>28</sup> Процесот на конституционализација ги надоградува можностите на ЕСП и националните судови да влијаат врз политичките процеси, како на национално, така и на европско ниво.

Доколку не го прифатиме ставот дека Договорите и претходно претставуваа устав на ЕУ, се поставуваше прашањето на кој начин треба да биде усвоен евентуалниот устав на ЕУ, од кој вид би бил таквиот документ, и што ќе се постигне со него.

Недостатокот на значајни реформи на ЕУ после Ница ја нагласи потребата за преземање на чекори во таа насока, што резултираше со Декларацијата од Лаекен во декември 2001 година во која е предвидено создавање на Конвенција за иднината на Европа. Конвенцијата составена од претставници од владите на државите-членки, националните парламенти, ЕП и ЕК ја започна својата работа во март 2002 година, а во јуни 2003 година го претстави предлог-уставот на ЕУ.<sup>29</sup> Претседавањето со Конвенцијата му беше доделено на поранешниот француски претседател Валери Жискар Д’Естен,<sup>30</sup> а за потпретседатели беа одредени Џулијано Амато<sup>31</sup> и Жан Лик Дехаен.<sup>32</sup>

Во мандатот одреден од Советот, Конвенцијата имаше задача “да ги разгледа клучните прашања за идниот развој на Унијата и да се обиде да ги препознае различните можни активности во тој поглед”.<sup>33</sup> Оваа првична цел во текот на работата на Конвенцијата еволуираше во создавање на предлог-текст на Устав на ЕУ.

<sup>26</sup> Цитирано во: Mancini, G. Federico and Keeling, David T. (1995) Language, Culture and Politics in the Life of the European Court of Justice, *The Columbia Journal of International Law*, 1

<sup>27</sup> Stone Sweet (2004)

<sup>28</sup> Starr-Deelen, Donna and Deelen, Bart (1996) The European Court of Justice as a Federator, *The Journal of Federalism*, 26, 4.

<sup>29</sup> Целосниот наслов на документот е: Договор со кој се воспоставува Устав на Европа. Во овој труд за овој документ се користи терминот “Договор за Уставот” (ДУ).

<sup>30</sup> Поранешен претседател на Франција (1974-1981), припадник на десниот центар.

<sup>31</sup> Поранешен премиер на Италија (1992-1993 и 2000-2001), социјалист.

<sup>32</sup> Поранешен премиер на Белгија (1992-1999), демохристијанин.

<sup>33</sup> European Council, Presidency Conclusions, Laeken, December 2001.

Не треба да се заборава дека “почетокот започна на крајот”.<sup>34</sup> Имено, со Декларацијата бр. 23 од Договорот од Ница се охрабруваат белгиското и шведското претседателство во 2001 година да започнат “широки дискусии со сите заинтересирани страни: претставници на националните парламенти и сите оние кои го отсликуваат јавното мислење, имено политички, економски и универзитетски кругови, претставници на цивилното општество, итн.” за проблемите на иднината на Унијата, а се споменува и декларација за овие прашања што би се усвоила во Ласкен.<sup>35</sup>

Во минатото се создадени две тела кои имале задача да произведат одреден документ: 1) во 1952 година, Собранието на ЕЗЈЧ беше проширено со нови членови и со набљудувачи од Советот на Европа, со цел да подготви документи за ЕПЗ, не чекајќи да влезе во сила Договорот за ЕБЗ (што не се случи поради одбивањето на Франција). Овој состав беше наречен “Ад-хоц собрание”;<sup>36</sup> и 2) Конвенцијата раководена од поранешниот германски претседател Роман Херцог, со цел да ја подготви Повелбата за човекови права.

После Договорот од Ница, Европскиот парламент побара подлабока реформа со цел “да се гарантира демократија, ефикасност и транспарентност”, во модел којшто е различен од меѓувладините конференции.<sup>37</sup> ЕК повика дебатата да се фокусира на транспарентноста и демократскиот легитимитет на Унијата и нејзините институции, како и на “сите прашања што произлегуваат од процесот на европска интеграција, без разлика дали се однесуваат на нејзините крајни цели, институционална структура или политики”.<sup>38</sup> Но дали овој модел, различен од МВК, се покажа како успешен при подготовката на Уставот?

Со самото воспоставување на конвенција, владите на државите-членки всушност признаа дека МВК не се доволни успешно да произведат нов документ кој ќе биде значително различен од вообичаените договори. Овој впечаток беше особено видлив при МВК во Амстердам и Ница, кога очекуваните резултати не беа постигнати. Моделот на конвенција им овозможи на претставниците на ЕП и ЕК да бидат еднакви со претставниците на државите-членки – за разлика од МВК кадешто немаат право на глас. Овој модел исто така беше најнепредвидлив бидејќи контролата на државите-членки беше намалена – една третина од претставниците на националните парламенти беа од опозицијата, а

---

<sup>34</sup> Craig, Paul (2004) Constitutional Process and Reform in the EU: Nice, Laeken, the Convention and the IGC, *European Public Law*, 10, 4

<sup>35</sup> Declaration 23, Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts, OJ C 80/1, 2001.

<sup>36</sup> European Navigator, www.ena.lu.

<sup>37</sup> European Parliament Resolution, *The Treaty of Nice and the Future of the European Union*, A5-0168/2001/

<sup>38</sup> European Commission Communication, *On Certain Arrangements for the Debate about the Future of the European Union*, April 2001.



беа претставени и државите-кандидати чишто приоритети не беа целосно познати. Овде беа претставени и евро-скептици и радикални федералисти, чишто ставови не се присутни на МВК.

Различноста дава повеќе слобода, повеќе имагинација и поголем легитимитет. Во Конвенцијата се претставени и избрани и назначени лица, претставници на националните влади, парламенти, како и на ЕП и ЕК; за разлика од МВК кадешто се претставени само владите. Конвенцијата исто така придонесе да се надмине ривалитетот меѓу европските и националните парламентарци, со што се дава можност националните парламенти да бидат вклучени во самата подготовка на процесот на донесување на одлуките.

При работата на Конвенцијата сите парламентарци (европски и национални) се согласија за вклучување на Повелбата, за укинување на структурата на столбови, за поедноставување на постапките и за единствен текст, но не се согласија со идејата на Жискар д'Естен за воспоставување на ново тело – Конгрес на националните и на Европскиот парламент. Доколку парламентарците имаа за цел да ги зајакнат сопствените надлежности – нешто што е вообичаено за политичарите – тогаш би ја поддржале оваа идеја. Може да се каже дека тие повеќе не беа национални парламентарци туку членови на Европската конвенција. Или барем, станаа помалку од првото, а повеќе од второто. Токму оваа трансформација може да се реализира само во Конвенцијата, а не и во МВК.<sup>39</sup>

Иако Конвенцијата беше со поширок состав, целиот процес беше потранспарентен и повеќе флексибилен од меѓувладините конференции. Сепак, бидејќи нејзиниот мандат беше да подготви, а не и да го усвои конечниот документ, нејзината работа беше “во сенка на меѓувладините преговарања”.<sup>40</sup> Иако постоеја повеќе предлози, сепак нивното прифаќање и вклучување во текстот на конечниот документ се одвиваше претпазливо, и со согласност (иако не стопроцентна) со ставовите на државите-членки (особено на поголемите).

Во однос на претставеноста при МВК постојат одредени групи како комитети кои се задолжени да подготват одредени документи (оние на Делор, Дуц, Вестендорп или “Групата на мудреци”), но тоа е далеку помалку од претставеноста во Конвенцијата.

Конвенцијата има предности во однос на МВК во следните димензии: 1) присуство на поголем број на актери и претставеност на различни групи; 2) независност на ставовите и мислењата; 3) постигнување на поширок консензус и непостоење на формално право на вето; и 4) способност за реакција на предлозите од пошироката јавност и нивно

<sup>39</sup> Duhamel, Olivier (2005) *Convention versus IGC, European Public Law, 11, 1.*

<sup>40</sup> Magnette, Paul and Nicolaïdis, Kalypso (2004) *The European Convention: Bargaining in the Shadow of Rhetoric, West European Politics, 27, 3.*

вклучување во расправата на повеќе нивоа.<sup>41</sup> Моделот на Конвенцијата е значителен чекор напред кон зголемување на демократскиот и претставничкиот квалитет во реформа на договорите, но истиот треба да биде адаптиран и прецизиран како начин за измена на основните правни акти на ЕУ.<sup>42</sup>

Како недостаток на Конвенцијата во однос на МВК може да се наведат недоволно прецизни надлежности и овластувања. На МВК не постои област којашто не може да биде предмет на одлучување, иако и самите МВК не се директно овластени од граѓаните, туку од владите на државите-членки. Исто така, како недостаток во однос претставничкиот карактер на Конвенцијата, се споемнува податокот дека само 16% од нејзините членови беа жени.<sup>43</sup>

Конвенцијата беше соочена со три прашања: 1) дали Европјаните сакаат устав; 2) дали Европјаните веќе имаат устав; и 3) дали Европјаните го сакаат уставот што го имаат.<sup>44</sup> Беа формирани единесет работни групи за следните теми: 1) субсидијаритет; 2) Повелба за човекови права; 3) правен субјективитет на ЕУ; 4) улога на националните парламенти; 5) комплементарни надлежности; 6) економско владеење; 7) надворешна политика; 8) одбрана; 9) поедноставување на договорите; 10) слобода, безбедности и правда; и 11) социјална Европа.

Во октомври 2002 година Президиумот претстави нацрт-текст на Уставот, составен од три дела: институции, политики, и општи и завршни одредби. Најзначајните промени, меѓу другото вклучуваа одредби дека: ЕУ има правен субјективитет; заедничките надлежности ќе се раководат на федерален принцип; надлежностите што не ѝ се предадени на Унијата ќе ги задржат државите-членки; отстранување на структурата на столбови; и јавни дебати во Советот.

Секретаријатот на Конвенцијата во септември 2002 година поднесе документ насловен како “Поедноставување на договорите и подготовка на уставен договор”,<sup>45</sup> момент што се опишува и како “дефинирачки момент на Конвенцијата”.<sup>46</sup>

Демохристијаните, заедно со претставниците на Полска и Шпанија цврсто се залагаа за споменување на христијанското наследство во преамбулата, на што остро се спротивставуваше Франција. На крајот, одредба од тој тип беше изоставена од конечниот документ.

---

<sup>41</sup> Pollak, Johannes (2004) *The Convention on the Future of Europe: New and Shining?*, Österreichische Akademie der Wissenschaften – Institut für Europäische Integrations Forschung Working Paper Nr. 7.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> *European Women's Lobby Statement on the Convention on the Future of Europe*, 4.4.2002, [www.womenlobby.org](http://www.womenlobby.org).

<sup>44</sup> Wiener, Antje (2003) *Evolving Norms of Constitutionalism*, *European Law Journal*, 9, 1.

<sup>45</sup> European Convention Secretariat, *Simplification of the Treaties and Drawing up of a Constitutional Treaty*, Brussels, September, 2002, CONV 250/02

<sup>46</sup> Craig (2004)

Покрај традиционалната разлика во ставовите меѓу големите и малите држави-членки, во Конвенцијата се појави и нов судир – помеѓу големите и “речиси големите”<sup>47</sup> држави. Големите држави-членки ја поддржуваа идејата за подолг мандат и зајакната улога на претседателството на Европскиот совет, став што беше познат како “ABC” (*Aznar-Blair-Chirac*).<sup>48</sup> Назначувањето на министрите за надворешни работи на Франција и Германија, Доминик де Вилпен и Јошка Фишер за членови на Конвенцијата е показател дека овие две држави беа сериозно заинтересирани за исходот од нејзината работа. Меѓу позначајните предлози од нив е и оној за воведување на функциите претседател на Советот со подолг мандат, и министер за надворешни работи што ќе биде дел и од Советот и од Комисијата; како и избор на претседателот на ЕК од страна на Парламентот.<sup>49</sup>

Какво влијание извршија супранационалните институции во работата на Конвенцијата? Комисијата изврши влијание во поставувањето на дневниот ред на Конвенцијата, преку заклучоците од Лаекен, но не и во нејзиниот тек и конечни резултати. Во текот на работата на Конвенцијата на виделина излегоа внатрешните несогласувања во ЕК, што беше услов да бидат прифатени само дел од нејзините предлози, како на пример вклучувањето на Повелбата во текстот – преку претседавањето на работната група за неа од страна на комесарот Виторино, а ЕП и ЕК заеднички успеаја да го спречат претседавачот Жискар Д’Естен за го вклучи т.н. Конгрес на народите и одредбата дека Европскиот совет е “највисока власт” во Унијата.<sup>50</sup>

Своевиден придонес кон работата на Конвенцијата беше и документот кој беше полутајно подготвен од страна на двајцата претставници на Комисијата под името “Пенелопа”,<sup>51</sup> кадешто ЕК се залага за зголемување на ГKM и зајакнување на сопствената улога, но истиот не наиде на поддршка од Конвенцијата, што најмногу се должеше на радикалниот пристап. Според некои автори, во Конвенцијата ЕК зазема “дефанзивна позиција”,<sup>52</sup> не барајќи проширување на надлежностите, туку се обиде да ги задржи дотогашните овластувања, свесна за опаѓањето на сопственото влијание. За еден од успехите на Комисијата се смета проширувањето на надлежностите во кои се употребува гласање со квалификувано мнозинство се смета за успех на ЕК, како и задржувањето на монополот врз законодавната иницијатива.

<sup>47</sup> Magonette and Nicolaïdis (2004)

<sup>48</sup> Craig (2004)

<sup>49</sup> *Contribution submitted by Mr Dominique de Villepin and Mr Joschka Fischer*, CONV 489/03, Public Register of Council Documents, <http://register.consilium.eu.int/>

<sup>50</sup> Beach, Derek (2005) *The Dynamics of European Integration: Why and When EU Institutions Matter* (Hampshire/New York: Palgrave Macmillan)

<sup>51</sup> Crombez, Christophe (2005) *The European Commission, Mediator or Bystander in the Negotiations for a Constitution?* (Leuven: Katholieke Universiteit Leuven / Stanford University)

<sup>52</sup> *Ibid.*

Европскиот парламент имаше поголеми можности за влијание што успешно ги искористи. Организирајќи контакти врз основа на партиските врски на своите членови ЕП успеа во предлог-Уставот да вметне голем дел од своите ставови, што во одредени аспекти е многу сличен до предлог-Уставот подготвен од страна на самиот Парламент во 1984 година. Искуствата на ЕП при поранешните МВК и неприфаќањето на неговите екстремни позиции го доведоа до ситуација да се насочи кон остварување на пореалистички цели, што на крајот се покажа како успешна стратегија. Меѓу нив се и можноста за воведување на Европски јавен обвинител, проширувањето на постапката за заедничко одлучување, воведување на гласање со квалификувано мнозинство како правило, и поедноставување на договорот.<sup>53</sup>

Противењето на Полска и Шпанија за измена на поделбата на гласови предвидена во Ница, како и отпорот кон одредени федералистички елементи од страна на Велика Британија беа оставени да се разрешат на МВК, а предлог-текстот на Уставот беше начелно прифатен од Европскиот совет во јуни 2003 година. Сепак, неговото усвојување од страна на државите-членки беше предвидено да се случи за време на италијанското претседателство во втората половина на 2003 година. Изборот да не се користи Секретаријатот како соработник во преговорите, недоволните медијаторски способности на Италијанците, како и лошата организација на Самитот доведе до колапс на МВК во Брисел во декември 2003 година. Самиот Берлускони на работен ручек на дневен ред на МВК ставеше прашања за “жени и фудбал”.<sup>54</sup> За разлика од италијанското, ирското претседателство се покажа како далеку поуспешно, при што беа разрешени главните прашања кои предизвикуваа поделби меѓу државите-членки, со што предлог текстот на документот беше усогласен во јуни 2004 година.

Поради блокирањето на МВК на крајот на 2003 година од страна на Полска и Шпанија, што беше една од причина за нејзиниот неуспех, веднаш после нејзиното завршување лидерите на Франција, Германија, Велика Британија, Шведска, Австрија и Холандија потпишаа отворено писмо за намалување на заедничкиот буџет од 2007 па натаму, што директно би влијаело на горенаведените две држави, кои се меѓу најголемите негови потрошувачи. Овој потег во францускиот дневен весник “*Libération*” се опишува како “сметка за ветото на Уставот од страна на Шпанија и Полска”.<sup>55</sup>

После усогласувањето на конечниот текст, ратификацијата стана проблематична бидејќи документот требаше да биде потврден од страна на граѓаните на референдум. Одбивањето на референдумот од страна на

---

<sup>53</sup> European Parliament Resolution on the Treaty establishing a Constitution for Europe (2004/2129(INI)), Brussels, 12.02.2005.

<sup>54</sup> The Economist, 20<sup>th</sup> December, 2003.

<sup>55</sup> Craig (2004)

граѓаните во Франција и Холандија во 2005 година навести дека овој документ можеби нема да влезе во сила. Уставот беше ратификуван во 15 држави-членки,<sup>56</sup> одбиен во две,<sup>57</sup> а во седум држави<sup>58</sup> изјаснувањето беше одложено. Во 2007 година државите-членки се согласија да го напуштат предлогот за донесување на устав и продолжија со постапка за измена на постоечките договори, без вклучување на терминот “устав” во насловот.

Всушност, самото вклучување на овој термин веројатно придонесе за проблематизирање на постапката за негово усвојување. Постојат повеќе различни гледишта за употребливоста на овој термин за именување на европските договори.

Според Крег, уставите во “тенка смисла” основа, дефинира и организира главни органи на владеење и нивни надлежности; додека во “дебела смисла” тие се основни правни акти, стабилни, пишани, со најголема сила, тешко променливи и изразуваат заедничка идеологија.<sup>59</sup> Уставот е документ кој има за цел да го структурира политичкиот процес на долг рок, поради што некои уставни содржат и “недопирливи” одредби и принципи, кои уставот го претвораат во “квази-бесконечен” поредок.<sup>60</sup> Рац пак, разликува два вида на уставни: “тенок” како закон што ги воспоставува и регулира главните органи на власта и нивните надлежности, и “дебел” кој вклучува дури седум карактеристики: 1) конститутивност – ги дефинира основните органи на власта и нивните надлежности; 2) стабилност – рамка за политичките и правните институции во државата; 3) пишан документ; 4) највисок правен акт; 5) предмет на судско одлучување во однос на некомпатибилноста со други правни акти; 6) утврдено – постапката за нивна промена е посложена и различна од вообичаените промени на правните акти; и 7) израз на заедничка идеологија – да ги изразува заедничките верувања на граѓаните за начинот на којшто треба да се раководи општеството.<sup>61</sup>

Договорите за ЕЗ и ЕУ несомнено ги содржат квалификациите за “тенок” устав, но и елементите на “дебел” устав, иако некои од нив би можеле да бидат дискутабилни. Наспроти уставните норми на државите-членки, нормите на ЕУ се во постојан процес на развој, и тие не се приц-

<sup>56</sup> Австрија, Белгија, Бугарија, Кипар, Естонија, Грција, Унгарија, Италија, Латвија, Литванија, Луксембург, Малта, Романија, Словенија, Шпанија.

<sup>57</sup> Франција и Холандија

<sup>58</sup> Чешка, Данска, Полска, Ирска, Велика Британија, Шведска, Португалија.

<sup>59</sup> Craig (2001) *Constitutions, Constitutionalism, and the European Union*, *European Law Journal*, 7, 2.

<sup>60</sup> Abromeit, Heidrun and Hitzel-Caasgnes, Tanja (1999) *Constitutional Change and Contractual Revision: Principles and Procedures*, *European Law Journal*, 5, 1.

<sup>61</sup> Raz, Joseph (1998) *On the Authority and Interpretation of Constitutions: Some Preliminaries*, во Alexander, Lawrence (ed.) *Constitutionalism* (Cambridge: Cambridge University Press), цитирано во: Craig, Paul (2001a)

врстени само на една единствена политичка заедница, туку на повеќе национално и супранационално дефинирани заедници.<sup>62</sup> Овој вид “заедница на заедници” се отсликува и во целокупниот развој на ЕУ, во нејзиниот правен систем, и секако во начинот на подготовка на Уставот и во неговите одредби.

Една од вообичаените области кои се регулираат со уставот е поделбата на власта. Меѓуинституционалниот баланс и постојаната еволуција на надлежностите, а не некоја форма на поделба на власта, е “водечки принцип во ЕЗ”, и истиот не може да се замени до дефинитивна поделба како во државите-членки.<sup>63</sup> Сепак, може да се каже дека стабилноста на институциите и нивната надлежност, утврдени со класичен концепт на поделба на власта, би биле корисни за спротивставување на тврдењата дека надлежностите на Брисел постојано и незапирливо се зголемуваат.

Уставното право се занимава со моќта и ограничувањето на моќта, тоа воспоставува рамки за политички расправи, процедури и основни вредности. Исто така, уставното право ја охрабрува националната само-афирмација и единство.<sup>64</sup> Улогата на уставот е “да се скроти Владетелот”.<sup>65</sup> Но, кој всушност е “Владетелот” во ЕУ? Се чини дека најверојатно тоа би бил Советот на министри или Европскиот совет, имајќи предвид дека тие сеуште се “*Herren der Verträge*”.<sup>66</sup>

Останува отворено и прашањето дали европскиот устав би требало да биде сложен и детален текст, или само збир на општи принципи, оставајќи ги деталите да бидат одредени со некој друг правен акт. Во случај деталите да недостигаат, би се отворила можност за широко и различно толкување, со што вредноста на уставот би била намалена, а принципите предмет на политичка и квази-политичка интерпретација. Уставот на ЕУ би значел поделба на овластувањата меѓу институциите; заштита на човековите права; цврста определба за целите на Унијата; како и приближување на Унијата до граѓаните.<sup>67</sup>

Иако при самиот почеток на работата на Конвенцијата, нејзиниот претседател предложи да се работи на “уставен договор”,<sup>68</sup> сепак на

---

<sup>62</sup> Wiener (2003)

<sup>63</sup> Craig (2001)

<sup>64</sup> Dann, Philipp (2005) Thoughts on a Methodology of European Constitutional Law, *German Law Journal* 6, 11.

<sup>65</sup> Mansfield, Harvey C. (1993) *Taming the Prince. The Ambivalence of Modern Executive Power* (Baltimore / London: Johns Hopkins University Press)

<sup>66</sup> “Господари на договорите” – термин што меѓу другите го употребува и Сојузниот уставен суд на Германија во пресудата во однос на ратификацијата на Договорот од Мастрихт

<sup>67</sup> Closa, Carlos (2005) Constitution and Democracy in the Treaty Establishing a Constitution for Europe, *European Public Law*, 11, 1.

<sup>68</sup> Giscard d’Esten, Valery (2002) *Introductory Speech to the Convention on the Future of Europe*, CONV, 4/02, www.consilium.eu.int

крајот е усогласена формулата “Договор со кој се воспоставува Устав на Европа”. Карактеристично е тоа дека при првиот предлог-текст на документот претставен во октомври 2002 година, на првата страница се најде насловот “Прелиминарен предлог уставен договор”, додека на втората, при почетокот на самиот текст – “Договор со кој се воспоставува Устав на Европа”.<sup>69</sup> Самиот документ всушност и не е Устав во вистинската смисла на зборот, бидејќи со него не се основа држава.<sup>70</sup> Оттаму, во очите на обичниот граѓанин, значењето на документот што е предмет на ратификација (во некои држави-членки и преку референдум) е многу поголемо отколку што во суштина е. Граѓаните веќе имаат свој устав (националниот), кој со усвојувањето на нов (европски) логично - би бил загрозен. Дури и после влегувањето во сила на овој документ, државите-членки ќе продолжат да постојат, од што следи дека нова држава (на териториите на државите-членки) нема да се воспостави (територијалниот интегритет е еден од основните предуслови да се формира држава). Со документот нема да се основа ниту федерација во вистинската смисла на зборот.

Токму можноста за толкување на зборот “устав” на различни начини може да предизвика забуна за значењето на документот, што и се покажа како точно при референдумското изјаснување во Франција и Холандија. Еден документ не може истовремено да биде и устав (како внатрешен акт на една држава) и договор (што претпоставува постоење на повеќе страни, во случајов - држави). Терминот “со кој се воспоставува” би можел да се толкува и на овој начин: Уставот не се воспоставува сега, туку тоа дејство (воспоставувањето) ќе продолжи и Уставот ќе започне да постои во даден момент во иднина. Сепак, сите претходно склучени договори (за ЕЗЈЧ, ЕЕЗ, ЕУ) ја содржат истата фраза, и нивното дејство беше од моментот на влегување во сила, а не во иднина.

Терминот “уставен договор” би значел дека документот содржи одредени елементи кои се опфатени во уставите, но дека сепак останува договор, а не устав. Но, малку е веројатно дека после подолг период (од 2003 год.) на употребување на терминот “устав”, граѓаните ќе го сменат својот став за документот после навидум мала, семантичка промена. Затоа, фразата “Уставна повелба”, во поголем степен различна, би можела да биде прифатливо решение. “Повелба” означува документ кој е на ниво на меѓународен договор, но истовремено и документ кој нема обврзувачка сила. Терминот “повелба” е употребен и за Договорот за ЕЗЈЧ во два случаи пред ЕСП во средината на педесеттите.<sup>71</sup> Измената

<sup>69</sup> *Preliminary Draft Constitutional Treaty*, CONV 369/02, [www.consilium.eu.int](http://www.consilium.eu.int)

<sup>70</sup> Law, John (2007) Right Product, Wrong Packaging: Not ‘Constitution’, but ‘Constitutional Charter’, *Journal of Contemporary European Research*, 3, 1.

<sup>71</sup> ECJ Case 8/55 [1956], “*Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority*” и ECJ Case 9/56 [1957], “*Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA v High Authority*”

во самиот наслов – звучниот збор “Устав” да се замени со “Уставна повелба”, можеби ќе беше поприватлив за граѓаните на ЕУ.

Усвојувањето на устав би било во прилог на зајакнување на чувството дека ЕУ “личи на држава”. Како еден од предлозите се споменува и вклучување на одредба во уставот кадешто недвосмислено ќе се потврди дека државите-членки се “господари на договорите”, надлежностите на ЕУ би биле прецизно ограничени, и би се зајакнала улогата на националните парламенти.<sup>72</sup> Но, после долги разговори, одлучено е Уставот да остане во историјата, а реформата на институциите да биде дел од нов договор,<sup>73</sup> од вообичаен тип, за чијашто ратификација нема да бидат потребни референдумски изјаснувања.

Иако ЕУ не е држава, и не поседува политички устав во смисла на непроменливи норми кои постојат пред правото на ЕУ и се над него, развојот на европскиот правен систем може да се смета за фундаментален уставотворен процес, а концептот на европски устав се користи да се опише динамиката на основање, гарантирање и имплементација на индивидуални и колективни права како субјективни права за граѓаните на ЕУ.<sup>74</sup> Уставот на ЕУ не влезе во сила, иако беше ратификуван од повеќе од половина од нејзините држави-членки. Кризата настаната со ратификацијата на уставот на ЕУ ја наметна потребата за разгледување на можните алтернативи, но сепак, новиот договор, во чијшто назив нема да се споменува терминот “устав” ќе содржи добар дел од одредбите кои беа усогласени во уставот. Клучната димензија е дека еден документ може да претставува устав дури и да не се нарекува така.

“Интеграција преку правото” е *credo* на институционализирана Европа уште од создавањето на ЕЕЗ, и сегашниот обид да се состави пишан устав е сведоштво за нејзината сила.<sup>75</sup> Придонесот на правниот систем на ЕУ е особено динамизиран со воспоставување на доктрините на супрематија и директен ефект, но обидот за усвојување на устав е обид системот да добие и димензија која уште повеќе ќе го нагласи државниот карактер на Унијата.

Правото, политиката и уставот се неминовно поврзани во државата. Државата се самоодржува преку “пронајдокот” на колективното “ние” – народот. Народот е и суверен и производ на уставот, а проектот на одржување на државата може да успее само затоа што државите се лоцираат себеси во историски проект – политичките заедници во конструираат минатото од кое што себеси се гледаат како производ. Правото, кое е производ на политичкото постоење, мора да биде засновано на

---

<sup>72</sup> Craig (2001a).

<sup>73</sup> *Presidency Conclusions*, Brussels European Summit, 21-22 June 2007.

<sup>74</sup> Reich, Norbert (1997) A European Constitution for Citizens: Reflections on the Rethinking of Union and Community Law, *European Law Journal*, 3, 2.

<sup>75</sup> Joerges, Christian (2005) European ‘Bitter Experiences’ and the Constitutionalization Process: Constructing Europe in the Shadow of its Past, *German Law Journal* 6, 2.



обврзувачки принципи. Тоа е “наше” бидејќи ја поддржува, и ја создава, приказната за само-создавањето на одредена заедница.<sup>76</sup> Во случајот на ЕУ, граѓаните не го чувствуваат правото на ЕУ за “нивно”, бидејќи не успева да го создаде колективниот идентитет. Зошто? Халтерн објаснува дека тоа е поради недостатокот на конститутивно и општествено значење на договорите, кои се само текстови, и ништо повеќе.<sup>77</sup>

Напредокот во конституционализацијата на Договорите направен од ЕСП, *by default* произведе устав.<sup>78</sup> Иако уставот “не ја виде светлината на денот како целосно адаптиран и ратификуван документ”<sup>79</sup> ЕУ веќе е “конституционализирана”, иако на начин кој не е вообичаен за националните држави.

Иако според некои автори конвенцијата може да се смета за “добра за вмрежување, а сиромашна за резултати”,<sup>80</sup> сепак конечниот производ од нејзината работа влијае врз реформата на Унијата. Вклучувањето на одредби од него кои ќе бидат дел од новиот договор е само еден показател за тоа. Предностите и недостатоците на овој модел на подготовка на документи ќе бидат цел и на други анализи, коишто веројатно ќе покажат дека моделот на конвенција е поприфатлив и попродуктивен од традиционалните меѓувладини конференции.

Иако сега веќе е документ чиешто влегување во сила во таа форма не се случува, со потпишувањето на Уставот се прави “револуција во начинот на создавање на меѓународното право”.<sup>81</sup> Не е забележана сличен метод на изработка на меѓународен договор, што само ја надополнува уникатноста и посебноста на Европската унија како структура. Документот кој беше предмет на ратификација речиси секогаш се именува како “устав”, иако всушност се работеше за “Договор со кој се воспоставува устав за Европа“. Неговиот наслов не го оневозможува од “договор“ да еволуира во вистински, автентичен “устав“, имајќи предвид дека тоа е случај и со некои други уставни (како на пример оној на САД). Но, дали именувањето како “устав“, меѓу другото, беше една од причините за неговото отфрлање од страна на граѓаните на Франција и Холандија? Имено, граѓаните на државите-членки на ЕУ веќе имаат свои уставни – оние националните, и со барањето од нив да прифатат нов устав - нивната перцепција е дека со тоа всушност би се загрозиле нив-

<sup>76</sup> Haltern, Ulrich (2003) Pathos and Patina: The Failure and Promise of Constitutionalism in the European Integration, *European Law Journal*, 9, 1.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Cruz, Julio Baquero (2000) Whither Europe... and When? Citizen Fischer and the European Federation, *Harvard Jean Monnet Working Paper No. 07/00*.

<sup>79</sup> Bermann, George A. (2004) The European Union as a Constitutional Experiment, *European Law Journal*, 10, 4.

<sup>80</sup> Usherwood, Simon (2005) Realists, Sceptics and Opponents: Opposition to the EU's Constitutional Treaty, *Journal of Contemporary European Research*, 1, 2.

<sup>81</sup> Изјава на министерот за надворешни работи на Шпанија, Ана Паласио, цитирана во: La Torre, Massimo (2005) Europe's Constitution in Times of Empire, *European Public Law*, 11, 1.

ните национални уставы со кои се формирани нивните држави. Случајот би бил уште повеќе усложнет во Велика Британија, чиишто граѓани немаат устав, па европскиот би бил нивен единствен устав – нешто што дури ни нивната татковина го нема.

Исто така, документот не претставуваше устав и во смислата дека со него не се основа нова држава – Европа, туку се поедноставуваат постоечките, веќе важечки меѓународни договори и се додава повелба за човековите права.<sup>82</sup> Иако документот со наслов кој го вклучуваше и терминот “устав” не беше ратификуван и не стапи на сила, сепак неговите карактеристики и постапката за подготовка остануваат дел од европската правна историја, а најдобар показател за неговата вредност е и вклучувањето на најголем дел од неговите одредби во подоцна усвоениот Договор од Лисабон.

## ЛИТЕРАТУРА:

1. Abromeit, Heidrun and Hitzel-Caasnes, Tanja (1999) Constitutional Change and Contractual Revision: Principles and Procedures, *European Law Journal*, 5, 1.
2. Beach, Derek (2005) *The Dynamics of European Integration: Why and When EU Institutions Matter* (Hampshire/New York: Palgrave Macmillan)
3. Bermann, George A. (2004) The European Union as a Constitutional Experiment, *European Law Journal*, 10, 4.
4. Biondi, Andrea and Harmer, Katherine (2005) Waiting for the Constitution: 2004 in Luxembourg, *European Public Law*, 11, 3.
5. Closa, Carlos (2005) Constitution and Democracy in the Treaty Establishing a Constitution for Europe, *European Public Law*, 11, 1.
6. Craig (2001) Constitutions, Constitutionalism, and the European Union, *European Law Journal*, 7, 2.
7. Craig, Paul (2004) Constitutional Process and Reform in the EU: Nice, Laeken, the Convention and the IGC, *European Public Law*, 10, 4
8. Crombez, Christophe (2005) *The European Commission, Mediator or Bystander in the Negotiations for a Constitution?* (Leuven: Katholieke Universiteit Leuven / Stanford University)
9. Cruz, Julio Baquero (2000) Whither Europe... and When? Citizen Fischer and the European Federation, *Harvard Jean Monnet Working Paper No. 07/00*.
10. Dann, Philipp (2005) Thoughts on a Methodology of European Constitutional Law, *German Law Journal* 6, 11.
11. Duhamel, Olivier (2005) Convention versus IGC, *European Public Law*, 11, 1.
12. Gautron, Jean Calude (2004) *Droit européen* (Paris: Dalloz)
13. Giscard d'Esten, Valery (2002) *Introductory Speech to the Convention on the Future of Europe*, CONV, 4/02, [www.consilium.eu.int](http://www.consilium.eu.int)
14. Grimm, Dieter (1995) Does Europe Need a Constitution?, *European Law Journal*, 1, 3.
15. Habermas, Jürgen (1995) Remarks on Dieter Grimm's 'Does Europe Need a Constitution?', *European Law Journal*, 1, 3.
16. Habermas, Jürgen (1999) *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory* (Cambridge: Polity Press),

---

<sup>82</sup> Детално за измените предвидени со уставот види во: Biondi, Andrea and Harmer, Katherine (2005) Waiting for the Constitution: 2004 in Luxembourg, *European Public Law*, 11, 3. и Soares, António Goucha (2005) The Division of Competences in the European Constituion, *European Public Law*, 11, 4.

17. Haltern, Ulrich (2003) Pathos and Patina: The Failure and Promise of Constitutionalism in the European Integration, *European Law Journal*, 9, 1.
18. Joerges, Christian (2005) European 'Bitter Experiences' and the Constitutionalization Process: Constructing Europe in the Shadow of its Past, *German Law Journal* 6, 2.
19. Каракамишева, Тања (2002) Европската унија и суверенитетот - дилеми и контраверзи, *Евродијалог* 3.
20. Karolewski, Ireneusz Pawel (2005) Constitutionalization of the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Implications of the Constitutional Treaty, *German Law Journal* 6, 11.
21. La Torre, Massimo (2005) Europe's Constitution in Times of Empire, *European Public Law*, 11, 1.
22. Law, John (2007) Right Product, Wrong Packaging: Not 'Constitution', but 'Constitutional Charter', *Journal of Contemporary European Research*, 3, 1.
23. Magnette, Paul and Nicolaïdis, Kalypso (2004) The European Convention: Bargaining in the Shadow of Rhetoric, *West European Politics*, 27, 3.
24. Mancini, G. Federico and Keeling, David T. (1995) Language, Culture and Politics in the Life of the European Court of Justice, *The Columbia Journal of International Law*, 1
25. Mansfield, Harvey C. (1993) *Taming the Prince. The Ambivalence of Modern Executive Power* (Baltimore / London: Johns Hopkins University Press)
26. Moravcsik, Andrew (2002) Federalism in the European Union: Rhetoric and Reality", vo Nicolaïdis, Kalypso and Howse, Robert (eds) *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union* (Oxford: Oxford University Press)
27. Moravcsik, Andrew (2002) Europe Without Illusions, *Paper presented at the Third Spaak Foundation / Harvard University Conference, 6-8 September, 2002.*
28. Петрушевска, Татјана (2002) Принудна примена на правото на Европската заедница, *Евродијалог* 1.
29. Петрушевска, Татјана (2003) Каков устав ѝ е потребен на Европа?, *Евродијалог* 5.
30. Piris, Jean-Claude (2000) Does the European Union Have a Constitution? Does it Need One?, *Harvard Jean Monnet Working Paper No. 05/00.*
31. Polack, Mark A. (2003) *The Engines of European Integration – Delegation, Agency and Agenda Setting in the EU* (New York: Oxford University Press)
32. Pollak, Johannes (2004) The Convention on the Future of Europe: New and Shining?, *Österreichische Akademie der Wissenschaften – Institut für Europäische Integrations Forschung Working Paper Nr. 7.*
33. Pribañ, Jirí (2005) European Union Constitution-Making, Political Identity and Central European Reflections, *European Law Journal*, 11, 2.
34. Raz, Joseph (1998) On the Authority and Interpretation of Constitutions: Some Preliminaries, vo Alexander, Lawrence (ed.) *Constitutionalism* (Cambridge: Cambridge University Press)
35. Reich, Norbert (1997) A European Constitution for Citizens: Reflections on the Rethinking of Union and Community Law, *European Law Journal*, 3, 2.
36. Soares, António Goucha (2005) The Division of Competences in the European Constitution, *European Public Law*, 11, 4.
37. Starr-Deelen, Donna and Deelen, Bart (1996) The European Court of Justice as a Federator, *The Journal of Federalism*, 26, 4.
38. Stone Sweet, Alec (2004) *The Judicial Construction of Europe* (New York: Oxford University Press)
39. Usherwood, Simon (2005) Realists, Sceptics and Opponents: Opposition to the EU's Constitutional Treaty, *Journal of Contemporary European Research*, 1, 2.
40. Weiler, Joseph H. H. (1999) *The Constitution of Europe* (Cambridge: Cambridge University Press)
41. Wiener, Antje (2003) Evolving Norms of Constitutionalism, *European Law Journal*, 9, 1.



д-р Љубен Тевдовски  
проф. д-р Зоран Илиевски

## КУЛТУРАТА И ИДЕНТИТЕТИТЕ ВО ТЕОРИИТЕ ЗА МЕЃУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ

UDC 327:304.5

1.02 Прегледна научна статија

### 1. Вовед

Во дваесеттиот век, а особено во годините помеѓу двете светски војни, научните истражувања во областа на меѓународните односи се интензивираат, трансформирајќи ја оваа сфера на научен интерес во независна научна дисциплина.<sup>1</sup> Новата научна дисциплина, честопати условувана како теорија на меѓународните односи, меѓународна мисла<sup>2</sup> или, едноставно, меѓународни односи, со својата мултидисциплинарност и актуелност, особено, во процесите на глобализацијата, ќе го привлече вниманието на повеќе проучувачи кон новото покохерентно третирано научно поле, а свој придонес кон оваа научна дисциплина и нејзините интереси континуирано ќе даваа и научниците од други општествени науки.

Оваа млада научна дисциплина ќе се зафати со екстензивно и интегрално проучување на пошироката област, која со развојот на хуманистичките идеи во Европа била предмет на интерес на повеќе научници и интелектуалци, кои ја третирале парцијално преку својата непосредна област на интерес или преку согледувања, кои имале повеќе идеен и морален карактер, отколку научно-истражувачка компонента. Уште повеќе, меѓународната теоријата целосно ќе ја сврти призмата на научните погледи и анализи на меѓународните односи, кои до етаблирањето на оваа научна дисциплина почесто се гледале од аспект на интересите на државите. Наспроти проучувањата на историјата, историјата на војувањето и историјата на дипломатијата,<sup>3</sup> како и теориите на надворешната политика, кои ќе останат актуелни и важни

---

<sup>1</sup> Cameron G. Thies, *Progress, History and Identity in International Relations Theory: The Case of the Idealist-Realist Debate*, во научниот журнал *European Journal of International Relations Vol. 8(2)*, (European Consortium for Political Research, UK, EU and SAGE Publications, USA, 2002), стр.147-175

<sup>2</sup> David Armitage, *The fifty years' rift: intellectual history and international relations*, во научниот журнал *Modern Intellectual History Vol.1 Iss.1*, (Cambridge University Press, UK, 2004), стр.97-98

<sup>3</sup> За односот на историјата и историјата на дипломатијата со меѓународната теорија, од различни аспекти на развојот, интеракцијата и интерференциите на современите науки, елаборира професор Томас Смит (Thomas W.Smith), кој ќе ги забележи и современите тенденции илустрирани преку „поинклузивните термини“, како „меѓународна историја“. Thomas W.Smith, *History and International Relations*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1999), стр.8-10,16,62,118,179-180

научни области, теоријата на меѓународните односи го насочува својот научен визир од глобалното кон партикуларното, и на овој начин сите хипотези го антиципираат и заедничкиот интерес и идеите за благосостојба на човештвото како целина.<sup>4</sup>

Во оваа насока, теоријата на меѓународните односи, како научна дисциплина во текот на изминатиот век и во најновите истражувања и погледи се соочува и се обидува да даде значајни хипотези и одговори на глобалните прашања, преку „проучување на основните идеи и верувања (убедувања) преку кои се организирале и одвивале светските работи (односи) низ времето (историјата)“, проучувајќи ги: „меѓународната анархија, општеството на државите, (идеите и концептите за) космополис на човештвото, хегемонија, империја, конфедерација, практикурањето на дипломатијата, меѓународното право, војната, разузнувањето, светската трговија, меѓународните организации, глобалното цивилно (граѓанско) општество,“ и слично.<sup>5</sup>

Оваа современа научна дисциплина во своите, најчесто мултидисциплинарни, анализи критички се осврнува и ги проучува и вредностите кои влијаеле, влијаат или биле создадени во рамките или за потребите на меѓународните односи, како „мирот, безбедноста, независноста, редот (поредокот), правдата, човековите права, просперитетот, (и) напредокот.“<sup>6</sup>

Според дел од аналитичарите, младоста на оваа научна дисциплина, според други нејзината мултидисциплинарност,<sup>7</sup> актуелност и експлицитна поврзаност на теоријата и праксата, создала поволна почва за идејно и методолошки дисперзни теории и гледишта во оваа област.

Екстензивниот материјал напишан во оваа научна област, раната поделба во гледиштата на различни теоретичари, но и многубројните современи тенденции, интерпретации, различни школи, научен ревизионизам, и длабоките преиспитувања на основните парадигми толку актуели во социјалните науки на дваесетипрвиот век,<sup>8</sup> не дозволуваат во овој или било кој краток

---

<sup>4</sup> За современите научни дискурси и дел од релациите на меѓународната мисла и теориите на надворешната политика интересен осврт дава членот на американската академија на уметности и науки, Џејмс Фејрон (James D. Fearon), кој во моментот на објавување на есејот во 1998 година е професор на катедрата за Политички науки на Универзитетот во Чикаго, а во подоцна на Универзитетот Стенфорд.

James D. Fearon, *Domestic Politics, Foreign Policy and Theories of International Relations*, во научниот журнал

*Annual Review of Political Science* Vol.1, Issue 1, (Annual Reviews, Palo Alto & Stanford, California, USA, 1998), стр.289-313

<sup>5</sup> Robert H. Jackson, *Classical and modern thought on international relations: from anarchy to cosmopolis*, (Palgrave MacMillan, New York, N.Y., USA, 2005), стр.1

<sup>6</sup> Robert H. Jackson, *Classical and modern thought on international relations: from anarchy to cosmopolis*, (Palgrave MacMillan, New York, N.Y., USA, 2005), стр.1

<sup>7</sup> Cerwyn Moore, Chris Farrands, ed. *International Relations Theory and Philosophy, Interpretive dialogues*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 2010), стр.1-2

Paul Wilkinson, *International Relations, A Very Short Introduction*, (Oxford University Press, Oxford, UK, & New York, USA, 2007), стр.1-2

<sup>8</sup> Yosef Lapid, Friedrich Kratochwil, ed. *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, (Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, USA), стр. 4

осврт од овој тип ниту обид за презентирање на широката лепеза на теории и одговори на значајни прашања понудени од оваа научна дисциплина. Наспроти тоа избраниот методолошки пристап на овој есеј е преку краток преглед на некои аспекти на најпроминентните тенденции и теории во меѓународните односи, да се фрли уште еден зрак светлина на нивната поврзаност со феномените на културата и идентитетите, како и нивната втемеленост, повлијаеност или однос кон истите.

## 2. Културата и идентитетите во традиционалните дебати на меѓународната мисла

Почетоците на меѓународната мисла се, од многу аспекти, интегрален дел од поширокиот културен, социјален, интелектуален и идентитетски дискурс на модерна Европа. Во оваа насока, особено илустративни се најраните дискусии на реалистите со идеалистичките идеи во теоријата на меѓународните односи.<sup>9</sup> Тие црпат многу рефлексии од поширокиот научен и општествен контекст, и констатацијата дека ваквите дискусии претставуваат интегрален дел од пошироката филозофска и интелектуална дебата во Западното општество, а подоцна и на глобално ниво, не би била ниту пресилна, ниту далеку од вистината. Во овој контекст, еминентниот современ американски и светски научник на полето на меѓународните односи, меѓународното право и меѓународната етика, професор Роберт Џексон (Robert H. Jackson), слично на повеќе современи теоретичари на меѓународната мисла, ќе ја стави дебатата помеѓу реалистите и идеалистите во теоријата на меѓународните односи во поширок научен контекст, но и во дефинирана идејна и теоретска рамка која е историски многу постара од современата научна дисциплина на меѓународните односи. Професор Џексон, на пример, ќе го забележи различниот локус на политичката етика и правата на човекот и граѓанинот, кои „Имануел Кант инклинира да ги стави на човековата индивидуа (поединецот) и космополисот на човештвото,“ за разлика од „Томас Хобс, (кој) инклинира да го стави (локусот) на суверената држава и анархичниот систем на држави. Ова“, ќе рече Џексон, „се две важни традиции на меѓународната мисла – вообичаено окарактеризирани како идеализам или реализам“ во теоријата на меѓународните односи.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Раководителот на Департманот за историја на универзитетот Харвард, и проминентен теоретичар на интелектуалната и меѓународна историја, Дејвид Ермитаџ (David Armitage) во својот осврт од 2004 година, аргументирано ќе посочи дека раните дебати во меѓународните односи, наспроти вообичаеното гладиште за поделба на теоретичари реалисти и теоретичари идеалисти, се многу повеќе дебата или аманципација на идеите на реалистите наспроти некои идеалистички идеи кои провејуваат кај дел го раните теоретичари, иако овие не се сметаат себеси за идеалисти, и ретко се ортодоксни во следењето на ваквите идеи низ своите теории. David Armitage, *The fifty years' rift: intellectual history and international relations*, во научниот журнал

*Modern Intellectual History Vol.1 Iss.1*, (Cambridge University Press, UK, 2004), стр. 97–109

<sup>10</sup> Robert H. Jackson, *Classical and modern thought on international relations: from anarchy to cosmopolis*, (Palgrave MacMillan, New York, N.Y., USA, 2005), стр. x, 3-4

Спротивставеноста на теориите на реалистите и идеализмот во раниот развој на научната дисциплина на меѓународните односи, рефлектира тези на постариот и поширок филозофски и социолошки дискурс и општествено-политичка прагма, кои ги спротивставуваат концептите на универзалната цивилизација, цивилизираност и цивилност со партикуларноста на германскиот концепт на „култура“, националните култури, и националните држави на деветнаесетиот и дваесеттиот век,<sup>11</sup> како и концептите на национализмот и космополитизмот во делот на идентитетските дебати.<sup>12</sup>

Уште повеќе, овие идејни тенденции, кои се развивале и пред меѓународните односи да станат одделна научна дисциплина, ќе имаат и свои протагонисти помеѓу раните меѓународни субјекти. На европско тло (Западна Европа), рани политички протагонисти на концептот на универзалната цивилизација, можат да се согледаат во Римската (католичката) црква и, до некаде, Светиот римски император, наспроти тенденциите за независност и суверенитет на локалните владетели, кои ќе се развиваат и антиципираат многу поинтензивно во периодот помеѓу „Вестфалскиот мир“ и Париската мировна конференција. Еден од најрелевантните наследници на универзалната цивилизација како доктрина, која одела во прилог и на политичката, а често пати и воена доминација, е реформираната и „просветлена“ Франција. Културната доминација на Франција, и „франкофилството“ на европските елити, во пред-револуционерниот период е значајна алатка на надворешната политика, која и преку оваа форма на „мека моќ“ успеала да го обезбеди централното место на Франција во Европските и глобалните релации од седумнаесетиот век. Француската буржуаска револуција, наспроти драматичните дисконтинуитети во домашната политика, во надворешната политика ќе ја задржи и засили стратегијата за доминација преку универзалноста на своите „цивилизациски придобивки“. Кулминацијата на оваа поврзаност на културните политики и надворешната политика на „цивилизираната“ и „напредна“ Франција ќе се случи во периодот на Наполеон Бонапарта кога „универзалните“ придобивки на француското општество, како универзално образование, универзална култура и универзални музеи, републиканизам, секуларизам и верска толеранција, ќе бидат понудени како аргумент во прилог и орудие за легитимација на француската политичка и воена доминација на континентот и светот.<sup>13</sup>

Токму наспроти ваквата империјална доктрина, која влечела значајни паралели со империјалното минато на медитеранот, ќе се изградат како концепт и ќе го изградат својот идентитет и значаен дел од современите европски држави и национализми. Консеквентно на овој општествен развој во политичката наука централно место ќе заземе концептот за нација-држава, а

---

<sup>11</sup> Mark B. Salter, *Barbarians and civilisation in international relations*, (Pluto Press, London, UK, 2002), стр.13

<sup>12</sup> Cerwyn Moore, Chris Farrands, ed. *International Relations Theory and Philosophy, Interpretive dialogues*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 2010), стр.72-82

<sup>13</sup> Julie Reeves, *Culture and International Relations: Narratives, natives and tourists*, (Routledge, London & New York, 2004), стр.15-16



принципите на апсолутен суверенитет на националните држави и анархијата, односно нерегулираноста на односите помеѓу нив, ќе се трансформираат во дел од основните постулати на доминантниот правец во меѓународната теорија, реализмот.<sup>14</sup>

Крајот на Првата светска војна, кога Светските Сили, односно европските колонијални сили, се соочуваат на меѓународна сцена со новите држави кои произлегле од нивните колонијани поседи и растечките неевроски сили од Азија, претставува нов глобален моментум, кој ќе ја иницира и значајно инспирира и научната дебата во меѓународната мисла. Американската револуција и деколонизацијата на Латинска Америка, за момент ќе го одземат аргументот на сила, власт и оружје на доминантната Европа, а сериозно зголемениот број на независни меѓународни субјекти ќе ја стави на испит и идејата за баланс на силите во меѓународните односи. Ваквата нова реалност, која резултирала и со формирањето на Лигата на народите, ќе му даде моментум на „идеалистичкото“ гледање на меѓународните односи.<sup>15</sup> „Новите“ цивилизациски, хуманистички, и честопати длабоко идеалистички, идеи за единството на човештвото врз база на хуманизмот и придобивките на универзалната цивилизација, ќе варираат од делумно откажување од суверенитетот на државите во прилог на спас од анархијата и војната, до утопистичките тези за глобален федерализам.<sup>16</sup> Длабоко хуманите пораки на ваквите теории и политички агенди, општите и хуманите вредности и цивилизацијата ги поставуваат наспроти војната и светската анархија, а на овој начин тие ќе останат трајни инспирации во општествата и идеологиите во Европа и светот, како и надеж и идеи кај новоформираните држави, најчесто врз принципот нации-држави, дека ќе можат да фатат приклучок кон ваквиот хуман „светскиот поредок“. Наспроти, оваа идилична компонента на идеалистичките теории на меѓународните односи, тие во себе содржат и компромисна позиција со колонијалното минато, која ги прогласува европските вредности за универзални, на тој начин создавајќи евро-центричен свет, во кој поранешните колонии и неевропски држави се во постојан обид да фатат приклучок.

Ваквата дискретна или помалку дискретна двојна природа на универзалните, цивилизациски идеи, поврзани со „прогресот“, ќе биде актуелна и по Втората светска војна, а ќе има свој одраз и врз меѓународната мисла. Во периодот на студената војна, федерираната Советска империја, преку идеите за национална и социјална еднаквост, силно ќе го промовира и поткрепи

<sup>14</sup> Cameron G. Thies, *Progress, History and Identity in International Relations Theory: The Case of the Idealist-Realist Debate*, во научниот журнал *European Journal of International Relations Vol. 8(2)*, (European Consortium for Political Research, UK, EU and SAGE Publications, USA, 2002), стр.147-175

<sup>15</sup> Julie Reeves, *Culture and International Relations: Narratives, natives and tourists*, (Routledge, London & New York, 2004), стр.35

<sup>16</sup> Cameron G. Thies, *Progress, History and Identity in International Relations Theory: The Case of the Idealist-Realist Debate*, во научниот журнал *European Journal of International Relations Vol. 8(2)*, (European Consortium for Political Research, UK, EU and SAGE Publications, USA, 2002), стр.147-175

советскиот империјализам,<sup>17</sup> а во периодот по Студената војна многу скептични политички центри и теоретичари ќе го поврзуваат универзалниот модел на отворена и либерална демократија и глобализацијата со интересите на „американизмот“<sup>18</sup> и доминацијата на „Западот“.<sup>19</sup>

Токму во оваа насока се и констатациите на канадскиот теоретичар на модерноста, безбедноста и суверенитетот во меѓународните односи и уредник на журналот за Меѓународна политичка социологија, професор Роб Вокер (Rob B. J. Walker). Тој многу суптилно и луцидно ќе ја постави границата помеѓу двата феномени, кои се израз на трансформацијата на европската култура и нејзиниот одраз врз европските нации и глобалните релации. „На многу начини,“ вели Вокер, „културата останува поврзана со инсистирањето на различноста, фрагментацијата и релативизмот, (таа почива) на прославата на традициите кои произлегуваат од одредени (конкретни) заедници,“ и суверенитетот во меѓународните односи, „наспроти тврдењата за универзално човештво – тврдења кои имале тенденција (исто така) да произлегуваат од одредени (конкретни) заедници, но (сепак не од било кои, туку) од доминантните заедници.“<sup>20</sup>

Ваквиот генерален идеен дискурс и поделеност, доминантен во меѓувоениот период, може да се следи и во делата на теоретичарите на меѓународните односи по Втората светска војна, иако зголемениот број сознанија и искуства и проширениот спектар на научници од различни научни, општест-

---

<sup>17</sup> Бенедикт Андерсон, како вовед кон второто ревидирано издание на значајното дело во теоријата за нациите и национализмот, „Измислените заедници“, издадено во 1991 година, ќе ја наведе својата анализа од 1983 година за структурата и комплексната позиција на Советскиот сојуз во историјата на меѓународните односи. Овој значаен теоретичар во политичката наука ќе ја забележи амбивалентната природа на Советскиот „применет универсализам“, велееќи дека: „Советскиот сојуз е, еднакво, наследник на пред-националните династички држави од деветнаесеттиот век, колку и предвесник на интернационалистичкиот поредок на дваесетипрвиот век.“

Benedict Anderson, *Imagined Communities – Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, rev.ed. (Verso, London, UK, & New York, USA, 1991), стр.xi

<sup>18</sup> Центарот за уметност и култура, релевантен партнер на американската администрација, како и повеќе современи американски теоретичари на меѓународните односи и надворешната политика на САД и институции кои работат во оваа област, ќе го антиципираат проблемот на негативните перцепции кои глобализацијата ги создава кон САД, дури и во јавното мислење на најблиските сојузници. Во студијата на Центарот за уметност и култура јасно е набележан овој проблем преку описот: „За Европеецот или Канаѓанецот влијанието на културната глобализација е јасен: треба само да го вклучи телевизорот, да купи ЦД, да ги прелиста забавните делови на дневниот весник или да помине крај локален МекДоналдс. проблемот за многу Европејци, Канаѓани и Латино-американци, да не ги споменуваме милионите во исламскиот свет, е дека Глобализацијата значи Американизација.“

Julie Reeves, *Culture and International Relations: Narratives, natives and tourists*, (Routledge, London & New York, 2004), стр.171

Harvey B. Feigenbaum, *Globalization and Cultural Diplomacy, issue paper 4*, (Art, Culture and the National Agenda project, Center for Arts and Culture, Washington, D.C., USA), стр.19

<sup>19</sup> Julie Reeves, *Culture and International Relations: Narratives, natives and tourists*, (Routledge, London & New York, 2004), стр.152-153

<sup>20</sup> Mark B. Salter, *Barbarians and civilisation in international relations*, (Pluto Press, London, UK, 2002), стр.13

вени и културни традиции ќе создаде дополнителна партикуларизација во претпоставките, хипотезите, предрасудите и придонесите на оваа научна дејност.

И во теориите на пост-воените следбеници на реалистите, како и во оние на либералите и застапниците на критичната теорија, воспоставените културни детерминанти, претпоставки и заблуди ги наоѓаме како статичен културен суб-стратум и значаен фондус на научните хипотези. Такви се, на пример, идејата за „нацијата-држава“ кај поголем број на реалистите, како компактен ентитет и единствен релевантен субјект во меѓународните односи, со сопствен компактен и непроменлив идентитет, „карактер“, т.е. култура (според германскиот модел), капитализмот и политичкиот либерализам кои се сметаат за универзални културни вредности на прогресот, како континуитет на идеите на просветителството, од страна на претставниците на либерализмот во теоријата на меѓународните односи, додека пак кај застапниците на критичната теорија, доминира воопштувањето на заедницата и културата на обесправените, наспроти културата и политиките на привилегираните, со импресии од марксизмот и пост-колонијализмот.<sup>21</sup>

### **3. Новото фокус врз културата во современите теории за меѓународните односи**

Во декадите по Студената војна, културата и идентитетите, освен суптилен суб-стратум во научната методологија, аксиомите и претпоставките на теоретичарите на меѓународната мисла, се повеќе стануваат активна и важна категорија, преку чии анализи се конструираат и обликуваат дел од најзначајните современи теории во меѓународните односи. Еден од највлијателните правци во современата меѓународна теорија, кој според многумина аналитичари е веќе доминантен теориски правец кој за прв пат сериозно го загрозува централното место на реализмот во оваа научна дисциплина, конструктивизмот, во исто време е и еден од најзначајните носители на ваквите нови тенденции.<sup>22</sup> Она што Јозеф Лепид (Yosef Lapid) го дефинира како нова „грамадна интелектуална отвореност на полето на меѓународните односи,“ може да се дефинира како поширок процес во општествените науки, кој конечно ја допрел и оваа дисциплина,<sup>23</sup> и во кој културните слоеви во научните теории излегуваат од потсвесното или несвесно влијание на отворениот терен на натпревар на научниците со сопствените културни и идентитетски предрасуди, фиксаци, принципи и вредности. Третманот, влијанијата и интеракцијата на културата и идентитетите е една од основните компоненти врз кој конструктивистите ги градат своите теории.

<sup>21</sup> Martin Griffiths, Steven C. Roach, M. Scott Solomon, ed. *Fifty Key Thinkers in International Relations*, second edition, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1998), стр. 1,65,161

<sup>22</sup> Martin Griffiths, Steven C. Roach, M. Scott Solomon, ed. *Fifty Key Thinkers in International Relations*, second edition, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1998), стр. 123

<sup>23</sup> Yosef Lapid, Friedrich Kratochwil, ed. *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, (Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, USA), стр. 4

За конструктивистите, два од трите основни постулати на меѓудржавните односи се интегрален дел од културата, ако не и синоним и дефиниција за влијанието на културата во меѓународните односи. Тие ја дефинираат „интеракцијата помеѓу државите како рефлексија на однапред научен процес во кој акциите ги оформуваат или се оформени од идентитетите, интересите и вредностите.“<sup>24</sup> Погледната низ оваа призма, меѓудржавната и меѓународната интеракција, преку идентитетите и вредностите, е зависник и заложник на културата, перцепциите, идеите и идентитетите. Единствен, аспект на ваквата дефинираност на интеракцијата, кој потсетува на јасно дефинираните норми на меѓународните односи од страна на реалистите се интересите.

Но, наспроти аксиоматските дефиниции за „националниот интерес“ од страна на дел од теоретичарите во минатото, конструктивистите прикажуваат многу поаналитичен аспект на оваа детерминанта во меѓународните односи. Имено, според конструктивистичките теории државите имаат „корпоративен идентитет“, кој е изграден врз база на „државните цели, кои ги вклучуваат физичката безбедност, стабилноста и економскиот развој,“ но исто така и „признавањето од страна на другите.“ Многу поважно, наспроти ваквиот комплексен идентитет на современите држави, поголем дел од конструктивистите го ставаат социјалниот идентитет – кој е креиран од перцепцијата: „како земјите се гледаат себеси во релација со другите држави во меѓународните односи.“<sup>25</sup> Токму затоа, тие тврдат дека ваквиот колективен идентитет на државите, честопати влијае тие да отстапуваат од очекувањата и предвидувањата на рационалистичките идеи за однесувањето на системите, кои ги предлагаат нео-реалистите и либералите.<sup>26</sup> Чекор понатаму, според конструктивистите, е што токму „социјалниот идентитет“, како категорија на субјективно поимање на сопствениот идентитет наспроти другоста, кое е културно-идентитетски артикулиран процес, *par excellence*, е клучен фактор, преку кој „државите ги дефинираат сопствените национални интереси.“<sup>27</sup> Ваквото дефинирање на основните постулати, мотиви и процеси во меѓудржавните и меѓународните релации, го става корпусот култура-идентитет во центарот на активната глобална интеракција, а влијателните категории кои ги детерминираат овие феномени, стануваат и дел од најзначајните категории на меѓународно ниво.

#### 4. Заклучок

Да се аргументира дека културата и идентитетите, а преку нив и симболите и наративите од минатото, играле и играат важна улога во меѓународни-

---

<sup>24</sup> Martin Griffiths, Steven C. Roach, M. Scott Solomon, ed. *Fifty Key Thinkers in International Relations*, second edition, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1998), стр.123

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Yosef Lapid, Friedrich Kratochwil, ed. *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, (Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, USA), стр. 58

<sup>27</sup> Martin Griffiths, Steven C. Roach, M. Scott Solomon, ed. *Fifty Key Thinkers in International Relations*, second edition, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1998), стр.123-124

те односи, на прв поглед претставува скромен научен предизвик, а особено ако се имаат предвид дел од глобални предизвици на денешницата. Во овој контекст, сосема очекуван феномен, за кој некој дури би сметал дека е ненужно да се полемизира, е и посредното или директно влијание на културата и идентитетите, по примерот на нивното влијание врз развојот на другите општествени науки, и во развојот и премисите на меѓународната мисла. Сепак, сериозните современи научни пристапи оставаат малку простор за аксиоматичност,<sup>28</sup> а внимателната анализа на оваа област е уште поважна имајќи предвид дека меѓународните односи се основното поле во кое го дефинираме и низ кое го следиме развојот на повеќе феномени во рапидно глобализирачкиот свет.

Проучувањето на овие односи добива дополнителна научна тежина кога се има предвид дека теориите на меѓународните односи не се само ретроспективни погледи кон односите во светот, туку и длабоко социјално и политички свесни или ангажирани анализи, чии тенденции се насочени да понудат одговори и решенија на актуелните проблеми, како и визии и патишта кон трансформацијата на сегашноста или иднината.<sup>29</sup>

Имајќи го ова предвид, должни сме да заклучиме, ползувајќи се со зборовите на професор Томас Смит, дека и теоретичарите на меѓународните односи како и оние од некои други општествени науки и дисциплини, додека „се обидуваат да ги објаснат настаните и нивните основни причинители, најчесто со едно око (веќе гледаат) кон иднината.“<sup>30</sup> Ваквата пре-детерминираност на оваа научна дисциплина, прави од нејзините протагонисти активни и проминентни елементи кои свесно или потсвесно, директно или индиректно, отвораат нови патишта и со своите визии и идејни решенија го трансформираат „меѓународниот систем“. Во овој контекст, посведочената повлијаеност и третманот на теоретичарите на меѓународните односи на феномените на културата и идентитетите во современиот свет го антиципира нивното трансцендентално значење, но, истовремено и позначајно, ги трансформира овие феномени во уште позначаен агенс преку кој теоретичарите директно влијаат и ги оформуваат глобалните односи.

<sup>28</sup> Притоа треба да се има предвид и констатацијата на професор Јозеф Лепид (Yosef Lapid) дека теоријата на меѓународните односи долго ја насела „контроверзната чест на најмалку авто-рефлексивна западна општествена наука“.

Thomas W. Smith, *History and International Relations*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1999), стр.3

<sup>29</sup> Марк Нејфелд (Mark Neufeld), ставајќи ги во ваков контекст и констатациите на познатиот чешки и светски социолог и политолог Карл Дојч, преку овој ангажиран поглед ќе понуди дефиниција за теоријата на меѓународните односи, велејќи дека: „иако нивната работа доаѓа од различни аналитички традиции, овие (најголемиот број) теоретичари остануваат обединети околу погледот на проучувањето за меѓународните односи како „уметност и наука за преживување на човештвото.“

Mark Neufeld, *The restructuring of International Relations theory*, (Cambridge University Press, Cambridge Studies in International Relations, 1995), стр. 122-123

<sup>30</sup> Thomas W. Smith, *History and International Relations*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1999), стр.10

Токму затоа, во ова студија е мал прилог кон систематизирањето на растечкото влијание на културата, идентитетите и со нив поврзаните парадигми врз некои од позначајните теории на меѓународните односи, како и во развојот на меѓународната мисла, од раните дебати на реалистите со визиите и утопиите на идеалистите, па се до современата поделеност на позитивистите и пост-позитивистите. Систематичниот методолошки пристап кој го избравме, има капацитет во иднина да даде дополнителни одговори и за тоа, колкаво и какво е значенињето и влијанието на културата и идентитетите во вкупните современи меѓународни односи, како и аргументирано да најави дел од идните тенденции во теоријата на меѓународните односи.

## Библиографија

1. Cameron G. Thies, *Progress, History and Identity in International Relations Theory: The Case of the Idealist-Realist Debate*, во научниот журнал *European Journal of International Relations* Vol. 8(2), (European Consortium for Political Research, UK, EU and SAGE Publications, USA, 2002)
2. David Armitage, *The fifty years' rift: intellectual history and international relations*, во научниот журнал *Modern Intellectual History* Vol.1 Iss.1, (Cambridge University Press, UK, 2004),
3. Thomas W. Smith, *History and International Relations*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1999),
4. James D. Fearon, Domestic Politics, Foreign Policy and Theories of International Relations, во научниот журнал *Annual Review of Political Science* Vol.1, Issue 1, (Annual Reviews, Palo Alto & Stanford, California, USA, 1998),
5. Robert H. Jackson, *Classical and modern thought on international relations: from anarchy to cosmopolis*, (Palgrave MacMillan, New York, N.Y., USA, 2005)
6. Cerwyn Moore, Chris Farrands, ed. *International Relations Theory and Philosophy, Interpretive dialogues*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 2010)
7. Paul Wilkinson, *International Relations, A Very Short Introduction*, (Oxford University Press, Oxford, UK, & New York, USA, 2007),
8. Yosef Lapid, Friedrich Kratochwil, ed. *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, (Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, USA),
9. Mark B. Salter, *Barbarians and civilisation in international relations*, (Pluto Press, London, UK, 2002),
10. Cerwyn Moore, Chris Farrands, ed. *International Relations Theory and Philosophy, Interpretive dialogues*, (Routledge, London, UK & New York, USA, 2010),
11. Benedict Anderson, *Imagined Communities – Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, rev.ed. (Verso, London, UK, & New York, USA, 1991),
12. Julie Reeves, *Culture and International Relations: Narratives, natives and tourists*, (Routledge, London & New York, 2004),
13. Harvey B. Feigenbaum, *Globalization and Cultural Diplomacy, issue paper 4*, (Art, Culture and the National Agenda project, Center for Arts and Culture, Washington, D.C., USA),
14. Mark B. Salter, *Barbarians and civilisation in international relations*, (Pluto Press, London, UK, 2002),
15. Martin Griffiths, Steven C. Roach, M. Scott Solomon, ed. *Fifty Key Thinkers in International Relations*, second edition, (Routledge, London, UK & New York, USA, 1998),
16. Mark Neufeld, *The restructuring of International Relations theory*, (Cambridge University Press, Cambridge Studies in International Relations, 1995)

доц. д-р Ненад Марковиќ

## НЕВЛАДИНИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – ФАКТОР НА КОНСОЛИДАЦИЈА ИЛИ АКТЕР БЕЗ ВЛИЈАНИЕ

UDC 061.2:321.7\_027.19(497.7)  
1.02 Прегледна научна статија

Мерењето на влијанието на невладиниот сектор во демократската транзиција и консолидација во рамките на една политичка заедница претставува предизвик од методолошки и субстантивен аспект. Од една страна тешко е да се формулира методологија која прецизно би го измерила учинокот на поединечните актери на НВО сцената, а практично е невозможно истиот учинок да се квантифицира. Наместо овој пристап подобро е да се направи анализа врз основа на веќе постоечките истражувања во однос на невладината сфера, каде барем во релативна рамнина би се анализираше генералниот контекст на функционирање на невладините актери.

Покрај овој генерален контекст постојат и други индикатори кои може да помогнат во оценувањето на улогата на невладините организации во демократската транзиција и консолидација како што се довербата во самиот невладин сектор и самите предзивици кои постојат во рамките на истиот. Испитувањето на довербата во граѓанскиот сектор дава прецизна слика за тежината на невладиниот сектор во демократските процеси во едно општество а во компаративна перспектива дава одговор и за причините за (не)доверба и довербата апропо државниот апарат и другите инволвирани актери. Анализата на субстантивните и структурални проблеми на невладиниот сектор е тесно поврзана со претходните два индикатори бидејќи ја рефлектира самата поставеност, потенцијалот и предизвиците кои постојат во рамките на самата невладина сфера, која треба да важи за најистурен играч на цивилното општество и генератор на демократски потенцијал и вредности.

Во оваа смисла, со цел правилно да се отслика тежината и улогата на невладиниот сектор, во последните две декади во Република Македонија, пожелно е да се примени троен пристап која од една страна би ги анализираше општите индикатори кои се однесуваат на политичката култура и социјалниот капитал (како предуслови за создавање на здрава асоцијативна средина), а од друга страна би ги земал во предвид степенот на доверба во самиот граѓански сектор (како индикатор за неговата општествена потентност) но и состојбата внатре самиот граѓански сектор која многу зборува за неговата автентичност, транспарентност, демократски потенцијал и можноста за генерирање на партиципативна, проактивна и пред се демократска политичка култура нужна за успешна трансформација на едно посткомунистичко општество.

*Пост-комунистичка култура и социјалниот капитал и нивното влијание врз невладината сфера*

Најопштиот показател кој во голема мера зборува за можноста за учество на невладината сфера во консолидацијата на демократските вредности во рамките на едно општество е самата политичка култура и традиција на постоење на ваков витален демократски механизам. Тргувајќи од оваа претпоставка, не е тешко да се заклучи дека Република Македонија спаѓа во оној ред на посткомунистички држави кои немаа претходно историско искуство со воспоставување на демократски режим и со самото тоа немаа искуство со форми на невладино организирање на ниво на вондржавната политичка заедница. Оттука, непостоењето на граѓански сектор, кој во секоја смисла е нужен за демократскиот капацитет на секое демократско општество, бараше истиот прво да се воспостави за да може воопшто да влезе во политичката арена како сериозен фактор на демократска консолидација.

Ваквиот тип на политичка констелација, на која и недостасува граѓански сектор кој допрва треба да се создаде, го формулира феноменот кој хрватскиот политолог Срѓан Дворник го објасни како “актери без општество (*akteri bez druš tva*)”. Дворник вели:

“Сепак, заедничко (на посткомунистичките револуции м.з.) им е тоа што треба особено да се има на ум кога се интерпретира значењето и последиците на комунистичките револуции: тоа се политички преврати во име на нешто кое во одредено општество сеуште го нема. Новото политичко водство има привремен легитимен мандат бидејќи а) во вистински момент широкото, готово општо незадоволство го изразува како конкретен збир на политички барања и б) во најопшти црти ги формулирало барањата на значителни делови на општеството како позитивен програм. Со овој мандат политичката моќ се усмерува на економски и општествени структури кои се стреми темелно да ги преобрази, и на тој пат ги очекуваат тешки кривини и потешкотии.”<sup>1</sup>

Состојбата дополнително се компликува ако се земе во предвид дека “во источна и средна Европа задачата е особено тешка бидејќи, за разлика од Западна Европа, таа не е да се оживее демократијата и институциите на граѓанското општество, туку истите да се создадат.”<sup>2</sup> Ова секако во најголема мера се однесува на цивилното општество и невладиниот сектор како негов најактивен сегмент.

Со ова се согласуваат и други автори од регионот, кои токму негативното политичко искуство го обвинуваат за обскурната визиura на невладиниот сектор, особено во раните години на демократската транзиција. Така Кацарска вели дека “... примарниот фактор за ниското ниво на граѓанско учество во

---

<sup>1</sup> Dvornik, Srdjan. *Akteri bez drustva – uloga civilnih aktera u postkomunistickim promjenama*. Zagreb: Heinrich Boll Stiftung, 2009. стр.35.

<sup>2</sup> Ibid.



случајот со Македонија е континуираното постоење на комунистичка политичка култура. Како и во сите земји во транзиција, резултатот на падот на режимот во Македонија беше „политички обезглавена маса на ексклиенти на државен социјализам”, без иницијатива за самоорганизирање. ”<sup>3</sup> додавајќи дека “комунистичкиот режим имаше значително влијание врз јавноста, познат како „синдром на комунистичката култура. Раширеното беззаконие и социјалната нееднаквост резултираа во егоистични општествени практики несоодветни со механизмот на регулирање на општествените односи согласно со принципите на владеење на правото, рационалност и ефективност”. Овие карактеристики на политичката култура на просечниот граѓанин во најголема мера остануваат непроменети.”<sup>4</sup>

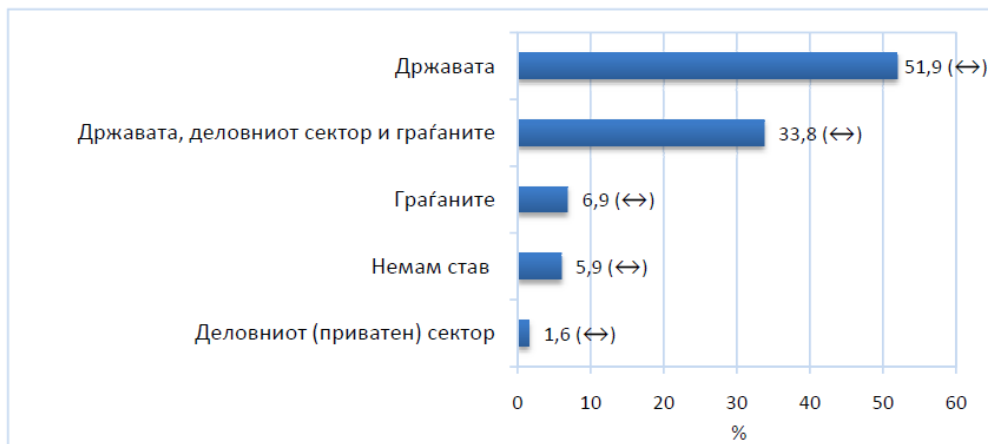
Оттука номиналното постоење на голем број на невладини организации во периодот на демократската транзиција во ниеден смисол не значи и зголемен потенцијал и асоцијативност која води кон демократска консолидација на јавните вредности и практики. Бројката од 6500 невладини организации кон крајот на деведесеттите години не значи и автоматски зголемен демократски капацитет, пред се поради перцепцијата која укажува на силна етатоцентрична политичка култура како типично негативно комунистичко наследство на омнипотентна и сеприсутна држава. Така во Република Македонија може да се заклучи дека “...зголемувањето во квантитетот на ГО не резултира неопходно со зголемено влијание на граѓанското општество. Високиот број на ГО во идеален случај би требало да покаже дека граѓаните се активни, како супстантивен индикатор на градењето на граѓанското општество. Сепак, во случајот со Република Македонија човечките ресурси на овие организации се ограничени. Досегашните истражувања, исто така, покажуваат дека граѓаните сè уште очекуваат најмногу од државата, како резултат на традицијата на етатистичката култура.”<sup>5</sup>

Дека етатоцентричниот тип на култура во Република Македонија е предоминантен дури и по скоро две декади демократска транзиција укажува и графикон бр.1 каде јасно се гледа дека државата сеуште води како примарен фактор од кој граѓаните очекуваат решавање на своите општествени потреби. Иако ваквиот став е рефлексивна на нерешените егзистенцијални прашања на голем дел од населението, самиот факт што постои многу високо ниво на очекувања од државата наспроти исклучително ниското ниво на доверба кон индивидуалниот граѓанин, зборува само за себе.

<sup>3</sup> Кацарска, 2008. стр.45-46.

<sup>4</sup> Ibid.

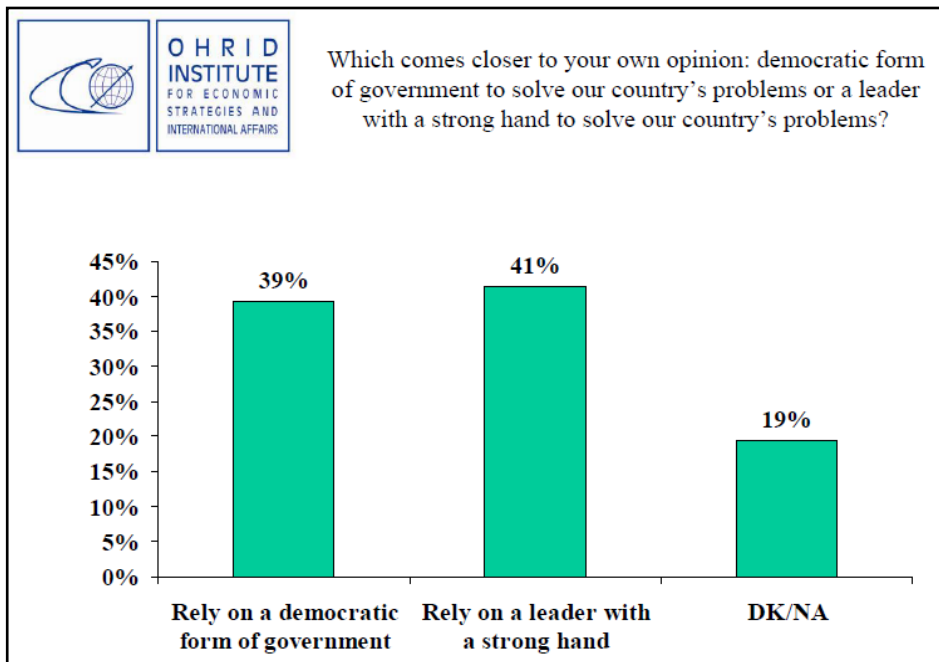
<sup>5</sup> Кацарска, 2008. стр.44-45.



**Графикон бр.1. Одговорност за поддршка на граѓаните во решавањето на нивните општествени потреби**

*Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Општествена одговорност на граѓаните. Скопје: МЦМС, 2009. стр.13.*

Ако и може да постои одреден сомнеж во негативното наследство на комунизмот и неговото пролонгирано влијание врз политичката култура на посткомунистичкиот амбиент, тогаш фактот што постои и дополнителен индикатор кој укажува на подлабоки патолошки форми апропо демократскиот капацитет на општеството со сигурност ја потврдува тезата на “актери без општество”. Имено голем број на истражувања во Република Македонија укажуваат на постоење на рецидиви на поданичка политичка култура чие главно обележје е создавање на култ на личноста кон одредени политички фигури и инвестирање на личниот политички капитал во истите. Како што покажуваат податоците на десно-ориентиранитиот институт “Охрид” (графикон бр.2) граѓаните во Република Македонија сеуште во голема мера преферираат лидер со силна рака отколку форми на демократско владеење. Ова јасно говори за политичките очекувања и надежи на просечниот македонски граѓанин кои сеуште се комбинација на високи очекувања од државата и култ на личност. Во ваков амбиент тешко е да се поверува во автентична граѓанска партиципација а уште потешко да се создаде невладин сектор со капацитет да биде етички коректив на власта и сфера на генерирање на демократски вредности, кои очигледно не постојат кај добар дел од населението.



Графикон бр.2. Перцепции за преферирана форма на владеење кај граѓаните на РМ

Извор: Ohrid Institute for Economic Strategies and International Affairs. *Presentation of poll conducted in March 2007*. Skopje: Ohrid Institute, 2007. слайд 18-20. достапно на <http://6thstar.com/oi/upload/anketa%20eng%20njilliams.pdf>.

Оттука може да се извлече и заклучок дека “долгата транзиција ја разочара јавноста, директно оневозможувајќи го развојот на граѓанскиот активизам. Описот на јавноста како пасивна беше еден од најчесто користените придавки. Учеството на јавноста запознаена и активна во ГО е ниска. Во оваа насока, економската и политичката криза на транзицијата ги разочара граѓаните и предизвика широко верување дека политичарите се единствените носители на одлуки.”<sup>6</sup> Со оглед дека постојат сите предуслови ваквиот тип на политичка култура да генерира специфични матрици на однесување, кои многу повеќе фаворизираат зависност од државниот механизам и политички клиентелизам отколку граѓанска партиципација и проактивност, не изненадува фактот кој е вториот показател за неповолната клима во која невладиниот сектор беше создаван – ниското ниво на јавен дух и социјален капитал во државата.

Директна последица на веќе наведените фактори кои во голема мера ја детерминираат улогата на граѓанскиот сектор во генералниот политички пост-комунистички амбиент во државата, е и ниското ниво на социјален капитал, кој (барем според нео-токвилјанците) е витален за создавање на

<sup>6</sup> Кацарска, 2008. стр.48.

здрава асоцијативна средина. Ако се земе во предвид дека според најголемиот проучувач на социјалниот капитал, Роберт Патнам социјалниот капитал “се однесува на обележјата на општествената организација како што се врските, нормите на взаемност и довербата, кои поттикнуваат координација и соработка заради заедничка корист”<sup>7</sup> тогаш претпоставката дека здравиот граѓански сектор треба да почива на високото ниво на социјален капитал се чини логична. Токму ова е и една од невралгичните точки на македонскиот цивилен сектор ако се земат предвид емпириските податоците кои безмалку покажуваат разочарувачка ситуација. Имено, според достапните податоци (кои се прилично оскудни) степенот на социјален капитал, измерен преку посебна методологија на индексација бил најнизок во цела Европа, барем во 1995 година. Според податоцие кои ги дава Шалај<sup>8</sup> Република Македонија бележи индекс 8. Само за споредба, највисок социјален капитал имаат Норвешка со индекс 65, Финска со 48 и Шведска со индекс 57. Исто така, од земјите кои поминуваа низ пост-комунистичката транзиција Босна и Херцеговина води со индекс 27 (што е своевидна аномалија) а по неа следат Летонија и Бугарија со исто индекс - 24.

Дека одредено подобрување постои, но дека степенот на социјален капитал сеуште не е во доволна мера зголемен, укажуваат и поновите истражувања спроведени од Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС). Имено, во истражувањето во врска со довербата во граѓанското општество спроведено во 2008 година, јасна е недоверливоста која сеуште постои кај граѓаните на Република Македонија во однос на довербата кон другите луѓе (графикон бр.3). Исклучително малиот број на испитаници кои одговориле позитивно во однос на довербата кон другите луѓе укажува на постоење на ниско ниво на социјален капитал скоро две декади по отпочнувањето на демократската транзиција.



**Графикон бр.3. Доверба во луѓето (социјален капитал)**

Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Довербата во граѓанското општество. Скопје: МЦМС, 2008. стр.11.

<sup>7</sup> Smith, M. K. (2001, 2007) 'Robert Putnam', *the encyclopaedia of informal education*, достапно на [www.infed.org/thinkers/putnam.htm](http://www.infed.org/thinkers/putnam.htm).

<sup>8</sup> Salaj, Berto. *Socijalni kapital*. Zagreb: Fakultet policikih znanosti, 2007. стр.159.

Уште еден показател за ниското ниво на социјален капитал и недовербата кон другите луѓе во општеството е и ставот кон алтруизмот односно кон несебичноста на другите луѓе. Имено, во истражувањето за општествената одговорност на граѓаните во Македонија во 2009 година, податоците покажуваат дека постои огромна поларизираност кај граѓаните (графикон бр.4). Имено, 50,7% од граѓаните сметаат дека луѓето се себични и се грижат само за себе, додека 49,3% сметаат дека луѓето се солидарни и подготвени да помогнат. Иако двете поларизирани групи на граѓани се скоро еднакви според својата статистичка тежина, комбинацијата на овој показател со ниското ниво на доверба кон другите луѓе, остава простор за големи подобрувања во овој домен.



**Графикон бр.4. Став за алтруизмот (несебична поддршка) на луѓето**

*Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Општествена одговорност на граѓаните. Скопје: МЦМС, 2009. стр.13.*

Претпоставката за правопрпорционалната врска меѓу успешноста на граѓанскиот и сектор и степенот на социјален капитал во едно општество е помалку или повеќе аксиоматска во призмата на асоцијативистичката школа на цивилното општество, но секако ова не исклучува испитување на други димензии тесно врзани со социјалниот капитал. Овие дополнителни аспекти можат во голема мера да ја надополнат сликата за автентичноста на граѓанската партиципативност но и за степенот на реален ангажман на граѓаните во разните облици кои граѓанскиот сектор ги нуди (јавни активности, маршеви на поддршка, донирање итн.). Еден од овие показатели е секако дикрепанцата меѓу реалниот и декларираниот јавен дух, т.е. желбата на граѓаните да партиципираат во одредени активности на граѓанскиот сектор, и нејзината конкретна реализација. Така Република Македонија е помалку или повеќе парадигматичен пример за вистински јаз меѓу овие два показателя што е воочливо и во табела бр.1.

	Одговорност за	Показател
Јавен дух	92,1 %	90,8 %
Учество во непартиски политички активности	62,8 %	25,3 %
Вклученост во организациите на граѓанското општество	59,6 %	26,1 %
Доброволна активност во заедницата	57,1 %	27,4 %
Добротворно давање	59,1 %	70,9 %

**Табела бр.1. Јаз меѓу ставовите и реалноста за граѓанската одговорност и учеството**

*Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Општествена одговорност на граѓаните. Скопје: МЦМС, 2009. стр.16.*

Иако донирањето и добротворното давање се на вистински завидно ниво во државата како показатели за јавниот дух, вклученоста во граѓанскиот сектор како поогранизирана форма на цивилното општество и локалната, доброволна активност кај граѓаните се на релативно ниско ниво (26,1% и 27,4% соодветно). Ако се погледне желбата за вклученост во вакви активности се согледува дека таа постои кај огромен дел од граѓаните но се реализира во помалку од половина од случаите. Ова секако во голема мера се должи на преокупираноста со егзистенцијалните прашања пред се, но секако има врска и со честата перцепција дека граѓанскиот сектор е невлијателен или далеку помалку влијателен отколку политичките елити, што раѓа одредена доза на дефетизам во однос на граѓанската партиципација.

Генералните показатели за политичката култура во Република Македонија, ниското ниво на социјален капитал, како и релативно големиот јаз меѓу декларираниот и реалниот јавен дух, доловуваат амбиент кој е делумно неповолен за развивање на граѓански сектор и негова значителна улога во демократските процеси во државата. Од една страна, проблемот со огромната ориентираност кон политичките елити и државата, ниското ниво на доверба кон другите луѓе и релативно ниското ниво на јавен дух укажуваат на неповолно демократско опкружување. Сумирано земено, тоа би значело дека:

“Неподготвеноста на јавноста да учествува во граѓанските активности е тесно поврзана со распространетото верување дека јавноста не може да влијае на процесите на донесување одлуки кои се во рацете на државата. Дополнително, немањето искуство од граѓанско организирање во времето на комунизмот поврзано со неуспешните транзициски реформи и непочитувањето на владеење на правото резултираа во ниско ниво на доброволно организирање. Во случајот со Македонија, ова разочарување со транзицијата е зајакнато, бидејќи земјата сè уште има исклучително високо ниво на невработеност.”<sup>9</sup>

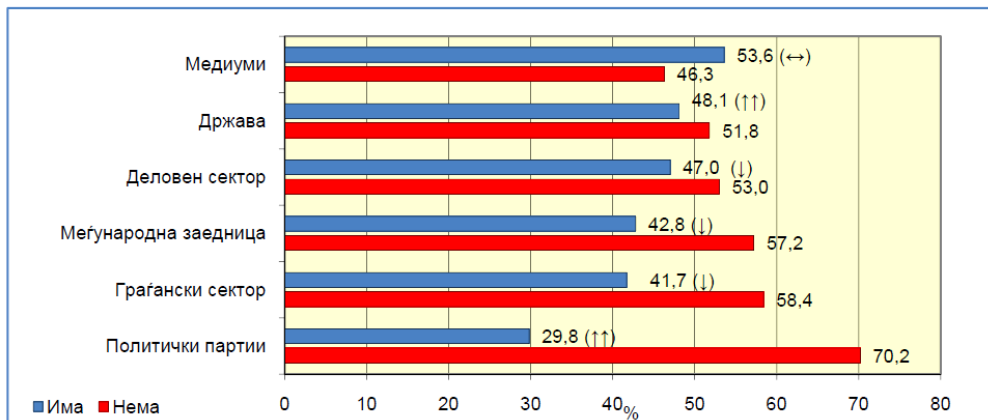
<sup>9</sup> Кацарска, 2008. стр.48.

Наведените фактори не се секако единственото мерило за успешноста на граѓанскиот сектор и неговото учество во демократската транзиција и консолидација во Република Македонија. За тежината на невладиниот сектор во оваа компликувана општествена трансформација многу говори и довербата во граѓанскиот сектор, мерена како сама за себе така и на компаративно рамниште со другите социјални сфери.

### *Доверба во граѓански сектор*

Еден од индикаторите кој во голема мера може да одговори на прашањето за улогата на невладиниот сектор, како витален агенс на цивилното општество, во севкупните транзициски процеси во Република Македонија е секако и довербата која граѓанскиот сектор ја ужива во последните две декади кај граѓаните на Република Македонија. Ова од една страна ја илустрира потентноста на невладиниот сектор во севкупниот општествен амбиент, а погледнато низ компаративната призма, дава можност за споредба со довербата која ја уживаат другите општествени сфери. Секако, едноставна статистичка анализа нема да даде целосен одговор без адекватна интерпретација на резултатите од различните испитувања кои се однесуваат на довербата во граѓанското општество.

Како што може да се види од графикон бр.5 довербата во граѓанското општество по 18 години демократска транзиција не ја надминува бројката од половина од граѓаните од државата и изнесува 41,7%. Само по себе, тешко е да се интерпретира дали ваквиот степен на доверба е низок или висок, што во голема мера зависи што ќе се земе како референтна точка (потребни се секако и други индикатори кои би биле анализирани во констелација со овој специфичен индикатор). Ако се земе довербата во граѓанскиот сектор во констелација со политичките партии, може да се увиди дека довербата во граѓанскиот сектор е далеку поголема. Во оваа перспектива јасно е дека граѓаните повеќе им веруваат на граѓанските организации отколку на политичките партии, што само по себе не значи дека граѓанскиот сектор е перцепиран како попотентен фактор од политичките партии во однос на решавањето на општествените проблеми.



### Графикон бр.5. Доверба во различни општествени актери

Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Довербата во граѓанското општество. Скопје: МЦМС, 2008. стр.11.

Со оглед на општествениот притисок кој постои кај политичките партии во однос на решавањето на социјалните проблеми (или државата како инструмент на истите) очекувано е да се добие индикатор кој е далеку покритичен кон политичките актери отколку кон граѓанскиот сектор. Самиот факт што државата ужива поголема доверба од граѓанскиот сектор јасно говори за тоа од кого повеќе се очекува да ги адресира виталните општествени прашања. Од друга страна, во дадениот графикон бр.5 (ако се исклучат политичките партии) граѓанскиот сектор ужива најмал рејтинг во однос на другите општествени актери. Иако разликите не се големи, ова јасно укажува дека граѓанскиот сектор не е перцепиран како примарен во приоритетите и довербата кај граѓаните.

Дополнителен индикатор кој укажува на тоа дека не постои кореспондирање меѓу релативното ниско ниво на доверба кон партиите и граѓанскиот сектор и перцепцијата за нивната општествена моќ е и партиципацијата на младите во Македонија во обата типа организации. Како што покажа “Истражувањето за очекувањата на младите во Република Македонија” во 2006 година двојно повеќе млади луѓе се изјаснуваат дека се членови на политички партии отколку на невладини организации. Овој податок индицира дека младите во Република Македонија поголема шанса за лична реализација гледаат во политичките партии отколку во невладините организации што јасно укажува за перцепијата на степенот на општествена привлечност која е очигледно двојно поголема кај политичките партии (барем кај младата популација).



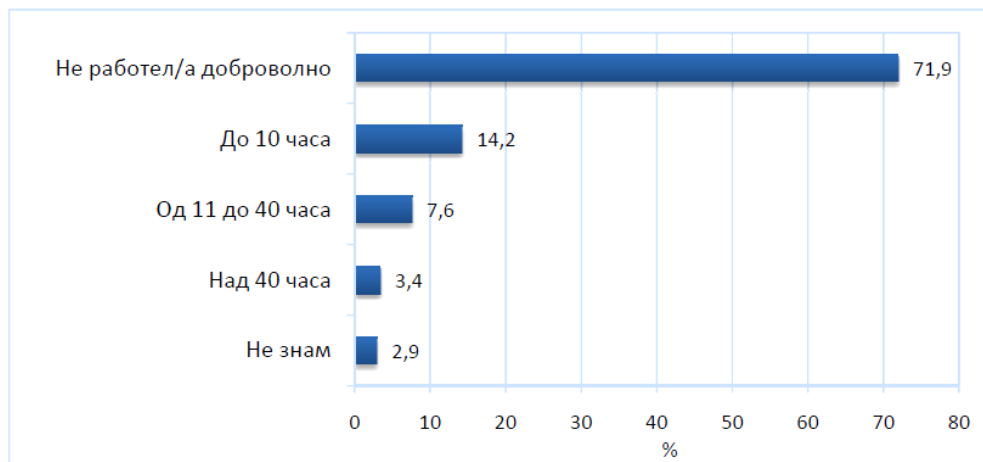
Дали сте член на:		
	Број на испитаници	Процент
Политичка партија	181	15.1
НВО	95	7.9
Спортска асоцијација	75	6.3
Професионално здружение	24	2
Друга организација	26	2.2
Не сум член во никаква организација	769	64.2
Без одговор/Не знам	27	2.3
Вкупно	1197	100

**Табела бр.2. Членување на младите во РМ во различни организации**

*Извор: Фондација Фридрих Еберт– Македонија и Институт за Демократија Социетас Цивилис – Скопје. Истражување за очекувањата на младите во Република Македонија. Скопје: ФЕС и ИДСЦС, 2006. стр.47.*

Од наведените индикатори може да се заклучи дека иако јавноста негува поголем степен на скептичност кон политичките партии отколку кон граѓанскиот сектор, сепак можноста за реализација граѓаните повеќе ја гледаат кај партиите отколку во граѓанскиот сектор. Овој индикатор стои во идеална констелација со претходните индикатори кои укажуваа на етатоцентрична политичка култура но и на високи очекувања од државниот механизам, од кој може да се стане дел во најголема мера преку ангажманот во политичките партии. Од тука не чуди поголемата привлечност на политичките партии споредено со здруженијата на граѓани, кои иако уживаат поголема доверба кај граѓаните, сепак во помала мера се перцепираат како социјален агенс за лична реализација.

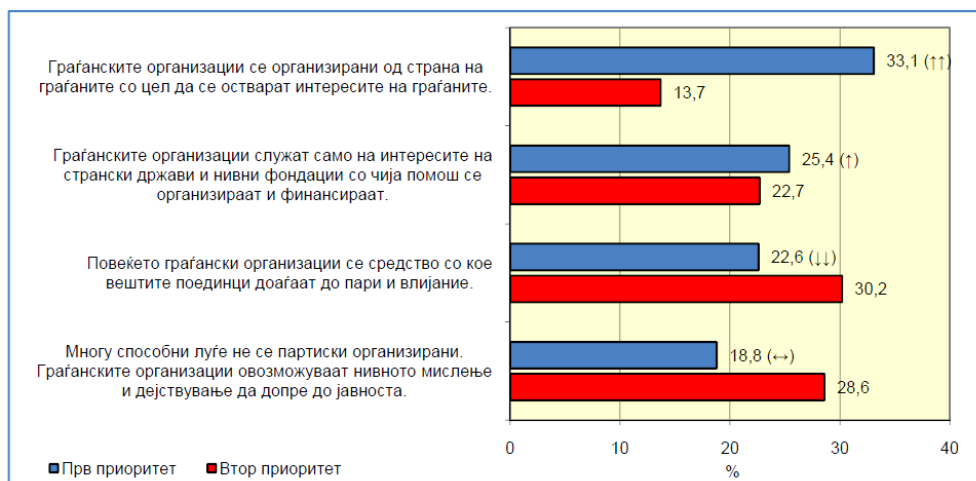
Дополнителен индикатор кој укажува на декларативноста на поддршката кон граѓанскиот сектор (покрај она што веќе беше наведено во однос на јавниот дух и социјалниот капитал) е и релативно незадоволувачкото ниво на доброволна работа кај граѓаните во Република Македонија. Така (графикон бр.6) дури 71,9% од граѓаните опфатени во испитувањето на МЦМС во 2009 година велат дека воопшто не работеле доброволно а до 10 часа доброволна работа имале само 14,2% од испитаните граѓани. Ова е огромно мнозинство граѓани кои или воопшто или многу малку се ангажирале волонтерски во невладиниот сектор. Ако се земе дека волонтерството е едно од основните методи преку кои граѓанскиот сектор ги реализира своите активности, јасно е дека постои слаб општествен потенцијал во овој домен. Уште повеќе, овој индикатор делумно укажува на декларативна поддршка кон граѓанскиот сектор, која во практика (барем во волонтерскиот дел) многу малку се практикува.



### Графикон бр.6. Доброволен ангажман на граѓаните во РМ

Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Општествена одговорност на граѓаните. Скопје: МЦМС, 2009. стр.33.

Земајќи го предвид ограничениот степен на доверба кој македонските граѓани го искажуваат кон граѓанскиот сектор, нужно е да се постави прашањето за причините за ваквата ситуација. Ако се земе како факт дека повеќе од половина од граѓаните во државата искажуваат одреден степен на недоверба кон НВО сцената, тогаш јасно е дека оваа скепса мора да има свој извор во одредени карактеристики и специфики преку кои граѓанскиот сектор се перцепира. Една од директните причини за искажаната резервираност кон граѓанскиот сектор е и перцепцијата за неговата инструментална општествена вредност и функција. Така (графикон бр.7) најголем дел од луѓето, 33,1%, како прв приоритет во прашањето за функцијата на граѓанскиот сектор одбрале да се изјаснат во полза на граѓанските организации како модус за остварување на интересите на граѓаните. Дополнителни 18,8% приоритет во одговорите му дале на граѓанското организирање како алтернатива на политичкото делување. Ова е релативно високо ниво на испитаници кои имаат позитивна слика за работењето и функцијата на невладиниот сектор, но не е мал и бројот на оние кои искажале скепса кон функцијата и работењето на граѓанскиот сектор. Така четвртина од граѓаните сеуште веруваат дека невладините организации се медиум за застапување на интересите на странските држави (и дополнителни 22,7% испитаници за кои ова е втор избор во одговорите) а 22,6% веруваат дека граѓанските организации се средство за остварување на влијание и финансиска добивка на поединци во општеството (30,2% - втор одговор). Ова води до вкупен број од 48% скептични граѓани што помалку или повеќе кореспондира со степенот на доверба искажан во граѓанскиот сектор (41,7%), ако се земе во предвид секогаш постоечката категорија на граѓани кои немаат издиференцирано мислење по одредени прашања.

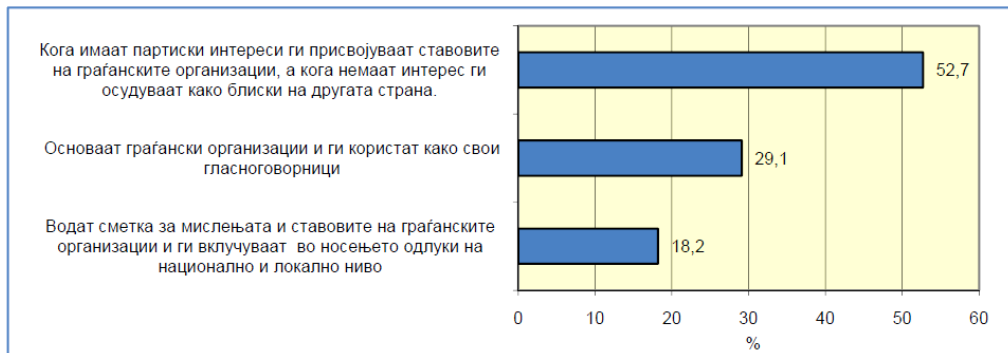


### Графикон бр.7. Перцепција за работењето на граѓанските организации

Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Довербата во граѓанското општество. Скопје: МЦМС, 2008. стр.21.

Ваквата перцепција кон невладините организации која постои кај скоро половина од граѓаните во државата, јасно укажува на простор за подобрување на перцепцијата кон граѓанскиот сектор. Но, она што загрижува и дополнително внесува недоверба кон здруженијата на граѓаните и нивната работа е и односот меѓу политичките партии и невладините организации. Ова е елементарен индикатор кој укажува на еден од базичните општествени односи на релација политичко општество – цивилно општество, кој во македонски контекст е прилично проблематичен. Од податоците во графикон бр.8 може да се увиди дека најголем дел од граѓаните перцепираат одредена доза на нездрава интеракција меѓу граѓанските организации и политичките партии, кои опортуно се поставуваат кон нив (52,7%). Овој топло-ладен однос на политичка инструментализација на граѓанските организации е дополнет со скоро 30% испитаници кои одат подалеку па граѓанските организации ги перцепираат како гласноговорници на политичките партии што дава податок од вкупно 81,8% од граѓаните во државата, кои, најблаго кажано, сметаат дека постои некоректна релација меѓу политичките партии и граѓанските организации. Ова е секако податок кој во квалитативна смисла и во голема мера одговара на прашањето за недовербата која постои кон граѓанските организации, давајќи слика за еден од базичните предизвици на граѓанскиот сектор во Република Македонија популарно наречен “политичка колонизација на цивилното општество”<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Види кај Боцевски, Ивица. *Во потрага по алтернатива*. во Дневник, година XV, број 40432, 15 мај 2010. (on-line издание) достапно на <http://www.dnevnik.com.mk/default.asp?ItemID=7137A4C03719FD4A8D02EEBDCD446207>.



### Графикон бр.8. Перцепции за граѓанските организации во РМ

Извор: Македонски центар за меѓународна соработка. Довербата во граѓанското општество. Скопје: МЦМС, 2008. стр.22.

Лимитираниот степен на доверба кон граѓанскиот сектор во Република Македонија е јасен индикатор кој укажува на тоа дека цивилното општество (или барем неговиот НВО сегмент) може да има ограничено влијание во изградувањето на демократскиот капацитет на државата. Релативната скепса која постои кај добар дел од граѓаните како и повеќе декларативната отколку реална ангажираност во граѓанскиот сектор говорат за резервираност кај голем дел од граѓаните кон граѓанскиот сектор, а специфичните перцепции кон здруженијата на граѓаните како интересни организации или организации кои стојат во проблематична констелација со политичките актери говори за извориштата на самата резервираност и делумна недоверба кон овој витален дел на цивилното општество. Перцепцијата за политичка колонизација на невладината сфера е само еден од проблемите со кои се соочуваше невладината сфера во изминатите декада и половина. Токму внатрешните структурални и функционални проблеми на граѓанскиот сектор во периодот на демократска транзиција во државата ја комплетираат сликата за граѓанскиот сектор и неговиот потенцијал за влијание врз демократските процеси во државата во периодот по независноста на државата.

#### *Проблеми и предизвици (позитивни и негативни страни) на граѓанскиот сектор*

Лимитираната доверба и релативно неповолниот амбиент за цивилното општество во Република Македонија се само два фактора кои говорат за реалните лимити на граѓанскиот сектор и неговото учество во демократизацијата на политичкиот амбиент во државата. Рапидниот пораст на бројот на невладини организации во државата не значи и зголемено учество и влијание на граѓанскиот сектор во демократските процеси, туку може да биде и индикатор на своевидна инфлација внатре НВО сферата. Од друга страна, за прецизно да се одговори дали невладините организации навистина имаат

одреден степен на социјална потенција за иницирање и реализација на демократските промени, соодветно би било да се погледне внатре граѓанскиот сектор со цел да се утврдат главните слабости кои постојат. Токму овие слабости во голем дел одговараат на прашањето колкав е реалниот импакт на невладините организации во севкупниот процес на демократска транзиција и консолидација.

Наглиот пораст на бројот на невладини организации и социјалната енергија која тие ја продуцираа, особено по косовската криза и домашниот конфликт во 2001 година (како две непосредни причини за експанзија на граѓанскиот сектор) донесоа со себе и одреден број на проблеми и внатрешни демократски дефицити познати во искуствата и на другите пост-комунистички општества.

Постојат повеќе студии во Република Македонија кои се бават со проблематиката на внатрешните дефицити на граѓанскиот сектор. Еден од овие документи е и “*Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор*” издадена во 2007 година. Покрај опсежната анализа на граѓанскиот сектор во РМ и позитивните страни на граѓанскиот сектор кој анализата ги лоцира (како на пример добрата застапеност на различни социјални групи, добро вмрежување и соработка, висока свест за мир, родова еднаквост и животна средина, изразена динамика како и зајакнување на човечкиот капитал), анализата нуди и кондензирана листа на најевидентите дефицити на граѓанскиот сектор и тоа<sup>11</sup>:

- Постојење урбано-рурален јаз, односно отсуство на граѓанскиот сектор во руралните средини и висока концентрација во урбаните средини;
- Ограничена саморегулација во рамките на самиот граѓански сектор;
- Помал степен на внатрешна демократија, постепено подобрување на внатрешната демократија во организациите;
- Несоодветни досегашни напори по обем за искоренување на сиромаштијата;
- Постојење мал број „големи“ граѓански организации со добро развиена внатрешна структура;
- Недоволна транспарентност во работењето на граѓанските организации, посебно во финансискиот домен;
- Несоодветни и недоволни финансиски ресурси за постигнување на целите, како и голема зависност од странски извори на поддршка што е долгорочно неповолен тренд;
- Ад-хок или обострано рамнодушни односи со другите чинители во општеството, посебно со деловниот сектор.

<sup>11</sup> Влада на Република Македонија, Генерален секретаријат. *Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор*. Скопје: Генерален секретаријат при Владата на РМ, јануари 2007. стр.17.

Постоењето на овој тип на организациски и функционални дефицити во рамките на граѓанскиот сектор го потврдуваат и други студии како на пример “Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија” изготвена од ФОРУМ – Центар за стратешки истражувања и документација во 2007 година. Оваа студија во голема мера ги лоцира истите дефицити како и владината стратегија за соработка со граѓанскиот сектор, давајќи и дополнителни индикатори за тоа каде се круцијалните тесни грла во функционирањето на НВО сцената во државата. Проблемите кои студијата ги утврдува може да се поделат во три групи и тоа<sup>12</sup>:

**Внатрешни (структурални) проблеми:**

- Голем број од НВО-та сеуште имаат крута и неефикасна циркулација на моќ во нивните структури;
- Менаџерските и оперативните работи се стриктно диференцирани, со доминантна улога на менаџерските структури во сите области на делување (ограничена внатрешна демократија);
- Едед од недостатоците на НВО-та е и нивниот елитистички начин на функционирање;
- Повеќето од НВО-та сметаат дека не можат да постигнат одржливост поради нестабилна состојба на човечките ресурси (миграции, смена на работно место итн);
- Повеќето од НВО-та се потпираат врз волонтери;
- Иако постои задоволително ниво на динамизам во НВО-та, повеќето од нив немаат стандардни процедури за издавање на извештаи за нивната работа;
- На повеќето НВО-а им недостасуваат формални документи и процедури во различни аспекти на нивната работа;
- Организациите не гледаат никаква инструментална вредност во подобрувањето на транспарентноста и одговорноста, поради недостаток на јавен интерес.

**Проблеми во функционирањето (функционални проблеми):**

- Најголемиот предизвик за цивилниот сектор во Македонија е одржливоста;
- Повеќето НВО-а во Македонија зависат од донации;
- НВО-та во Македонија се чувствуваат повеќе одговорни кон донаторите отколку кон јавноста (недостаток на јавна одговорност);
- Голем број од НВО-та работат со бизнис логика наместо со логика на јавна одговорност;

---

<sup>12</sup> ФОРУМ – Центар за стратешки истражувања и документација. *Студија за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија*. Скопје: ФОРУМ ЦСРД, 2007. стр.30-31.

- Бројот на големи, финансиски стабилни и познати НВО-а е многу мал;
- Мнозинството од НВО-та во Македонија не сакаат да споделуваат сензитивни финансиски информации;
- НВО-та имаат поголема доверба во актерите кои се надвор од НВО заедницата, додека само-регулаторските методи се перцепираат без потенцијал за подобрувањето на транспарентноста, одговорноста и демократичноста на организациите;
- Мнозинството НВО-а сметаат дека позитивните резултати на НВО-ата во Македонија се резултат на чиста среќа/коинциденција и дека не се резултат на нивниот ангажман (работа);
- Државата спроведува недоволно финансиски контроли врз работата на НВО-та.

#### **Комуникациски проблеми:**

- Постои неадекватна комуникација меѓу цивилниот сектор, бизнис сферата и политичкиот сегмент, проследено со недоверба меѓу цивилниот сектор и политичката сфера;
- НВО-та во Македонија недоволно го користат медиумскиот простор и јавната сфера;
- Голем дел од цивилниот сектор повеќе би соработувал со донатори отколку со единиците на локалната самоуправа;
- Повеќето од НВО-та сметаат дека долгорочниот ефект од обуките отприлика е еднаков на половина од нивниот првичен ефект;
- Повеќето од НВО-та во Македонија ја оставаат дистрибуцијата на информации од добиените обуки на лична иницијатива (недоволно искористување на обуките).

Една од позитивните страни на обете анализи (на Владата и ФОРУМ – ЦСРД) е тоа што два независни извора, од кој едниот е владин а другиот и самиот е дел од невладината сфера, се преклопуваат во најголем дел во анализата и лоцирањето на проблемите со кои се соочува граѓанскиот сектор во Република Македонија во изминатиот период на демократска стабилизација. Утврдени од два независни извора проблемите на невладиниот сектор се чинат разновидни и реални. Сепак, само таксативното набројување на проблемите и предизвиците на невладиниот сектор не одговара на прашањето за влијанието врз демократизацијата на земјата. Потребна е потемелна анализа, барем на оној дел на проблеми кои самите го детерминираат демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор.

Како најголем проблем на граѓанскиот сектор кој во голема мера влијае на демократскиот капацитет на граѓанските организации е самоодржливоста. Голем број студии меѓу кои и “*Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија*” покажуваат дека невладините организации во Република

Македонија во најголема мера зависат од странски донатори што истите ги прави во најголема мера да се чувствуваат одговорни за својата работа пред нив, а не пред јавноста или целните групи кон кои организациите ги насочуваат своите активности. Во рамките на веќе споменатата студија испитаниците од здруженијата на граѓани опфатени со студијата посочија пред кого невладините организации треба да чувствуваат одговорност но и пред кого во практика чувствуваат одговорност. Така иако во практика испитаниците најмногу посочуваат дека одговорноста на здруженијата треба да биде кон сопствените членови, заедницата или целните групи, дури 63,1% од испитаниците велат дека во практика невладините организации се чувствуваат одговорни кон донаторите (табела бр.2).

<b>Одговорност во</b>	<b>Во теорија</b>	<b>Во практика</b>
<b>1. во сопствените членови</b>	33,3%	21,2%
<b>2. во заедницата</b>	32,7%	11,8%
<b>3. во донаторите</b>	24,2%	63,1%
<b>4. во државата</b>	8,8%	7,6%
<b>5. во владата</b>	1%	2,2%
<b>6. во основачите на НВО-та</b>	10,6%	5,6%
<b>7. во целните групи</b>	25,9%	10,2%
<b>8. во сопствените мисии</b>	14,6%	4%
<b>9. друго</b>	1%	0,4%

**Табела бр.2. Одговорност на невладините организации (во теорија и во практика)**

Извор: ФОРУМ – ЦСРД. Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија. Скопје: ФОРУМ – ЦСРД. 2007. стр.27.

Од овие податоци се гледа дека и самите актери на невладината сцена не полагаат голема доверба во капацитетот на граѓанскиот сектор во смисол на неговата јавна одговорност. А ако се земе предвид дека фондовите се основниот *modus operandi* на граѓанскиот сектор, јасно е дека ова е последица



на таканаречениот синдром на донаторска зависност (donor dependency complex). Ова не е нетипична ситуација за граѓанскиот сектор во пост-комунистичките општества, посебно ако се земе предвид недостатокот на капацитет на овие општества за генерирање на стабилна економска состојба, од која и граѓанскиот сектор црпи средства за својата работа. Ваквата зависност создава поволна клима за краткорочност во функционирањето на невладините организации но и за опортунизам и за ориентација кон фондови наместо кон цели и програми. Тесно поврзан феномен со овој е и веќе утврдената бизнис логика според која граѓанскиот сектор функционира, а последица е токму занемарувањето на јавната вредност и ставањето во прв план на оптимизирањето на финансиското работење на невладините организации, без разлика на полето на интерес или човечкиот капацитет за реализација на проекти во одредено поле.

Зависноста од странските донатори секако влијае на демократскиот капацитет на граѓанските организации, кои своите приоритети ги адаптираат на приоритетите на странските донатори наместо кон целите и програмите заради кои истите се формирани. Ова секако делува лимитирачки на невладините организации чиј демократски капацитет на овој начин значително се намалува, поради принуденоста да се ориентираат кон проекти кои не се сродни на мисијата на организациите но се финансиски примамливи.

Вториот феномен поврзан со намалувањето на успешноста и ефективноста на невладините организации е тесно поврзан со донаторската проблематика. Имено, запрашани да лоцираат кој е најголем проблем во невладината сфера, испитаниците во рамките на *“Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија”* укажуваат на погрешна употреба на веќе добиените фондови (табела бр.3). Ако ова е прв избор на дури 72,1% од испитаниците, јасно е дека постои сериозен проблем на неадекватно искористени фондови, што покрај донаторската зависност, отвара и друг проблем – неефективност на граѓанскиот сектор.

Ако самиот граѓански сектор негува одредена доза на скептицизам во однос на правилното искористување на странските фондови, и тоа во таков висок процент, ова не остава премногу простор за оптимизам во однос на неговата ефективност. Очигледно, како што постои инфлација во бројот на граѓанските организации во Република Македонија, така постои и “проектна инфлација” односно голем број на проекти со реално слаб или никаков ефект. Дека ваква реална лимитираност во успешноста на граѓанскиот сектор во програмска смисла постои, укажува и Клековски кој вели дека “постигнувањата на граѓанското општество се базираат на домашниот социјален и на странскиот финансиски капитал.”<sup>13</sup> Надвор од ваквото потенцијално преклопување на интересите (најмногу во сферата на маргиналните групи, родовите права, еколошките прашања итн.) граѓанскиот сектор и не бележи големи

<sup>13</sup> Клековски, Сашо. *Улогата на граѓанското општество во современото општество*. во “Политичка Мисла”. Скопје: Фондација Конрад Аденауер и ИДСЦС, јуни 2010. бр.30. стр.76.

успеси. Ова јасно говори за улогата на граѓанскиот сектор, каде според добиените податоци, тешко е да се поверува дека има(л) значителна улога во демократската транзиција и консолидација на државата. Таа, во најмала рака, може да се заклучи, е многу ограничена.

<b>Прв избор</b>	<b>Проценти</b>
<b>Погрешна употреба на фондови од странски влади и организации</b>	72,1%
<b>НВО-а кои се поврзани со политички партии и имаат скриени интереси</b>	17,3 %
<b>Втор избор</b>	<b>Проценти</b>
<b>НВО-а кои се поврзани со политички партии и имаат скриени интереси</b>	51%
<b>Лидерите на организациите се неквалификувани личности, и имаат политички амбиции</b>	11,8%
<b>Државата не ги контролира организациите</b>	8,8%
<b>Трет избор</b>	<b>Проценти</b>
<b>Лидерите на организациите се неквалификувани личности, и имаат политички амбиции</b>	42,5%
<b>Државата не ги контролира организациите</b>	12,3%

**Табела бр.3. Најголем предизвик на граѓанскиот сектор (прв и втор избор на испитаниците)**

*Извор: ФОРУМ –ЦСРД.. Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија. Скопје: ФОРУМ–ЦСРД. 2007. стр.26.*

Што се однесува до другите фактори кои делуваат неповолно во рамките на граѓанскиот сектор, еден од најхендикепирачките фактори е секако слабата циркулација на елити во рамките на граѓанскиот сектор, Јасно лоцирана како проблем во “*Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија*”, оваа слаба циркулација е проследена со елитистички начин на функционирање на невладините организации, што е повторно веројатно рефлексција на елементи на поданичка политичка култура и недоволен демократски капацитет за граѓанско организирање.

Дека ова е голем проблем во пост-комунистичките општества укажува и Петр Копецки, кој во својата критика на фетишизацијата и идеализацијата на цивилното општество како аксиоматски етички позитивен модел вели дека “не постои гаранција дека организациите со либерално демократски вредности ќе изродат либерално демократски вредности и во нивната внатрешна

организација.”<sup>14</sup> Исклучок од ова правило не е ни Република Македонија каде во оваа смисла “*Студијата за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија*” ги утврди следните состојби<sup>15</sup>:

- Највлијателен орган за составување на мисија на организацијата е извршниот одбор. Членовите и вработените имаат значително помала улога;
- Менаџерските органи (извршниот одбор, директорот, менаџерите и др.) имаат значително поголемо влијание врз формирање на долготраен стратешки план за разлика од вработените и членовите;
- Истиот заклучок може да се извлече и за годишната програма, процесот на планирање на проектот и негова имплементација како и внатрешните активности на организацијата;
- Ситуацијата не е поразлична и кога станува збор за стратегија за обезбедување финансиски средства и процедури за управување со истите.

Од овие заклучоци на студијата јасно се гледа дека демократијата во рамките на граѓанскиот сектор е сведена на извршниот орган, кој повеќе се јавува како менаџерска структура за одлучување во однос на сите прашања отколку како спроведувач на одлуките на собранието на одредено здружение на граѓани. Овој индикатор во комбинација со слабата циркулација на елити во невладините организации создава импресија за слаб внатрешен демократски капацитет од една страна, а од друга страна создава поволна ситуација за политички клиентелизам, злоупотреба и неприродна хиерархија во сфера која по дефиниција треба да функционира на хоризонтален принцип.

Двата финални фактори кои говорат во прилог на интерно органичниот капацитет на невладините организации во Република Македонија, а со самото тоа и на ограничениот капацитет за делување во услови на демократска стабилизација на државата, се и непостојаноста на човечките ресурси внатре НВОата и слабата комуникација со другите социјални сфери, посебно бизнис секторот. Што се однесува до слабата внатрешна структура и непостојаноста на човечките ресурси во рамките на граѓанскиот сектор, состојбата е следна:

“Како одговор на прашањето за категориите на вработени лица во невладиниите организации, во 87,4% од случаите тие не се вработени во невладината организација, додека во 15,6 % случаи има еден вработен, во 16,4% случаи има двајца вработени, во 6,1% случаи има четворица вработени и во 0,4% случаи има осум вработени. Ова покажува дека во повеќето случаи, менаџментот на проекти во невладините организации го прават волонтери

<sup>14</sup> Kopecky, Petr. *Civil society, uncivil society and contentious politics*. во Kopecky, Petr and Mudde, Cas (eds.). *Uncivil society? – Contentious politics in post-communist Europe*. London and New York: Routledge, 2003. стр.12.

<sup>15</sup> ФОРУМ – ЦСРД. 2007. стр.17.

(кои добиваат соодветен надомест за проектот), а не лица кои се во постојан работен однос во организацијата.”<sup>16</sup>

Од тука авторите на студијата јасно заклучуваат дека “ова укажува на фактот дека повеќето од невладините организации се многу мали и тие ги пренасочуваат своите скромни средства за секретарските и административните работни позиции”<sup>17</sup> односно дека “тие немаат стабилна финансиска состојба да можат да вработат професионални проект-креатори кои ќе бидат во постојан работен однос.”<sup>18</sup> Овој тип на внатрешен дефицит кој постои кај огромно мнозинство на невладините организации укажува на неможност на постигнување на стабилна структура на човечки ресурси и со самото тоа на потенцијал за непостојаност во однос на излезните резултати. Во крајна линија, малиот број на трајно вработени лица укажува и на уште една можност за елитизација на организациите во услови на непостојана структура која е полесна за манипулација во однос на стабилна, постојана и континуирана структура на човечки ресурси, која во граѓанскиот сектор во државата е реткост.

Конечно, една од најсилните општествени спони која треба да постои е и споната меѓу цивилното општество и другите социјални сфери. Иако оваа спона е неретко евидентна меѓу граѓанскиот сектор и политичките елити во нејзината корумпирана форма, врската меѓу граѓанскиот сектор и бизнис заедницата е релативно слаба. Така “на прашањето дали имале контакт со одредени делови од општеството и причините за овие контакти (...) очигледно е дека услугите или мислењата на експертите најчесто ги бараат граѓаните, медиумите како и другите граѓански организации. Во помала мера јавната администрација и бизнис-секторот исто така контактираат со организациите за услуги или мислења.”<sup>19</sup> Тоа што постои слаба комуникација меѓу бизнис-секторот и граѓанските организации е загрижувачко само по себе, но укажува и на голема зависност на двата сегмента од политичката сфера. Во прилог на ова, јасно е дека постои и одредена доза на автархичност на граѓанскиот сектор, кој тежнее да се затвори во сопствениот круг омеѓен со организациите на цивилното општество (НВОа, медиуми, граѓани), што секако допринесува кон создавање на атмосфера на затвореност и самодоволност.

Земајќи ја севкупната состојба на слабости и дефицити кои постојат како резултат на интерното функционирање на поединчените невладини организации, но и на граѓанскиот сектор во целина, може да се заклучи дека постојат редица лимитирачки фактори кои го оневозможуваат граѓанскиот сектор да делува во полн капацитет како стабилизирачки фактор во демократската транзиција и консолидација на државата. Од една страна тука е изразената зависност од странските донатори и донаторски политики, а од

---

<sup>16</sup> Ibid. стр.20.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid. стр.9.

друга страна и очигледно проблематичната врска меѓу политичките елити и граѓанскиот сектор. Дополнително, слабата внатрешна структура и релативната изолираност и автархичност на граѓанскиот сектор во рамките на цивилното општество создаваат неповолни предуслови за реализација на севкупниот демократски потенцијал во сферата на граѓанските организации. Иако постојат и дополнителни фактори кои делуваат неповолно (како и позитивни одлики на граѓанскиот сектор) со сигурност може да се заклучи дека лимитирачките фактори се, за жал, побројни и често пресудни за ограничениот капацитет на невладината сфера во државата и нејзината улога во процесите на демократска стабилизација на општеството.

## Библиографија

- Dvornik, Srdjan. *Akteri bez drustva – uloga civilnih aktera u postkomunistickim promjenama*. Zagreb: Heinrich Boll Stiftung, 2009.
- Kopecky, Petr. *Civil society, uncivil society and contentious politics*. во Kopecky, Petr and Mudde, Cas (eds.). *Uncivil society? – Contentious politics in post-communist Europe*. London and New York: Routledge, 2003.
- Ohrid Institute for Economic Strategies and International Affairs. *Presentation of poll conducted in March 2007*. Skopje: Ohrid Institute, 2007. достапно на <http://6thstar.com/oi/upload/anketa%20eng%20njilliams.pdf>.
- Salaj, Berto. *Socijalni kapital*. Zagreb: Fakultet policikih znanosti, 2007.
- Smith, M. K. (2001, 2007) 'Robert Putnam', *the encyclopaedia of informal education*, достапно на [www.infed.org/thinkers/putnam.htm](http://www.infed.org/thinkers/putnam.htm).
- Боцевски, Ивица. *Во потрага по алтернатива*. во Дневник, година XV, број 40432, 15 нај 2010. (on-line издание) достапно на <http://www.dnevnik.com.mk/default.asp?ItemID=7137A4C03719FD4A8D02EEBDCD446207>.
- Влада на Република Македонија, Генерален секретаријат. *Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор*. Скопје: Генерален секретаријат при Владата на РМ, јануари 2007.
- Кацарска, Симонида. *Граѓанските организации во Република Македонија – врска помеѓу државата и јавноста или изолиран ентитет – анализа на состојбата во периодот 1990-2007*. Скопје: Македонски Центар за Меѓународна Соработка (МЦМС), 2008.
- Клековски, Сашо. *Улогата на граѓанското општество во современото општество*. во “Политичка Мисла”. Скопје: Фондација Конрад Аденауер и ИДСЦС, јуни 2010. бр.30.
- *Македонски центар за меѓународна соработка. Довербата во граѓанското општество*. Скопје: МЦМС, 2008.
- *Македонски центар за меѓународна соработка. Општествена одговорност на граѓаните*. Скопје: МЦМС, 2009.
- *Фондација Фридрих Еберт– Македонија и Институт за Демократија Социетас Цивилис – Скопје. Истражување за очекувањата на младите во Република Македонија*. Скопје: ФЕС и ИДСЦС, 2006.
- *ФОРУМ – Центар за стратешки истражувања и документација. Студија за транспарентноста, отчетноста и демократскиот капацитет на граѓанскиот сектор во Република Македонија*. Скопје: ФОРУМ ЦСРД, 2007.



доц. д-р Иван Дамјановски \*

## ТРАНСНАЦИОНАЛНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА ЦИВИЛНОТО ОПШТЕСТВО И ПРОШИРУВАЊЕТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

UDC 061.2:327(4-672EY)  
1.02 Прегледна научна статија

### Вовед

Активностите на транснационалните мрежи на недржавни актери, глобалните и паневропските невладини организации и тинк тенк организации кои се повеќе ги насочуваат своите лоби активности во Брисел претставуваат важна алка во системот на повеќестепено владеење во Европската Унија (ЕУ). Влијанието на овие актери во последните дваесет години доживува нагорен тренд и во една глобална рамка, така што академската дебата веќе не се занимава со постеењето, туку со самата природа на тоа влијание.<sup>1</sup> Овој инпут на транснационалните недржавни актери веројатно е најизразен во случајот на процесот на европска интеграција. Специфичниот модел на креирање на јавна политика во ЕУ и хетерогениот карактер на институциите кои се дел од процедурата на одлучување даваат многу поволна почва за граѓански активизам и генерираат голем број на арени и точки за влијание и афирмација на интересите на огромен број на најразлични недржавни актери. Сето ова ќе резултира во еден комплексен мозаик на интеракција помеѓу институционалниот корпус на Европската унија и се поголемиот број на невладини транснационални актери кои имаат директно, внатре институционално и индиректно, неформално влијание врз креирањето на јавната политика во ЕУ и нејзините исходи.

Оттука, овој труд ја става во ретроспектива неформалната улога на транснационалните организации на цивилно општество во динамиката на политиката на проширување на ЕУ. Поконкретно, овој труд укажува на важноста на неформалните модалитети на влијание на транснационалните организации на цивилното општество врз делиберативната сфера на политиката на проширување кои се манифестираат во форма на лоби активности, реторичка акција и адвокатура на процесот.<sup>2</sup> Притоа, оваа анализа се сосредоточува врз два специфични модалитети на недржавно асоцирање кои имаат највпечатливо влијание во делиберативниот простор на процесот на проширување на ЕУ, т.е. транснационалните невладини и транснационалните тинк тенк организации активни во Брисел кои се апсолвирани преку соодветна

---

\* Иван Дамјановски е доцент на политичките студии на Правниот факултет „Јустинијан I“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

микро студија на случај која опфаќа анализа на 6 организации активни на полето на политиката на проширување на ЕУ.

### **Транснационалните невладини организации и процесот на проширување**

Прашањето околу улогата на цивилното општество во глобалната политика ќе стане интересно за акедемската дебата во последните петнаесетина години при што ќе се појави како рефлексивна на се поголемиот број на транснационални невладини организации и на растот на нивната професионализација и моќ на влијание врз глобалното владеење и воспоставувањето на нови стандарди во голем број на исклучително важни области кои се протегаат од прашања поврзани со заштита на човекови права до заштита на животната средина.<sup>3</sup> Теоретскиот опус на улогата на цивилното општество од една страна ја потенцира независноста на цивилното општество од државата, додека од друга страна укажува на неговата улога на медијатор во односите помеѓу државата, пазарот и приватната сфера. Притоа, партиципацијата на цивилното општество во процесот на владеење има пресудно значење за квалитетот на демократијата и демократскиот легитимитет на националните, супранационалните и транснационалните политички режими. Во овој контекст, улогата на организациите на цивилното општество станува исклучително важна за легитимизацијата и ефективната работа на меѓународните политички уредувања кои се засновани на институционални аранжмани кои имаат дефицит на претставништво. Оттука, следејќи ја дебатата за демократскиот дефицит и потребата од пополнување на празнините во системот на владеење на Европската унија, последните две декади од развојот на процесот на европска интеграција сведочат за се понагласена пролиферација и учество на претставници на цивилното општество во процесот на креирање на европска политика. Овој процес ќе биде значително зајакнат со публикацијата на “Белата книга за европско владеење“ во јули 2001 год. во која Комисијата ќе ја формулира новата стратегија на креирање на политика која ќе се концентрира на зајакнување на учеството на цивилниот сектор во процесот на

---

<sup>1</sup> Büthe, Tim. "Governance through Private Authority? Non-State Actors in World Politics". Journal of International Affairs Vol.58 No.1, 2004, стр. 281-290

<sup>2</sup> Schimmelfennig, Frank. "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union". International Organization. Vol. 55. No. 1, 2001, стр. 47 – 80; Sabatier, Paul. и Jenkins-Smith, Hank. (eds.). "Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach". Boulder: Westview, 1993; Sedelmeier, Ulrich и Wallace, Helen. "Eastern Enlargement: Strategy or Second Thoughts?". во: Wallace, Helen. и Wallace, William (eds.). "Policy-Making in the European Union". Oxford: Oxford University Press, 2000, стр. 427-460

<sup>3</sup> Peters, Anne. Koechlin, Lucy. Forster, Till. и Fenner Zinkernagel, Gretta. (eds.). "Non-state Actors as Standard Setters". Cambridge: Cambridge University Press, 2009; Prakash, Aseem. и Hart, Jeffrey. (eds.). "Globalization and Governance". London: Routledge, 1999; Arts, Bas., Noortmann, Math. и Reinalda, Bob. (eds.). "Non-State Actors in International Relations". Aldershot: Ashgate, 2001; Hall, Rodney. и Biersteker, Thomas. (eds.). "The Emergence of Private Authority in Global Governance". Cambridge: Cambridge University Press, 2002



креирање и имплементирање на политика на ЕУ ниво.<sup>4</sup> Следствено, Комисијата значително ќе го зголеми опсегот на консултација со организациите на цивилно општество чии што интереси ќе добијат една поекстензивна димензија на артикулација. Така, денес преку 1928 невладини организации се активни на транснационално ниво во Брисел чија што примарна цел е да извршат влијание врз исходите на политиката на ЕУ<sup>5</sup>.

Оваа динамика ќе го збогати и дискурсот на повеќестепено владеење со што фокусот врз вертикалното мултиплицирање на модусите на владеење ќе биде комплементарно зајакнат со аспектот на хоризонтално владеење. Затоа, Стијманс ја потенцира важноста на цивилното општество, неговата медијаторска улога и односот јавно-приватно за концептуализацијата на европското повеќестепено владеење дотолку што во рамките на повеќестепениот карактер на концептот на владеење активноста на цивилното општество отвора простор за анализа на неговото влијание на повеќе нивоа, а не само врз фазата на формулација на политики.<sup>6</sup> Оттука, според Пјатони “мобилизацијата на цивилното општество не само што директно придонесува кон креирањето на политика во ЕУ, туку исто така придонесува кон креирањето на европски простор за европска политичка дебата и кон воспоставување на европска политичка агенда: со други зборови, кон создавање на европска држава“.<sup>7</sup> Во крајна линија, растот на влијанието и директниот активизам на невладиниот сектор на меѓународната сцена не само што ќе го зајакне процесот на европска интеграција, туку преку интензивирање на карактерот на владеење системски ќе го видоизмени начинот на водење на работите во Европа.<sup>8</sup>

Улогата на цивилниот сектор во процесот на европска интеграција во голема мера се базира на неформални модалитети на влијание, кои се почесто се комплементирани со формализација и институционализација на инпутот на цивилниот сектор низ консултативните процедури во Европската комисија. Кога станува збор за политиката на проширување на Европската унија, формалниот инпут на невладиниот сектор е од пасивна природа и се огледа во консултативните активности во рамките на мониторингот на Европската комисија на перформансот на земјите кандидати. Од друга страна, посебно внимание треба да се посвети на далекусежниот и влијателен инпут кој произлегува од проактивните неформални активности за лобирање и адвокатура на процесот на проширување од страна на транснационалните пан-европски

<sup>4</sup> European Commission. “*European Governance: A White Paper*“. Brussels: COM(2001) 428, 25.7.2001

<sup>5</sup> European Commission. “*Statistics for the Transparency Register*”.  
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?action=prepareView>,  
посетена на 18.1.2015

<sup>6</sup> Smismans, Stijn. “*Civil society and European Governance: from Concepts to Research Agenda*“. во: Smismans, Stijn. (ed.). “*Civil Society and Legitimate European Governance*“. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, стр. 9

<sup>7</sup> Piattoni, Simona. “*The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*“. Oxford: Oxford University Press, 2010, стр. 72

<sup>8</sup> *ibid*, стр. 62

невладини организации. Овие транснационални невладини актери во последните две декади ќе се наметнат како едни од најгласните застапници на идејата за европска унификација и една од стожерните алки во коалицијата на поддржувачи на процесот на проширување. Во овој контекст, помеѓу останатите актери, се идвојуваат активностите на три транснационални невладини организации: Европското движење, Унијата на европски федералисти и Пан-европското движење.

*Европското движење* (основано во 1948 год.) е една од најстарите и најактивните пан-европски транснационални невладини организации со свои филијали во скоро секоја европска земја и со долга традиција на политичко и општествено влијание во европската политика и националните политики на европските држави. Нејзиниот повеќедецениски активизам е насочен кон промоција и остварување на идејата за обединета и федерална Европа како заедница на демократски вредности. Нејзината стратегија на влијание врз европската политика се заснова врз екстензивна адвокатура на процесот на европска интеграција во јавната сфера пред се преку дисеминација на информации и јавна дебата на европските прашања. Од друга страна, голем удел во работата на Европското движење имаат и лоби активностите насочени кон ЕУ институциите, националните влади и цивилниот сектор. Како ефективна група за притисок, Европското движење своите лоби активности ги заснова на екстензивна мрежа на контакти низ сите нивоа на европскиот општествен живот, како и врз угледот и влијанието на своите членови. Така, помеѓу членовите на почесното претседателство помеѓу останатите во моментов има поранешен француски министер, поранешен португалски претседател и еден поранешен претседател на Европскиот парламент. Еден од почесните претседатели е и Валери Жискард Дестањ кој е поранешен претседател на Франција и поранешен претседател на Конвенцијата за индигената на Европа, а претходниот претседател на одборот на Европското движење беше и поранешниот претседател на Европскиот парламент Пет Кокс, обајцата исклучително респектирани и влијателни фигури во европската политика. Европското движење преку своите лоби активности и интервенции во јавниот дискурс ќе даде соодветен инпут во адвокатурата на процесот на проширување со земјите од Централна и Источна Европа и со земјите од Југоисточна Европа. Неговата стратегија опфаќа создавање на алијанси со Европската комисија и имплементирање на опсежни кампањи и проекти за подигнување на јавната свест, поттикнување на поддршка за процесот и дисеминација на информации околу импактот и придобивките од политиката на проширување на Европската унија<sup>9</sup>; организација на конференции и проекти за социјализација и зајакнување на улогата на невладините организации во

<sup>9</sup> На пример во рамките на транснационалниот проект “Прошири го твоето знаење – да се запознаеме во поголема ЕУ“, Европското движење ќе имплементира кампања за поддршка на процесот на проширување и зајакнување на заедничкиот европски идентитет која ќе содржи повеќе од 120 настани, телевизиски и радио програми и конференции. European Movement International. “*Enlarge your Knowledge – Knowing Each other in a Bigger Europe*”. Brussels, 2004

процесите на европска интеграција на земјите од Западниот Балкан<sup>10</sup>; давање на отворена поддршка за пристапниот процес<sup>11</sup> и членството на поединечни кандидати<sup>12</sup> и директно лобирање и вршење на притисок врз главните креатори на политика и носители на одлуки во Европската унија, помеѓу другото и преку организирање на консултативни брифинг сесии со врвни ЕУ функционери.

Со повеќедецениска традиција на транснационална активност во Брисел, Унијата на европски федералисти (основана во 1946 год.) е една од најзначајните транснационални невладини организации активни во промоцијата на идеите за демократска и федерална Европа и европска унификација. Слично како и кај Европското движење, Унијата на европски федералисти своето влијание врз политиката во Европската унија го манифестира преку двонасочна стратегија на јавна адвокатура и покренување на иницијативи за подигање на јавната свест од една страна и екстензивно лобирање на супранационално, национално и локално ниво. Во овој контекст се артикулира и импактот на оваа транснационална невладина организација врз политиката на проширување. Аргументацијата и застапувањето на рапидно проширување на ЕУ ќе биде една од приоритетните политики на Унијата на европски федералисти за време на пристапувањето на посткомунистичките држави од Централна и Источна Европа. Поддршка на процесот на проширување нема да изгуби интензитет ниту во случајот на политиката за проширување со Западниот Балкан. Така, во пресрет на “заморот од проширување“ и негативните последици од финансиската криза, Унијата на европски федералисти ќе се заложат за “ревизија и обновување на стратегијата за проширување и соседска политика на Унијата“.<sup>13</sup> Таа во 2011 год. низ призма на реторичка акција, ќе го адресира прашањето околу динамиката на проширувањето на Западниот Балкан преку дискурзивен притисок насочен кон принципиелните носители на одлуки. Унијата на европски федералисти ќе усвои Резолуција за проширувањето на Европската Унија каде што потенцирајќи го успехот и безбедносната димензија на претходните проширувања и повикувајќи се на претходно донесените одлуки во Загреб и Солун, таа експлицитно ќе ги пови-

<sup>10</sup> За повеќе види: European Movement International. “*Activity Report 2009/2010*”. Brussels, 2011

<sup>11</sup> На пример, директна поддршка на проширувањето на ЕУ е индикативна и во најновите политички приоритети на движењето за периодот 2015-2017, како и во најновата Резолуција за процесот на проширувањето. За повеќе види: European Movement International. “*EMI Priority Areas and Political Committees for 2015-2017*”. Brussels, 2014; European Movement International. “*Resolution on the European Enlargement Process and the Reinvigoration of the Eastern Partnership*”. 2014, <http://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2014/12/FA-2014-014-%E2%80%93-Resolution-on-the-European-enlargement-process-and-the-reinvigoration-of-the-Eastern-Partnership.pdf>

<sup>12</sup> На пример индикативна е отворената јавна поддршка на Европското движење за членството на Турција во ЕУ, види: European Movement UK. “*European Movement International Reaffirms Organisation's Commitment To Turkey's EU Accession*” [http://www.euromove.org.uk/index.php?id=6620&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=5236&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=6344&cHash=bb7a15439c](http://www.euromove.org.uk/index.php?id=6620&tx_ttnews%5Btt_news%5D=5236&tx_ttnews%5BbackPid%5D=6344&cHash=bb7a15439c)

<sup>13</sup> Union of European Federalists. “*Theme Resolution 'European Federal Union Time To Decide'*”. Brussels, March 2011

ка институциите на ЕУ и државите членки “да ги испочитуваат сопствените обврски спрема земјите од Западниот Балкан“ кои им гарантираат европска перспектива и ќе ги предупреди на сериозните последици кои можат да произлезат од ‘заморот од проширувањето’ и неговата злоупотреба за политички цели од стана на определени европски лидери притоа повикувајќи ги политичките елити во државите членки да започнат “искрена дебата околу предностите и предизвиците од понатамошното проширување“.<sup>14</sup>

Третата транснационална организација на цивилното општество која е предмет на оваа анализа, *Паневропското движење*, е воедно и најстарата организација за промоција на идејата за европска унификација, директно поврзана со активностите на Ричард Куденхов Калерги во периодот пред Втората светска војна. Таа низ цеколупниот период на своето постоење преку својата централа и своите филијали во европските држави лобира и ја пропагира идејата за европска интеграција и е голем адвокат на процесот на проширување на Европската унија. Нејзиниот респектабилен статус во европската политика се должи и на долгогодишното раководење од страна на самиот Куденхов Калерги и Ото фон Хабзбург како личности со голема симболичка вредност за европската јавност. Во осумдесетите години од минатиот век, Пан европското движење ќе биде еден од предводниците на идеите за обединувањето на Германија и интеграција на државите од советскиот блок. Во овој контекст, некои од активностите на Паневропското движење имаат историска важност, како на пример заедничката декларација со тогашниот западно-германски канцелар Хелмут Кол за надминување на поделбата на Германија и Европа и организацијата на “Паневропскиот пикник“ во август 1989 год. на австриско-унгарската граница кој симболички ќе го означи рушењето на комунистичкиот блок и ќе има голем одиум во европската јавност. По падот на берлинскиот ѕид, транснационалните активности на Пан-европското движење ќе бидат насочени кон лобирање и адвокатура на процесот на проширување со ЕФТА земјите и пред се со посткомунистичките земји од Централна и Источна Европа и со земјите од Западниот Балкан. Тоа ќе има голем удел во позитивниот исход на референдумот за членство во Австрија што и официјално ќе биде уважено од страна на тогашниот министер за надворешни работи Алојз Мок.<sup>15</sup> Во почекот на деведесетите години од минатиот век, Европското движење користејќи ги своите поддржувачи во Европскиот парламент и преку интензивен притисок во јавниот дискурс, ќе се заложат за развој на ефективна стратегија за проширување и подоцна за рапидно проширување со земјите кандидати. Притоа, низ целокупниот процес на поддршка на развојот на политиката на проширување на ЕУ, еден од најпотентните инструменти за притисок и промоција на интересите на Паневропското движење ќе биде Пан-европската парламен-

<sup>14</sup> Union of European Federalists. “Resolution on the European Union Enlargement”. Brussels, 27.3.2011, <http://www.federalists.eu/uef/news/resolution-on-the-european-union-enlargement/>

<sup>15</sup> Baier, Stephan. “The History of Paneurope”. [http://www.epaneurope.eu/tl\\_files/epaneurope2011/downloads/documents/Paneuropa%20History.pdf](http://www.epaneurope.eu/tl_files/epaneurope2011/downloads/documents/Paneuropa%20History.pdf)

тарна група во Европскиот парламент која константно брои преку 120 пратеници.

Финално, невладините организации имаат и формално непосредно влијание и врз динамиката на процесот на пристапување на поединечните земји кандидати кое се остварува низ процедурата на консултирање од страна на Европската комисија во процесот на подготовка на годишните извештаи за остварениот напредок во интеграцискиот процес. Со оглед на тоа што Европската комисија своите извештаи во определена мера ги потпира на мислењето и на експертските извештаи на невладините организации околу состојбите во определена земја кандидат, глобалните, транснационалните, но и локалните организации на цивилното општество можат да бидат фактор на индиректно влијание врз перцепцијата за напредокот на земјата кандидат и со тоа да влијаат (на супранационално и национално ниво) врз брзината на нејзиното пристапување кон ЕУ.<sup>16</sup> Со оглед на екстензивниот консултативен опсег на Комисијата, како фактори на влијание можат да се наметнат како големите глобални и транснационални невладини организации како Хјуман рајтс воч, Фридом Хаус или Амнести интернешнел, така и помали транснационални, но и локални невладини организации.

### **Транснационалните тинк тенк организации и процесот на проширување**

Тинк тенк организациите претставуваат еден специфичен дел од цивилното општество чија што примарна цел е да влијаат врз процесите на креирање на политика преку спроведување и широка дисеминација на специјализирано, експертско знаење. Мекган и Вејвер детектираат пет принципиелни функции на тинк тенк организациите: (1) улога на медијатор помеѓу власта и јавноста; (2) идентификација, артикулација и евалуација на постоечки или нови прашања, проблеми или предлози; (3) трансформирање на идеи и проблеми во прашања на јавна политика; (4) служат како информиран и независен глас во политичките дебати; (5) обезбедуваат конструктивен форум за размена на идеи и информации помеѓу клучните засегнати страни во процесот на формулација на јавната политика.<sup>17</sup> Суштинска карактеристика на тинк тенк организациите е нивната концентрација врз производство на експертски и научно засновани истражувања и анализи кои имаат за цел да етаблираат соодветни идеи во пошироката јавност и стручната дебата и првенствено да влијаат врз креаторите на политика во насока на интеграција на тие идеи во исходите на јавната политика во

<sup>16</sup> На пример околу влијанието на цивилниот сектор врз бугарскиот пристапен процес види: Andreev, Svetlozar. "Bulgaria's Accession to the EU and the Role of Civil Society: A Bottom-Up Approach to Europeanization". во: Hristova-Valtcheva, Katia. (ed.). "New Actors in new Environment: Accession to the EU, Civil Society and Multi-Level Governance". BECSA, 2009

<sup>17</sup> McGann, James. и Weaver, Kent. "Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change". во: McGann, James. и Weaver, Kent. (eds.). "Think-tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action". New Brunswick: Transaction Publishers, 2009, стр. 3

соодветниот национален, супранационален и глобален контекст. Покрај продуцирањето на високо квалитетни истражувања и препораки за влијание врз обликувањето на јавна политика, тинк тенк организациите се и исклучително важни стимуланси на специјализирана дебата, места во кои се среќаваат засегнатите страни на конкретни политички процеси и средини кои овозможуваат лобирање на и за повеќе категории на актери. Од друга страна, поради специфичната природа на нивната работа и комплексноста на процесите на креирање на политика, како што аргументира Абелсон, исклучително е тешко да се утврди степенот на нивното влијание врз јавното мислење и јавната политика. Според него, ваквата констатација е резултат на две методолошки кочници, тешкотиите во мерењето на влијанието врз политичкиот процес и тешкотиите во утврдувањето на потеклото на определена идеја.<sup>18</sup> Сепак, и покрај овие бариери, мнозинството на академски дејци се сложуваат дека тинк тенк организациите се способни да вршат големо влијание кое се каналзира преку “воспоставување на ‘мека моќ’ во обликувањето на агендата на јавните политики, во предизвикувањето на наративот и терминологијата на јавната дебата и во рedefинирањето на менталните мапи на креаторите на политика“.<sup>19</sup>

Бројот и опсегот на овие организации во последните неколку декади е во значителен пораст. Овој феномен е рефлексивна на растечката комплексност на општествениот и економскиот развој и ефектите од процесот на глобализација. Како што аргументира Улрих, “како што политичката средина го шири својот опсег и како што барањата кон креаторите на политика во однос на време и експертиза стануваат се поголеми, се јавува се поголема потреба од специјализирано знаење, нови идеи и алтернативи во јавната политика“.<sup>20</sup> Следствено, тинк тенк секторот на глобално ниво ќе доживее своевидна трансформација од мали, непристрасни научни организации со низок профил, во моќни актери на адвокатура со сопствени идеолошки позиции.<sup>21</sup> Растот на овој сектор ќе биде окарактеризиран и со преминот од локално и национално делување во активности кои имаат глобален опсег. Овие тенденции се можеби најевидентни во случајот на Европската унија. Константниот развој на јавни политики на супранационално ниво и се поголемото пролабочување на процесот на европска интеграција ќе резултира со креација на една средина на повеќестепено владеење окарактеризирана со дифузни структури на моќ и политичка култура на потпирање на екстерни идеи и

<sup>18</sup> Abelson, Donald. “Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes”. Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press, 2002

<sup>19</sup> Wallace, William, “Ideas and Influence “. во: Stone, Diane, Andrew Denham, Mark Garnett (eds.). “Think Tanks Across Nations. A Comparative Approach”. Manchester : Manchester University Press, 1998, стр. 224

<sup>20</sup> Ullrich, Heidi. “European Union Think Tanks: Generating Ideas, Analysis and Debate”. во: Stone, Diane и Andrew Denham. (eds.). “Think Tanks Traditions. Policy Research and the Policy of Ideas“. Manchester: Manchester University Press, 2004, стр. 52

<sup>21</sup> Stone Diane. “Introduction to the Symposium: the Changing Think Tank Landscape“. Global Society Vol.14 No.2, 2000, стр. 150

знаење во која што значително ќе се зголеми потребата од експертско советување и соодветно на тоа отворање на нови и повеќекратни простори за делување на тинк тенк организациите.<sup>22</sup> Консеквентно, уште од почетокот на осумдесетите години од минатиот век и посебно во последните две декади ќе се ефектуира еден процес на транснационализација на тинк тенк секторот кој ќе резултира со појава на голем број на транснационални тинк тенк организации и истражувачки центри специјализирани за истражување на ЕУ политики. Поголемиот дел од овие тинк тенк организации се лоцирани во Брисел, вработуваат мултинационален истражувачки состав и се ексклузивно посветени на истражување на различни аспекти на процесот на европска интеграција и остварување на влијание во процесот на креирање на европски политики. Од друга страна, постојат и голем број на национални тинк тенк организации со силна концентрација врз процесот на европска интеграција и аспирации за влијание надвор од границите на државата во која што работат.

Според статистиките на ЕУ, 390 тинк тенк организации и истражувачки институти акредитирани во Брисел се обидуваат да влијаат врз ЕУ политиките, при што оваа бројка за неполни три години е зголемена за два и пол пати.<sup>23</sup> Во овој контекст посебно внимание треба да се посвети на транснационалните европски тинк тенк актери стационирани во Брисел со принципелен фокус на влијание врз процесот на европска интеграција.<sup>24</sup> Ова влијание се ефектуира низ широк дијапазон на формални и неформални инструменти. Од една страна тие многу често се дел од формалниот процес на иницијација на легислатива и јавна политика кој се спроведува од страна на Европската Комисија. Комисијата многу често се јавува како нарчател и корисник на истражувања и аналитички извештаи за определени аспекти на јавна политика, а кои се подготвени од бриселските тинк тенк организации. Дополнително, експерти кои работат во транснационалните бриселски тинк тенк организации се и редовни членови во некои од консултативните комитети кои работат под капата на Комисијата. Европската комисија многу често се повикува и ги уважува наодите од овие експертски анализи.

---

<sup>22</sup> Sherrington, Philippa "Shaping the Policy Agenda: Think-tank Activity in the European Union". Global Society Vol. 14 No.2, 2000, стр. 173-189; Boucher, Stephen. et all. "Europe and its Think Tanks : a Promise to be Fulfilled". Notre Europe: Studies and Research no. 35, 2004, стр. 10

<sup>23</sup> European Commission. "Statistics for the Transparency Register". <http://ec.europa.eu/transparenceregister/public/consultation/statistics.do?action=prepareView>,

посетена на 18.1.2015; во истиот регистар на 2.1.2012 биле регистрирани 142 организации

<sup>24</sup> Во едно од малкуте истражувања посветени на бриселските тинк тенк организации, Шерингтон укажува на неколку случаи кога тие извршиле супстантивно влијание: влијанието на Кангару групата врз возобнувањето на Европската заедница во 1980тите, како и врз Белата книга за комплетирање на внатрешниот пазар на Европската комисија во 1995; инкорпорирањето на делови од студијата за економска и монетарна унија од 1988 год. на Центарот за европски студии на јавна политика во Делор извештајот во 1989 и влијанието на Единицата за напредни студии (тинк тенк на Европската комисија) врз Белата книга за индустриска политика во 1993 год. Sherrington, Philippa "Shaping the Policy Agenda: Think-tank Activity in the European Union". Global Society Vol. 14 No.2, 2000, стр. 173-189

Меѓутоа, принципиелните канали на влијание на транснационалните тинк тенк организации во суштина се од неформална природа. Тие секоја година продуцираат огромен број на аналитички трудови кои генерираат море од релевантни информации кои ги таргетираат практично сите актери кои се вклучени во процесот на европска интеграција. Тие во голема мера ја пополнуваат потребата од експертско знаење во практично сите аспекти и сите нивоа на процесот на европска интеграција. Истовремено, нудејќи издржани информации и алтернативи во јавната политика, наодите на тинк тенк организациите во голема мера ја обликуваат и јавната дебата околу европските прашања. Во овој контекст, бриселските тинк тенк организации се јавуваат и како организатори на голем број на брифинзи, конференции, трибини и дебати каде на едно место се среќаваат принципиелните претставници на институциите на ЕУ, политичарите и претставниците на приватниот и цивилниот сектор. Ваквите активности се од исклучително значење за динамиката на процесот на креирање и одлучување на ЕУ политиките бидејќи на овој начин се создаваат средишта за комуникација, мрежење и лобирање помеѓу различните актери вклучени во процесот на европска интеграција. На овој начин тинк тенк организациите создаваат екстензивни мрежи на контакти и имаат пристап до клучните креатори на политика кои можат да ги утилизираат и за сопствено лобирање. Финално, тинк тенк организациите се јавуваат и како едни од највлијателните гласноговорници на европската идеја во јавниот дискурс. Имајќи го во предвид фокусот, природата и динамиката на нивната работа и социјализација во Брисел, не изненадува нивната идеолошка поддршка на процесот на европска интеграција. Следствено, повеќето транснационални тинк тенк актери имаат неутрална или многу почесто про-европска агенда.<sup>25</sup> Со оглед на јавниот карактер на нивната работа и научната одржаност на нивните аргументи, нивниот оперативен придонес е можеби најефективен доколку се гледа низ призмата на нивното учество во пошироки коалиции на адвокатура. Во овој контекст, нивниот импакт има голема додадена вредност со оглед на тоа што нивниот инпут и дава научна тежина на основната политичка порака на соодветната коалиција. Во крајна линија, покрај употребната вредност на нивните истражувачки продукти, тинк тенк организациите влијаат и врз европската јавност и преку фреквентната присутност на мислењата и коментарите на нивни експерти во сите релевантни медиуми.

Во овој контекст треба да се анализира и улогата на тинк тенк организациите во процесот на проширување на ЕУ. Според истражувањето на Баучер кое опфаќа 36 транснационални тинк тенк институции специјализирани за прашања од европската политика и 113 национални тинк тенк организации од државите членки за кои европските прашања претставуваат значителен дел од работата, политиката на проширување на ЕУ котира доста високо на листата на области од интерес. Така, проширувањето е трета

---

<sup>25</sup> Boucher, Stephen. et al. "Europe and its Think Tanks : a Promise to be Fulfilled". Notre Europe: Studies and Research no. 35, 2004, стр. 44



најважна област за истражување (26%) на европските тинк тенк организации, веднаш зад економската, финансиската и монетарна политика (35%) и надворешните односи (30%).<sup>26</sup> Проширувањето е една од приоритетните активности и на најпознатите и највлијателните бриселски транснационални тинк тенкови. Нивниот инпут е примарно поврзан со адвокатура на процесот низ призмата на пошироката коалиција за поддршка на процесот. Нивните активности се сосредоточуваат на публикација на истражувања и препораки кои често одат во насока на аргументирање на потребата од процесот и неговата успешност, како и организација на конференции и настани кои спојуваат врвни претставници на институциите на ЕУ и принципиелни политички актери од земјите кандидати и државите членки.

Еден од најстарите и највлијателните тинк тенкови во Брисел е *Центарот за европски студии на јавна политика* (Centre for European Policy Studies), основан 1983 год. Тој е можеби најпрофилираниот и еден од најреспектабилните истражувачки центри за јавна политика во Европа со широка мрежа на истражувачи и контакти. Неговите публикации се високо ценети од страна на креаторите на јавна политика во Брисел, а воедно се јавува и како организатор на конференции кои секогаш вклучуваат врвни експерти и највисоко рангирани национални и ЕУ политичари. Политиката на проширувањето претставува една од приоритетните области на истражување и адвокатура за оваа тинк тенк организација. Интересот за проширувањето нема да изгуби од својот интензитет ниту во периодот после 2004 год. што може да се види и од континуитетот на публикување и организирање на конференции посветени на политиката на проширување и интеграциските процеси на поединечни земји кандидати. Така, од 2000 год. Центарот за европски студии на јавна политика ќе објави седум клучни публикации фокусирани на политиката на проширување со Западниот Балкан, Турција, Кипар и земјите од Европската економска област. Дополнително, Центарот за европски студии на јавна политика редовно продуцира и помали брифинг анализи посветени на скоро сите аспекти на процесот на проширување. Овие активности се надополнети и со организација на конференции, семинари и јавни настани посветени на политиката на проширување и пристапните процеси на поединечни земји апликанти. Овие настани се извонредна можност за експонирање на придобивките од политиката на проширување и за адвокатура на интересите на земјите апликанти во срцето на Европската унија. Скоро без исклучок на овие настани учество земаат високопрофилирани експерти, креатори и носители на одлуки во политиката на проширување на ЕУ. Финално, во рамките на општа адвокатура на процесот, треба да се потенцираат и честите објавувања на експертски согледувања на истражувачите на овој тинк тенк во европскиот медиумски простор кои во контекст на процесот на проширување се типично афирмативни.

---

<sup>26</sup> *ibid*, стр.25

*Европскиот центар за јавна политика* (European Policy Centre), основан 1990 год. е исто така една од највлијателните и најреспектабилните транснационални тинк тенк организации кои имаат интерес во политиката на проширување. Неговите активности се фокусираат на публикување на брифинг анализи на процесот на проширување и организација на високопрофилирани конференции и трибини кои вклучуваат контрибутори од институциите на ЕУ, експерти и национални политичари од државите членки и земјите аспиранти. Европскиот центар за јавна политика ќе задржи силна концентрација на своите активности врз процесот на проширување и во случајот на проширувањето со Западниот Балкан. Овој интерес ќе биде и институционализиран со воспоставувањето на посебен Форум за Западниот Балкан во рамките на центарот. За квалитетот и влијателноста на овој форум кажува и фактот што на неговото чело е еден од најголемите познавачи на политиката на проширување, Греам Ејври кој за време на проширувањето со земјите од Централна и Источна Европа ќе биде главен советник во Генералниот директорат за проширување во Европската комисија. Следствено, само во последните четири години, Европскиот центар за јавна политика ќе публикува осум истражувања кои го анализираат процесот на проширување со Западниот Балкан и предизвиците кои произлегуваат од него. Во истиот период, Форумот за Западен Балкан ќе организира и еднаесет јавни настани со политичари и службеници од институциите на ЕУ кои ќе бидат надополнети со неколку настани кои ја тангираат политиката на проширување, а ќе бидат дел од пошироките активности на Европскиот центар за јавна политика. При тоа, голем дел од овие настани вклучуваат учество на гости од рангот на министри на земјите апликанти или држави членки и комисионери од Европската комисија.

*“Пријатели на Европа“* е веројатно најдобрата транснационална тинк тенк организација специјализирана за организирање на конференции и дебати. Таа се јавува како организатор на голем број на настани посветени на политиката за проширување кои скоро без исклучок вклучуваат учесници од рангот на шефови на држави и влади, министри и комисионери. Во контекст на проширувањето со земјите од Југоисточна Европа, Пријатели на Европа уште од 1999 год. организира годишен *“Европски Самит на јавна политика за Балканот“*. Овие самити се посветени на перспективите за проширување на Европската унија со земјите од Западниот Балкан и вклучуваат голем број на претставници на политичката, економската и невладината елита од земјите од Западниот Балкан и Европската унија. За илустрација на важноста на овие форуми, може да послужи примерот на Самитот одржан во 2008 год. кој вклучуваше повеќе од 300 учесници помеѓу кои и тројца премиери, двајца министри и Комисионерот за проширување. Во овој контекст, индикативна е и изјавата на еден поранешен високо рангиран македонски политичар непосредно вклучен во македонскиот интеграциски процес според кого *“настаните кои ги организираат транснационалните тинк тенк организации како Центарот за европски студии на јавна политика, Европскиот центар за*

јавна политика и Пријатели на Европа имаат соодветно влијание во системот на Европската унија, тие нам ни биле и ни се многу корисни<sup>27</sup>.

Финално, адвокатура и истражување на политиката на проширување е област која е дел од работата и на голем број на национални тинк тенк организации кои целат кон влијание врз исходите од јавна политика на национално и супранационално ниво. Помеѓу останатите организации вредни за споменување се двата лондонски тинк тенка, Центарот за европска реформа и Европскиот форум за јавна политика, како и Институтот за меѓународни и европски прашања од Даблин. Посебен интерес кон истражување на ефектите од претходните и претстоечките проширувања покажуваат тинк тенк организациите и истражувачките институти кои доаѓаат од земјите од Централна и Источна Европа. Во овој контекст, индикативен е примерот на Центарот за студии на проширувањето на ЕУ кој функционира во рамките на Централноевропскиот универзитет во Будимпешта и кој е специјализиран за истражувања и организација на настани посветени исклучиво на процесот на проширување.

### **Заклучок**

Развојот на европската интеграција во современ контекст е окарактеризиран со еден процес на мултипликација на аргументи и мрежи на креирање на политика во ЕУ кој веројатно е најзабележлив преку рапидниот раст на бројот и влијанието на транснационалните организации на цивилното општество кои се активни во овие средини. Додека во академската дебата влијанието на транснационалните организации на цивилното општество врз формалните аспекти на продлабочувањето на процесот на европска интеграција е екстензивно апсолвирано, нејзината екстерна димензија и неформалните аспекти на делување остануваат недоволно истражени. Оттука, низ призмата на веќе етаблирани теоретски концепти на неформално политичко влијание овој труд ја анализираше релацијата помеѓу транснационалните организации на цивилното општество и проширувањето на ЕУ.

Притоа, можеме да заклучиме дека од формален аспект, улогата на транснационалните организации на цивилното општество е секундарна и е ограничена на консултативно влијание врз процесот на мониторинг на пристапниот процес на земјите кандидати. Од друга страна, инпутот на овие организации врз динамиката на проширувањето на ЕУ уште повеќе се манифестира во неформалната, делиберативна сфера. Наодите на овој труд укажуваат на неколку стратегии на делиберација на проширувањето на ЕУ во активностите на транснационалните невладини и тинк тенк организации, т.е. лобирање, адвокатура на процесот и медијација помеѓу засегнатите страни. Притоа, се воочува определена варијација во интензитетот на влијанието на транснационалните организации на цивилното општество која е условена од

---

<sup>27</sup> Персонално интервју, 14.9.2011

кредибилитетот на самиот процес на проширување и големината на бранот на проширување. Следствено, делиберативната моќ на транснационалното цивилно општество најдобро се манифестира во неговата адвокатура на источното проширување. Меѓутоа, и кога станува збор за проширувањето со државите од Западниот Балкан, наспроти намалениот кредибилитет на процесот и заморот од проширување, оваа анализа укажува дека во случајот на транснационалните организации на цивилното општество, процесот на проширување останува една од приоритетните цели. Генерално земено, транснационалните организации на цивилното општество сеуште ја играат улогата на промотори на проширувањето на ЕУ и остануваат важна група на притисок во период кога нивниот број станува се помал.

Ivan Damjanovski is an assistant professor at the Political Science Department at the Faculty of Law “Iustinianus I” at the Ss. Cyril and Methodius University in Skopje.

## TRANSNATIONAL CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS AND EUROPEAN UNION ENLARGEMENT

### Abstract

The article analyses the role of transnational civil society organisations in the EU enlargement process. By employing a micro case study of six transnational non-governmental and think tank organisations, the article argues the importance of informal modes of civil society influence on EU enlargement policy which are manifested in the deliberative sphere in the form of lobbying strategies, rhetorical action and participation in advocacy coalitions.

### Библиографија

- Abelson, Donald. *“Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes”*. Kingston and Montreal: McGill-Queen’s University Press, 2002
- Andreev, Svetlozar. *“Bulgaria’s Accession to the EU and the Role of Civil Society: A Bottom-Up Approach to Europeanization”*. во: Hristova-Valtcheva, Katia. (ed.). *“New Actors in new Environment: Accession to the EU, Civil Society and Multi-Level Governance”*. BECSA, 2009
- Arts, Bas., Noortmann, Math. и Reinalda, Bob. (eds.). *“Non-State Actors in International Relations”*. Aldershot: Ashgate, 2001
- Baier, Stephan. *“The History of Paneurope”*. [http://www.epaneurope.eu/tl\\_files/epaneurope2011/downloads/documents/Paneuropa%20History.pdf](http://www.epaneurope.eu/tl_files/epaneurope2011/downloads/documents/Paneuropa%20History.pdf)
- Boucher, Stephen. et all. *“Europe and its Think Tanks: a Promise to be Fulfilled”*. Notre Europe: Studies and Research no. 35, 2004
- Büthe, Tim. *“Governance through Private Authority? Non-State Actors in World Politics”*. Journal of International Affairs Vol.58 No.1, 2004, стр. 281-290
- European Commission. *“European Governance: A White Paper”*. Brussels: COM(2001) 428, 25.7.2001
- European Commission. *“Statistics for the Transparency Register”*. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?action=prepareView>, посетена на 13.1.2015
- European Movement International. *“Activity Report 2009/2010”*. Brussels, 2011

- European Movement International. “*Enlarge your Knowledge – Knowing Each other in a Bigger Europe*”. Brussels, 2004
- European Movement International. “*EMI Priority Areas and Political Committees for 2015-2017*”. Brussels, 2014
- European Movement International. “*Resolution on the European Enlargement Process and the Reinvigoration of the Eastern Partnership*”. 2014, <http://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2014/12/FA-2014-014-%E2%80%93-Resolution-on-the-European-enlargement-process-and-the-reinvigoration-of-the-Eastern-Partnership.pdf>
- European Movement UK. “*European Movement International Reaffirms Organisation's Commitment to Turkey's EU Accession*” [http://www.euromove.org.uk/index.php?id=6620&tx\\_ttnews%5Bttnews%5D=5236&tx\\_ttnews%5BackPid%5D=6344&cHash=bb7a15439c](http://www.euromove.org.uk/index.php?id=6620&tx_ttnews%5Bttnews%5D=5236&tx_ttnews%5BackPid%5D=6344&cHash=bb7a15439c)
- Hall, Rodney. и Biersteker, Thomas. (eds.). “*The Emergence of Private Authority in Global Governance*”. Cambridge: Cambridge University Press, 2002
- McGann, James. и Weaver, Kent. “*Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change*”. во: McGann, James. и Weaver, Kent. (eds.). “*Think-tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*”. New Brunswick: Transaction Publishers, 2009, стр. 1-36
- Peters, Anne. Koechlin, Lucy. Forster, Till. и Fenner Zinkernagel, Gretta. (eds.). “*Non-state Actors as Standard Setters*”. Cambridge: Cambridge University Press, 2009
- Piattoni, Simona. “*The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*”. Oxford: Oxford University Press
- Prakash, Aseem. и Hart, Jeffrey. (eds.). “*Globalization and Governance*”. London: Routledge, 1999
- Sabatier, Paul. и Jenkins-Smith, Hank. (eds.). “*Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*”. Boulder: Westview, 1993
- Schimmelfennig, Frank. “*The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union*”. International Organization. Vol. 55. No. 1, 2001, стр. 47 – 80
- Sedelmeier, Ulrich и Wallace, Helen. “*Eastern Enlargement: Strategy or Second Thoughts?*”. во: Wallace, Helen. и Wallace, William (eds.). “*Policy-Making in the European Union*”. Oxford: Oxford University Press, 2000, стр. 427-460
- Sherrington, Philippa. “*Shaping the Policy Agenda: Think-tank Activity in the European Union*”. Global Society Vol. 14 No.2, 2000, стр. 173-189
- Smismans, Stijn. “*Civil society and European Governance: from Concepts to Research Agenda*”. во: Smismans, Stijn. (ed.). “*Civil Society and Legitimate European Governance*”. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, стр.3-22
- Stone Diane. “*Introduction to the Symposium: the Changing Think Tank Landscape*”. Global Society Vol.14 No.2, 2000, стр. 149-152
- Ullrich, Heidi. “*European Union Think Tanks: Generating Ideas, Analysis and Debate*”. во: Stone, Diane и Andrew Denham. (eds.). “*Think Tanks Traditions. Policy Research and the Policy of Ideas*”. Manchester: Manchester University Press, 2004, стр. 51-68
- Union of European Federalists. “*Resolution on the European Union Enlargement*”. Brussels, 27.3.2011, <http://www.federalists.eu/uef/news/resolution-on-the-european-union-enlargement/>
- Union of European Federalists. “*Theme Resolution 'European Federal Union Time To Decide'*”. Brussels, March 2011
- Wallace, William, “*Ideas and Influence*”. во: Stone, Diane, Andrew Denham, Mark Garnett (eds.). “*Think Tanks across Nations. A Comparative Approach*”. Manchester : Manchester University Press, 1998, стр. 223-230



Владимир Божиновски\*

## ИДЕЈАТА ЗА УНИВЕРЗАЛНА ДРЖАВА

-Вилијам од Окам и Пјер ди Боа-

UDC 321.01(091)

1.02 Прегледна научна статија

### Универзална држава создадена според христијанските морални начела

Во дел од современите интерпретации на политичката теорија на Вилијам од Окам (*Guillelmus de Ockham*) повеќе сколари сметаат дека тој „не може да се квалификува како политички мислител туку повеќе како спекулативен теоретичар или анти-политички индивидуалист, додека други го нарекуваат радикален марсилијанист или пак човек кој застапува слични идеи,<sup>1</sup> со оглед дека биле современици со Марсилиј од Падова и двајцата ја застапуваат идејата за создавање на универзална европска империја, независна од папството. Мекгрејд смета дека „користењето на библиски и патристички аргументи од страна на Окам е само со цел да се атестира легитимитетот на империја која нема религиозна ориентација“<sup>2</sup>. Сепак, за разлика од радикалните идеи на Марсилиј кој предлага државата да ја апсорбира црквата, но како институција, со цел да се создаде христијанска империја, Окам се согласува со идејата за универзална држава, но со еднаквост и строга поделба на ингеренциите на двете власти кои би функционирале независно една од друга. Затоа за едни „тој е бранител на империјалната кауза, додека за други неговата политичка теорија е низа на модалитети кои би ги ограничиле папските ингеренции.“<sup>3</sup>

Односот меѓу поединецот и околината е во фокусот на филозофскиот дискурс на Вилијам од Окам изразен преку основната хипотеза дека „плуралитетот (како сложеност) на појавата не мора да биде веднаш претпоставен, туку само доколку тоа е неопходно за да се дефинира самата појава (*pluralitas non est ponenda sine neccesitat*)“<sup>4</sup>, што се пресликува и во неговата политичка

---

\* Владимир Божиновски е доцент на политички студии при правниот факултет „Јустинијан Први“ при УКИМ. Предава Јавно мислење и Методологија на политички науки. Своео образование го завршил во Македонија и Италија. Основач е на институтот за политички истражувања од Скопје-ИПИС каде е координатор на центарот за истражување.

<sup>1</sup> Shogimen, Takashi “*Ockham and political Discourse in the Late middle ages*” Cambridge:Cambridge University Press, 2007, стр. 7-9

<sup>2</sup> McGrade, Arthur Stephen, 2002, стр.198

<sup>3</sup> *Ibid* стр. 12

<sup>4</sup> William of Ockham “*Philosophical writings: a selection*“, превод Boehner, Philotheus, Indianapolis: Hackett Publishing Company, 1990, стр. xxi

теорија. Тој смета дека „вкупниот когнитивен процес е во форма на комплексна каузална секвенца“<sup>5</sup> и затоа во дефинирање на концептите тој прави основна поделба на интуитивни и апстрактни. Доколку нешто може да биде објаснето едноставно, преку веќе познати и признати варијабли, тогаш нема потреба од негово усложнување со внесување на непознати претпоставки во дефинирање на неговата суштина. Затоа „секој кој излегува со определена претпоставка, мора да располага со соодветни аргументи за да ја потврди“<sup>6</sup> и според тоа „семоќноста на Бог не може од никого да биде предизвикана, а притоа да не се доведе до контрадикција,“<sup>7</sup> со што ја штити христијанската доктрина од можните негативни влијанија предизвикани од повторното откривање на античката филозофска мисла.

Политичкиот дискурс на Вилијам од Окам претставен пред сè во неговите *Dialogus*, на прв поглед делува изразито контроверзно, доколку неговото дело се опсервира без притоа да се земат сите релевантни политички фактори во времето кога е создадено. Имено, во целокупната политичка констелација на првата половина на четиринаесеттиот век кога доминира изразен политички, но и филозофски антагонизам помеѓу Папата и секуларните лидери, кој се пренесува и во науката кај хиерократските и секуларните теоретичари. Во овој политички и филозофски дисфункционалитет секоја страна се обидува да го наметне својот поглед на изворот и природата на политичката моќ и Окам на некој начин се обидува преку својот теоретски дискурс да делува како медијатор, за кој би ги помирил двете дијаметрално спротивни гледишта. Во неговиот политички концепт во кој предмет на анализа претставува односот меѓу световниот и спиритуалниот политички авторитет, тој се залага за јасна поделба на надлежностите и независна функционалност на двете власти. Од друга страна смета дека темпоралната власт иако генерално не треба да интервенира во духовниот сегмент, сепак повремено може тоа да го прави, а црквата во случај на очигледно дезавуирање на секуларниот сектор, може да се наметне како фактор на стабилност.

„Иако понекогаш кога не може да биде пронајден погоден темпорален владетел, свештеникот може за определен период да се грижи за секуларните прашања, ова не смее да биде толерирано како правило, со оглед дека во согласност со апостолската доктрина, свештениците не треба да се инволвираат во потфат кој ги вклучува световните проблеми, освен во необични околности и во што е можно пократок временски период.“<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Pannacio, Claude “*Ockham on concepts*” Burlington: Ashgate, 2004, стр. 7

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> <http://www.quodlibet.net/articles/snell-freedom.shtml> Snell, R. J. „*Overcoming Omnipotence: the crisis of Divine freedom in Ockham and Descartes*“, quodlibet journal: volume 5, january 2003

<sup>8</sup> William of Ockham, „*A letter to the Friars Minor, and other writings*“ превод McGrade, Arthur Stephen Cambridge: Cambridge University Press, 2001, стр. 268



Во однос на останатите теоретичари тој се наметнува како конзервативен мислител, но со изразит индивидуализам кој преку „теолошка библиска аргументација и користење на повторно откриените дела на Аристотел се обидува да ја аргументира теоријата за поделба на ингеренциите на *sacerdotium* и *imperium*“<sup>9</sup> со цел да се избегне конфликтот помеѓу нив. Во неговиот дискурс, Вилијам од Окам се обидува да покаже дека унификацијата на христијанските земји е единствено вистинско решение за проблемите и конфликтите и дека постоењето на еден император и еден Папа кој ќе раководат со државата секој во својот сегмент претставува природен и посакуван начин на владеење.

Во однос на прашањето дали е најдобро да постои еден владетел за целата човекова заедница, кој ќе раководи исклучиво со световните работи, аргументите покажуваат дека тоа е најисправно мнение кое треба да се почитува. Мудриот владетел кој ги поседува сите доблести, треба да побара совет од останатите и потоа да донесе решение, бидејќи доколку не постои еден надреден авторитет над сите други, власта ќе биде конфузна во своите одлуки.<sup>10</sup>

### Универзалната држава како комонвелт на христијаните

Најистакнат пропонент на идејата за универзална држава во средниот век кој е надвор од основната теоретска рамка во средновековната дебата за универзалниот авторитет, со оглед дека ја релативизира лидерската улога на Папата или императорот во креацијата на единствен политички ентитет е Пјер ди Боа (*Petrus de Bosco*) со својот теориски дискурс претставен во *De Abbreviatione* (или *Summaria Brevis*) и *De Recuperatione Terrae Sanctae*. Во овие два трактата, создадени во периодот на судирот меѓу Бонифациј и Филип Убавиот од Франција, односно во 1300 и 1306 година следствено, Ди Боа, иако не отворено, ја промовира идејата за нов лидер на Европа, кој тој го гледа во ликот на амбициозниот француски монарх. Тој го промовира концептот за мир и стабилност во Европа преку создавање на универзална држава, што е во согласност со идеите на останатите мислителите од почетокот на четиринесеттиот век, но сепак со неколку значајни отстапувања во поглед на модалитетите преку кои би била постигната целта и самиот начин на уредување и политичко устројство на идната држава. Имено освен во поглед на врховниот авторитет, за разлика од повеќето негови современици кои се залагале за единствена Европа преку создавање на универзална империја, „ди Боа експлицитно се спротивставува на оваа идеја како и на идеите за светска империја. Неговиот предлог е создавање на федерација на христијанските држави, бидејќи „со прифаќање на новата политичка реалност во која се издигнале неколку нови територијално дефинирани политички ентитети како Франција и Англија, односно се појавила протонационалната идеја, „Ди Боа стравувал

<sup>9</sup> *Ibid*, стр. XII

<sup>10</sup> *Ibid*, стр. 269-271

дека унификацијата преку ново воздигнување на Римската Империја ќе продуцира само дополнителни судири.<sup>11</sup> Во идната федерација би се создал совет кој ќе ги решава сите конфликти преку арбитража, бидејќи Ди Боа смета дека секој кој е упатен во европската политика не верува дека еден владетел е способен да управува со сите христијани, „што всушност претставува предлог или прв обид за создавање на организација на суверени европски држави.“<sup>12</sup>

„Верувам дека нема ниту еден човек со разумна мисла кој смета дека во оваа доцна епоха може да се најде некој кој ќе владее со сè на светот, само еден темпорален монарх на кого сите ќе му се покоруваат. Доколку некој и се обиде, тоа во истиот момент ќе предизвика војна, конфликти и поделби во бесконечност.“<sup>13</sup>

Пјер ди Боа за повеќето современи сколари кои ги проучуваат неговите идеи, претставува теоретичар со доста конфузна мисла и недоследности<sup>14</sup>, но од друга страна „сепак повеќето сметаат дека неговите теории се со храбри предвидувања со кои оди далеку понапред од своето време, иако во неговите дела основната порака е како што вели самиот во *De Abbreviatione*, „би било најдобро доколку сите и се потчинат на Франција, затоа што од сите луѓе Французите знаат најдобро да ја користат моќта и рационално да расудуваат.“<sup>15</sup> Накратко „за реализација на средновековниот идеал за единство, Ди Боа предлага методи кои ги игнорираат сите прифатени политички концепции карактеристични за средниот век и почиваат врз анализа на постоечките предуслови, односно кои се со еден збор брутално практични.“<sup>16</sup>

Во неговото прво дело *De abbreviatione*, ди Боа смета дека светот е поделен на два дела, христијански и пагански. Постигнување на континуиран меѓународен мир во неговиот модел е дизајнирано исклучиво за христијанскиот дел од светот, што како концепт подоцна го прифаќа и Марсилиј од Падова. Тоа би се постигнало со војна која ќе ги сопре идните војни, но ниту една војна не може да ја постигне својата цел доколку не остане само една доминантна темпорална сила и еден владетел во Европа (односно во идната *Respublica Christiana*). „Кралот на Франција треба да биде врховен господар на единствената империја, световен владетел на сите христијани, додека про-

---

<sup>11</sup> Knutsen, Torbjørn L „A history of international relations theory“ Manchester: Manchester University Press, 1997 стр. 34

<sup>12</sup> Bozeman, Adda Bruemmer “Politics and culture in international history: from the ancient Near East to the opening of the modern age” New Brunswick: Transaction Publishers, 2010, стр. 247

<sup>13</sup> *Modo non est homo sane mentis, ut credo, qui estimare verisimiliter posset in hoc fine seculorum fieri posse quod esset totius mundi, quoad temporalia, solus unus monarcha qui omnia regeret, cui tanquam superiori omnes obedirent ; quia si ad hoc tenderetur, essent guerre, seditiones et dissensiones infinitas*

Dubois, Pierre “De Recuperatione Terre Sancte” Paris: Alphonse Picard, 1891, стр. 54

<sup>14</sup> Како на пример Langlois, Brandt, Burns или Ullmann

<sup>15</sup> Heater Derek, 1992, стр. 17 и 18

<sup>16</sup> Dunning, William Archibald “A History Of Political Theories-Ancient And Mediæval” New York: The Macmillan Company, 1902, стр. 228

винциите ќе бидат управувани од неговите намесници. Папата треба целосно да биде ослободен од товарот на темпоралната власт и да се посвети исклучиво на религијата и само на овој начин ќе биде постигнат мирот и единство-то.<sup>17</sup> Преку овие тврдења во *De abbreviatione* се забележува неговиот антагонизам кон амбициите на Папството за световна доминација во Европа, што е карактеристично и за другите секуларни теоретичари, но исто така може да се детектира и одредена национална свест што е апсолутна новина во средновековната политичка мисла, што може да се забележи и во неговата безусловна поддршка на Филип, како крал на Франција и покрај тоа што „и самиот Ди Боа смета дека тој прави многу грешки.“<sup>18</sup> Оваа национална идеја особено доаѓа до израз во *De Recuperatione Terrae Sanctae*, во која со многу повеќе детали е разработен неговиот концепт за обединета Европа.

За разлика од претходниот трактат во кој недвосмислено ја фаворизира идејата за француска хегемонија во Европа, во *De Recuperatione* Ди Боа е многу посуптилен и неговиот предлог е создавање на европска армија која ќе преземе нов крстоносен поход за да ја ослободи светата земја, но претходно Европа ќе треба да стави крај на сите меѓусебни конфликти со што би се исполнила неговата основна цел за континуиран мир и единство. Во својата теорија Ди Боа го користи ентузијазмот и повторниот интерес на европските лидери за Светата земја со оглед дека последното христијанско упориште Акра, било освоено неколку години претходно од страна на муслиманите. Крстоносната војна претставува повод, додека целта е единство и постигнување на мир помеѓу христијаните, повторно преку *војна која ќе стави крај на војните*.

*De Recuperatione Terrae Sanctae* е поделен на два дела и во првиот кој е наменет за сите христијански лидери Ди Боа ги објаснува постулатите на заедничката држава во која *Respublica Catholicorum* или *Christicolarum* е претставена како заедница со единствен политички систем или „еден вид на конфедерација во која државите би требало да ја задржат неприкосновеноста на одлуките во рамките на својата територија.“<sup>19</sup> Сумирано, дизајнот на Ди Боа вклучува создавање на заеднички европски (христијански) совет како меѓународен суд, односно арбитража.

„Да се конституира совет со цел сите монарси под раководство на Папата да се обединат во спасување на светата земја, да се направи конкордат меѓу принцовите и прелатите кој ќе донесат статут според кој ќе ги решаваат сите конфликти во согласност со законите на кралствата и регионите. Овие

<sup>17</sup> <http://www.jstor.org/stable/742956> Knight, W. S. M. "A Mediaeval Pacifist: Pierre du Bois" Transactions of the Grotius Society, Vol. 9, 1923 стр. 6 и 7

<sup>18</sup> <http://www.jstor.org/stable/1848510> Strayer, Joseph R. „Philip the Fair--A "Constitutional" King“ The American Historical Review, Vol. 62, No. 1, 1956, стр. 18

<sup>19</sup> де Ружмон, Дени, 1997, стр. 75 и Heater, Derek, 1992, стр. 10

судии ќе носат своите одлуки побргу од вообичаеното за правдата да биде целосно задоволена.<sup>20</sup>

Неговото делување би било во насока на изнаоѓање компромис и мирно решавање на споровите кои би се создале меѓу државите членки бидејќи „секоја голема војна започнува како еден компаративно мал конфликт.“<sup>21</sup> Одлуките на Советот треба да бидат ефективни, што подразбира воведување на казни мерки. На чело на Советот би бил Папата, но само по претходна реформа во католичката црква. „Доколку Папата навистина сака да ја сопре војната тој најпрво мора да почне да го прави тоа меѓу своите бискупи и кардинали за потоа заедно клерот и благородниците и сите католици да создадат единствена духовна заедница“<sup>22</sup> Вториот дел од трактатот е ексклузивно наменет за францускиот крал. Овој дел е еден вид на таен протокол со план за модернизација и територијална експанзија на Франција, со цел да ја обезбеди нејзината лидерска улога во идната конфедерација.

За Ди Боа е недвосмислено јасно дека империјата, односно светото Римско Царство е конкурент на Франција за лидерство во темпоралниот сегмент. Со оглед дека останатите секуларни теоретичари ја промовираат империјата како единствен легитимен политички ентитет кој може да ја унифицира Европа, како и неприкосновен носител на темпоралната политичка моќ, еден од приоритетите на Ди Боа претставува теоретска дисквалификација на империјата во обид да ја делегитимизира. Со оглед дека „*imperium* е симбол за универзална светска држава за која тој смета дека е невозможно да се создаде, тој доста прагматично го заменува поимот со *respublica*, која за него претставува *комонвелт на христијаните*.“<sup>23</sup> *Respublica* на Ди Боа не смее да се синонимизира со современиот поим *република* туку пред сè како *заедница*, кој е негов субститут за единство во потесни европски рамки, иако и најголем дел од останатите школари универзалната држава ја подразбираат ексклузивно како универзум на христијаните, кои во тоа време ја населувале само Европа. Вториот елемент на дискредитација на империјата е „идентификација на поимот *Imperium Romanum* со *Regnum Alemannie*“<sup>24</sup>, во обид да направи диференцијација со античката или со империјата на Карло Велики, чиј престиж и наследство го поврзува исклучиво со самата титула император.

<sup>20</sup> *Convocato concilie, propter ardorem salutis Terre Sancte summa regalis experientia petere poterit per dominum papam, principes et prelatos concordari et statui taliter quod quibus cunque dicentibus se passos injurias secundum leges et consuetudines regnorum et regionum, per iudices in eis statutos, et ubi statuti non sunt, infrascripto modo statuendos, fiât celerius quam solitum est justicie complementum.*

Dubois, Pierre „*De Recuperatione Terre Sancte*“ Paris: Alphonse Picard, 1891, стр. 6 и 7

<sup>21</sup> <http://www.jstor.org/stable/27900626> Burns, C. Delisle „*A Medieval Internationalist*“ *The Monist*, Vol. 27, No. 1, 1917, стр. 110

<sup>22</sup> Knight, W. S. M. 1923 стр. 9 и Burns, C. Delisle 1917, стр. 111

<sup>23</sup> Oslander, Andreas „*Before the State: Systemic Political Change in the West from the Greeks to the French Revolution*“ Oxford: Oxford University Press, 2007, стр. 327

<sup>24</sup> *Ibid* стр.328

Во однос на актуелниот император кој го именува исклучиво како *rex Alemannie*, Ди Боа „манифестира шовинизам достоин за дваесеттиот век, бидејќи смета дека таа функција треба да му биде доделена во наследство само на некој моќен монарх“<sup>25</sup>, поточно на кралот на Франција. Исто така, „тој не антиципира универзална секуларна република, бидејќи само духовната држава може да биде универзална и да поседува стабилност.“<sup>26</sup> Во самата заедница според него ќе продолжат да егзистираат независни секуларни авторитети, иако тој се надева под хегемонија на францускиот сизерен. За разлика од *De abbreviatione*, во *De Recuperatione* „локалниот патриотизам на Пјер ди Боа му отстапува место на поширокиот христијански идентитет, како единствен начин за унификација на Европа. Неговите ставови во однос на Папата се генерално антагонистички, но тој пронаоѓа дека е невозможно да избегне да му ја додели најпрестижната улога во неговиот систем“<sup>27</sup> Сепак, иако теоретски Папата како политички лидер е над Императорот, „за да ја манифестира својата моќ е потребна сила која според Ди Боа тој не ја поседува бидејќи не е воин. Затоа неговата работа треба да биде исклучиво во доменот на духовноста.“<sup>28</sup>

\* \* \*

Вилијам од Окам предлага универзална држава во која ќе бидат „презервирани христијанските морални вредности и слободи, со одвоени инженерции на двете власти, кои во случај на потреба би интервенирале меѓусебно, формулирано во една теорија на кризен менаџмент. Можеби најточно може да се дефинира како поборник за идејата на *еклесујален републиканизам*“<sup>29</sup>, држава создадена врз основа на средновековната христијанска традиција, која ги гарантира индивидуалните права, преку законски нормативи базирани на христијанските морални начела. Кај Пјер ди Боа, концептот на единство е доста контроверзен, со оглед на космополитскиот став во првиот и етноцентричниот во вториот, таен дел од *De Recuperatione* и кај него „многу од идеите се безнадежно непрактични, но сепак неговиот визионерски дух е недвосмислено извонреден и ги засенува подоцнежните идеи од ренесансата, а неговиот проект вклучува широк спектар на политички и социјални реформи во христијанска Европа.“<sup>30</sup> Иако во дизајнот на Ди Боа улогата на Папата е од церемонијален карактер, додека вистинскиот авторитет го пронаоѓа во моќта на францускиот крал како нов европски хегемон, ди Боа ја признава улогата на христијанството како клучен фактор на стабилност, односно и покрај неговиот протонационализам тој посредно ја прифаќа религијата како единствен социјално-културен именител за Европа, доволно моќен да ја

<sup>25</sup> <http://www.jstor.org/stable/1838418> Brandt, Walther, 1930, стр. 512

<sup>26</sup> <http://www.jstor.org/stable/742956> Knight, W. S. M. 1923 стр.12

<sup>27</sup> *Ibid*, стр.13-14

<sup>28</sup> Dunning, William Archibald, 1902, стр. 228

<sup>29</sup> Shogimen, Takashi, 2007, стр. 34-35

<sup>30</sup> *Ibid* стр.229

обедини неговата *Respublica Catholicorum*. Во прилог на оваа констатација е аргументацијата на Осиандер, кој оди доста подалеку, бидејќи смета дека самата интерпретација на Ди Боа како секуларен теоретичар со конфедерален проект, како што е перцепиран од повеќето современи сколари е сосема погрешна. „Под влијание на истите интелектуални струи како Енгелберт и Данте, тој ја реинтерпретира традиционалната концепција на христијанска заедница. Ди Боа не може да повика на поблиски врски меѓу државите бидејќи единството на *Christianitas* бил неспорен факт на средновековната политичка теорија. Тој не размислува за некаква творба составена од независни политички ентитети, туку напротив, неговиот проект претставува единствена заедница дефинирана од нејзината религија.“<sup>31</sup>

### ABSTRACT

The idea for a universal empire, continuously from the medieval times, was promoted and elaborated by a numerous European scholars. The unification was perceived as a tool which will end the permanent state of war in Europe. Two prominent authors, who give their thoughts on this subject during the first half of the fourteenth century, were William of Ockham with his idea for *ecclesiastical republicanism* and Pierre Dubois with his *Respublica Catholicorum*. Although both of them are considered as promoters of a secular state pledging for restrictions of political powers of the Catholic Church, the focal point of their universal empires is Christianity with its principles and moral values

### РЕЗИМЕ НА ТРУДОТ

Идејата за универзална држава била во фокусот на повеќе европски мислителите континуирано уште од средниот век. Потребата од обединување била перцепирана како начин преку кој би се надминале постојаните конфликти и тензии. Од авторите кои пишуваат на оваа тема во првата половина од четиринаесеттиот век, можат да се издвојат Вилијам од Окам кој промовира еден тип на *еклесујален републиканизам*, како и Пјер ди Боа со својата *Respublica Catholicorum*. Карактеристично и за двајцата е што иако се сметаат за секуларни теоретичари кои се залагаат за ограничување на моќта на црквата, основата врз која се базираат нивните универзални држави претставува христијанската религија со нејзините начела и морални вредности.

---

<sup>31</sup> Osiander, Andreas, 2007, стр. 284, 285 и 327

## БИБЛИОГРАФИЈА

### Книги

1. Bozeman, Adda Bruemmer “*Politics and culture in international history: from the ancient Near East to the opening of the modern age*” New Brunswick: Transaction Publishers, 2010
2. Dubois, Pierre “*De Recuperatione Terre Sancte*” Paris: Alphonse Picard, 1891
3. Dunning, William Archibald “*A History Of Political Theories-Ancient And Mediaeval*” New York: The Macmillan Company, 1902
4. Heater Derek “*The idea of European unity*” Leicester: Leicester university press, 1992
5. Knutsen, Torbjørn L „*A history of international relations theory*“ Manchester: Manchester University Press, 1997
6. Osiander, Andreas „*Before the State: Systemic Political Change in the West from the Greeks to the French Revolution*“ Oxford: Oxford University Press, 2007
7. де Ружмон, Дени „*28 векови на Европа*“ Скопје: Култура, 1997
8. Shogimen, Takashi “*Ockham and political Discourse in the Late middle ages*” Cambridge: Cambridge University Press, 2007,
9. William of Ockham “philosophical writings: a selection“, превод Boehner, Philotheus, Indianapolis: Hackett Publishing Company, 1990
10. William of Ockham, „*A letter to the Friars Minor, and other writings*“ превод McGrade, Arthur Stephen Cambridge: Cambridge University Press, 2001

### Есеи

1. <http://www.jstor.org/stable/1838418> Brandt, Walther, 1930
2. <http://www.jstor.org/stable/1848510> Strayer, Joseph R. „*Philip the Fair--A "Constitutional" King*“ The American Historical Review, Vol. 62, No. 1, 1956
3. <http://www.jstor.org/stable/27900626> Burns, C. Delisle „*A Medieval Internationalist*“ The Monist, Vol. 27, No. 1, 1917
4. <http://www.jstor.org/stable/742956> Knight, W. S. M. “*A Mediaeval Pacifist: Pierre du Bois*” Transactions of the Grotius Society, Vol. 9, 1923
5. <http://www.quodlibet.net/articles/snell-freedom.shtml> Snell, R. J. „*Overcoming omnipotence: the crisis of divine freedom in Ockham and Descartes*“, Quodlibet journal: volume 5, january 2003





д-р Мишо Докмановиќ\*

## ОД ПРИЗНАВАЊЕ ДО ВОЈНА – СОЕДИНЕТИТЕ АМЕРИКАНСКИ ДРЖАВИ И БУГАРИЈА ВО ПРВАТА ПОЛОВИНА НА XX ВЕК

UDC 327(73:497.2) „19”  
1.01 Изворна научна статија

### 1. Вовед

Во овој труд ќе ги анализираме билатералните бугарско – американски односи во првата половина на XX век. Во контекст на односите на САД со земјите на Балканот, Бугарија во голем број прашања се разликуваше од останатите земји во регионот. Бугарија беше поразена во Втората балканска војна, а во двете светски војни оваа земја беше на спротивната и губитничка страна од САД. Имајќи го тоа во предвид трудот се фокусира на три клучни прашања: историските околности на воспоставувањето на дипломатските односи и признавањето на Бугарија за независна држава, главните карактеристики на билатералните односи за време на Првата светска војна како и динамиката на дипломатските односи меѓу двете светски војни.

### 1. Независноста на Бугарија и воспоставувањето на дипломатски односи со САД

Територијата на Бугарија се наоѓаше под власта на Отоманската Империја во периодот од крајот на XIV век до 1878 година. Во таа смисла, Бугарија ја делеше судбината на останатите балкански народи и држави кои речиси пет века беа под власта на оваа империја. Втората половина на XIX век претставуваше период во кој дојде до појава на националноослободителни движења кај речиси сите балкански народи и јавно манифестирање на намерата за создавање национални држави и стекнување независност.

Исходот на Големата источна криза (1875–1878)<sup>1</sup> е познат – како резултат на Берлинскиот мировен договор (1878) беше формирана автономна бугарска држава под суверенитетот на Отоманската Империја. Во 1885 г. на оваа автономна држава ѝ беше приклучена Источна Румелија.<sup>2</sup> Конечната

---

\* д-р Мишо Докмановиќ, *вонреден професор*

<sup>1</sup> Оваа криза се манифестираше преку организирање на поголем број востанија на Балканот што ги принуди големите сили да интервенираат во функција на постигнување мир. Големата источна криза заврши со Берлинскиот мировен договор, со кој беше призната независноста на Романија, Србија и Црна Гора, како и автономијата на Бугарија.

<sup>2</sup> Конечните граници на Бугарија беа утврдени по Првата светска војна.

независност од Отоманската Империја Бугарија ја стекна на 5 октомври 1908 година.

Сепак, почетокот на првите формални и неформални американско–бугарски односи, како и конзуларното присуство на Бугарија, датираат од претходно.

Уште во 1876 година американскиот конзул во Константинопол, Јудин Шујлер, беше испратен да ја испита состојбата со човековите права, особено во контекст на турската интервенција во востанието во Бугарија. Неговиот извештај содржеше опширна оценка за „ужасите во Бугарија” и придонесе за промена на британскиот став за безусловна поддршка на Отоманската Империја.<sup>3</sup> Во 1894 година Бугарија предложи новоименуваниот американски министер во Атина да ја покрива и оваа земја. Сепак, во овој период американскиот министер не доби таква инструкција од владата на САД.

Со оглед на фактот дека Бугарија сè уште не беше формално независна држава, на преминот од XIX во XX од страна на бугарската влада беше соопштена потребата од воспоставување на американско дипломатско присуство во оваа земја. Во таа насока, бугарскиот премиер Стоилов му се обрати на Чарлс Дикинсон, генерален конзул на САД во Цариград и американскиот министер за Грција, Романија и Србија, Рокхил, со став дека „Бугарија ќе го поздравува воспоставувањето на односи со Соединетите Држави и ќе направи сè што е во нејзина моќ за да започне трговски односи, како и односи во други полиња на интерес”. Државниот секретар Хеј беше приемчив за оваа идеја, особено од аспект на можностите за унапредување на трговијата во Црноморскиот регион. Начелниот договор во овој случај беше Бугарија да се покрива преку дипломатски агент во рамките на Генералниот конзулат во Цариград (Истанбул).

Во април 1901 година Дикинсон беше поставен и за дипломатски агент во Бугарија со седиште во Цариград и му беше одобрен дополнителен буџет за повремени патувања во Бугарија. Дикинсон ги извршуваше паралелно овие две функции до јуни 1903 година. Сепак, нема докази дека Дикинсон ги предал акредитивните писма.<sup>4</sup> Во неговата прва посета на земјата за да ги испита економските односи и можностите за развој на трговијата, состојбата ја опиша како оптимистичка: „Бугарија е поразвиена од Турција или јужна Русија”.<sup>5</sup>

Сепак, бугарската страна го отвори прашањето за изборот на локацијата на дипломатското претставништво преку која ќе се покрива Бугарија. Иако Бугарија се согласи да биде покриена на нерезидентна основа, не ѝ беше целосно прифатливо тоа да биде преку американското претставништво

---

<sup>3</sup>US Department of State, Office of the Historian, A Guide to the United State’s History of Recognition, Diplomatic and Consular Relations, By Country, Since 1776: Bulgaria, Available at <http://history.state.gov/countries/bulgaria>[Accessed on 12 July 2013].

<sup>4</sup>Idem.

<sup>5</sup>Pundeff M., V., (1994) *Bulgaria in American Perspective: Political and Cultural issues*, Columbia University Press, pp. 163.

во Цариград. Од друга страна, Бугарија формално сè уште немаше стекнато целосна независност од Отоманската Империја и определувањето на Цариград се должеше на американската претпазливост во однос на ова прашање.

Овие дискусии траеја речиси две години. Копија на американските акредитивни писма беше упатена до принцот Фердинанд, по што следеше молк од бугарска страна. Кога одговорот конечно пристигна, повторно беше отворено прашањето на локацијата и титулата на Дикинсон.

Во овој меѓупериод, се случи и првиот инцидент во билатералните американско-бугарски односи и иронично – истиот беше поврзан со Македонија. На 3 септември 1901 година беше киднапирана Мис Стон. Како што е познато, беше побаран откуп за финансирање на револуционерните активности во Македонија во износ од 100 илјади долари.

Првата реакција до бугарската влада беше пренесена од страна на британскиот претставник. По инструкција на Стејт департманот, Дикинсон допатува во Софија на 4 октомври 1901 во својство на „агент акредитиран во бугарската влада“. За време на престојот во Бугарија, Дикинсон се служеше со притисоци. Аферата заврши во февруари 1902 со плаќањето на откуп од 66 илјади долари, а Стејт департманот се врати на пристапот, американските интереси во Бугарија да ги застапува британскиот претставник.<sup>6</sup>

Дури во 1903 година конечно беше усогласена формата на американското претставување во Бугарија. Солуцијата беше пронајдена во предлогот од 1894 година – американскиот министер во Атина беше ополномоштен за Грција, Србија, Романија и Бугарија.

Како резултат на тоа, на 5 јуни 1903 година американскиот министер Џон Џексон беше назначен за дипломатски агент во Бугарија, а акредитивите на принцот Фердинанд му ги предаде на 19 септември истата година. Токму овој ден се смета за официјален датум за воспоставување на дипломатските односи. Џексон беше изненаден од топлиот прием и можностите за соработка и развој на односите, особено во областа на трговијата и индустријата.<sup>7</sup> Што се однесува до американското претставување во Бугарија, до Првата светска војна беа именувани неколку дипломатски агенти кои САД ги претставуваа на не-резидентна основа во Бугарија, Романија и Србија, најчесто со седиште во Атина. Од сите нив, до Првата светска војна само Хорас Новлес ги имаше предадено акредитивите во Бугарија. По Првата светска војна САД именуваа резидентни дипломатски претставници во оваа земја.

Првиот договор кој двете влади го склучија, се однесуваше на реципрочното регулирање на статусот на најповластена нација во трговијата и беше склучен во 1906 година.

<sup>6</sup> Дикинсон беше унапреден во конзул кој беше надлежен за Блискиот Исток.

<sup>7</sup> Pundeff M., V., pp. 233-242.

Како што е познато, Бугарија ја прогласи својата независност со објавувањето на специјалниот Манифест до бугарскиот народ на 22 септември 1908 г. на свечената церемонија во Велико Трново.<sup>8</sup>

САД ја признаа Бугарија на 3 мај 1909 година. Американскиот државен секретар Филандер Нокс, му испрати инструкција на американскиот претставник Хачисон да ја пренесе пораката на претседателот Тафт до царот Фердинанд која содржеше честитка од претседателот за приемот на Бугарија во „заедницата на суверени и независни држави“. Треба да се нагласи дека Бугарија по независноста беше покриена од американската легација во Букурешт, а Чарлс Вопка беше ополномоштен министер. Покрај тоа, во Софија започнува да функционира дипломатска конзулска служба со која раководи конзуларен агент.

Интересна е опсервацијата на Теодор Рузвелт кој беше американски потпретседател, односно претседател, во чие време започнаа односите, кој сугерира дека развојот на Бугарија во почетокот на XX век може да се спореди со Јапонија.<sup>9</sup> Во 1912 година беше отворена американската конзуларна агенција, а првиот конзуларен агент, Асен Кермечиев, по потекло беше Бугарин.<sup>10</sup>

## 2. Прв поголем предизвик – Првата светска војна

Непосредно по прогласувањето на независноста, Бугарија беше соочена со декада на дестабилизација и учество во војни. Водена од решенијата на Санстефанскиот мировен договор,<sup>11</sup> Бугарија учествуваше во двете Балкански војни (1912–1913), како и во Првата светска војна, но на губитничката страна.

По дебаклот од Втората балканска војна во 1913 година, принцот Фердинанд размислуваше како да го подобри имиџот на земјата во странство, а особено во САД. Неговата втора жена, кралицата Елеонора, беше протестант и имаше блиски контакти со американските мисионери. Таа започна проект за обука на медицински сестри и за таа цел сакаше да патува во САД со цел истото да биде искористено за бугарски пропагандни цели во оваа земја.

Принцот Фердинанд го најави отворањето на легација во САД и направи совршен избор за министер – Стефан Панаретов. Тој имаше дипломирано на колеџот „Роберт“ и беше познат професор по бугарски јазик и

---

<sup>8</sup> Овој период беше искористен за прогласување на целосна независност на Бугарија и поради фактот што избувна Младотурската револуција во 1908 година.

<sup>9</sup>The Outlook, November 23, 1912.

<sup>10</sup> Тој работеше за владата на САД како доктор и беше ангажиран во тоа својство во Првата балканска војна. Исто така, тој ја основаше Американската трговска комора во Софија.

<sup>11</sup> Со Санстефанскиот мировен договор склучен на 3 март 1878 беше завршена Руско-турската војна (1877-1878). За Бугарија овој договор е значаен бидејќи со него беше предвидено формирање на голема бугарска држава во која влегуваше целата територија на Македонија. Договорот никогаш не беше спроведен во пракса, а овие прашања беа решени со Берлинскиот мировен договор.

литература. Преку универзитетските контакти му беше претставен на претседателот Вудро Вилсон и државниот секретар Брајан и уживаше респект за време на неговиот мандат.

Панаретов пристигна во САД на 6 декември 1914 година и во изјавата за јавноста нагласи дека „ќе посвети посебно внимание на земјоделството во САД и можностите младите Бугари да дојдат и да студираат таму“. Во контекст на започнатата војна во Европа, Панаретов потенцираше дека „Бугарија доколку е можно, би сакала да остане неутрална“.<sup>12</sup> Бугарската легација во Вашингтон беше отворена во 1914 година, а Панаретов во својство на прв бугарски министер во САД ги предаде акредитивните писма на 14 декември 1914 година. Функцијата бугарски министер во Вашингтон ја извршуваше 11 години, односно до 1925 година.

Сепак, прогнозата на Панаретов дека Бугарија ќе остане неутрална во Првата светска војна, не се оствари. Бугарија се придружи на страната на Централните сили во септември 1915 година, а веќе во октомври 1915 година ѝ објави војна на Србија.

За време на Првата светска војна, САД го унапредила рангот на дипломатско претставување во Бугарија. Во таа насока, во 1915 решија да отворат генерален конзулат во Софија. Американското знаме беше истакнато на 24 мај 1916 пред привремената легација во Софија – *Hotel de Bulgarie*. На 6 февруари 1917 година Стејт департманот ја извести бугарска влада дека се надева дека пријателските односи меѓу двете земји ќе продолжат и покрај прекилот на односите помеѓу САД и Германија. Бугарската влада одговори во ист тон.

По вклучувањето на САД во Првата светска војна<sup>13</sup>, Германија ги притисна сојузниците да им објават војна на САД или да ги прекинат дипломатските односи. Австро–Унгарија и Турција ги повлекоа своите претставници од Вашингтон, а Бугарија не го направи тоа.<sup>14</sup>

Влегувањето на САД во Првата светска војна евидентно придонесе за затегнување на билатералните односи. Дојде до проблеми во комуникацијата меѓу двете земји. Во овој период, американскиот министер во Букурешт беше надлежен за Бугарија, но сепак најголемиот дел од комуникацијата на генералниот конзул на САД во Софија се одвиваше преку Швајцарија. Паралелно со тоа, во САД Панаретов беше обвинет дека е германски шпион и од тие причини ги предаде кодовите за комуникација со официјална Софија, а неговата комуникација со официјална Софија се одвиваше преку Стејт департманот. Во врска со процената на исходот на Првата светска војна во однос на Бугарија, интересно е да се спомне писмото кое од затворската ќелија во март 1917 година го напиша подоцнежниот бугарски премиер Александар Стамболиски. Во ова писмо Стамболиски правилно процени дека

<sup>12</sup>The New York Times, December 7, 1914.

<sup>13</sup>САД ѝ објавија војна на Германија на 2 април 1917 година.

<sup>14</sup>Mamatey, V.S., “The United States and Bulgaria in World War I”, In: *The American Slavic and East European Review*, April 1953, pp. 233-257.

колапсот на руското царство ќе придонесе САД да влезат на страната на сојузниците во војната со што Централните сили ќе бидат осудени на пропаст.<sup>15</sup>

Имајќи ги предвид новите околности, САД започнаа сериозно да ја разгледуваат можноста да им објават војна на Бугарија и Турција, кои во војната беа германски сојузници. Во подготовка на говорот во Конгресот, претседателот Вилсон се залагаше за објавување на војна и на двете земји. Овој став произлезе од фактичката состојба, но и притисокот на јавноста и политичарите, особено Хенри Кабот Лоц и Теодор Рузвелт. Во таа насока, Рузвелт изјави: „таа (Бугарија) сега му служи на ѓаволот и треба да ни биде срам ако не ја третираме соодветно. Никој повеќе не се сомнева дека бугарската легација е агенција на германските шпиони во оваа земја“.<sup>16</sup>

Сепак, во конечната одлука на претседателот пресудна улога одиграа мисионерските организации кои преку Џејмс Бартон и Кливленд Доц извршија влијание врз Вилсон. Како резултат на тоа, САД ѝ објавија војна на Австро–Унгарија на 7 декември 1914 година, а во однос на Турција и Бугарија соопштија дека сè уште не стојат на патот на „нашата директна акција“. Во текот на Првата светска војна, Конгресот не им објави војна на овие клучни германски сојузници.<sup>17</sup>

Истиот ден кога ѝ беше објавена војна на Австро–Унгарија, Панаретов даде интервју за Њујорк тајмс во кое ги образложи причините зошто не треба да ѝ се објави војна на Бугарија („Бугарија се бореше за принципите на Вилсон за етничка правда и не постои можност американските и бугарските војници да се најдат на спротивните страни на боиштето“).<sup>18</sup> Царот Фердинанд и премиерот Радославов продолжија да се спротивставуваат на германските притисоци за објавување на војна.

Што се однесува до билатералните односи за време на војната, значајно е да се потенцира дека американскиот конзул Марфи посредуваше во склучувањето на мир на Бугарија со сојузниците. Тој ја водеше бугарската делегација преку фронтовската линија.

По завршувањето на војната, главните контакти меѓу двете земји беа во контекст на Париската мировна конференција и постигнувањето на конечен мировен договор. Како што е познато, САД релативно доцна се вклучија во Првата светска војна, но претседателот Вилсон учествуваше активно на конференцијата со свои предлози. САД формално не беа во војна со Бугарија и немаа поголема улога во дефинирањето на условите за Бугарија. Бугарската влада го поздравил доаѓањето на претседателот Вилсон на мировната конференција во Париз.

---

<sup>15</sup>Crampton, R. J., (2005) *A Concise History of Bulgaria*, Cambridge University Press, p. 141.

<sup>16</sup>Roosevelt in the *Kansas City Star*: War Time Editorials, Boston, 1921, pp. 54 – 55.

<sup>17</sup>LaFeber, W., (1994) *The American Age: United States Foreign Policy at Home and Abroad (1750 – to the Present)*, WW Norton&Company, New York, p. 305.

<sup>18</sup>The New York Times, December 9, 1917, p.11.

Во контекст на Париската мировна конференција, бугарската влада во континуирани апели и обраќања до американската администрација, се обиде да издејствува подобри услови за мир. Во таа насока, на средбата со американскиот вршител на работите Вилсон, бугарскиот премиер Теодоров – „во најцрниот момент на историјата Бугарија гледа на САД како на единствена земја која може да ја спаси од уништување“. Бугарија достави и барање за испраќање на претставници на Париската мировна конференција. Што се однесува до бугарските аспирации во Македонија, премиерот Теодоров ги повтори бугарските барања за враќање на териториите предвидени во Тајниот анекс на договорот со Србија од 1912 година. Од овој разговор Вилсон заклучува дека бугарската дипломатија ќе се обиде да промовира улога на жртва.<sup>19</sup>

Интересно е да се нагласи дека во овој период американските мисионери во Бугарија прераснуваат во големи лобисти на бугарската кауза. Тоа во најголем дел се должеше на фактот дека Бугарија беше единствената држава на Балканот каде нивната мисија беше прифатена и имаше успех. Овој факт можеше да има влијание врз американските членови на мировната конференција.<sup>20</sup> Од друга страна, во тоа време Бугарија беше единствената земја од регионот која немаше организирано пропагандни активности за својата кауза во САД и имаше релативно мала емиграција.<sup>21</sup>

Покрај тоа, во овој период е присутна идејата за приклучување на Бугарија кон новоформираната југословенска држава. Меѓутоа, американскиот вршител на работите во Софија, дека од разговорите водени со поголем број поединци, заклучил дека оваа идеја е невозможна.<sup>22</sup>

Имајќи предвид дека Бугарија по војната се соочуваше со сериозна хуманитарна ситуација, известувањето за обезбедувањето на брашно преку САД наиде на топол прием во бугарскиот парламент во јануари 1919.

## 4.2. Бугарско-американските односи меѓу двете светски војни

Непосредно по крајот на Првата светска војна, САД се одлучија да отворат претставништво во Софија, а за привремен вршител на работите во октомври 1918 беше именуван Чарлс Вилсон. Тој пристигна во бугарскиот главен град на крајот на годината.<sup>23</sup> Американската легација во Софија беше инаугурирана по Првата светска војна, односно на 18 март 1919 година. На овој ден Чарлс Вилсон ги предаде акредитивните писма како привремен

<sup>19</sup>Telegram, The Charge in Bulgaria to the Ambassador in France, Sofia, December 10, 1918.

<sup>20</sup> The Charge in Bulgaria (Wilson) to the Secretary of the Commission to Negotiate Peace (Grew), Sofia, December 12, 1918.

<sup>21</sup> Пантев, А., Петков, П., (1983) *САЩ и Бџлгария по време на Първата световна война*, София: Наука и изкуство, стр. 52.

<sup>22</sup>Telegram, The Charge in Bulgaria to the Acting Secretary of State, December 12, 1918.

<sup>23</sup>Гошкова, В., (2007) *САШТ и Бугария 1919-1989 : политически отношения*, София: ИК Синева, стр. 20.

вршител на работите на американската легација во Бугарија<sup>24</sup>.<sup>25</sup> Отворањето на американска легација и подигнувањето на рангот на претставувањето и тоа на резидентна основа, овозможи понатамошен развој на билатералните односи во периодот по војната. Општ заклучок е дека за разлика од порано, САД станаа заинтересирани за состојбите во земјата и континуирано ги следеа. Основ за нормализација на односите по војната беше ставот и формулацијата на претседателот Вилсон од 29 ноември 1919 година дека двете земји „практично не беа во војна“.

Во таа насока, првата точка на дневниот ред во заемните односи беше потпишувањето на билатерален договор кој требаше да го замени вакуумот кој беше создаден со одбивањето на американскиот Конгрес да ги ратификува сите мировни договори кои произлегоа од Париската мировна конференција. Со други зборови, иако САД беа потписници на Нејскиот мировен договор<sup>26</sup>, овој договор не беше ратификуван во Конгресот. Стејт департманот во подолг временски период го задржа принципиелниот став дека не се откажува од правата кои ги стекна во договорот.<sup>27</sup>

Имајќи го тоа предвид во текот на 1921 година, САД иницираше потпишување на посебен договор со Бугарија. Во таа насока, во текот на декември 1921 година преку американската амбасада во Софија беше доставен нацрт-договор со Бугарија.<sup>28</sup> Со оглед на фактот дека предложениот нацрт-договор предвидуваше САД да ги уживаат сите права предвидени во Нејскиот договор, а таква одредба не беше предвидена и за другата страна, и покрај првичната поддршка, бугарската влада го одби текстот на договорот. Консеквентно на тоа, владата во Софија побара да дојде до определени промени во самиот текст на договорот, односно истиот да не произлегува од рамката на Нејскиот договор, со оглед на фактот дека двете земји не беа формално во војна.<sup>29</sup>

Што се однесува до останатите билатерални договори, Договорот за натурализација помеѓу САД и Бугарија беше склучен на 23 ноември 1923 година. Тоа беше првиот договор склучен помеѓу овие две земји. Во таа пригода, бугарскиот министер за надворешни работи нагласи дека е „среќен што е првиот бугарски министер што склучил договор со држава за која сите Бугари имаат силни чувства на восхит и пријателство“.<sup>30</sup> Со овој договор беше регулиран статусот на поранешните државјани на двете држави кои

---

<sup>24</sup> Подоцна, на 8 октомври 1921 година Вилсон беше именуван за американски министер во Бугарија. Акредитивните писма во тоа својство ги предаде на 5 декември 1921 година.

<sup>25</sup>US Department of State, Office of the Historian, A Guide to the United State's History of Recognition, Diplomatic and Consular Relations, By Country, Since 1776: Bulgaria, Available at <http://history.state.gov/countries/bulgaria> [Accessed on 12 July 2013].

<sup>26</sup> Нејскиот мировен договор беше склучен помеѓу сојузничките сили и Бугарија во 1919 година. Овој договор претставуваше еден од неколкуте мировни договори склучени помеѓу сојузниците и секоја поразена земја одделно.

<sup>27</sup>The Secretary of State to the Minister in Bulgaria (Wilson), Washington, September 23, 1925.

<sup>28</sup>The Secretary of State to the Minister in Bulgaria (Wilson), December 9, 1921.

<sup>29</sup>The Minister in Bulgaria to the Secretary of State, Sofia, February 23, 1922.

<sup>30</sup>The Minister in Bulgaria (Wilson) to the Secretary of State, Sofia, November 23, 1923.



стекнале државјанство по пат на натурализација.<sup>31</sup> Договор за екстрадиција беше склучен на 19 март 1924 година и со него беше утврдена постапката за испорачување.

Дваесеттите години на XX век се исклучително турбулентен период за Бугарија. Тоа е период на политички промени, постојани политички пресметки, убиства и атентати. Затегнување на односите меѓу САД и Бугарија настанува во март 1922 година кога е извршен бомбашки напад на американската легација во Софија. Според министерот за внатрешни работи „нападот“ не беше толку насочен против самата легација, колку против самата Бугарија и нејзиниот имиџ како држава на редот и мирот.<sup>32</sup>

Во текот на 1922 година американскиот министер отворено се конфронтираше со владата на Бугарија во однос на убиството на новинарот Александар Греков, кое според мислењето било нарачано од страна на кабинетот. Во таа насока, дури и заменикот американски државен секретар протестираше во јули истата година до министерот Панаретов затоа што сторителите не беа откриени.

По политичките промени, Панаретов беше разрешен во ноември 1920 година, но поради сплет на околности, тој повторно ја извршуваше функцијата од 1921 до 1924 кога конечно се пензионираше. Следниот кандидат за бугарски министер во САД, Никола Милев, беше со потекло од Македонија.<sup>33</sup> За него беше побаран и добиен агреман во почетокот на 1925 година, но беше убиен пред да отпатува во пресметките за кои претходно стана збор.<sup>34</sup> Еден од главните бугарски дипломати Симеон Радев,<sup>35</sup> повторно со потекло од Македонија, беше следниот кандидат за министер во Вашингтон. Тој пристигна во САД во декември 1925 година и оваа функција ја извршуваше до 1933 година. Американскиот министер во Софија ја следи целата постапка и за двете именувања сугерираше дека кандидатите ќе се обидат да го организираат и консолидираат македонскиот елемент меѓу бројните Македонци во САД.<sup>36</sup>

Следната 1923 година беше исклучително драматична во бугарската историја. По склучувањето на Нишкиот договор со Кралството СХС во март 1923 година, со кој Бугарија се обврза да ги сузбие активностите на ВМРО на нејзината територија, на 9 јуни беше извршен државен удар со кој беше соборена владата, а неколку дена подоцна на премиерот Александар Стамболиски му беше извршен атентат.

Деветојунската криза го преокупираше вниманието на американската легација во Бугарија. Американскиот министер мошне внимателно извести за

<sup>31</sup>Treaty Series No. 684, Treaty between the United States of America and Bulgaria, Signed at Sofia, 23 November 1923.

<sup>32</sup>Гошкова, В., стр. 48.

<sup>33</sup> Никола Милев беше роден во близината на Лерин.

<sup>34</sup> На неговото тело беше најдена белешка дека е осуден од страна на ВМРО.

<sup>35</sup> Радев беше роден во Ресен. Тој беше еден од најголемите бугарски интелектуалци во тоа време. Беше архитект на Букурешкиот мировен договор и голем поборник на бугарската кауза.

<sup>36</sup>Wilson to the Secretary of State, December 19, 1924; Wilson to the Secretary of State, March, 30, 1925 701.7411/ 159 I 146.

државниот удар, како и за учеството на офицерите. На 11 јуни 1923 новиот премиер Цанков ја посети американската легација со молба за понатамошно одржување на добрите односи и продолжување на помошта од САД. Консеквентно на тоа, американскиот министер беше овластен да ги продолжи односите со новата влада, која не побара признавање.

За Стејт департманот, државниот удар и соборувањето на Стамболиски претставуваше прашање од исклучително значење. Во таа насока, американската легација подготви и анализа на причините за овие настани и процеси во земјата. Интересот на САД за внатрешно политичките односи во Бугарија повторно беше актуализирано следната година, во контекст на убиството на Тодор Александров.

Во средината на дваесеттите години, американската дипломатија во односите со Бугарија е фокусирана и на репарациониот долг и долгот кон САД.

Во 1928 година беше потпишан и Брајан-Келоговиот пакт со кој државите-потписнички се обврзаа да се воздржат од користење на војната како инструмент за решавање на конфликтите. Американската легација во Софија организираше и кампања за поддршка на Пактот, како и приклучување на Бугарија кон него. Бугарија беше поканета да се придружи, но во првичната фаза ја доведе во прашање неговата ефикасност. Сепак, на крајот Бугарија се одлучи да се приклучи на Пактот на 5 септември за што американскиот државен секретар Келог на 17 септември упати писмо со благодарност.<sup>37</sup>

Што се однесува до склучувањето на Договорите за арбитража и помирување, за првпат можноста за нивно склучување беше спомната уште од страна на бугарскиот амбасадор во Вашингтон, Панаретов. По политичките промени во Бугарија, ова прашање е повторно отворено во февруари 1927 година од бугарска страна.<sup>38</sup> По првичните разговори, американската страна достави нацрт-договори за арбитража и помирување, кои без забелешки беа прифатени од страна на Бугарија, а договорите беа склучени во Софија на 21 јануари 1929 година.

Кединг стана вршител на работите на амбасадата во 1929 година. Во текот на мај 1929 година тој имаше едночасовна средба со бугарскиот министер за надворешни работи на која беше разговарано за сите прашања, вклучувајќи ги концесиите за американските интереси, склучувањето на трговски договор и регулирањето на двојното државјанство.<sup>39</sup> Имајќи предвид дека не постоеше формален договор меѓу двете земји во однос на трговските односи, за САД ова прашање имаше приоритет.

Во тој правец, треба да се нагласи дека уште во 1925 година американскиот министер Вилсон во бугарското Министерство за надворешни работи достави примерок на германско-американскиот трговски договор, со намера сличен договор да биде склучен и со оваа земја. Сепак, се чини дека Бугарија не беше заинтересирана за склучување на трговски договор. Тоа го потврдува

---

<sup>37</sup>Тошкова, В., стр. 77.

<sup>38</sup>The Minister in Bulgaria (Wilson) to the Secretary of State, Sofia, February 2, 1927.

<sup>39</sup>Тошкова, В., стр. 79.

и известувањето на американскиот амбасадор Кединг од февруари 1929 година дека Бугарија не е подготвена да склучи трговски договори со земји со кои не споделува заедничка граница. Таквото расположение во Бугарија се промени по склучувањето на трговски договор со Германија. Како резултат на тоа, на 18 август 1932 година, преку размена на ноти, беше склучен привремен трговски договор меѓу двете земји со кој беше утврден статус на најповластена нација. Дополнително беше изразена подготвеност за склучување на конечен договор за трговија и навигација.<sup>40</sup> Шумејкер доаѓа како нов американски министер во Бугарија во март 1930 година, а во овој период САД беа особено заинтересирани за односите помеѓу Софија и Белград.

Истовремено, треба да се потенцира дека инволвираноста на меѓународниот фактор (Италија, Велика Британија и Франција) во внатрешните работи на Бугарија беше континуирано следена од страна на американската амбасада. Во таа насока, британскиот амбасадор Вотерло ја изразил надежта дека „американскиот министер ќе биде подготвен да го употреби своето пријателско влијание да ја поддржи искреноста на неговите намери и намерите на останатите колеги во предочувањата кои би можеле да ги направат кон бугарската влада”, индиректно алудирајќи на можностите за интервенирање во внатрешните работи на Бугарија. За разлика од поголемите европски држави, американскиот Стејт департман заведе цврст став во однос на ова прашање и на американскиот министер му наложи да се воздржи од предочување и давање „пријателски совети” во врска со домашни прашања и односите со европските држави на бугарската влада, освен ако за истото е овластен од страна на Стејт департманот.<sup>41</sup>

Како што беше случај и во другите земји на Балканот, американската амбасада често се наоѓаше во улога проактивно да ги заштити интересите на американските компании на бугарскиот пазар. Во таа насока, интересен е примерот за реакцијата на амбасадата за одлуката на Комисијата за намалување на трошоците за животот во Бугарија со кои беа намалени цените на керозинот, што директно ја тангираше компанијата „Стандард оил” која беше присутна на бугарскиот пазар.<sup>42</sup> По интервенцијата кај бугарскиот премиер, делумно беа задоволени барањата. Покрај тоа, беше и побарана интервенција за заштита на интересите на компанијата „Сокони Вакум Оил” во врска со воспоставувањето на монопол во трговијата и прометот на нафта во текот на 1934 година. Оваа компанија имаше инвестиција во оваа индустрија и како резултат на тоа, постоеше стравување дека правата ќе бидат ограничени поради новиот закон.

Во текот на триесеттите години, американската легација ги следеше настаните поврзани со политичките промени, формирањето на коалиции и улогата на опозиционите партии.

<sup>40</sup>The American Minister (Shoemaker) to the Bulgarian Minister of Foreign Affairs (Mooshanoff), Sofia, August 18, 1932.

<sup>41</sup>The Secretary of State to the Minister in Bulgaria (Shoemaker), Washington, June 13, 1930.

<sup>42</sup>The Minister in Bulgaria (Shoemaker) to the Secretary of State, Sofia, September 21, 1931.

Голем интерес во регионот предизвика склучувањето на Балканската антанта<sup>43</sup> на 9 февруари 1934 година. Во тој контекст, на 1 март во Стејт депарتمانот беше примен бугарскиот привремен министер во САД кој во оваа прилика укажа на цврстото спротивставување на склучувањето на Пактот. Освен тоа, од страна на бугарската дипломатија беше нагласено дека „Балкански пакт без Бугарија не претставува новост на Балканот“.<sup>44</sup>

Што се однесува до економските односи, пред големата депресија, американските компании имаа инвестирано и тргуваа со Бугарија. Фондацијата „Рокфелер“ финансираше повеќе проекти во областа на здравството и земјоделството. Интензитетот на овие активности се намали во текот на триесеттите години на XX век.<sup>45</sup> Во овој период, големо значење за интересите на САД имаат и американските училишта кои функционираат во Бугарија.

На 19 мај 1934 година, во Бугарија беше извршен преврат во кој војската преку организацијата „Звено“ ја презеде контролата над владата и министерствата. Американската легација овој настан го квалификува како „мирен државен удар“.<sup>46</sup> Беше именувана нова влада од страна на кралот, а повеќето политички партии во земјата не го поддржаа државниот удар. Во првите реакции непосредно по овој настан, легацијата сугерираше дека е веројатна значајна промена на политичката структура во земјата, вклучувајќи поголема концентрација на моќ, приближување со Југославија и обновување на односите со СССР.<sup>47</sup> Од друга страна, вршителот на работите на бугарската амбасада во Вашингтон, изјави дека промената е мотивирана од „желбата за приближување со Југославија, што немаше да биде можно без силна влада во Софија, способна да се справи со ситуацијата во Македонија“.<sup>48</sup>

Покрај тоа, американската влада во првата половина на 1934 година иницираше склучување на билатерален договор со Бугарија во врска со воената служба и двојното државјанство.<sup>49</sup> Сепак, поради колизијата која што овој договор можеше да ја предизвика со бугарскиот закон за државјанство, бугарската влада овој предлог не го прифати.<sup>50</sup>

Во почетокот на 1935 година кралот Борис III прогласи кралска диктатура, а неговата власт траеше сè до неговата смрт во 1943 година.

Во средината на триесеттите година сè повеќе се чувствувааше влијанието на Германија и Италија во земјата. Американската дипломатија сè повеќе започна да се фокусира на источноевропските држави и нацистичките апетити, особено по 1935 година. Намалувањето на соработката беше

---

<sup>43</sup> Балканскиот пакт го потпишаа Грција, Југославија, Романија и Турција со цел за одржување на status quo состојбата во регионот. Албанија и Бугарија одбија да пристапат на Пактот.

<sup>44</sup>Точкова, Витка., стр. 129.

<sup>45</sup>Chary F. B., (2011). *The History of Bulgaria*, Santa Barbara, ABC – CLIO, p .28.

<sup>46</sup>Telegram, The Minister in Bulgaria (Sterling) to the Secretary of State, Sofia, May 19, 1934.

<sup>47</sup>Telegram, The Minister in Bulgaria (Sterling) to the Secretary of State, Sofia, May 21, 1934.

<sup>48</sup>Memorandum by the Chief of the Division of Near Eastern Affairs (Murray), Washington, May 21, 1934.

<sup>49</sup>The Minister in Bulgaria (Sterling) to the Secretary of State, Sofia, May 10, 1934.

<sup>50</sup>The Bulgarian Ministry for Foreign Affairs to the American Legation, Sofia, April 17, 1934.

евидентно и во економската размена. Учеството на увозот од САД, Велика Британија и Франција во вкупниот бугарски увоз за само една декада се намали од 20,4% на 6,3% во 1939 година.<sup>51</sup>

Како што се приближуваше почетокот на најголемиот воен судир во човековата историја, САД и останатите сојузници почнаа да стравуваат од можното придружување на Бугарија во Тројниот пакт. Во тој контекст, а непосредно по италијанската интервенција во Албанија, американскиот амбасадор Булит во Париз на 10 април 1939 година упати доверливо писмо во кое потенцираше дека САД се пријатели на бугарскиот народ и изрази надеж дека бугарската страна нема да ја избере повторно страната на раните победи и пораз во финалето на голем меѓународен конфликт”.<sup>52</sup>

Непосредно по почетокот на Втората светска војна, на 15 септември 1939 година беше испратена специјална бугарска нота до американскиот државен секретар Хил во која беше нагласено дека Софија нема намера да се меша во конфликтот.<sup>53</sup> Се чини дека фактот дека Бугарија беше на страната на поразените сили во Првата светска војна придонесе за нејзината изолација во периодот меѓу двете светски војни, но и за нејзиното приближување до Централните сили во Втората светска војна.

Во 1940 година во Бугарија дојде нов американски министер – Џорџ Хауард Ерл. Тој беше последниот американски министер во Софија пред Втората светска војна. Непосредно по неговото доаѓање, Бугарија и формално се придружи на силите на Оската, а во декември 1941 година и им објави војна на САД.

### **Заклучок**

Од спроведеното истражување во врска со развојот на билатералните односи помеѓу овие две држави може да се изведат повеќе заклучоци:

Прво, развојот на билатералните односи беше следен од нестандартен пристап од гледиште на меѓународните односи. Во таа насока, најпрвин беа воспоставени дипломатски односи (1903), а речиси шест години подоцна Бугарија беше формално признаена од САД за независна држава. Тоа произлезе од ситуацијата во која се наоѓаше Бугарија по Берлинскиот конгрес односно нејзиниот статус на автономно кнежевство.

Второ, значаен момент во развојот на односите претставуваше и фактот дека двете земји не беа формално во војна иако припаѓаа на различни сојузи за време на Првата светска војна. Ова се должеше на политичкиот сенс во Софија, но и на ставот на одредени политички кругови во Вашингтон кои се спротивставија на објавувањето војна на оваа земја. Паралелно со тоа, САД одиграа активна улога во склучувањето мир на Бугарија со сојузниците. Овој

<sup>51</sup>Chary F. B., (2011). *The History of Bulgaria*, Santa Barbara, ABC – CLIO, p.83.

<sup>52</sup>Тошкова, В., стр. 142.

<sup>53</sup>Тошкова, В., стр. 148.

момент претставуваше потенцијална основа за подинамичен развој на односите по војна што сепак не се случи.

Трето, за разлика од останатите европски држави САД избегнуваше да се меша во внатрешните работи на земјата. Американската легација, која беше воспоставена релативно брзо по признавањето, континуирано ја следеше ситуацијата во Бугарија особено во контекст на честите политички промени и дестабилизација. За отсуството на потреба за интервенција во внатрешните работи на Бугарија детално зборуваа документите опфатени во ова истражување.

Четврто, во бугарската јавност, но и политичка елита беше присутна воодушевеност од големината и потенцијалната моќ на САД. Меѓутоа овој став не резултираше во развој на подинамична соработка помеѓу двете држави. Со исклучок на неколку потпишани договори, во овој период не дојде до поинтензивен развој на политичката и економската соработка. Во периодот меѓу двете светски војни не беше реализирана и некоја позначајна посета на претставници на двете држави. Соодветно влијание на развојот на билатералните односи имаше и приближувањето на Бугарија кон земјите на Оската, евидентно во триесеттите години на XX век.

д-р Мишо Докмановиќ  
*вонреден професор*

### **ОД ПРИЗНАВАЊЕ ДО ВОЈНА – СОЕДИНЕТИТЕ АМЕРИКАНСКИ ДРЖАВИ И БУГАРИЈА ВО ПРВАТА ПОЛОВИНА НА XX ВЕК**

Во контекст на односите на САД со земјите на Балканот, Бугарија во голем број прашања се разликуваше од останатите земји во регионот. Бугарија беше поразена во Втората балканска војна, а во двете светски војни оваа земја беше на спротивната и губитничка страна од САД. Имајќи го тоа во предвид трудот се фокусира на три клучни прашања: историските околности на воспоставувањето на дипломатските односи и признавањето на Бугарија за независна држава, главните карактеристики на билатералните односи за време на Првата светска војна како и динамиката на дипломатските односи меѓу двете светски војни.

Авторот заклучува дека билатералните односи во овој период ги одбележа: специфичниот пристап во контекст на воспоставувањето на дипломатски односи и признавањето; фактот дека не беше меѓусебно објавена војна иако двете земји припаѓаа на различни сојузи за време на првиот глобален судир; отсуството на американска интервенција во внатрешните работи на Бугарија како и отсуство на поинтензивни контакти на највисоко ниво.

Mišo Dokmanović, PhD  
*Associate Professor*

## **FROM RECOGNITION TO WAR – UNITED STATES AND BULGARIA IN THE FIRST HALF OF THE 20TH CENTURY**

When speaking about US foreign policy to the Balkans, it seems that in many aspects Bulgaria was different in comparison to other countries in the region. Bulgaria was defeated in the Second Balkan War and during the world wars was on the opposite and losing side to the US. Having this in mind, the paper is focused on three key – issues: historical circumstances regarding the establishment of diplomatic relations and the recognition of Bulgaria; main features of the bilateral relations during World War I and the dynamics of the bilateral relations in the interwar period.

The author concludes that the bilateral relations were characterized by: (1) a specific approach regarding the establishment of diplomatic relations and consequent recognition of Bulgaria; (2) the fact that both countries, although belonged to different alliances, did not declare war on each other during the first global conflict; (3) absence of American intervention in Bulgarian internal affairs and (4) nonexistence of high level contacts.





д-р Наташа Пеливанова\*  
м-р Мирјана Ристовска\*\*

## АДМИНИСТРАТИВНОТО СУДСТВО И НЕГОВАТА ОРГАНИЗАЦИЈА

UDC 347.998.85-027.5(100)  
1.04 Стручна статија

### Вовед

Организацијата на судската контрола на конкретните акти на администрацијата денес главно е издиференцирана преку два модела: европско-континентален и англосаксонски. Едниот се карактеризира со конституирање на посебно административно судство за контрола на актите на администрацијата, односно тело во организмот на извршната власт со задача во посебно уредена постапка, независно од активната администрација да ги решава прашањата поврзани со законитоста на конкретните административни акти<sup>1</sup>, но и надлежност на редовното судство кој контролата ја врши во посебна административно судска постапка. Контролата на законитоста на конкретните административни акти кај англосаксонскиот систем ја вршат судови од општа надлежност, со примена на општото право, во постапка која се применува и кај граѓанските работи. Но овој систем денес и во земјите основоположнички - Англија и САД, е подложен на одредени модификации во насока на развивање на посебно административно право и судство и формирање на специјализирани административни комисии (Англија)<sup>2</sup> или трибунали (САД) надлежни за донесување одлуки во одредени административни области<sup>3</sup>.

Но разлики во организацијата има и во рамки на самите два модела.

Во англосаксонскиот модел, најважни биле редовните судови, единственото општо право, како и толкувањето на начелото на поделба на власта според кое редовните судови се тие кои треба да одлучуваат за управните

---

\* д-р Наташа Пеливанова, вонреден професор на Факултетот за администрација и менаџмент на информациски системи - Битола, e-mail: n\_pelivanova@yahoo.com

\*\* м-р Мирјана Ристовска, асистент на Факултетот за администрација и менаџмент на информациски системи - Битола, e-mail: mimaristovska@yahoo.co.uk

<sup>1</sup> Sagadin Stevan, Upravno sudstvo, Beograd, 1940, стр. 11; Brown Newiller, Bell S. John, „French Administrative law, Press, London, стр.41-121, Schwarze, European Administrative law, Sweet E. Maxwell Publishing: London, 1992.

<sup>2</sup> Popovic Slavoljub, Upravni spor u teoriji i praksi, Beograd, 1968, стр. 91-92;

<sup>3</sup> Гризо Н; Гелевски С; Давитковски Б; Павловска-Данева А; Административно право, Скопје стр. 501-504;

спорови. Европско континенталниот модел правел разлика меѓу јавното и приватното право, настојувајќи да оформи и развие посебно управно право и посебно управно судство. На начелото на поделба на власта на судската власт и дал поинакво значење ставајќи го судството се повеќе наспроти управата. Во англосаксонскиот модел основно било судот да пресудува за акциите на управата, додека во европско континенталниот на управата да и се обезбеди независност од судот.

Во овој труд вниманието ќе го задржиме само на едниот модел, европско-континенталниот. Притоа споредбено ќе бидат прикажани неколку варијанти на европско континентални модели на организација на административното судство, како што се францускиот, италијанскиот, германскиот и секако нашиот македонски модел. Притоа посебно ќе се осврнеме на позитивните но и на негативните страни на овој модел на административно судство и неговото влијание врз ефикасноста на административното судство во РМакедонија.

### ***Организација на административното судство во Франција***

Во Франција се применува тростепен модел на управно судство. Во неа постојат 37 првостепени управни судови основани 1953 година, во втор степен одлуките ги донесуваат осум жалбени судови основани 1987 година на меѓурегионална основа, а на врвот на управносудската структура се наоѓа Државниот совет<sup>4</sup>.

Државниот совет е врховна управна инстанца, но и советодавно тело на Владата. Особеноста на Државниот совет е во тоа што тој припаѓа на извршната власт. Неговите управни оддели го советуваат премиерот за нацрт законите и уредбите. Членовите на управните оддели во текот на својата кариера заседаваат во советодавните инстанци но и во одделите за спорови. Често се ставени на располагање на извршната власт во министерските кабинети.

Иако, Државниот совет не е тело на судската туку на административнат власт, во поглед на постапката е исклучиво судско тело. Државниот совет има надлежност да суди за законитоста на секоја одлука на извршната власт, освен за некои акти на Владата<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Формиран во 1799 година. Во неговиот историски развој се разликуваат повеќе временски периоди. Првиот од француската револуција до доаѓањето на Наполеон Бонапарта на власт 1789-1804, вториот од доаѓањето на Бонапарта на власт до реформите на Државниот совет 1804-1872 и третиот од 1872 до 1987 година. Името на Државниот совет е изведено од Кралскиот совет кој постоел пред револуцијата и давал совети во врска со судските спорови и управните предмети, така што уште оттогаш Државниот совет имал двојна функција која е присутна и денес - Bigot, Grégoire, *Introduction historique au droit administratif depuis 1789*, PUF, Paris, 2002., str. 14-60.

<sup>5</sup> Dario Đerđa: Pravci reforme institucionalnog ustroja upravnog sudstva u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008., str. 82;

Членовите на Државниот совет се именуваат од страна на претседателот на Републиката или премиерот, од редовите на поранешните студенти на Државната школа за администрација, но не и од Државната школа за судии, како и од надворешни личности (нешто помалку од една третина). Во формирањето на судските одлуки во административните оддели или во одделот за судска постапка во Државниот совет се вклучени судии но и државни советници.

Административните судови под надлежност на Државниот совет се организирани слично како и општиот суд. Нивните членови имаат квалитет на судии и гаранции за независност што им се гарантираат со закон, но сепак, дел од нив се избираат од редовите на поранешните студенти на Државната школа за администрација, иако нивните функции се однесуваат само на решавање спорови, додека советодавните функции им се намалени<sup>6</sup>.

Францускиот судски систем се карактеризира со егзистирање на два судски поредка, т.е. големи судски целини кои претставуваат единствена хиерархија која ја контролира суверен суд, односно суд чии одлуки не може да ги контролира некој друг суд. Во Франција функционираат неколку посебни суверени судови, главно Виши судови кои се суверени за одредени материи. Но надвор од оваа поделба во Франција функционираат и два суверени суда кои се наоѓаат на врвот на двата судски поредка: од една страна Касациониот суд кој е на врвот на редовното судство, и од друга страна, Државниот совет кој е на врвот на административното судство. Касациониот суд е на врвот на редовното судство, во чија база постојат неколку категории судови од општа надлежност (за граѓански спорови, за работни односи, стопански спорови, спорови во врска со здравственото и социјалното осигурување, закуп на земјиште), а второто ниво го сочинуваат апелациони судови. Карактеристика на делувањето на Касациониот суд е неговата надлежност како највисок редовен суд да одлучува исклучиво за правни а не и за фактички прашања. Организацијата на административното судство подразбира постоење на административни судови, апелациони (второстепени) административни судови, специјализирани административни судови и Државниот совет.

Но постоењето на два паралелни судски поредка во пракса често доведува да се јави проблем со разграничување на нивните надлежности. Но во Франција не постои можност за премин од редовно во управно судство или обратно.

Во Франција, карактеристични се и мерки насочени кон создавање директни повеќестрани врски меѓу административниот суд и администрацијата кои се огледаат најпрвин во составот на административните судови чии кадри се со широко административно образование кое е заедничко со другите административни службеници во Националната школа за административни работи. Членовите на административните судови често може да се префрлат и продолжат да вршат активна административна функција, од каде

---

<sup>6</sup> Фромонт Мајкл, Административното право на земјите од Европа, Скопје, Арс ламина, 2010, стр.121;

повторно се враќаат да ја вршат судската функција. Но, можно е и на ниво на повисоките административни судски тела, номинација за вршење судска функција да се изврши и однадвор, односно наменуваат административни функционери директно во судството. Овие директни врски постојат и при функционирањето и надлежноста на административното судство, имено консултативната надлежност ги поврзува судијата и администрацијата во извршување на поедини активности, особено при изготвување на пишани документи<sup>7</sup>.

### **Административното судство во Италија**

Во Италија, контролата на административните акти во прв степен е во надлежност на покраинските управни совети кои всушност се пандан на првостепените управни судови и Државниот совет<sup>8</sup> кој за одредени спорови е административен суд од прв и последен степен и второстепен суд за спорови во надлежност на покраинските управни спорови. Одредени ингеренции во контролата на управните акти имаат и редовните судови, а одредена контрола е во надлежност на Уставниот суд. Управните спорови во Италија, главно ги решаваат покраинските управни совети и Државниот совет. Државниот совет во Италија е консултативно тело во рамки на Владата, како и општ апелационен суд на ниво на Италија. Опфаќа повеќе од сто члена. Една четвртина го чинат државните советници именувани со дискрециона одлука на владата и согласност на Претседателскиот совет на административното судство, една четвртина се бираат по пат на конкурс и две четвртини се именувани според возраста и заслугите од регионалните административни судови. Државниот совет е сочинет од шест оддели, три советодавни и три судски оддели. За советодавните работи постои генерално собрание составено од сите членови на Советот, а за судските работи постои пленарно собрание составено од 13 членови избрани од редот на членовите на судските оддели, а формирани се и поедини совети. Регионалните административни судови, вкупно 20, се основани за секој регион по еден. Во нивниот состав доминираат припадници на управата, заради што тие и не претставуваат вистински управни судови, иако постапката која ја спроведуваат наликува на судска. Покраинските управни совети се надлежни да решаваат управни спорови само во одредени области пропишани со закон, под услов да не се работи за права на странките, бидејќи

---

<sup>7</sup> Breban Gi, Административно право Француске, Podgorica, 1992. стр. 381-382.

<sup>8</sup> Италијанскиот Државен совет своите корени ги влече од Уредба донесена од кралот на Сардинија Карло-Алберт во 1831 година. Државниот совет бил советодавно тело ставено на располагање на кралот. Од 1848 година со донесување на Темелниот статут, Државниот совет добил важна судска улога. Имено Државниот совет имал улога на врховно советодавно тело задолжено да одлучува за бројни управни барања и жалби. Со закон од 1865 година, Државниот совет повторно станува само советодавно тело, но од 1889 година се воспоставува и неговата судска надлежност. Celard, Alain, Jurisdiction administrative francaise et jurisdiction administrative italienne: structure des contentieux, AJDA, Paris, 2003.

таквите спорови се во надлежност на редовните судови. Независноста на административното судство е обезбедено од страна на Претседателскиот совет на административното судство, тело составено од Претседателот на Државниот совет, четворица професори или правници со повеќе од дваесет години искуство избрани од страна на Претставничкиот дом, четири државни советници избрани од страна на нивните колеги и шест административни судии избрани од страна на нивните колеги<sup>9</sup>. Распределбата на надлежностите меѓу редовните и управните судови е извршена врз основа на неодреден критериум. Имено редовните судови се надлежни да ги решаваат споровите против актите за кои тужителот истакнува дека му е повредено право, а управниот суд има ингеренции кога со актите е повреден интересот на странката заснован на закон. Може да се заклучи дека и покраинските управни судови и Државниот совет се дел од управната власт, а не дел од судската власт. Покраинските управни совети тешко може да се сметаат за судови, бидејќи главно се составени од управни службеници, иако постапката во која тие решаваат е слична на судската.

### Административното судство во Германија

Тростепено административно судство е организирано и во Германија. Во Германија секоја федерална единка има еден или повеќе првостепени административни судови чија одлука може да биде обжалена на повисокиот административен суд на секоја држава. Доколку се работи за повреда на некој сојузен закон жалбата се доставува директно до Сојузниот административен суд<sup>10</sup>.

Значи во Сојузна Република Германија административното судство е организирано на начин што во земјите членки постои двостепена административно-судска постапка, а на сојузно ниво е организиран Сојузен управен суд. Управните судови се судови од прв степен, иако некои прашања ги решаваат во прв и последен степен. Контрола над работењето на првостепените административни судови вршат врховните управни судови, кои донесуваат одлуки во втор степен. Највисок управен суд е Сојузниот управен суд. Според Федералниот устав на Германија, административните судови се дел од судската власт и ги уживаат сите гаранции на независност како и редовните судови.

Управните судови се надлежни за решавање на јавно-правните спорови, доколку со закон не е предвидена надлежност на некој друг суд. Управниот суд е составен од претседател, директор на советот и судии. Управниот суд има повеќе совети, составени од тројца судии и двајца почесни управни судии. Врховниот управен суд го сочинуваат претседател, претседател на

---

<sup>9</sup> Фромонт Мајкл, Административното право на земјите во Европа ..., стр. 125;

<sup>10</sup> Dario Đerđa: Pravci reforme institucionalnog ustroja upravnog sudstva u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008., str. 83;

сенат и потребен број судии. Сојузниот управен суд е сочинет од претседател и потребен број сојузни судии, организирани во повеќе совети.

Судиите во административните судови се избираат на ист начин како и судиите во останатите судови, додека постапката која ја спроведуваат е заснована на граѓанската. Германскиот судија е судија кој исклучиво одлучува за управните спорови. Не припаѓа на извршната власт ниту врши некаква советодавна функција за власта. Независноста на управниот судија се огледа во тоа што управните судови се автономни во поглед на организацијата и делувањето во однос на законодавната и извршната власт, согласно Основниот закон. Положбата и независноста на управните судии се регулирани со федерален закон за судиите кои своите одлуки ги донесуваат врз основа на законите и правото а не врз основа на директиви од парламентот, владата и управата. Функцијата на управен судија е неспоива со било која друга функција во законодавната или извршната власт<sup>11</sup>.

Карактеристика на управното судство во Германија е неможноста на административното судство да работи наместо управата, односно судот да издаде административен акт на местото на поништениот и измени административна одлука. Всушност функцијата на административното судство во Германија е само да ја канализира управната акција во законска смисла.

### **Административното судство во РМакедонија**

Во нашата држава системот на судска контрола на работата на администрацијата е организиран уште од 1952 година. Скоро половина век, точно се до 2006 година овој вид на судска контрола беше поместен во рамките на редовното судство, имено за нејзино спроведување надлежен во прв и втор степен беше Врховниот суд на Република Македонија, во посебна административно-судска постапка. Теоретичарите во Република Македонија кои го застапуваа овој модел на судска контрола на поединечните административни акти, како аргументи "за" прифаќање на овој модел ги наведуваа: обезбедувањето на автономна контрола на администрацијата од страна на независното судство; посебната управно-судска постапка; рационалноста и специјализацијата на судиите кои ги решаваа овој вид спорови, авторитетот и позицијата на Врховниот суд на Република Македонија<sup>12</sup>.

Но, задоцнетото и споро решавање на административно-правните предмети во Врховниот суд на Република Македонија, беа причина во Република Македонија во 2006 година да се донесе нов Закон за управниот спор, со кој беше променета организацијата на административно-судската контрола во Република Македонија. Промената на организација во судската надлежност

---

<sup>11</sup> B. Britvič Vetma, Ustroj i nadležnost upravnih sudova, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilista Rijeka (1991) v. 33, br. 1, 389-412 (2012), str. 394;

<sup>12</sup> Христов, Управно право, 1981, Скопје, стр.449; Гелевски, Управно процесно право, Просветно дело, Скопје, 1993, стр.252.

на овој план главно се образлагаше со неефекисаноста на Врховниот суд на Република Македонија на планот на решавањето на управно правните предмети во управните спорови, задоцнетото решавање на предметите од управната материја, бавните и скапи управно-судски постапки (**Предлог на Закон за управните спорови од април 2006**), потребата од тесна специјализација, длабока стручност и познавањето на особеностите на одделните правни институти од страна на судиите надлежни за решавање на управните спорови<sup>13</sup>.

Во судскиот систем на Република Македонија во 2006 година беше конституиран првостепен Управен, а во 2011 година Виш Управен суд.

Врховниот суд доби надлежност да одлучува по вонредни правни средства против одлуките на Вишиот управен суд,<sup>14</sup> но и за судир на надлежности меѓу Вишиот управен суд и друг суд.<sup>15</sup>

### ***Како правно е поставено административното судство во РМакедонија***

Амандманот XXV од Уставот на РМакедонија<sup>16</sup> декларира дека судската власт во нашата држава ја вршат судовите, кои се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Притоа истиот амандман предвидува видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, да се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Уставот на Република Македонија во членот 50 став 2<sup>17</sup> предвидува судска контрола на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања.

Законот за судовите, во член 22, предвидел дека во судскиот систем на Република Македонија административно-судската власт ја вршат Управниот суд, Вишиот управен суд и Врховниот суд на Република Македонија ((**Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите**, Службен весник на РМ бр.150/2010 - член 22 и **Закон за изменување и дополнување на Законот за управни спорови - член 4** Службен весник на РМ бр.150/2010).

<sup>13</sup> Давитковски, Павловска Данева, Управниот спор во Република Македонија, согласно со новиот закон за управните спорови, Зборник на трудови, Законската рамка на судската реформа во Република Македонија, Правен факултет, Скопје, 2006, стр. 114;

<sup>14</sup> Член 4 од Закон за изменување и дополнување на Законот за управни спорови.

<sup>15</sup> Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, Службен весник Република Македонија бр.150/2010.

<sup>16</sup> Службен весник на РМ бр. 107/05;

<sup>17</sup> Службен весник на РМ бр.52/91;

### *Како работи административното судство во РМакедонија*

Во 2008 година во Управниот суд за одлучување имало вкупно 14301 предмети. Од нив во 2008 година биле решени 5147 предмети, додека нерешени останале 9154 предмети.<sup>18</sup> Во 2009 година во Управниот суд формиран биле нови 9043 предмети по различни основи па со нерешените од претходната година за решавање во судот имало вкупно 18197 предмети, од кои 7857 биле решени а 10340 предмети останале нерешени. Во 2010 година во Управниот суд пристигнале нови 9792 предмети, па со нерешените 10340 предмети од претходната година нивниот број се зголемил на 20132 предмети, од кои 6322 биле решени а 13810 предмети останале нерешени. Во текот на 2011 година, во Управниот суд биле оформени нови 11867 предмети по различни основи. Имајќи ги предвид 13866-те нерешени предмети од претходната година, како и 7 погрешно заведени предмети во текот на 2011 година<sup>19</sup> вкупно во работа во Судот имало 25726 предмети, од кои 9746 биле решени, а нерешени останале 15980 предмети. Во текот на 2012 година, во Управниот суд биле оформени 14675 нови предмети по различни основи, и 15980-те нерешени предмети од претходната година, како и 64 погрешно заведени предмети во текот на 2012 година<sup>20</sup> вкупно за работа Судот имал 30591 предмети, од кои 16363 биле решени, а нерешени останале 14228 предмети. Во оваа година за прв пат од основањето на Управниот суд, било остварено совладување на приливот и намалување на заостатокот на нерешените предмети, особено сметано од месец април, кога било постигнато целосно совладување на приливот и намалување на заостатокот на нерешените предмети за 1,78% споредбено со состојбата на тој план на почетокот на јануари 2012 година. Тенденцијата на намалување на заостатокот била присутна до крајот на годината, така што сметано од месец април до крајот на 2012 година, приливот бил целосно совладан, а заостатокот намален за 1805 предмети или изразено во проценти 11,30%<sup>21</sup>.

Земајќи ги предвид горенаведените показатели во очи паѓа високата бројка на нерешени предмети која во Управниот суд се пренесува од година во година, иако стварната надлежност на овој суд е поголема во однос на надлежностите кога во РМакедонија надлежен за управниот спор беше Врховниот суд на РМ. Но, факт е дека во Управниот суд беше зголемен и бројот на судии (кој варираше од дваесет и двајца, дваесет и пет судии, триесет судии во 2011 и 2012 година) односно судски совети (осум до десет) за решавање на предметите од административно-правната област.

---

<sup>18</sup>Извештај за работа на Управниот суд, 2008, стр. 5;

<sup>19</sup> Извештај за работа на Управниот суд за 2011 година, стр.5;

<sup>20</sup> Извештај за работа на Управниот суд за 2012 година, стр.5;

<sup>21</sup> Извештај за работа на Управниот суд за 2012 година, стр. 12;



Високата бројка на нерешени предмети неминовно го наметна заклучокот дека во Република Македонија во анализираниот период продолжи праксата на спора заштита на правата, правните интереси и слободи на граѓаните во Република Македонија, кога истите се повредени со поединечни акти на администрацијата на Република Македонија<sup>22</sup>.

Како да се надминат ваквите состојби?

Факт е дека и редовното (Врховниот суд) и посебното административно судство (Управниот суд) во Република Македонија кога е во прашање заштитата на правата на граѓаните од незаконитите конкретни акти на администрацијата досега не покажаа ефикасност. Но, факт е и дека во Република Македонија на планот на заштитата на граѓаните од незаконските административни акти никогаш не се применувал модел на судска заштита кој бил чисто англосаксонски или европско континентален. И сега кога велíme дека нашата земја припаѓа на групата земји кои го применуваат европско-континенталниот модел во административното судство, мора да се констатира дека постојат одредени организациони отстапувања од суштината на овој модел, кои нужно влијаат на претпоставките за ефикасно работење на овој вид судство во нашата земја. Нашиот судски модел на заштита од незаконските конкретни акти на администрацијата во суштина се разликува од европско-континенталниот модел оформен во Франција и има свои специфики. Административното судство во Република Македонија, како првостепеното така и второстепеното, е дел од единствениот судски систем на Република Македонија. Истото, организационо не е ниту во состав на администрацијата (извршната власт) ниту е надградба на администрацијата како што тоа е случај во Франција. Слично организационо решение во поглед на административното судство како нашето има и Германија, додека, на пример, во Италија, која исто така припаѓа на групата земји кои го применуваат европско-континенталниот модел на административно судство, контролата на законитоста на актите во прв степен главно е во надлежност на покраински административни совети, за кои е тешко да се каже дека се судови во вистинска смисла на зборот, бидејќи главно се составени само од административни службеници, иако применуваат постапка слична на судската.

Ќе подвлечам. Подобро е за повредата на правата на сујбектите со административно правен акт да одлучува независно и професионално судство, отколку т.н. судска заштита да биде поместена во рамки на самата администрација. Затоа и причините за неефикасноста не треба да се бараат само во самата организација на судската заштита. Слабостите за неефикасноста треба да се лоцираат и отстранат. За надминување на неефикасноста пред се внимание ќе треба да се обрне на бројот на судии ангажирани за решавање на предметите и утврди дали истиот соодветствува со бројот на предмети кои пристигаат во судот за решавање, на времето потребно за решавање на еден предмет, специјализираноста и професионалноста на судскиот кадар

<sup>22</sup> Оценки и заклучоци на Врховниот суд на РМ по извештаите за работа на судовите во Република Македонија, 2009, стр 4-6, [www.vsrn.mk](http://www.vsrn.mk);

надлежен да донесува одлуки во административно-правната материја, бројот на стручен и помошен кадар потребен за ефикасно функционирање на административното судство.

Посебно вниманието треба да се насочи и кон искуството и специјализираноста за административната материја на лицата избрани за судии во административното судство во Република Македонија, бидејќи огромниот број нерешени судски предмети во првостепеното административно судство може да биде резултат и на несоодветниот профил на избраниот судски кадар чие искуството кога е во прашање административно-правната област, акумулираното знаење и следење на оваа обемна, разнолика и често променлива правна материја е услов за квалитетно и брзо решавање на предметите од оваа област. Така, ако се погледнат стручните и професионални биографии на лицата избрани за судии во Управниот суд во Република Македонија во периодот кога се анализираат резултатите од работењето на Управниот суд (2008, 2009, 2010, 2011 и 2012 година) може да се констатира дека иако истите формално ги исполнуваат критериумите за избор во судии предвидени во законските прописи (имено за судија на Управниот суд може да биде избрано лице: кое има работно искуство од најмалку четири години непрекинат судиски стаж како судија во основен суд до моментот на пријавувањето за избор и кое во последната година од страна на Судскиот совет на Република Македонија е оценето со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон; или лице кое има пет години стаж на правни работи во државен орган со потврдени резултати во работата или кое во последната година е оценето со највисока позитивна оцена, согласно со закон - **Закон за судовите-измени и дополненија, 150/10,**) добар дел од нив пред да бидат избрани за судии во овој суд немаат доволно искуство во административно-правната материја.

Секако влијание на ефикасното работење на судот може да има и недоволниот број на стручен судски персонал во судот<sup>23</sup> (**во 2012 година неговиот број изнесувал само 15 лица - Извештај за работа на Управниот суд за 2012, стр.3**) задолжен за стручна помош на судиите во работењето по предметите. На неефикасноста на Управниот суд секако одредено влијание има и незаконитото работење на самата администрација изразено преку погрешната примена на материјалното но и процедуралното управно право, што резултира со незадоволство на субјектите за чии права одлучува администрацијата, како и брзите промени на административно правните прописи кои често се неусогласени.

---

<sup>23</sup> Извештај за работа на Управниот суд за 2011, стр.13;

## РЕЗИМЕ

Административната материја е обемна, разновидна и менлива. Лицата кои ја вршат судската контрола над законитоста на поединечните акти на администрацијата треба одлично да ја познаваат и и се посветат. Изборот на модел на контрола на законитоста на поединечните административни акти е суштинска работа, која бара контролата на поединечните административни акти да ја вршат специјализирани административните судии во сите степени на судската контрола.

## SUMMARY

Administrative matters are extensive, diverse and variable. The persons in charge of judicial control on lawfulness of certain administration acts should have exceptional knowledge and dedication thereof. The choice of lawfulness control model of certain administrative acts is an essential issue, and requires that specialized administrative courts execute control of certain administrative acts at all levels of judicial control.

**Клучни зборови:** административно судство, организација на административно судство, специјализација на административни судии.

## ЛИТЕРАТУРА и правни прописи

1. Brown Newille L. and Bell S. John. 1993. *French Administrative Law*. Press,
2. Breban Gi, *Administrativno pravo Francuske*, Podgorica, 2002;
3. B. BRITVIĆ VETMA, *Ustroj i nadležnost upravnih sudova* Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 33, br. 1, 389-412 (2012). Str.389-412;
4. Bigot, Grégoire, *Introduction historique au droit administratif depuis 1789*, PUF, Paris, 2002., str. 14-60.
5. Celard, Alain, *Jurisdiction administrative française et jurisdiction administrative italienne: structure des contentieux*, AJDA, Paris, 2003.
6. Давитковски д-р Борче, Павловска Данева д-р Ана, *Управниот спор во Република Македонија согласно со новиот закон за управните спорови*, Зборник на трудови, Законската рамка на судската реформа во Република Македонија, Правен факултет, Скопје, 2006;
7. Гелевски Симеон, *Управно процесно право*, Просветно дело, Скопје, 1993;
8. Гелевски Симеон, *Судската контрола и законитоста на административните акти*, Зборник на Правниот факултет во Скопје, Скопје, 1997;
9. Гризо Наум, Гелевски Симеон, Давитковски Борче, Павловска-Данева Ана, *Административно право*, Скопје, 2008;
10. Dario Đerđa: *Pravci reforme institucionalnog ustroja upravnog sudstva u Republici Hrvatskoj* Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008;
11. D. Đerđa, *Upravni spor u Hrvatskoj: sadašnje stanje i pravci reforme* Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 29, br. 1, (2008)
12. Popovic Slavoljub, *Upravni spor u teoriji i praksi*, Beograd, 1968;

13. Sagadin Stevan, Upravno sudstvo, Beograd, 1940;
14. Schwarze, J. *European Administrative Law*. Sweet E. Maxwell Publishing: London, 1992.
15. Христов Александар, Управно право, Скопје, 1981;
16. Устав на РМ, Службен весник на РМ бр.52/91; 1/92;31/98;91/01;84/03;107/05; 3/09;
17. Закон за управните спорови, Службен весник на РМ бр.62/06; 150/10;
18. Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 58/06, 35/08, 150/10;
19. Оценки и заклучоци на Врховниот суд на РМ по извештаите за работа на судовите во Република Македонија, усвоени на Општа седница на овој суд одржана на 26.5.2009 година, [www. vsrm.mk](http://www.vsrn.mk).
20. Извештај за работа на Управниот суд за 2008, [www. uskopje.mk](http://www.uskopje.mk);
21. Извештај за работа на Управниот суд за 2009, [www. uskopje.mk](http://www.uskopje.mk);
22. Извештај за работа на Управниот суд за 2010, [www. uskopje.mk](http://www.uskopje.mk);
23. Извештај за работа на Управниот суд за 2011, [www. uskopje.mk](http://www.uskopje.mk)
24. Извештај за работа на Управниот суд за 2012, [www. uskopje.mk](http://www.uskopje.mk);

д-р Бобан Мисоски \*\*

## ГАРАНЦИЈА, МЕРКИ НА ПРЕТПАЗЛИВОСТ И/ИЛИ КУЌЕН ПРИТВОР, АНАЛИЗИ И ПРЕПОРАКИ ЗА НИВНА ПОФРЕКВЕНТНА ПРИМЕНА

UDC 343.263(497.7)

1.02 Прегледна научна статија

**Клучни зборови:** притвор, гаранција, мерки на претпазливост, ЗКП

### 1. Вовед

Мерките за обезбедување присуство се едни од најзначајните процесни инструменти за остварување на правото на фер судење. Преку присуството на обвинетото лице се овозможува ефикасно остварување на процесните гаранции кои што се наметнуваат како предуслов за правилна и правична постапка. Сепак, согласно својата амбивалентна природа, одразена низ ограничувањето на правото на слобода, неправилната примена на овие мерки може да претставува атак токму врз целите поради кои што овие мерки се предвидени. За таа цел, при нивната примена се наметнува обврската за судот да вложи дополнително внимание, со што овие мерки би ги применувал само во случаите кога е тоа нужно, додека приоритет би имале мерките кои што претставуваат најмало ограничување на правото на слобода на обвинетото лице.

Согласно ставот 3 од членот 5 од ЕКЧП, како и Препораката<sup>1</sup> на Советот на Европа воспоставено е правилото дека примената на овие мерки да биде строго лимитирана, нужно почитувајќи го начелото на легалитет. Понатаму, примената на мерките треба да се димензионира на тој начин што приоритет би имале мерките за обезбедување присуство што значат помало ограничување на правото на слобода, а притворот, како најстрога мерка, би се применувал само во исклучителни случаи, предвидени во ставот 3 од членот 5.

Следејќи ги искуствата на судовите во Република Македонија при примената на мерките за обезбедување присуство во текот на судските постапки, се наметна потребата од определено редизајнирање на овие мерки насочени кон апострофирање на определени и досега познати елементи, но кои се чини како да се превидени или подзаборавени во практиката. Причините за потребата од оваа законска интервенција се лоцираат во согледаната судска практика за фаворизирање на мерката притвор во однос на останатите мерки<sup>2</sup>, што

\*\* Доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

<sup>1</sup> Препорака на Советот на Европа од 2006-та година, Rec (2006) 13.

<sup>2</sup> Бужаровска Гордана et al, Притвор пред судењето – национална пракса и меѓународни стандарди, OSCE, Скопје, 2008, стр. 19.

доведува до состојбата останатите мерки за обезбедување присуство да се применуваат многу поретко или дури само во исклучителни ситуации<sup>3</sup>.

Со донесувањето на новиот Закон за кривична постапка, направен е обид за исполнување на погоренаведените премиси, но истовремено сеуште постојат определени, помали, недостатоци кои што дополнително би требало да се отстранат од новиот ЗКП.

## **2. Анализа на карактеристиките на мерките за обезбедување присуство**

Продлабочената анализа на карактеристиките на мерките за обезбедување присуство може да доведе до апострофирање на предностите на полесните мерки за обезбедување присуство, што првенствено значат помало ограничување на правото на слобода, а сè со цел зголемување на нивната примена во однос на најстрогата мерка - притворот.

Само критичката опсервација на овие мерки може да резултира со изнаоѓање на решенија преку кои би се органичила практиката за примена на построгите мерки во услови кога присуството на лицето против кое што се води кривичната постапка може да се обезбеди и со полесните мерки за обезбедување присуство.

### **2.1. Анализа на законските одредби со кои се уредуваат мерките за обезбедување присуство**

Анализата на карактеристиките на полесните мерки за обезбедување присуство на почетокот би требало да ја направиме на **законско ниво**, преку компарирање на предвидените мерки во Законот за кривичната постапка на Република Македонија од 1997-та<sup>4</sup> година и Законот за кривичната постапка на Република Македонија од 2010-та<sup>5</sup> година.

На прв поглед може да се заклучи дека, начелно, и двата законски текста ги предвидуваат истите мерки за обезбедување присуство, што значи дека македонскиот законодавец и во новиот ЗКП од 2010-та година кој што е со одложена примена до крајот на оваа (2013) година, не предвидел тектонски поместувања на полето на овие мерки. Односно македонскиот законодавец не се одлучил за „авантурата“ за проширување на репертоарот на мерките за обезбедување присуство, што би значело воведување на нови и помодерни мерки, туку се задржал со осовременување на досега познатите мерки. Значи, иако репертоарот на овие мерки не е мал, на прв поглед е очигледно дека во новиот ЗКП од 2010-та година недостасуваат некои од

---

<sup>3</sup> За фреквенцијата на примената на мерката притвор, како и за примената на мерката гаранција, види го емпириското истражување на стр. 283-368, кај Бобан Мисоски, „Гаранцијата како мерка за обезбедување присуство на обвинетото лице во текот на казнената постапка“, докторска дисертација, одбранета на Правниот факултет Јустинијан Први во Скопје, 2013 г.

<sup>4</sup> Службен весник на РМ, бр. 15/97, 18/99, 44/2002, 27/2004, 74/2004, 75/2006, 83/2008, 53/2009, 67/2009 и 51/2011.

<sup>5</sup> Службен весник на РМ, бр. 150/2010.

посовремените мерки коишто се присутни во другите држави, како: електронскиот надзор<sup>6</sup>; престојот во посебни прифатилишта, т.н. куќи на половина пат или хостели за гаранција<sup>7</sup>; институции во коишто се врши третман против зависности<sup>8</sup>, забрана за оддалечување од домот во определен период од денот и слично.

Репертоарот на мерките за обезбедување присуство ЗКП од 2010-та година, скоро идентично на својот претходник, се состои од мерките: покана; мерки на претпазливост: забрана за напуштање на живеалиштето, односно престојувалиштето; обврска на обвинетиот да се јавува повремено на определено службено лице или кај надлежен државен орган; привремено одземање на патна или друга исправа за преминување на државната граница, односно забрана за нејзино издавање; привремено одземање на возачка дозвола, односно забрана за нејзино издавање; забрана за посетување на определено место или подрачје; забрана за приближување или воспоставување, односно одржување контакти или врски со определени лица и забрана за преземање на определени работни активности кои се поврзани со кривичното дело; гаранција; приведување; лишување од слобода; задржување; куќен притвор и притвор.

Новиот ЗКП на РМ од 2010 година, како понов и помодерен закон, во поглед на мерките за обезбедување присуство содржи одредби со кои се отстранети увидените недостатоци од ЗКП на РМ од 1997-та година, така што може да се констатира дека номотехнички повеќето од мерки се унапредени.

Евидентно е дека со новиот ЗКП на РМ од 2010 најголемо номотехничко унапредување претрпи мерката гаранцијата, која во новиот случај е еволуирана во однос на мерката притвор. Така, согласно одредбите од новиот ЗКП од 2010-та година гаранцијата може да се определи како самостојна мерка во условите кога постои опасноста од бегство на лицето против кое што се води кривичната постапка, како и во случаите кога постои опасност лицето против кое што се води кривичната постапка да го повтори, доврши или да стори друго кривично дело за кое се заканувало (чл. 150). Ова значи дека новиот ЗКП од 2010-та година го прифаќа концептот на самостојност на мерката гаранција во однос на притворот. Во таа насока, сосема правилно се доуредува и можноста за пропаѓање на гаранцијата во услови на настанување на некоја од погоренаведените опасности, додека гаранцијата се враќа само во случаите кога лицето стапува на издржување на изречената правосилна казна затвор или е донесена ослободителна пресуда или обвинението е отфрлено или постапката е запрена (чл. 152 и 153).

<sup>6</sup> Види: Nellis Mike, The Electronic Monitoring of Offenders in England and Wales, Recent Developments and Future Prospects, *British Journal of Criminology*, Vol. 31, No. 2, 1991, (165-185), стр. 167. Бужаровска Гордана, Алтернативи на затворот, НИП Студентски збор, Скопје, 2003, стр. 125-126.

<sup>7</sup> Види: Dharmi Mandeep K., Conditional Bail Decision Making in the Magistrates' Court, *The Howard Journal*, 2003, Vol. 43, No. 1, (p. 27-46), стр. 39 и сл.

<sup>8</sup> Види: Hucklesby Anthea, Police Bail and the Use of Conditions, *Criminology and Criminal Justice*, 2001, 1, (441-463), стр. 452 и сл.

Соодветно допрецизирање е направено и кај мерката приведување, односно, во ЗКП на РМ од 2010-та година оваа материја е правилно доразработена. Така, во новиот ЗКП на РМ, приведувањето е разбиено во три мерки, односно приведување, лишување од слобода и задржување (чл. 157 до 162).

ЗКП на РМ од 2010 година во однос на ЗКП на РМ од 1997 година, не ја предвидува мерката ветување на обвинетиот дека нема да го напушти живеалиштето, односно престојувалиштето, уредена во членот 178 од ЗКП од 1997-та година, што се појавува како оправдано решение, затоа што оваа мерка, согласно нејзината цел и содржина, во голема мерка се преклопува со мерката забрана за напуштање на живеалиштето, односно престојувалиштето, предвидена во ЗКП на РМ од 1997 година во алинејата 1 од ставот 1 од членот 178-а.

Како унапредување на номотехничката прецизност, ЗКП на РМ од 2010 година ги преименува превентивните мерки во мерки на претпазливост, кои сега се уредени во членовите 146 до 149, а предвидува и дополнителни мерки на претпазливост во однос на ЗКП од 1997 година. Имено, се работи за мерките на претпазливост од алинејата 5 до алинејата 7 од ставот 1 од членот 146 од ЗКП од 2010 година, односно мерките забрана за посетување на определено место или подрачје; забрана за приближување или воспоставување, односно одржување контакти или врски со определени лица и мерката забрана за преземање определени работни активности кои се поврзани со кривичното дело.

Она што можеби е за најголема пофалба, во погледна зголемувањето на примената на овие мерки во однос на мерката притвор е фактот дека македонскиот законодавец во новиот ЗКП ја отворил можноста за комбинирање на полесните мерки<sup>9</sup> за обезбедување присуство (чл. 144, ст. 2).

## **2.2. Анализа на степенот на ограничување на правото на слобода**

Во услови на комбинирање на полесните мерки за обезбедување присуство со цел зголемување на нивната примена во однос на притворот, како нужен основ за анализа и компарација се појавува и **степенот на нивната пунитивност, односно степенот на ограничувањето на правото на слобода**. Ова значи дали и до кое ниво и во кои случаи може да ги комбинираме мерките за обезбедување присуство, а без притоа во поголема мерка да се ограничи правото на слобода на лицето против кое што се води кривичната постапка.

**2.2.1. Причини за ограничување на анализата само на определени полесни мерки.** Во овој случај анализата на меѓусебната комплементарност на мерките за обезбедување присуството, уредени во новиот ЗКП на РМ од

---

<sup>9</sup> Ваквата практика е често применуван механизам во судовите во Англија: Raine John W. And Willson Michael J., Police Bail with Conditions, Perspectives on the Use, Misuse and Consequences of a New Police Power, *British Journal of Criminology*, Vol. 37, No. 4, 1997, (593-607), стр. 598 и сл.



2010 година, се прави само помеѓу мерките за претпазливост, гаранцијата и куќниот притвор. Причината за изоставување од анализата на меѓусебното влијание на преостанатите мерки за обезбедување присуство, односно на мерките: покана, приведување, лишување од слобода и задржување е едноставна. Односно, се должи на фактот дека преостанатите мерки што се изоставени од анализата претставуваат мерки или средства за операционализација на другите мерки за обезбедување присуство во кривичната постапка. Па така, мерките за обезбедување присуство: покана и приведување се остваруваат моментално со самото нивното определување и спроведување. Овие мерки првенствено служат како средства за остварување на целта на некои други мерки. Имено, согласно одредбите со кои се уредува мерката приведување (чл. 157 од ЗКП), јасно е видно дека оваа мерка се применува само доколку е определен притвор или доколку уредно поканетото обвинето лице не се одсве на поканата, а не го оправдал своето отсуство.

Тоа значи дека кај овие две мерки немаме дополнителна цел којашто дополнително би влијаела врз идните поведенија на осомниченото односно обвинетото лице во текот на кривичната постапка. Поедноставено, одбивањето на едната покана не значи дека лицето и во иднина редовно ќе се јавува на сите судски покани.

Приведувањето, пак, служи само како реална покана на лицето, со што на ова лице му се става до знаење дека судот нема да го толерира неговото неоправдано отсуство, а со тоа и дека во иднина доколку лицето неоправдано отсуствува ќе ја примени мерката притвор. Дотолку повеќе приведувањето во случај на неоправдано отсуство не значи дека во иднина судот, преку полициските органи, осомниченото односно обвинетото лице постојано ќе го доведува, односно вози од дома до судот.

Истите аргументи можеме да ги наведеме и за мерките лишување од слобода и задржување. Целта на овие мерки е ставање на располагање, пред сè на осомниченото лице на органите на прогонот, со што нивната цел се исполнува со самото преземање. Односно, кај лишувањето од слобода (чл. 158 од ЗКП), намерата е лицето коешто е фатено *in flagranti* да биде изведено пред органите на прогонот, односно пред судијата на истрагата кои подоцна ќе одлучат дали на ова лице е потребно да му определеат некоја друга мерка со која би се обезбедило неговото присуство во текот на кривичната постапка, или е доволно само еднаш да се испита во смисла на одредбите од членот 159 од ЗКП на РМ од 2010 година.

Временски гледано, задржувањето е мерка којашто трае најдолго, односно ограничувањето на слободата на движење на осомниченото лице трае до 24 часа (чл. 161 од ЗКП), по чиј истек, лицето е слободно, односно органот што ја води постапката може да одлучи дали ќе примени некоја друга мерка што би претставувала подолготрајно ограничување на слободата на движење на ова лице.

### ***2.2.2. Анализа на степенот на ограничување на слободата од мерките на претпазливост, гаранцијата и куќниот притвор.***

Во поглед на лимитирањето на слободата на движење, можеме да констатираме дека горенаведените мерки во голема мерка претставуваат мерки коишто значат помало ограничување на правото на слобода на осомниченото односно обвинетото лице во текот на кривичната постапка, во однос на мерката притвор.

Сепак, доколку овој степен на ограничување на правото на слобода го разгледуваме помеѓу овие мерки, тогаш можеме да констатираме дека најлесна мерка би била гаранцијата, па доаѓаат мерките на претпазливост, за на крајот да биде домашниот притвор.

Ваквата градација е направена така што се земени предвид целите на мерките како и очекуваните однесувања на лицето на коешто му се наметнати овие мерки. Од тие причини **гаранцијата**, начелно, е една од најлесните мерки за обезбедување присуство на осомниченото односно обвинетото лице. Бидејќи, согласно одредбите од ЗКП на РМ од 2010 година, мерката гаранција во најмала мерка го ограничува правото на слобода на лицето против кое што се води кривичната постапка, а единственото обезбедување на судот дека ова лице редовно ќе се појавува пред судот во текот на кривичната постапка се депонираните финансиски средства.

Притоа, единственото задолжително поведение коешто се бара од осомниченото односно обвинетото лице во случаите на примена на мерката гаранција, кое што се брани од слобода, согласно одредбите од чл. 150 од ЗКП на РМ од 2010 година, е покрај навременото јавување пред судот при преземањето на закажаните процесни дејствија, осомниченото односно обвинетото лице да не го стори, доврши или повтори кривичното дело за кое се обвинува.

Токму затоа се смета дека гаранцијата по својата суштина најмалку го оптоварува правото на слободата на движење на лицето против коешто се води кривичната постапка.

Во однос на **мерките на претпазливост**, пак, можеме да констатираме дека во многу поголема мерка ја поаѓаат слободата на движењето на осомниченото односно обвинетото лице. Затоа што примената на мерките на претпазливост за осомниченото односно обвинетото лице во поголема мерка значат ограничување на правото на ова лице да комуницира со определени лица, да се движи на определени места, да управува со моторно возило, како и да патува. Интересно е да се напомене дека во поглед на патувањето, при примената на мерката гаранција во однос на мерките на претпазливост, лицето против коешто се води кривичната постапка слободно може да патува, сè додека ги почитува судските рокови кога се закажани процесните дејствија на коишто тоа лице треба да присуствува.

Додека, пак, суштината кај мерките на претпазливост е токму забраната за вршење определени дејствија на лицето кое што се брани од слобода. Имено, и кај оваа мерка, исто како и кај гаранцијата, лицето се брани од

слобода, но при примена на мерките на претпазливост ова лице не смее да се движи во определен круг на лица, или определени територии, не смее да патува или да се занимава со некои работни активности, што значи се предвидуваат ограничувања токму на неговото уживање на слободата.

Во таа насока, определена дискусија се развива во поглед на влијанието на патувањето во странство, како и врските со странство, преку кои непосредно се поврзува оценката за опасноста од бегство. Токму оваа опасност се превенира кај мерките за претпазливост, преку мерката за забрана за патување во странство, додека истата опасност при примената на мерката гаранција значи повисок ризик од бегство.

Во однос на **куќниот притвор**, пак, може да констатираме дека тој претставува најголемо ограничување на правото на слобода, како и на слободата на движење.

Причините за оваа констатација се едноставни. Односно доколку во услови на примена на мерките на претпазливост лицето се брани од слобода, но притоа се поставени определени ограничувања на уживањето на неговата слобода, токму кај куќниот притвор, доколку се применува самостојно, лицето против кое што се води кривичната постапка не смее да го напушти својот дом.

Во таа насока се и одредбите од членот 163 од ЗКП на РМ од 2010 година, со кои се предвидува куќниот притвор да се засили со примената на различни средства за видео и електронски надзор<sup>10</sup>.

Значи во поглед на лимитирањето на слободата на движење, недвојбено останува заклучокот дека куќниот притвор е најстрогата мерка во однос на мерките на претпазливост и гаранцијата.

### **2.3. Анализа на финансиските импликации од примената на гаранцијата, мерките за претпазливост и куќниот притвор**

Финансиската анализа за примената на овие мерки може да се движи во две насоки. Правата е анализата на чинењето на овие мерки за државата, а втората насока е анализата на чинењето на мерките за обезбедување присуство за лицето против кое што се води кривичната постапка.

Во однос на чинењето на анализираниите мерки за обезбедување присуство очигледен е заклучокот дека најскапи мерки за државата се мерките на претпазливост. Причината за овој заклучок се темели врз фактот дека за нивната примена државата вклучува дел од својот апарат на присилба којшто е задолжен за контрола и надзор над новното спроведување.

Следна мерка по својата цена на чинење е куќниот притвор<sup>11</sup>, а се чини дека гаранцијата е мерката што најмалку ја чини државата при определувањето и операционализацијата.

<sup>10</sup> Иако, за жал во ЗКП не се предвидени дополнителни одредби за заживување на оваа препорака, ноти досега со подзаконски акти на Министерството за правда не се предвидува операционализација на оваа мерка.

Определен минимален трошок за операционализација за државата при примената на мерката гаранција се јавува во случаите на определувањето и пропаѓањето на гаранцијата, така што тогаш државата има определени трошоци за идентификувањње на имото и за негова евентуална наплата. Сепак, неспорен е фактот дека во условите на пропаѓање на гаранцијата државата има финансиска корист која што далеку ги надминува минималните трошоци за операционализација на оваа мерка.

Од аспект на трошоците за осомниченото односно обвинетото лице, тогаш може да заклучиме дека гаранцијата, дефинитивно, е најскапата мерка. Затоа што, лицето мора да депонира определени финансиски средства, или пак, да пронајде трето лице коешто за него би го направило тоа, во услови на бегство. Дотолку повеќе, следејќи ги искуствата од примената на гаранцијата во САД, лицето во определени случаи дури може и плати фиксен и неповратен износ за помош при примена на гаранција на агенциите за гаранција или на судот, коишто во негово име ги депонираат во судот финансиските средства<sup>12</sup>.

Воопшто не е потребно да се напомене трошокот на осомниченото односно обвинетото лице во случаите кога нема да се придржува до даденото ветување и ќе побегне или ќе стори некое дејствие што претставува повторување или довршување на кривичното дело. Бидејќи во овие случаи трошокот од оваа мерка е наголем, така што всушност претставува неповратно губење на депонираниот имот.

За разлика од гаранцијата, значително помали се трошоците за осомниченото односно обвинетото лице при примената на мерките за претпазливост и мерката куќен притвор, бидејќи во овие случаи лицето не прави дополнителни трошоци вон својот секојдневен начин на живот. Евентуалното непочитување на наметнатите обврски со овие мерки за осомниченото односно обвинетото лице би значеле импликација на потроги мерки, а не и директна финансиска загуба. Дотолку повеќе, евентуалните финансиски трошоци во иднина, може да претставуваат дополнителен мотив за почитување на наметнатите обврски од страна на лицето против кое се води кривичната постапка затоа што наметнувањето на построгите мерки може да резултираат со последици кои што несомнено би влијаеле и врз неговата финансиска состојба, особено во случаите на определување на мерката притвор. Бидејќи при примената на полесните мерки ова лице може да работи и да заработува

---

<sup>11</sup> За разлика од чинењето на мерката притвор, којашто се јавува како најстрога и најскапа мерка за државата, која според истражувањето на Бужаровска и Узунов, е утврдено дека просечно еден притворенички ден изнесува малку над 14 евра, што е повеќе од чинењето на еден болнички ден! Види: Бужаровска Гордана и Узунов Ванчо, Притворот во Македонија правни основи, практична примена, цена на чинење, *Зборник во чест на Владимир Митков*, Правен факултет, Скопје, 2010 г. (стр. 323-350), стр. 346.

<sup>12</sup> Види, Бобан Мисоски, *op. cit.* стр. 153-217, односно освртот за системот на казнена правда во САД.

во текот на кривичната постапка, за разлика од случаите кога при примената на мерката притвор, целосно се ограничува оваа можност.

### 3. Практични проблеми во примената на овие мерки

Врз основа на согледаните предности на анализираните мерки како и нивните меѓусебни карактеристики, се чини јасно дека овие мерки би требале да имаат приоритет во примената во практиката во однос на мерката притвор. Сепак, податоците од практиката говорат за сосема поинаква ситуација.

Имено, од анализираната практика на примената на мерката гаранција во најголемиот суд во република Македонија – Основниот суд Скопје 1 во Скопје, согледана е практиката дека оваа мерка во периодот од 2000-та до 2011-та година, од страна на КС советот во овој суд се применила само во 75 случаи<sup>13</sup>. Со оглед на бројот на предметите, а особено бројот на притворските предмети кои што се во работа пред овој суд секоја година<sup>14</sup>, се добива заклучокот дека гаранцијата во Република Македонија не се применува<sup>15</sup>. Односно, таа се применува само во исклучителни случаи, додека бројот на притворски предмети константно расте, чијшто скок е особено забележлив во 2011-та година кога бројот на притворските предмети скоро да е дуплиран.

Сличните заклучоци може да се наведат и за другите две мерки за обезбедување присуство – мерките за претпазливост и мерката куќен притвор. Со таа разлика што мерката куќен притвор во последните години добива на актуелност, така што нејзината примена расте, но сèуште е незначителна во однос на примената на мерката протвор. Од друга страна, пак, релативно константна примена од мерките за претпазливост има само мерката одземање патна исправа и забраната за нејзино издавање, ново овие случаи се чини како оваа мерка да се применува по автоматизам, без доволно оправдани причини. Односно, се чини како таа да се определува задолжително во случаите кога обвинетото лице има блиски роднински врски со странство, нешто што имајќи ги предвид општествените околности во РМ не е редок случај.

Причините за слабата примена на овие мерки за обезбедување присуство во системот на казнена правда во Република Македонија може да се лоцираат кај следните аргументи.

Потешкотии во пронаоѓањето и обезбедувањето на квалитетно финансиско обезбедување за предложување на примената на мерката

<sup>13</sup> Повеќе за анализата види кај Бобан Мисоски, *op. cit.*, стр. 282 и сл.

<sup>14</sup> Бројот на предметите секоја година осцилира околу 2000 предмети до 2006-та година, а потоа околу бројката 4000 предмети, додека бројот на притворските предмети годишно осцилира околу бројката 120-140 до 2006-та година, кога до 2010-та година се ближеле до 200 притворски предмети, а во 2011 година бројот на притворските рпредмети нагло скокнал до 352. Во 2006-та година со Законот за судови е направена промена на месната надлежност на судот, па поради тоа е дојдено до драстично зголемување на предметите.

<sup>15</sup> Овие искуства се слични и во регионот, па така на пример, во Србија е забележана практиката гаранцијата да се применува по исклучок во сосема ретки ситуации. Види: Vladimir Kostić, *Iz straha od osude javnosti, sudije ne prihvataju jemstvo*, *Centar za istraživačko novinarstvo*, достапно на: [www.cins.org.rs](http://www.cins.org.rs)

гаранција, како и досегашната нејзина нормативна супсидијарна природа во однос на мерката притвор.

Потешкотиите се лоцираат во фактот дека осомничените односно обвинетите лица немаат доволно имот на располагање за да дадат гаранција или располагаат со имот кој од страна на судот не е оценет како соодветен или доволен за отстранување на опасноста од бегство. Дотолку повеќе, потешкотии на овој план се согледуваат и поради релативната несреденост на катастарот на недвижности, како и на ниската повторна употребна вредност на определени недвижности. Поради овие причини, по спроведеното истражување како очигледен се наметна фактот дека судот ја преферира гаранцијата во вид на депонирање готови финансиски средства, без оглед дали се работи за сопствени или за средства од трето, лице во однос на ставањето на хипотека врз недвижности како потврда дека лицето ќе се јавува пред судот. Односно, судот бил поподготвен да прифати парично обезбедување што се движело во просек околу 15.000 до 20.000 евра, наспроти случаите кога се работело за недвижност чија што просечна вредност изнесувала над 100.000 евра.

Дополнителни потешкотии се поврзани и во начинот на определувањето на притворот во текот на истрагата од страна на судот. Имено, најчесто во раната фаза од кривичната постапка судот притворот, најчесто, го определува по трите основи, така што примената на гаранцијата е и законски недозволена во овие случаи со оглед на фактот дека со одредбите од сегашниот ЗКП, гаранцијата може да се определи како замена за притворот, но само ако тој бил определен како опасност од бегство.

Блиските релации на обвинетото лице со странство и немањето податоци кај судот за неговиот општествен живот се дополнителна причина за скепсата кај судот за примената на некои од полесните мерки за обезбедување присуство.

Како аргументи за слабата примена на овие мерки се јавуваат и практиките на слаба или недоволна екипираност на органите кои што се должни да го спроведуваат надзорот над осомниченото односно обвинетото лице во случаите кога тоа е пуштено да се брани од слобода, но е применета некоја од мерките за претпазливост.

Дотолку повеќе, како аномалија на судскиот систем се јавува и нецелосното евидентирање на овие мерки во рамките на судските уписници. Имено, во ретки случаи во судските уписници се нотира кои мерки за обезбедување присуство, надвор од мерката притвор, се применети за обезбедувањето на присуството на осомниченото односно обвинетото лице. Со ваквата практика судот се лишува од имањето целосен увид во поведението на лицето против кое што се води кривичната постапка, а со тоа и нема податоци која од определените мерки е ефикасна или зошто не е ефикасна. Поради ова, станува разбирлива практиката на судот за рестриктивност кон примената на овие полесни мерки за обезбедување присуство.

#### 4. Предлози за зголемена примена на полесните мерки за обезбедување присуство

Согласно увидените проблеми во примената на мерките за обезбедување присуство за надминување на оваа состојба може да се наведат неколку излезни решенија.

Во поглед на подобрување на законските одредби за поздравување е волјата на законодавецот во Новиот ЗКП од 2010-та година гаранцијата да ја предвиди како самостојна мерка за обезбедување присуство на лицето против кое што се води кривичната постапка.

Во таа насока се чини дека воведувањето на една дополнителна основа за примена на мерката гаранција може да влијае кон зголемување на фреквентноста на оваа мерка во практиката на судовите во Република Македонија.

Сепак, за правилно законско уредување на овие мерки потребна е дополнителна законодавна активност за доуредување на условите за примена на гаранцијата, како и доуредување на мерката куќен притвор. Имено, теоретски гледано мерката куќен притвор<sup>16</sup> би требало да им се определува на лицата коишто треба да бидат во притвор, но не може да ги издржат потешките, пред сè хигиенско – технички, услови на установите во кои се спроведува оваа мерка. Целата идеја за примената на куќниот притвор, во казнената постапка се должи на аналогијата со алтернативниот начин на казнување преку санкцијата куќен затвор што е предвидена во материјалното казнено право. Односно, куќниот притвор би требало да им биде определуван само на посебна категорија ранливи лица. Лица кои поради својата лична состојба, пред сè здравствена, не се во можност да го издржат затворот. Односно, лица коишто се болни од определена болест, постари лица со хронични заболувања или бремени жени<sup>17</sup>.

Единствено само во таа насока би требало правилно да се применува мерката куќен притвор, односно земајчи ги предвид субјективните околности на лицето против кое што се води кривичната постапка, преку правењето правна аналогија со алтернативната мерка за казнување – куќниот затвор.

Сепак судовите, за жал, во својата практика не ја имаат предвидуваат ваквата правна аналогија. Ова значи дека мерката куќен притвор во практиката на судовите во Република Македонија, согласно одредбите во ЗКП, каде што не се предвидени посебни ограничувања поврзани со личноста на

---

<sup>16</sup> Види Матовски Никола, Бужаровска Гордана, Калаџиџев Гордан, Казнено процесно право, 2-ро изменето и дополнето издание, *Академик*, Скопје, 2011 г., стр. 272.

<sup>17</sup> Види: Каневчев Методија, Новите алтернативни мерки во Кривичниот законик на Република Македонија, *Македонска ревија за казнено право и криминологија*, год. 13, бр. 2, 2006, (191-212), стр. 197-200; како и: Бужаровска Гордана, Алтернативните мерки во македонското казнено законодавство, *Македонска ревија за казнено право и криминологија*, год. 13, бр. 2, 2006, (213-232), стр. 225-227; како и: Груевска Дракулевски Александра, Иднината на казната затвор, *Зборник во чест на Ѓорѓи Марјановиќ*, Правен факултет, Скопје, 2011, (299-310), стр. 305 и сл.

којашто и се определува оваа мерка, се определува без посебно внимавање на личноста и на нејзините својства.

Дополнителен проблем со куќниот притвор е законската аналогија што е предвидена во чл. 163, ст. 6 од ЗКП од 2010-та година помеѓу оваа мерка и мерката притвор, па на тој начин од страна на бранителите мерката куќен притвор е далеку попопуларна во однос на притворот и останатите, полесни, мерки за обезбедување присуство. И тоа само поради фактот дека траењето на мерката куќен притвор се засметува во траењето на изречената ефективна казна, по аналогија со мерката притвор. За таа цел потребно е од новиот ЗКП да се отстрани истата грешка која што постои во ЗКП од 1997-та година, како би се запазила вистинската цел што е потребно да се заштити при определувањето на куќниот притвор.

Сметаме дека ваквото толкување на оваа мерка, без претходно точно наведување на условите, како и на личните карактеристики на лицата на коишто им се определува мерката куќен притвор значат неправилно применување на одредбите на ЗКП, односно преку оваа практика се губи целта поради којашто е предвидена мерката куќен притвор во нашиот казнено правен систем. Во поткрепа на овие аргументи е и последната измена на ЗКП на Хрватска, на пример, кој во себе до последните измени содржеше слична формулација за примена на мерката куќен притвор. Па така, врз основа на одлука на Уставниот судна Република Хрватска, направена е измена и дополнување на ЗКП, каде се предвидени дополнителни основи (потешок физички хендикеп, трајна болест, старост или бременост) преку кои се допрецизираат условите за примена на оваа мерка, по примерот на куќниот затвор<sup>18</sup>.

Покрај овие законски измени, дефинитивно од корист би било во ЗКП да се предвидат и дополнителни мерки за обезбедување присуство, пред сè допрецизирање на мерката електронски надзор, со што би се овозможило зголемена контрола врз лицата кои што во текот на кривичната постапка се бранат од слобода<sup>19</sup>. Особено имајќи ги предвид предностите на електронскиот надзор како средство за ограничувањето на опасноста од бегство или опасноста од сторување или повторување на делото или ограничување на нивниот круг на движење, како поддршка на останатите мерки за претпазливост<sup>20</sup>.

За зголемување на примената на полесните мерки за обезбедување присуство, од корист би било и воведување посебни органи кои што на судот би му давале дополнителни податоци во врска со личноста на лицето против

---

<sup>18</sup> Види: Измени и дополнувања на ЗКП на Хрватска, *Narodne novine*, бр. 143/2012.

<sup>19</sup> Види: Nellis Mike, *The Electronic Monitoring of Offenders in England and Wales, Recent Developments and Future Prospects*, *British Journal of Criminology*, Vol. 31, No. 2, 1991, (165-185), стр. 167. Како и: Бужаровска Гордана, Алтернативи на затворот, НИП Студентски збор, Скопје, 2003, стр. 125-126.

<sup>20</sup> Види: Kennedy Michael, Truman Crispin, Keyes Simon and Cameron Angus, *Supported Bail for Mentally Vulnerable Defendants*, *The Howard Journal*, vol. 36, No. 2, 1997, (158-169), стр. 161 и сл.



кое што се води кривичната постапка. Ваквите органи, слични на органите за поддршка на условната осуда во Англија<sup>21</sup> или Bail Bond – агенциите или органите за надзор на условната осуда кои што му даваат извештај за личноста на обвинетото лице во САД<sup>22</sup>, воведени по теркот на јавно-приватно пратнерство во голема мерка може да го надминат јазот кој што постои кај судот во поглед на имање на податоци за социјалното милје и за личноста на осомниченото, односно обвинетото лице. Со нивната помош судот би имал доволно податоци за да ја определи најсоодветната мерка за обезбедување присуство, која воедно би значела и најмало ограничување на правата на ова лице. Преку овие органи би се овозможило судот да има правилни податоци и за имотната состојба на овие лица или на третите лица кои што се јавуваат како гаранти, така што со сигурност би можел да ја определи соодветната висина на финасиското обезбедување кај гаранцијата. Како наједноставно и најевтино решение се наметнува можноста овие обврски да му бидат доделени на судијата за извршување на санкциите, кој во услови на соодветна логистика од страна на надлежните установи би можел успешно да ја врши и оваа одговорна задача.

Аргумент повеќе во оваа насока би било и правилното функционирање на катастарот на недвижности и на кредитното биро, кои што во услови на нивно вмрежување со судот би можеле да му бидат од особена корист при донесувањето на одлуката дали со примената на гаранцијата или со другите полесни мерки за обезбедување присуство би можело да се очекува дека лицето би било редовно присутно во текот на кривичната постапка.

Во насока на стимулирање на обезбедувањата кои што значат ставање на хипотека врз недвижност, како услов за подобрување се јавува можноста за добива на повторна употребна вредност на одземениот недвижен имот во услови на бегство на ова лице. Ова значи дека во овие случаи би требало да се зајакне функцијата на Агенцијата која што раководи со одземениот имот, со што овој имот би можел релативно брзо да добие повторна употребна вредност. Повторната вредност би можела да се предвиди преку воведувањето на можноста за користење на овој имот од страна на државата за сместување на некои органи или доделување на овој имот на социјално загрозени лица или едноставна продажба по пат на јавна аукција.

Протежирањето на можноста за комбинирање на овие мерки во голема мерка може да придонесе и кон проширувањето на нивиот опус. Сепак, самото комбинирање на мерките не може да резултира со зголемување на нивната актуелост, ако притоа не се воведо дополнителна контрола врз почитувањето на овие мерки. Што значи дека нужно треба да се предвиди механизми за дополнителна институционална поддршка на судот.

<sup>21</sup> Hucklesby Anthea, Bail in Criminal Cases, The Handbook of the Criminal Justice Process, McConville Mike and Wilson Geoffrey, eds., Oxford University Press, 2002, стр. 115.

<sup>22</sup> Види: Hall Daniel E., Criminal Law and Procedure, 5-th ed., Delmar Cengage Learning, 2009, стр. 445 и сл., како и Saltzburg Stephen A. and Capra Daniel J., American Criminal Procedure, West, 2000, стр. 881 и сл.

Преку заживувањето на електронскиот систем за менаџирање на судските предмети во РМ, познат како АКМИС, може да се очекува подобрување на следењето на определувањето на овие мерки, како и нивното почитување од страна на лицето против кое што се води кривичната постапка, а со тоа и да се увиди и нивната ефикасност. Односно, дали лицето ги почитува овие мерки и каков е неговиот однос кон судот. Се разбира дека за исполнување на ова очекување, потребно е прво да се исполни предусловот за совесно и правилно внесување на податоците од страна на судските служби во овој електронски систем.

Во таа насока и може да се очекува заживување и на практиката на комбинирање на мерките за претпазливост и гаранцијата, како и гаранција и куќен притвор.

Дотолку повеќе, при комбинирањето на мерките за претпазливост и гаранцијата, всушност, се отвора и можноста за примена на гаранцијата и во случаите кога притворот може да се определи и поради опасност од осомниченото односно обвинетото лице да влијае врз истрагата<sup>23</sup>. Оваа цел би се постигнала на тој начин што на лицето на коешто му е определена мерката гаранција може да му се определи мерката – забрана за движење на определени подрачја или забрана за комуницирање со определени лица<sup>24</sup>, со што би се намалиле шансите осомниченото односно обвинетото лице да влијае врз истрагата. Што, пак, инклинира кон дополнително проширување на законските основи за примена на мерката гаранција.

Ваквото мешање, односно двојно применување на мерката гаранција и на мерките за претпазливост, ја зголемуваат можноста за примена на мерката гаранција и во уште еден правец, а тоа е намалување на висината на гаранцијата<sup>25</sup>. Односно, доколку судот има на располагање дополнителни

---

<sup>23</sup> Види: Dixon David, Maher Lisa, Policing, Crime and Public Health: Lessons for Australia from the “New York Miracle”, *Criminal Justice*, Vol. 5, 2005, (115-143), стр. 133-134; како и види ја изјавата на судијата Едвард Карнс, во која тој ги наведува позитивните страни од комбинирањето на мерките, увидени од неговата практика во Федералниот апелационен суд за единаесеттата област во САД. Bail Bond Confiscation, The Subcommittee on Crime, Terrorism, and Homeland Security Committee on the House Judiciary, eMediaMillWorks, Inc., Washington DC, 2002.

<sup>24</sup> Во поглед на примената на мерките за обезбедување присуството на осомничените или обвинетите лица, како дополнување на мерката гаранција, судовите во САД и Англија покажуваат голема креативност. Во таа насока може да се забележи практиката за давање на обврска за не вознемирување на жртвите од семејно насилство. Кај овие мерки лицето се пушта да се брани од слобода со депонирање на определена гаранција, но од него се бара и да не ја вознемирува жртвата, што е малку поразлично од мерката забрана за контакт со определени лица. Бидејќи забраната за вознемирување е поширок термин од контакт. Види поопширно: Cretney Antonia and Davis Gwynn, The Significance of Compellability in the Prosecution of Domestic Assault, *British Journal of Criminology*, Vol. 37, No. 1, 1997, (75-89), стр. 84.

<sup>25</sup> Сепак, во практиката на судовите во Англија, при стимулирањето на практиката за меѓусебно комбинирање на мерките за обезбедување присуство, се забележала и практиката на неосновано додавање на дополнителни мерки за обезбедување присуството на осомниченото односно обвинетото лице. За таа цел, во повеќе наврати е стипулирано дека судиите треба да бидат особено внимателни и рестриктивни при донесувањето на одлуката кои мерки би биле

средства за отстранување на ризиците поради кои ја определил гаранцијата, тогаш судот може да биде задоволен и со пониска вредност на гаранцијата. Преку оваа практика би се зголемиле можностите за почеста примена на гаранцијата на тој начин што судот полесно би ги пронаоѓал лицата коишто би сакале да бидат гаранти, како и би добивал поквалитетни финансиски средства како обезбедување за гаранцијата.

### 5. Заклучни согледувања

Од анализата на меѓусебниот однос помеѓу гаранцијата и останатите полесни мерки за обезбедување присуство може да се констатира дека овие мерки имаат значително поголема предност во однос на притворот, како и дека може да резултираат со исполнување на истите на цели за кои е предвидена најтешката мерка, но без притоа кривичната постапка да добие на пунитивност. Притоа, дури и при анализата на нивните меѓусебни карактеристики, а пред сè степенот на ограничување на правата на лицето против кое што се води кривичната постапка, како и чинењето на овие мерки, доведува до заклучокот дека тие се далеку поприватливи како за осомниченото односно обвинетото лице, така и за системот на кривична правда, *vis-a-vis* притворот.

Почестата примена на овие полесни мерки за обезбедување присуство може да резултира со намалување на ограничувањето на правата на лицето против кое што се води кривичната постапка, со што се зголемува нејзината правичност. Во таа насока, за поздравување воведувањето на одредбата од ставот 5 од членот 150 од ЗКП од 2010 година, според која е предвидена изречната можност за комбинирање на мерките за претпазливост со мерката гаранција.

Сепак, од анализата на законските одредби на ЗКП, особено на новиот ЗКП од 2010-та година, се наметнува заклучокот дека е неопходно потребно предвидување на дополнителни мерки за обезбедување присуство, пред сè во рамките на мерките за претпазливост. Со ова би се овозможило поголема разноликост и поширок терен за игра на судот, особено при индивидуализирање на решенијата со кои овие мерки се определуваат, првенствено, согласно личните потреби на обвинетото лице.

Согласно спроведената анализа, потребно е законско допрецизирање на мерката куќен притвор, поради увидената неправилна примена, а со тоа и одбегнување на нејзината злоупотреба.

Во таа насока, покрај законските измени, неопходно е воведување на дополнителен механизам кој што би му помагал на судот при добивањето на соодветни информации за социјалното милје и за личноста на лицето против

---

доволни за обезбедување присуството на осомниченото односно обвинетото лице во текот на кривичната постапка. Види: Hucklesby Anthea and Marhsall Emma Tackling Offending on Bail, *The Howard Journal*, Vol. 39, No.2. May, 2000, (150-170), стр. 153. Така и: Turnbull Sarah and Hannah – Moffat Kelly, Under These Conditions. Gender, Parole and Governance of Reintegration, *The British Journal of Criminology*, 2009, (1-20), стр. 4.

кое што се води кривичната постапка. Со што се наметнува императивот за меѓусебно комуницирање на органите на правниот систем и нивно вмрежување со цел користење на заедничките бази на податоци, како и правилно и совесно полнење на судската база на податоци, односно на АКМИС системот.

Во услови на комбинација на повеќе мерки за обезбедување присуство, потребно е во ЗКП од 2010 година да се предвиди и дополнителен механизам на контрола, односно, темпорално преиспитување на причините поради кои се определени мерките за обезбедување присуство, почитувајќи ги препораките од ЕЧП. Имено, оваа контрола би се вршела по службена должност, слично на контролата кај мерката притвор.

Конечно, при комбинирањето на мерките за обезбедување на присуството на обвинетото лице, потребно е судот да има критички став, за избегнување преголемо кумулирање на мерките, а само со ваквиот однос кон мерките може реално и да се очекува дека би се зголемила и нивната примена во практиката на основните судови.

д-р Бобан Мисоски \*\*

## **ГАРАНЦИЈА, МЕРКИ НА ПРЕТПАЗЛИВОСТ И/ИЛИ КУЌЕН ПРИТВОР, АНАЛИЗИ И ПРЕПОРАКИ ЗА НИВНА ПОФРЕКВЕНТНА ПРИМЕНА**

- Резиме -

Авторот во овој текст ги обработува мерките за обезбедување присуство уредени во новиот ЗКП на Република Македонија од 2010-та година. Притоа, тој се осврнува кон причините за поретката примена на мерките за обезбедување присуство кои што претставуваат помало ограничување на правото на слобода авторот, како и ги апострофира нивните предности во однос на мерката притвор. Конечно, како одговор на увидените проблеми дадени се конкретни предлози, базирани врз основа на постојните решенија во компаративното право, насочени кон зголемување на примената на анализираните мерки во практиката на судовите во Република Македонија.

---

\*\* Доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

Boban Misoški, PhD\*\*

**BAIL, PRECAUTION MEASURES AND/OR HOUSE DETENTION:  
ANALYSIS AND RECOMMENDATIONS FOR MORE FREQUENT USE**

**- Summary –**

The author elaborates the measures for providing the defendant's presence during the criminal trials as regulated within the articles of the Macedonian CPC of 2010. Reasons for less frequent use of these measures are also tackled within this article, together with the author's opinions with regard to the possibilities for increasing of the use of these measures instead of the use of detention within the court's practice in Republic of Macedonia. The author concludes that these measures are far less intrusive regarding to the defendant's right to liberty in comparison to the most severe measure – detention, and through the comparative perspective, provides practical solutions for improvement of their implementation by the courts.

---

\*\* Assistant Professor, Faculty of Law "Iustinianus Primus", Skopje.



д-р Елена Михајлова\*

## КОНЦЕПТОТ НА ПОВРЕДА КАЈ ДЕЛАТА ОД ОМРАЗА

UDC 343.615:316.613.434  
1.01 Изворна научна статија

Делата од омраза се разликуваат од обичните кривични дела не само поради мотивацијата на сторителот, туку и поради тоа како оваа мотивација влијае на жртвата и пошироката околина. Имено, се истакнува дека делата од омраза се поповредувачки отколку истите кривични дела без мотив на предрасуда. Ова значи дека делата од омраза имаат последици кои ги разликуваат од другите кривични дела и кои, според тоа, оправдуваат различен правен пристап.

Што е тоа што делата од омраза ги прави поинакви во оваа смисла, поточно, поповредувачки? Скорешните социолошки и криминолошки истражувања ни овозможуваат да почнеме со скицирање на сликата за делата од омраза разгледувани колективно и да ги разликуваме овие дела од „обичните“ кривични дела исто така земени колективно. Да се задржиме подетално на концептот на повреда кај делата од омраза.

Прашањето за (поголемата) повредата која ја причинуваат делата од омраза вообичаено се разгледува низ анализа на нивното влијание врз непосредната жртва на делото од омраза; врз таргет заедницата, т.е. заедницата која ја споделува расата, етницитетот или религијата на жртвата; како и нивното влијание на општеството како целина.

### ВЛИЈАНИЕТО НА ДЕЛАТА ОД ОМРАЗА НА ЖРТВАТА

Постојат три главни вида на аргументи кај/за тврдењето дека делата од омраза конзистентно наметнуваат поголема повреда на жртвата. Овие аргументи се однесуваат на: поголема физичка повреда, поголема ментална повреда и дискриминирачки третман или повреда на концептот на еднаквост кој го предизвикуваат делата од омраза.

*-Жртвите страдаат од поголема физичка повреда -*

Како што истакнува Фредерик Лоренс, претставата која многумина од нас ја имаат за едно типично дело од омраза е онаа во која група силеции тероризираат лице кое претходно го немаат сретнато, единствено поради не-

---

\* д-р ЕЛЕНА МИХАЈЛОВА - доцент на научната област Меѓународно јавно право, Правен факултет „Јустинијан Први“ - Скопје  
ELENA MIHAJLOVA PhD - Assistant Professor of International Law

говата раса, етницитет или друга заштитена карактеристика и му нанесуваат тешка физичка повреда. На пример, избодувањето до смрт на младото црно момче Стефен Лоренс на улиците на Лондон<sup>1</sup> или громоморното влечење до смрт со комбе на афро-американецот Џејмс Бајрд во Тексас.

Според Лоренс ваквата наша претстава за делата од омраза е во основа точна. Делата од омраза, смета тој, е многу поверојатно да бидат насилни за разлика од другите кривични дела. Тоа е така по две основи. Како прво, споредено со останатите кривични дела, делата од омраза е далеку поверојатно да вклучат физички напади, и како второ, споредено со нападите кои не се мотивирани од предрасуди, овие напади е многу поверојатно да вклучат сериозна физичка повреда на жртвата. Ваквите заклучоци Лоренс ги заснова на познатата студија на Левин и МекДевит спроведена во Бостон која најде дека приближно половина од сите пријавени дела од омраза во полицијата вклучуваат напад. Тоа е повеќе од просекот за кривичните дела генерално, каде што само околу 7 проценти од сите кривични дела пријавени во полицијата вклучуваат напад. Бостонската студија најде дека близу 75 проценти од жртвите на напади мотивирани од предрасуди добиле физичка повреда, додека просекот за нападите генерално е некаде до 30 проценти.<sup>2</sup>

Постојат автори кои ја оспоруваат веродостојноста на ваквите заклучоци. Според Пол Игански не се точни тврдењата на Левин и МекДевит и Лоренс дека поголемиот број на дела од омраза во просек носат поголеми физички повреди споредено со паралелните кривични дела.<sup>3</sup> Џекобс и Потер исто така сметаат дека делата од омраза не водат секогаш кон посурови последици за жртвите во споредба со истите кривични дела сторени од други мотивации.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Случајот на Стефен Лоренс доведе до реформи во законодавството на Велика Британија во врска со казнувањето на делата од омраза. Истрагата на Сер Вилијам Макферсон за утврдувањето на причините за неуспехот на полициска истрага на расистички мотивираното убиство на Стефен Лоренс во 1993 година, започна во 1997 година. Извештајот на истрагата доби широк публицитет и поддршка – неговите препораки беа прифатени од Британската влада и од полицијата – и успеа да го доведе прашањето за расистичкото насилство од периферијата во центарот на политиките за правото и поредокот на Велика Британија. Како резултат на овој случај во 1998 година во Актот за криминал и наредби беше внесена категоријата расно отежнати дела (овој закон функционира како зголемувач на казните кога делото е мотивирано од расата или етницитетот на жртвата). Види детално за влијанието на случајот Стефен Лоренс на легислативата за дела од омраза на Велика Британија кај Colin Webster, *Understanding Race and Crime*, Open University Press, McGraw-Hill, Maidenhead, England, 2007, p. 68, pp. 77-81.

<sup>2</sup> Frederick M. Lawrence, *Punishing Hate: Bias Crimes under American Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999, p. 39.

<sup>3</sup> Paul Iganski, *"Hate Crime" and the City*, The Polity Press, University of Bristol, Great Britain, 2008, pp. 75-76.

<sup>4</sup> James B. Jacobs and Kimberly Potter, *Hate Crimes, Criminal Law & Identity Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1998, p. 147.



Авториве истакнуваат дека на таквите аргументи им недостигаат епириски докази кои би ги поддржале. Единственото емпириско наоѓање<sup>5</sup> кое Левин и МекДевит го користат за да го поддржат своето тврдење дека делата од омраза се „прекумерно брутални“, е тоа дека, споредено со другите кривични дела, тие е поверојатно да резултираат со некоја физичка повреда на жртвата.<sup>6</sup> Според Харел и Парчомовски тоа не е доказ дека делата од омраза се во самата своја природа побрутални од споредбените кривични дела. Тоа само покажува дека во споредба со другите дела, диспорпорционално голем број на дела од омраза се сочинети од напади. Повторно, тоа не дава основа за заклучок дека бруталноста на делата од омраза ја надминува бруталноста на нападите кои не се мотивирани од предрасуди.<sup>7</sup> Дополнително, проблемот со извлекувањето на заклучоци засновани на податоците од полицијата е тоа што делата од омраза се сериозно непријавувани. Логично би можеле да претпоставиме дека ненасилните дела од омраза најверојатно се уште помалку пријавувани од насилните. Според тоа, како што истакнува Филип Герстенфелд, официјалните податоци даваат доста погрешна слика во оваа смисла.<sup>8</sup>

Што се однесува до останатата поддршка на аргументот дека делата од омраза се понасилни, таа е главно опасна. Вајсбург и Левин на пример аргументираат преку опишување на неколку особено брутални инциденти.<sup>9</sup> Според Герстенфелд тоа не докажува дека кривичните дела, иако некои од нив неспорно зловни, во самата своја природа се физички побрутални од многу обични кривични дела.<sup>10</sup>

- Жртвите страдаат од поголема ментална повреда -

Делата од омраза исто така можат да бидат разликувани од „обичните“ кривични дела на основа на нивното конкретно емоционално и психичко влијание на жртвата. Имено, делата од омраза се способни да наметнат значително поголема емоционална и психолошка болка отколку сличните дела кои не се мотивирани од предрасуда. Жртвите на делата од омраза може да искушат повисоки нивоа на вознемиреност, чувства на беспомошност,

---

<sup>5</sup> Своите заклучоци Левин и МекДевит ги засноваат на студијата на МекДевит: Jack McDevitt, *The Study of the character of the Civil Rights Crimes in Massachusetts, 1983-1989*. Paper presented at the meeting of the American Society of Criminology, Reno, Nevada, November, 1990.

<sup>6</sup> Jack Levin and Jack McDevitt, *Hate Crimes: The Rising Tide of Bigotry and Bloodshed*, Plenum Press, New York, 1993.

<sup>7</sup> Alon Harel and Gideon Parchomovsky, “On Hate and Equality”, *Yale Law Journal*, Vol. 109, pp. 507-539.

<sup>8</sup> Phyllis B. Gerstenfeld, *Hate Crimes: Causes, Controls, and Controversies*, 2nd edition, Sage, Thousand Oaks, California, 2011, p. 21.

<sup>9</sup> Bennett Weisburd and Brian Levin, “On the Basis of Sex: Recognizing Gender-Based Bias Crime”, *Stanford Law & Policy Review*, 5, 1994, p. 23.

<sup>10</sup> Phyllis B. Gerstenfeld, *Hate Crimes: Causes, Controls, and Controversies*, 2nd edition, Sage, Thousand Oaks, California, 2011, pp. 21-22.

депресија или повлекување, како и длабоко/темелно чувство на изолираност.<sup>11</sup> Како што истакнува и Ричард Делгадо, кој инаку пишува само за вербалните напади засновани на расата или етницитетот, психолошките одговори на таквите напади се состојат од чувство на пониженост, изолираност, мрзаење на себе си и сомневање во себе си. Ваквите психолошките манифестации може исто така да резултираат со ментална болест и психосоматски болести. „Афектираното лице може да реагира барајќи излез во алкохол, дроги или други видови на антисоцијално однесување.“<sup>12</sup> Ако вербалните напади на основа на нечија раса или етницитет самите можат да предизвикаат вакви кобни последици, можеме да претпоставиме дека ефектите од идентитетските напади на нечија сопственост или тело би биле уште поголеми.<sup>13</sup> Вајнсубд и Левин пишуваат дека покрај ниската самодоберба и депресија, жртвите на делата од омраза патат од „суштинска тага, недостиг на доверба во луѓето, повлеченост, прекумерен страв за личната и семејна безбедност, проблеми со спиењето, главоболки, физичка слабост, зголемена употреба на алкохол и дроги, прекумерна лутина, и суицидални чувства.“<sup>14</sup> Елаборирајќи ја изјавата на Врховниот суд на САД во случајот Висконсин против Мичел во која судот се повика на „посебната емоционална повреда“ на делата од омраза, Вајсбурд и Левин истакнуваат дека „поради тоа што насилството кое е вклучено во делата од омраза е толку брутално, деградацијата толку комплетна и ранливоста толку сеприсутна, жртвите на дела од омраза се изложени на поголема психолошка траума отколку жртвите на не-предрасуди.“<sup>15</sup>

Некои автори, пак, проблемот на овие тврдења го гледаат во тоа што е тешко тие да се докажат емпириски. Секако дека жртвите на делата од омраза искусуваат психолошка траума. За Џекобс и Потер „не треба да биде изненадување дека жртвите на делата од омраза пријавуваат психолошки и емотивни влијанија. Сите жртви пријавуваат.“<sup>16</sup> Прашањето кое тука е важно да се одговори, сметаат тие, е дали овие жртви доживуваат поголеми трауми отколку жртвите на „обичните“ кривични дела.

---

<sup>11</sup> American Psychological Association position paper released in 1998, entitled: Hate Crimes Today: An Age-Old Foe in Modern Dress. Цитирано според *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, OSCE/ODIHR, Published by ODIHR, Warsaw, Poland, 2005, p. 12.

<sup>12</sup> Richard Delgado, “Words that wound: A tort action for racial insults, epithets, and name calling” In Mari J. Matsuda, C.R. Lawrence III, R. Delgado, & K. W. Crenshaw (Eds.), *Words that wound: Critical race theory, assaultive speech, and the First Amendment*, Westview Press, Boulder, CO, 1993, p. 91.

<sup>13</sup> Phyllis B. Gerstenfeld, *Hate Crimes: Causes, Controls, and Controversies*, 2nd edition, Sage, Thousand Oaks, California, 2011, p. 20.

<sup>14</sup> Bennett Weisburd and Brian Levin, “On the Basis of Sex: Recognizing Gender-Based Bias Crime”, *Stanford Law & Policy Review*, 5, 1994, p. 26.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 29

<sup>16</sup> James B. Jacobs and Kimberly Potter, *Hate Crimes, Criminal Law & Identity Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1998, p. 83.

Постојат само неколку студии кои фактички ја проценуваат емоционалната состојба на жртвите на делата од омраза. Две студии кои доста често се цитирани се студиите спроведени од Националниот Институт Против Предрасуди и Насилство (NIAPV) во 1986 и 1989 година. NIAPV и во обете анализи заклучи дека жртвите на дела од омраза страдаат повеќе од другите жртви. Како и да е, ниедна од овие студии своите наоди ги немаше компарирани со оние за жртвите на другите кривични дела. Ваквата споредба не беше направена со до 1994 година, кога Арнолд Барнс и Пол Ефрос направија компаративна студија за психолошките и емоционални повреди на жртвите на сите кривични дела. Тие заклучија дека во најголемиот дел „претежните емоционални одговори на жртвите на делата од омраза изгледаат слични на оние на жртвите на други типови на персонален криминал.“<sup>17</sup>

Сепак, една од најсеопфатните студии за психолошките повреди на делата од омраза спроведена од Џек МекДевит и колегите во 2001 година, во која се вклучени жртви и на дела од омраза и на паралелни кривични дела, покажа посилни реакции на жртвите на делата од омраза во некои параметри (депресија, недостиг на концентрација, ненамерно мислење на инцидентот и мисли за полезноста/плодноста на нивните животи). Истражувањето јасно ја покажа психолошката интрузивна природа на делата од омраза и покажа дека жртвите се борат со пост-виктимизација.<sup>18</sup>

Како и да е, големите емоционални и психолошки повреди на жртвата на делото од омраза можат (правилно) да бидат разбрани само во светлото на нејзиниот дискриминирачки третман.

*- Влијанието на дискриминирачкиот третман на жртвите или повредата на концептот на еднаквост -*

Конечно, повеќе автори истакнуваат дека примарната повреда на делата од омраза лежи во дискриминирачкиот третман на жртвата. Со други зборови, жртвата на делото од омраза е оштетена над општото право да не биде физички повредена поради тоа што е третирана дискриминирачки.<sup>19</sup> Тврдењето дека делата од омраза се дискриминаторни повреди е еден начин на мислење за идејата дека делата од омраза повредуваат некаков концепт на

<sup>17</sup> Arnold Barnes and Paul Ephross, “The Impact of Hate Violence on Victims: Emotional and Behavioral responses to attacks”, *Social Work*, 39, 1994, p. 250.

<sup>18</sup> Истражувањето на МекДевит, Балбони, Гарсиа и Гу вклучува истражување на намерен примерок на жртви на дела од омраза пријавени во Бостонскиот Полициски Оддел на САД и агенциите за застапување на жртви за периодот од 1992 до 1997 година, како и случаен примерок на жртви на напади кои не се мотивирани од предрасуди. Види Jack McDevitt, J. Balboni, L. Garcia, and J.Gu, “Consequences for Victims: A Comparison of Bias- and Non-BiasMotivated Assaults”, in *Crimes of Hate*, edited by Phyllis B. Gerstenfeld, Diana R. Grant, Sage, Thousand Oaks, California, 2004, pp. 45-57.

<sup>19</sup> Alon Harel and Gideon Parchomovsky, “On Hate and Equality”, *Yale Law Journal*, Vol. 109, 1999, pp. 507-539.

еднаквост. Постои и друг начин на кој може да се каже делата од омраза сериозно ја повредуваат нормата на еднаквост на човековите суштества.

Како што истакнува Фредерик Лоренс, жртвата на делото од омраза не е нападната од случајна причина, како што е на пример лицето кое е повредено случајно во текот на инцидент со истрели во јавен простор. Таа не е нападната ниту поради некоја не-персонална причина, како на пример, жртвата на грабеж на пари. Жртвата на делото од омраза е нападната од специфична персонална причина – нејзината раса, етницитет или друга заштитена карактеристика. Дополнително, жртвата на дело од омраза не може разумно да го минимизира ризикот од идни напади поради тоа што таа не е во состојба да ги промени карактеристиките кои ја прават жртва. На пример, Афро-Американецот не може да ја промени својата раса за да спречи идна виктимизација, тој ќе продолжи да биде Афро-Американец. Делото од омраза „е напад од кој нема бегане.“<sup>20</sup> Едно нешто е, вели Лоренс, да се избегнува паркот навечер затоа што не е безбеден. Но сосема друго нешто е да лицето да избегнува определени соседства поради својата раса, т.е. етницитет.<sup>21</sup>

Во суштина, ова значи дека изразените вредности на сторителот на делото од омраза се тие кои предизвикуваат повреда. Вредностите на напаѓачот – болно видливи во неговите дејствија - удираат до сржта на идентитетот на жртвата, што боли повеќе.<sup>22</sup>

Делото од омраза според тоа ја повредува жртвата во самото јадро на нејзиниот идентитет. Покрај повредата која ја носи во смисла на повредата од паралелното кривично дело, делото од омраза длабоко го повредува достоинството на индивидуата. За разлика од обичните кривични дела во случајот на делата од омраза се работи и за дополнително понижување на жртвата. Да појасниме.

Достоинството, како што истакнува Авишаи Маргалит го сочинува надворешниот аспект на себепочитувањето. „Себепочитувањето е став кој луѓето го имаат кон фактот дека се луѓе.“<sup>23</sup> А понижувањето ги снабдува жртвите со разумна причина да сметаат дека нивната самопочит е повредена. Повредата на самопочитта е можна, поради тоа што иако е став кој го имаме кон самите себе, таа зависи и од ставот на другите кон нас. Оваа зависност не е чисто каузална во смисла дека она што луѓето го мислат за нас и начинот на кој се однесуваат кон нас, психолошки влијае на нашиот сопствен став кон себе си. Зависноста е исто така и концептуална, објаснува Маргалит. „Оправдувањето на (еднаквата) почит на човековите суштества лежи во фактот дека сите ние се признаваме еден со друг како дел од човештвото и од оваа

---

<sup>20</sup> Frederick M. Lawrence, *Punishing Hate: Bias Crimes under American Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999, p. 39.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 39-40.

<sup>22</sup> Пол Игански овде реферира на ставовите на Фредерик Лоренс, види Paul Iganski, *“Hate Crime” and the City*, The Polity Press, University of Bristol, Great Britain, 2008, p. 83.

<sup>23</sup> Avishai Margalit, *The Decent Society*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1996, p. 51.

причина единствено ние заслужуваме почит. ...Оправдувањето од почетокот е засновано на став, а не на карактеристика.<sup>24</sup> Значи, заради неопходноста на ставот на другите, самопочитта, иако заснована на нечија човечка вредност во неговите сопствени очи, имплицитно ја претпоставува потребата од други почитувачки суштества.

Како во случајот на делата од омраза функционира овој однос?

Точно е дека делото од омраза повредува конкретнo лице. Сепак, како што веќе споменавме, тоа не е повредено како посебна индивидуа, туку како член на конкретната заедница со која споделува специфично културно, расно или религиозно потекло, и е носител на за тоа врзани особини. Ова Маргалит го нарекува „посредувано одбивање“, што би значело не директно одбивање на човековите суштества како луѓе, туку одбивање на групата на која лицето и припаѓа, која пак го определува начнот на кој лицето си го обликува својот живот како човечко суштество. Понижувањето, гледаме, се состои во одбивање на начинот на кој лицето се изразува себе си како човек. Токму овој факт, истакнува Маргалит, му дава содржина на апстрактниот концепт на понижувањето како одбивање на човековите суштества како луѓе. Чувството на девалвираност е особено силно затоа што понижувањето вклучува егзистенцијална закана. „Понижувањето како одбивање на човековите суштества како луѓе, дури и ако е изведено ритуално или симболично без никаква физичка суровост, служи како сигнал на егзистенцијално одбивање кое воопшто не е симболично.“ Жртвата, објаснува Маргалит, „ја гледа егзистенцијалната закана во понижувачкиот акт и е свесна за својата беспомошност во лицето на оваа закана“.<sup>25</sup> Во случајот пак на делата од омраза кои вклучуваат напад на телото или сопственоста на жртвата, (каде непосредното и посредното одбивање се преплетуваат) оваа закана, т.е. понижување е понижувачко!

Како што пишува Дан Каан, водечкиот проponent на експресивната теорија на казнување, сторителот кој напаѓа или убива некого поради неговата раса, етницитет, религија и сл., ни покажува дека ужива не само во страдањето на друго човечко суштество, туку исто така и во искуството на доминација и потчинетост кое е поврзано со понижувањето на она што жртвата го смета за суштинско за своето себство. Каан тврди дека она што не тера да го осудиме сторителот за повредувањето на другиот не е едноставно тоа дека неговите активности ја намалиле благосостојбата на другото лице, туку фактот што неговите активности изразуваат став за невредноста на другото лице. Точно е дека секое кривично дело рефлектира несоодветно вреднување на жртвата. Сепак, делата од омраза носат посебно големо деградирање или дехуманизирање кое произлегува од уште поголемата грешка за објективната/вистинската вредност на нивните жртви.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Ibid., pp. 124 -125.

<sup>25</sup> Ibid., p.137, p.143, p. 122.

<sup>26</sup> Dan M. Kahan, “Two Liberal Fallacies in Hate Crime Debate”, *Law and Philosophy* 20, 2001, pp. 182-183.

Жртвите на делата од омраза во оваа смисла често се споредени со жртвите на силување или на тортура<sup>27</sup> по тоа што физичката повреда од делото, колку и да е голема, е помалку значајна од силното чувство на прекршок, насилство кое ја придружува.<sup>28</sup> Како што истакнува Ричард Рорти, она што е полошо од фактичкото физичко насилство е насилството кое, на симболично ниво, „го расчинува нашиот свет“. Рорти се повикува на поентата развиена од Илејн Скари во нејзиното дело *Телото и болката: сочинувањето и расчинувањето на светот*. Од аргументот на Скари следува дека „најстрашното нешто коешто можете да му го направите некому не е да го натерате да вреска во агонија, туку да ја искористите таа агонија на таков начин што дури и кога таа ќе заврши личноста да не може повторно да се воспостави себе си.“<sup>29</sup> Делото од омраза во оваа смисла може да го расчини светот на жртвата така што таа никогаш повеќе да не биде истата личност како претходно.

Проследено емпириски, таквата жртва често пати ќе биде хиперсензитивна во очекување на контакт со другите членови на општеството кои таа ги гледа како „нормални“ и вообичаено ќе страда од еден вид на себе-сомневање кое негативно влијае на нејзините релации со членовите на нејзината група. Оваа индивидуа може да искуси клинички симптоми како на пример висок крвен притисок или зголемена употреба на наркотици и алкохол. Дополнително, понижувањето може да се прикаже себе си во такви општествени симптоми како пристап кон родителството кој ја поткаструва самодовербата на детето и го потврдува очекувањето на општествен неуспех. Сите овие симптоми може да произлезат од понижувањето содржано во ненасилните дела од омраза. Повредите/Штетите се уште посериозни во случај кога потенцијалот за физичка повреда е реализиран во делото од омраза.<sup>30</sup>

Имајќи го сето ова на ум станува појасна повредата на концептот на еднаквост која ја причинуваат делата од омраза. Со други зборови, делата од омраза како *идентитетски кривични дела*, кај своите жртви причинуваат повреда над повредата вообичаена за жртвите на „обичните“ кривични дела. Жртвите се сериозно деградирани или дехуманизирани во самиот акт на виктимизација. Делата од омраза носат јасна порака дека жртвата е од маргинална вредност и може да биде подложена и на поголеми понижувања.

<sup>27</sup> Крајната цел на тортурата не е да не скрши физички туку да го уништи фантазмичното јадро (фундаменталната фантазија) кое ја формира сржта на нашиот сопствен идентитет. Renata Salecl, *The Spoils of Freedom: Psychoanalysis and Feminism after the Fall of Socialism*, Routledge, London and New York, 1994, p. 87.

<sup>28</sup> Joan Weiss, “Ethnoviolence: Impact upon the Response of victims and the Community”, in *Bias Crime: American Law Enforcement and Legal Response*, Robert J. Kelly, Office of International Criminal Justice, University of Illinois at Chicago, 1993, p. 174, p. 182.

<sup>29</sup> Elaine Scarry, *The Body in Pain: The Making and Unmaking of the World*, Oxford University Press, Oxford and New York, 1985. цитирано според Richard Rorty, *Contingency, irony, and solidarity*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 1989, p. 177-178.

<sup>30</sup> Frederick M. Lawrence, *Punishing Hate: Bias Crimes under American Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999, p. 41.

Тие го намалуваат нејзиниот општествен статус и ја понижуваат во нејзините сопствени очи. Ја лишуваат од правото да учествува во животот на заедницата на еднакви основи од причини кои немаат ништо со тоа жртвата го направила, туку со тоа што жртвата е. Делото од омраза е повеќе од напад на физичката благостојба. Тоа е напад на есенцијалната човекова вредност на жртвата.

## ВЛИЈАНИЕТО НА ДЕЛАТА ОД ОМРАЗА НА ЗАЕДНИЦАТА НА ЖРТВАТА

Влијанието на делата од омраза оди преку повредата направена на непосредната жртва или жртви. Тоа ја опфаќа и заедницата на жртвата т.е. заедницата која ја споделува расата, религијата или етницитетот на жртвата. Поконкретно, делата од омраза имаат капацитет да ги уплашат и понижат другите членови на заедницата на која жртвата и припаѓа.

Некои автори, како на пример Џекобс и Потер, истакнуваат дека „многу дела, без оглед на нивната мотивација, имаат последици над непосредната жртва и нејзиното семејство и пријатели.“<sup>31</sup> На пример, киднапирањата или убиставата на деца внесуваат терор помеѓу родителите низ заедницата и државата и вообичаено многу луѓе стануваат уплашени кога ќе слушнат за насилни дела во нивните заедници. Па, според нив, делата од омраза не се уникатни во оваа смисла.

Сепак, членовите на заедницата на која и припаѓа жртвата, делото од омраза го доживуваат на начин кој нема еквивалент во јавниот одговор на паралелното кривично дело. Членовите на заедницата на која и припаѓа жртвата, делото од омраза го восприемаат како напад на самите нив – директно и индивидуално. Фредерик Лоренс ова го објаснува низ примерот на палењето на крст во тревникот на едно Афро-Американско семејство. Членовите на заедницата можат да сочувствуваат или да се соживеат со ова семејство. Сепак, вели Лоренс, реакциите на членовите на заедницата ќе отидат подалеку од сочувствувањето и соживувањето. Членовите на оваа заедница може да искушат реакции на актуелна закана и напад од самиот овој настан.<sup>32</sup> Со други зборови, тие може да се чувствуваат под ризик од иден напад и може да го искушат нападот како самите тие да биле жртвата. Овие ефекти може да бидат повеќекратно зголемени онаму каде што заедницата историски била жртва на дискриминација.<sup>33</sup>

Ваквото „персонализирање на заканата“ од лицата кои не се непосредните жртви на делото од омраза, повторно произлегува од идентитетската димензија на овие кривични дела. Видовме, жртвата е нападната не како

<sup>31</sup> James B. Jacobs and Kimberly Potter, *Hate Crimes, Criminal Law & Identity Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1998, p. 87.

<sup>32</sup> Frederick M. Lawrence, *Punishing Hate: Bias Crimes under American Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999, p. 42.

<sup>33</sup> *Hate Crime Laws: A Practical Guide*, OSCE, Published by ODIHR, Warsaw, Poland, 2009, p. 20.

посебна индивидуа, туку како член на конкретната заедница со која таа споделува специфично етничко, расно или религиско потекло. Ако делото од омраза ја таргетира својата жртва поради нејзината припадност на определената заедница, која пак го определува начинот на кој жртвата го обликува својот живот како човечко суштество, делото од омраза автоматски се транседентира до сите членови на оваа заедница. Тоа во истиот момент упатува порака на одбивање како до жртвата, така и до сите членови на нејзината идентитетска заедница. Сите тие се отфлени во исто време преку обивање на начинот на кој луѓето од оваа заедница се изразуваат себе си како луѓе. Или како што истакнува Дан Каан, сторителот преку делото од омраза вели: „јас не те/ве вреднувам тебе и тие како тебе како личности.“<sup>34</sup>

Заканувачкиот ефект кој делата од омраза може да го имаат на заедницата на жртвата е елабориран од Пол Гордон, кој инаку го анализира расистичкото насилство во Велика Британија. Штом нападите отидат преку изолираното, преку исклучителното, објаснува Гордон, „тие дејстуваат како закана, напад...на целата група на луѓе кои себе си се сметаат дека се, кои се под ризик. ...Кога зборуваме за расистички напади, со други зборови, ние зборуваме за форма на насилство против група или заедница.“<sup>35</sup>

Ваквата езгистенцијална закана не е врзана само за делата од омраза кои вклучуваат насилство врз жртвата. Институционалниот вандализам дејствува дури и помоќно во оваа смисла. Да го земеме примерот со графитот „Хитлер беше во право“ испишан на локалната синагога. Овие „ненасилни шкрабаници“ сосема јасно напаѓаат посебен сегмент на популацијата. Пораката која сторителот ја изразува со овој графит - одобрување на уништувањето на Еврејската заедница и нејзината наводна инфериорност потенцијално го допира секој член на таргетираната заедница.<sup>36</sup>

Стравот и заплашувањето кои делата од омраза ги предизвикуваат кај заедниците на жртвите, може сериозно да го оптовари или „прикешти“ однесувањето и активностите на членовите на овие заедници. Имено, тие може да избегнуваат конкретни занимања/работи или улици и да ги прилагодуваат своите дневни рутини, облека и појавност поради стравот од можното таргетирање.<sup>37</sup>

Барнор Хесе и неговите колеги ги даваат главните црти на процесите кои се вклучени во просторните последици од расните напади. Луѓето, објаснуваат авторите, почнуваат да ги восприемаат социјалните простори на посебен „расен“ начин. Со други зборови, ги восприемаат како локации кои

<sup>34</sup> Dan M. Kahan, “The Anatomy of Disgust in Criminal Law”, *Mich. Law Review* 96, 1998, p. 1621, p. 1641.

<sup>35</sup> Paul Gordon, “Racist Harassment and Violence”, in E. A. Stanko (ed) *Perspectives on Violence*, Quartet, London, 1994, p. 48.

<sup>36</sup> Jack McDevitt, J. Balboni, L. Garcia, and J. Gu, “Consequences for Victims: A Comparison of Bias- and Non-Bias Motivated Assaults”, in *Crimes of Hate*, edited by Phyllis B. Gerstenfeld, Diana R. Grant, Sage, Thousand Oaks, California, 2004, p. 46.

<sup>37</sup> *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, OSCE/ODIHR, Published by ODIHR, Warsaw, Poland, 2005, p. 13.



дозволуваат слобода на движење и локации кои ја попречуваат или простори во кои не се оди и простори кои се релативно безбедни за живеење. „Во оваа смисла движењата на луѓето се обликувани од менталните мапи кои тие „ги носат во своите глави“.“ А тоа го илустрираат не само шаблоните на населување, туку со функционалното користење на јавниот простор, кое е исто така афектирано. Влијанието на делата од омраза на просторната мобилност на луѓето од виктимизираните заедници може да биде значително. Кумулативниот ефект на тие просторни перцепции, засновани на реални искуства со делата од омраза, создава услови во кои „виктимизираните заедници се прилагодуваат себе си да бидат принудени да живеат во небезбедна социјална средина.“<sup>38</sup>

Ова влијание на делата од омраза ни дава за право да се сложиме со Волф и Копеланд во нивната констатација дека „делото од омраза е кривично дело како ни едно друго.“<sup>39</sup> Повредата која тоа ја произведува оди многу над физичките и финансиски штети за непосредната жртва. Достига до нејзината заедницата за да создаде страв, непријателство и сомнеж. Тоа ја субординира и понижува како самата жртва, така и заедница на која таа и припаѓа.

## ВЛИЈАНИЕТО НА ДЕЛАТА ОД ОМРАЗА НА ОПШТЕСТВОТО ВО ЦЕЛИНА

Имајќи ја на ум повредата која делата на омраза им ја нанесуваат на непосредните жртви, но и на нивните заедници - правејќи ги членовите на виктимизираните заедници плашливи, лути и сомнителни кон другите групи и кон структурата на моќ која би требало да ги заштити - овие дела имаат капацитет сериозно да ја оштетат социјалната ткаенина и да ги разделат заедниците.<sup>40</sup> Во оваа смисла доста често се истакнува дека делата од омраза имаат штетни влијанија на општествениот ред, мир и квалитетот на животот на заедницата, во дополние на нивното влијание на индивидуалните животи.<sup>41</sup>

Да се задржиме најнапред на прашањето за влијанието на делата од омраза на јавниот ред и мир. Делата од омраза потенцијално носат проблеми во јавниот ред како и сериозни безбедносни проблеми. Како што видовме и погоре, тие влијаат на многу поширок круг на луѓе отколку „обичните“ кривични дела и како такви имаат потенцијал да предизвикаат општествена

<sup>38</sup> Barnor Hesse, D. K. Rai, C. Bennett and P. McGilchrist, *Beneath the Surface: Racial Harassment*, Avebury, Aldershot, 1992, p. 177.

<sup>39</sup> Leslie Wolfe and Lois Copeland, “Violence against Women as Bias-Motivated Hate Crime: Defining the Issues in the USA”, in *Women and Violence*, ed. Miranda Davies, Zed Books, London, 1994, p. 203.

<sup>40</sup> Цитирана Anti-Defamation League чија модел-легислатива за делата од омраза е широко прифатена во законодавствата на сојузните држави на САД. Tom Streissguth, *Hate Crimes*, Library in a book, 2003, p. 38.

<sup>41</sup> *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, OSCE/ODIHR, Published by ODIHR, Warsaw, Poland, 2005, p. 13.

поделба и граѓански немири. Со создавање или разгорување на постоечките општествени тензии, делата од омраза може да влијаат на предизвикување на поделба помеѓу групата на жртвата и поширокото општество. Тие можат да ги влошат постоечките меѓугрупни тензии, и играат улога во меѓуетничките или општествени немири.

Повеќето автори кои го опишуваат ефектите на делата од омраза на поширокото општество посебно ја потенцираат зголемената веројатност од одмазда. Одмаздата во овој контекст се однесува на одбивна реакција која е насочена кон првичните сторители или оние за кои се верува дека на некој начин се поврзани со сторителите на делото од омраза.<sup>42</sup> Па така, доста често се истакнува дека делата од омраза носат голем потенцијал да активираат одмазда и групен конфликт.

Разгледувајќи ја повредата која делата на омраза му ја причинуваат на поширокото општество, ние сепак ќе го изоставиме аспектот на поттикнување на насилство, т.е. заканата по или нарушувањето на јавниот ред и мир. Тоа е важен елемент од штетата која може да ја предизвикаат делата од омраза и е гледаме образложение кое е широко прифатено. Но, фокусирањето на одржувањето на јавниот ред носи двосмисленост за валидноста на аргументот на повреда. Ако се примени ова образложение, тешко е да се предвиди што ќе биде ставот за повредата на поширокото општество, во случај кога делото од омраза предизвикува сериозна повреда на заедницата на жртвата, но таа не резултира со нарушување на јавниот ред и мир.

Јасно е дела либералната демократија ја става индивидуата, а не јавниот ред во центарот на своето внимание. Одржувањето на јавниот ред е замислено да ја заштити индивидуата. Сепак, во овој случај грижите за јавниот ред како да ја прескокнуваат индивидуата и се фокусираат на последиците кои индивидуите кои се сметаат себе си за повредени можат да ги наметнат на општеството.<sup>43</sup>

Значи, не не интересираат грижите за јавниот ред, иако таквата опасност секако постои. Со тоа сакаме да избегнеме уште еден неповолен развој на настаните. Доколку најверојатниот непријателски одговор на заедницата на жртвата е основната критичка консидација за проценување на повредата, а со тоа и посебен третман на овие кривични дела, многу лесно може да се случи сторителите да ги насочат своите напади на најслабите и најмаргинализираните групи во надеж дека таквите групи нема да бидат способни или нема да сакат да се одмаздат. Дополнително тоа може да влијае заедниците да се свртат кон одмаздничко насилство, со цел да се согледа повредата која делото од омраза им ја нанело. Па така, ефектот на

---

<sup>42</sup> Kellina M. Craig, "Retaliation, Fear, or Rage: An Investigation of African American and White Reactions to Racist Hate Crimes", in *Crimes of Hate*, edited by Phyllis B. Gerstenfeld, Diana R. Grant, Sage, Thousand Oaks, California, 2004, p. 59.

<sup>43</sup> Raphael Cohen-Almagor, *The Scope of Tolerance: Studies, on the costs of free expression and freedom of the press*, Routledge, London and New York, 2006, pp. 89-90, p. 107. Коен-Алмагор овде реферира на јавниот ред и мир во контекст на повредата од говорот на омраза.

поврзувањето на повредата на делата од омраза и потенцијалот за одмазда или нарушување на јавниот ред и мир е заедниците кои се најранливи на овие дела да станат уште поранливи, како и поттикнување на одмазничко насилство на страната на жртвите на делата од омраза.<sup>44</sup>

Апстрахирали од грижите за јавниот ред, да видиме во што поконкретно се огледа влијанието на делата од омраза на поширокото општество, поточно, која е повредата која овие дела му ја задаваат на општеството во целина.

Делата од омраза ја повредуваат не само генералната грижа на општеството за безбедноста на своите граѓани и нивната сопственост, туку и споделената вредност на еднаквост помеѓу неговите членови и расна и верска толеранција во хетерогеното општество. Делото од омраза според тоа е длабока повреда на идеалот на еднаквост и еднаков третман и принципот недискриминација кои се фундаментални за современите демократски и мултикултурни општества.

Делата од омраза го повредуваат идеалот на еднаквост помеѓу членовите на општеството. Нормата на еднаквост е фундаментална вредност која бара да постигне целосно човеково достоинство и да им даде можност на сите луѓе да ги реализираат нивниот целосен потенцијал. Повредата на овие вредности и норми со делата од омраза има важно практично и симболично влијание. Општественото прифаќање на дискриминацијата кон определени групи е значаен фактор кој причинува делата од омраза да се зголемат. Иако делата од омраза може да бидат сторени против член на мнозинската популација, најмаргинализираните заедници се диспропорционално жртви на дела од омраза.<sup>45</sup> Да се потсетиме дека делата од омраза не претставуваат индивидуални абнормални психолошки профили. Тие ја вpletкуваат пошироката и подлабока ткаенина на расните и етнички предрасуди, дискриминација, па дури и угнетување. Како такви, тие причинуваат поголема повреда отколку паралелните кривични дела за непосредната жртва на делото, таргет заедницата на делото и поширокото општество.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Види Alon Harel and Gideon Parchomovsky, "On Hate and Equality", *Yale Law Journal*, Vol. 109, 1999, pp. 507-539; James B. Jacobs and Kimberly Potter, *Hate Crimes, Criminal Law & Identity Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1998, p. 88.

<sup>45</sup> *Hate Crime Laws: A Practical Guide*, OSCE, Published by ODIHR, Warsaw, Poland, 2009, p. 17.

<sup>46</sup> Frederick M. Lawrence, *Punishing Hate: Bias Crimes under American Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999, p. 44.

## РЕЗИМЕ

Делата од омраза се разликуваат од обичните кривични дела не само поради мотивацијата на сторителот, туку и поради тоа како оваа мотивација влијае на жртвата и пошироката околина. Имено, се истакнува дека делата од омраза се поповредувачки отколку истите кривични дела без мотив на предрасуда. Ова значи дека делата од омраза имаат последици кои ги разликуваат од другите кривични дела и кои, според тоа, оправдуваат различен правен пристап. Прашањето за (поголемата) повредата која ја причинуваат делата од омраза вообичаено се разгледува низ анализа на нивното влијание врз непосредната жртва на делото од омраза; врз таргет заедницата, т.е. заедницата која ја споделува расата, етницитетот или религијата на жртвата; како и нивното влијание на општеството како целина.

The hate crimes are different than the ordinary crimes not just for the perpetrator's motive, but also for the ways in which this motive influences the victim and the wider surrounding. Namely, it is usually emphasizes that the hate crimes are more offensive than the same crimes without the prejudices motive. This means that the hate crimes have consequences that are differentiating them from the other crimes, and that because of this they are justifying different legal approach. The question of the greater offence that this crimes constitute is usually considered through the analysis of their influence on the immediate victim of hate crimes, the target community, as well as their influence on the society as a whole.

доц. д-р Иванка Додовска<sup>1</sup>

## БАЛКАНСКИОТ ПАКТ ОД 9.2.1934 ГОДИНА И РАСПОРЕДУВАЊЕТО НА ГЕОПОЛИТИЧКИТЕ СИЛИ НА БАЛКАНОТ ДО ЗАПОЧНУВАЊЕТО НА ВТОРАТА СВЕТСКА ВОЈНА (историско - правна анализа)

UDC 94:327.51(497)''1934/1940''  
UDC 94:341.222(497)''1934/1940''  
1.01 Изворна научна статија

**Клучни зборови:** Балканската Антанта, Југоисточна Европа помеѓу двете светски војни.

**Key words:** Balkan Entente, South Eastern Europe between the two world wars.

Балканскиот пакт бил потпишан на 9 февруари 1934 година во Атина, од страната на Грција, Турција, Романија и Југославија, со цел да се зачуваат територијалните граници воспоставени со Версајскиот систем на договори и како една балканска безбедносна унија т.е. во вистинска смисла како Балканска Антанта.<sup>2</sup>

Во членот 1 од Балканскиот пакт четирите држави взаемно ја гарантирале безбедноста на сите балкански граници.<sup>3</sup> На овој начин биле дадени

<sup>1</sup> Доц. д-р Иванка Додовска, доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје Универзитет „Св. Кирил и Методиј“

Родена на 23.04.1981 година, во Скопје. Во 1999 година се запишала на Правниот факултет „Јустинијан Први“, на политичките студии. Дипломирала на истите студии во мај 2004 година. Во учебната 2004/05 година се запишала на постдипломските студии по државно-правна историја на Македонија на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје. Со научниот степен магистер на правни науки од областа на државно-правната историја се стекнала по успешно одбранетиот магистерски труд под наслов „Размената на малцинства помеѓу Кралството Грција и Царството Бугарија и процесот на националното формирање на балканските држави“, на 1 декември 2009 година. На 06.11.2012 година ја одбрала својата докторска дисертација под наслов „Балканската антанта од 1934 - 1941 година и македонското прашање“ на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, со што се стекнала со научниот степен доктор на правни науки. Со одлука на Наставно-научниот совет на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, на седницата одржана на 31.01.2013 година е избрана во наставно-научното звање доцент на научната област историја на правото.

<sup>2</sup> Што се однесува на рокот на валидноста на Балканскиот пакт, документите кои беа потпишани во Атина изложуваат една доста комплицирана и нејасна процедура. Она што може да се види со сигурност е дека Балканскиот пакт беше склучен на период од седум години, по што се предвидуваше неговото подновување или прекинување.

<sup>3</sup> Со специјалниот протокол се појаснуваше дека гаранциите се однесуваат на границите помеѓу Романија и Бугарија, Романија и Југославија, Југославија и Грција, Албанија и Југославија,

гаранциите за заштитата на двостраните граници на државите членки на Балканската Антанта и индиректно биле приклучени и гаранциите од албанската и од бугарската страна. Со Балканскиот пакт не биле предвидени гаранциите и за другите држави надвор од Балканскиот Полуостров. Во овој контекст, балканските држави се обврзале само дека ќе ја гарантираат граничната безбедност на целиот балкански простор.

Според членот 2 од Балканскиот пакт, државите потписнички се обврзале дека ќе ги превземат сите неопходни мерки во случај на дејствија кои би ги засегнале нивните интереси. Покрај тоа, тие се задолжиле да не превземаат никакви политички активности врз некоја друга балканска држава, која не е потписничка на Договорот ниту пак да дејствуваат без да ја предупредат и без притоа да ја добијат согласноста од страната на сите земји потписнички на пактот.<sup>4</sup>

Во членот 3 од Балканскиот пакт било уредено дека истиот стапува на сила во моментот на неговото потпишување и дека истиот ќе биде ратификуван колку што е можно поскоро. Исто така, во овој член е договорено дека Документот ќе биде отворен за секоја друга балканска држава, чие пристапување ќе биде предмет на благонаклонето испитување од страната на државите потписнички на Пактот и ќе стане членка во моментот кога сите членки на пактот ќе го стават својот потпис за нивното прифаќање на новата членка.<sup>5</sup>

Покрај официјалниот текст на Балканскиот пакт, на 9 февруари 1934 година во Атина се случило и потпишувањето и на Дополнителниот протокол.<sup>6</sup> Со него било прецизирано дека за агресор ќе се смета онаа страна која би извршила едно или повеќе дејствија, утврдени со Лондонската конвенција за агресор од 3 и 4 јули 1933 година. Исто така, со овој Протокол била декларирана намерата за ненапаѓање од страна на државите членки на Балканската Антанта и дека намерата за потпишувањето на Пактот е со цел да ја гарантира сигурноста на балканските граници од која било агресија на некоја од балканските држави. При тоа, во протоколот се објаснувало, дека доколку некоја од четирите држави потписнички на пактот биде нападната од некоја небалканска сила и ако некоја балканска држава се придружи на таквата агресија, било еднократно или трајно, Балканскиот пакт ќе дејствувал врз таа држава според членот 3 од Тајниот протокол.<sup>7</sup>

---

Албанија и Грција, Југославија и Бугарија, Грција и Бугарија, Грција и Турција и Бугарија и Турција.

<sup>4</sup> Според тоа, ниедна од државите членки на Балканскиот пакт не смееше да склучува било какви договори без претходно да ја добие согласноста за тие дејанија од страната и на останатите држави потписнички. Ова особено се однесуваше на односите со Бугарија и Албанија, но и на односите со Италија.

<sup>5</sup> *Ministarstvo inostranih poslova Kraljevine Jugoslavije, Zbirka medunarodnih ugovora, Medunarodni ugovori Kraljevine Jugoslavije, Sv. 7 za 1934 god. стр. 67 - 68.*

<sup>6</sup> Според бугарските извори овој Протокол беше од таен карактер.

<sup>7</sup> Крџество Манчев, *История на...* стр. 232. - Тоа значеше дека во случај на напад од страна на Италија врз Југославија, Турција, Романија и Грција се должни да ја заштитат Југославија, само во случај ако кон оваа агресија се приклучат Бугарија или Албанија. Но истите не се должни да завојуваат со

Во членот 4 од Протоколот се предвидувало склучувањето на воените конвенции и било конкретизирано дека преговорите за тие конвенции ќе започнат во периодот од шест месеци по потпишувањето на Балканскиот пакт.<sup>8</sup>

Соработката која довела до потпишувањето на Балканскиот пакт и до создавањето на Балканската Антанта на 9 февруари 1934 година, а која започнала со балканските конференции од (1930 - 1933) својата основа ја изградила врз тенденциите за ненапаѓање и за арбитража при зачувувањето на статус кво во Европа и на Балканскиот Полуостров. Организационото дејствување на Балканската Антанта било договорено на сесијата на министрите за надворешни работи на државите членки од 30 октомври до 2 ноември 1934 година во Анкара, каде бил подготвен и публикуван Статутот на Балканскиот пакт.<sup>9</sup>

Во Грција потпишувањето на пактот не наишло на позитивен одглас помеѓу грчката политичка опозиција. Главниот аргумент на опозицијата внатре во земјата против Балканскиот пакт бил дека со него Грција влегувала во ризикот да биде вовлечена во конфликт со Италија.<sup>10</sup> Од оваа причина, грчката влада започнала со поголема афирмација на Балканскиот пакт, а во оваа акција се приклучил и романскиот министер за надворешни работи Титулеску, кој по потпишувањето на пактот останал извесен период во Атина, каде се залагал за прифаќањето на Балканската Антанта помеѓу сите политички субјекти во Грција. И покрај овие усилби, опозицијата во Грција останала на истиот став, при што Венизелос во еден наврат истата ја оценил како „катастрофална историска грешка“.<sup>11</sup>

Овие бранувања во голема мера ја загрозиле ратификацијата на Балканскиот пакт пред грчкото собрание, бидејќи без согласноста на Венизелос и на опозицијата не била возможна примената на истиот. Од тие причини државното водство на Грција морало да прибегне кон компромис со опозициските струи. По овие активности, грчката влада успеала да ја постигне во парламентот ратификацијата на пактот во април 1934 година.<sup>12</sup>

Југословенскиот крал Александар Караџорџевиќ, на 16 јуни 1934 година, ја потпишал ратификацијата на Балканскиот пакт, а истиот ден и Романија го ратификувала истиот. По овој чин останала да тлее меѓусебната недоверба помеѓу државите членки на формираниот безбедносен лак.

Заштитивајќи го територијалниот статус кво, балканските држави-потписнички на пактот, со создавањето на Балканската Антанта, се поставиле

---

Италија, која не претставуваше геополитичка сила на Балканскиот Полуостров, туку единствено со државите кои му припаѓаа на овој балкански простор.

<sup>8</sup> Исто...

<sup>9</sup> На 6 Март 1934 година, Турското национално собрание едногласно го усвои Балканскиот пакт.

<sup>10</sup> Крџе Манчев, Историја на... стр. Венизелос како опозициски претставник во еден наврат ја обвини грчката влада дека „пред склучувањето на Балканскиот пакт не се дефинирале односите со Италија и дека не се успеало со вклучувањето на Бугарија, при што се оставила отворена заканата за небезбедност на Балканскиот полуостров“

<sup>11</sup> Исто...

<sup>12</sup> Исто...

наспроти растечките тенденции кои надоаѓале од меѓународната сцена и против покренувањето на фашистичките аспирации. На овој начин тие ги создадоа, иако само формално, претпоставките за вклучувањето на балканските држави во системот на колективната безбедност.

Балканскиот пакт бил регистриран од Друштвото на народите и бил прифатен на 1 октомври 1934 година.<sup>13</sup> Сепак, неоспорен е фактот дека големата фаворизираност на овој пакт не ја зачувал својата оригинална намена, туку се пренаменил само како еден обид за зачувување на Версајските придобивки.

Создавањето на Балканската Антанта во 1934 година на прв поглед делувало како стабилна воено-политичка алијанса. Но, набргу по самото нејзино формирање започнале да се појавуваат нејзините слабости кои ги изнедриле на виделина недовербата и различното толкување на државите членки на Сојузот.<sup>14</sup>

Политиката на регионалните пактови какви што претставуваа Малата Антанта и Балканската Антанта, претставувала олицетворение на францускиот систем на сојузи кои го поткрепуваа статус кво во Европа. Но, обидот на Франција да ја задржат германската ревизија на договорите од Париз беше поткопан од Договорот во Лукарно, со кој во 1925 година, на Германија ѝ се дозволи да влезе во Друштвото на народите<sup>15</sup> и од усвојувањето на одбранбениот воен принцип од страна на Франција, со кој им беше скратен секаков пристап до помошта од нивните сојузници.<sup>16</sup>

Нејаснотијата која ја поседувала француската дипломатска логика во овој период, во најголем дел се засноваше на нејзиното несогледување на фактот дека нејзините сојузници во балканските регионални пактови се склонили кон придружувањето. Овој факт излегол на виделина во втората половина од 30-тите години на XX век, кога официјалната југословенска дипломатија започнала да се ориентира кон склучувањето на нови договори кои

---

<sup>13</sup> *League of Nations Treaty Series*, vol. 153, стр. 154-159.

<sup>14</sup> Веднаш по потпишувањето на Пактот, турскиот министер за надворешни работи Ружди Арас даде официјална изјава во која нагласи дека „при никакви непријателски активности Турција нема да завојува против СССР“. Министерите за надворешни работи на Југославија, Романија и на Грција ја примија оваа изјава како неразделен дел од Балканскиот пакт. Но, истата декларација во суштина значеше дека Романија нема да може да смета на турската поддршка во случај на советско-романскиот конфликт поради Бесарабија...

<sup>15</sup> Договорот од Локарно може да се набљудува од два аспекта. На запад, Германија гарантираше дека нема да ги повреди границите на Франција и Белгија. Областа Алзан-Лорен, завземена од Бизмарк во војната од 1870 година, беше вратена на Франција, со Версајскиот договор, а Германија веќе дека ќе ги повлече воените сили од зоната долж Рајна. Локарно ги потврди резултатите. На исток, Германија веќе дека ќе преговара со Полска и Чехословачка пред да ги спроведе промените на својата источна граница. Оваа втора клаузула требаше да значи предупредување, зашто имаше два типа на граници околу Германија - дел кој не смееше да се наруши на запад и дел за кој можеше да се преговара, на исток... Џозеф. С. Нај, Помладиот, Разбирање на меѓународните конфликти... стр. 134.

<sup>16</sup> Challener, Richard D., *The French Theory of the Nation in Arms*, New York, Columbia University Press, 1955. стр. 264 - 265.



значеле еден вид на почеток на разбивањето на веќе склучените регионални пактови. Кон ова во голема мера придонесувал и Хитлеровиот успех во повторното вооружување на Германија, како и неговиот потег со кој повторно ја запоседнал Рајнската област во 1936 година, по што регионалните пактови биле потполно отсечени од француската сфера.

Според Ставријанос: *истовремено, Германија нагло го прошири своето економско влијание низ целата југоисточна Европа. Процентот на унгарскиот, југословенскиот, романскиот, бугарскиот и на грчкиот увоз од Германија порасна од 19,5% во 1933 година на 35% во 1937 година, додека процентот на нивниот извоз во Германија во текот на истиот период порасна од 16% на 27%.. Според ова, Германската економска хегемонија, која стануваше се поизразена на крајот од 30-тите години, неизбежно имаше и дипломатски реперкусии.*<sup>17</sup>

Скриените намери на Хитлер, стратешки беа насочени кон Подунавјето, преку кое тој ги развивал своите планови за идната политичка експанзија. Во неа било предвидено делот на Југоисточна Европа да стане резервен стопански регион на Германија. Оваа концепција во најголем дел била спротивна на ставовите на државите членки на Балканската Антанта.

Кон неповолните услови и променливоста на односите помеѓу членките на Балканската Антанта придонел и атентатот извршен врз Југословенскиот крал Александар Караџорџевиќ и на францускиот министер за надворешни работи Луј Барту.<sup>18</sup> Двојниот атентат бил извршен на 9 октомври 1934 година, во Марсеј, од страна на македонскиот терорист Владо Черноземски, познат како *Петрус Калеман*, кој соработувал со хрватските усташа, предводени од Анте Павелиќ.<sup>19</sup> Иако во моментот овој чин предизвикал помали последици од атентатот во Сараево, дваесет години порано, атентатот во Марсеј го погодил јавното мислење кое во него ја видело ужасната судбина која се надвиснувала над Балканскиот Полуостров.

Другиот мошне силен удар врз државите членки на Балканската Антанта претставувало италијанското завземање на Етиопија во текот на 1935 и 1936 година и покрај санкциите од страната на Друштвото на народи-

<sup>17</sup> Stavrijanos, Balkan... стр. 707.

<sup>18</sup> Тој е главна политичка фигура во Франција во почетокот на 20-от век. Во парламентот влегува во 1889-та. После пет години, завзема различни министерски места, за, во 1913 година, да стане премиер на Франција. Во раните 30-ти, тој го забележува воскреснување на Германија, вечниот проблем на Франција, и започнува интензивна дипломатска активност, заради подобрување на франциската позиција кај сојузниците. На 9 февруари, Барту го го создава Балканскиот сојуз, во кој влегуваат Југославија, Грција, Романија и Турција. Токму Барту е во позадината и на т.н. Римски Триаголник, помеѓу Италија, Австрија и Унгарија, од март 1934-та. Тој Договор доведува до краткотрајно заладување на односите помеѓу Германија и Италија, што е и целта на Барту, за Франција и Италија да потпишат трговска спогодба. Генијалниот Барту го подготвува и Средоземноморскиот пакт, во кој требало да влезат Франција, Италија и Југославија. Барту е насочен и кон формирањето на Источен блок, како и зацврстување на Малата Антанта, па, во април истата година, ги посетува Прага и Варшава. Зад оваа летечка дипломатија, на Барту, се прикрива основната мисија - договорот со Советскиот сојуз за взаемна помош, потпишан по неговата смрт!

<sup>19</sup> Lampe J. *Yugoslavia as History*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, cmp. 171 - 173.

те. Овие санкции кон Италија претставувале и силна економска загуба за Југославија и за Романија.<sup>20</sup> И покрај сите напори, Италија предводена од Мусолини не се повлекла од Етиопија, а во март 1936 година, од страна на нацистичка Германија предводена од Хитлер биле прекршени договорите од Локарно, со навлегувањето на германските трупи во Рајнската област. По овој насилен акт, Франција и Британија се дефокусирале од етиопскиот случај и во јули 1936 година, државите-членки на Друштвото на народите ги повлекле своите санкции.<sup>21</sup>

Растечкиот бран на екстремниот национализам кој се проширил како чума низ Европа, не ги одминал ни балканските држави. На некој начин, политичката репресија станала сè поприсутна во целиот регион на Југоисточна Европа. Власта во Грција во 1936 година, била превземена од генералот Зевгос. Владетелите широм целиот Балкански простор вовеле диктатури и ги отфрлиле демократските начела.

Во вакви услови, во периодот од 1934 до 1939 година, балканските држави влегоа во вжештената воено-стратешка акција, која иако директно не ги погодувала, сепак имала силно влијание врз нивната меѓународна положба. Интензивните дипломатски активности, ги вклучувале земјите потписнички на Балканскиот пакт во усилбите на Франција против растечкиот комунизам и против националсоцијализмот. Преку Француско-полскиот договор и преку билатералните договори со земјите членки на Малата Антанта и на Балканската Антанта, таа го одржувала францускиот безбедносен систем. Овој модел на сојузување станал сериозно разнишан со потпишувањето на Полско-германскиот договор за ненапаѓање, во 1934 година. Како контрареакција на овој полски маневар, Франција во 1935 година го потпишала Француско-советскиот договор за давање на взаемна помош. Кон овој договор, истата година, се приклучила и Чехословачка.

Ваквиот развој на настаните ги поттикнал италијанскиот и германскиот диктатор да започнат со конкретна меѓусебна комуникација. Како што спомнавме погоре, првата официјална средба помеѓу Мусолини и Хитлер не резултирала со некоја голема надеж за меѓусебно поврзување. По етиопската агресија од страна на Мусолини, реперкусиите со кои се соочила Италија во

---

<sup>20</sup> Во март 1935 година, Романија го потпиша првиот од низата договори со кои и гарантираше на Германија увоз на разноврсна стока, а особено на нафта. Истовремено и Југославија влезе во трговски аранжмани по загарантирани цени кои тогаш и се чинеа исклучително повољни. Бидејќи ова беше спротивно условите потпишани со Балканскиот пакт, беше држено во тајност, но последиците не можеа да се прикријат... Filip Longworth, *The making of...* стр. 158.

<sup>21</sup> Stavrijanos, *Balkan...* Фијаското во Етиопија имаше значајни последици на Балканскиот Полуостров. Тоа им покажа на членките на Сојузот дека не ќе можат да се потпрат на Друштвото на народите за заштита од агресија. Тоа исто така ја обелодени и слабоста и колевливоста на Британија и на Франција, кои беа најодговорни за тоа што на Италија не и беа наметнати одговарачките санкции. Најпосле, етиопската војна ги ослабна врските помеѓу Франција и нејзините сојузници од Средна и од Источна Европа бидејќи Хитлер ја искористи општата зафатеност околу Етиопија и на 7 март 1936 година, повторно ја запоседна демилитаризираната Рајнска област... стр. 708.

рамките на Друштвото на народите го условиле идното италијанско-германско партнерство.

На состанокот на Постојниот совет на Балканската Антанта, одржан во Белград, во мај 1936 година, се расправало за можноста од вовлекувањето во војна, од страната на некоја од големите сили. Грчкиот генерал Метаксас, во оваа прилика, поддржан од турските претставници, се обидува во што поголема мера да ги ограничи обврските на членките на пактот. Иако на ова силно се противеле и југословенските и романските претставници, бил постигнат договорот, обврската која се однесувала на взаемната одбрана, да се ограничи само на балканскиот регион, а во сите други случаи обврските на членките на Балканската Антанта да бидат сведени на акциите кои ги наложува Пактот на Друштвото на народите.<sup>22</sup>

Официјализирањето на соработката помеѓу Италија и Германија се изнедрила веќе во октомври 1936 година, кога Мусолини и Хитлер ја создале Оската Рим-Берлин. Во рамките на Оската биле испртани интересните сфери и на Балканот. Под италијанската сфера потпаднале: Албанија, Грција и Југославија, а под германската сфера: Австрија и Чехословачка.

По силниот дипломатски маневар на Хитлер, кој резултирал со создавањето на силниот антикоминтерновски пакт против СССР, во 1936 година Германија почнала со масовното вооружување. Ова кршење на Версајскиот мировен договор, претставувал силен удар врз безбедносниот систем на Франција и извршил силно влијание врз државите членки на Балканската Антанта.

Државите-членки на Балканската Антанта во текот на летото во 1936 година, во Монте, Швајцарија се сретиле на последната меѓународна конференција, пред започнувањето на Втората светска војна. На оваа конференција расправале за проблемите и за интересите поврзани со балканските држави, а особено за најглавната причина која ја зголемила растечката заинтересираност и на СССР и на западно-европските сили, т.е. прашањето за протоците.

На 22 јуни 1936 година, министерот за надворешни работи на Швајцарија, Мота, ја отворил Конференцијата во Монте која се однесувала на промената на владеењето со Мореузите. На оваа конференција присуствувале сите држави-потписнички кои ја потпишаа конвенцијата од Лозана во 1923 година. На конференцијата не учествуваше само Мусолиниевата Италија.

Овде се судриле стратешките интереси на Велика Британија, СССР, Романија и на Турција. На 23 јуни, турската страна го понудила својот проект за потпишување на конвенција со која во рок од петнаесет години, Турција требала да воспостави потполн суверенитет над Мореузите. Овој предлог не кореспондирал со концептите на останатите заинтересирани држави.

Советите претставувани од министерот за надворешни работи Литвинов, го изразиле своето мислење дека излезот на Црното море е дозволен само за државите кои излегуваат на истото. Британската дипломатија на овој

<sup>22</sup> Stavrijanos, Balkan... стр. 708.

предлог реагираше со поднесувањето на повеќе измени, кои означувале воспоставување на еднаков режим и за државите кои излегувале на Црното море и за оние кои не излегувале на морето. Тие уште предложиле и овозможување на слободното движење на подморниците и давањето на дозвола на Британија да воведат неограничена флота во Црното море, во случај на војна. Англија се залагала за донесувањето на одлуката, времето за престојување на флотите на државите кои не излегуваат на Црното море да биде ограничено на еден месец, а максимално дозволената тонажа на бродовите да се зголеми сообразно со големината на најголемата црноморска флота т.е. на советската.<sup>23</sup>

На ваквиот развој на настаните, различно реагираше претставниците на балканските држави. Југословенската делегација не заземала некој особено цврст став ни за едниот ни за другиот предлог. Како силен партнер на француската безбедносна концепција, Југославија се изјаснила дека нема да им контрира на советските одлуки, кои би можеле да ги усложнат меѓусебните односи со Чехословачка и со Романија. Грција пак, застанала на страната на британскиот предлог. Бугарија побарала да се забрани преминот на подморниците низ протоците, а единствено Романија имала различна позиција. Имено, романската делегација побарала намалување на даноците за премин низ Мореузите и слободно преминување на новозакупените или на монтираните подморници.

На ова следувал новиот англиски предлог, со кој се заштитувала безбедноста и суверенитетот на Турција, но сериозно се ограничувала положбата на СССР низ протоците. На овој британски предлог, остро се спротивставила романската делегација, која застанала зад советската страна. Во изјавата на романскиот министер за надворешни работи Титулеску, тој ја оквалификувал Велика Британија како „лицемерна и дволична“.<sup>24</sup>

По низата расправии, на 20 јули 1936 година била потпишана Конвенцијата за протоците, во која преовладејало британското влијание. Турција се откажала од својата претходна концепција. Во конвенцијата биле внесени суштинските корекции кои се однесуваа на слободата на пловидбата, а кои беа во интерес на националниот суверенитет на Турција и на државите кои излегуваа на Црното море.<sup>25</sup>

Неколку месеци подоцна, со смената на романскиот министер за надворешни работи Николае Титулеску, кој очигледно претставувал голем поддржувач на Друштвото на народите, на Малата и на Балканската Антанта, Романија се ориентирала кон новиот бран на меѓународните односи. Овој бран ја присилил Романија на соработката со нацистичка Германија. Неговиот наследник Антонеску, веднаш по стапувањето на функцијата започнал

---

<sup>23</sup> За Конференцијата во Монтре види повеќе кај: Studia Balcanica. VII. Les Grandes puissances et Les Balkans a la veille et au la deuxieme querre mondiale 1937 – 1941. С. 1973.; Спасов Л. Бугарија, великите сили и балканските држави 1933-1939. С. 1993.

<sup>24</sup> Спасов Л. Бугарија на конференцијата в Монтрџо през 1936 г. // Исторически преглед. 1989, кн. 3.

<sup>25</sup> Бистрички В. Балканские государства и проблема безопасности в 1936-1938 г.

со интензивна соработка со Полска. Со оглед на тоа дека веќе бил потпишан полско-германскиот пакт за ненапаѓање, а исто така било познато непријателството помеѓу Полска и Чехословачка, ова ново зближување им дало повод за недоверба на државите-членки на Балканската Антанта во поглед на ситуацијата на Романија и во поглед на нејзините обврски кон Чехословачка.<sup>26</sup>

Како се менувала романската позиција во рамките на Антантата, така се случиле промени и во југословенската надворешна политика, предводена од Милан Стојадиновиќ. Како премиер на Кралството Југославија, Стојадиновиќ на 25 јануари 1937 година го потпишал договорот со Бугарија, со кој ги утврдил мирот и меѓусебното пријателство помеѓу двете земји.<sup>27</sup> Овој југословенски чекор, во голема мера бил инспириран од британското влијание на Балканот. Стојадиновиќ сметал дека е неопходно да се постигне конечниот договор помеѓу југословенската и бугарската страна. Овој акт бил прифатен со резерва и формално е одобрен од државите членки на Балканската Антанта.

Меѓутоа, во позадината на член 1 од овој Договор за вечно пријателство помеѓу Југославија и Бугарија, се криел тајниот договор според кој цар Борис се откажал од прашањата за Македонија, Босилеград и Цариброд, а Стојадиновиќ се обврзал дека ќе ги поддржи бугарските планови за излез на Солунскиот залив.<sup>28</sup>

Продлабочувањето на недовербата помеѓу државите членки на Балканската Антанта се случило по потпишувањето на југословенско-италијанскиот договор на 25 јануари 1937 година во Белград.<sup>29</sup> Целта на Стојадиновиќ била да ги унапреди меѓусебните односи со Италија, особено по крајно лошите односи по убиството на крал Александар, но и поради констатацијата која ја донела југословенската влада како резултат на заклучоците од седницата на постојаниот Совет на Балканската Антанта, одржана во мај 1936 година, со кои била отстранета секоја можност во случај на иден напад на Италија врз Југославија, дека останатите држави членки на Сојузот ќе и пружат помош.

Од своја страна, на Италија и била потребна југословенската поддршка во реализирањето на својата намера за склучувањето на Поддунавскиот пакт. Во јули 1936 година, таа побарала договор со кој би се овозможил развојот на економските односи, а веќе следната година целосно се ангажирала на унапредувањето на југословенско-италијанското партнерство, пред сè поради заедничкиот интерес во односите со Австрија и со Германија. На ова во голема мера влијаела и ситуацијата на Балканскиот Полуостров, како и влијанието на договорот Лавал-Мусолини, за кој веќе говоревме погоре.

<sup>26</sup> За ова види повеќе кај Ставријанос, цит. дело стр. 709 и понатаму...

<sup>27</sup> Види во *Službene novine*, 1937. Br. 21-VIII.

<sup>28</sup> *Zbirka Ministarstvu Inostranih poslova*, Beograd, 1, 1937.

<sup>29</sup> Krizman, стр. 154.

На овој Договор му следувал и дополнителниот Договор за трговија и за пловидба.<sup>30</sup>

Чехословачка и државите членки на Балканската Антанта биле само информирани за општите услови од Договорот, но истиот, на инсистирање на италијанската страна, бил потпишан пред неговиот официјален текст да биде даден на увид на југословенската дипломатија, што претставувало базично кршење на процедурата предвидена со статутите на Малата антанта и на Балканската антанта.

Ако за југословенско-бугарскиот договор останатите држави членки на Балканската Антанта не се изјасниле категорично негативно, по потпишувањето на југословенско-италијанскиот договор за пријателство наишло на мошне големо неодобрување од страната на државите членки на Балканската Антанта, бидејќи истиот означувал излегување на Југославија од францускиот безбедносно-одбранбен систем и нејзино приклучување кон фашистичкиот блок.<sup>31</sup>

За време на Конференцијата на Малата Антанта во април 1937 година, во Белград, државите учеснички остро го критикувале Стојадиновиќ за склучувањето на пактот без претходно да се консултира со нив. Градењето на системот на билатералните договори, тие го оцениле како спротивен на идејата со која биле создадени Малата Антанта и Балканскиот пакт.

Во дневникот на министерот за надворешни работи на Италија, грофот Галеацо Чано е наведен ставот на Стојадиновиќ во поглед на овие прашања. Тој му изјавил на Чано дека: (цит.) ... *Ние не добиваме и ништо не добиваме од Франција. За Југославија, економски таа е нула. Зедовме неколку заеми од Франција и истите ги отплатуваме по неосновани камати. Во воена смисла, таа, заедно со Чехословачка, ни беше главниот снабдувач со оружје. Но таа не ни даде ниту еден бајонет како подарок... Ако Германија ја нападне Чехословачка, ние, со слабата и неизвесна помош од Романија, ќе бидеме обврзани да ја нападнеме Унгарија, како би можеле да им помогнеме на Чесите... Јас немам никаква почит кон Друштвото на народите. Член сум и морам и понатаму да бидам член, повеќе заради јавното мислење и поради инерција отколку поради лично то уверување... Пактот кој го потпишав со вас... е несомнено надвор од рамките, а можеби и спротивен на Друштвото на народите, а претставува доказ дека не сум многу наклонет кон Женева...*<sup>32</sup>

Владата на Мусолини по потпишувањето на договорот му дала привилегии на југословенското малцинство во Италија и се согласила да не го поддржува усташкото движење, а за возврат Југославија се согласила албанската држава да потпадне под стратешка доминација на Италија.

---

<sup>30</sup> За ова види повеќе кај Јовановиќ, цит. дело. стр. 402 до 409.

<sup>31</sup> Овој политички договор во литературата се нарекува и Пакт за пријателство и за срдечна соработка.

<sup>32</sup> Stavrijanos, Balkan... стр. 711. Превземено од Ciano's Diary 1939 - 1943, London, 1947. стр. 297.

Во март 1938 година, Австрија била припоена кон нацистичка Германија. Во новонастанатите односи, југословенската влада изјавила дека: *стои на тврдењето дека австриското прашање е внатрешна германска работа.*<sup>33</sup> Со изолацијата на Чехословачка, на Хитлер му се отворил патот за доминација над Балканскиот Полуостров.<sup>34</sup> Овој момент ја претставува клучната одредница за промената на односите помеѓу државите членки на Балканската Антанта, бидејќи нацистичкото застанување на границите на Унгарија, Италија и Југославија, значел почеток на крајот на францускиот безбедносно-регионален сојуз.

Како резултат на оваа ситуација на 31 јули 1938 година бил потпишан Договорот помеѓу Бугарија и Балканскиот сојуз, за воздржување од примената на сила. Договорот бил потпишан во Солун, од страна на Метаксас, како претставник на Балканската Антанта и помеѓу Косеиванов, како преставник на Бугарија. Овој Договор, во суштина претставувал успешен дипломатски маневар на Софија, бидејќи со него таа всушност не се откажала од своите поранешни територијални барања и од Договорот за ненапаѓање.<sup>35</sup> Веќе на 12 август и на 24 ноември, истата година, била разменета нотата помеѓу Царството Бугарија и Велика Британија, со која се предвидело одрекувањето од одредбите наведени во четвртата глава од Нејскиот мировен договор, како и од Конвенцијата за границите на Тракија.<sup>36</sup>

На почетокот од 1939 година видно била изменета внатрешната состојба во сите балкански држави. Тие не успеале да изнајдат во текот на речиси цели дваесетина години вистински *modus vivendi* според кој ќе успеат да ја постават меѓусебната соработка на повисоко ниво, од само краткотрајните декларативни добри намери. Како една од основните пречки на балканскиот национален развој секако претставувал и притисокот на големите европски сили, во нивната желба за доминација и воспоставување на стабилни резервни играчи во рамките на европската арена, пред почетокот на второто воено полувреме.

Без исклучок, сите балкански држави имале одредени територии кои со Париските мировни договори биле надвор од нивната управа и овие нерешливи територијални прашања постанаа вистинскиот камен на сопнување помеѓу желбата за искрената балканска соработка и силниот национален порив за израмнување на нерешените сметки.

Создавањето на Малата Антанта, како што веќе рековме, претставувала француска дипломатска инспирација и имала за цел да го задржи поредокот

<sup>33</sup> Исто. цит. стр.

<sup>34</sup> Според Јелавич... Хитлер потоа се свртел кон прашањето на германското население во Судетската област во Чехословачка. Во септември 1938 година, францускиот премиер Едуар Даладје и британскиот премиер Невил Чемберлен, се состанале со Мусолини и Хитлер во Минхен, каде што германските области на Чехословачка и биле дадени на Германија... стр. 232.

<sup>35</sup> Zbirka Ministarstvu Inostranih poslova, Beograd, 1938.

<sup>36</sup> За ова види повеќе кај Иванка Додовска, Размената на малцинства помеѓу Кралството Грција и Царството Бугарија и процесот на формирањето на Балканските држави, Правен факултет „Јустинијан Први“ - Скопје, 2009 година. стр. 57 до 64.

таков каков што бил воспоставен во 1919 година. Таа била штит и кон Бугарија и Унгарија и од тие причини не успеала ни да ги обедини, а ниту да ги задржи балканските држави во една цврста безбедносна алијанса.

Подобрена верзија на Малата Антанта претставувало создавањето на Балканската Антанта во 1934 година, која ветувала дека е можно да се создаде Балканска организација, на поцврсти темели. Но, мошне бргу по потпишувањето на Балканскиот пакт станало јасно дека оваа институција исто како и Малата Антанта нема да се развие во нешто повеќе од само уште еден „неуспешен“ обид за балканско сожителство.

Една од најголемите слабости на ваквата комбинација била нејзиниот неуспех да обезбеди адекватна заштита од мешањето на големите сили на полуостровот. Како што може да се заклучи, ниту една од учесничките на Балканската Антанта немала искрена намера да одбрани некоја од своите сојузнички. Грција немала никаква намера да се меша во италијанско-југословенскиот конфликт, Турција никако не сакала да се воведо во руско-романската војна, па затоа под овие околности, потпишаните договори не носеле никаква корист.<sup>37</sup>

Неопходно е да спомнеме дека во овој период постоеле и обидите во текот на 1933, 1937 и 1938 година за француско-британски-италијанско-германски сојуз против СССР, но овие обиди пропаднале поради низата на различни интереси кои ги воделе националните логики, а пред се идеолошките доктрини на овие западноевропски земји. Советска Русија, во овој поглед се трудела што е можно повеќе да искористи од слабостите на западните сили.<sup>38</sup>

Пред започнувањето на Втората светска војна, Балканот целосно потпаднал под влијанието на западно европските држави. Германија, Франција, Италија и Велика Британија го поставиле балканскиот регион во програмот на нивните стратешки интереси и изградиле терен за демонстрирање на идеолошката, економската и на воената сила.

Намерата за создавањето на Хитлеровиот Lebensraum (животен простор) го добила својот целосен лик во кобната 1939 година. На 22 мај, истата година, бил потпишан Пактот за пријателство и сојузništvo помеѓу Италија и Германија, во Берлин. Со тоа се официјализирало создавањето на Челичниот пакт. За балканските прилики ова ја одразило намерата на Хитлер да му ја препушти на Мусолини, судбината на Полска и Југославија. Со тоа, државата на авторитарниот национализам во текот на 20-те и на 30-те години од XX век, станала главниот носител на историскиот динамизам кој директно ја втурнал Европа во вителот на Втората светска војна.

---

<sup>37</sup> Јелавич... стр. 249.

<sup>38</sup> За Антикоминтерна пактот види повеќе кај Čedomir Popov, цит. дело. стр. 490 до 492.



## АПСТРАКТ

Балканскиот пакт бил потпишан на 9 февруари 1934 година во Атина, од страната на Грција, Турција, Романија и Југославија, со цел да се зачуваат територијалните граници воспоставени со Версајскиот систем на договори и како една балканска безбедносна унија т.е. во вистинска смисла како Балканска Антанта. Оваа безбедносна унија во својата суштина требало да претставува подобрена верзија на претходно создадената т.н. Мала Антанта. Но, мошне бргу по потпишувањето на Балканскиот пакт станало јасно дека оваа институција исто како и Малата Антанта нема да се развие во нешто повеќе од само уште еден „неуспешен“ обид за балканско сожителство.

## ABSTRACT

The Balkan Pact was signed on 9<sup>th</sup> of February 1934 in Athens, by Greece, Turkey, Romania and Yugoslavia. Its goal was to maintain the territorial borders established with the Versailles system of treaties, as a Balkan security union, i.e. in the right sense as a Balkan Entente. This security union, in its core, should have represented a better version of the previously created so called Little Entente. But, soon after the signing of the Balkan Pact it became clear that this institution, just as the Little Entente, won't develop into anything more than just another "unsuccessful" attempt for establishing a good Balkan neighborhood.



доц. д-р Александра Деаноска – Трендафилова<sup>1</sup>

## КАЗНЕНОПРАВНА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

UDC 342.72/.73:343.037(497.7)  
1.02 Прегледна научна статија

### 1. Вовед

Во оваа ера на растечка комуникациска активност, кога информатичките технолошки можности се распространуваат во сите сфери на живеењето: приватната, социјалната, професионалната итн., приватноста на индивидуата станува сè поранлива категорија. Од социјалните мрежи до електронското банкарство и електронските евиденции во, на пример, казнената, здравствената и други сфери, личните податоци на човекот сè повеќе се дел од секојдневните пресретнувања. Луѓето не сакаат секогаш да го дознаат тоа на што ќе „налетаат“; за жал, сè почесто сме сведоци на случаи кога некои лица буквално „си играат“ со факти што претставуваат податоци од личен карактер. Во ваквото секојдневие, во денешните услови, илузорно е да се очекува дека поединецот може да ја заштити својата приватност во мера во која што посакува. Денес прашањето на заштитата на личните податоци се поставува во насока на постигнување определен минимум во зачувувањето на личниот интегритет. Оттука, правото е немоќно да ја заштити приватната сфера на човекот во целост, тоа треба само да обезбеди минимум заштита од повреди на човечкото достоинство.

Прашањето на заштитата на приватноста е двонасочна улица во која „лентата“ што му припаѓа на оној кој сака да ја зачува приватноста има клучно значење. Поединецот кој на јавно место презема определени дејствија не смее да очекува тие да не бидат објавувани, доколку, на пример, медиумите се заинтересирани за тоа. Секојдневно сме сведоци на вести за судски парници на познатите личности против новински агенции заради наводно нарушување на нивната приватност со објавувањето на информации во врска со нивните активности на јавни места, движења и сл.

Сосема е друго прашањето кога резултатите од определен генетски тест ќе стигнат до работодавецот на засегнатата личност и сл. Комплексноста на оваа материја која произлегува од претходноспоменатото ја отсликува и нашето законодавство и тоа во две насоки: законодавството е богато, но неструктурирано, Законот за заштита на личните податоци, на пример, кој претставува *lex specialis* содржи само основна поделба на личните податоци, иако тие практично имаат богата категоризација; натаму, овој закон пред-

---

<sup>1</sup> Авторот е доцент на Институтот за казнено право на Правниот факултет „Јустинијан Први“, при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје

видува само прекршочни одредби, што го прави некомплетен во казнено-правната заштита.

Правната регулатива која се однесува на сферата на заштитата на личните податоци во Република Македонија е доста богата. Во хоризонтална смисла, таа започнува од Уставот, па преку законското регулирање, сè до соодветни подзаконски прописи. Во поглед на вертикалната регулатива, оваа материја е присутна во повеќе закони, пред сè во Законот за заштита на личните податоци и други закони, при што предмет на наш интерес посебно се релевантните одредби од Кривичниот законик и Законот за кривичната постапка.

## **2. Правна заштитата на личните податоци**

### ***2.1 Уставна заштита на приватноста и личниот интегритет***

Уставната заштита на приватноста и личниот интегритет во Република Македонија е поставена во чл.18 од Уставот на Република Македонија, кој гласи: „Се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.“<sup>2</sup>

Оттука, може да заклучиме дека Уставот недвосмислено ја предвидува неопходноста од креирањето и водењето регистри, односно збирки кои содржат лични податоци и дека она што се гарантира е нивното сигурно чување, а од уставната одредба имплицитно произлегува и забраната за обработка на личните податоци на граѓаните за цели кои директно го повредуваат нивното достоинство и личниот интегритет.

### ***2.2 Поимот „лични податоци“ според Законот за заштита на личните податоци***

Натамошната разработка на оваа материја во насока на нејзина легислативна покриеност е направена со Законот за заштита на личните податоци.<sup>3</sup> Тој претставува *lex specialis* кој минуциозно ја регулира оваа материја; имено, тој дава супстанцијална слика на поимот на оваа материја, давајќи дефиниции на основните поими, како и поставувајќи ја институционалната рамка за заштита на личните податоци во Република Македонија преку регулирањето на улогата, организацијата и надлежностите на Дирекцијата за заштита на личните податоци итн.

Дефинирањето на поимот личен податок не е нималку лесно. Сепак, според нашето законодавство,<sup>4</sup> "личен податок" е секоја информација која се

---

<sup>2</sup> Устав на Република Македонија, чл.18, Службен весник на РМ, бр.52/1991 година, преземено од <https://www.akademika.com.mk/v1/mk/Constitution.jsp?baseUrl=%2Fv1%2Fmk%2Fsearch.jsp>

<sup>3</sup> Службен весник на РМ, бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011

<sup>4</sup> Закон за заштита на личните податоци, чл.2, ст.1, т.1, Службен весник на РМ, бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011

однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое може да се идентификува, а лице кое може да се идентификува е лице чиј идентитет може да се утврди директно или индиректно, посебно врз основа на матичен број на граѓанинот или врз основа на едно или повеќе обележја специфични за неговиот физички, физиолошки, ментален, економски, културен или социјален идентитет“.

Самиот поглед врз текстот на оваа законска дефиниција, покажува дека се работи за широко определување на поимот кој имплицира постоење на повеќе категории лични податоци, па така законот определува и дека "посебни категории на лични податоци" се лични податоци кои го откриваат расното или етничко потекло, политичко, верско, филозофско или друго уверување, членството во синдикална организација и податоци што се однесуваат на здравјето на луѓето, вклучувајќи ги и генетските податоци, биометриски податоци или податоци кои се однесуваат на сексуалниот живот“.<sup>5</sup>

Категоријата посебни лични податоци во компаративното право се нарекуваат уште и сензитивни лични податоци. Обработката и откривањето на ваквите податоци може да има тешки последици не само врз приватноста на личноста, туку и врз нејзиното достоинство, уживањето на основните права и тоа не само на засегнатото лице, туку и врз нему блиските лица. Заради тоа, нашиот Закон предвидува забрана за обработка на посебните категории на лични податоци.<sup>6</sup>

„Збирка на лични податоци“, пак, претставува структурирана група лични податоци која е достапна согласно со специфични критериуми, без оглед дали е централизирана, децентрализирана или распространета на функционална или географска основа.<sup>7</sup>

Прашањето на ингеренциите на Дирекцијата за заштита на личните податоци е претежно материја од управноправен карактер. Законот предвидува постапки преку кои може да се превенираат и санкционираат ситуациите на повреда на приватноста на лицата, надзорот над контролорите на лични податоци итн., но не предвидува кривична одговорност. Сепак, сензитивноста на оваа материја е далеку од таква да дозволува отсуство на кривична одговорност за дела кои значат тешки повреди на приватноста, тајноста на определени податоци итн. што резултира со повреда на човековите слободи и права.

Поради претходнонаведеното, освен во Уставот на Република Македонија и во Законот за заштита на личните податоци, сферата на нивна правна заштита се протега и во казненото законодавство и во други закони кои ќе бидат посебно елаборирани понатаму во текстот.

<sup>5</sup> Ibid., чл. 2, ст.1, т.1, Службен весник на РМ, бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011.

<sup>6</sup> Забранета е обработка на посебните категории на лични податоци, чл.8, Службен весник на РМ, бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011

<sup>7</sup> Закон за заштита на личните податоци, чл.2, ст.1, т.3., Службен весник на РМ, бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011

Значајна улога во востановувањето стандарди за заштита на личните податоци има и Европскиот суд за човекови права од Стразбур преку својата пракса. Особено релевантни во тој поглед се следните случаи: *Leander v. Sweden*, *Gaskin v. UK*, *Niemitz v. Germany*, *Z v. Finland* M.S. v. *Sweden*, *Rotaru v. Romania*, *Perry v. UK*, *S and Marper v. UK* и др.<sup>8</sup>

### 3. Личните податоци и кривичното законодавство

#### 4.1 Кривичен законик на Република Македонија

Казненоправната заштита на приватноста и сигурноста на личните податоци има своја материјалноправна и процесноправна димензија. Имено, Кривичниот законик на Република Македонија познава повеќе инкриминации кои директно или индиректно се однесуваат на обработуваната проблематика.

Кривичниот законик<sup>9</sup> експлицитно ги инкриминира облиците на злоупотреба на личните податоци во чл. 149 КЗ, кој гласи:

*Чл. 149 - Злоупотреба на лични податоци*

(1) Тој што спротивно на условите утврдени со закон без согласност на граѓанинот прибира, обработува или користи негови лични податоци, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) Со казна од став 1 се казнува тој што ќе навлезе во компјутерски информатички систем на лични податоци со намера користејќи ги за себе или за друг да оствари некаква корист или на друг да му нанесе некаква штета.

(3) Ако делото од ставовите 1 и 2 го стори службено лице во вршење на службата, ќе се казни со затвор од три месеци до три години.

(4) Обидот е казнив.

(5) Ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.

Делото е систематизирано во главата XV од КЗ: Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот. Објект на заштита кај ова дело се сигурноста и тајноста на личните податоци. Личните податоци се во средиштето и на судирот помеѓу интересите за заштита на личноста и, од друга страна, интересите за откривање на криминалот и безбедноста на државата кои завлегуваат во приватната сфера на личноста.

Основното дело е опфатено во ст. 1, каде што како дејствие на извршување е предвидено прибирање (сознавање и регистрирање на податоците), обработка (средување, систематизација, анализа) и користење (употреба) на личните податоци. Објект на дејствието се личните и семејните податоци. Во дејствието на извршување постои посебен елемент во основниот облик на де-

---

<sup>8</sup> Подетално в. на [http://echr.coe.int/Documents/FS\\_Data\\_ENG.pdf](http://echr.coe.int/Documents/FS_Data_ENG.pdf), а случаите поодделно на <http://hudoc.echr.coe.int>

<sup>9</sup> Кривичен законик на Република Македонија, Службен весник на РМ, бр.37/1996, 80/1999, 48/2001, 4/2002, 16/2002, 43/2003, 19/2004, 40/2004, 81/2005, 50/2006, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013.

лото, а тоа е неовластеноста на дејствието што ја сочинува противправноста, имено, дејствијата се вршат без согласност на засегнатото лице.<sup>10</sup>

Кај оваа инкриминација постои и основа за исклучување на противправноста; тоа се случува каде несогласноста на граѓанинот е ирелевантна за т.н. пермисивна норма (законски дозволени случаи на обработка и користење на лични податоци во, на пр. кривичната истрага против осомничен, обвинет итн.).

Посебен облик на делото е предвиден во ст. 2, каде што дејствие на извршување претставува навлегувањето во компјутерски систем непосредно и лично. Со самото тоа дејствието е довршено, без оглед на тоа дали сторителот започнал да ги користи податоците. Значи, објект на дејствието е компјутерски информатички систем на лични податоци. Ирелевантно е дали е тој јавен или приватен. Ставот 3 го опфаќа т.н. „службен“ облик на делото, односно случајот кога извршителот има посебно својство - претставува службено лице и делото го врши при вршење на службената должност. Казнив е и обидот за делото, а како активен субјект може да се јави и правно лице.

Кривичниот законик содржи и други одредби чиј објект на заштита претставуваат приватноста и/или тајноста на личната сфера. Такви се, на пример, делата од чл. 150 – неовластено откривање тајна, каде што меѓу другото се откриваат факти и состојби од личен и лично- медицински карактер кои се врзани за категоријата посебни лични податоци; чл. 151 – неовластено прислушување и тонско снимање, чл. 152 - неовластено снимање итн.<sup>11</sup>

Во македонскиот Кривичен законик, постојат и одредби кои не ја штитат личната сфера преку инкриминирани дејствија, туку директно се однесуваат на собирањето, чувањето и обработката на податоците од определени граѓани кои имаат личен карактер. Овие одредби всушност покриваат дел од опсегот на поимот „збирки на лични податоци“ кој се користи во Законот за заштита на личните податоци<sup>12</sup> и во новиот Закон за кривичната постапка.<sup>13</sup> Во Кривичниот законик, на пример, опфатени се казнената евиденција и посебниот регистар кој се води за посебна категорија кривични дела.

Условите и правилата за водење на казнената евиденција се определени во чл. 106 КЗ. Во него е одредена месната надлежност (првостепениот суд според местото на раѓање на осудениот итн.),<sup>14</sup> а се определува дека податоците од казнената евиденција може да му се дадат на судот и на јавното обвинителство во врска со кривичната постапка што се води против порано осудениот и на надлежните органи што учествуваат во постапката за давање амнестија и помилување.

<sup>10</sup> Камбовски, В., Тупанчески, Н. (2011), Казнено право – посебен дел, стр. 120-122.

<sup>11</sup> Ibid, стр. 123-128

<sup>12</sup> Службен весник на РМ, бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011

<sup>13</sup> Службен весник на РМ, бр. 150/2010.

<sup>14</sup> Подетално в. ст. 1 и 2, чл. 160 КЗ

Давањето на податоци од казнената евиденција е регулирано во чл. 106, ст. 4 кој предвидува можност тие на образложено барање да им се дадат и на државни органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани, односно доколку имаат оправдан законски заснован интерес (на пр. забрана за стекнување на определено право како правна последица од осудата).<sup>15</sup>

Ова се надополнува со забраната било кој од граѓаните да поднесува докази за својата осудуваност или неосудуваност. Оттука, граѓаните може да добијат податоци за нивната осудуваност или неосудуваност само ако овие податоци им се потребни заради остварување на нивните права во странство (чл. 106, ст.6).

Посебно и широко проблематизирано прашање е воведувањето на посебниот регистар на лица осудени за кривични дела против половата слобода и половиот морал и за трговија со малолетни лица или популарно наречениот „регистар на педофили“ со Законот за измени и дополнувања на Кривичниот законик од 2011 година<sup>16</sup> со кој е предвиден чл. 106-а.<sup>17</sup>

Со ваквата одредба и одредбите од Законот за посебен регистар на лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија<sup>18</sup> се овозможува водење регистар за извршители на посебни категории дела при што според востановената пракса кај нас, регистарот е јавно достапен на интернет, а содржи материјали кои буквално изобилуваат со лични податоци јавно достапни, со што се завлегува во приватноста не само на осудените лица, туку и на членовите на нивните семејства. Уште во првиот член на овој Закон се наведува дека со него се уредува категоријата на личните податоци кои се содржани во Регистарот за лица осудени за кривични дела за сексуална злоупотреба на малолетни лица и педофилија, начинот на давање на личните податоци на користење, степенот на доверливост и рокот на чување на податоците. Во врска со оваа одредба токму од наведените причини, Уставниот суд оваа година ја разгледа ини-

---

<sup>15</sup> За ова подетално в. чл. 101-102 од КЗ, и Камбовски, В., Казнено право – општ дел, (2011), Скопје, стр.530-534.

<sup>16</sup> Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, Службен весник на РМ, 51/2011

<sup>17</sup> Член 106-а - Посебен регистар

(1) Податоци за правосилна судска одлука за изречена мерка на безбедност судот доставува до органот на државната управа надлежен за работите од областа на здравството, заради регистрација во здравствената евиденција, како и до органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот и социјалната политика, заради регистрација во посебен регистар.

(2) Судот до органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот и социјалната политика доставува податоци и за лица осудени со правосилна пресуда за кривични дела против половата слобода и половиот морал и кривичното дело од членот 418-г на овој законик сторени против малолетни лица, за кои се води посебен регистар.

(3) Податоците од ставовите (1) и (2) на овој член можат да се користат исклучиво заради заштита на здравјето на лицата на кои им се изречени мерки на безбедност или за заштита на правата на малолетниците, под услови и по постапка утврдени со закон.

<sup>18</sup> Службен весник на Република Македонија бр.11/2012



цијативата и поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредени членови од Законот.<sup>19</sup>

Во Кривичниот законик на Република Македонија постојат и други одредби со чија примена стануваат пошироко достапни лични податоци на определени лица. Имено, во интерес на остварувањето на правдата, Кривичниот законик дозволува и објавување на судските одлуки доколку се работи за осуда за извршено кривично дело против половата слобода и половиот морал спрема малолетно лице кое не наполнило 14 години и тоа по барање на јавниот обвинител. Во ваков случај, личните податоци на жртвата се заштитиуваат. Објавувањето може да се изврши преку средствата за јавно информирање (чл.194-а КЗ).

Во врска со правните лица, исто така е предвидена можност за објавување на правосилна судска пресуда и тоа јавно, во "Службен весник на Република Македонија" и во два од дневните весници, од кои еден на јазикот на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, во два случаи: првиот е по барање на оштетениот и на товар на осуденото лице, а вториот по барање на правното лице што е ослободено од обвинение или против кое постапката е запрена со правосилна судска одлука (чл.96-д КЗ).

Опасноста од достапност до лични податоци на осудени лица, макар и во законски строго определени кругови, престанува со настапувањето на институтот рехабилитација, која може да биде законска и судска и која значи предвремен престанок на казните што се состојат во забрани и на казната протерување странец од земјата и правните последици од осудата и бришење на осудата од казнената евиденција. Малку нејасна и контрадикторна на овој институт е одредбата од чл. 103 ст. 3, според која рехабилитираното лице се смета за неосудувано, а податоците за бришаната осуда не се даваат никому. Бришењето на осудата претпоставува ништење на сите записи за неа, а не просто прибележување некаде дека определена осуда е избришана, затоа што доколку е така, личните податоци содржани во неа и приватноста на рехабилитираното лице повторно би биле загрозени. Не случајно во правничките кругови се нагласува дека доколку системот не предвидува фактичко ништење на записот, тој е далеку од сфаќањето за рехабилитацијата како повторно воспоставување на фикцијата на неосудуваност.<sup>20</sup>

### **3.2 Личните податоци и новиот Закон за кривичната постапка**

Новиот Закон за кривичната постапка<sup>21</sup> за првпат поминуциозно ја регулира материјата на заштитата на личните податоци кои неизбежно се дел од многу процесни дејствија. Одредбите се консеквенција на кристализирање на основните насоки, стандарди кои националните законодавства мора да ги

<sup>19</sup> <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>

<sup>20</sup> Така и Strahl, според Камбовски, В., Казнено право – општ дел (2004), Скопје, стр. 1003.

<sup>21</sup> Службен весник на РМ, бр. 150/2010.

предвидат а се приступни и произлегуваат од богатата пракса на Европскиот суд за човекови права во Стразбур.

Законот за кривичната постапка најпрвин го регулира прашањето на обработката на личните податоци за потребите на кривичната постапка, определувајќи во чл.139 дека судот, обвинителството и другите органи со посебни овластувања, собираат, обработуваат и чуваат лични податоци за потребите на кривичната постапка, водејќи сметка природата и обемот на податоците да се соодветни на потребите во конкретниот случај. Логично на тоа, тие востановуваат збирки на податоци кои според ст. 2 од истиот член треба да бидат востановени врз основа на закон. Ваквата одредба овозможува поминуциозно да се регулираат и условите во врска со водењето на збирката, времетраењето на чувањето на податоците и сл.

Во врска со објавувањето на пресудите во електронска форма, Законот за кривичната постапка предвидува доколку тоа се прави преку интернет или друга комуникациска мрежа, да не смее да постои можност за дигитално пребарување според категории на лични податоци, категории на лица или по единечни лични податоци. Тие треба да се отстранат/избришат по истекот на рокот за бришење на осудата според Кривичниот законик.<sup>22</sup>

Законот предвидува и одредби за точноста и измената на личните податоци. Имено, според чл. 140, ст.1, личните податоци кои не се точни или кои се собрани спротивно на закон, мора веднаш да се изменат или избришат, при што нивната точност се проверува на секои 5 години, а процедурата треба да се регулира со законот со кој е востановена збирката. Во него треба да се најдат и одредбите околу тоа колку ќе изнесуваат роковите за чување на податоците во збирките како и за бришењето на личните податоци (ст. 2 и 3).

Од наведеното произлегува дека подетални одредби во врска со востановувањето и чувањето на личните податоци ќе бидат предвидени од други закони со кои ќе се операционализира оваа материја.

Клучното прашање во врска со заштитата на приватноста на една личност во овој домен е тоа за давањето на личните податоци на корисници, односно кому сè тие ќе му бидат достапни. Чл. 141 предвидува дека личните податоци собрани за потребите на кривичната постапка може да се даваат на користење на државни органи и други правни и физички лица само ако тоа е дозволено со закон, а истите можат да се користат, во согласност со закон, во други кривични постапки, во постапка на меѓународна соработка во кривична материја и меѓународна полициска соработка, а во други судски постапки може да се користат само ако предметот во другата судска постапка е директно поврзан со предметот на кривичната постапка.<sup>23</sup>

Посебно прашање кое е доста проблематично во сферата на заштитата на приватноста на личноста е заштитата на т.н. посебни или сензитивни лични податоци. Ст. 3 од чл. 141 од Законот за кривичната постапка ја зафаќа токму оваа сфера, односно предвидува дека личните податоци собрани исклу-

---

<sup>22</sup> В. КЗ, чл. 103, ст. 2 и 3.

<sup>23</sup>Чл. 141, ст. 2, ЗКП.

чиво врз основа на утврдување на идентитетот, телесен преглед или молекуларно-генетска анализа, по завршувањето на кривичната постапка можат да се користат, во согласност со закон, само заради откривање или спречување на кривични дела. Меѓутоа, законот не предвидува експлицитно ограничување на нивното чување, иако може да се претпостави дека и за нив би важеле роковите предвидени во законот со кој збирката се востановува. Ова прашање би требало да се преразгледа, особено заради тоа што во праксата на Европскиот суд за човекови права постојат пресуди според кои произлегува дека ваквите податоци не смее да се чуваат неодредено време. Таков е на пример случајот *S and Marper v UK*<sup>24</sup> од 2008 година. Во пресудата на овој случај, Европскиот суд за човекови права истакнува дека ДНК примероците на осомничени и обвинети лица кои подоцна се ослободени со пресуда или од кривичен прогон воопшто, не смее да се чуваат без определени рокови, во спротивно се работи за повреда на правото на приватност. Ситуацијата во Обединетото кралство била спротивна на ова. Имено, таму од секое уапсено лице се земал ДНК примерок и се чувал како дигитален профил во Националната ДНК база на податоци. Од сите земји – членки на Советот на Европа, единствено во Обединетото кралство чувањето на ваквите податоци било неограничено, додека вообичаена практика е тие по постигнувањето на целите на системот на казнена правда да се уништат.<sup>25</sup>

Законот за кривична постапка за првпат предвидува можност засегнатото лице да добие информации за нешто што е преземено во или за потребите на кривичната постапка. Имено, доколку субјектот на лични податоци побара, според чл. 142, ст. 1, ако со закон поинаку не е определено, јавното обвинителство или судот, ќе го информираат за тоа дали неговите лични податоци биле собрани, обработувани или чувани за потребите на кривичната постапка, но само по истекот на истекот на една година од денот на донесувањето на наредбата за спроведување на истражната постапка (ст.2).

Суптилноста на материјата со која се работи нужно бара предвидување и на заштитни механизми и надзор. Законот за кривичната постапка и на ова прашање одговара соодветно, предвидувајќи, надзорот над обработката на личните податоци и нивната заштита утврдена со овој закон и друг закон да го врши Дирекцијата за заштита на личните податоци.<sup>26</sup>

Законот за кривичната постапка упатува и на соодветните законски одредби во поглед на заштитата на личните податоци во врска со собирањето,

<sup>24</sup> Application No.30562/04 and 30566/04, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-90051>

<sup>25</sup> Во врска со овој случај, неколку невладини организации од областа на заштитата на приватноста на личноста на кои им било допуштено да дадат свои дописи во врска со случајот наведуваат, меѓу другото, дека ДНК примероците сами за себе претставуваат огромно множество на лични податоци, затоа што од нив, не само што може да се идентификува личноста туку и да се откријат низа физички и психички карактеристики за неа, вклучувајќи и податоци за болести, предиспозиции за определено заболување, па и податоци врзани со здравствени карактеристики на целото (биолошко) семејство.

<sup>26</sup> Чл. 143, ЗКП, Службен весник на РМ, бр. 150/2010

обработката и чувањето на личните податоци за потребите на кривичната постапка, доколку истите не се регулирани со овој закон.

Освен збирките на податоци, навлегување во сферата на приватноста има и во други дејствија и мерки кои се преземаат за потребите на кривичната постапка. Такви се на пример, посебните истражни мерки, па Законот за кривичната постапка во чл. 264 предвидува дека секое лице кое на кој и да било начин дознае податоци што се однесуваат или произлегуваат од примената на посебните истражни мерки е должно да ги чува како службена тајна. Прекршувањето на ваквата одредба ќе значи одговорност според соодветните одредби од Кривичниот законик на Република Македонија.

Иако во принцип, пребарувањето и споредувањето на личните податоци на граѓаните не е дозволено, чл. 265 стипулира можност за автоматско или на друг начин пребарување и споредување на збирките на лични податоци на лица и на други податоци кои непосредно се поврзани со нив и нивното споредување со определени карактеристики на лицето за кое основано се претпоставува дека е во врска со кривичното дело, со цел да се исклучат лицата кои не се осомничени или да се утврдат лицата кои ги поседуваат карактеристиките што се потребни за истрагата. Наредбите за ваквите дејствија значат должност на правните и физичките лица коишто вршат обработка на лични податоци – контролорите на личните податоци да овозможат непречено извршување на наредбата за примена на мерката од членот 252 став (1) точка 5 на законот, да ги направат достапни личните податоци што се бараат и да им ги предадат на надлежните органи (чл.266). Податоците добиени преку ова дејствие, се чуваат ограничено, т.е. доколку во рок од 15 месеци по завршување на спроведување на мерката од членот 252 став (1) точка 5 на овој закон не се поведе кривична постапка, сите собрани лични податоци се бришат или уништуваат под надзор на судијата на претходната постапка, јавниот обвинител и претставникот на Дирекцијата за заштита на личните податоци за што јавниот обвинител ќе состави записник (чл. 276). Ова е во согласност со востановените стандарди на ЕСЧП според кои сензитивните лични податоци на лицата кои биле осомничени, но кои не биле обвинети, осудени и сл. треба да се избришат, а не да се чуваат во полициски и други збирки на лични податоци.

#### **4. Заштитата на личните податоци во други закони**

Во нашето законодавство постојат повеќе закони чијшто предмет на регулирање исто така навлегува во сферата на приватноста и личните податоци. Од кривичната сфера, веќе ги споменавме посебните истражни мерки кои се предмет на регулатива не само на Законот за кривичната постапка, туку и на посебен закон. Особено актуелна тема која ги зафаќа сензитивните лични податоци, а е надвор од казнената област, е сферата на биомедицинските процедури и заштитата на правата на пациентите, поконкретно на приватноста, достоинството итн. Од пред неколку години, Република Македонија му

посвети соодветно внимание и на ова прашање. Имено, со донесувањето на Законот за заштита на правата на пациентите<sup>27</sup>, беа дефинирани многу поими и заштитени вредности кои се во врска со човечкото достоинство и интегритет, а се во врска со медицинските процедури. Законот, меѓу другото, дефинирајќи некои поими, експлицитно ја споменува и категоријата лични податоци. Така, на пример, под „медицинско досие“ за пациентот, се подразбира досие во кое се депонираат сите податоци и документи што се однесуваат на здравствениот статус на пациентот, медицинската, односно клиничката состојба, дијагнозата, прогнозата и третманот, како и сите други лични податоци, а кое се води во согласност со прописите од областа на здравствената евиденција и овој закон.<sup>28</sup>

Натаму, Законот го гарантира правото на доверливост (тајност) во чл. 25, според кој, пациентот има право на доверливост на личните и медицинските податоци, кои мора да се чуваат во тајност и после неговата смрт, во согласност со прописите за заштита на личните податоци.

Откривањето на личните податоци може да биде дозволено по исклучок и под следните услови: доколку пациентот даде писмена согласност, доколку се неопходни за медицинска интервенција на пациентот во друга установа, доколку се неопходни за обработка пропишана со закон, од страна на здравствена установа што обезбедува здравствени услуги на пациентот, доколку се искористат во историски, научни, истражувачки или едукативни цели, под услов идентитетот на пациентот да не може да се открие и доколку тоа е во согласност со друг закон со цел за заштита на животите, безбедноста или здравјето на други лица.

Дури и под овие услови, откривањето на податоците мора да биде извршено на начин и до степен до кој се остварува целта на откривањето на информацијата и се заштитува во најголема можна мера тајноста на податоците. Во секој случај, овие податоци се чуваат во согласност со прописите за чување на професионална и деловна тајна, како и за заштита на личните податоци.

Законска заштита е обезбедена не само на податоците, туку и на човечките супстанции од кои може да се идентификува пациентот, односно и тие мора да се чуваат во тајност, во согласност со прописите за заштита на личните податоци.

Натаму, Законот предвидува заштита и на податокот за прием на пациентот во болничка здравствена установа, поточно самиот пациент дава изјава за лицата на кои може да им се даде информација за неговиот прием во болничка здравствена установа, односно изјава за лице за натамошна комуникација, како и за неговата здравствена состојба, односно за лицата на кои не смее да им се даде таква информација. Покрај ваквата експлицитна согласност на пациентот, Законот предвидува можност и за претпоставена согласност, но тоа се однесува само на случаи кога таквите податоци се даваат на

<sup>27</sup> Службен весник на РМ, бр. 82/2008, 12/2009, 53/2011.

<sup>28</sup> В. чл.4, ст. 1, т.3 од Законот.

друг здравствен работник, односно установа што продолжува да му укажува здравствена заштита на пациентот.

И овој Закон упатува на прописите од областа на заштитата на личните податоци во поглед на прашањата на обработката на лични податоци на пациентите.

Согласно чл.33 од Законот, обезбедувањето на ваквите права и услови е должност на здравствената установа, во спротивно предвидени се и прекршочни одредби,<sup>29</sup> а во предвид може да се земат и соодветните одредби од Кривичниот законик доколку е исполнето битието на некое од релевантните казнени дела.

## **5. Краток компаративен осврт врз казнените закони на Србија и Хрватска**

Кривичниот законик на Република Србија,<sup>30</sup> во главата XIV: Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот, ги предвидува, меѓу другите и следните дела кои се однесуваат на навлегувањето во личната сфера на човекот: чл.141 – неовластено откривање тајна, чл.144 – неовластено фотографирање, чл. 145 – неовластено објавување и прикажување на туѓ список, портрет или снимка, чл.146 – неовластено собирање на лични податоци.

Последната инкриминација директно ја регулира материјата што е предмет на обработка на овој труд и таа гласи:

*Чл. 146 - Неовластено собирање на лични податоци*

(1) Тој што податоците кои за една личност се собираат, обработуваат и користат врз основа на закон, неовластено ги прибави, соопшти на друго лице или ги употреби за цели за кои не се наменети, ќе се казни со парична казна или затвор до една година.

(2) Со казната од став 1 на овој член ќе се казни и тој што спротивно на законот собира податоци за личноста на граѓаните и така собраните податоци ги користи.

(3) Ако делото од став 1 на овој член го стори службено лице во вршењето на службата, ќе се казни со затвор до 3 години

(goneњето за делата од ст.1 и 2 се презема по приватна тужба).

Како што може да се заклучи, српскиот Кривичен законик ова дело го предвидува како лесно казнено дело, каде што за основниот облик е предвидена парична или казна затвор до една година. Дејствието на извршување е поставено во алтернативна диспозиција при што суштината на основниот облик е неовластеното прибавување и користење на лични податоци кои се собираат врз основа на закон. Обликот на делото од ст. 2 предвидува собирање и користење на податоците собрани спротивно на закон. Потешка казна е

---

<sup>29</sup> В. чл. 64, 65 и 65-а од споменатиот Закон.

<sup>30</sup> Кривичен законик на Република Србија, преземено од [http://www.digitalnaagenda.gov.rs/filesystem/sitedocuments/zakoni/krivicni\\_zakonik.pdf](http://www.digitalnaagenda.gov.rs/filesystem/sitedocuments/zakoni/krivicni_zakonik.pdf)

предвидена за квалифицираниот облик на делото од ст.3, односно кога делото го врши службено лице во вршењето на службата.

Казнениот закон на Република Хрватска<sup>31</sup> кој се применува од 2013 година, како современ, модерен кривичен закон предвидува посебна глава на кривични дела против приватноста (глава XIV). Во него, меѓу другото, се поместени и следните дела: чл. 143 – неовластено звучно снимање и прислушување, чл.144- неовластено сликовно снимање, чл. 145 - неовластено откривање на професионална тајна и чл.146- недозволена употреба на лични податоци.

Овој член гласи:

*Чл. 145 - Недозволената употреба на лични податоци*

(1) Тој што спротивно на условите одредени во законот прибира, обработува или користи лични податоци на физички лица, ќе се казни со затвор до 1 година.

(2) Тој што спротивно на условите одредени во законот изнесува лични податоци од Република Хрватска со цел за натамошна обработка или ги објави или на друг начин ги направи достапни на друг или тој што со дејствието од став 1 на овој член за себе или за друг пробави значителна имотна корист или предизвика значителна имотна штета ќе се казни со затвор до 3 години.

(3) Со казната од став 2 на овој член ќе се казни и тој што делтоо од став 1 на овој член го изврши спорема дете или којшто спротивно на условите определени со закон прибира, обработува или користи лични податоци на физички лица кои се однесуваат на расно или етничко потекло, политички стојалишта, верски или други уверувања, синдикално членство, здравје или сексуален живот или лични податоци за физички лица за казнена или прекршочна постапка.

(4) Ако казненото дело од ставовите 1 до 3 на овој член го изврши службено лице во вршењето на своите овластувања, ќе се казни со казна затвор од 6 месеци до 5 години.

За разлика од српското кривично законодавство, кое е доста слично со нашето, новиот хрватски Казнен закон предвидува подетална заштита во смисла на тоа дека покрај основната заштита опфатена во ст.1, како и квалифицираниот облик кога се работи за службено дело, предвидува посебни одредби кога таквите дејствија се вршат заради прибавување на имотна корист или нанесување имотна штета во значителен обем, како и кога делото е извршено спрема дете или се работи за посебна или сензитивна категорија на лични податоци. За ваквите облици на делото, како и за т.н. службено дело е предвидена потешка казна. Иако за некои од споменативе облици, како и за основното дело е предвидена слична казна како во нашето и српското законодавство, за службениот облик на делото е предвидена потешка казна (од 6

<sup>31</sup> Казнениот закон на Република Хрватска е донесен во 2011 година, изменет е во 2012, а се применува од 2013 година. В. <http://www.zakon.hr/z/98/>

месеци до 5 години), што во нашето казнено законодавство е предвидена, на пример, кај некои привилегирани убиства.

## 6. Заклучок

Сферата на приватноста и правото на неа не е само една од најзаштитените во националните и меѓународните правни акти, туку таа за секоја личност претставува светост во буквална смисла на зборот. Луѓето отсекогаш сакале личните работи да останат тајна за јавноста од многу причини и се чини дека кај секој човек ваквиот став е вроден. Речиси и да не постојат дилеми и во правните кругови и пошироко, дали едно лице има или нема право на приватност и заштита на податоците за него и неговиот живот кои имаат строго личен карактер. Како што може да се заклучи од направената анализа, мал е бројот на случаи во кои таа сфера може да биде легитимно нарушена, па и тогаш, мора да се преземат мерки тоа да биде во најмала можна мера.

Иако сигурноста и тајноста на личните податоци, поконкретно, се заштитени во нашата држава уште од 1991 година и тоа на уставно рамниште, законската регулатива со која ваквата заштита може да се операционализира датира од понов датум. Имено, првиот закон за заштита на лични податоци е од 2005 година (во меѓувреме е повеќепати менуван и дополнуван), одредбите во материјалното казнено законодавство кои се однесуваат на водењето регистри, збирки, како што е казнената евиденција се од 1996 година, а поновите, како таа за посебниот регистар на сторители на т.н. сексуални кривични дела против деца под 14 години датира од 2011 година, додека процесното казнено законодавство за првпат поминуциозно се зафаќа со регулирање на оваа сфера во поглед на збирките и собирањето на лични податоци во врска со кривичната постапка во новиот Закон за кривичната постапка кој е усвоен во 2010 година, но сеуште не се применува.

Казненоправната заштита на личните податоци се огледа преку фактот што во материјалното и процесното казнено законодавство на оваа сфера и е посветено посебно внимание. Имено, во Кривичниот законик се инкриминирани низа дејствија кои значат навлегување во приватната сфера на личноста, а постои и посебна инкриминација за дејствијата на директна злоупотреба на личните податоци. Според предвидената санкција, ова дело спаѓа во групата на т.н. полесни кривични дела, а постојат и потешки облици за кои е предвидена казна затвор во повисоко траење од онаа за основното дело.

Од споредбеноправно гледиште, законодавствата на двете држави од регионот кои се блиски по својата природа до нашето (српското и хрватското) се генерално слични и во поглед на инкриминирањето на неовластеното собирање и обработка на лични податоци, единствено може да се заклучи дека чекор напред во казненоправната заштита на личните податоци прави Република Хрватска каде што поминуциозно и во поглед на т.н. сензитивни/посебни лични податоци поексплицитно се казнува извршувањето на



забранетите дејствија. Поточно, хрватската инкриминација е попрецизна, поз-нава повеќе облици и предвидува, во определени случаи, построги казни.

Големо подобрување и значително повисока заштита на личните податоци во и во врска со кривичната постапка и казнената правда, воопшто, се забележува во новиот Закон за кривична постапка кој предвидува низа одредби во врска со собирањето и обработката на лични податоци и водењето збирки. Духот на овие одредби недвосмислено ги отсликува стандардите кои ги воспостави Европскиот суд за човекови права од Стразбур преку својата пракса особено во насока на тоа во сферата на приватност и заштита на личните податоци да може да се навлезе исклучиво поради повисоки интереси и тоа во најмала можна мера и во најкраток можен период и дека ни една збирка на лични податоци не смее да се чува неопределено време.

Од сето горенаведено, може да заклучиме дека позитивното казнено законодавство во Република Македонија ги задоволува барањата за заштита на правата од сферата на приватноста и дека евентуални преиспитувања може да се направат во поглед на актуелната инкриминација за злоупотребата на личните податоци во насока на нејзино проширување и одредбите за казнената евиденција, посебниот регистар и бришењето на осудата.

Ass. Prof. Aleksandra Deanoska – Trendafilova, PhD<sup>32</sup>

## **CRIMINAL LAW PROTECTION OF THE PERSONAL DATA**

The author of this paper elaborates the issue of the data protection from the point of view of the Criminal law. At the beginning, the author presents the legal protection of the personal data in the legislation of the Republic of Macedonia in horizontal and vertical level, stipulating that the legislation is extensive, but not consistent enough. It starts from the constitutional provision, continuing in the Law on protection of personal data to the criminal law protection envisaged in the Criminal Code and the new Law on criminal procedure and other laws.

The author elaborates on the abovementioned provisions in-depth, referring at the same time to the standards set up in the practice of the European Court of Human rights. In this paper, also a short comparative analysis is performed on the substantive criminal law provisions of Serbia, Croatia and Macedonia.

At the end of the paper, the author concludes that the legal data protection in the Republic of Macedonia is on a high level, but points out that it should be more consistent and that some revisions could be made in the incrimination of the misuse of personal data of the Criminal Code taking as an example the Croatian incrimination for this criminal offence.

---

<sup>32</sup> Assistant Professor of Criminal Law, Department of Criminal Law, Faculty of Law “Justinianus Primus”, University “Ss. Cyril and Methodius” - Skopje



доц. д-р Александар Спасеновски

## ЗА НЕКИ АСПЕКТИ НА МОДЕЛОТ НА ОДНОСИ СО ВЕРСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

UDC 322:2-78 (497.7)  
1.01 Изворна научна статија

Во РМ степенот на меѓусебното влијание на верските заедници, од една страна и институциите и политиката од друга страна е **определен од карактерот на дефинираниот модел на секуларизам кој наоѓа свој правен израз во уставот и законите на нашата држава**. Во секој случај, имајќи ги во пред вид процесите од најновата македонска историја, во определувањето на релациите помеѓу верските заедници и државните институции и политиката, разликуваме три периоди:

❖ **Првиот период** трае од 1945 до 1990 кога верските заедници немаат влијание врз државните институции и политиката;

❖ **Вториот период** трае од 1990 до донесувањето на Уставот на РМ кога верските заедници имаат ограничено влијание врз државните институции и политиката;

❖ **Третиот период** трае од донесувањето на Уставот на РМ до денес, кога верските заедници имаат влијание врз државните институции и политиката.

Границата помеѓу првиот и вториот период е донесувањето на амандманите на Уставот на СРМ од 1974, додека границата помеѓу вториот и третиот период е донесувањето на Уставот на РМ од 1991.

\* \* \*

Во првиот период, суштинската забрана за поголемо влијание на верските заедници врз државните институции е **резултат на прифатените идеолошки одреденици на СКМ**, кој беше главната политичка сила во СРМ. Имено, согласно прифатената „**идеологија на работничката класа**“<sup>1</sup> која претставува заокружен систем на политички позиции, верувања и ставови осмислени од страна на СКЈ, „**религијата треба да се уништи со развој на науката и народното образование**“<sup>2</sup>. Во прилог на споменатото се

<sup>1</sup> Концептот на идеологијата на работничката класа примарно се разработува во делото на Карл Маркс и Фридрих Енгелс, „Комунистички манифест“. Според авторите, судбината на работничката класа е да го промени капиталистичкиот систем со воспоставувањето на т.н. диктатура на пролетеријатот како предфаза до конечното создавање на комунистичкото општество во кое „слободата на секој е предуслов за слободниот развој на сите“ (Види Карл Маркс, Фридрих Енгелс, *Манифест на Комунистичката партија*, Комунист, Скопје, 1987).

<sup>2</sup> Види *Програм Савеза комуниста Југославије*, Белград, 1962.

наметнува тезата на **Карл Маркс** според кој „**религијата е човеков производ, но луѓето за тоа не се свесни**“, при што тој заклучува дека „**луѓето откако ќе ја надминат сопствената световна ограниченост, ќе успејат да ја надминат и сопствената религиска ограниченост**“<sup>3</sup>. Вака поставената идеолошко-политичка основа заедно со конкретната концептуализација, во теријата се именува како **марксистички атеизам**<sup>4</sup>. Како дополнителен аргумент во прилог на споменатата ригидна идеолошка позиционираност на македонските комунисти кон верските заедници во СРМ, сведочат и **конфликтните односи што тие ги имаат со верските водачи, а кои влечат корени од периодот пред и за време на Втората светска војна заради фактот што вторите во значаен дел се наоѓаат на спротивната страна во тие турбулентни предвоени и воени времиња**<sup>5</sup>.

Врз основа на истакнатото, се искристализираат четири позиции на СКМ во однос на прашањето на религијата:

❖ **Прво**, религијата е резултат на духовната, но и на материјалната заостанатост на луѓето како резултат на карактерот на животот под идеолошки системи кои не овозможуваат таков исчекор како што тоа го може социјализмот;

❖ **Второ**, религијата е систем на погрешни верувања и општествена заслепеност, која, согласно реториката и праксата на СКМ, во ниту една смисла нема позитивен придонес во развојот на човекот;

❖ **Трето**, наспроти споменатото, заради демократските стандарди што ги поставува цивилизираниот свет, а кои се прифатени од СФРЈ односно СРМ, во најголема мера со основањето на ОН, уништувањето на религијата, како конечна цел, нема да се врши со административни забрани, туку со активна политика која ја промовира науката и народното образование;

❖ **Четврто**, според југословенските комунисти, остварувањето на потполната слобода на човекот е невозможно со постоењето на религијата, односно постоењето на религиската свест кај луѓето е спротивна на начелата на слободата, каква што ја сфаќаат тие.

Во оваа смисла, имајќи го пред вид фактот дека за било која позиција на било кој граѓанин се бара, меѓу другото, и **морално-политичка подоб-**

---

<sup>3</sup> Види Карл Маркс, *Прилог јеврејском питању*, op.cit.

<sup>4</sup> Марксистичкиот атеизам е дел од комунистичката доктрина на Карл Маркс, која е вообличена под влијание на хегелистичкото филозофско наследство, како и погледите на германскиот филозоф Лудвиг Фохербах. Оваа претстава за односот на државата кон религијата, која подоцна се разработува и од Владимир Ленин, како и други комунистички лидери и идеолози во државите од комунистичкиот блок, се сведува на тезата дека комунизмот претпоставува укинување на сите религии со цел да се оствари замислената идеална држава (Види Sabrina Petra Ramet, *Religious Policy in the Soviet Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993).

<sup>5</sup> Види Томислав Бранковиќ, *Савез Комуниста Југославије и религија*, Политикологија религије, бр.: 2, Белград, 2007, стр.: 81-86.

ност<sup>6</sup>, во која задолжително влегувал и атеистичкиот поглед на светот, се наметнува заклучокот дека имањето на верски чувства претставува сериозен личен хендикеп за општествен напредок. На темелот на спомнатото, се наметнува заклучокот дека, во овој прв период од 1945 до 1990, верските заедници во СРМ, освен што не успеваат да остварат позначително влијание врз политичките и општествените процеси, тие се соочуваат и со дополнителни потешкотии наметнати од страна на државата кои резултираат со нивна неможност до крај да ги реализираат своите основни права поврзани со практикувањето на религијата, односно со остварувањето на слободата на вероисповест на граѓаните.

\* \* \*

Вториот период на ограничено влијание на верските заедници врз државните институции и политиката започнува на 20.9.1990 кога македонското собрание ги прогласува амандманите LVII до LXXXI на Уставот на СРМ од 1974<sup>7</sup> и трае сè до донесувањето на првиот демократски устав на независна РМ на 17.11.1991. Со овие амандмани, наспроти промените во системот на организацијата на државната власт, беше **редефинирана и позицијата на СРМ во однос на верските организации**. Спомнатото беше направено со амандманот LXXX. Имено, со точката 1 на амандманот LXXX државата утврдува дека граѓаните се еднакви во правата и должностите независно од повеќе критериуми како што се националноста, расата, полот, јазикот, политичкото или друго уверување, вклучувајќи ја и вероисповеста, додека со точката 5 на ставот 3 на амандманот LXXX се утврдува дека **верските заедници не можат да основаат политички организации**. Со точката 1 беше заменет ставот 1 на членот 204 на Уставот на СРМ од 1974<sup>8</sup>, кој не го гарантираше правото на еднаквост на граѓаните независно од нивното политичко уверување, додека со точката 5 на ставот 3 беше дополнет членот 225 од Уставот<sup>9</sup>, кој предвидуваше забрана за злоупотреба на верата во политички цели. **Со овие две измени, државата го отвори патот на политичкиот плурализам, но истовремено им забрани на верските организации да бидат негови најдиректни учесници преку**

<sup>6</sup> Морално-политичката подобност претставува збир на идеолошки и политички уверувања, степен на доверба и ангажираност, според кои, како одредници, во рамките на Федеративна Југославија од страна на СКЈ била оценувана лојалноста на одредена личност кон Државата, како и неговите капацитети да извршува одредени функции во системот на организацијата на власта.

<sup>7</sup> *Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXXI на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XLVI, бр.: 28, 21.9.1990, op.cit., стр.: 507.*

<sup>8</sup> *Устав на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XXX, бр.: 7, Скопје, 25.2.1974, op.cit.*

<sup>9</sup> Ibid.

**формирање на политички партии. Сепак, со напуштањето на одредбата за забрана на користење на верата во политички цели, уставотворецот им дозволи на верските организации да истапуваат во јавноста со сопствени ставови и предлози во однос на важни државни или идеолошки прашања.**

Точката 5 на Амандманот LXXX<sup>10</sup> содржеше и други измени поврзани со статусот на верските организации, кој беше определен со членот 225 од Уставот на СРМ<sup>11</sup>. Имено, **за разлика од претходно кога беше забрането, сега државата им дозволи на верските организации да можат да се занимаваат со стопанска и со друга дејност под одредени услови. На овој начин, во контекст на тенденцијата за натамошна демократизација на политичкиот и економскиот систем, верските организации стекнаа уште едно право кое им беше ускратено од страна на социјалистичката власт.**

Точката 7 на Амандманот LXXX<sup>12</sup>, исто така е поврзана со темата на на овој труд. Со неа се дополнува главата V од Уставот на СРМ<sup>13</sup>, која содржи одредби кои се однесуваат на слободите, правата и должностите на човекот и граѓанинот. Имено, уставотворецот со точката 7 на Амандманот, дозволувајќи им на граѓаните да основаат политички партии, ги проширува уставните гаранции во однос на забраната од ширење омраза и нетрпеливост дефинирани со ставот 3 на членот 220<sup>14</sup> и на политичките партии. Конкретно, **се предвидува дека е забрането секое политичко организирање, кое, меѓу другото е насочено и кон кршење на човековите права и слободи, значи и на слободата на вероисповест, како и кон разгорување на омраза и нетрпеливост, меѓу другото и заради верски мотиви.**

Со амандманите на Уставот на СРМ од 1974 беше редефиниран дотогашниот анти-теистички модел на односи на државата со верските организации. Со нив, на верските организации им беше дозволено да бидат активни учесници во политичките процеси без право да формираат политички партии, да формираат стопански субјекти, како и, во согласност со начелата на политичкиот плурализам, беше забрането да бидат формирани политички партии кои со своето делување поттик-

---

<sup>10</sup> Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXXI на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: 46, бр.: 28, 21.9.1990, op.cit., стр.: 507.

<sup>11</sup> Устав на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XXX, бр.: 7, Скопје, 25.2.1974, op.cit.

<sup>12</sup> Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXXI на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XLVI, бр.: 28, 21.9.1990, op.cit., стр.: 507.

<sup>13</sup> Устав на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XXX, бр.: 7, Скопје, 25.2.1974, op.cit.

<sup>14</sup> Ibid.

**нуваат кршење на човековите права и слободи и ја разгоруваат, меѓу другото, и верската омраза и нетрпеливост.**

\* \* \*

Третиот и клучен период трае од донесувањето на Уставот на РМ<sup>15</sup> до денес, кога верските заедници остваруваат свое влијание врз државните институции и политиката. Во оваа смисла, со Уставот, државата ја гарантира слободата на вероисповест дозволувајќи им на граѓаните слободно сами или во заедница со други да ја изразуваат верата. На конкретните вероисповести, пак, РМ им дозволува да основаат верски училишта, како и социјални и добротворни установи. Исто така, конкретните вероисповести се градирани во три групи при што во првата влегува МПЦ, во втората група се поместени ИВЗ, КЦ, ЕМЦ и ЕЗ, додека во третата група под категоријата „други верски заедници и религиозни групи“ се поместени останатите помалубројни вероисповести. Во таа смисла, поместувањето на верските организации во три групи, не носи со себе и различен обем на права и слободи кои тие ги остваруваат, туку тоа е повеќе во историско-државотворна и симболичка смисла низ призма на карактерот на македонската држава, која во најголема мера се темели на наследството на православно христијанство. Наспроти генералните гаранции, државата предвидува и други гаранции на малцинските верски организации во насока на негување и развивање на нивниот идентитет. Вака дефинираните верски слободи и права подлежат на заштита од страна на државата преку Уставниот суд. Конечно, државата предвидува и дека за време на воена или вонредна состојба може да се ограничат слободите и правата на човекот и на граѓанинот, но ваквите ограничувања не можат да бидат дискриминаторски по основа на, меѓу другото, вероисповеста, како и дека ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува, меѓу другото, на правото на вероисповест.

**На вака поставената уставно-правна основа, верските заедници во РМ имаат можност активно да учествуваат во општествените процеси истапувајќи со свои ставови или проекти. Институциите и политиката, пак, согласно, некогаш иницијативите на верските заедници ги прифаќаат, а некогаш не ги прифаќаат. Оние иницијативи што се прифатени, наоѓаат свој правен или политички израз.**

Во продолжение следува осврт на три правни акти, кои претставуваат еклатантни примери за влијание на верските заедници врз државните институции.

❖ **Прво, Законот за верските заедници и религиозните групи од 1997<sup>16</sup>.** Со дел од одредбите од овој правен акт, РМ најконкретно се поставува

<sup>15</sup> *Устав на Република Македонија*, Службен Весник на Република Македонија, год.: XLVII, бр.: 52, Скопје, 1991, стр.: 805-815.

<sup>16</sup> *Закон за верските заедници и религиозните групи*, Службен весник на Република Македонија, год.: LIII, бр.: 35, Скопје, 23.7.1997, стр.: 1426-1429.

заштитнички кон МПЦ, создавајќи правни претпоставки со кои се гарантира нејзиното слободно делување. Тоа се постигнува со членот 8 од Законот со кој се забранува во рамките на една вероисповест да постојат повеќе верски организации. На овој начин РМ приближувајќи се до византискиот концепт на симфонија (единство, н.з.) помеѓу државата и црквата, во одреден дел се судрува со меѓународните демократски стандарди кои, пак, почиваат на одвоеноста на верските организации од државата, на плурализмот на мислењата и.т.н. Во конкретна смисла, РМ антиципирајќи ги предизвиците со кои се соочува најбројната верска заедница, (која како уставна категорија се доживува како еден од столбовите на државата) резултат на нејзиниот непризнаен статус од страна на останатата православна екумена, одлучува законски да реагира за да ги заштити нејзините интереси.

Законот за верски заедници и религиозни групи од 1997 беше заменет со Законот за правна положба на црква, верска заедница и религиозна група од 2007<sup>17</sup> со кој беше укината одредбата од минатиот закон која предвидуваше дека за една вероисповед може да постои само една верска заедница.

❖ **Второ, верски благослов во државните училишта.** Во најновата македонска историја, определувањето на клатното на секуларноста беше направено и со правните последици кои настанаа заради **Известувањето**<sup>18</sup> на министерот за образование од август 1999 упатено до директорите на основните и средните училишта во РМ да поканат верски лица за да го благословат почетокот на претстојната учебна година кој подоцна беше оспорен пред Уставниот суд. Согласно овој акт, во споменатите образовни институции, во зависност од религиската структура на учениците, благословот го извршија верски лица на МПЦ и на ИВЗ, односно на двете најголеми верски организации, а не на сите регистрирани.

Со Одлука<sup>19</sup> од април 2000, Уставниот суд го поништува актот, утврдувајќи дека државата е неутрална во однос на верата и дека нема право да организира верски активности во јавните училишта, при што заклучува и дека таа тоа не може да го прави ниту во други соодветни случаи надвор од училиштата. Во оваа смисла, низ годините, иако праксата на благословување на почетокот на учебната година во јавните училишта беше стопирана, други форми на верски благослов сепак се случуваат. Последното особено доаѓа до израз за време на манифестации поврзани со градење на објекти од страна на државата или на локалните власти, кога верски лица, исто така извршуваат одредена форма на верски благослов. Оттаму, останува непознато дали ваквите постапки претста-

---

<sup>17</sup> Закон за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, Службен весник на Република Македонија, год.: LXIII, бр.: 113, Скопје, 20.9.2007, стр.: 1-4.

<sup>18</sup> Министерство за образование на Република Македонија, Известување, бр.: 10-3445/1, Скопје, 24.8.1999.

<sup>19</sup> Уставен суд на Република Македонија, Одлука у.број: 195/1999-0-0, Скопје, 19.4.2000.



вуваат кршење на одлуката на Уставниот суд или, пак, не се подведуваат под категоријата верски благослов.

❖ Трето, државна поддршка на борбата за автокефалност на МПЦ. Институциите на РМ, од стекнувањето на независноста, во повеќе наврати заземаат патерналистички однос кон МПЦ, особено во контекст на нејзините напори за заоркужување на легитимитетот и легалитетот преку признавање од страна на останатите православни цркви во светот. Ваквиот пристап, преставува најеклатантен пример на влијание на верските заедници врз политиката и институциите, кој сепак е демократска придобивка. Во формална смисла на зборот, споменатото најмногу доаѓа до израз во 2004 кога Собранието ја усвојува Декларацијата за поддршка на автокефалноста на МПЦ<sup>20</sup>. Декларацијата се носи во светло на чинот на напуштањето на МПЦ од страна на еден владика и неколку верски лица кои формираат своја верска организација – ПОА, која подоцна е признаена од страна на останатите православни цркви. Со тоа, во РМ, паралелно со МПЦ, започна да егзистира уште една верска организација која настојува да привлече верници во РМ, а кои се православни христијани. Сепак, разликата е во тоа што МПЦ има легитимитет во РМ, бидејќи е легален правен субјект, а новата верска организација, истиот го нема, бидејќи таа е нерегистрирана. И обратно. МПЦ го нема легитимитетот во рамките на православната екумена бидејќи не е признаена, кој, пак, го има ново формираната верска организација, ПОА.

Носењето на Декларацијата на површина го извлекува ставот 2 на членот 19 од Уставот, според кој МПЦ, како и останатите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата. Во оваа смисла, предлагачите, ја следат целата логика на членот 19, а не само еден негов дел, согласно која МПЦ е уставна категорија, бидејќи е поименично спомената, заради што го влечат и правото, меѓу другото, да носат правен акт, кој се однесува на истата.

Со Декларацијата Собранието изразува поддршка и почит во однос на одлуката за прогласување на автокефалноста на МПЦ од 18.7.1967. Освен тоа, на темелот на споменатото, Собранието и' дава поддршка на МПЦ во три дела: а) за сочувување на нејзиното внатрешно единство; б) за признавање на нејзиното име - МПЦ, како и в), за признавање на нејзиниот автокефален статус.

Во врска со оваа Декларација, значајно е дека највисокиот орган на МПЦ, Архиепископскиот Црковнонароден Собор на своето заседание одржано во 2004, усвојува Резолуција<sup>21</sup> со која, меѓу другото му се заблагодарува на македонскиот парламент за донесената Декларација.

<sup>20</sup> Декларацијата за поддршка на автокефалноста на Македонската православна црква, Службен весник на Република Македонија, год.: LX, бр.: 4, Скопје, 2.2.2004, стр.: 3.

<sup>21</sup> Резолуција на Архиепископскиот Црковнонароден Собор на Македонската православна црква, 12.11.2004, (mpc.org.mk), 10.2.2012.

Од аспект на темата на овој труд, со оваа Декларација се воспоставуваат најмалку 3 нови околности. **Прво**, државата му дава **правен легитимитет на еден внатрешен акт на една верска организација**, каков што е актот за прогласување на автокефалноста на МПЦ кој согласно правните прописи нема правна сила надвор од МПЦ. **Второ, РМ во однос на прашања поврзани со активност на верските организации, го релативизира ѕидот на одвоеноста**, изразувајќи поддршка и спремност да помогне во однос на меѓународните активности на МПЦ за признавање на нејзиниот легитимитет од страна на другите помесни православни цркви. **Трето**, од аспект на човековите права, државата подвлекува дека единствената верска организација која ги антиципира интересите на православните верници е МПЦ, бидејќи таа е правно-легален субјект, со што истите своите верски потреби можат да ги остваруваат единствено во нејзини рамки.

На овој начин, уште еднаш, како и во другите случаи опишани погоре во овој труд, јасно се согледува влијанието на верските заедници врз државните институции.

## **ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА**

Врз основа на истакнатото, се извлекуваат повеќе заклучни согледувања.

1. РМ имплементира автентичен модел на секуларизам. Македонскиот модел на односи со верските организации е сместен некаде на средината помеѓу моделот на државна религија и моделот на секуларизам, бидејќи во историско-државотворна и симболичка смисла, МПЦ е издвоена наспроти останатите верски организации, но сепак основниот корпус на права, како и гаранциите на слободата на вероисповест се на ниво на демократските стандарди на развиениот свет.

2. Во определувањето на релациите на верските заедници и државните институции разликуваме три периоди. Првиот период трае од 1945 до 1990 кога верските заедници немаат влијание врз државните институции и политиката. Вториот период започнува во 1990 кога се носат амандманите на тогашниот социјалистички устав на СРМ од 1974 и трае сè до донесувањето на Уставот на РМ во 1991 кога верските заедници имаат ограничено влијание врз државните институции и политиката. Третиот период, пак започнува од донесувањето на Уставот на РМ во 1991 навака, кога верските заедници имаат влијание врз државните институции и политиката.

3. Верските заедници во РМ, како и во секоја демократска држава имаат можност активно да учествуваат во општествените процеси истапувајќи со свои ставови или проекти. Институциите и политиката, пак, некогаш иницијативите на верските заедници ги прифаќаат, а некогаш не ги прифаќаат. Оние иницијативи што се прифатени, наоѓаат свој правен или политички израз. Примери на законски акти кои преставуваат валоризација на барањата и интересите на верските заедници од страна на државата има

повеќе. Меѓу нив, најеклатантни се Законот за верските заедници и религиозните групи од 1997, со кој се забрануваше во рамките на една вероисповест да постојат повеќе верски организации, со што државата најдиректно ги заштитуваше интересите на МПЦ; Одлуката за верски благослов во државните училишта од 1999 која беше укината од страна на Уставниот суд во 2000, како и Декларацијата на Собранието на РМ за поддршка на афтокефалноста на МПЦ од 2004, која претставува најеклатантен пример на влијание на верските заедници врз политиката и институциите.

Различните форми на влијание на верските заедници врз институциите и врз политиката, секако се цивилизациска придобивка. Антиципирајќи ги високите европски демократски стандарди во овој дел, РМ настојува да направи баланс преку интегрирање и на своите внатрешни специфики во моделот што го создава. Сепак, поставената уставна основа со која се гарантира можноста за влијание на верските заедници врз институциите и политиката, потребно е натамошно да се развива особено во светло на должноста на нашата држава од неутрални позиции да им обезбедува еднакви шанси на сите свои сегменти, секако, водејќи сметка и за државотворните аспекти на таквите правни решенија во однос на степенот на учеството на различните верски организации во градењето на РМ.

## SUMMARY

Republic of Macedonia implements authentic model of secularism. The Macedonian model for relations with religious organizations is positioned somewhere in the middle between the model of state religion and the model of secularism, because in the historical-statehood and symbolic sense, the Orthodox church in Macedonia is singled opposed to other religious organizations, but still the basic corpus of rights, as well as the boundaries of freedom of religion are on the level of the democratic standards of the developed world.

In the determination of the relations of religious communities and state institutions we distinguish three periods. The first period lasted from 1945 to 1990 when the religious communities have no impact on state institutions and politics. The second period began in 1990 with the amendments to the socialist constitution SRM 1974 and lasted until the adoption of the Constitution in 1991 when religious communities have limited impact on state institutions and politics. The third period starts with the adoption of the Constitution in 1991 and onward, when religious communities have an impact on public policy and institutions.

The religious communities in Republic of Macedonia, as in any other democratic state have the possibility to actively engage in the societal processes, standing out with their own positions or projects. The civil institutions and the politics however, sometimes adopt the initiatives of the religious organizations and sometimes don't. The initiatives that are adopted, find their legal or political expression. There are many examples of legal acts that represent this valorisation of the demands and interests of the religious organizations by the state. Among

them the most notable ones are: Law on religious communities and religious groups from 1997 banning within a religion to have more religious organizations, with whom the the state directly protects the interests of the Macedonian Orthodox Church; The Decision on religious blessings in public schools from 1999 which was abolished by the Constitutional Court in 2000; Declaration of the Parliament of Republic of Macedonia to support the autocephaly of the Macedonian Orthodox Church in 2004, which is an important example of the influence of religious communities on the policies and institutions.

The different forms of influence by the religious communities over the institutions and politics, surely are a civilization gains. Anticipating the high European democratic standards in this part, Republic of Macedonia strives to create balance trough integration of its own internal specifications in the model it creates. However, the established constitutional basis that guarantees the possibility of influence of religious communities on the institutions and policies needs to be further regulated especially in light of the duties of the state to act as a neutral factor which provides equal chances to all segments, of course, taking into account the state-building aspects of such legal solutions in terms of the extent of the contribution of various religious organizations in the shaping of the independence of the Republic of Macedonia.

## **БИОГРАФИЈА**

Д-р Александар Спасеновски е доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје, Република Македонија. Спасеновски докторирал на тема што се однесува на уставно- правниот статус на религиите и на слободата на вероисповест.

Е-маил: macedoniae@gmail.com

## **BIOGRAPHY**

Aleksandar Spasenovski is Assistant Professor at the Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss. Cyril and Methodius University in Skopje. Spasenovski's doctoral thesis explores the constitutional and legal status of religions and freedom of religion.

E-mail: macedoniae@gmail.com

**Клучни зборови:** Македонија, Секуларизам, слобода на вероисповест

**Keywords:** Macedonia, Secularism, Freedom of religion

д-р Јелена Трајковска-Христовска

## ЗА ПОИМОТ, ПРИРОДАТА И ТЕОРЕТСКОТО ОПРАВДУВАЊЕ НА УСТАВНО- СУДСКАТА КОНТРОЛА НА УСТАВНОСТА

UDC 340.131.4:347.991.072.6

1.01 Изворна научна статија

Денес после повеќе од 200 години од зачетокот на институтот на судска контрола на уставноста и повеќе од 90 години од неговото доверување на посебни, специјални судски органи, сеуште остануваат отворени дилемите околу неговото теоретско оправдување и околу природата, основаноста и ефектите од реализирањето на уставно- судската функција. Иако од еден историски аспект може да се заклучи дека центрифугалните сили го придвижувале институтот кон централизирање на облиците преку кои тој би се остварувал, притоа потенцирајќи ги неговите предности, потреба и правниот основ, сепак во современи услови, теоретски некоректно би било да се занемарат аргументите посочени во насока на потенцирање на сите контроверзии врзани за него. Овој правно-политички институт, како впрочем ниен друг, спротивставувајќи ја волјата на уставниот суд со волјата на парламентот и со тоа предизвикувајќи извесно пореметување во функционирањето на демократскиот систем, предизвикал веројатно најмногу „дијалектички судири“ меѓу демократскиот и либералниот принцип<sup>1</sup>.

Во прилог на ова следуваат низа сеуште отворени прашања. Така, иако се чини автохтон за американскиот конституционализам, судирот помеѓу т.н counter-majoritarian difficulty и rights-based judicial review, е се почеста појава во светски рамки. Имено, ако на тоа се додадат меѓусебеспротивставените тези на судски активизам v. rights-based judicial review или Counter-majoritarian difficulty v. пратениците како заложници на барањата на „неинформираниите“ избирачи, Митот за супрематија на судовите или односот judicial v. parliamentary supremacy<sup>2</sup>, нема да биде тешко да се заклучи дека во споредба со времето кога се прават првите обиди за обликување на овој институт до денес, во теоријата многу малку работите, со оглед на нивната актуелност, се измениле.

1) Терминот *Уставно судство* (Verfassungsgerichtsbarkeit) потекнува од Австрија и заживува по Првата светска војна. Под уставно судство во поширока смисла се подразбира решавање во судски облик на одредени уставни прашања со цел заштита на уставот. Варијација на тема претставува-

<sup>1</sup>Vezio Chrisafulli. *La Corte costituzionale tra Magistratura e Parlamento. Scritti giuridici in memoria di Piero Calamandrei*. Vol.4. стр. 227. Наведено според Stojanovic M. *Sudska kontrola ustavnosti- uporedno pravni pogled na neke problem ustavnosti*. 1960. стр.26

<sup>2</sup>*What so bad about judicial review?* Jonathan Crowe. *Policy*. Vol.24 No 4. summer 2008-2009. стр.30-5

ат сфаќањата за уставното судство како судска заштита на уставното право, за да се обезбеди функционирањето на државата согласно уставот<sup>3</sup>; правосудство во уставни спорови како гаранција за законитост на државните акти и уставност на државните функции<sup>4</sup>; право на судовите да ги поништат неусогласеното законодавство и дејствување на егзекутивата<sup>5</sup>; сфаќањето за уставно судска власт како судска гаранција на уставот<sup>6</sup>; до оние кои го „соголуваат“ овој институт на овластувањето на судовите да вршат контрола на актите кои ги донесуваат другите органи на државната власт<sup>7</sup>. Некои автори одат дотаму што се обидуваат да направат разграничување на уставно судење во материјална и формална смисла отварајќи ја дилемата за тоа дали заштитата на уставноста треба да се врами само на постоечките уставни одредби или истата треба да биде насочена кон заштита на самото уставно право<sup>8</sup>.

2) Бледа сенка која го следи севкупниот историски развиток на институтот и која и денес ги судрува „копјата“ на теоретичарите со не помала пасионираност, е дилемата која се сведува на прашањето дали уставно-судската функција како уставно судско чинење е навистина судска функција применета во посебен вид спорови или истата е само дел од посредното законодавно дејствување<sup>9</sup>. Дефинициите на поимот и елементите кои во нив се потенцирани како и абмивалентната природа на институтот и изјаснувањата за него, предизвикуваат дополнителни теоретски размислувања. Сфаќањата за правниот, политичкиот, двојниот, судскиот или карактерот на уставно-судската контрола на уставноста како институт *sui generis* во основа произлегуваат од становиштата за некои други прашања кои се однесуваат на елементите на оваа категорија.

Веројатно најсоодветен начин, во обидот да се утврди природата на поимот е да се позиционира уставното судство во системот на организација на власта.

Ако се потенцира дека уставниот суд не е субјект кој го донесува законот и со тоа не е вистински создавач на законодавството, и ако се акцептира ставот дека тој не одлучува што ќе биде нов закон, ниту пак ги пропишува новите правила на однесување, не може истите да ги менува или да одлучува за нивната нова содржина, тогаш може да се заклучи дека истиот нема својство на законодавен орган на начин на кој тоа го има парламентот. Но,

---

<sup>3</sup>*Ustavno sudovanje*. Krbek Ivo. Zagreb. 1960. стр. 6

<sup>4</sup>*Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichtes*. Giacometti. Z. Zurich. 1933. р.4-5. Наведено според Stojanovic M. *Sudska kontrola ustavnosti- uporedno pravni pogled na neke problem ustavnosti*. 1960. стр.6

<sup>5</sup>*The Global spread of Constitutional review*. Tom Ginsburg. Oxford Handbook of law and politics. 2008. стр.1

<sup>6</sup>*Главни проблеми теорије државног права*. Ханс Келзен. Београд. 2001 стр.211-229

<sup>7</sup>*What so bad about judicial review?* Jonathan Crowe. Policy. Vol.24 No 4. summer 2008-2009. стр.30

<sup>8</sup>*Ustavno sudovanje*. Krbek Ivo. Zagreb. 1960. стр. 8

<sup>9</sup>Во теоријата се оди дотаму што во определувањето на природата на институтот во уставниот суд гледаат кабинет во сенка (*Schattenkabinett*). *Аустриско уставно судство-чувар федерација и устава*. Вучић Оливера. Београд 1995 стр.139

ако на наведените тези се наведе дека уставниот суд има надлежност да одлучува за уставноста на еден закон, да го укине, да го прогласи за неуставен и да бара во потполност негово отклонување од понатамошниот правен промет, тогаш постулатот на Келзен за уставниот суд како „негативен законодавец“ се чини вистинит. Тој сепак претставува создавач на некое право. Доколку на ова се додаде дека, тоа право директно задира во сите сфери на општествено живеење, дека процесот *per se* е сосема легитимен и конечно ако се земат во предвид импликациите од спроведувањето на одлуките на овој орган, лесно може да се дојде до констатацијата за уставниот суд како „суперлегислатива“<sup>10</sup>. Во прилог на наведената теза за уставното судство како суперлегислатива дополнително се наведуваат аргументите за *erga omnes* дејството на неговите одлуки и слободата на оценување, со оглед дека начелните одредби и принципи на уставот дозволуваат извесен степен на самостојност и креативност. Ако како следно се наведе констатацијата на Вучиќ дека тоа се многу повеќе својства кои го красат законодавецот отколку судијата, тогаш тоа се сосема доволни аргументи за да се констатира дека во обидот да се позиционира уставниот суд во системот на организација на власта истиот многу повеќе се приклучува кон законодавната отколку судската власт. Колку е ваквата теза оправдана со оглед дека уставните судии не се избрани од избирачите, со оглед дека креативноста во процесот на уставно судско судење ја отвара вратата кон моделирање на самиот устав, или со оглед на тоа дали конечно граѓаните или уставните судии ќе кажат што е устав, е сеуште отворено прашање и е суштината на веќе споменатиот спор *counter-majoritarian difficulty v. rights-base judicial review*. Сепак, дури и да се спори апсолутниот карактер на уставниот суд како суперлегислатор или „негативен законодавец“, се чини дека со оглед на политичките импликации од неговите одлуки, истиот има многу повеќе заеднички особини со законодавецот отколку со судовите.

Од друга страна, доколку се земат во предвид строго пропишаната постапка во која уставниот суд ги донесува своите одлуки, методот кој за тоа го користи, начинот на пресудување, а пред се неговото постапување иницирано од уставен спор помеѓу уставотворецот и законодавецот, се чини дека уставно судската контрола на уставноста многу повеќе се приклучува кон судовите отколку кон законодавецот. Водејќи се од овие параметри, овој облик на контрола на уставноста јасно се диференцира од неговите претходници.

Конечно, претходната анализа, упатува на елементите на институтот уставно судска контрола на уставноста на законите, потенцирајќи само некои елементи од неговата содржина за сметка на останатите кои не се помалку важни. Затоа најсоодветен би бил пристапот по кој институтот би се согледал во неговата целина, а кој следствено наведува на заклучокот дека истиот има исклучително сложена природа. Така, иако со елементи карактеристични и за

---

<sup>10</sup>Ibid стр.87

законодавната и за судската власт, *уставно судската контрола на уставноста претставува институт sui generis*.

Второ прашање е дилемата за *правната* или *политичката природа* на институтот на уставно-судска контрола на уставноста. Овој проблем своите зачетоци ги има уште при првите обиди за институционализација на контролата на уставноста на законите. Денес начелен став на речиси сите уставни судови е потполното негирање на политичката природа на институтот на уставно-судска контрола на уставноста зошто „уставниот суд има чисто јуристичка природа и се јавува во својство на чувар на уставот, а не правно-политички орган кој одлучува”<sup>11</sup>. Аргументи во прилог на правната природа на уставно-судската контрола на уставноста се:

- Контролата на уставноста на законите се врши во однос на уставот како правен акт со најголема правна сила. Таа се врши во однос на неговото објективно значење, односно правното значење на уставната норма;

- Во процесот на оценка на усогласеноста на законот со уставот не се навлегува во утврдување на целисходноста на законот;

- Уставно судската методологија во постапката за оценка и одлучување за уставноста на актите;

- Оценката на уставноста на законите ја врши одвоен, самостоен судски орган, издвоен од сите останати органи на државната власт;

- Природата на мериторната судска одлука која се донесува кога ќе се утврди неуставност на законот предмет на таа контрола. Таа се објавува на ист начин како законот, има општо дејство и повлекува санкција.

За разлика од начелните ставови на уставните судови за правната природа на уставно-судската контрола на уставноста, уставно-правната теорија укажува на тешкотии во оправдувањето на истата како и на можноста од внесување на политички елементи во овој институт. Во прилог се наведуваат:

- воопштеноста на уставните одредби;

- постоењето на неодредени и нејасни концепти и категории во законите кои се предмет на контрола;

- фактот дека уставниот суд решава во спорови кои имаат поширок општествен и политички интерес и значење;

- во решавањето на уставниот спор, уставниот суд треба да изрази способност за разбирање на општествените и политичките сили и односи во системот<sup>12</sup>;

- Недлежностите на уставниот суд- овој орган од заштитник на уставот како правен акт се трансформира во заштитник на општествените вредности, заштитник на загарантираните права на граѓаните, одлучува по прашања врзани за уредувањето на државата, односите меѓу највисоките органи и функционери итн. „Низ сите овие функции уставното судство се изградиле

---

<sup>11</sup>О држави која одумире ка правној држави. Савнић Љиљана. Службени гласник. Београд.1994.стр.73

<sup>12</sup>Ustavno sudstvo u svetu. Kulic Dimitrije. Nis.1969.str 15



како пречка за неуставното и незаконитото, противречното и неускладеното, односно како чинител на усогласеност и поврзаност на сите субјекти во општеството”<sup>13</sup>.

Конечно, доколку правниот карактер на институтот на уставно-судска контрола на уставноста на законите е однапред прифатена претпоставка, две компоненти упатуваат на политичкиот карактер на неговата природа.

▪ Објективна компонента-врсана за политичкиот карактер на уставот и законите, зошто конечно „без прифаќање на политичкиот карактер на уставот како акт кој го уредува односот меѓу власта и граѓаните се губи неговиот демократски карактер”<sup>14</sup>. Така, ако се прифати дека уставот и законите имаат не само правна туку и политичка природа, „зошто секое право претставува израз на определена политика или идеологија”<sup>15</sup>, нужно и институтот на контрола на уставноста да има и политичка, а не само правна природа;

▪ Субјективната компонента од друга страна зависи од степенот на прифаќање и развивање на политичката природа на уставно-судската контрола на уставноста и истата е во релација со уставно судската практика во различни земји во различни временски периоди.

Затоа, во обидот да се определи природата на уставно-судската контрола на уставноста, колку и да се дивергентни оценките на овој институт, треба да се тргне од природата на уставот и начелото на уставност. Водејќи се од двојството на карактерот на уставот и начелото на уставност, логично е прифаќањето на двостраниот правно-политички карактер на институтот чија основна цел е заштитата на самиот устав и уставноста.

3) Прашањето за целисходноста на уставно-судската контрола на уставноста на законите во уставно правната теорија „пламнало” по воспоставувањето на првите уставни судови. Иако, современата наука денес во потполност го акцентирала споменатиот институт прифаќајќи го ставот за неговата неопходност во отстранување на противречното и неускладеното, уставно правната историја сведочи за пасионираните дебати за оправдување или оспорување на контролата на уставноста на законите, особено нејзиното доверување на специјални судски органи. Денес се чини дека „копјата” на

---

<sup>13</sup> Друго прашање е прашањето колку уставотворецот ќе биде умешен да создаде инструменти со кои уставниот суд ќе остане да дејствува во рамки со кои нема да го наруши функционирањето на останатите органи. Стандардните инструменти со кои се намалува политизацијата на уставниот суд се уставната гаранција на неговата положба, односно начинот на избор на судиите, неговиот состав, мандат, самостојност во дејствување, постапка на донесување на одлуките и нивното дејство. Доколку на сето претходно се потенцира фактот дека уставниот суд функционира како орган без одговорност пред ниеден друг орган, тогаш одговорот на прашањето Кој ќе не чува од чуварите се наоѓа не само во правните механизми за врамување на дејствувањето на судот туку и во самосвеста на судиите, зошто поголеми права и пошироки можности подразбираат и повисок степен на одговорност кон нив. Конечно комбинацијата од двете групи објективно правни и субјективни елементи би го обликувале уставниот суд „ништо повеќе од замисленото, ниту помалку од очекуваното. *Аустриско уставно судство-чувар федерација и устава*. Вучић Оливера. Београд 1995 стр.92

<sup>14</sup> *Уставно право*. Николић Павле. Београд. 1991. стр.32

<sup>15</sup> Устав и уставност. Јовичи Миодраг. Београд. стр.187

заговорниците и приврзаниците од една страна и опонентите и критичарите на овој институт од друга страна по ова прашање не се веќе вкрстени.

Веројатно најистакнатиот бранител на уставно-судската контрола на уставноста на законите е „таткото” на модерната уставно судска контрола, Ханс Келзен. Неговото пасионирано залагање за овој институт треба да се бара во „Теоријата за правната природа на државните функции и степенитоста и хиерархиската структура на правните прописи (*Stufentheorie*)”. Таа се развива во насока според која државните функции (законодавството и егзекутивата) не се две координирани државни функции, туку два степен во процесот на создавање на правото кои се во хиерархиски однос. Процесот на создавање на законот ниту го отпочнува ниту го завршува процесот на создавање на правото. Тој се развива нагоре (кон уставот) и надолу (кон подзаконските акти). Во ваквата степенитост и хиерархија, понискиот акт е секогаш примена на повисокиот, а повисокиот секогаш акт на создавање и основ. Овој процес претставува постојана конкретизација на правото. Конечно за ова да се реализира, потребни се посебни правно-технички гаранции за законитост на подзаконските акти и уставност на законите. Со оглед дека гаранциите на уставот всушност претставуваат „гаранции за заштита на правните степени кои стојат под уставот”, надредена на овие гаранции претставува „гаранцијата на уставноста на законите”. Оттука, државната судска власт според Келзен претставува уставно-судска власт и како таква е судска гаранција на уставот. Органот според кој најсоодветно ваквите гаранции ќе се реализираат е Уставниот суд.

Слично на Келзен и *Giacometti* ја утврдува потребата од постоење на уставно судство. Потребата од него тој ја гледа во фактот дека органот надлежен за донесување на закони и постапката за нивно донесување се утврдени со уставот. Тој не ја исклучува можноста иако постои уставна гаранција, законодавниот орган применувајќи ги уставните прописи сепак да донесе противуставен акт. Затоа, како што секој правен поредок предвидува определени гаранции за законитост на државните акти, тогаш и за обезбедување на уставноста на државните функции мора да постојат заштитни мерки. Тие денес се јавуваат првенствено во форма на уставното судство<sup>16</sup>.

Во групата поддржувачи на уставно-судската контрола на уставноста на законите, *Brunner* ја извлекува потребата од уставно судство од сфаќањето на уставот како социолошки факт, зад кој не стои ниеден друг акт и кој како таков е прифатен за највисок закон. Од тој социолошки факт сите останати правни прописи ја извлекуваат својата правна сила, иако можат да почиваат на некој друг правен акт. Социолошката компонента веројатно најмногу доаѓа до израз во сфаќањето дека правниот поредок не е само систематизирано право, туку дека во тоа право мора да постои ред. Во процесот на остварување на правото, на правниот поредок му пречат внатрешните противреч-

<sup>16</sup>Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichtes. *Giacometti*.Z. Zurich.1933. p.4 Превземено од *Sudska kontrola ustavnosti-uporedno pravni pogled ne neke problem ustavnosti*. *Stojanovic Mihajlo*. Beograd.1960. стр. 25

ности, па затоа правото мора да ги утврди условите според кои еден акт ќе биде правен. Доколку се случи во правниот поредок да настанат одредени акти кои не се усогласени со уставот и му противречат, истите мораат да се огласат за ништовни, зошто во спротивност уставот како основен правен акт на државата би ја изгубил смислата на своето постоење<sup>17</sup>.

Конечно, сите споменати автори во теоретското оправдување на уставно-судската контрола на уставноста тргнуваат од два постулати: хиерархија на правните акти и барањето за нивна меѓусебна усогласеност. Кумулацијата на овие два принципи претставува претпоставка за хармоничност, внатрешна усогласеност и интегрираност на правниот систем. Централизирањето на судската контрола на уставноста во посебен специјализиран суд издвоен од останатите органи на државната власт и од редовниот судски систем, се смета за најсоодветен инструмент кој тоа треба да го обезбеди.

За разлика од нив, не се занемарливи становиштата кои ја потенцираат принципиелната спротивност меѓу уставот и уставното судство. Ако се потенцира политичката природа на самиот устав, постои јасна противречност на уставниот поредок да му се даде заштита во судска форма. За *Heinrich Trippel* политичките спорови природно се решаваат со борба, потчинување на волјата на противникот или спогодба. Со оглед дека предметот на уставот е политички, суштината на уставот стои во спротивност со суштината на уставното судство, зошто уставните како политички спорови не може да се решаваат во постапка пред судовите<sup>18</sup>. Од друга страна треба да се истакне дека критичарите на уставно-судската контрола на уставноста (*Hekel, Pierandrei, Lechner*) иако упатуваат на концепцискиот расчекор меѓу уставното судство и политичкиот карактер на уставните спорови, не се изјаснуваат против принципот на судска контрола на уставноста. Политичката заднина на ваквите спорови не дозволува нивно решавање по уставно-судски пат. Затоа, прашањето за целисходноста на уставното судство е моделирано на прашањето за ограничување на неговиот делокруг.

Она што *Vežio Crissafulli* на стариот континент ќе го окарактеризира како „дијалектички судир на демократскиот и либералниот принцип- („волјата на судот и противречи на волјата на парламентот<sup>19</sup>“), во татковината на судската контрола на уставноста ќе се обележи како „недемократски фено-

---

<sup>17</sup>Die Überprüfung der rechts verordnungen des Bundes auf ihre Verfassungen. Brunner Hans. Bern.1953.p.22. Наведено според *Аустриско уставно судство-чувар федерација и устава*. Вучић Оливера. Београд 1995 стр.26

<sup>18</sup>Превземено од *Sudska kontrola ustavnosti-uporedno pravni pogled ne neke problem ustavnosti*. Stojanovic Mihajlo. Beograd.1960. стр. 25

<sup>19</sup>За Кризафули спротивставувањето на волјата на уставниот суд на волјата на парламентот внесува пореметување во функционирањето на демократскиот систем. Либералниот принцип наметнува барање слободата на единката да се заштити од самоволието и злоупотребата на парламентарното мнозинство. Демократскиот принцип пак бара супрематија на парламентарното мнозинство кое е израз на волјата на граѓаните. Овалстувањето на уставното судство да ги поништува актите донесени од парламентот претставува директно ограничување на супрематијата на парламентот која произлегува од демократскиот принцип. Ibid.27

мен”<sup>20</sup>. Така наведениот институт се перцепира како „средство за ремоделирање на политиката, зошто истиот охрабрува извесни решенија во законите за сметка на други”<sup>21</sup>. Во обидот да ја оправдаат целисходноста од судската контрола на законите, дури и кога истата се јавува во својот концентриран облик, американските автори инсистираат на три проблемикои сеуште продуцираат тешкотии во обидот за оправдување на институтот. Прво, *интервенцијана уставното судство во политиката* на државата и можност од нејзино менување доколку истата предизвикува контроверзии и не е во согласност со уставот. Вториот проблем е детектиран во можноста *судот да го ограничи и примора законодавецот да ги почитува насоките кои го утврдил судот* за усвоените закони да не бидат предмет на негативна оценка и конечно третата веројатно најконтроверзна дилема, *опасност од создавање на уставот* од страна на самиот суд. Вистинска опасност предизвикува тезата на *Alexander Bickel* според која, „уставно-судската контрола на уставноста постои за да го определи значењето и примената на пишаниот устав”<sup>22</sup> во кумулација со тезата дека „Уставот е она што судиите ќе речат дека е”. Од овие две тези *Berman* ги извлекува двете улоги на уставно-судската контрола и тоа основната (конвенционална) улога сватена како толкување и интерпретација на уставот која органот ја врши при контролата на уставноста на законите во обид да го конзервира „духот на уставот” и втората (крајно вознемирувачка) –улога на создавач и моделатор на уставот<sup>23</sup>. Оваа улога, суптилно се провлекува кога во обидот да се утврди значењето на уставната одредба, судот констатира дека уставот не го уредува прашањето за кое се одлучува, па воведува ново правило. Конечно, може да се констатира дека процесот на уставно-судска контрола на уставноста може да резултира со две различни последици. Во својство на моделатор на уставот, уставните судови се стекнуваат со надлежност несвојствена, ниту за легислативата ниту за егзекутивата, поради што уставно-судската контрола на законите, особено заради дилемите кои ги генерираат ефектите од нејзиното реализирање, сеуште стои во фокусот на опсервација на уставно правната наука.

Денес прашањето за оправданоста и целисходноста на институтот на уставно-судска контрола на уставноста на законите е надминато, а уставниот суд замислен како чувар на уставот претставува основа на конструкцијата за современа државност. Уставно судската контрола на уставноста на законите се покажала прифатлива и применлива реч се како во поглед на својата суштина, така и по ефектот кој го постигнува. Современата наука, иако се соочува со низа дилеми кои институтот на уставно-судска контрола на

<sup>20</sup>*Traditionalism, Democracy and Judicial Review*. Cliteur.P.B. Constitutional review-theoretical and comparative perspectives. Boston 1993. Стр.63

<sup>21</sup>*A Comparison Between Judicial-Constitutional Review Models: Towards a Hypothetical Approach on the Logic of Each Model*. Dren Doli. Fisnik Korenica. Group for Legal and Political Studies Press.2009. стр.5

<sup>22</sup>*Alexander M. Bickel*, The Least Dangerous Branch (1962) стр1

<sup>23</sup>CONSTITUTIONAL DECISION RULES. Berman.N.Mitchell. Virginia law review.vol.90. стр. 88-106

уставноста ги поставил уште во времето на негово институционализирање во уставните судови, сепак денес е ставена пред предизвикот да понуди посодветни решенија за некои други прашања. Затоа се чини дека „контроверзите“ околу природата и целисходноста на уставно-судската контрола на уставноста се заменети со некои други прашања како: ширината на овластувањата кои уставотворецот му ги доверил на уставниот суд, положбата во системот на организација на власта-особено односот со законодавната и извршната власт, уредувањето на постапката за решавање на уставните спорови итн.

## SUMMARY

Today after more than 200 years from the beginning of the institute of judicial review of the constitutionality and after more than 90 years of its entrusting to separate, special judicial organs, the dilemmas still remain about its theoretical justification and about the nature, validity and the effects of the realization of the function of the constitutional court.

A pale shadow that follows the whole historical development of the institute and which today confronts the theoreticians is the dilemma whether the function of the constitutional court is really judicial function applied in special type of cases or it is just a part of the indirect legislative functioning. The definitions of the term and the elements that are highlighted in them, and the ambivalent nature of the institute, cause additional theoretical considerations. The perceptions for the legal, political, double, judicial or the character of the control of constitutionality by the constitutional courts as a *sui generis* institute basically derive from the standpoints for some other issues that relate to the elements of this category.

The question of the justification and the purpose of the institute of constitutional control of the laws seems overcome, and the constitutional court imagined as a guardian of the constitution represents basis of the construction for the modern statehood. The control of the laws by the constitutional court has proven as acceptable and applicable *per se* both in its substance and in its effect. The modern science, although faces several dilemmas that the institute of control of constitutionality has set during the time of its institutionalization in the constitutional courts, still today is challenged to offer more appropriate solutions for some other issues. Therefore it seems that the ‘controversies’ around the nature and the purpose of the control of constitutionality are replaced with some other issues such as: the width of the authorizations that the constitution-maker has entrusted to the constitutional court, the position in the system of organization of powers – especially the relation with the legislative and executive power, the determining of the procedure for resolving constitutional disputes etc.

Користена литература:

- Alexander M. Bickel, *The Least Dangerous Branch* (1962)
- Cliteur, P.B. *Traditionalism, Democracy and Judicial Review*. Constitutional review-theoretical and comparative perspectives. Boston 1993.
- Dren Doli. Fisnik Korenica. *A Comparison Between Judicial-Constitutional Review Models: Towards a Hypothetical Approach on the Logic of Each Model*. Group for Legal and Political Studies Press. 2009.
- Jamal Green. *Giving the Constitution to the Courts*. The Yale Law Journal. Princeton University Press. New Jersey. 2007.
- John Agresto. *The Supreme Court and Constitutional Democracy*. Cornell University press. 1984.
- Jonathan Crowe. *What so bad about judicial review?* Policy. Vol. 24 No 4. summer 2008-2009.
- Krbek Ivo. *Ustavno sudovanje*. Zagreb. 1960.
- Kulic Dimitrije. *Ustavno sudstvo u svetu*. Nis. 1969.
- Stojanovic Mihajlo. *Sudska kontrola ustavnosti-uporedno pravni pogled ne neke problem ustavnosti*. Beograd. 1960.
- *Suvremeni konstitucionalizam i „nova“ dioba vlasti*. Petar Bacic. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu. 4/2009.
- Tom Ginsburg. *The Global spread of Constitutional review*. Oxford Handbook of law and politics. 2008.
- Вучић Оливера. *Аустриско уставно судство-чувар федерација и устава*. Београд 1995
- Јовичић Миодраг. *Устав и уставност*. Београд.
- Николић Павле. *Уставно право*. Београд. 1991.
- Савнић Љиљана. *О држави која одумире ка правној држави*. Службени гласник. Београд. 1994.
- Ханс Келзен. *Главни проблеми теорије државног права*. Београд. 2001.

д-р. Јорданка Галева\*<sup>1</sup>

## КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА РЕГУЛАТИВА ЗА ЗАШТИТАТА НА МАЛЦИНСТВАТА ВО МАКЕДОНСКОТО И ФИНСКОТО ОПШТЕСТВО

UDC 342.724.05(497.7:480)  
1.02 Прегледна научна статија

### Вовед

Во светот постојат многубројни етнички, културни, јазични и религиски групи, кои во рамките на една држава, можат да имаат улога на конститутивен народ или нација, и да се дефинираат како мнозинска група во зависност од нивната бројност во населението или пак како малцинство кое заради својата етничка, културна, јазична или религиозна припадност, се разликува од мнозинската група. Заштитата на малцинствата на меѓународно ниво е регулирана од различни конвенции, договори и документи кои покрај правата за заштита, развој и негување на нивната култура, јазик и идентитет, обезбедуваат и мониторинг систем на државите потписнички во однос на почитување на овие права. Во овој труд ќе биде направена споредбена анализа на нормативните рамки на Македонија и Финска во однос на заштитата на различните култури и јазици (во понатамошниот текст малцинства или малцински етноси), со крајна цел размена на искуства од двата модела и препораки за можна идна примена на истите. Изборот на овие држави како студија на случај тргнува од разноликоста на култури и јазици кои се практикуваат во двете држави. Трудот е поделен на три дела. Во првите два дела се дава историски осврт на националните правни регулативи за заштита на малцинствата во Македонија и во Финска, додека во вториот дел е направена споредба во однос на признавање и идентификација на малцинствата, употребата на јазиците, политичка партиципација во донесувањето на одлуки и правото на образование на сопствен јазик.

---

<sup>1</sup> Јорданка Галева дипломирала на Факултетот по политички науки на Универзитетот на Болоња, во Италија и на истиот факултет се здобива со магистерска титула по политикологија. Магистрала на Економскиот факултет на истоимениот Универзитет добивајќи се со титула магистер по Економија на кооперација. Докторира на интердисциплинарните докторски студии на Универзитетот во Болоња и се здобива со титула доктор по Меѓународна соработка и политики за одржлив развој. Моментално е ангажирана како универзитетски доцент на Универзитетот Евро-Блкан и на студиите по политичките науки на Правниот факултет Јустинијан Први во Скопје.

## 1. Правна регулатива за заштита на малцинствата во Република Македонија

Република Македонија е самостојна и суверена држава која географски се простира на балканскиот полуостров во југоисточниот дел на Европскиот континент, на површина од 25.713 km<sup>2</sup>. Вкупниот број на населението изнесува 2.144.550 жители, кое според етничкиот состав се состои од 64,18% македонци, 25,17% албанци, 3,85% турци, 1,78% срби, 2,66% роми, 0,84% бошњаци, 0,48% власи и 1,04% припадници на останати етнички групи. Македонскиот народ за прв пат е признаен во рамките на југословенската федерација, во која Македонија се конституира како самостојна држава, додека статусот на припадниците на малцинските етноси се рedefинира во повеќе наврати во рамките на различните уставни. Првиот Устав на Република Македонија од 1946 година, малцинските етноси ги дефинира како национални малцинства, со право на слободен национален живот, право на заштита на културниот развој и користење на сопствениот јазик<sup>2</sup>. Уставот од 1963 година ја воведува рефернацата народности - национални малцинства и ги проширува нивните права во однос на застапеноста во државните органи, употребата на јазиците, развој во образованието, медиумите и друго. Уставот од 1974 година прави класификација помеѓу народ, народности и етнички групи, прецизира и дополнува одредени права во однос на албанската и турската народност и на сличен начин ги уредува правата и слободите на етничките групи<sup>3</sup>. Во Преамбулата на овој Устав се декларира дека македонскиот народ заедно со народностите ја создаваат Социјалистичка Република Македонија како национална држава на македонскиот народ и на албанската и турската народност во неа<sup>4</sup>. Оваа одредба претрпува измена со амандманот од 1989 година, според кој Македонија се конституира како држава на Македонскиот народ, во која се гарантира еднаквост и траен и мирен соживот со албанците, турците, ромите, власите и другите националности кои живеат во Македонија. Истата одредба беше вметната и во Преамбулата на Уставот на Република Македонија од 1991 година, со кој се декларираше независноста на Македонија од југословенската федерација. Новиот Устав донесен во ноември 1991 година, во рамките на граѓанските и политички права и слободи обезбедува еднаквост на правата и слободите на сите граѓани на Република Македонија, независно од полот, расата, бојата на кожата, социјалното и националното потекло, како и еднаквост пред Уставот и законите (член 9). Една од темелните вредности на уставот е изразувањето на националната припадност (член 8), додека развојот и негувањето на сопствениот идентитет и националните особености се гарантира преку правото за

---

<sup>2</sup> Член 2, глава три, прв дел од Уставот на Република Македонија од 1946 година.

<sup>3</sup> Светомир Шкарик, Споредбено и македонско уставно право, (Матица, Скопје, 2004), 399

<sup>4</sup> Светомир Шкарик, Уставно право на СФРЈ, прва книга, (Македонска книга, Скопје, 1986), 138



слободно изразување и правото на настава на сопствениот јазик во основното и средното образование, како и преку правото на припадниците на националностите да основаат институции за изразување, негување и развој на сопствениот идентитет и култура (член 48). Во однос на користење на малцинските јазици во службена употреба, уствот одредува дека во единиците на локалната самоуправа во кои, како мнозинство живеат припадниците на националностите, во службена употреба покрај македонскиот јазик и кирилското писмо, можат да се користат и јазикот и писмото на националностите (член 7). За прашањата од меѓунационален карактер во рамките на државата се грижи Советот за меѓунационални односи кој има задача да ги разгледува овие прашања и да дава совети и предлози за нивно решавање (член 78). Овие уставни членови последователно беа изменети или дополнети со усвојувањето на амандманите од 2001 година, кои прозиле гоа од Охридскиот Рамковен Договор (ОРД). Со донесувањето на четвртиот амандман, со кој се заменува Преамбулата на Уставот на Република Македонија, се воведува нова форма на конститутивност, според која припадниците на малцинствата се дефинираат како граѓани кои живеат во границите на Македонија и се дел од албанскиот народ, турското народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ и бошњачкиот народ, кои заедно со Македонскиот народ ја конституираат независна и суверена Македонија. Со амандманот 8, со кој се заменува членот 48, терминот националности се заменува со терминот заедници. Во однос на правото на користење на јазикот, со амандманот 5, се заменува членот 7 и се одредува дека покрај македонскиот јазик и кирилското писмо друг службен јазикот и неговото писмо, е оној што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните. Во однос на употребата на другиот службен јазик, уставно и законски се одредува негова употреба за издавање на личните документи, додека употреба во органите на државната власт се уредува во согласност со законот. Во единиците на локалната самоуправа, јазикот и писмото што го користат најмалку 20% од жителите на општината е службен јазик, покрај македонскиот и кирилското писмо и се користи во комуникацијата со подрачните единици на Министерствата, додека за употреба на јазиците кои ги зборуваат помалку од 20% од жителите, одлучуваат органите на единицата на локалната самоуправа. Направена е битна измена во однос на застапеноста на малцинствата во органите на власта со воведување на нова темелната вредност која се однесува на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и во другите институции на сите нивоа (со амандманот 6 се дополнува алинејата 2 од членот 8). Имено, можеби една од најбитните одредби во однос на учеството на мнозинските заедници во донесување на одредени одлуки се содржи во амандманот 10 со кој се заменува членот 69. Според овој амандман за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на символите, Собранието одлучува со мнозинство од гласовите на присутните пратеници, при што мора да има мнозинство на гласови од присутните пратеници кои припаѓаат

на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. За евентуалните измени пак на уставните амандмани од 2001 и за уредување на единиците на локална самоуправа потребно е двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број пратеници во кое мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците што не се мнозинство во РМ. Друг инструмент преку кој се овозможува учеството на немнозинските заедници во одлучувањето по прашања од односите меѓу заедниците е овозможено и преку Комитетот за односи помеѓу заедниците, кој е составен од еднаков број на македонски и албански парламентарни пратеници (по седум), како и со по еден парламентарен член од редовите на другите немнозински заедници (со амандманот 12 се заменува членот 78 и се брише алинејата 7 на членот 84). Улогата на овој Комитет е да разгледува, да дава мислења и предлози за решавање на прашања поврзани со односите меѓу заедниците, и да одлучува со мнозинство на гласовите од членовите, доколку треба да се спроведе постапка во врска со гласање во Собранието, поврзано со членот 69. Она што уставно не беше изменето, но законски се воведе, а произлезе од рамковните цели е основањето на државниот универзитет во Тетово, (каде наставта покрај на македонски јазик се обезбедува и на јазикот на кој што зборуваат најмалку 20% од населението во Македонија) и обезбедување на дополнителна квота при уписот на државните универзитети, како би се овозможил адекватен пристап за студентите на немнозинските заедници во првата година од студиите. Во однос на основното и средното образование, членот 44 од македонскиот Устав гарантира еднакво право на основното образование за сите граѓани, додека законски се одредува дека припадниците на немнозинските заедници кои зборуваат јазик различен од македонскиот, ако наставата ја следат на својот мајчин јазик обврзани се да го изучуваат и македонскиот јазик.

## 2. Правна регуларива за заштита на малцинствата во Финска

Република Финска е една од нордиските земји сместена во Скандинавскиот дел од Европа, со вкупна територијална површина од 338.145 km<sup>2</sup> и 5.426.674 жители<sup>5</sup>, Административно е поделена на 6 провинции (laani), вклучувајќи го и архипелагот од островите Аланд кој уживаат автономија уште од 1920 година<sup>6</sup>. Според последните податоци од 2008 година, етничкиот состав на населението (ако под терминот етнички ги земеме во предвид културата и јазикот на населението, иако ваква статистичка класификација во Финска официјално не постои), 4.844.047 жители или 90.9% припаѓаат на финското говорно население, околу 289.951 жители или 5.4% припаѓаат на

---

<sup>5</sup> Податоците се од крајот на 2012 година. [http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto\\_en.html](http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_en.html)

<sup>6</sup> По завршувањето на првата светска војна и со прогласувањето на независноста на Финска од Русија, островите Аланд потпаѓаат под Финска и под надзор на меѓународната заедница, а со цел да се заштитат малцинствата се здобиваат со автономија која е регулирана со законот за автономија на Аланд, а обезбедена со членот 120 од Уставот на Финска.

шведско говорно население, кое најмногу е сконцентрирано на западниот брег и на архипелагот Аланд и 0,1% или 9350 (според статистичките податоци од 2007) од жителите припаѓаат на автохтониот народ Сами (Лапонците), кои живеат во екстремниот северен дел на Лапонија<sup>7</sup>. Овој народ заедно со другите групи (10.000-12.000 Роми, 48.740 Руси, 800 Татари и 200 Евреи<sup>8</sup>) имаат право да го одржуваат и развиваат својот јазик и култура. Од нормативна гледна точка уште со донесувањето на првиот Устав на независна Финска во 1919 година, членот 14 уредува дека финскиот и шведскиот јазик се службени јазици на државата, и оттука се уредува дека сите закони, уредби, нацрт на закони, собраниските печатени матријали и службениот весник мораат да бидат донесени или напишани на двата јазика. Во 1922 година е донесен Законот за јазиците со кој се одредува дека секој фински граѓанин во постапаката пред судот или пак ако има непосреден интерес, може да го користи мајчиниот јазик, односно финскиот или шведскиот. Двојазичноста важи и во органите на централната власт и за издавањето на официјални документи во двојазичните општини, додека во еднојазичните општини каде не се користи мајчиниот јазик на еден граѓанин, истиот има право на бесплатен превод на документите<sup>9</sup>. Со членот 88 од Законот за парламентот, донесен во 1928 година се пропишува дека во работата на парламентот и во неговите тела може рамноправно да се користат финскиот и шведскиот јазик. Овие закони важеа се до 90-тите години од XX-тиот век, кога почнуваат да се прават првите законски и уставни реформи. Ваквите измени се должеа на потпишување и ратификување на одредени меѓународни документи и на зачленувањето на Финска во Европската Унија. Имено, со потпишувањето на Европската карта за регионални и малцински јазици, Финска за прв пат ги идентификува ромскиот, рускиот, татарскиот, еврејскиот, карелскиот и знаковниот јазик како нетериторијални јазици, додека со потпишувањето на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, се признава постоење на четири мали етнички групи<sup>10</sup> од кои Ромите и Сами народот се идентификуваат како традиционални национални малцинства<sup>11</sup>. Во однос на руското говорно население, (кое се дели на стари руси - староседелци и нови руси - имигранти), владата се обврзува да го промовира етничко-јазичниот идентитет на жителите со руско потекло, како дел од билатералниот договор

<sup>7</sup> Council of Europe, *The fourth periodic report of Finland on the application of the European charter for regional or minorities languages*, September, 2010. [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4_en.pdf)

<sup>8</sup> Council of Europe, *Application of the Charter in Finland, 4<sup>th</sup> month cycle, European Charter for regional or minority languages*, Strasbourg, 14 March 2012. [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4_en.pdf)

<sup>9</sup> Миодраг Митиќ, *Националне мањине, права припадника мањине и заштита територијалног интегритета државе*, (Службени лист СРЈ, Београд, 1998), 66.

<sup>10</sup> Fiorenzo Toso, *Lingue d'Europa. La pluralita' linguistica dei paesi europei fra passato e presente*, (Dalai Editore, 2006), 216.

<sup>11</sup> Ministry of social affairs and health, Helsinki, Finland, *Finland's Romani people*, (2004), 5. [http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf)

склучен во 1992 година со Русија, за признавање на финското малцинство во Карелија<sup>12</sup>.

Во 1995 година како резултат на горенаведените меѓународни документи направена е комплетна ревизија на одредбите поврзани со основните права од Уставниот акт, а во 1999 година се донесува нов Устав кој од 1 март 2000 влегува во сила. Според членот 6 од новиот устав, секој е еднаков пред законот и никој без оправдана причина, не може да биде дескриминиран од другите, врз основа на полот, возраста, потеклото, јазикот, религијата, верувањата, мислењата, здравјето или од други причини кои се однесуваат на самата личност. Во членот 17 останува одредбата дека национални службени јазици се финскиот и шведскиот, а законски се уредува нивната употреба пред судот, во парламентот, во другите државни институции, во донесување на законите и издавањето на документите<sup>13</sup>. Ова правило на двојазичност не се применува на островите Аланд, каде 95% од жителите (26.000) припаѓаат на шведското говорно население, а само 4% од населението се финско говорно население. Според Законот за автономија на Аланд<sup>14</sup>, шведскиот јазик се употребува како единствен службен јазик во сите орагни, како и во комуникацијата која се спроведува помеѓу државата и органите на аландските власти, но за работи поврзани со статусот на граѓанин на Финска, пред властите на државата во Аланд и во судовите, секој може да го користи и финскиот јазик. Новитетот кој се воведува во членот 17 од новиот фински Устав е правото на Сами народот да ги одржува и развива својата култура и јазик. Врз основа на ова е донесен и Актот за сами јазикот во чија втора глава, членовите 4-10 пропишуваат употреба на сами јазикот пред властите, во претставничките тела, во службената комуникација, во актите, статутите, законските предлози и извештаи, како и правото да се користи како работен јазик паралелно со финскиот и да се декларира како мајчин јазик во регистрот за население<sup>15</sup>. Во однос на користење на останатите јазици, Финска, во однос на членот 7, параграф 5 од Европската карта за регионални и малцински јазици, декларира, дека ќе ги применува *mutatis mutandis*, принципите наведени во ставовите од 1 до 4, на романи јазикот, на карелскиот јазик и на другите нетериторијални јазици<sup>16</sup>, додека со Basic Education Act, ромскиот јазик се потврдува како мајчин јазик и се спомнува правото за одржување и

<sup>12</sup> Член 10 од Agreement on the foundation of relationship between the Republic of Finland and the Russian Federation (Finnish Treaty Series 63/1992). <http://www.karjalanliitto.fi/index.phtml?s=220>

<sup>13</sup> Language Act, N.423/2003. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030423>

<sup>14</sup> членови 30 - 43, Act on the autonomy of Aland (1991/1144). <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144>

<sup>15</sup> Sami Language Act (1086/2003). [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4App11\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4App11_en.pdf)

<sup>16</sup> Финска го објавува ова со изјава од Министерството за надворешни работи упатено до Генералниот секретар на Советот на Европа на 27.11.2009 година. Во точката за признавање на новите регионални и малцински јазици од Документот за апликација на Европската карта за регионални и малцински јазици во Финска (4-ти циклус на мониторинг). [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4_en.pdf)

развој на јазикот на ромите, обврзувајќи ги државните власти да дадат поддршка во истото<sup>17</sup>.

Во однос на политичката партиципација во Финска, не постои никаква правна норма со која се гарантира обезбедено место во државните органи, освен за еден парламентарен претставник од законодавното собрание на Аланд кое го претставува наслението на аландските острови, за прашањата кои се однесуваат на нивната автономија. Учеството на останатото шведското говорно население, неофицијано се обезбедува преку полуофицијално претставништво, шведско народно собрание, кое е составено од претставниците на општинските собранија<sup>18</sup>. Учеството на Сами народот се спроведува преку сами парламентот, основан во 1973 година како претставничко тело со советодавачка функција. Во 1992 година со измените на парламентарниот закон, парламентот на Финска се обврзува, при секое донесување на било какви закони или акти кои се однесуваат на сами народот, да го сослуша мислењето на сами парламентот. Во однос на политичката партиципација на Ромите, голема улога игра Advisory Board on Romani Affairs, кој всушност воспоставува соработка помеѓу ромите и јавните власти и се залага за нивна инволвираност во донесувањето на законодавни и административни одлуки<sup>19</sup>. За одржување на доброетничките односи пак, како и за еднакви можности во праксата, постои експертско тело (Advisory Board for Ethnic Relations), чија функција, меѓудругото, се состои во промовирање на интеракција помеѓу малцинствата и властите, невладиниот сектор и политичките партии во парламентот<sup>20</sup>.

Што се однесува до образованието, финскиот Устав гарантира еднакво право на образование на секој граѓанин (член 16), додека законот уредува дека финскиот или шведскиот јазик се користат во образованието и екстра-курукуларната програма (во точката 1 од десетиот дел од Basic education Act) и дека наставата во образованието може да се изведува и на сами јазикот, на ромски јазик или знаковен јазик (точка 2). Со амандманот 1288 од 1999 година, во законот се додава дека дел од наставата може да се изведува на јазикот, различен од мајчиниот јазик на ученикот и се одредува дека додатно во посебни наставни групи или во посебни училишта, наставата може да се изведува примарно или целосно на јазикот различен од оние кои се спомнати во точката еден<sup>21</sup>. Законот обврзува дека секоја општина е обврзана да понуди образование на малцинскиот јазик (фински или шведски) доколку за тоа има заинтересирани 18 ученици<sup>22</sup>. Законот за средни училишта предвидува

<sup>17</sup> Ministry of social affairs and health, Helsinki, Finland, *Finland's Romani people*, (2004), 5. [http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf)

<sup>18</sup> Миодраг Митиќ, Оп.цит., 67.

<sup>19</sup> Овој орган е основан во 1956 година и е составен од 9 роми и 9 претставници од централните власти. Ministry of social affairs and health, Helsinki, Finland, *Finland's Romani people*, (2004), 14. [http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf)

<sup>20</sup> Ministry of the interior. <http://www.intermin.fi/en/etno>

<sup>21</sup> Basic Education Act, N. 628/1998. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980628.pdf>

<sup>22</sup> <http://www.usefoundation.org/view/224>

дека наставата може да се изведува на фински и шведски јазик, а во подрачјата каде живее сами народот и на сами јазикот. Во однос на високото образование, постои развиена универзитетска настава како на фински така и на шведски јазик. Со членот 40 од законот за автономија на Аланд пак, се одредува дека јазикот на наставата во училиштата кои се подржани од државни финансиски средства, треба да се изведува на шведски јазик, ако не е предвидено различно во аландскиот закон.

### **3. Споредба на македонскиот и финскиот модел за заштита на малцинствата**

Од досегаизнесеното во однос на етничката структура на населението и правната регулатива за заштита на малцинствата во Македонија и во Финска, се воочува дека постои солидна основа за споредба на двата модела во насока да се извлечат взаемни искуства и се предложат препораки за понатамошен развој во оваа сфера.

#### **3.1. Конститутивниот статус на малцинствата во Македонија и Финска**

Од горенаведените уставни одредби во однос на статусот и улогата на граѓаните во конституирање на државата може да се заклучи дека и во двата модели уставот се води од граѓанскиот принцип за конститутивност на државата. Она што ги прави различни двата модели е идентификацијата на граѓаните според нивната етничка или јазична припадност. Додека во македонскиот случај, граѓаните се идентификувани врз основа на етничката припадност (македонски народ и делови од народи) и бројноста во населението (припадници на мнозинска заедница и мнозински заедници), во финскиот модел уставно не постои ниту етничка, ниту по бројност идентификација и единствена основа врз која граѓаните можат да се поделат е употребата на службените јазици. Иако постои норма со која другите групи можат да ја развиваат својата култура и јазик, истите уставно не се идентификувани како национални малцинства, ниту пак се набројани на листа. Единствени документи преку кои се идентификува нивната различна култура или јазик се Европската карата за регионални и малцински јазици и Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства.

**3.2. Службеност на јазикот, негово користење и влијание врз административната поделба на територијата во Македонија и во Финска**

Во однос на националните јазици и нивната службена употреба, граѓаните на Македонија и Финска, уживаат различни привилегии. Според македонскиот Устав службен јазик на државата е македонскиот, а за употреба на друг службен јазик, се поставува услов од постоење на 20% процентуалност на граѓани кои зборуваат друг јазик различен од македонскиот. Во финскиот случај, уставот одредува два национални службени јазици, финскиот и шведскиот и гарантира право на Сами народот за развој на својата култура и јазик,

кој законски важи за службен јазик во четрите најсеверни општини во Лапо-нија. Разликите помеѓу двата модела се забележливи и во однос на употребата на службените јазици. Во однос на употребата на јазиците во македонскиот случај, уставот ја уредува употребата на другиот службен јазик во одредени ситуации, додека законот одредува негова широка употреба. Во финскиот случај покрај законски, употребата на јазиците е одредена и уставно. Врз основа на ваквиот модел, јазичните права се остваруваат на индивидуална основа, во комуникацијата помеѓу граѓанинот и националните институции и на територијален принцип врз основа на постоење на барем 8% или 3000 жители малцинско население (шведско или финско) во општината. Ваквата условеност е уште една од карактеристиките кои ги разликува двата модела и влијае врз употребата на службените јазици на локално ниво. Имено, во Македонија со донесувањето на Законот за употреба на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните на РМ и во единиците на локалната самоуправа и со Законот за територијална организација на локалната самоуправа на РМ, кој произлезе како резултат на одредбите на ОРД, територијата е поделена на 84 општини и градот Скопје, од кои 32 општини се со мешано етничко население. Иако во законот не постои одредба според која јазикот треба да има водечка улога во креирањето на новата општинска поделеност, сепак истиот беше земен во предвид. Според новите измени, 32-те мешани општини се простираат на 1/3 од територијата на Македонија, на која живее 41% од целокупното население. Во 19 од овие општини припадниците на мнозинството на населението се припадници на заедниците кои на национално ниво се немнозински заедници. Во 16 од нив, мнозинството на населението е составено од припадниците на албанската заедница, во две општини од турската заедница, а во една општина од ромската заедница. Во однос на употребата на другиот службениот јазик, албанскиот јазик е официјален јазик во 24 општини и во 4 општини на градот Скопје. Турскиот јазик е втор службен јазик во 4 општини, ромскиот јазик е трет официјален јазик, заедно со македонскиот и албанскиот во 1 општина, додека српскиот јазик е трет официјален јазик, после македонскиот и албанскиот во 1 општина.

Во Финскиот случај, членот 50 од Уставот предвидува дека при одредување на границите на административните единици, потребно е да се води сметка за јазиците кои се користат на таа територија, во насока на креирање на еднојазични и двојазични административни единици, на начин да се овозможи користење на јазикот на малцинското говорно население (финскиот или шведскиот) покрај на централно ниво и на ниво на помали територијални единици. Стаусот на двојазична општина го одредува владата на Финска секои десет години, врз основа на последниот попис на населението. Ако при пописот на населението се воспостави дека бројот на припадниците на малцинството во двојазичната општина е помалку од 6%, тогаш таа општина станува еднојазична. Според последните податоци од 2013 година<sup>23</sup>, постојат 320

<sup>23</sup> Association of Finnish local and regional authorities. <http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2012/Sivut/Vuonna-2013-kuntia-on-320.aspx>

општини во Финска, од кои (во 2008), 19 општини се регистрирани како еднојазични со шведско говорно население (од кои 16 општини во автономната провинција Аланд), 43 општини се регистрирани како двојазични, од кои, 22 со мнозинство од шведско говорно население и 21 општина со мнозинство од финско говорно население<sup>24</sup>.

### 3.3. Политичка партиципација

Во однос на политичката партиципација во донесување на одлуки кои се поврзани со прашањата за малцинствата, како и за нивната застапеност во државните органи, двата модели се разликуваат. Додека во македонскиот случај постои посебна одредба за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции, во финскиот модел ваква одредба не постои. Во однос на политичката партиципација, според резултатите добиени од последните неколку циклуси на парламентарни избори во Македонија, се заклучува дека учеството на политичките претставници од немнозинските заедници во власта или парламентарното собрание зависи од два фактори: нивната бројност во населението и коалиционото партнерство. Политичките претставници на албанската заедница, заради поголемата бројност на гласачи припадници на оваа заедница, кои скоро апсолутно гласаат за албанските политички кандидати, се секогаш претставени во парламентарното собрание и во власта, додека другите политички претставници на помалите немнозински заедници, успеваат да имаат барем по еден до двајца претставници во собранието, благодарение на пред-коалиционите партнерства кои најчесто се склучуваат со една од двете поголеми македонски партии. Постои заинтересираност од страна на овие заедници и барање за резервирани места во парламентот, но истото сеуште не е прифатено. Во финскиот случај постои само едно загарантирано парламентарно место, за претставник на автономната провинција Аланд. Во однос на застапеноста на претставници на шведското говорно население во парламентот, благодарение на нивната застапеност во две поголеми административни области и на пропорционалниот принцип за парламентарни избори, шведското говорно население е секогаш застапено, како во парламентот, така и со најмлаку еден министер во владата<sup>25</sup>. Во однос на застапеноста на Сами народот во парламентот и покрај неколку иницијативи до сега Лапонците немаат парламентарни претставници во финскиот парламент, додека Ромите се застапени со неколку претставници во општинските совети и бордови.

Што се однесува до учеството на малцинствата во донесување на одлуки, постои голема разлика во двата модела. Имено во македонскиот модел, немнозинските заедници имаат голема улога во донесувањето на одредени

---

<sup>24</sup> Council of Europe, *Application of the Charter in Finland, 4<sup>th</sup> month cycle, European Charter for regional or minority languages*, Strasbourg, 14 March 2012.

[http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4_en.pdf)

<sup>25</sup> Миодрог Митиќ, Оп.цит., 67.



закони битни за развојот на нивната култура и застапеност во државните органи. Инструментите преку кои директно учествуваат во политичкото одлучување во однос на овие прашања се правото на употреба на таканареченото Бадинтерово правило, според кое, донесувањето на одредени закони е условено од бројот на нивните гласови, потоа, Комитет за односи помеѓу малцинските заедници, на национално ниво и Комисиите за односи помеѓу заедниците, на локално ниво. За разлика од македонскиот случај, финскиот Устав не обезбедува посебни правила или услови во донесувањето на политички одлуки во кои тежината во одлучувањето би зависела од малцинствата. Учеството на Сами народот во одлучувањето за прашања кои се поврзани со нивниот статус на автохтон народ би требало да се одвива преку сами парламентот во консултации со националниот парламент, но до сега праксата покажа дека ова право не е конвертирано во практична политичка акција<sup>26</sup>. Во случајот со учеството на ромите пак, предлозите за реформи на одредени закони со кои би се овозможила политичка партиципација на Ромите во одлучувањето се спроведува преку Advisory Board on Romani Affairs<sup>27</sup>

### 3.4. Образование на својот мајчин јазик

Во однос на образованието на свој мајчин јазик двата модела нудат солидни услови како за изучување на мајчиниот јазик така и за следење на наставата. Според реалната состојба во Македонија, наставата во основното образование покрај на македонскиот јазик, се обезбедува на албански, турски и српски јазик, додека ромскиот и влашкиот јазик се изучуваат како дополнителни или факултативни предмети во паралелките каде постои интерес. Во средните училишта покрај настава на македонски јазик, постојат училишта и паралелки каде наставата се одржува на албански и турски јазик. Меѓутоа, и покрај постоењето на овие законски одредби, досега спроведените истражувања покажаа дека во одредени случаи заради малата процентуалност и територијална раштрканоста на припадниците на немнозинските заедници и заради отсуство на наставници, не сите ученици го искористуваат своето право на настава на мајчин јазик. Во високото образование на државно ниво наставата е обезбедена на македонскиот јазик и на јазикот кој го зборуваат најмалку 20% од населението-односно на албански јазик, додека на приватните универзитети постои можности за образување на македонски, албански и англиски јазик.

Во финскиот случај, правото на основно и средно образование на свој мајчин јазик го остваруваат финското и шведското говорно население. Според статистичките податоци, во 2007 година се регистрирани 3066

<sup>26</sup> Eva Josefsen, *The Saami and the national parliaments: Channels for political influence*, Promoting inclusive parliaments: The representation of minorities and indigenous peoples in parliament, case study/parliament/saami. <http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/saami.pdf>

<sup>27</sup> Konstantia Koutouki, Doris Farget, Legal working paper series on Legal Empowerment for sustainable development, The participation of European minority people in public policy decision-making: a national and supranational legal perspective, Center for international sustainable development law, 2012.

основни училишта од кои 2778 со настава на фински јазик, а 286 со настава на шведски јазик. Истата година е регистрирано постоење на 406 средни училишта од кои 32 со настава на шведски јазик. Во 4 општините во Лапонија сами јазикот се употребува во наставата и може да се изучува како мајчин и странски јазик, додека во десет општини кои се одговорни за основното образование воведени се додатни часови на ромски јазик. Рускиот јазик во Финска нема официјален статус, но учениците чиј мајчин јазик е рускиот можат да следат два часа неделно по руски јазик<sup>28</sup>. Во 2011 година е регистрирано дека мајчиниот јазик на 20.000 ученици не е еден од службените јазици и дека наставата била понудена на 55 јазици на околу 13.200<sup>29</sup>. Во однос на универзитетското образование, во Финска постојат 20 универзитети, од кои 4 се двојазични, на 14 универзитети наставата се изведува на фински јазик а на 2 универзитети наставата се изведува шведски јазик<sup>30</sup>.

### Заклучок

Заедничката карактеристика на македонското и финското општество е постоење на разновидност на култури и јазици, кои нормативно се заштитени и во двете држави, но најмногу се разликуваат во делот кој се однесува на признавање на малцинствата, утврдување на службениот јазик и инструментите за учество во одлучувачкиот политички процес. Во овој заклучок би се водела од тоа што би било кога одредени фински норми би се вовеле во македонскиот модел, односно кои искуства од финскиот модел би можеле да се воведат во македонскиот случај.

Еден од основните елементи по кои се разликуваат двата модела е признавањето на постоење на малцинства и нивно дефинирање по етничка или јазична основа. Во македонскиот случај мнозинските заедници претставуваат еднакви конститутивни субјекти, не земајќи ја во предвид нивната различна процентуалност во населението, ниту пак недостатокот на матична држава кај некои од нив. Следејќи го финскиот модел според кој (во рамките на Конвенцијата за заштита на националните малцинства), Сами народот и Ромите се идентификуваат како традиционални национални малцинства, можеби во македонскиот случај би било посоодветно доколку деловите на влашкиот народ и деловите на ромскиот народ кои всушност немаат матична држава, да бидат дефинирани како традиционални национални малцинства.

Во однос на употребата на јазиците од прво читање на уставните и законски норми во Финска се воочува широка релаксираност во однос на шведското говорно население и висок степен на наклонетост кон промоцијата и употребата на шведскиот јазик во финското општество. Ваквиот пристап

---

<sup>28</sup> <http://www.usefoundation.org/view/224>

<sup>29</sup> Prime Minister's Office Publications, *Strategy for the national languages of Finland, Government resolution*, 2012, 16. <http://vnk.fi/julkaisukansio/2012/j04-kansalliskielistrategia-nationalsspraksstrategi-j07-strategy/PDF/en.pdf>

<sup>30</sup> Ибид, 17

кон шведскиот јазик се должи на службениот статус кој овој јазик го ужива во текот на целиот историскиот период во кој Финска е дел од Шведското кралство. Во македонскиот случај нема ниту историја, ниту услови за признавање на ваква национална двојазичност и употребата на втор службен јазик се практикува само врз основа на 20% процентуалност на населнието, норма која се вовеле со цел да се промовираат и развиваат и другите јазици. Ако ја земеме во предвид општинската поделба во Финска која се води од принципот да се формираат што повеќе двојазични општини, истиот принцип можеше да се примени во Македонија, не само за да се задоволи најголемата немнозинска заедница (албанската), туку и другите помали немнозински заедници, како на пример турската која изгуби две општини и влашката чиј јазик не претставува друг службен јазик ниту во општина Крушево каде има негова најголема секојдневна употреба. Друга добра пракса која се применува во Финска и може да се искористи во македонскиот случај е десетгодишната статистичка проверка на бројноста на населението во мешаните општини.

Во однос на политичката партиципација, иако македонскиот модел нуди ефективно учество на малцинствата во политичкиот одлучувачки процес, она што може да се искористи како искуство од финскиот модел е самиот парламент. Имено, овој парламент е основан во момент на констатација на ризично исчезнување на самиот културата, заради која причината се основа истиот, подржан и финансиран од јавни средства. Овој парламент е одговорен за автономна културна администрација на Сами народот, за трговските активности типични за Сами народот и за изучување и образование на самиот јазикот. Во македонскиот случај ваков сличен орган би можел да се основа за промоција и развој на влашката и ромската култура и нивните јазици. Ова издвојување од другите малцинства би се оправдало врз основа на посебноста на нивните јазици, не постоење на матична држава и потреба од негување и развој на овие култури со цел да не потпаднаат на изумирање.

Во однос на образованието може да се заклучи дека и двата модели нудат соодветни права за употреба на мајчиниот јазик во образованието, но она што треба да се направи е да се намали сегрегацијата и подобри интеграцијата во училиштата.

## Резиме

Во светот постојат многубројни етнички, културни, јазични и религиозни групи, кои во рамките на една држава, можат да имаат улога на конститутивен народ или нација, и да се дефинираат како мнозинска група во зависност од нивната бројност во населението или пак како малцинство кое заради својата етничка, културна, јазична или религиозна припадност, се разликува од мнозинската група. Во овој труд е направена споредбена анализа на нормативните рамки на Македонија и Финска во однос на заштитата на различните култури и јазици, (малцинските права) со крајна цел

размена на искуства од двата модела и препораки за можна идна примена на истите.

### Summary

Across the world there are numerous ethnic, cultural, linguistic and religious groups that within certain state or society can play the role of a constituent people or nation, and are defined as a majority groups thanks to their percentage in the overall population or as a minority because their ethnic, cultural, linguistic or religious affiliation differs from the majority group. This paper presents a comparative analysis of the normative framework of Macedonia and Finland in terms of protection of the different cultures and languages (minority rights), with the ultimate aim of sharing the experiences of both models and suggesting recommendations for their future application.

### Користена литература

#### Извори:

- Act on the autonomy of Aland (1991/1144)
- Agreement on the foundation of relationship between the Republic of Finland and the Russian Federation (Finnish Treaty Series 63/1992)
- Basic Education Act, N. 628/1998
- Council of Europe, *Application of the Charter in Finland, 4<sup>th</sup> month cycle, European Charter for regional or minority languages*, Strasbourg, 14 March 2012
- Council of Europe, *The fourth periodic report of Finland on the application of the European charter for regional or minorities languages*, September, 2010
- Language Act, N.423/2003
- Sami Language Act ( 1086/2003)
- Prime Minister's Office Publications, *Strategy for the national languages of Finland, Government resolution*, 2012

#### Печатена литература:

- Eva Josefsen, *The Saami and the national parliaments: Channels for political influence, Promoting inclusive parliaments: The representation of minorities and indigenous peoples in parliament, case study/parliament/saami.*
- Konstantia Koutouki, Doris Farget, *Legal working paper series on Legal Empowerment for sustainable development, The participation of European minority people in public policy decision-making: a national and supranational legal perspective, Center for international sustainable development law, 2012*
- Миодраг Митиќ, Националне мањине, права припадника мањине и заштита територијалног интегритета државе, Службени лист СРЈ, Београд
- Ministry of social affairs and health, *Finland's Romani people*, Helsinki, Finland, 2004
- Fiorenzo Toso, *Lingue d'Europa. La pluralita' linguistica dei paesi europei fra passato e presente*, Dalai Editore, 2006
- Светомир Шкариќ, Споредбено и македонско уставно право, Матица, Скопје, 2004
- Светомир Шкариќ, Уставно право на СФРЈ, прва книга, Македонска книга, Скопје, 1986

#### Електронски извори:

- [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4_en.pdf)
- [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4_en.pdf)
- [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4App11\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/FinlandPR4App11_en.pdf)

[http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4_en.pdf)  
[http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/FinlandECRML4_en.pdf)  
<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030423>  
<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144>  
<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1998/en19980628.pdf>  
<http://www.intermin.fi/en/etno>  
<http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/saami.pdf>  
<http://www.karjalanliitto.fi/index.phtml?s=220>  
<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2012/Sivut/Vuonna-2013-kuntia-on-320.aspx>  
[http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto\\_en.html](http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_en.html)  
[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=600950&name=DLFE-10118.pdf)  
<http://www.usefoundation.org/view/224>  
<http://vnk.fi/julkaisukansio/2012/j04-kansalliskielistrategia-nationalsspraksstrategi-j07-strategy/PDF/en.pdf>



д-р Даниела Блажевска \*

## ОРГАНИЗАЦИСКАТА КОМУНИКАЦИЈА ВО МАСОВНИТЕ МЕДИУМИ

UDC 005.57:316.774

1.01 Изворна научна статија

### 1. Вовед

Деловната комуникација се дефинира како „процес на испраќање и примање пораки, кој им овозможува на организациите да функционираат” (Bové and Thill 2000:4).

Ние комуницираме организациски, според Џејмс О’ Рурк (O’ Rourke 2001), „кога комуницираме еден со друг во контекст на организацијата, испраќајќи и примајќи пораки преку различни нивоа на авторитет, користејќи различни системи на пораки, дискутирајќи за различни теми од интерес на групата на која í припаѓаме или на компанијата во која работиме” (стр. 24).

Во овој труд ќе се анализира организациската комуникација во масовните медиуми.

### 2. Развој на организациската комуникација

Теоретската основа на организациската комуникација ја поставил Честер И. Бернард (Chester I. Barnard) во 1938 година во својата книга „Функциите на извршителот” (Functions of the Executive) (Luthans 1998:466, Thompkins 2005, [http://klabs.org/mapld05/abstracts/124\\_tompkins\\_a.html](http://klabs.org/mapld05/abstracts/124_tompkins_a.html), пристапено на 3.8.2012).

Тие функции се:

1. да обезбеди комуникациски систем;
2. да промовира обезбедување на суштински напори и
3. да ја формулира и дефинира целта (Barnard 1938 цитиран во Thompkins 2005, [http://klabs.org/mapld05/abstracts/124\\_tompkins\\_a.html](http://klabs.org/mapld05/abstracts/124_tompkins_a.html), пристапено на 3.8.2012).

Првата функција се остварува преку регрутирање луѓе за различни позиции во организацијата. Со тоа се создаваат формалните канали на комуникацискиот процес. Втората функција претставува мотивирање на вработените за да го постигнат тоа што се бара од нив. Третата функција е формулирање, дефинирање и комуницирање на целите. (Thompkins 2005,

---

\* Д-р Даниела Блажевска, доцент по медиуми и комуникации  
Daniela Blazevska, PhD, assistant professor in media and communication

[http://klabs.org/mapld05/abstracts/124\\_tompkins\\_a.html](http://klabs.org/mapld05/abstracts/124_tompkins_a.html), пристапено на 3.8.2012).

Бернард бил убеден дека комуникацијата е најголемата обликувачка сила во организацијата. Според него, комуникациски техники се писмениот и устениот јазик, и тие се од суштинско значење за организацијата. Бернард напишал: „Отсуството на соодветна комуникациска техника би ја елиминирало способноста за прифаќање на некои цели како основа на организацијата. Комуникациските техники ја обликуваат формата и внатрешната економија на организацијата.” (Barnard 1938 цитиран во Luthens 1998:466)

Основач на организациската комуникација како научна дисциплина е Чарлс Рединг (Charls Redding). Во доцните педесетти години на дваесеттиот век, тој започнал да организира додипломска програма за организациска комуникација во неговиот Центар за комуникациски истражувања (Communication Research Center) на одделот за говор на Универзитетот Пердју (Purdue University) (Thomkins 2005, [http://klabs.org/mapld05/abstracts/124\\_tompkins\\_a.html](http://klabs.org/mapld05/abstracts/124_tompkins_a.html), пристапено на 3.8.2012).

Трудот на студентот по говорна комуникација Филип Томпкинс (Phillip K. Thompkins), презентиран во 1967 година на конференцијата за организациска комуникација во MSFC (Marshall Space Flight Center), претставувал прво резиме на првите 100 емпириски истражувања во областа на организациската комуникација. За да ги објасни проблемите и хипотезите, тој ги користел категориите: формални и неформални канали на комуникација и односот надредени-подредени. (Thompkins 2001:xviii)

Во својата книга од 538 страници, објавена во 1972 година, Рединг ги опишал десетте постулати на организациската комуникација:

1. позиционирање на значењето во интерпретативните процеси на примачите, не во трансмисијата;

2. сè е потенцијална порака;

3. важноста на слушањето (менаџерите треба да развијат вештини за емпатичко слушање во комуникацијата со своите соработници, особено со подредените);

4. восприемената порака е она според што ќе дејствува примачот;

5. важноста на фидбекот во организацијата (прави разлика помеѓу восприемање на фидбекот, степен до којшто менаџерите се отворени за повратната информација на подредените, и одговарање на повратната информација, степен до којшто менаџерите им даваат фидбек на подредените);

6. „факторот трошок” или ефикасноста на комуникацијата (ефикасност = ефективност/ трошок);

7. општествената потреба за редуванца треба да биде избалансирана од економската потреба за ефикасност;

8. комуникациска преоптовареност (ги опишува проблемите поврзани со капацитетот на каналот или ограничувањата на индивидуите за процесирање на пораки);



9. „сериски трансмисиски ефект” или промена на значењето, што се должи на филтрирањето и искривувањето, како што пораките се пренесуваат од индивидуа на индивидуа во хиерархиска или неформална мрежа;

10. организациската клима е поважна за комуникацијата одошто комуникациските вештини и техники. (Redding 1972 цитиран во Tompkins 2001:xix)

Во 1988 година, еволуцијата на организациската комуникациска теорија, практика и истражувачки методи од 1900 до 1970 година, Реддинг и Томпкинс ја систематизирале во три пристапи: формула- пропишувачки, емпириско-прескриптивен и апликативно-научен пристап. Периодот по 1970 година го опишаа како модернистички, природен и критички. (Redding and Tompkins 1988 цитирани во Tompkins 2001:xxiii)

Филип Томпкинс воведува иновативна теза дека комуникацијата е геометрија на човечката организација ([http://klabs.org/mapld05/abstracts/124\\_tompkins\\_a.html](http://klabs.org/mapld05/abstracts/124_tompkins_a.html), пристапено на 3.8.2012). Тој смета дека „комуникацијата ја конституира организацијата” (Tompkins 2001:xxi) и, според тоа, организацијата може да се сфати како „систем на индивидуи коишто се во интеракција” (Tompkins 2001:xxi).

### 3. Видови организациска комуникација во медиумите

Организациската комуникација може да биде:

- внатрешна (интерна) и
- надворешна (екстерна).

Внатрешната (интерна) комуникација се однесува на „размената на информации и идеи во рамките на организацијата” (Bové and Thill 2000:7), а надворешната (екстерна) комуникација „ја поврзува организацијата со надворешниот свет од клиенти, набавувачи, конкуренти и инвеститори” (Bové and Thill 2000:11).

Информациите во организацијата можат да се пренесуваат преку формални и неформални комуникациски канали. Формалните канали се поврзани со официјалната структура на организацијата и го претставуваат синцирот на командување, а неформалните канали (grapevine) се дополнување на формалните канали. (Bové and Thill 2000:7-10)

Организациската комуникација може да биде вертикална и хоризонтална.

Вертикалната организациска комуникација е комуникација меѓу раководители и извршители и може да се одвива хиерархиски од горе кон долу или од долу кон горе.

Надолната вертикална комуникација е особено важна за соопштувањето на одлуките во организациите во кои одлуките се донесуваат на врвот и потоа се пренесуваат до оние што треба да ги спроведат. Оваа комуникација може да се јави „во вид на неформален разговор или како формално интервју помеѓу супервизорот и одреден вработен, или може да се појави на состанок, на работилница, видео касета или говорна порака” (Bové and Till 2000:9).

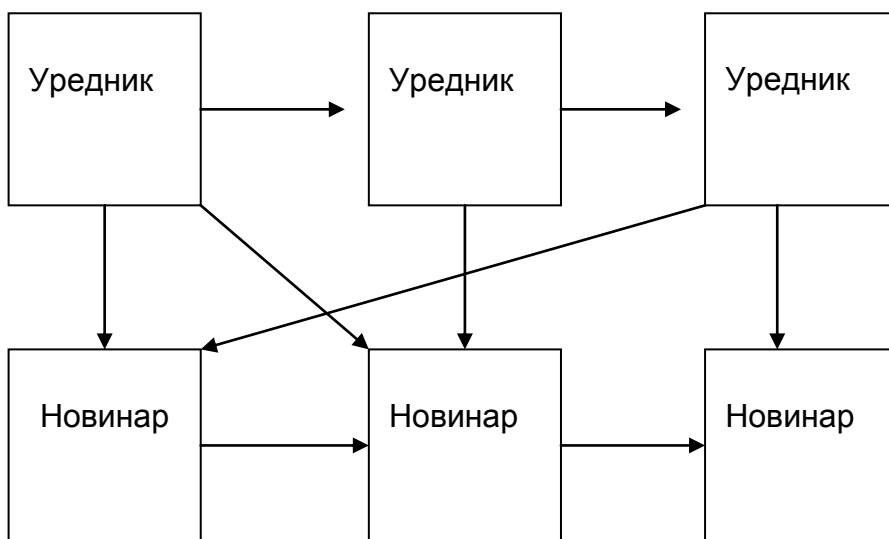
Нагорната вертикална комуникација почесто се случува во организациите во кои се практикува консултативно или партиципативно лидерство. Оваа комуникација е значаен сегмент за функционирањето на медиумот, затоа што од новинарите треба да доаѓаат идеите за новинарски креации, предлози на личности, настани, теми што треба да обработуваат.

Во медиумите, вертикалната комуникација ја претставува размената на пораки меѓу:

- директорот и главниот и одговорен уредник,
- главниот и одговорен уредник и уредниците и новинарите и
- уредникот и новинарите.

Хоризонталната комуникација се одвива меѓу вработените со ист статус, распоредени во иста или различна работна единица во организацијата. Информациите се разменуваат помеѓу различни оддели во организацијата, како и во рамките на еден оддел. Во медиумите, овој вид на комуникација се остварува меѓу уредниците на различни рубрики или меѓу новинарите од иста или различна рубрика.

Дијагоналната комуникација се остварува меѓу извршители кои се наоѓаат на различни хиерархиски нивоа во различни организациони единици. Во медиумите, ваков вид на комуникација може да се остварува меѓу уредник од една рубрика и новинар од друга рубрика.



**Слика 1.** Шематски приказ на вертикална, хоризонтална и дијагонална комуникација во медиум

Според симболскиот систем, комуникацијата може да биде вербална (лингвистичка) и невербална (нелингвистичка). Вербалната комуникација е

симболска комуникација, а невербалната комуникација е сигнална комуникација (Груевски 2011a:257).

### 3.1. Вербална комуникација

Вербалната комуникација претставува „користење на јазични симболи кои имаат одредено значење за учесниците во процесот на комуницирање, а можат да бидат изразени устено или писмено” (Цветковска- Оцокољиќ и Цветковски 2009:61).

Вербалната комуникација се остварува „со помош на системи на знаци од кои најважен е јазикот, како најсложен меѓу постоечките системи на знаци” (Груевски 2011:111).

Јазикот е составен од зборови и граматика. Единици на јазикот преку кои се остварува процесот на вербалната комуникација се: зборовите, синтагмите и речениците.

Говорот е средство за гласовна реализација на јазикот (Виготски цитиран во Груевски 2011:113).

Фердинанд де Сосир (Ferdinand de Saussure), основоположникот на лингвистиката, направил разлика меѓу јазикот како систем на знаци (*la langue*) и јазикот како жива реч, односно говорот (*la parole*).

Зборовите се лингвистички знаци. Знакот е составен од ознака и означено (Guiraud 1973:31). Ознаката е физички концепт, а означеното е ментален концепт. Зборовите имаат две значења: денотативно и конотативно (Guiraud 1973:35-36). Денотативното значење е буквалното значење на зборот, додека, пак, конотативното значење е субјективно и го означува контекстот или заднината на зборот. Пречки во комуникативниот чин можат да настанат токму поради различното конотативно значење на зборовите за испраќачот и примачот на пораката.

Постојат два вида вербалната комуникација: вокално- вербална (говор) и невокално- вербална (писмо).

Вербалниот јазик е пример за репрезентативни кодови, односно „кодови кои се користат да продуцираат текстови, пораки со независно постоење” (Fiske 1990:66).

Со зборови, луѓето можат да се поддржуваат, да се охрабруваат, да сочувствуваат или, пак, да се навредуваат, да се омаловажуваат, да се понижуваат, вербално да се уништуваат.

Јазикот служи за пренесување на идеите и подобро разбирање. Преку говорот, човекот се обидува да ја пренесе пораката од својот ум и срце до умот и срцето на тие што го слушаат.

Идеите најдобро можат да се пренесат кога се кодирани во лингвистички знаци, а професорот по бизнис администрација Мајкл Потер смета дека идеите и способноста постојано да се генерираат повторно ќе бидат дел од најценетите вештини на новото столетие (Потер цитиран во Капитал, стр. 3, 12.01.2011, број 203, година 1).

Комуникацијата е витална за ефективно извршување на менаџерските функции. Таа е „средство со кое вработените стануваат свесни за целите и плановите на медиумот и се охрабрени да играат целосен и ефективен дел во нивното постигнување” (Pringle, Stagg and McCavit 1995:18).

За да се споделат целите и плановите и да се оствари изоморфизам во значењето, комуникаторот треба да испраќа јасни и разбирливи пораки.

Употребата на соодветни зборови е од исклучителна важност за квалитетот на комуникацијата. Пораките треба да се обликуваат на стандарден јазик. Говорењето на различни дијалекти и користењето на премногу апстрактни зборови може да ја отежне комуникацијата.

Погрешната употреба на јазикот е заедничка за надредените и подредените.

Недоразбирање во комуникацијата помеѓу надредените и подредените може да се случи доколку шефот задржува одредена информација за себеси или, пак, ја пренесува пораката испуштајќи ја емотивната содржина (Gordon 1991:300).

Исто така, подредените можат да предизвикаат недоразбирање, извртувајќи ја информацијата што им ја соопштуваат на надредените, соопштувајќи му на шефот само добри вести, кажуваќи му само комплименти за неговата работа, секогаш согласувајќи се со него, плашејќи се да се понудат лични мислења поинакви од тие на шефот, криејќи потенцијално штетни информации за себеси и користејќи зборови кои креираат само поволни импресии (Fisher 1981 цитиран во Gordon 1991: 300).

Иако зборовите можат полесно да се контролираат одошто невербалната комуникација, сепак, и зборовите откриваат колку човекот верува во она што го говори. Ако лаже, употребува зборови кои откриваат дистанцирана комуникација. Исто така, може да негира дека нешто се случило наместо да употребува афирмативни реченици: „не лажам” наместо „ја говорам вистината” итн. Човекот кој измислува алиби за грешката што ја направил, хронолошки може да го раскаже оправдувањето што го смислил, но доколку се побара од него да одговори на прашања кои ќе го нарушат хронолошкиот редослед на случувањата, тој ќе се збунува, затоа што ќе биде разрушена неговата конструирана приказна.

## 4.2. Невербална комуникација

Внатрешниот свет на човекот, кој често е непознат и за самата личност, најмногу се манифестира во неговата невербална комуникација. Таа ги открива неговите длабоки и скриени емоции, за кои тој понекогаш не е ни свесен.

Додека вербалниот јазик е пример за репрезентативни кодови („кодови кои се користат да продуцираат текстови, пораки со независно постоење”) (Fiske 1990:66), невербалната комуникација спаѓа во групата на презентацис-

ки кодови („индексични кодови, кои не можат да значат нешто одвоено од нив и нивниот кодер“) (Fiske 1990:66-67).

Според Фиск (1990), невербалната комуникација како презентациски код има две функции:

1. да пренесе индексична информација (информација за говорникот, неговиот идентитет, ставови, емоции, општествена позиција...);
2. интеракциски менаџмент (да го менаџираат видот на односот што кодерот го посакува со другиот). (стр. 67)

Додека преку зборовите говорникот кажува што мисли, преку невербална комуникација покажува што чувствува и како се чувствува во моментот додека говори, каков е неговиот став кон она што го говори и кон слушателите.

Ако се потсетиме на славното истражување на Алберт Мерабијан дека во ефектот на комуникацијата најголемо учество има говорот на телото со 55%, гласот и гласовните промени со 38%, а вербалната комуникација или зборовите учествуваат со само 7%, тогаш ќе мора да се признае триумфот на невербалната комуникација со 93%. (Gelb 2003:83)

Невербалниот говор се реализира со примена на два симболски система:

1. паралингвистички симболски систем (невербални вокализации кои настануваат на маргините на вербалниот исказ) и
2. екстралингвистички симболски систем (кинезитички симболи, проксемички симболи, „јазични замени“ и специфични невербални семиотички системи) (Груевски 2011:130).

Аспекти на невербалната комуникација се следниве: невербалните аспекти на говорот; изгледот и облеката на говорникот; изразот на лицето (фацијална експресија); очниот контакт; ставот, односно држењето на телото (постуларна експресија); движењата; гестовите; допирот; близината (проксемика) и ориентацијата (поставеност на телото во однос на соговорниците) (Груевски 2011:140-144, Argyle цитиран во Fiske 1990:68-70).

Менаџерскиот тим на медиумите би требало да внимава на својата невербалната комуникација.

Еден единствен збор преку начинот на којшто е изговорен може да ни ја открие внатрешната состојба на говорникот, неговото (не)знаење, убедливост или лажност, верба или недоверба, вознемиреност или смирение, тага или радост, болка или среќа, омраза или љубов.

За да испрати ефективна порака, говорникот треба добро да артикулира и да ги нагласува синтагмите што треба да се понесат во мислите и во срцето, оти говорот мора да содржи разум, етика и емоции (logos, ethos, pathos). Затоа говорникот треба правилно да интонира, да ги поставува прашањата со точен изговор, кога тврди да не запејува, оти ќе мислат дека прашува, кога ќе воскликнува да извика убедливо, а не млако да соопштува.

Начинот на говор сугерира дали говорникот може да ги реализира зборовите на дело. Кога нешто нагласуваме, ние вложуваме повеќе енергија во тие зборови, затоа публиката нив и ги восприема полесно.

Различни луѓе имаат различни гласовни интерпретации, кои го откриваат и нивниот духовен развој. Гласот го соопштува она што го премолчуваат зборовите.

Облеката мора да биде удобна и соодветна, без премногу детали кои одвлекуваат внимание, затоа што „помалку е повеќе”.

Најдобро е пораките да се пренесуваат со ведрина на лицето, со природна насмевка, со љубезност во гласот. Но понекогаш може и со строг поглед и сериозност во гласот да се опомене подредениот кој не ја извршил задачата. Сепак, без оглед каква порака испраќа, говорникот треба да воспостави очен контакт со своите соговорници. Тоа го потврдува и примерот на Том Прицкер, претседател на ланецот на хотели Хајат (Hyatt): „Вредноста на госпоѓата на рецепција која со насмевка ги придобива гостите не може да се измери, но нејзиниот квалитет се чувствува” (Goleman 2008:161).

Според психологот Пол Екман (Paul Eckman), „секоја емоција има свои единствени сигнали, од кои најдобро можат да се идентификуваат тие на лицето и во гласот” (Eckman 2007:xv).

Според Роберт Левенсон и Ана Руеф, насмевката е најразликиот емоционален сигнал од сите, бидејќи „има речиси неодолива моќ да ги наведе другите луѓе да се смеат, насмевката сама по себе ги храни позитивните чувства” (Levenson и Ruef цитирани во Goleman 2008:161).

Ставот, односно држењето на телото означува дали некој седи или стои додека говори. И тој може да открие многу за внатрешниот свет. Аргил (Argyle) вели дека човекот најтешко може да го контролира својот став. Неговото држење ги открива и најскриените расположенија. Според него, дури и анксиозноста, на пример, која не може да се забележи на лицето, има своја манифестација во држењето на телото. (Argyle 1972 цитиран во Fiske 1990:69)

Само со движењата на главата, уредникот може да пренесе порака дали (не) се согласува со предлогот за тема на денот од страна на новинарот. Со кревање на палецот нагоре и со насмевка на лицето без изречен збор може да му даде позитивна повратна информација дека текстот му е одличен. Движењата на рацете треба да бидат благи, а гестовите смирени. Не би требало да испраќаат порака дека говорникот е нервозен и раздразлив.

Некои истражувања покажуваат дека луѓето подобро паметат и се чувствуваат попријатно кога некој ќе ги допре за рака додека им соопштува нешто. Сепак, тактилната комуникација не смее да ги надмине границите на добриот вкус и треба да се практикува во рамките на она што е дозволиво и прифатливо за соговорникот. Особено треба да се почитуваат културните разлики.

Со близината се покажува видот на односот со соговорникот, односно во која зона комуницираат: интимна (до 50 см), лична (50-120 см), јавна (270-360 см) или општествена зона (над 360 см) (Edward Hall цитиран во

Груевски 2011а:142). Со поставеноста на телото може да се сигнализира заинтересираност за разговор или желба истиот да заврши.

Притоа, најважно е невербалната порака да биде истозначна со пораката што се испраќа со зборови. Доколку постои контрадикторност помеѓу она што се соопштува вербално и гласовните промени, изразот на лицето или ставот на телото, примачот на пораката ќе им поверува на невербалните знаци.

„Вистината е запишана на нашите лица” и „кога телото се спротивставува на зборовите, човекот лаже”, вели телевизискиот лик Лајтман во ТВ серијата „Лажи ме”, чиј научен консултант е Пол Екман, психолог и експерт за невербална комуникација.

Екман дошол до значајно откритие за декодирањето на невербалните пораки: микроизразот. Микроизразот е фацијална експресија, која е речиси невидлива за мнозинството и се појавува „кога луѓето се обидуваат намерно да ги скријат своите емоции (или потсвесно ги потиснуваат), многу кратко од 1/15 до 1/25 дел од секундата” (Eckman, <http://face.paulekman.com/aboutmett2.aspx> пристапено на 16.8.2011).

При декодирањето на невербалните знаци, треба да бидеме свесни за следново:

- Некој дел од телото реагира ако човекот не се согласува со зборовите што ги изговара. Луѓето и да не ги забележат сигналите, на несвесно ниво ќе бидат збунети и секогаш ќе изберат да ѝ веруваат на невербалната комуникација наместо на вербалната. Дури и ако комуникаторот успее да го контролира оној дел од телото што мисли дека би можел да го издаде, организмот некаде ќе ја испрати вистинската порака. Прашање е само дали примачот ќе ја препознае.

- Дополнителен момент е емотивната вклученост во приказната. Луѓето најчесто веруваат во она што сакаат да веруваат.

- Може да се препознае невербалниот знак, но не може со сигурност да се тврди за што точно се однесува. На пример, кога некој честита некому за некоја награда, а притоа сè уште е со мислите во некоја претходна ситуација кога слушнал некоја лоша вест, ризикува да биде погрешно протолкуван. Умот е расеан, мисли на различни работи, на тоа што било или на тоа што ќе биде. Потребна е трезвеност за да се фокусира и да се остане концентриран на тоа што е овде и сега.

- Преголемата желба да се остави одреден впечаток и да се убеди некој во нешто може да биде протолкувана како лажење. Доколку испраќачот на пораката е нервозен, примачот на пораката може да помисли дека тој соопштува лага.

- Одредени невербални знаци во различни култури имаат различно значење.

- Одредени невербални знаци за различни луѓе имаат различно конотативно значење.

- Некои луѓе можат да се трудат да испраќаат намерно погрешни невербални знаци.

• Исто така, подобро можат да ги читаат невербалните знаци луѓе кои имале тежок живот. На пример, оние кои биле соочени со насилство, па биле приморани да реагираат брзо и да ги препознаваат невербалните знаци кога ќе бидат нападнати.

Чесните луѓе секогаш ја говорат вистината, нивните лица се светли, насмевката- природна и искрена, очите- топли и сјајни.

При природна насмевка, очните мускули се движат нагоре, а контролираната насмевка е фокусирана само на усни развлечени во насмевка.

Веројатно, на светот постојат патолошки лажговци, кои и сами се убедени во лагите што ги кажуваат. Постојат и луѓе кои сакаат да бидат излажани. Но, фактот што човечкото тело испраќа повеќе од 700.000 физички сигнали, според истражувањата на основоположникот на кинезиката Реј Бирдвистел (Ray Birdwhistell цитиран во Lukas 2004:307), оневозможува долгорочна и бескрупулозна манипулација. Дополнително, истражувањата покажуваат дека манипулаторите немаат чувство за емпатија и токму поради тоа можат да се препознаат. Самоцентричните луѓе постојано зборуваат за себеси. Нивната преокупираност со себе излегува од нивните зборови, ставот на телото, движењата, постапките. Тие се почитуваат себеси и сопственото време, очекуваат другите да им укажуваат почит, но не возвраќаат. Дури и една контролирана полунасмевка со едниот крај од усните може да го открие потсмевиот што му се испраќа на соговорникот.

Сепак, не може со сигурност да се каже дали некој ја говори вистината или лаже, да се процени точната емоција која ја испраќа врз основа на невербалните знаци кои можеме да ги забележиме, затоа што мислата е брза, умот работи постојано и најчесто се расејува по светот. Така, пораката кај примачот може буди поинакви асоцијации од оние на испраќачот, а и самиот испраќач да не е свесен за чувствата што ги има кон тоа што го говори. Ондавот се манифестира она што е внатре. Токму затоа што се презентациски кодови, невербалните пораки треба да се декодираат имајќи го предвид контекстот и говорникот. Едноставно, примачот на пораката треба да му верува на општиот впечаток кој го добива доколку знае навистина да слуша со својата душа.

#### 4. Заклучок

Комуникацијата е најголемата обликувачка сила во организација. Токму затоа медиумите треба да негуваат ефективна вертикална и хоризонтална организациска комуникација.

Во медиумите, вертикалната комуникација ја претставува размената на пораки меѓу:

- директорот и главниот и одговорен уредник,
- главниот и одговорен уредник и уредниците и новинарите и
- уредникот и новинарите.



Нагорната вертикална комуникација е исклучително важна за функционирањето на медиумот, затоа што од новинарите треба да доаѓаат идеите за теми, интервјуа, нови начини на известување и креативно создавање на новинарски производ. Ваков вид комуникација почесто се случува во организациите во кои се практикува консултативно или партиципативно лидерство.

Хоризонталната комуникација е размена на информации меѓу вработени на исти нивоа во организацијата (новинари- новинари, уредници- уредници).

Дијагоналната комуникација се остварува помеѓу уредникот од една рубрика и новинарот од друга рубрика.

Недоразбирањето во комуникацијата помеѓу уредниците и новинарите може да се одрази на работата на медиумот. Токму затоа, од исклучителна важност е да се остварува ефективна вербална и невербална комуникација.

Иако зборовите можат полесно да се контролираат одошто невербалната комуникација, сепак, и зборовите откриваат колку човекот верува во она што го говори.

Кога станува збор за невербалната комуникација, треба да се има предвид дека можеме да го декодираме денотативното значење на невербалниот знак, но не секогаш и точното конотативно значење. Пример, на денотативно ниво невербалниот знак на подигање на брадата можеме да го декодираме дека означува срам. Но не можеме да бидеме сигурни дека испраќачот свесно или несвесно во тој невербален знак го кодирал она конотативно значење што примачот го декодира.

Затоа, ако сакаат да остваруваат подобри резултати во работата, уредниците и новинарите треба да ги изучуваат тајните на организационата комуникација и да ги усовршат своите комуникациски вештини.

## Резиме

Целта на овој труд е да се објасни организационата комуникација во масовните медиуми.

Во трудот, најпрвин се дефинира поимот организационска комуникација. Потоа се објаснува еволуцијата на организационата комуникациска теорија и практика. Понатаму, авторот ги анализира видовите организационска комуникација во медиумите и дава насоки за усовршување на вербалната и невербалната комуникација на директорите, уредниците и новинарите.

Во трудот се заклучува дека вработените во медиумите треба да негуваат ефективна вертикална и хоризонтална организационска комуникација, затоа што комуникацијата е најголемата обликувачка сила во организацијата.

## Summary

This article is focused on the analysis of the organizational communication in the mass media.

Firstly, the article defines the organizational communication. Secondly, it provides an insight into the evolution of the organizational communication theory and practice. Afterward, the author analyses the types of organizational communication in the media and she provides instructions for improving the verbal and non-verbal communication of the executive managers, editors and journalists.

The article concludes that the media employees should invest into an effective vertical and horizontal communication, as the communication is the most important shaping force in the organization.

### Користена литература:

- Bovée, C. L. and Till, J. V. (2000) *Business Communication Today*, New Jersey: Prentice Hall.
- Gelb, M. (2003) *Predstavite sebe*, prev. T. Milosavljević, Beograd: Finesa.
- Goleman, D. (2008) *Emocionalna inteligencija u poslu*, prev. G. Vujasinović, Zagreb: Mozaik knjiga.
- Gordon, J. R. (1991) *A Diagnostic Approach to Organizational Behavior*, Boston: Allyn and Bacon.
- Груевски (2011) *Комуниколозија*, Скопје: Студиорум.
- Guiraud, P. (1973) *La sémiology*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Eckman, P. (2007) „Emotions Revealed (introduction)”, New York: Times Books (US) and London: Weidenfeld & Nicolson (world). Available from: <http://www.paulekman.com/wp-content/uploads/2009/02/Emotions-Rev.pdf> [16.8.2011].
- Eckman, P. Available from: <http://face.paulekman.com/aboutmett2.aspx> [16.8.2011].
- Капитал, 12.01.2011, број 203, година 1, стр. 3.
- Luthans, F. (1998) *Organizational Behavior*, 8<sup>th</sup> ed., Boston: Irwin McGraw- Hill.
- Lukas, S. (2004) *The Art of Public Speaking*, 8<sup>th</sup> ed., New York: McGraw- Hill.
- O' Rourke, J. S. (2001) *Management Communication (A case- analysis approach)*, New Jersey: Prentice Hall.
- Pringle, P. K., Starr, M. F. and McCavitt, W. E. (1995) *Electronic Media Management*, Boston and London: Focal Press.
- Tompkins, P. K. (2001) „Organizational Communication (Prelude and Prospects)”, in: F. M. Jablin and L. L. Putnam, *The New Handbook of Organizational Communication (Advances in Theory, Research and Methods)*, Thousand Oaks, London and New Delhi: Sage Publications, pp. xvii-xxxii.
- Tompkins, P. K. (2005) „Organizational Communication as Technical Management: Wernher von Braun's Principles and Practices at the Marshall Space Flight Center”. Достапно на: [http://klabs.org/mapld05/abstracts/124\\_tompkins\\_a.html](http://klabs.org/mapld05/abstracts/124_tompkins_a.html). [3.8.2012]
- Fiske J. (1990) *Introduction to Communication Studies*, London and New York: Routledge.
- Цветковска- Оцокољић, В. и Цветковски, Т. (2009) *Комуникација: човек и култура*, Београд: Мегатренд универзитет.

д-р Ирена Рајчиновска Пандева

## ЦИВИЛНО-ВОЕНИТЕ ОДНОСИ ВО ТУРЦИЈА И УЛОГАТА НА ВОЈСКАТА

(Civil-military relations and the role of the Army in Turkey)

UDC 355.1.04(560)

1.01 Изворна научна статија

*“Keeping the army out of political affairs in the public life of the country is a major point that our Republic has always kept in mind”*

Ataturk

Турската војска има проминентна улога во Републиката, отелотворена како формална, но и неформална моќ<sup>2</sup>. Историски ова наследство потекнува од фактот дека Турците себе си се доживуваат како раса на освојувачи која, како и сите други освојувачки раси, формирала воени држави. Во објаснувањето на овој феномен Edib<sup>3</sup> потсетува на номадското потекло на Турците кои во тие услови биле соочени со два контрадикторни аспекта: авторитет и дисциплина (отелотворена преку ликот на водачот кој морал да биде автократ и неподносливо брутален, но никако слаб и некомпетентен) и индивидуализам и одговорност (секоја индивидуа имала своја вредност и своја одговорност). Според неа, оваа комбинација на дисциплина и одговорност кај Турчинот, го прави истовремено и автократ и демократ<sup>4</sup>.

Последново се чини најдобро ја дескрибира функцијата на војската во Турција. Во континуитет таа се обидува со употреба на автократски методи да ја презервира крвката демократија и секуларизмот, но и базичните принципи на турскиот национален идентитет.

Турската војска е единствената институција која го преживеала преминот од Отоманската Империја во модерна Турција<sup>5</sup>. Изминатите неколку децении, особено периодот по педесеттите години на XX век, таа ефективно ја контролирала политиката применувајќи сосема различни методи: воен удар, суспензија и укинување на политички партии, репресија, апсење и осудување, па се до меки, постмодерни методи (како што ги нарекува

---

<sup>1</sup> “Ataturk and the Military –views and implementations”, Suat Ilhan, The Ataturk Supreme Council of culture, language and history, Ataturk Research Center, Ankara, 1992, p. 106.

<sup>2</sup> “The Kurdish Conflict: International Humanitarian Law and Post-Conflict Mechanisms”, Kerim Yildiz and Susan Carolyn Breau, Routledge, Oxon. OX, 2010, p. 7.

<sup>3</sup> “Turkey Faces West-A Turkish View of Recent Changes and Their Origin”, Halide Edib, Yale University Press, New Haven, 1930, p. 4.

<sup>4</sup> Ibid., p. 4.

<sup>5</sup> “Eastward to Tartary: Travels in the Balkans, the Middle East, and the Caucasus”, Robert D. Kaplan, Random House, New York, 2000, p. 96.

Kaplan<sup>6</sup>) со кои се прикривала вистинската моќ на одредени структури (deep military state) позади цивилните власти.

Изворот на воена моќ во модерна Турција лежи во Законот за армијата од 1935 година (со кој на војската и е дадено правото за заштита и одбрана на турската татковина и република) и во уставните аранжмани кои биле креирани по воените удари од поновата турска историја: уставот од 1961 - година, уставните амандмани од 1971 и 1973 година и најмногу со постојниот устав од 1982 година. Согласно споменатите документи, турската војска добила важни прерогативи во однос на националната безбедност но и можност за широко влијание во донесувањето политички одлуки бидејќи вообичаено генералите на овој начин ги интерпретирале овие законски одредби. Една од најважните привилегии е основањето на Советот за национална безбедност. Во претходните уставни аранжмани ова тело било репрезентација на политичката и воена нерамнотежа, но со Уставот од 1982 година бил промовиран баланс – подеднаков број на претставници на цивилната и на воената власт со Претседателот на Републиката како претседавач на седниците на Советот<sup>7</sup>. Обвиено со мистични претстави за неговото функционирање, ова тело претставувало главен медиум за ефективно контролирање на политиката од воената структура. Во прилог на овој аргумент е луцидната забелешка на Kaplan кој цитира неименуван разузнавачки извор дека на седниците на НСБ генералите доаѓале подготвени со материјали по кои им држеле предавања на цивилните претставници кои на состаноците доаѓале како туристи<sup>8</sup>.

Дополнителна компликација на системот (и обидите за реформа) претставувало опстојувањето на т.н. длабока држава (држава во држава или *Derin Devlet - Deep state*) која вообичаено е дескрибирана како тајна мрежа на криминални елементи, политички фигури и членови на војската<sup>9</sup> кои стапува-

---

<sup>6</sup> Ibid., p. 98.

<sup>7</sup> Согласно Уставот од 1982 година, во работата на Советот од цивилна страна учествуваат Претседателот на Владата, министерот за одбрана, министерот за внатрешни работи и министерот за надворешни работи покрај Претседателот на Републиката. Од воена страна учествуваат Началникот на генералштабот, Началникот на копнените сили, на морнарицата, на воздушните сили и началникот на жандармеријата.

<sup>8</sup> Kaplan, op. cit., p. 98.

<sup>9</sup> Yildiz and Breau, op. cit., p. 8. Иако некои истражувачи милуваат да го опишат овој феномен како продукт на меѓупросторот кој го делат реалноста и фантазијата, сепак не треба да биде занемарена идејата поради која опстојува во турското милје – чување на секуларизмот и националниот интегритет на државата. Во врска со овој феномен Орхан Памук своевремено има изјавено: „независно од позадината на идејата од која го црпат своето извориште: републиканизам, ататуркизам, политички ислам, либерализам, левоориентирана политика или конзервативизам, припадниците на ова движење се убијци. Оттука би било неморално да се обидуваме да ја оправдаме нивната вина заради кои било други причини“. Тој исто така наведува дека државата во која пензионирани воени офицери, мафијата и припадниците на криминални банди убиваат луѓе и им се закануваат доколку прозборат не е морална држава. Цитирано по “Ergenekon is not our reality”, Young civilians and human right agenda association, July 2010, <http://ergenekonisourreality.files.wordpress.com/2010/07/ergenekonisourreality-final.pdf> (пристапено на 2 мај 2013 година).

ле на сила кога војската не била директно вмешана во политиката на државата<sup>10</sup>.

Турција е членка на НАТО од 1952 година, па модернизацијата на војската главно се должи на процесот на приклучување кон НАТО структурите<sup>11</sup>. Така, на пример, професионализацијата на војската се случила токму благодарение на овој процес. Како членка на Североатланскиот пакт, Турција во 2005 година имала 800.000 илјади членови со што таа претставува најголема европска армија, и втора по големина во организацијата<sup>12</sup>. Од друга страна, квантитативно, таа претставува најзначајна структура во Република Турција.

Турското членство во НАТО не било предуслов за демократската контрола на вооружените сили, но станувањето член на ЕУ изискувало исполнување на политичкиот дел од Копенхашките критериуми меѓу кои токму и цивилната контрола врз воениот сектор е еден од најважните. Во оваа насока, пренагласената улога на војската во турската политика се смета како главна пречка за евроинтеграцијата на Турција<sup>13</sup>.

Во процесот на хармонизација на турското законодавство со *acquis communautaire* во изминатата декада биле донесени повеќе измени со кои е направен обид за балансирање и градуелно преземање на мерки за целосна цивилна контрола на воените структури и воената моќ. Европската унија консекутивно упатува барања за реформи во овој сегмент. Во периодот пред добивањето кандидатски статус (пред Самитот во Хелсинки во 1999 година) тие се однесуваа на промена на балансот во цивилно-воените односи во полза на политичката власт<sup>14</sup>. Во периодот по Хелсинки, барањата се однесуваат на

<sup>10</sup> “Islam, Secularism and the Battle for Turkey’s Future”, Stratfor Special Report, August 23, 2010, p. 8.

<sup>11</sup> “Civil-military relations in Israel and Turkey”, Metin Heper and Joshua R. Itzkowitz-Shiffrin, *Journal of Political and Military Sociology*, Vol. 33, No. 2, 2005, pp. 231-248, p. 244.

<sup>12</sup> “Turkey’s EU Candidacy and Civil-Military Relations: Challenges and Prospects”, Aylin Guney and Petek Karatekelioglu, *Armed Forces and Society* 39, 2005, pp. 439-462, p. 441.

<sup>13</sup> “Civil-Military Relations in Turkey”, Nilufer Narli, *Turkish Studies*, Vol. 1, No.1, 2000, pp. 107-127, p. 107.

<sup>14</sup> Со уставните промени од 1999 година, Државните судови за безбедност (основани во 1973 година за да се справат со безбедносните проблеми на Турција, а составени од мешана структура – цивилна и воена) биле целосно ослободени од воено присуство. Дополнително, во 2004 година овие судови биле целосно укинати. Освен тоа, со измените од 2004 година било елиминирано военото присуство од Советот за високо образование и била овозможена супервизија на воените трошоци преку соодветен Суд. Со измените на Уставот од 2001 година бил зголемен бројот на претставници на политичката власт во НСБ, а одлуките на Советот биле претворени во советодавни наместо нивниот задолжителен карактер. Со посебен закон во 2003 година била овозможена промена на структурата на Секретаријатот на Советот за национална безбедност при што била намалена моќта на генералниот секретар и било пропишано дека тој може да биде избран од редот на цивилната структура. Во 2003 година со закон било пропишано одлуките на Секретаријатот на Националниот совет за безбедност да бидат објавувани во Службен весник со што би се ставил крај на праксата за тајност на информациите и би се зголемила транспарентноста во работата на оваа институција. Понатаму, промена на позицијата на Началникот на Генералштабот (кој наместо пред премиерот на државата треба да одговара пред министерот за одбрана), зголемување на бројката на цивилни претставници во Советот (заради граѓанскиот имиџ на институцијата и заради потребата од

подлабоки и посуштински реформи<sup>15</sup> но принципелно тие напори не се во насока на напуштање на традиционалната одговорност на војската во заштитата на кемалистичкиот режим. ЕУ не ја предизвикува самодекларираната улога на војската како чувар на унитарниот, неделив и секуларен карактер на државата. Од друга страна, ниту пак војската не ја опонира европеизацијата, односно реформите преземени поради хармонизацијата, но цврсто стои на определбата дека доколку постои закана за кемализмот нема да има простор за компромис<sup>16</sup>.

Приближувањето кон ЕУ за Турција значеше соочување со зголемен притисок за демократизација и хармонизирање не само на законодавната компонента туку и на политичкиот систем во целост. Тоа беше почеток на континуиран процес на домашни реформи кој по својот опфат и суштина беше без преседан во турската историја. Новата политичка власт ефективно раскрсти со идејата за воена контрола на политиката. Голем дел на тоа се должеше на нејзиното наследство обележано со континуирано спротивставување со воените структури, но и поради индикацијата дека само со вистинска посветеност кон евроинтеграцијата можно е постигнување на напредок за Турција. Реформите, чиј главен предзнак беше прилагодувањето со стандардите и барањата на ЕУ, не се однесува само на хармонизацијата, туку и на клучни измени на уставот со кои позицијата и улогата на војската беа рedefинирани и сигнификантно намалени. Дотогаш удобно етаблираната воена структура беше приморана да ги прифати промените иако не доброволно и своеволно, но детерминираноста на ППР и нејзината огромна поддршка кај турската јавност придонесоа за нова содржина на односот цивилна-воена власт и јасен сигнал за конечно повлекување на војската од политичката сцена и демонстрација на нејзината импотенција како политичка сила. По обидите за воспоставување функционална соработка меѓу ППР и НСБ во траење од 5 години (2002-2007 година) и особено по конфронтацијата од 2007 година, ППР покрената истрага за улогата на високо позиционирани воени функционери во подготовка на заговор за промена на политичката власт. Истрагата, позната под називот Ергенекон, особено силно одекна во периодот до 2010 година кога беше откриен нов заговор, попознат како Balyoz, кој вклучуваше 162 активни члена на вооружените сили од кои 29 беа генерали и

---

нагласување на секундарната улога на советот во прашања од безбедносен карактер наспроти примарната улога на цивилната власт), аболицијата на државните судови за безбедност и лимитации во законот за вонредна состојба (претходно широко користена пракса за справување со безбедносни прашања во југоисточниот регион на земјата).

<sup>15</sup> Во извештајот за напредокот за 2012 година, Европската унија укажува дека е неопходно продолжување на консолидацијата на цивилната контрола врз безбедносните сили и дека транспарентноста и одговорноста во безбедносниот сектор остануваат лимитирани. "Turkey 2012 Progress Report", European Commission, Brussels, 12.10.2012, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_gapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_gapport_2011_en.pdf) (пристапено на 10 мај 2013 година).

<sup>16</sup> "The Impact of EU Reform Process on Civil-Military Relations in Turkey", Sule Toktas and Umit Kurt, SETA Policy Brief, No. 26, November 2008, p. 4.

план за нарушување на односите со Грција<sup>17</sup>. Последните измени на Уставот од 2010 година и покренатата иницијатива за донесување нов устав што е во тек заедно со серија дополнителни мерки за контрола на војската, уште еднаш ја потврдија посветеноста на ППР за враќање на војската во бараките и нејзино врамување во цивилна контрола (со задржување на нејзината примарна улога како одбрана од внатрешниот и надворешниот непријател и силна финансиска поддршка во тој процес).

Промената во цивилно-воените односи во Турција несомнено претставува една од најголемите придобивки на процесот на европеизација. Се до радикалните промени преземени од ППР, турската војска посветено ја чуваше турската демократија од потенцијални происламски концепти и традиционално беше институција со најголем доверба кај општественото милје<sup>18</sup>. Консекутивните победи на парламентарните избори на Партијата на правдата и развојот, особено оние од 2007 и 2011 година и стабилното мнозинство во парламентот, комбинирани со меѓународната поддршка за реформските зафати (и покрај репетитивното истакнување на сомневањата за происламскиот карактер на партијата) претставуваа најважен фактор на промена на внатрешно ниво.

Турската специфична релација на цивилниот со воениот сектор го предизвикува вниманието на светската и европска јавност уште од основањето на Републиката. Соочени со заканата за враќање на исламот и турско

---

<sup>17</sup> Во 2007 година се случи најголемата конфронтација на промените од страна на војската, а која беше поврзана со претседателските избори. Националниот совет за безбедност употреби мек метод на влијание немасто претходно често објавуваните воени удари и излезе со соопштение против кандидатот на ППР – Абдула Ѓул како происламски кандидат. Во истиот период медиумите објавија дека војската имала намера да ја преземе власта од самиот момент на победа на ППР на изборите во 2002 година, откривајќи го дневникот на еден пензиониран генерал. По серија протести, цивилното општество, бизнис заедницата и медиумите и ја дадоа поддршката на ППР за прекин на воената диктатура. Поддршката на јавноста за реформите и процесот на евроинтеграција на Турција во тие моменти изнесувала 77%. ЕУ, пак, иако преку Комесарот за проширување (Оли Рен) искажа почит кон војската, потсети дека војската треба да биде свесна дека не смее да се меша во демократските процеси на земја која е аспират за членство во ЕУ. ППР реагираше со отворање на најголемата истрага за мотивите и целите на војската преку лансирање на истрагите Ергенекон и Balyoz. За случувањата види повеќе во Stratfor, op. cit., p. 10. Во изминатиот век, според Ozel се случиле три големи реконструкции на турската војска: 1) во 1913 година кога Партијата за обединување и прогрес ја подмлади војската и ја реконструираше во согласност со прускиот систем. Оваа војска подоцна ја водеше национално-ослободителната војна и ја презеде улогата на градител на нацијата. 2) реконструкцијата во 1961 година, кога воените структури кои го предводеа ударот во 1960 година принудно пензионираа 7200 офицери и 90% од активните генерали, проследена со втемелувањето на војската како идеолошки и административен бранител/чувар на државата. 3) последните пензионирања и именувања на нови лица на највисоките позиции во војската од страна на ППР како доказ дека структурата и улогата на војската се надминати како корисни и веќе се несоодветни за Турција која рапидно се модернизира, урбанизира и интегрира во глобалната економија. Види кај “Military Resignations: Crisis or New Beginning?”, Soli Ozel, GMF Analysis, August 3, 2011, p. 3.

<sup>18</sup> “Continuity and Change: Prospects for Civil-Military Relations in Turkey”, Gareth Jenkins, *International Affairs*, Vol. 83, No. 2, 2007, pp. 339-355.

свртување кон Истокот, овие јавности ретко се произнесуваа против тој режим, кој на некој начин и конвенираше на идејата за Турција како брана за радикалниот и непосакуван исламски идентитет за Западот. Истата релација се отсликуваше и на интерно ниво каде војската претставуваше не само чувар против исламот туку и против сите потенцијални конкурентски закани за турскиот национален идентитет. Така на пример Сох<sup>19</sup> аргументира дека секој момент од модерната политичка историја на Турција може да се каже дека е обележан од два хегемонски режими – репресивен воен поредок и репресивен општествен поредок. Според него, огромниот комплексен апарат со кој располага војската и овозможува монопол врз ограничувањето на граѓанската и демократска идеја, а авторитарната природа на турското општество е виновна за фалсификување на националниот идентитет<sup>20</sup>. Ortaylı подвлекува дека не постои дилема за тоа дали Турција е милитарно општество, особено поради тоа што и Отоманската Империја беше милитарно општество и затоа што во денешно време турската влада се состои од 1 и ½ министерство – Министерство за одбрана и Министерство за надворешни работи<sup>21</sup>. Според него, бришењето на воената класа на Турција е невозможно поради географската позиција на Турција.

Ништо нема поголемо значење за турската војска и нејзиниот масивен репресивен апарат од курдското прашање кое на овој начин ја детерминира воената *raison d'être*<sup>22</sup>. Овој аргумент имплицира дека долготрајноста и нерешливоста на конфликтот уште повеќе ја зајакна улогата на војската во турскиот реалм на демократско владеење. На овој начин, на војската и беше дадено правото да аргументира дека силната држава е *conditio sine qua non* во одбраната и соочувањето со внатрешниот и надворешниот непријател.

Во одредена смисла, развојот на настаните во Турција во однос на цивилно-воените односи се поврзува и со редефиницијата на националниот идентитет и европеизацијата на турското општество особено со доаѓањето на власт на ППР на Ердоган. Но со оглед на фактот дека досегашната улога на војската беше проектирана во рамки на кемализмот, а политичката историја на Турција покажува дека војската е еден од нејзините примарните чинители, постигнувањето на брзи и безболни резултати нема да биде нималку лесно. Самиот Ататурк („принцот воин“<sup>23</sup>) одамна нагласил дека „турскиот народ ќе живее слободно и независно во рамки на овие разумни национални граници

<sup>19</sup> “A Crisis ‘in’ Conflict for International Relations- The Case of the Turkish/Kurdish War through Neogramscian Lenses”, Wayne S. Cox, National Library of Canada- Bibliothèque Nationale du Canada, Ottawa, 2001. <http://www.nlc-bnc.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp03/NQ52815.pdf> (пристапено на 2 мај 2013 година).

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Дел од предавањето на проф. д-р. İlber Ortaylı (професор на Билги Универзитетот и директор на Топкапи музејот во Истанбул, одржано на Меѓународната летна школа на Правниот факултет при Универзитетот во Анкара, Република Турција, Август 2007 година.

<sup>22</sup> Cox, op. cit.

<sup>23</sup> Така бил наречен од страна на Винстон Черчил. İlhan, op.cit., p. 126.



како цивилизиран. Но како што знаете, воените операции почнуваат тогаш кога политичките нема да успеат.<sup>24</sup>

### Резиме

Турската војска, е единствената институција која го преживеала преминот од Отоманската Империја во модерна Турција, и сеуште ужива проминентна улога во Републиката, отелотворена како формална, но и неформална моќ. Таа произлегува од одамна доделената улога на војската како чувар на крвката турска демократија и базичните принципи на турскиот национален идентитет во рамки на кемалистичката доктрина, со употреба на авторитарски и постмодерни методи. Под влијание на европеизацијата и новиот популистички национализам на ППР од 2002-та година, цивилно-воените односи на Турција се во процес на редефиниција. Турската евроинтеграција очекувано треба да го унапреди овој процес, но остануваат отворени повеќе дилеми околу идниот развој особено во однос на основите на турскиот национален идентитет и демократизацијата на земјата.

Dr. Sci. Irena Rajchinovska Pandeva

### Resume

As the sole standing institution that survived the transformation of Ottoman Empire into modern Turkey, the Turkish army enjoys a prominent role in the Republic based on formal but more importantly informal power. It arises from the long lasting and directed responsibility of the army as guardian of Turkish fragile democracy and basic principles of Turkish national identity within the Kemalism doctrine, and it encompasses the use of authoritarian and postmodern methods. Under the influence of the Europeanization and the new populist nationalism of AKP since 2002, the civil-military relations in Turkey have been experiencing a process of redefinition. The European integration of Turkey will further this progress, however many dilemmas especially ones concerned with the national identity and democratization of Turkey remain open.

### Библиографија

1. "Ataturk and the Military –views and implementations", Suat Ilhan, The Ataturk Supreme Council of culture, language and history, Ataturk Research Center, Ankara, 1992.
2. "The Kurdish Conflict: International Humanitarian Law and Post-Conflict Mechanisms", Kerim Yildiz and Susan Carolyn Breau, Routledge, Oxon. OX, 2010.
3. "Turkey Faces West-A Turkish View of Recent Changes and Their Origin", Halide Edib, Yale University Press, New Haven, 1930.

---

<sup>24</sup> Ibid. p. 113.

4. "Eastward to Tartary: Travels in the Balkans, the Middle East, and the Caucasus", Robert D. Kaplan, Random House, New York, 2000.
5. "Ergekenkon is not our reality", Young civilians and human right agenda association, July 2010, <http://ergekenkonisourreality.files.wordpress.com/2010/07/ergenekonissourreality-final.pdf> (пристапено на 2 мај 2013 година).
6. "Islam, Secularism and the Battle for Turkey's Future", Stratfor Special Report, August 23, 2010.
7. "Civil-military relations in Israel and Turkey", Metin Heper and Joshua R. Itzkowitz-Shiffrinson, Journal of Political and Military Sociology, Vol. 33, No. 2, 2005, pp. 231-248.
8. "Turkey's EU Candidacy and Civil-Military Relations: Challenges and Prospects", Aylin Guney and Petek Karatekelioglu, Armed Forces and Society 39, 2005, pp. 439-462.
9. "Civil-Military Relations in Turkey", Nilufer Narli, Turkish Studies, Vol. 1, No.1, 2000, pp. 107-127.
10. "Turkey 2012 Progress Report", European Commission, Brussels, 12.10.2012, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf) (пристапено на 10 мај 2013 година).
11. "The Impact of EU Reform Process on Civil-Military Relations in Turkey", Sule Toktas and Umit Kurt, SETA Policy Brief, No. 26, November 2008.
12. "Military Resignations: Crisis or New Beginning?", Soli Ozel, GMF Analysis, August 3, 2011.
13. "Continuity and Change: Prospects for Civil-Military Relations in Turkey", Gareth Jenkins, International Affairs, Vol. 83, No. 2, 2007, pp. 339-355.
14. "A Crisis 'in' Conflict for International Relations- The Case of the Turkish/Kurdish War through Neogramscian Lenses", Wayne S. Cox, National Library of Canada- Bibliothèque Nationale du Canada, Ottawa, 2001. <http://www.nlc-bnc.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp03/NQ52815.pdf> (пристапено на 2 мај 2011 година).
15. Дел од предавањето на проф. д-р. Ибер Ortaylı (професор на Билги Универзитетот и директор на Топкапи музејот во Истанбул, одржано на Меѓународната летна школа на Правниот факултет при Универзитетот во Анкара, Република Турција, Август 2007 година.

д-р Драги Рашковски<sup>1</sup>

## АРГУМЕНТИ „ЗА“ ИЛИ „ПРОТИВ“ ЕЛЕКТРОНСКОТО ГЛАСАЊЕ

UDC 342.843.5:004.738.5  
1.01 Изворна научна статија

### Вовед

Независно што се наоѓа во рана фаза на имплементација и развој, постојат дискусии и полемики во однос на предностите и слабостите на остварувањето на демократијата по електронски пат во однос на нејзиното традиционално остварување од страна на граѓаните. Како почеток на расправата за предностите на автоматизираното спроведување на изборниот процес се смета одржувањето на претседателските избори во САД во 2000 година кога гласачките ливчиња со перфорирани картички (англ. punch-card ballots) на Флорида не беа продупчени правилно, што го отежна процесот на броење на истите и објавувањето на изборните резултати, воведувајќи го поимот „перфорирани остатоци“ (англ. "hanging chad"), во секојдневниот разговор и како нов збор во политичкиот речник.<sup>2</sup>

Овој превид во користењето на системот на перфорирани картички во САД послужи како иницијален случај за размислување дека ваквиот систем треба да се замени со компјутеризирана опрема за гласање. Поддржувачите на традиционалните хартиени гласачки ливчиња тврдат дека власта може лесно да се корумпира и дека изборите треба да се изведат на отворен и чесен начин. Дури и кога се дефектни, перфорираните картички може сеуште да се читаат, а гласовите да се пребројуваат без проблеми. На изборните органи им стои можноста да се вратат чекор назад и рачно да го пребројуваат гласачките ливчиња.<sup>3</sup>

Јас верувам и афирмативно одговарам на прашањето дали системите за електронско гласање во сите свои сегменти се подобри од традиционалното хартиено гласање. Ова пред сè се однесува на брзината на соопштување на изборните резултати и точноста во пресметувањето на истите, лесното справување со гласачките машини како и повисокото ниво на доверба во електронското гласање, кое, ако е безбедно конструирано не подлежи на

---

<sup>1</sup> Авторот е доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

<sup>2</sup> The American Law Institute, 89th Annual Meeting, The Mayflower Hotel Washington, D.C. May 21, 2012

<sup>3</sup> Sarah P. Everett, Kristen K. Greene, Michael D. Byrne, Dan S. Wallach, Kyle Derr, Daniel Sandler, Ted Torous, *Electronic Voting Machines versus Traditional Methods: Improved Preference, Similar Performance, CHI 2008 Proceedings · Measuring, Business, and Voting*, April 5-10, 2008 · Florence, Italy

субјективни фактори. Подолу ќе ги презентирам позитивните искуства на некои институции и научници но кои што се бават со оваа проблематика, но во интерес на објективноста прикажување на теоретските и практичните размисли ќе ги презентираме и ставовите на оние кои мислат поинаку.

## 1 Електронски наспроти печатени гласачки ливчиња

Една од дилемите која се наметнува кога се компарираат двата системи е таа дали уредите за електронско гласање даваат побрзи и поточни резултати од другите методи на гласање, при што се разбира секој оној кој го дава своето мислење се води од личното позитивно или негативно искуство. Во листата на конструктивни критики на електронското гласање, наспроти традиционалното гласање во хартиена форма, според искуствата кои постојат во САД, ќе споменеме неколку извештаи.

Во извештајот на Конгресниот истражувачки сервис од 2001 година, именуван како „Преглед на гласачки технологии во САД и прашања за Конгресот“, се прикажува предноста во брзината на спроведување на броењето на гласовите и се вели дека системите во кои гласовите се бројат електронски онака како што се поднесуваат во изборните региони можат да дадат најбрзи резултати.“<sup>4</sup>

Слично на претходното, Во извештајот на Националната академија за наука на САД од 2005 година насловен како „Поставување вистински прашања за електронското гласање“ стои дека „електронското пренесување на резултатите од локалните региони до централните власти дава можност изборните резултати побрзо да бидат објавени.“<sup>5</sup>

Државниот секретар на Џорџија, Кети Кокс (Cathy Cox), во нејзиниот извештај од јули, 2003 година, именуван како „Допрете ја иднината на гласањето: Водич во изборните реформи на Џорџија“, објаснува: „Пред самите избори многумина даваа проекции за брзината на сумирање на резултатите поради промената кон електронскиот систем на гласање. Секогаш кога Канцеларијата на државниот секретар добиваше прашање за должината на времето на соопштување на резултатите, одговорот се насочуваше кон важноста на точноста наспроти брзината. Кога се објавија првите резултати побрзо од резултатите на Associated Press, тоа беше пријатно изненадување за сите“<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Voting Technologies in the United States: Overview and Issues for Congress, CRS Report for Congress, <http://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metacrs1630/>

<sup>5</sup> Richard Celeste, Dick Thornburgh, and Herbert Lin, *Asking the Right Questions About Electronic Voting*, *Electronic Voting*, National Research Council [http://www.nap.edu/catalog.php?record\\_id=11449](http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=11449)

<sup>6</sup> A Report by Georgia Secretary of State Cathy Cox, *Touch the Future of Voting: Georgia's Guide to Election Reform*, July 2003 [http://sos.georgia.gov/elections/georgia\\_guide\\_election\\_reform.pdf](http://sos.georgia.gov/elections/georgia_guide_election_reform.pdf)

Коресподентот на *Aspen Daily News* Дејвид Фреј (David Frey), на 9-ти август, 2006 година го објави својот напис „Државните службеници задоволни со новата опрема за гласање“ во кој се вели: „Новата опрема ќе им овозможи на гласачите побрз и побезбеден метод на гласање од порано. На последните избори, финалните резултати од изборниот дистрикт Гарфилд не беа познати до следното утро поради времето потребно за пребројување на гласачките ливчиња. Со користење на системите за електронско гласање, резултатите беа веднаш обработени од уредите, но требаше да се префрлат на компјутер за официјално броење.“<sup>7</sup>

Не изостануваат и негативните видувања за брзината со која се објавуваат резултатите од електронското гласање. Во најголема мера, брзината на електронското гласање се оспорува поради недовербата во истото како и можните грешки кои би настанале, што би родило потреба од рачно пребројување на гласовите, со што, како некој кој го охрабрува воведувањето на електронското гласање, воопшто не се сложувам.

Но, сепак, вреди да се споменат и различните видувања. Така, Тереза Хомел (Teresa Hommel), консултант за компјутерско програмирање, во комуникацијата со ProCon.org на 18-ти јуни, 2006 година објасни: „Не, уредите за електронско гласање не даваат побрзи резултати од уредите за неелектронско гласање. Механичките машини за гласање (англ. lever machines) даваат брзи резултати. Хартиените гласачки ливчиња ставени во регионални оптички скенери даваат резултати исто толку брзи како и уредите за е-гласање. Една од грешките на системите за е-гласање која често е видлива е неможноста за екстрахирање на резултатите од изборите со што се одолговлекуваат конечните резултати, во одредени случаи и со недели.“<sup>8</sup>

Поради слични причини и проф. д-р Питер Нојман (Peter Neumann), главен истражувач во лабораторијата за компјутерски науки, го даде негативниот став во однос на побрзото пресметување на гласовите и резултатите од изборите на 7-ми јуни, 2006 година, велејќи: „Не мора да значи. Неможноста за значајни пребројувања во случај на грешки кои бараат прегласување, правните ограничувања кои може да траат долго време и многу други околности можат да ги направат резултатите од електронските уреди побавни од оние на традиционалните системи.“<sup>9</sup>

Лин Лендес (Lynn Landes), издавач на EcoTalk.org, во делот на прашања и одговори за историјата на гласањето, дадени на нејзината веб страна, изјавила: „Тие треба да бидат побрзи од рачното пребројување, но најчесто не се. Уредите често се расипуваат, а со тоа е потребно и повеќе време за известување за резултатите. Брзото рачно броење на гласовите се базира на доволниот број ангажирани лица на одреден број на регистрирани гласачи и должината на гласачките ливчиња.“<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> [www.aspenjournalism.org/](http://www.aspenjournalism.org/)

<sup>8</sup> <http://procon.org>

<sup>9</sup> <http://procon.org>

<sup>10</sup> [www.EcoTalk.org](http://www.EcoTalk.org)

Во низата прашања кои што се наметнуваат при воведувањето на електронското гласање е и дилемата околу тоа дали повозрасните граѓани ќе успеат да се справат со него, имајќи го во предвид фактот дека истите пројавуваат потешкотии при секојдневното користење на електронските уреди за други цели.

На листата на они кои одговориле афирмативно на ваквиот предизвик на електронското гласање ќе ги наведеме следниве:

Канцеларијата на Регистраторот на гласачи во Саутингтон, Конектикат го издаде извештајот за 2003 година „Заклучоци за искуствата: Уреди за електронско гласање Аванте“, достапен на нивната веб страна, во кој се вели: „Мислевме дека повозрасните гласачи ќе имаат најголем проблем со гласањето на уредите, па закажавме две утрински презентации во нашите простории и добивме 100 постари гласачи кои гласаа со уредите. Бевме нестрпливи да одредиме кои би биле проблемите со кои би се соочиле гласачите, па затоа повозрасните гласаа без помош, едноставно само со нагласување на општите постапки на уредот. Лицата немаа проблеми со нивното користење и им се допаднаа. Коментарите како „одлично“, „време беше“, „ми се допаѓа“ беа постојано слушани. Имавме презентации во преку 55 села и тоа со истиот резултат.“<sup>11</sup>

Компанијата „Секвоја“, производител на уреди за електронско гласање, испрати напис до законодавците на државата Њујорк „Поправање на грешките за можностите за технологијата на гласање во Њујорк“ и во него објасни: „Одредени групи тврди дека постарите граѓани се исплашени од системите за електронско гласање. Но, тоа е далеку од вистината: реално, повозрасните се меѓу најголемите поддржувачи на електронското гласање поради големиот фронт, лесен за читање и брзината и едноставноста во пополнувањето на гласачките ливчиња.“<sup>12</sup>

Беверли Рос (Beverly Ross), службеник во областа Техама во Калифорнија и регистратор на гласачи, на 30 јули, 2007 година на јавното излагање во државата Калифорнија во врска со заклучоците на Универзитетот на Калифорнија изјави: „Со постојана употреба и ревизија на верифицирањето пред предизборите во јуни, 2006 година, нашите гласачи се задоволни од лесната употреба на овој систем како и со фактот дека нивните гласови точно се бројат. Нашите повозрасни граѓани и лицата со посебно потреби го ценат фактот што многумина од нив сега може да гласаат без помош од друг на самите гласачки места.“<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Critical Elements In Enhancing Accuracy, Security and Accessibility of DRE with VVPB and Electronic Optical Scan with VMPB in Recording Voter Intents AVANTE International Technology, Inc

<http://www.avantetech.com/uploads/pdf>

<sup>12</sup> <http://www.wheresthepaper.org/SequoiaHandout.pdf>

<sup>13</sup> Noel Runyan and Jim Tobias, Accessibility Review Report for California "Top-to-Bottom Voting Systems Review" July 26, 2007

<http://www.sos.ca.gov/voting-systems/oversight/ttbr/accessibility-review-report-california-ttb-absolute-final-version16.pdf>

Ни за ова прашање не изостануваат негативните мислења на оние истражувачи на оваа проблематика кои сметаат дека повозрасната популација потешко или воопшто нема да се снајде во ваквиот начин на гласање, што би претставувало пречка за истите да си го остварат своето право на глас.

Проф. д-р Тад Е. Хал (Thad E. Hall, PhD), професор по политички науки на Универзитетот во Јута и проф. д-р Р. Мајкл Алварез (R. Michael Alvarez, PhD), професор по политички науки на Институтот за технологија во Калифорнија, на 9 септември, 2004 година го објавија „Американското мислење за електронското гласање: резултати од националното истражување“ и во него објаснуваат: „Постојат различни начини за степенот на задоволството од различните системи на гласање. Во однос на возраста, мнозинството (58,1%) од регистрираните гласачи се на возраст од 18 до 27 години и немаа непријатности во однос на електронското гласање, а само 32% од оние со 59 години и постари немаа непријатности со новата технологија на електронското гласање. Многу малку од постарите гласачи се чувствуваат пријатно со користењето на системите за електронско гласање.“<sup>14</sup>

Проф. д-р Бенџамин Бедерсон (Benjamin Bederson, PhD), директор на Лабораторијата за човечко-компјутерска интеракција на Универзитетот во Мериленд, во својот труд од октомври, 2002 година „Проблеми со користењето на системите за електронско гласање“ објаснува: *Истражувањето покажува дека постарите лица постојано се однесуваат поедноставно споредено со помладите возрасни лица во однос на задачи кои вклучуваат компјутер. Ова важи и за времето потребно за извршување на одредена задача, како и бројот на направени грешки ... Намалувањето на рачните вештини и координирањето на видот и движењето придонесуваат кон потешкотии при работењето на такви системи. Во една неодамнешна студија, возраста е ставена во позитивна корелација со потешкотии во извршувањето задачи со користење компјутерско глумче. И покрај тоа што овие компјутерски системи не користат глумче, сепак, присутни се слични проблеми. Постарите лица имаат потешкотии со гледање во компјутерскиот екран и создавање правилен концепт за врска меѓу екранот и манипулирањето со тастерите, а проблем може да биде и работата на самата програма.*<sup>15</sup>

Метју Бишоп (Matthew Bishop), професор по компјутерска наука на Универзитетот на Калифорнија во Дејвис, на 30 јули, 2007 година на јавното излагање на државата Калифорнија во врска со заклучоците на Универзитетот на Калифорнија за „Преглед на пристапноста“, изјави: „Се јавуваат

---

<sup>14</sup> American Attitudes about Electronic Voting, Results of a National Survey, R. Michael Alvarez, Thad E. Hall, <http://www.vote.caltech.edu/content/american-attitudes-about-electronic-voting-results-national-survey>

<sup>15</sup> Benjamin B. Bederson, Bongshin Lee, Robert M. Sherman, Paul S. Herrnson, Richard G. Niemi, *Electronic Voting System Usability Issues*, <http://www.usabilityprofessionals.org/civiclif/voting/workshop2004/2003%20-%20chi%20-%20voting.pdf>

проблеми и со говорот. Истовремениот извор на говор и визуелно претставување на гласачките ливчиња е многу важно за многу повозрасни гласачи со слаб вид, но не е достапно во сите системи. Жалам. Контролата на говорот/гласот не беше достапна на еден систем и говорот на тој систем беше премногу брз за одредени гласачи ... Кај други системи за гласање, контролата на говорот/гласот предизвика широка дистрибуција на говор, со што многу повозрасни гласачи имаа потешкотии во разбирањето на истиот.“<sup>16</sup>

Овде ќе наведеме ставови и мислења на оние кои се занимаваат со оваа проблематика, почнувајќи од афирмативните ставови

Институтот „Карл Винсон“ (Carl Vinson) на Универзитетот во Џорџија во Извештајот за резултатите, објавен на 10 март, 2005 година за државните избори, околу ова прашање изјави: „По четири години од дебаклот на претседателските избори во 2000 година, жителите на Џорџија гласаат со нов систем за електронско гласање и довербата на јавноста во електронскиот систем е поголема од моментот по изборите во 2000 година. Девет од десет испитаници се изјасниле со доверба (64%) или делумно со доверба (25%) во однос на правилното сметање на гласовите во изборите од 2004 година. Луѓето од белата раса се со многу поголема доверба од другите во однос на правилното сметање на гласовите во изборите од 2004 година. 96% од сите белци кои гласале се со високо ниво на доверба (-76%) или делумно високо ниво (20%), а 74% од другите се изразиле со високо ниво на доверба.“<sup>17</sup>

InfoSENTRY Services, Inc, независна фирма за услуги од информатичката технологија, во својата студија под наслов „Истражување на националното мислење за довербата во системот за гласање во 2006 година“, на 4 февруари, 2008 година напиша дека: „Американците имаат висок степен на доверба во доверливоста и точноста на компјутеризираниите системи за гласање, познати како директни електронски системи за регистрирање со екрани на допир, за разлика од други технологии на гласање кои се широко распространети во насока на исполнување на Актот за помош при гласање во Америка од 2002 година. InfoSENTRY ги пресмета овие високи резултати со додавање на резултатите од испитаниците кои на скала од пет точки избраа 4 и 5, каде 1 е многу ниско ниво на доверба, а 5 е многу високо ниво на доверба. Процентот на доверба во овие системи беше 68% во 2004 година, 62% во 2005 година, 68% во 2006 година ... Овогодинашните резултати покажуваат враќање на довербата на повисоко ниво, што е постојано со резултатите од 2004 година. По сета контраверзност и реторика од гласачките групи, американското мислење за ова прашање статистички се враќа на состојбата од 2004 година, со високо ниво на доверба во доверливоста и точноста на компјутеризираниите системи за гласање.“<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> <http://www.sos.ca.gov/voting-systems/oversight/ttbr/accessibility-review-report-california-ttb-absolute-final-version16.pdf>

<sup>17</sup> <http://www.cviog.uga.edu/peach-state-poll>

<sup>18</sup> Americans Trust Electronic Voting Systems More Than Other Technologies in 2012  
[http://www.infosentry.com/InfoSENTRY\\_NewsRelease\\_Vote-Systems-Trust\\_20120403.pdf](http://www.infosentry.com/InfoSENTRY_NewsRelease_Vote-Systems-Trust_20120403.pdf)



Како и во претходните анализи и овде ќе ги презентираме ставовите на оние кои дошле до сознанија дека тие самите, но и севкупното гласачко тело нема доверба во електронското гласање.

Проф. д-р Бенџамин Бедерсон (Benjamin Bederson, PhD), во својот труд од октомври, 2002 година „Проблеми со користењето на системите за електронско гласање“ објаснува: „*На прашањето за довербата во регистрирање на нивните гласови ... лицата кои почесто употребуваат компјутери се изјаснија дека имаат помалку доверба во новиот систем за гласање отколку во стариот. Овој резултат веројатно потекнува од свеста за ограничувањата на компјутерската технологија, изложеноста на паѓање на компјутерските системи, честите вируси и други предизвици со кои се соочува компјутерската индустрија.*“<sup>19</sup>

Слично како него проф. д-р Тад Е. Хал, и проф. д-р Р. Мајкл Алварез во својата статија „Американското мислење за електронското гласање: резултати од националното истражување“ објаснуваат: „*Мнозинството регистрирани гласачи од нашиот примерок (43%) се согласуваат со тврдењето дека опремата за електронско гласање е склона кон ненамерни грешки, а 39% се согласуваат (27% не се согласуваат) дека системите за електронско гласање се поточни од другите видови системи за гласање. 38% се согласуваат (28% не се согласуваат) дека електронското гласање ја зголемува можноста за измама ... Воздржаните гласачи повеќе веруваат во точноста на системите за електронско гласање отколку симпатизерите: речиси 45% од воздржаните се согласиле со тврдењето дека системите за електронско гласање се поточни, а околу 36% од демократите и републиканците се согласиле со истото тврдење.*“<sup>20</sup>

Анализата на ваквиот приказ на аргументите ме доведе до заклучок дека дилемите можам да ги поделам на 2 дела: субјективно и објективно мерливи. На пример, брзината на соопштување е објективен критериум и тука мислам дека, и покрај тоа што постојат и негативни ставови и негативни искуства, сепак, огромна е предноста на страната на електронското гласање. Точноста на резултатите секако е појака страна на системот за електронско гласање, зошто ако не постои субјективен фактор, алгоритмот никогаш нема да направи грешка. Но, како што напоменав, довербата во едниот или во другиот систем е немерлива субјективна категорија и на истата треба да се работи, а не да се наметне.

---

<sup>19</sup> Benjamin B. Bederson, Bongshin Lee, Robert M. Sherman, Paul S. Herrnson, Richard G. Niemi, Electronic Voting System Usability Issues , <http://www.usabilityprofessionals.org/civillife/voting/workshop2004/2003%20-%20chi%20-%20voting.pdf>

<sup>20</sup> American Attitudes about Electronic Voting, Results of a National Survey, R. Michael Alvarez, Thad E. Hall, <http://www.vote.caltech.edu/content/american-attitudes-about-electronic-voting-results-national-survey>

## 2. Аргументи за и против далечинското е-гласање за надорешни гласачи

### 2.1 Аргументи „за“

Заедничка карактеристика на сите држави е фактот дека сите тие сакаат да им олеснат на своите граѓани во странство да учествуваат на националните избори и референдуми.<sup>21</sup> Државите сè почесто пројавуваат интерес за гласачите кои живеат во странство да можат да го остварат своето право на глас. Така, и во Република Македонија, со најновите измени на изборното законодавство, гласачите во странство своето право на глас можат да го искажат во дипломатските и конзуларните претставништва на Република Македонија, при што во секоја од трите изборни единици надвор од Република Македонија се избира по еден пратеник во македонското Собрание со гласовите на гласачите од дијаспората. Иако во изборната практика во светот постојат повеќе начини за далечинско електронско гласање, како, на пример, гласањето по пошта, сепак, тие не ги даваат истите поволности<sup>22</sup> (поштенските услуги понекогаш се премногу бавни во испорачување на гласачките ливчиња на денот на гласање и на тој начин одредени надворешни избирачи се спречени да гласаат; гласањето во дипломатско конзуларните претставништва претставува финансиски трошок за оние кои треба да патуваат од едно место до друго, макар живееле и во истиот град каде што се наоѓа дипломатското или конзуларното претставништво). Основната цел при олеснувањето на гласањето на избирачите кои живеат во странство, секако, е зголемување на учеството на гласачите и зајакнување на демократската легитимност.

Од аспект на Република Македонија, далечинското електронско гласање може да има позитивни ефекти, со оглед на сериозните критики за потрошените средства за организирање на парламентарните избори за гласачите од дијаспората. Според извори на „Нова Македонија“, изборот на тројцата пратеници од дијаспората Република Македонија ја чинеше 1 милион евра<sup>23</sup>, сума која во услови на далечинско електронско гласање би била значително помала, па дури и занемарлива. Со добро осмислен систем за електронското гласање, далечинското електронско гласање може да послужи како добар пилот проект пред официјалното воведување на електронското гласање на целата територија на Република Македонија, затоа што гласачите во дијаспората се помалубројни и живеат во земји во кои техничкиот развој е на повисоко ниво, така што електронските уреди и нивната употреба за нив е речиси секојдневие.

---

<sup>21</sup> Nadja Braun, *Voting from Abroad. The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2007. p.221

<sup>22</sup> Nadja Braun, *Voting from Abroad. The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2007. p.221

<sup>23</sup> <http://novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=11108591&id=9&prilog=0&setIzdanie=22135>

## 2.2 Аргументи „против“

Барањето позитивни аргументи за спроведување на далечинско електронско гласање беше полесно отколку наоѓањето на негативни аргументи, поради фактот што оние кои што се занимаваат со оваа проблематика ја потенцираат позитивната страна на овој процес, а многу малку од оние на кои им е блиска оваа материја ги нагласуваат негативните страни. Како поддржувач на далечинското електронско гласање сакам да верувам дека ваквиот факт се должи на тоа дека не можат да се најдат издржани аргументи со кои би се потенцирале негативните страни на далечинското електронско гласање. Сепак, во литературата можат да се најдат примери на дуализам во аргументирањето „за“ или „против“ далечинското електронско гласање, односно оние кои се занимаваат со оваа проблематика, покрај едните, ги спомнуваат и другите аргументи и обратно.

Така, на пример, Надја Браун (Nadja Braun) во својата статија „Гласањето од странство“<sup>24</sup> наведува некои негативни аргументи при носењето одлука за воведување на електронско гласање од странство.

### Заклучок

Најчувствителното прашање кое се поставува кога станува збор за електронското гласање, секако, е довербата: ја има или ја нема кај гласачите кога својот глас ќе го дадат по електронски пат. Довербата, секако, е лично чувство кое кај секој гласач се развива поединечно и треба да помине време додека истата се стекне. Секако дека не постои систем и модел на гласање во кој секој има целосна доверба и кој барем некој не смета дека е во корист на една или друга политичка опција. Генералната слика е дека треба, а и воглавно се има доверба во електронскиот начин на гласање од причина што расте и довербата во другите форми на електронска активност, како на пример електронското банкарство.

Прашањето за безбедноста му носи најмногу *негативни поени* на далечинското е-гласање поради сомнежите во Интернетот како средство за пренос на доверливи информации, стравот од хакерски напади, било од софтверски програмери или од политички партии, терористи или други држави, како и од можноста за влијание врз гласачот за време на гласањето (на пример, семејно гласање). Иако претходно спомнавме дека далечинското електронско гласање може значително да ги намали трошоците за овозможување на гласање на гласачите во странство, сепак, може да значи и спротивно. Имено, создавањето на системи исклучително за далечинското е-гласање е доста скап процес, доколку истиот не се примени и на целата внатрешна територија, што следствено е поврзано и со третиот негативен аргумент бидејќи гласачите од странство ќе бидат во многу попривилегирана состојба за разлика од оние

---

<sup>24</sup> Nadja Braun, *Voting from Abroad. The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2007, p.221

кои се во државата, од проста причина што оние во странство своето право ќе можат да го остварат од дома, а гласачите во државата ќе мораат да вложат дополнителни напори за да дојдат до гласачкото место

### АБСТРАКТ

Јас верувам и афирмативно одговарам на прашањето дали системите за електронско гласање во сите свои сегменти се подобри од традиционалното хартиено гласање. Ова пред сè се однесува на брзината на соопштување на изборните резултати и точноста во пресметувањето на истите, лесното справување со гласачките машини како и повисокото ниво на доверба во електронското гласање, кое, ако е безбедно конструирано не подлежи на субјективни фактори. Подолу ќе ги презентирам позитивните искуства на некои институции и научници кои што се бават со оваа проблематика, но во интерес на објективноста прикажување на теоретските и практичните размисли ќе ги презентираме и ставовите на оние кои мислат поинаку.

Една од дилемите која се наметнува кога се компарираат двата системи е таа дали уредите за електронско гласање даваат побрзи и поточни резултати од другите методи на гласање, при што се разбира секој оној кој го дава своето мислење се води од личното позитивно или негативно искуство. Во листата на конструктивни критики на електронското гласање, наспроти традиционалното гласање во хартиена форма, според искуствата кои постојат во САД, ќе споменеме неколку извештаи.

### ABSTRACT

I believe and I affirmatively reply to the question that the systems for electronic voting in all their segments are better than traditional paper ballot voting. It mainly refers to the time of announcement of election results and the precision in their calculation, the reliability of the voting machines as well as the higher level of confidence in electronic voting which, if safely constructed, is not susceptible to subjective factors. I shall below present the positive experiences of certain institutions and scientists who deal with the issue, but in favour of objective representation of both theoretical and practical considerations, I shall also present the points of view of this who have different opinion.

One of the doubts imposed when comparing both systems is whether the electronic voting devices provide the results faster and more precisely than the other voting methods, considering that people who give their opinion are guided by their personal positive or negative experience. The list of structural review of electronic voting, compared to traditional paper ballot voting, according to the experiences in the USA, shall include a number of reports.

Христина Рунчева\*

## УТИЛИТАРИЗАМ- ОД КЛАСИЧЕН КОНЦЕПТ ДО НЕГОВА ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА ВО ЗАШТИТАТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

UDC 341.231.14(4-672EY)-027.21  
1.02 Прегледна научна статија

### Утилитаризам, утилитаристичка етика и приговори на класичниот концепт

Теоријата која долго време белжи своја егзистенција на полето на филозофијата на правото е утилитаризмот. Нејзината артикулација, развој и практична применливост го доживува својот зенит во ерата на британските филозофи на моралот Цереми Бентам и Џон Стјуарт Мил, иако нејзините зачетоци се видливи уште во времето на Епикур.

Терминолошката определба на утилитаризмот како поим е поблизок до Мил кој имал за цел да „ја означи позицијата на оние кои се придржуваат до доктрината на *корисноста* како мерка за законите и институциите<sup>1</sup>„. Имено, Бентам настојува сеопфатно да укаже на суштината на утилитаризмот преку максимата „најголема среќа за најголем број луѓе“. Овој пристап е директно поврзан со психологијата, затоа што според него, секој поединец настојува да ја оствари најголемата среќа за себе, алудирајќи на среќата како на синоним за човековото задоволство. Бентамовата идеја за правото низ призмата на утилитаризмот се заснова на тоа дека „улогата на правото е во тоа да обезбеди во барањето на сопственото максимално задоволство да не им се наштети на истите стремежи на другите<sup>2</sup>“, што во современите демократски правни системи се доближува до концептот на човекови права кои се протегаат до онаа мера до која не ги загрозуваат правата на другиот.

Во својата изворна намера, утилитаристите сметаат на правото како на комплексен механизам кој ќе осигура секому да да може непречено да ги оствари сопствените цели, без при тоа да им наштети на другите. Според тоа, утилитаристите гледаат на казната како на спречување на злосторството, но не и како на одмазда кон оној кој постапил спротивно на законот. Казната треба да ги спречи натамошните злоупотреби и да ги одврати сторителите на противправни дела од своите намери, но не и да биде жестока за помалку значајни престапи. Во времето на развој на утилитаристичките идеи во

\* Авторката е асистент на Правениот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје и докторанд на областа уставно право и ЕУ

<sup>1</sup> Kelly, A. *A Short History of Western Legal Theory*. 1992, стр. 317-318.

<sup>2</sup> Расел, Б. *Мудроста на Западот*. Три. 2007. стр.65

Англија, смртната казна се применувала и за најлесните престапи, што довело до неправедно казнување на многумина, а законите ја губеле својата вредност.

Утилитаризмот во себе ја инкорпорира идејата за етичност, праведност, еднаквост. Потребата по среќа и задоволство е присутна кај секој поединец, и според утилитаристите секој треба да ужива еднакви права и можности. Но за да се постигне најголемата среќа, неопходна е конзистентност на условите, односно еднаквоста и сигурноста да останат непроменети без оглед на околностите, со цел да се остварат еднакви права и можности за секого. Бентамовите утилитаристички идеи се движат и кон друга крајност во која тој смета дека законодавецот треба секогаш да го примени севкупното знаење и да покаже сеопфатно и далек усежно гледање на приликите кои е неопходно да ги постави во правна рамка. Имено, ова барање од законодавецот има крајно етички цели со намера да се обезбеди нагласена флексибилност во регулирањето на секоја можна ситуација за која законодавецот треба да постапува употребувајќи го своето севкупно знаење и далекусежност во предвидување на приликите, но во реалноста е тешко остварливо. Бентам ќе забележи:

Природата го создала човечкиот род да биде управуван од два врховни господари, болка и задоволство. Секој од нив ни укажува што би требало да правиме, како и да определи што ќе направиме. На една страна се стандардите за тоа што е добро, а што погрешно, а на друга страна е ланецот на причини и последици, а заедно се во рацете на господарите на тронот...

Одлучувачки фактор за исходот се постапките на секој поединец, односно дали тие придонесуваат за неговата среќа или тага, пресметано на имагинарното скалило на среќа. Според тоа, утилитаристите се насочуваат кон анализа на последиците од дејствата кои ги презема секој поединец, и затоа утилитаризмот се смета за своевидна форма на „консеквенцијализам“<sup>3</sup>. Истиот треба да биде разграничен од деонтолошките етички системи кои сметаат дека исправноста или грешното преземање на одредени дејства е независно од нивните последици<sup>4</sup>.

Имагинарното скалило на среќа преку кое може да се измерат единиците на задоволство кај секој поединец е еден од сериозните недостатоци на утилитаристичкото поимање на светот. Прашањето кое несомнено се поставува во овој случај е како да ја составиме скалата со која ќе се мери задоволство, односно среќа? Дали преку споредување на ствари и состојби може да заклучиме дали некој е посреќен од другиот заради тоа што ги поседува истите ствари или се наоѓа во иста состојба? И за колку еден е посреќен од друг субјект? Квантифицирањето на среќата и задоволството е невозможно. Проблемот на пронаоѓање на начини за споредба на среќа е познат како проблем на „интерперсонални споредби на корисноста“<sup>5</sup>. Овој проблем не

---

<sup>3</sup> Wacks, R. *Philosophy of Law*, Oxford University Press, 2006. стр.62

<sup>4</sup> Овие системи се засноваат на максимата „Нека правдата биде задоволена, па макар пропаднал светот“ (*Fiat iustitia pereat mundus*).

<sup>5</sup> Wolff, J.. *An Introduction to Political Philosophy*, Oxford University Press, 1996. p.54.

бил непознат за претставниците на утилитаристичкото учење, но најчесто бил сведуван на интерперсонални споредби на нивото на среќа помеѓу субјектите, без при тоа да се утврди соодветно ниво на прецизност.

Утилитаристичката етика е неизоставен дел и од учењето на британецот Џон Стјуарт Мил (1806-1873), кој станал познат по своите погледи кон оваа тематика со есејот Утилитаризам (1863) со кој истапува чекор понапред од Бентам. Тоа се должи на фактот што Мил разликува одредени задоволства кои се поголеми од другите и е подготвен повисоките задоволства да добијат повисоко место на скалата на среќа. Но и Мил се соочува со неуспех во објаснувањето на квалитетот на задоволствата наспроти нивниот квантитет. Имено, Мил не отстапува од принципот на најголема среќа со кој се квантифицира задоволството, но не може да го определи квалитативниот аспект на овој принцип. Според Мил, не постојат квалитативни разлики помеѓу задоволствата, туку само квантитативни. Тој настојува да аргументира зошто луѓето се стремат кон поголемо задоволство и среќа.

„Единствен доказ што може да се даде за тоа дека некој предмет е видлив е тоа дека луѓето навистина го гледаат. Единствен доказ дека звукот може да се чуе е тоа дека луѓето го слушаат, а така е и со другите извори на нашето искуство. На сличен начин, мислам дека единствениот доказ што можеме да го дадеме за тоа дека се е пожелно е тој дека луѓето го посакуваат тоа.“<sup>6</sup>

Аргументацијата на Мил во случајов е неприфатлива во делот во кој нагласува дека доказ за пожелноста е тоа што луѓето го посакуваат. Оваа тавтологија не дава одговор на суштинското прашање: што посакува секој од нас и дали истите нешта се подеднакво посакувани од секого и тие подеднакво би причиниле задоволство кај секого? Желбите на секој поединец се различни, оттука и пожелноста се разликува и причинува различен степен на задоволство кај секого. Видливото се гледа, звукот се слуша, но пожелноста е чувство на посакуваност кое не може лесно да се манифестира и измери.

Да пристапиме кон анализа на пожелноста од етички и правен аспект. Имено, етички пожелно е да се биде чесен, искрен, исполонителен. Но што доколку чесноста не причинува задоволство кај поединецот, туку нему поголема среќа му причинува кога некогаш ќе измами или ќе отуѓи некоја ствар која не му припаѓа?

Од правен аспект, дали утилитаристите би го оправдале непочитувањето на законите доколку тоа придонесува за поголема општествена среќа и задоволство? Бентам смета дека потчинувањето на властодршците треба да биде до оној степен до кој користи ја надминува штетата. Според оваа теорија, почитувањето на законите треба да се одвива само доколку тоа води кон поголема среќа во општеството отколку непочитувањето на законите.

Следствено на тоа се поставува дилемата дали утилитаристите би го оправдале поединецот доколку не ги почитува законите и изврши кражба на ситен предмет од маркет кој нема да нанесе голема штета за сопственикот на

<sup>6</sup> Расел, Б. *Мудроста на Западот*. Три, 2007. стр.368

продавницата, а истовремено ќе причини огромна среќа за крадецот? Особено доколку се работи за човек кој поради своето гладување со украден леб би сакал да обезбеди барем еден оброк за своето семејство. Но истотиот овој чекор може да го преземат повеќето граѓани во едно општество со тенденција и оправдување дека на тој начин се зголемило нивото на општествена среќа, а штетата која е нанесена е незначителна кога ќе се спореди со нивото на причинето задоволство. Оваа претпоставена состојба на посегнување по она што на секому му е пожелно со цел да причини среќа за поголем број луѓе води до целосно губење на правната сигурност во општеството. Утилитаристичката пресметка би значела дека никој не мора да работи за да го обезбеди она што му е потребно, туку може само да посегне и по туѓото ако причинетата среќа е поголема од нанесената штета.

Утилитаристичкиот принцип на задоволство е предмет на мноштво сериозни приговори. Како дополние на претходно наведеното, се поставува дилемата која е наметната од Мил, односно дека „единствениот доказ што можеме да го дадеме за тоа дека се е пожелно е тој дека луѓето го посакуваат тоа“. Во голем број ситуации може да поскуваме одредени нешта кои нема директно да влијаат на нашата среќа односно задоволство, а да имаме желба да ги оствариме. Предлагањето на закон за заштита од спроведување на евтаназија врз кучињата скитници од страна на поединец кој има паничен страв од кучиња, укажува на фактот дека иницирањето на таков закон е пожелно, поединецот е свесен за причинувањето на општествено добро, без при тоа да има влијание на неговата лична среќа (тоа нема да го промени чувството на страв од кучиња, но ќе обезбеди гаранции за нивниот живот).

Утилитаристичката етика земена како учење за доброто кое би опфатило што поголем број на луѓе може да претставува извор на конструктивна, делотворна и посветена општествена акција на секој поединец кој смета дека доброто е најголема среќа за најголем број луѓе. Но доколку луѓето не постапуваат водени од оваа утилитаристичка максима која почива на етички начела, тогаш на едно општество му е неопходно постоењето на правото и институциите кои би се темелеле на правните норми и кои според Мил би им подариле доволно среќа на граѓаните, независно од фактот што нивното функционирање не би можело да се смета за идеално.<sup>7</sup>

Двата клучни постулати на утилитаризмот кои одат во прилог на неговата оправданост како правец се всушност едно прашање и едно тврдење. Прашањето гласи: кој би одрекол дека човековата среќа претставува добро<sup>8</sup>? Впрочем човековата среќа е добра до оној степен до кој не задира и не ја попречува среќата на другите, но несомнено секој поединец тежнее кон нејзиното остварување на начин кој е најсоодветен за него. Втората привлечна карактеристика на утилитаризмот се сведува на олеснување на етичкиот избор и дилеми, кои утилитаристите го сведуваат на одлука заснована на

---

<sup>7</sup> Mill, J. S. *Utilitarianism*. 1863 стр. 127.

<sup>8</sup> Murphy, G. Jefrie, Coleman, L. Jules. *Philosophy of Law*. Westview Press, 1990. стр. 72.



квантитативна проценка<sup>9</sup> - превземање на оние дејства кои причинуваат поголема среќа односно задоволство. Дилемата која ја наметнува оваа утилитаристичка карактеристика е начинот и методите за квантификација на задоволството, односно нанесената болка.

### Утилитаристичкиот концепт за држава и право

Утилитаристичката теорија се потпира на идејата дека почитувањето на законите треба да се одвива само доколку тоа води кон поголема среќа во општеството отколку нивното непочитување. Бентам ќе наведе: „земајќи ги луѓето како целина, тие имаат обврска да ги почитуваат законите само кога се во нивни интерес“<sup>10</sup> Оттука произлегуваат неколку идеи за тоа како утилитаристите изворно би го сфатиле правото. Имено, според ова, законите би се усвоиле само доколку придонесуваат кон поголема среќа во општеството и регулираат ситуација која во отсуство на легислатива би била понеповолна. Законите би биле менувани единствено во случај доколку придонесуваат кон промена која води кон поголемо задоволство и среќа. Оттука и законите би се почитувале само доколку користа од нивното спроведување влијае поповолно отколку нивната непримена.<sup>11</sup>

Овој утилитаристички пристап кон правото ја става државата и нејзините институции во состојба на правна несигурност која е неодржлива. Мал е бројот на приврзаници кон овој пристап кои стојат зад идејата дека со утилитаристичкото поимање на правото, државата може непречено да функционира доколку обезбедува примена на законите кои придонесуваат кон поголемо задоволство. Имено Бентам стои зад идејата дека „државата заснована на среќа“ подобро функционира од *природната состојба* својствена за неговиот претходник Томас Хобс. Аргументите на страната на утилитаристите кои водат кон одбрана на функционалноста на државата заснована на начелото на „поголема среќа за поголем број луѓе“ се засноваат на следните претпоставки:

- Општеството со највисоки морални вредности е она во кое среќата се максимизира;
- Државата обезбедува повеќе среќа отколку што таа е обезбедена во услови на природна состојба;
- Државата и природната состојба се двете единствени алтернативи кои постојат,
- Оттука следи заклучокот дека наша морална должност е да се воведат и поддржи постоењето на државата како најдобар модел на организација на едно општество.<sup>12</sup>

Заклучокот изведен од овие претпоставки води кон исправно логичко размислување кое го оправдува постоењето на утилитаристички заснованиот

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Bentham, J. *Fragment on Government*, Oxford University Press Warehouse, 1891. стр.56

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Wolff, J. *An Introduction to Political Philosophy*, Oxford University Press, 1996. стр.57.

модел на држава. Доколку наведените аргументи се вистинити, следствено и изведениот заклучок е исправен. Проблемот е во првата премиса која истакнува дека максимизирање на среќата е возможно единствено во услови на општество со висок морал. Контрааргумент на ова тврдење е фактот што може да се извршат големи неправди во име на максимизирање на среќата во општеството, при што законите нема да се почитуваат (или делумно ќе се почитуваат) заради зголемување на општото задоволство.

Доколку под претпоставка земеме за пример случај во кој е извршено убиство на повеќе лица во мирно населено место каде тоа најмалку се очекува, а надлежните органи на истрагата прават напори да ги пронајдат сторителите на убиството, општествениот притисок е огромен што побрзо да се заврши истрагата. Пронаоѓањето на сторителите на убиството ќе значи брзо и ефикасно задоволување на правдата, но истовремено тоа ќе значи и спокојство за жителите на мирното населено место дека таквиот чин нема да се повтори бидејќи сторителите се фатени. Доколку притисокот на јавноста е засилен во текот на истрагата за што побрзо изнаоѓање на сторителите, можно е да дојде до апсење и притворање на лица кои се осомничени без при тоа да постојат цврсти докази дека тие се извршители на убиствата. Утилитаристите ја оправдуваат ваквата виктимизација бидејќи ќе ја зголеми сигурноста и среќата на локалното население и истовремено ќе се предизвика перцепција дека правдата е задоволена. Како последица на тоа, може да се казнат невини лица, што е сосема морално неисправно, а утилитаристички оправдано. Истотото може да доведе до привремена општествена среќа дека правдата е задоволена, но на долг рок води кон целосна правна несигурност и незадоволство поради фактот што секој може неосновано да биде лишен од слобода. Таквото неосновано лишување од слобода на многумина може лесно да ја претвори општествената среќа во несреќна општествена заедница во која секој стравува од неоснована виктимизација.

Во оваа насока, Цереми Бентам гледа на правото како „негативно“ средство со кое се регулира слободата. Имајќи предвид дека задоволството и болката се суштински критериуми по кои се врши вреднување на добрата во животот, слободата е добра во својата суштина бидејќи не прави среќни, а нејзиното ограничување води кон болка. Правото, кое само по себе има ограничувачки пристап кон слободата и влијае кон нејзината рестрикција, Бентам го смета за негативно, но е дозволено да делува до онаа мерка до која ја ограничува државата да не се меша во слободата на поединецот.<sup>13</sup> Според тоа, Бентам смета дека правото е неопходно за добриот општествен поредок и добрите закони се суштински за доброто владеење, што укажува на општествената оправданост на правото кое ги штити интересите на секој поединец. Бентам, за разлика од неговите претходници смета дека правото нема свои корени во „природното право“, туку претставува само израз на волјата на суверенот. Оттука, Бентам несомнено се доближува до правниот позитиви-

---

<sup>13</sup> Internet Encyclopedia of Philosophy, A Peer Reviewed Academic Resource. Jeremy Bentham, available at <http://www.iep.utm.edu/bentham/>

зам, подоцна развиван низ идеите на Остин, според кои и правото кое е морално неисправно се смета дека претставува право и има иста вредност како и правото засновано на етички начела.

### **Утилитаризам низ призмата на заштита на човеките права во Европската унија**

Концептот на утилитаризам може да биде разгледуван и тестиран и низ современите правни и политички предизвици, во потрага по одговори за корисноста односно максимизирањето на среќата кај секој од нив. Во овој случај, утилитаристичкиот пристап може да се примени во разгледување на дилемата дали за Европската унија со Договорот од Лисабон беше корисно и потребно да се воведат Повелба за основните права како правно задолжителен акт? За да дојдеме до одговорот на прашањето, да се осврнеме кон околностите во Европската унија кои претходеа на усвојувањето на Повелбата.

Имено, Основачките договори на Европската унија (ЕУ) потпишани во 1950-тите години на минатиот век не содржат одредби кои се однесуваат на заштита на темелните права на граѓаните на Унијата. Потребни беа повеќе од педесет години пред Европската унија да усвои правно-обврзувачки документ со кој се зајакна и подобри заштитата на темелните права. Во меѓувреме, механизмот за заштита на фундаменталните права на Унијата беше постепено развиван од страна на Европскиот суд на правдата (ЕСП). Судот во неговите пресуди започна да врши мониторинг на институциите на Европската унија и земјите-членки за тоа во кој степен ги почитуваат темелните човекови права кога дејствуваат во областите опфатени со правото на Заедницата.

Европскиот суд на правдата ја презеде улогата да обезбеди гаранции за темелните права како составен дел на правото на ЕУ, засновани на општите правни начела кои се дефинирани и развивани од заедничките уставни и судски традиции на државите. Домашните судови, особено оние во Германија, Италија, Франција и Данска се заканија дека ќе ја отфрлат супрематичноста на правото на Европската унија врз домашното законодавство доколку ЕУ не ги заштити темелните права соодветно. Потребата да се одржи супрематичноста и автономијата на правото на Европската унија ја наложи потребата да се развие и усвои сопствен механизам за заштите на темелните права на граѓаните на Унијата кој нема да ги замени националните системи на земјите-членки, туку ќе има комплементарно дејство со нив.

Преку овој судски активизам ЕСП ги признава темелните права за општи начела на правото на Заедницата, засновани на заедничките уставни традиции на земјите-членки на Унијата и судските традиции. Ова претставува чекор напред кон зајакнување на механизмите за заштита на фундаменталните права во ЕУ.

Потребни беа уште многу години потоа за да се трансформира прецедентното право на Европскиот суд на правдата во единствен општ правен акт. Процесот на создавање и усвојување на Повелбата за темелни права беше

долг и попречен од многу нови предизвици, но заврши со успех. Статус кво состојбата во однос на заштита на темелните права во Европската унија беше постепено надмината и резултираше со прогресивен развој.

Долгата дебата помеѓу земјите-членки на Европската унија за тоа дали на Унијата и е потребен посебен правен акт за заштита на фундаменталните права или не, заврши на Европскиот совет во Келн во јуни 1999 година. Аргументите за создавање на единствен акт за човекови права применлив на ниво на ЕУ победија. Особено по усвојувањето на концептот „државјанство“ на Европската унија, со што се отвори ново поглавје на политичка интеграција. Имено, Членот 8 од Договорот од Мастрихт со кој се воведува државјанство на Европската унија<sup>14</sup>, укажува на тоа дека Европскиот правен поредок не е повеќе создаден единствено како договор помеѓу економските актери, туку истовремено претставува и политичка унија која треба да обезбеди правна сигурност за заштита на темелните права.

Утилитаристичкиот пристап кон Повелбата упатува на неколку прашања. Првото се однесува на тоа кои се целите и придобивките од усвојување на Повелбата и дали тие ќе ја зголемат општествената среќа. Дали Повелбата ќе придонесе до поголем бенефит, отколку штета?

Главната цел и придобивка на Повелбата е да изврши *кодификација* на севкупниот каталог на норми за човековите права кои веќе постојат и кои се дел од вредностите на кои се заснова Европската унија, наведени помеѓу основните начела кои се однесуваат на различни области на политиките на Унијата.

Дополнително, Повелбата го *разјаснува* и му дава *видливост* на каталогот на фундаментални права. Несомнена беше потребата човековите права да станат повидливи за граѓаните со цел да бидат информирани за обемот на права со кои располагаат. Преку информираноста, граѓаните ќе бидат чекор поблиску до заштита на нивните права во случај да бидат повредени од институциите на ЕУ при имплементирање на правото на Европската унија. Ова е еден од клучните аргументи кој укажува на тоа зошто беше потребно усвојувањето на Повелбата за темелни права во Европската унија.

Повелбата не може да се примени во оние области кои се под ексклузивна надлежност на земјите-членки на Унијата, но одредбите на Повелбата се однесуваат на земјите-членки и нивните власти на централно, регионално и локално ниво во случај кога надлежните национални власти имплементираат право на ЕУ. Во членот 6 од Договорот од Лисабон стои дека Унијата ги признава правата, слободите и начелата утврдени во Повелбата за темелни права на ЕУ, која ја има истата правна вредност како и Договорите.

Всушност, Повелбата воведува еден вид хиерархија помеѓу темелните права преку правење разлика помеѓу права и начела. Имено, правата гарантирани во Повелбата од области кои се во надлежност на Унијата може

---

<sup>14</sup> Одредбите за државјанство од Договорот на ЕЗ од Мастрихт се достапни на <http://eudo-citizenship.eu/inc/policydoc/Citizenship%20Provisions%20Maastricht.pdf> [пристапено на 20 Април 2013]

да бидат остварени преку судовите, а начелата се задолжителни за властите при вршење на нивните функции, па затоа треба да бидат земени предвид и од страна на институциите на Унијата<sup>15</sup>. Покрај тоа, овој член посочува дека Повелбата „има иста правна вредност како и Договорите“ што значи дека таа не е составен дел на Договорите.

Повелбата ја признава универзалноста на правата и слободите, кои не се применливи единствено врз граѓаните на ЕУ, туку се однесуваат за секого. Ваквиот универзален карактер на Повелбата не го исклучува нејзиното повикување на посебна заштита на темелните права на специфични категории лица како што се децата, старите лица и лицата со посебни потреби. Правата содржани во Повелбата и нивната примена која треба да се почитува при законодавна дејност може да бидат толкувани од страна на Европскиот суд на правдата, Првостепениот суд и судовите на земјите-членки.

Придобивките од усвојувањето на Повелбата за фундаментални права на Европската унија се многубројни, но може да се систематизираат во неколку точки:

- *Зајакнување на гаранциите за заштита на човековите права во правниот поредок на Европската унија*, услов кој не беше исполнет пред усвојувањето на Повелбата за правно-обврзувачки акт со Договорот од Лисабон. Тоа е од особено значење за новите земји-членки кои се приклучија или ќе се приклучат кон Унијата, а се дел од регионот на Централна и Источна Европа со кратка демократска историја и потреба од зајакнати гаранции на човекови права.

- *Вклучувањето на каталог за фундаментални права во Лисабонскиот договор ќе ја зајакне видливоста на човековите права гарантирани од Унијата*. Имено, Повелбата нема за цел да создаде нови фундаментални права, туку да ги направи постоечките повидливи и познати со цел да бидат лесно достапни и забележани од граѓаните. Во овој контекст, во Преамбулата на Повелбата стои: „За таа цел, неопходно е да се зајакне заштитата на темелните права во насока на промените во општеството, социјалниот напредок и научниот и технолошкиот развој, правејќи ги овие права *повидливи* во Повелбата“.

- *Повелбата за фундаментални права на Европската Унија ќе ги открие недореченостите во заштитата на човековите права*<sup>16</sup>. Повелбата обезбедува конзистентна заштита на правата и нивно непречено остварување во Европската унија. Истовремено, таа изврши кодификација на постоечките права, процес кој резултираше со определување на границите и просторот во кој може да се протегаат дискреционите овластувања на Европскиот суд на правдата и националните судови на земјите-членки кога постапуваат согласно правото на ЕУ или темелните права.

<sup>15</sup> Balint, O. Zoltan, H. *The Union After Lisbon- The Treaty Reform of the EU*. Budapest: HVH-ORAC Publishing House Ltd. 2010. стр.108

<sup>16</sup> Lord Goldsmith Q.C., *A Charter of Rights, Freedoms and Principles*, Common Market Law Review (CML), 38, 2001. стр.1204

• *Повелбата ги пречекорува границите на внатрешните политики на Европската унија и наоѓа примена и на меѓународната сцена.* Во согласност со чл. 21 од Договорот за ЕУ, дејствувањето на Унијата на меѓународната сцена има за цел да ги промовира во целиот свет: демократијата, владеењето на правото, универзалноста и неделивоста на човековите права и основните слободи, почитување на човековото достоинство, начелата на еднаквост и солидарност и почитување на начелата од Повелбата на Обединетите нации и меѓународното право. При спроведување на членот 21 од Договорот, ЕУ ја применува Повелбата, како и соодветните стандарди за човекови права на ОН. Дополнително, Унијата посветено развива политики со цел да ги промовира човековите права и демократијата во земјите кои не се членки на ЕУ. Членот 8 од Договорот за ЕУ нагласува дека Унијата треба да воспостави посебен однос со соседните земји заснован на вредностите на Унијата. Конечно, членот 49 од Договорот утврдува дека секоја европска земја која ги почитува вредностите на кои се заснова Унијата може да стане нејзина членка. Политичките критериуми за пристапување утврдени од Европскиот Совет одржан во Копенхаген во 1993 година бараат земјите-кандидати за членство во Унијата да имаат стабилни институции кои гарантираат демократија, владеење на право, човекови права и почит и заштита на малцинствата. Отварањето на преговори со земјата-кандидат зависи од тоа дали соодветно ги исполнила овие критериуми. Прашањата поврзани со темелните права се разгледуваат детално за време на пристапните преговори со Унијата.<sup>17</sup>

Според наведените предности на Повелбата, нејзината примена би требало да доведе до значително зајакнување на правната заштита на човековите права во Унијата. Имено, се претпоставува дека правната рамка во Повелбата ќе биде повидлива, а со тоа и подостапна до сите граѓани чии права ќе бидат повредени. На тој начин се очекува да се обезбеди поефикасна судска заштита. Од друга страна, овие очекувања не се остваруваат секогаш во целост и не може да се смета само на фактот дека ќе се обезбеди најдобра заштита за најголем број субјекти, според утилитаристичката логика. Повелбата денес се соочува со повеќе предизвици и потешкотии.

Прво, деталното познавање на Повелбата е многу ограничено што се должи на фактот дека мнозинството граѓани на ЕУ не знаат кога се применува Повелбата. Опсегот на примена на Повелбата прецизно е дефиниран во член 51 од Повелбата, каде стои дека „Одредбите од оваа Повелба се однесуваат на институциите и телата на Унијата, имајќи го предвид начелото на субсидијарност, и на земјите-членки само кога имплементираат право на Унијата.“ Според тоа, опсегот на примена на Повелбата се однесува на институциите на Европската унија кога делуваат во рамки на нивната надлежност, но не се однесува на земјите-членки кога дејствуваат во области кои се сметаат дека се дел од домашна надлежност. Јасно е дека Повелбата се

---

<sup>17</sup> Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union, COM(2010) 573 final, Достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:EN:PDF>

применува примарно врз институциите и телата на Унијата, земајќи го предвид начелото на субсидијарност. Пред да биде усвоена Повелбата и пред да добие правно-обврзувачки карактер на законодавните институции на ЕУ, кои дејствуваат на ниво на Унијата, не им беа покажани границите на нивните овластувања во делот на заштита на човековите права. Повелбата исто така се однесува и на земјите-членки, но до определено ниво- само кога го имплементираат правото на ЕУ. Ова е значаен придонес кон соодветна имплементација на правото на ЕУ од страна на земјите-членки и почитување на стандардите за заштита на темелните права, како што стои во каталогот на права на Повелбата. Во последното истражување на Евробарометар поврзано со Повелбата за основни права од Април 2012 година<sup>18</sup> нагласено е дека општата свест за Повелбата во ЕУ достигна 64% во 2012 година наспроти 50% кои достигнала во 2007 година. Извештајот укажува дека во пораст е бројот на граѓани кои сакаат да дознаат повеќе за правата гарантирани во Повелбата, како и за тоа што треба да преземат во случај на повреда на истите.

Второ, усвојувањето на Повелбата придонесе системот за заштита на правата на човекот во Европската унија да стане посложен. Имено, оваа комплексност произлегува од фактот што државите-членки на Унијата се членки и на Советот на Европа и оттука се предмет на регулација на Европската конвенција за правата на човекот. Дополнително, човековите права се предмет на заштита и на национално ниво. Оттука, во случај на заштита на правата на повеќе нивоа, може да дојде до судир на надлежности. Секој поединец по исцрпување на домашните правни лекови може да се обрати пред наднационалните судски инстанци. Кај нив може да дојде до преклопување на различните правни инструменти како што се Повелбата и Европската конвенција, кои функционално и географски земено се комплементарни, но истовремено може да доведат и до преклопување и судир на надлежности на судските инстанци кои ги спроведуваат, односно судовите во Луксембург и Стразбур. Во моментот постои специфична врска помеѓу двата правни инструменти од општ карактер: Европската конвенција, со статус на меѓународен договор и Повелбата за фундаментални права како *sui generis* акт. Двата акти имаат различен опсег на примена, но се взаемно поврзани. Повелбата беше инспирирана од содржината на Европската конвенција, но не претставува нејзина едноставна репродукција. Повелбата содржи поширок каталог на човекови права за кои обезбедува заштита, споредено со Европската конвенција, особено во делот на социјални и економски права. Повелбата не претставува „инструмент за заштита на сите човекови права“<sup>19</sup>, туку

<sup>18</sup> Flash Eurobarometer 240- The Charter of Fundamental Rights of the European Union, April 2012. Достапно на: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_340\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_340_sum_en.pdf)

<sup>19</sup> Francis. J. G. „The European Convention on Human Rights, the EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice- The impact of European Union accession to the European Convention on Human Rights“ , *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, 2006. стр. 293. Пристапено на: 5 Април 2013 < [http://www.ecln.net/elements/conferences/book\\_berlin/jacobs.pdf](http://www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/jacobs.pdf)>

има ограничен опсег на примена. Повелбата се однесува на институциите на Европската унија и земјите-членки на Унијата *само* кога го имплементираат правото на Унијата. Европскиот суд на правдата во Стразбур кој е надлежен за примена на Повелбата не претставува заштитник на човековите права *per se*, што се должи на фактот што истиот беше создаден со цел да го предводи процесот на економска интеграција на земјите-членки на Унијата, а потоа беше проширен со надлежности за заштита на човековите права. Во случај на примена на Европската конвенција, земјите-членки на Унијата ќе бидат предмет на нејзина регулација кога постапуваат во свое име, а заштитата ќе може да ја обезбедат пред Европскиот суд во Стразбур. Сепак, границата помеѓу различниот опсег на заштита кој е обезбеден од овие два инструменти не е секогаш многу видлива.

Оваа сложена и т.н. повеќеслојна заштита често води кон тоа граѓаните на Унијата да бидат подложни на повеќе различни и долги постапки кои може да создадат и дополнителни високи трошоци за заштита на сопствените права. Постои опасност и од донесување на различни корективни пресуди во секоја нова фаза од постапката. Наместо кон поголема заштита (среќа) за поголем број луѓе, ова може да доведе до губење на довербата на граѓаните во судскиот систем заради чувство на правна несигурност, сложеност на постапката, висок надомест за остварување на заштита на правата. Оттука, Европската унија во духот на утилитаристичкото поимање на заштита на човековите права низ повеќе правни инструменти и јурисдикции, ќе мора да посвети повеќе внимание на остварување на униформна заштита на човековите права.

Трето, во тек е постапка на пристапување на Унијата како *sui generis* ентитет кон Европската конвенција, која претставува меѓународен договор по својата природа. Со пристапувањето на Унијата, која со Договорот од Лисабон се здоби со правен субјективитет, ќе дојде до плурален систем за заштита на човекови права за земјите-членки на Европската унија, заснован на: Повелбата, Европската конвенција и националното законодавство на земјите-членки. Оваа поширока заштита може да доведе до следните придобивки: воведување на екстерен контролен систем обезбеден од Европскиот суд за човекови права, со што апликантите за прв пат ќе може да поднесат тужба против Европската унија и нејзините институции за повреда на правата гарантирани во Конвенцијата. Покрај тоа, Унијата ќе може сама да се застапува пред Европскиот суд во Стразбур во предмети каде се оспорени правото на ЕУ или одредени дејства на Унијата. Следната значајна придобивка од пристапувањето на Унијата кон Конвенцијата претставува намалувањето на ризикот од разликување и разидување на Конвенцијата и Повелбата како два комплементарни правни акти, со што ќе се обезбеди конзистентност помеѓу судовите во Стразбур и Луксембург.<sup>20</sup> Иако преговорите за пристапување на Европската унија како потписничка на Европската конвенција се започнати

---

<sup>20</sup> Аргумент употребен од European Union Scrutiny Committee на Парламентот на Обединетото Кралство во Извештајот бр. 13 од 26 Јануари 2011.



во јули 2010 година, тие се сеуште во тек се до склучување на Договорот за пристапување на Унијата кон Конвенцијата. Оддолжувањето на предвидениот пристапен процес значи и пролонгирање и на придобивките од овој процес, а со тоа и нецелосна функционалност на понудените правни инструменти.

Современата утилитаристичка мисла ја следи основата поставена од Цереми Бентам и Џон Стјуарт Мил, но повеќе во смисла на хедонистичко делување, отколку старомодно поимање<sup>21</sup> на утилитаристичката логика. Степенот на задоволство утврден според Мил денес е незначителен според современите утилитаристи бидејќи фокусот е ставен на исполнување на човековите потреби и обезбедување што поголемо задоволство за поголем број луѓе и максимизирање на изборот. Оттука една од клучните критики на утилитаризмот се однесува на тоа дека поедниците ги третира повеќе како средства, отколку како цел за себе и дека служат како носители на вредноста (среќата) по која се трага.

Погледнато низ оваа утилитаристичка призма, заштитата на човековите права во Европската унија не води кон максимизирање на човековата среќа во моментот. Натамошниот развој на правните инструменти и судската практика дава можност за унапредување на примената на новиот правно-обврзувачки инструмент, Повелбата за фундаментални права и поефикасна заштита на човековите права за граѓаните од Европската унија.

### Абстракт

Предметниот текст го анализира класичниот концепт на утилитаристичката теорија низ изворните тези од двајцата најпознати претставници на утилитаристичката мисла, Цереми Бентам и Џон Стјуарт Мил. Посебен акцент е ставен на нивните гледишта на државата и правото низ призмата на утилитаризмот, односно најголема среќа за најголем број луѓе. Практичната применливост на утилитаристичката теорија е тестирана во вториот дел од предметниот труд низ современата заштита на човековите права во Европската унија откако со Договорот од Лисабон беше воведен правно-обврзувачки инструмент, Повелбата за основни права на Унијата. Во овој случај, утилитаристичкиот пристап е применет во насока на разгледување на дилемата дали за Европската унија со Договорот од Лисабон беше корисно и потребно да се воведат Повелба за основните права како правно задолжителен акт?

**Клучни зборови:** утилитаризам, Цереми Бентам, Џон Стјуарт Мил, Повелба за основни права на Европската унија

---

<sup>21</sup> Wacks, R. *Philosophy of Law*, Oxford University Press, 2006. стр.62

## Abstract

The paper presents an analysis of the classical concept of utilitarianism through the original works of the two most prominent representatives, Jeremy Bentham and John Stuart Mill. Special emphasis is placed on their views of the state and law through the prism of utilitarianism: *the greatest happiness of the greatest number* (that is considered as the measure of right and wrong).

The second part of the paper presents an analysis of the practical applicability of the utilitarianism, as a theory that is tested through the contemporary human rights protection mechanism in the European Union provided by the Charter of Fundamental Rights. The Charter became a legally binding instrument after the Treaty of Lisbon entered into force. In this case, the utilitarianism approach is applied in order to consider the dilemma whether it was useful and necessary for the European Union to introduce a Charter of Fundamental Rights as a legally binding act by the Treaty of Lisbon.

## Библиографија:

- Balint, O. Zoltan, H.. *The Union After Lisbon- The Treaty Reform of the EU*. Budapest: HVH-ORAC Publishing House Ltd. 2010.
- Bentham, Jeremy. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1781. Batoche Books Kitchener, 2000.
- Bentham, Jeremy. *Fragment on Government*, Oxford University Press Warehouse, 1891.
- Flash Eurobarometer 240- The Charter of Fundamental Rights of the European Union, April 2012. Достапно на: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_340\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_340_sum_en.pdf)
- Francis. G. Jacobs „The European Convention on Human Rights, the EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice- The impact of European Union accession to the European Convention on Human Rights“ , *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, 2006. <[http://www.ecln.net/elements/conferences/book\\_berlin/jacobs.pdf](http://www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/jacobs.pdf)>
- Internet Encyclopedia of Philosophy, A Peer Reviewed Academic Resource. Jeremy Bentham, available at <http://www.iep.utm.edu/bentham/>
- Kelly, A. *A Short History of Western Legal Theory*. 1992.
- Kymlicka, Will. *Contemporary Political Philosophy*, 2<sup>nd</sup> ed. Oxford University Press, 2002.
- Lord Goldsmith Q.C., *A Charter of Rights, Freedoms and Principles*, Common Market Law Review (CML), 38, 2001.
- McLeod, Ian. *Legal Theory*. 4<sup>th</sup> ed. Palgrave Macmillan, 2007.
- Mill, John Stuart. *Utilitarianism*. 1863.
- Murphy, G. Jefrie, Coleman, L. Jules. *Philosophy of Law*. Westview Press, 1990.
- Swift, Adam, *Political Philosophy*. 2<sup>nd</sup> ed. Polity Press, 2007.
- Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union, COM(2010) 573 final, Достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:EN:PDF>
- Wacks, Raymond. *Philosophy of Law*, Oxford University Press, 2006.
- Wolff, Jonathan. *An Introduction to Political Philosophy*, Oxford University Press, 1996.
- Договор на Европската Заедница од Мастирхт, се достапен на: <http://eudo-citizenship.eu/inc/policydoc/Citizenship%20Provisions%20Maastricht.pdf>
- Извештај бр. 13 од 26 Јануари 2011 на European Union Scrutiny Committee на Парламентот на Обединетото Кралство.
- Расел, Берtrand. *Мудроста на Западот*. Три, 2007.

д-р Есин Кранли Бајрам<sup>1</sup>

## ПОИМ И КЛАСИФИКАЦИЈА НА ЗЕМЈИШНИТЕ СЛУЖБЕНОСТИ (SERVITUTES PRAEDIORUM) ВО РИМСКОТО ПРАВО

UDC 347.26(37)

1.02 Прегледна научна статија

*Nihil perpetuum, pacua diuturna sunt - Seneca*  
*Ништо не е вечно, а малку што е трајно-Сенека*

Вовед

Несомнено е дека во текот на своето тринаесетвековно постоење (од средината на VIII век пред н.е. до средината на VI век од н.е.)<sup>2</sup>, римското право оставило траен белег на развитокот на многу современи правни системи<sup>3</sup>.

Во таа смисла, иако не е за занемарување римското јавно право или *ius publicum*<sup>4</sup>, сепак слободно би можело да се констатира дека пресудната улога, кога станува збор особено за рецепијата на правните институти во современите системи, ја одиграло римското приватно право или *ius privatum*<sup>5</sup>.

Во научните кругови секогаш се водела и се води отворена полемика за тоа дали и зошто е потербно да се изучува римското право, но се чини дека

<sup>1</sup> Доцент на научна област римско право, Правен факултет „Јустинијан Први“ - Скопје

<sup>2</sup> Се работи за правниот поредок на римската држава почнувајќи од легендарното основање на градот Рим (754 или 753 г. пред н.е.) од страна на близнаците Ромул и Рем па се до смртта на источноримскиот цар Јустинијан (565 г. од н.е.) и во суштина тоа е развојниот пат на овој поредок од право на една мала аграрно-сточарска заедница, до правен поредок на едно светско царство кое подоцна во новиот век, потиснувајќи ги нормите на феудалното право, е прифатено во позитивните права на поголемиот дел од европските држави.

<sup>3</sup> Определувајќи го поимот „римско право“ вреди да се спомене дека многу почесто со него се означува римското приватно право, а не целокупниот правен поредок како што веќе напоменавме. Иако не сосема оправдано, се чини ваквата практика се должи на тоа што приватното право и неговите институти се многу почесто се применувале и проучувале. Па во таа смисла повеќето учебници кои носат наслов „римско право“ го обработуваат токму римското *ius privatum*

<sup>4</sup> *Publicum ius est quod ad statum rei publicae Romanae spectat...* D. 1,1,1,2 Јавно право е она кое што се однесува на положбата на римската држава – Види Мирјана Поленак-Акимовска, Владо Бучковски, Избор на текстови од римското право (второ издание) Скопје, 2000г

<sup>5</sup> ... *privatum quod ad singulorum utilitatem...* D.1,1,1,2 ... приватно е она кое е во корист на поединците. Имајќи ги во предвид определбите за *ius publicum* и *ius privatum* соодветно, треба да се каже дека иако оваа поделба во начело е прифатлива за модерните правни системи, сепак, римското право, подрачјето на *ius privatum* го поима пошироко, вбројувајќи ги тука задолжително статусното и семејното право како и граѓанската судска постапка но и бројни норми од казненото и управното право, што не е случај денес.

сепак аргументите на страната на романистите се побројни и поиздржани, што може да се докаже со сериозна и темелна анализа на правните институти на поголемиот број европски држави кои водат потекло токму од римското право.

Дотолку повеќе, што римската правна мисла, во текот на вековите на својот развикот, не се градела како апстрактна креација во умовите на римските правници, туку таа била оригинален производ кој како во огледало го одразувал целокупниот општествен живот и давала одговор на конкретни ситуации кои се појавувале во животот на луѓето.

Од друга страна пак, имајќи во предвид дека кога Римјаните се појавиле на историската сцена, се наоѓале на степен на преод од повисок степен на варварство кон цивилизација, од воена демократија, која сеуште била во полна сила, кон државата која се раѓала, на степен во кој економските разлики се претворале во класни и се развивале антагонистички спротивности кои нужно довеле да создавање на апарат за принуда во корист на владејачката класа, навистина импресионира правниот систем што бил создаден изворно од нив.

Неоспорен е фактот дека *servitutes* своето потекло го водат од римското право. Тие се јавуваат како ограничување на овластувањата резервирани за приватната сопственост, која на прв поглед, римското право ја квалификува како апсолутна, негограничена власт на стварта<sup>6</sup>, давајќи му ги на сопственикот сите сопственички овластувања. Поаѓајќи од овој став, на почетокот на сопствениците на соседните земјишта им било дозволено своите меѓусебни односи да ги регулираат договорно. Сопственикот на едната недвижност му дозволувал на соседот, заради подобро коистење на својот посед, да го користи неговиот на одреден начин и во одредена мерка<sup>7</sup>. Така, во суштина биле создадени стварните права врз туѓи ствари (*iura in re aliena*), искористувајќи една специфика на стварното право воопшто, а тоа е можноста на стварта да се засниваат секторски овластувања во корист на трети лица (не на сопственикот) како и т.н *ius hereditariae* или еластицитетот на стварното право.

Откако биле создадени како институт, римските правници, особено во *Corpus Iuris Civilis*<sup>8</sup>, ја создале и класификацијата на службеностите која е

---

<sup>6</sup> Иако на почетокот припадноста на определена ствар кон некое лице била означувана со присвојни придавки, преку поимот *dominium*, кој означувал поим поширок од сопственоста и се однесувал на правата што *pater familias* ги имал не само врз имотот и стварите, туку и врз лицата *alieni iuris* припадници на неговиот *domus*, поимот на сопственоста се појавил најверојатно во периодот на класичното римско право и бил определен на следив начин: *Proprietas est plena in re potestas...I.2.4.4* сопственоста е полна власт врз стварта или уште *Proprietas est ius utendi, fruendi abutendi res sua...* сопственоста е право на користење, плодуживање и располагање со стварта.

<sup>7</sup> Така д-р Радмила Ковачевиќ-Куштримовиќ, *Стварни службености и соседско право*, Зборник во чест на Асен Групче, Правен факултет, Скопје, 2001г

<sup>8</sup> *Corpus Iuris Civilis* е називот на Јустинијановата кодификација кој за прв пат бил употребен во изданието на *Dionysius Gothofredus* од 1583 година. Со него збирно се опфатени посебните делови од кои всушност се состои и тоа *Institutions, Digesta*(*pandectae*), *Codex* (*Codex Iustinianus*) и *Novellae*. Интересен е податокот дека јустинијан никогаш не употребил било каков заеднички назив за кодификацијата, освен на едно место *C. 5,13,1pr* каде го употребува изразот *omne corpus iuris*.

позната и денес и тоа *servitutes personarum* и *servitutes rerum* или лични и стварни службености. Од своја страна, *servitutes rerum* биле поделени на селски земјишни или *servitutes praediorum rusticorum* и градски земјишни или *Servitutes praediorum urbanorum*, додека личните, кои патем, подоцна биле создадени, биле поделени на *ususfructus*, *usus*, *habitatio* и *operae servorum vel animalium*. Освен дефиницијата и класификацијата, дело на римската правна мисла се и начелата врз кои се темелат службеностите или правните правила кои важат за нив, што во крајна линија ги раздвојуваат од останатите стварни права врз туѓи ствари.

Покрај тоа што на тој начин многу прецизно како институт се позиционирани во приватното право, во рамки на стварното право, римските правници се занимавале и со начинот на стекнување на службеностите, начинот на престанокот на правото на службеност како и правните средства за заштита на правото на службеност.

Со претензија тоа да биде куса анализа на поимот и класификацијата на истите, ќе се направи обид, користејќи ја богатата ризница од римското правно наследство, да се објасни нивната суштина и да се направи нивна класификација, со надеж дека трудот ќе послужи како солидна основа за проучување на современиот правен институт службености, како и да даде потстрек за нови идеи за осовременување доусовршување на истите.

## 1. Поим на службеностите

### 1.1 *Iura in re aliena* како дел од римското стварно право

Централната позиција во римското стварно право, несомнено ја има сопственоста (*proprietas*, *dominium*) во сите форми во кои таа се јавува во текот на тринаесетвековниот развој на римската држава и право<sup>9</sup>. Прима- тот на овој стварноправен институт се чини не е загрозен и денес, особено ако во предвид се земат теоретските расправи за различните аспекти на истата, низ вековите.

---

За ова повеќе види Adolf Berger, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, The American Philosophical Society, Independence Square, Philadelphia, reprinted 1991

<sup>9</sup> Генезата и настанокот на поимот *proprietas*, се врзува за присвојните придавки и терминот *dominium* како поширок поим од *proprietas*. Римското право, покрај поставувањето на темелите на поимот на чистата приватна сопственост, за време на својот долг развој и постоење, разликува различни видови сопственост, класифицирани врз основа на различни критериуми. Една од најзначајните, секако е поделбата на Квиритска и Бонитарна сопственост, според тоа на каков начин е стекната сопственоста врз *res mancipi*. Покрај тоа познати се и провинциската сопственост, но и категоријата сосопственост (*condominium*). Категоризацијата на видови сопствености според критериумот припадност на субјектите на определена категорија, исчезнува кога на сите римски граѓани им е доделено правото на граѓанство (*status civitatis*) и тогаш практично сопственоста се сведува на *unum dominium* (единствена сопственост)

Меѓутоа, освен сопственоста, во рамките на стварното право римското право како стварни права ги вбројува уште и владението (*possessio*)<sup>10</sup> и групата на стварните права на туѓи ствари (*iura in re aliena*).

Во групата на стварните права врз туѓи ствари римската правна мисла ги сврстува службеностите (*servitutes*), заложното право или заложните договори (*fiducia, pignus et hypotheca*) и долгорочните закупи на земјоделско и градежно земјиште (*ius perpetuum- ius in agro vectigali, emphytheusis, superficies*)<sup>11</sup>.

Делува зачудувачки ваквото систематизирање на овие навидум многу различни правни институти во иста група, ако се земе во обзир фактот за нивото на развитокот и особено методологијата со која се служеле класичните римски правници, но сепак несомнено е дека уште тогаш била препознаена заедничката нишка што ги поврзува, а тоа е стварноправното дејство и секако во исто време фактот што не можеле да се наречат сопственост, заради своите карактеристики.

Во суштина римските правници, покрај наведените факти сметале дека *iura in re aliena* имаат само уште една заедничка црта, а тоа е припадноста кон стварните права, меѓутоа погледнати само од односот помеѓу соодветниот титулар и предметот. Од тие причини, повредата на овие права од страна на трети лица, не се сметала како повреда на правото ниту пак се предвидувале посебни заштитни средства во таа смисла. Ваквата повреда, била сметана како повреда на личниот или сопственичкиот интегритет, па соодветно на тоа била обезбедена и правната заштита<sup>12</sup>.

## 1.2 Дефиниција на службеностите

Службеноста е стварно право врз туѓа ствар (*ius in re aliena*)<sup>13</sup>, со која носителот на правото на службеност има можност трајно и бесплатно

<sup>10</sup> Римскиот концепт за владението всушност е зачеток и еклатантен пример на т.н. класична или субјективна теорија за владението, која смета дека потребни се два елемента за да се смета дека истото е засновано и тоа: *corpus*(тело, материјална, фактичка власт врз стварта) + *animus rem sibi habendi*(волја стварта да се чува како своја) и токму заради тоа ваквото владение претпоставува и правна можност за заштита на посесорите со посебни правни средства, интердикти. Ваквата содржина на *possessio* всушност го сочинува т.н.цивилно,интердиктно владение кое од природното или *detentio* се разликува во делот на формираната волја( во овој случај, држтелот владее со стварта признавајќи дека таа е туѓа), заради што заштитата на детенторите ја обезбедуваат сопствениците на стварите

За разлика од класичната, објективната или пандектна концепција за владението смета дека доволен е материјалниот елемент, фактичката власт на стварта, заради што не се прави разлика помеѓу владетелите и држтелите на стварите. Нашето позитивно право ја прифаќа објективната концепција за владението

За ова повеќе види кај Проф.д-р Родна Живковска, Стварно право, книга прва, Скопје 2005

<sup>11</sup> Оттука *proprietas* е *ius in re propria* (стварно право врз своја ствар),додека останатите потесни по својата содржина стварни права се *iura in re aliena*(стварни права врз туѓи ствари)- Види *The Principles of Roman Law and Their Relation to Modern Law*, William Livesey Burdick, The Lawbook Exchange LTD, Clark, New Jersey, 2004

<sup>12</sup> Dr.Stojčević Dragomir, цит.дело

<sup>13</sup> Категоријата *iura in re aliena*(стварни права врз туѓи ствари) е позната уште од класичното римско право. Нашиот законодавец, иако ја прифаќа определбата дека службеностите се стварни права врз

ограничено да се користи со туѓата ствар. Вака изведената дефиниција е соодветна ако институтот службеност се разгледува од аспект на титуларот на службеноста. Ако тоа се стори од гледна точка на сопственикот на послужното добро, дефиницијата може да се определи како обврска на истиот, која по правило била трајна, бесплатна и безусловна, да трпи или да се воздржи од определено сторување што инаку му припаѓа како сопственичко овластување, со цел на титуларот да му овозможи непречено да се ползува со неговата ствар, на начин на кој тоа го предвидува содржината на определено право на службеност<sup>14</sup>.

*Servitutes ipso quidem jure neque ex tempore neque sub condicione neque ad certam condicionem (verbi graita "quamdiu volam") constitui possunt D 8, 1, 4 pr.*

*Servitutum non ea natura est, ut aliquid faciat quis, veluti viridia tollat aut amoeniorem prospectum praestet, aut in hoc ut in suo pignat sed ut aliquid patiatut aut non faciat D 8, 1, 15, 1.*

Суштината на службеностите не се состои во тоа некој нешто да стори на пример, коси трева или се грижи да создаде убав видик, или на свој материјал да направи слика, туку во тоа нешто да трпи или не стори

Можеби најдобро поимот службеност би можел да се разбере, доколку се тргне од концептот на римското право на сопственост (proprietas), бидејќи овие два стварноправни институти, како што веќе напоменахме, се неодвоиво поврзани меѓу себе, имајќи го во предвид фактот дека службеноста практично се изведува од сопственоста.

Имено, римскиот поим за сопственоста е даден како полна власт врз стварта (proprietas est plena in re potestas) или како збир од сите стварно правни овластувања што сопственикот може да ги има во однос на својата ствар, а тоа се ius utendi, ius fruendi et ius abutendi или правото на употреба (користење), правото на плодотување (користење на плодовите, продуктите на стварта) и правото на располагање со стварта (право да се продаде, да се уништи стварта итн). Ако во обзир се земат наведените квалификации за сопственоста што се карактеристични за римското право, она што како заклучок несомнено се наметнува е тоа дека римскиот поим на сопственоста се карактеризира со апсолутност и ексклузивитет, или со други зборови,

---

туѓи ствари, сепак се определува за категоријата „други стварни права“ каде што ги сместува истите. За ова повеќе во Закон за сопственост и други стварни права од 2001г

<sup>14</sup>Особено е честа појавата при дефинирањето на стварноправниот институт службеност, авторите веднаш да направат разликување помеѓу двата основни вида реалните и личните, заради значајните разлики меѓу нив. Така на пример, според Adolf Berger, цит.дело стр 702, servitutes se iura in re aliena, чија суштина се состои во правото на титуларот, субјект кој е различен од сопственикот, најчесто корисникот на соседната недвижност, на определен начин да се служи со послужното добро, потенцирајќи дека ваквото право не е врзано за личноста на титуларот, туку исклучиво за недвижностите заради кои е засновано. Веднаш потоа, авторот појаснува дека тоа се всушност стварните службености и дека покрај нив постојат и т.н. лични кои се врзани за личноста на титуларот, за разлика од претходните и дека тие се појавуваат подоцна, односно во рамки на стварните права врз туѓи ствари се поставени за време на Јустинијан.

сопственикот со ништо не е ограничен во начинот на однесувањето кон сопствената ствар, а сите останати субјекти се должни да се воздржуваат од секакво вознемирување, попречување или одземање на стварта. За волја на вистината, вториот дел од дефиницијата за сопственоста го негира претходно извлечениот заклучок. Ако *proprietatis est ius utendi, ius fruendi, ius abutendi re sua, quatenus iuris ratio patitur* (сопственоста е право на употреба, плодуюживање и располагање со својата ствар, онолку колку тоа го дозволува правниот поредок), јасно се гледа дека сопственичките овластувања се ограничени, во случајов со една релативно општа квалификација “колку што е дозволено со правниот поредок”.

Римјаните релативно рано ја констатирале потребата да се ограничи апсолутноста и ексклузивитетот на сопственоста, особено тогаш кога ваквата определба на истата, била пречка за слободното користење на стварите од страна на сопствениците на соседните земјишта. Поставувајќи го прашањето до каде оди правото на сопственикот на стварта (особено на недвижните ствари земјишта, објекти изградени на земјишта), римското право започнало да го уредува соседското право<sup>15</sup>. Првичниот став на римските правници дека туѓото право не е повредено, ако субјектот го користи правото што му припаѓа *Gai.D.50,17,55 nullus videtur dolo facere, qui iure suo utitur; Qui iure suo utitur, neminem laedit*, постепено се менувал, почнувајќи со забраната за шиканирање *Ulp. D.39,3,1,12. ...si non animo vicino nocendi*.

Сепак се чини, првиот чекор кон настанокот на стварноправниот институт службеност, е направен уште во Законот на XII таблици (*Lex duodecim tabularum*<sup>16</sup>) со воведувањето на определени ограничувања на овластувањата на сопственици на соседни земјишта, земјишта кои се граничеле со јавни патишта, земјишта кои се граничеле со гробишта итн, познати под називот законски или легални службености *servitutes legales*. Инаку, целосната класификација и поимот на службеностите воопшто како *iura in re aliena*, римското право ги добива дури во *Corpus Iuris Civilis*<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> За настанокот и за развитокот на соседското право и стварните службености повеќе види кај Радмила Ковачевиќ-Куштримовиќ, цит. дело

<sup>16</sup> Законот на 12 таблици е најстарата римска кодификација или подобро кажано збир од фундаменталните правила од обичајното право, кои биле објавени на дванаесет таблици. Настанал околу 451-450г.п.н.е како резултат на работата на десетчлена комисија од експерти и која во суштина била резултат на постојаниот притисок што го вршеле плебејците заради својата потлачена позиција во однос на патрициите. Овој закон не е зачуван, и само еден дел од него е познат од честите цитирања на истиот, зачувани во правните и пишаните извори, честопати дури употребени во оригинална форма со старите архаични зборови. Покрај тоа, зачувани се и неколку коментари на Законот, меѓу кој и Гајовото “*Ad duodecim tabularum*”, цитирано во Јустинијановата Кодификација. За големиот углед што овој Закон го уживал во Рим зборуваат квалификациите што му ги придаваат повеќето римски писатели, особено Цицерон, а пак Ливиј дури ќе го нарече „изворот на сето приватно и јавно право“ и „телото на целото Римско право“. За ова повеќе Adolf Berger цит. дело стр 551.

<sup>17</sup> Особено заради фактот што тогаш во рамки на службеностите се вбројуваат и персоналните службености, кои иако дотогаш биле познати како правен институт, но не се сметале за стварни права врз туѓи ствари.



## 2. Класификација на службеностите

### 2.1 Критериуми за класификација на службеностите

Имајќи во предвид дека римското право службеностите или *servitutes* ги имало во предвид како поединечни случаи на стварни права врз туѓи ствари или *iura in re aliena*, може да се каже дека поделбата на видови била направена пред да бидат востановени општите начела за службеностите, кои биле логични заклучоци со кои *servitutes* биле определени како посебен правен институт. Дотолку повеќе, класификацијата на одделни видови била олеснета со фактот дека едните биле создадени порано, а другите подоцна.

Римската правна мисла познава две основни групи на службености и тоа *реални, стварни односно земјишни службености познати под називите servitutes rerum или servitutes praediorum servitutes sive rerum и лични односно персонални службености или servitutes personarum servitutes sive hominum.*

*servitutes aut parsonarum sunt ut usus et usu fructus, aut rerum, ut servitutes rusticorum praediorum et urbanorum D 8,1,1*

*службеностите се или лични, како што се употребата и плодоуживањето, или стварни, како што се земјишните, полските или градските службености*

Иако оваа основна поделба и соодветните називи беа споменати и порано во текстот, се чини потребно да се објасни критериумот кој се користи при определувањето на припадноста кон определена група.

Тргувајќи од дефиницијата, стварните или земјишни службености се трајни, наследливи и бесплатни стварни права врз туѓи ствари кои го овластуваат носителот на правото на службеност (сопственик на повластеното добро- *praedium dominians*) на точно определено користење на послужното добро (*praedium servians*), при што сопственикот на истото е должен да го трпи определеното користење или да се воздржува од некои чинења со кои би можел да се служи ако не била заснована службеноста..

Личните службености пак, се исто така стварни права врз туѓи ствари кои по својата природа се бесплатни, релативно трајни<sup>18</sup> и ненаследливи права, со кои носителот на правото на службеност добива можност да го употребува и/или плодоужива послужното добро во точно определена мерка.

Критериумот за оваа основна поделба на *servitutes* се чини е видлив уште на прв поглед. Во првиот од наведените случаи, службеноста е врзана за објектите (недвижностите) кои во дадениот момент се наоѓаат во определен физички однос кој изискува засновање на службеност која е неопходна за да може повластеното добро да се користи рационално. Вака заснованата службеност имено, има траен карактер, се додека повластеното и послужното добро се наоѓаат во соодветниот меѓусебен однос и опстанокот на службеноста воопшто не е зависна од субјектот во чија корист е заснована. Поточно, суб-

<sup>18</sup> Траат за време на животот на носителот на правото на службеност

јектите кои се носители на правото на сопственост на послужното или повластеното добро може да се менуваат, но заснованата службеност останува. Овие службености, според времето на својот настанок се први, односно постари од личните.

Во вториот случај, службеноста е врзана за субјектот, носителот на правото на службеност, во чија корист е засновано правото. Тоа најдобро се гледа од фактот на престанокот на правото со смртта на носителот на правото како и со ненаследливоста на истото. Ваквиот вид на службености е признаен како стварни права врз туѓи ствари дури за време на Јустинијан, во чија кодификација се дефинирани и објаснети.

Имајќи го во вид сето горенаведено, останува да се заклучи дека критериумот за оваа основна поделба на службеностите е практично тоа дали опстанокот на службеноста е врзан за недвижностите врз кои е заснована или субјектите кои се носители на правото на службеност. Оттука и називите стварни, реални или земјишни и лични или песонални службености (*servitutes rerum, servitutes praediorum et servitutes personarum*).

Покрај оваа основна поделба на две големи групи, групата на стварни службености понатаму се дели на *селски земјишни службености или servitutes praediorum rusticorum* и *градски земјишни службености или servitutes praediorum urbanorum*, додека личните службености се делат на посебните видови и тоа: *плодоуживање или ususfructus, употреба или usus, користење на станбена зграда за живеење или habitatio* и *користење со работната сила на робови и животни или operae servorum vel animalium*.

Од наведената начелна поделба, очигледно е дека поделбата на помали подгрупи изостанува кај личните службености, за разлика од стварните каде, ќе видиме и понатаму, покрај оваа, постои и поконкретна поделба и во рамките на споменатите подгрупи.

Самите називи на двете подгрупи упатуваат на фактот на користење на критериумот на просторната позиционираност на недвижностите во однос на кои е заснована службеноста.

За време на класичното римско право, класификацијата на земјишните службености на селски и градски зависела исклучиво од карактерот на повластената недвижност, па во таа смисла ако повластеното добро било селскостопанско земјиште кое се наоѓа на село, тогаш, заснованата службеност се сметала за селска земјишна службеност и обратно, ако повластеното добро било градежно земјиште или градежен објект кој се наоѓа во урбана средина, тогаш службеноста била градска земјишна, без оглед каде навистина се наоѓале повластените недвижности, дали на село или во град. Токму заради овој критериум, една иста службеност можела да се појави еднаш како селска, друг пат како градска земјишна службеност.

Јустинијановото право, дефинитивно го оформува и дефинира критериумот за горенаведената поделба. Имено, за селски се сметаат службеностите кои се востановени за да им служат на обработливите земјишта, додека сите останати се сметаат за градски. На овој начин е избегнато несреќното ре-

шение од класичното право, на припадност на една иста службеност на двете групи, во зависност од конкретната ситуација.

Според тоа, тогаш кога станува збор за службеност која е востановена во корист на селскостопански недвижности (најчесто обработливи земјишта), таа се нарекува селска земјишна службеност, додека кога станува збор за недвижности на кои е востановена службеност за редовната употреба на градби, објекти, службеноста се смета за градска земјишна службеност.

Како што напоменавме, *servitutes praediorum rusticorum* понатаму се делат на неколку помали подгрупи и тоа : *селски службености на пат, на вода и други видови на селски службености*<sup>19</sup>.

При оваа поделба како критериум е земена содржината на востановената службеност.

Имено, ако таа дозволува некаков вид на премин преку послужното добро, тогаш станува збор за службеност на пат, додека пак ако со службеноста е востановено право на црпење, доведување или одведување на вода низ послужното добро, тогаш се работи за службеност на вода. Третата спомената група опфаќа поголем број службености кои по своите карактеристики се различни меѓу себе, но сепак припаѓаат на групата на селски службености заради своите основни карактеристики (што беа објаснети погоре), што пак несомнено ги сместува во оваа група.

За разлика од селските земјишни службености, групата на градските *servitutes praediorum urbanorum* се дели на : *службености на видик, службености на потпирање, службености на простор и службености на истечување*<sup>20</sup>

И во вој случај, како и при групирањето на селските службености, критериумот за поделбата е содржината на службеноста. Така на пример, ако со службеноста се дозволува или забранува попречување на видикот на или отворање на прозорец кон соседната зграда, тогаш станува збор за службеност на видик, ако со неа се востановува право да се потпре зид на повластеното добро на послужното или ако се дозволи вовлекување на греда во послужното добро, тогаш станува збор за службеностите на потпирање. Понатаму, службеностите на простор се однесуваат на можноста во воздушниот простор на послужното добро да се протегне балконот или покривот на повластеното добро, додека пак службеностите на вода дозволуваат премин на атмосферска или отпадна вода преку соседната недвижност.

Со ваквата поделба на *servitutes praediorum rusticorum* и *servitutes praediorum urbanorum* според нивната содржина, практично се доаѓа до најпрецизната класификација на истите.

<sup>19</sup> Деталниот приказ на сите видови службености во рамките на секоја од споменатите групи, ќе биде изложен во делот каде ќе бидат посебно објаснети сите видови службености и нивните карактеристики, со цел во овој дел да се објаснат само критериумите за поделбата на видови, како не би се оптоварувал текстот со повторувања

<sup>20</sup> И нивниот детален приказ ќе биде даден подоцна

Она што овде паѓа во очи секако е фактот на постоењето на прецизна слика за видовите стварни службености уште од времето на римското право. Меѓутоа ваквата состојба не би требало да изненадува со оглед на фактот на свесноста за постоењето и признавањето на посебниот правен институт *servitutes* кој бил дел од *iura in re aliena*. Посебно што првата позната група се *servitutes praediorum*, со што практично бил овозомжен нивниот развој како и солидната теоретска база врз која биле поставени.

За разлика од нив, *servitutes personarum* или личните службености на историската сцена на правната наука се јавуваат подоцна. Иако биле познати како специфични правни факти кои се појавувале во секојдневниот живот, па дури и биле правно признати, сепак, во групата на *servitutes* биле сместени подоцна, конкретно за време на Јустинијан во *Corpus Iuris Civilis*<sup>21</sup>.

Зборувајќи за критериумите за поделба, можеме да констатираме дека поделбата на личните службености е направена единствено врз основ на нивната содржина, односно за која лична службеност станува збор, определува исклучиво она што му е дозволено на носителот на правото на службеност да прави користејќи ја послужната ствар, па соодветно на тоа, од што треба да се воздржува односно што треба да трпи носителот на правото на сопственост на таа ствар.

Така, ако стнува збор за пренесени овластувања на употреба на ствартата и користење на нејзините плодови (*ius utendi et ius fruendi*), тогаш се работи за личната службеност плодоуживање или *ususfructus*; доколку носителот на правото на службеност пак, има пренесено овластување само на користење (употреба) на ствартата (*ius utendi*), тогаш станува збор за личната службеност употреба или *usus*. Системот на лични службености во рамките на римското право ги познава уште и правото на станување или *habitatio* што значи можност на носителот на правото да ја употребува туѓата станбена зграда за живеење заедно со сопственото семејство, додека пак правото на користење на туѓи робови и работен добиток или *operae servorum vel animalium* го опфаќа правото да се употребува робовската или добиточната работна сила, на робови или добиток што му припаѓаат на друг, за сопствена корист.

Од досега изложените начелни објаснувања, може да се заклучи дека за разлика од групата на стварните службености, каде што постои неколкуслојна поделба на групи и подгрупи (според различни критериуми што беа објаснети погоре), кај групата на лични службености единствен критериум е содржината, која ги дели личните службености на засебни видови.

Тука секако треба да се земе во предвид и фактот на нивното подоцнежено појавување, на што, секако, логична последица е и многу помалиот број за разлика од стварните службености.

Со оглед на фактот дека централна тема на интерес во овој труд ќе бидат земјишните службености, подолу следува нивната класификација и посебните белези на истите

---

<sup>21</sup> Со оглед на фактот што во трудов нема да се обработуваат личните службености, кусите објаснувања во овој дел се во функција на јасно одвојување на земјишните

## 2.2. Селски земјишни службености (Servitutes praediorum rusticorum)

*Селските земјишни службености се ствари права врз туѓи ствари со кои на титуларот на службеноста (сопственикот на praedium dominians) му се овозможува трајно, бесплатно и безусловно на точно определен начин и во определен обем да се служи со послужното добро, а притоа сопственикот на praedium servians е должен да ги трпи и со ништо да не ги попречува неговите чинења, или да се воздржува од некои свои овластувања кои би можел да ги користи, кога не би била заснована службеноста<sup>22</sup>.*

Во случајот на селските земјишни службености секогаш се работи за повластено добро кое има карактер на земјоделско обработливо земјиште кое служи за селскостопанско производство. Ваквите службености се конституираат со цел обезбедување на нормална економска експлоатација на истите<sup>23</sup>.

### а. Службености на пат - iter (servitus itineris)

Концептот на групата на селските земјишни службености на пат, е поставен на принцип на проширување на содржината на овластувањата што ги предвидува соодветната службеност.

Во таа смисла, *службеноста која го обезбедува правото на поминување преку послужното добро пеш, јавајќи на коњ или на носилка познато под називот iter или servitus itineris* по својата содржина е најтесно определено меѓу нив.

Оваа службеност му дава право на носителот на правото на службеност (сопственикот на повластеното добро) да премине (ius eundi), да пешачи (ius ambulandi) преку послужното добро, или да помине јавајќи на коњ<sup>24</sup>.

Смислата на оваа службеност, како и на останатите службености на пат, секако е обезбедување на пристап до повластеното добро, кој заради конкретната физичка, просторна поставеност, задолжително е потребен премин преку соседното земјиште, што во овој случај ја има положбата на послужно добро. Ваквата земјишна службеност најчесто била востановувана од причина што се работело за повластено добро чиј единствен начин да излезе на јавен пат, бил преминот преку послужното добро<sup>25</sup>. Востановувањето на оваа службеност му обезбедува право на носителот преминувањето преку послужното добро преминувањето да го прави исклучиво на наведените начи-

<sup>22</sup> Селските земјишни службености се сметале за res mancipi, што има одредено влијание врз начините за нивно стекнување и гасење. Види William.L.Burdick, цит.дело

<sup>23</sup> Подоцна ќе биде изложена и дефиницијата за градските земјишни службености, со цел да се направи нивна дистинкција, бидејќи се работи за содржински слични дефиниции

<sup>24</sup> За да се поедностави диференцијацијата со останатите службености на пат, за кои подолу ќе стане збор, често пати содржината на службеноста iter во литературата се ограничува само на правото на поминување пеш преку послужното добро.

<sup>25</sup> Сметајќи го излезот на јавен пат како неопходна и трајна потреба за нормална економска експлоатација на повластеното добро, оваа службеност го исполнува условот за рационална корисност.

ни, без можност правото да се проширува или да се менува неговата содржина во било која смисла<sup>26</sup>.

Освен оваа службеност, изворите на римското право зборуваат и за постоењето на *iter ad sepulchrum* или право на премин преку туѓо земјиште како би се стасало до гробно место<sup>27</sup>.

Слободното и бесплатно право на премин преку туѓ имот за да се стигне до семејна гробница им било обезбедено на членовите на семејството и можело да се востанови или како службеност, или како трајна концесија која била востановувана со посредство на надлежен државен орган (*ex tunc ordinem*)<sup>28</sup>. Ваквата службеност, која го обезбедувало пристапот до семејната гробница била востановувана по барање на овластено лице кое има непосреден интерес да добие пристап до местото, а како такви се разбира, биле определени членовите на семејството.

- actus

Службеноста на пат, *actus*, по својата содржина е нешто поширока од службеноста *iter*.

Имено, таа во себе го содржи правото на премин преку туѓ имот на сите начини кои беа карактеристични за содржината на претходната службеност<sup>29</sup>, со дополнителна можност кај оваа службеност, преку послужното добро да може да се тера добиток. Предвидувањето на можноста преку послужното добро да се тера и добиток е практично проширување на содржината на службеноста *iter*. Имајќи го во предвид фактот дека се работи за селска земјишна службеност, како веројатна потреба, стои потребата титуларот на службеноста да овозможи средства за обработка на селскостопанското земјиште, во овој случај добиток, без кој веројатно не би можел да ја оствари економската цел од своето земјиште. Од тие причини, и оваа службеност го исполнува условот на економска оправданост заради трајната потреба, поминувајќи на овој начин преку соседовиот имот да може да остварува приход од своето земјиште.

- via (*servitus viae*)

Оваа службеност во својата содржина ги предвидува двете претходни, значи и *iter* и *actus* збирно, а покрај тоа обезбедува и овластување за право на премин преку послужното добро и со кола. *Значи оваа службеност вклучува*

<sup>26</sup> Логична последица на принципот на забрана на проширување на содржината на службеностите

<sup>27</sup> Интересен е фактот на различното толкување во врска со оваа службеност. Имено, A.Romas, во цитираното дело, *iter ad sepulchrum* го сместува во законските службености, додека Adolf Berger, цит. дело го вбројува во групата службености на пат. Со оглед на начинот на востановувањето кој е објаснет во интегралниот текст, учеството на надлежниот државен орган како и условот овластените лица изрично да се повикаат на своето право (што значи не се востановува непосредно *ex lege* како кај законските службености), оваа службеност како да ја прави гранична категорија помеѓу *servitutes legales* и *servitutes praediorum*

<sup>28</sup> Оваа службеност на се гасела со долго невршење, што, како што ќе видиме подоцна, е еден од начините за гасење на некои службености

<sup>29</sup> Значи го предвидува правото на преминување *ius eundi*, што го споменавме погоре. *In maiore parte, minor quoque inest Labeo, D. 32,29,1*, во поголемиот дел се содржи помалиот. Види Riznica pravnih izreka, treće izdanje, Beograd, 2007

*право на премин преку туѓ имот пеш, на коњ, право на терање добиток како и право на премин со кола или приколка што била влечена од животни.*

Бидејќи оваа службеност е позната уште од Законот на XII таблици, во нејзиниот текст е определена ширината на патот преку кој можело да се проаѓа на некој од предвидените начини. Таа требала да биде со ширина од 8 стапки (2,40 метри) во правите делови, додека на свиоците била определена двојно пошироко односно 16 стапки<sup>30 31</sup>.

Ако резимираме, трите подвидови селски службености на пат, практично се разликуваат во обемот на овластувањата што ги има титуларот, тргнувајќи од најтесно одредениот, до оној се најширок опфат.

Можноста да се користи правото на премин преку послужното добро на секој од горенаведените начини доколку е заснована службеност *via* е логична последица на фактот дека таа во својата содржина ги консумира двете преходно објаснети ситуации на *iter* и *ctus*. Иако начелно, за службеностите важи принципот на забрана на промена и проширување на содржината, ваквата меѓусебна поставеност на селските службености на пат, воопшто не се коси со тој принцип<sup>32</sup>.

*Полски службености се следниве: премин (пеш), премин за терање стока, пат и водовод; премин iter е службеност на одење и преминување луѓе, но не и терање стока, премиот за терање стока actus е службеност да се тера стока или возило, според тоа кој има право на премин нема парво на терање стока, а оној кој има право на терање стока има и право на премин без стока. Пат е службеност на премин, терање стока и преоѓање, бидејќи службеноста на пат ги опфаќа и правото на премин и парвото на терање стока...D 8,3,1*

Покрај прашањето за обемот на содржината предвидена за селските службености на пат, изворите на римското парво го содржат и ставот за начинот на кој ќе се вршат соодветните овластувања. Тој во секој случај се совпаѓа со начелото за користење на службеностите на начин на кој најмалку ќе му пречи на сопственикот на послужното добро<sup>33</sup>. Значи засновањето на службеност на пат на титуларот не му дава за право премиот да го врши од местото од каде тој ќе оцени дека сака да го прави тоа, туку преку оној дел од

<sup>30</sup> Што се однесува до овие вредности за ширината на патот за премин, ставовите на веќе споменатите автори се единствени. Види A.Romas, T.W. Greene, И.Пухан-М.Поленак –Акимовска, цитирани дела

<sup>31</sup> Но сепак ваквата одредба не секогаш строго се почитувала, бидејќи постоела можност странките меѓусебно да се спогодат и за поинаква ширина на патот за премин, со оглед на фактот што најчестата форма за засновање на службеностите, како што ќе констатираме подоцна, станува договорната.

<sup>32</sup> Напротив, нема дилема дека не се работи за никакво проширување, ниту пак поголемо оптоварување за сопственикот на послужното добро ако титуларот на службеноста *via*, го користи своето право поминувајќи преку него пеш. Во крајна линија и генерално, признавајќи му на еден субјект пошироко право, значи дека нему му се признава и можност да го користи и рестриктивно или ограничено.

<sup>33</sup> За ова подетално види во излагањето за начелото за рационално користење на овластувањата од службеноста

послужното добро што објективно би му создало најмалку ограничувања на сопственикот на истото.

*Ако во полза на неког е оставена службеност на пат преку нечие земјиште, без поблиско определување, очигледно е дека тој може да поминува и да тера стока по било кој дел од земјиштето, но на претпазлив начин, бидејќи одредени ствари, при договарањето и молчешкум се исклучуваат. Според тоа нему нема да му биде дозволено да минува и тера стока низ самата куќа или среде лозјето, кога тој може со еднаква удобност да минува низ друг крај, со помала штета по послужното добро...D 8, 1, 9*

#### б. Службености на вода

-servitus aquaeductus (aquae ducendae)

Содржината на службеноста *servitus aquaeductus* се состои во правото на сопственикот на повластеното добро да спроведува вода од или преку послужното добро.

Ваквото спроведување може да се прави како преку канали (независно од тоа дали се отворени или затворени) или преку цевки кои се надземно поставени врз послужното добро<sup>34</sup>.

Целта на ваквото спроведување на вода преку туѓо земјиште е всушност наводнувањето на повластеното добро, како и на културите засадени на него<sup>35</sup>. Оваа службеност е предвидена за случаевите кога единствен начин да се доведе вода на повластеното добро е таа на некој начин да поминува преку послужното добро, но во овој случај не и да се црпи водата од истиот<sup>36</sup>. Како што беше погоре споменато и кај оваа службеност како најчести начини на спроведувањето на водата се споменуваат каналите или евентуално цевки кои надземно би поминувале преку послужното добро

Кај оваа службеност, освен основните карактеристики што беа споменати се јавува и една специфичност кај начините на правна заштита на правото на службеност.

Имено постоела можност интердиктите<sup>37</sup> предвидени за заштита на правото на оваа службеност, да бидат упатени не само кон сопственикот на послужното добро, туку и спрема било кое трето лице што го попречувало, вознемирувало или потполно спречувало носителот на правото слободно да се користи со своите овластувања.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Види А. Berger цит. дело

<sup>35</sup> Самиот факт дека се работи за обработливо земјиште на кое би биле засадени земјоделски култури, ја прави неопходна потребата да се обезбеди вода за наводнување

<sup>36</sup> За службеноста која предвидува право на црпење на вода од послужното добро види ја службеноста *servitus aquaehaustus*

<sup>37</sup> Интердикт е кус условен налог кој го издавал магистратот со цел брза и ефикасна заштита на носителот на некое право. Интердиктите се специфични правни заштитни средства особено карактеристични за заштита на владението

<sup>38</sup> Подетално за ова ќе се зборува во делот посветен на начините за правна заштита на службеностите. Види А. Romas цит. дело



... Водовод е службеност на доведување на вода преку туѓо земјиште...D 8,3,1

- servitus aquaehaustus

*Servitus aquaehaustus*, или позната уште како *servitus aquae hauriendae*, исто така е службеност на вода, која обезбедува право на црпење вода од извор, фонтана или водотек<sup>39</sup> кој се наоѓа на послужното добро.

Она што на што како на нужно правило инсистирало класичното право, е условот црпењето на водата да се прави исклучиво од извор на жива вода<sup>40</sup>, кое за време на Јустинијан било толкувано поеластично<sup>41</sup>, дозволувајќи водата да се зема и од самиот тек<sup>42</sup>.

Имајќи го во предвид начелото за трајност на причината која го оправдува востановувањето на службеноста, се чини навистина логично придржувањето кон условот да се работи за извор за кој е извесно за подолг временски период не би можел да пресуши. Во спротивно, доколку на титуларот би му се овозможило овластување да може да црпи вода од извор за кој постои веројатност или се знае дека е со ограничен капацитет, со тоа несомнено би се загрозиле правата на сопственикот на послужното добро во неразумен обем, што не е особина на службеностите како институт<sup>43</sup>. Покрај правото на црпење на водата, носителот на правото бил овластен да ја однесе водата, а сосем логично во содржината на службеноста е вклучен и слободниот пристап до изворот на водата преку туѓа земја<sup>44</sup>.

Споменувањето на овие овластувања, можеби изгледа непотребно, меѓутоа, сепак треба да се внимава на прецизното определување на обемот и содржината на поделните службености, за да не се доведе во прашање дали конкретната службеност во себе ги содржи и овластувањата кои на прв поглед не припаѓаат на истата<sup>45</sup>, а сепак се неопходни за потполната реализација на содржината. На овој начин се разрешува и дилемата, дали евентуално на ваквата службеност би требало посебно да се занова и службеност на пат и одведување на водата или нив ги консумира самата службеност на црпење на вода од туѓ имот.

<sup>39</sup> Според Berger (цит. дело) и T.W. Greene(цит. дело), може да се црпи вода и од бара, веројатно како резултат на олабавувањето на строгото старо правило дека изворот од кој се црпи водата мора да биде жив( постојано природно да се обновува). Спореди го овој став со долунаведениот D. 8,2,28

<sup>40</sup> *Caput aquae*

<sup>41</sup> Во овој случај, принципот на трајност треба да биде запазен кај изворот на водата од кој титуларот има право да црпи. Доведувањето во опасност од пресушување на изворот, несомнено би била прекумерно оштетување на сопственикот на послужното добро, а со тоа бис е наружил концептот на рационалност на службеностите

<sup>42</sup> Во еден текст на Paulus дури се напоменува дека доколку оваа службеност не се вршела заради пресушувањето на изворот, таа сеуште не се смета дека згаснала доколку изворот пак се појавел

<sup>43</sup> Претераното ограничување на сопственичките овластувања е во спротивност со принципот на рационалното и ограничено пренесување на овластувања во корист на повластеното добро.

<sup>44</sup> За правото на пристап, премин види *iter*

<sup>45</sup> Покрај тоа на пример во овој случај, се работи за овластувања кои одговараат на содржината на две други посебно определени службености за кои веќе стана збор *iter* и *aquaeductus*

Една специфичност во врска со правната заштита на оваа службеност е можноста на сопственикот на изворот, да се послужи со интердикт за заштита од лицата кои го попречуваат при поправките или чистењето на изворот<sup>46</sup>.

- *servitus pecoris ad aquam adpulsus*

*Правото на напојување на стока од вода која се наоѓа на послужното добро или servitus pecoris ad aquam adpulsus е службеност на вода која дозволува напојување на добитокот со вода која се наоѓа на туѓ имот.*

Бидејќи се работи за слична службеност како и црпењето на вода од послужното добро и за овој случај важат претпоставките за видот на изворот на водата<sup>47</sup>.

Исто како и кај претходната, и овде е предвидена и службеноста премин преку послужното добро, само што овој пат е дозволен премин и на добитокот, значи во содржината на овластувањето е предвидена и службеноста на пат *actus*<sup>48</sup>.

*... впрочем земјишните службености мора да имаат траен карактер, заради тоа не може да се дозволи одведување на вода од рибник или бара....D 8,2,28*

в. Други видови селски земјишни службености

-*servitus pecoris pascendi (servitus pascui)*

Како што упатува самиот назив, оваа службеност се состои во *правото да се напасува стока на послужното добро.*

Особеноста на оваа службеност се состои во тоа што се прави разлика помеѓу видовите на земјишта кои можеле да се сметаат како послужни добра при востановувањето на ваквата службеност. Па така, најчесто станувало збор за пасишта<sup>49</sup> или за нискостеблести шуми<sup>50</sup>. Оваа разлика е значајна, заради тоа што како објект на ваквата службеност не можела да се јави вискостеблеста шума<sup>51</sup>, бидејќи на неа можела да се заснова службеноста за сечење на дрва како огревен или градежен материјал<sup>52</sup>. Се разбира, вака определената службеност во својата содржина нужно го вклучува правото за преминување на добитокот преку послужното добро<sup>53</sup>.

Освен тоа, вреди да се напомене, дека многу често, оваа службеност се јавувала заедно со правото на напојување на добиток на туѓ извор на вода<sup>54</sup>.

- *servitus lapidis eximendi*

---

<sup>46</sup> Подетално за ова види во делот за начините на правна заштита на службеностите. D. 43.22.

<sup>47</sup> Види *servitus aquae haustus*

<sup>48</sup> Објаснувањето за содржината на службеноста, како и службеностите помали по обем кои ги конзумира е дадено кај службеноста *aquae haustus*

<sup>49</sup> *pascua*

<sup>50</sup> *Silva pascua*

<sup>51</sup> И во овој случај, прецизирањето на видот на послужното добро ја има функцијата на точно определување во кои случаеви може да се заснова ваков вид на службеност

<sup>52</sup> Види ја службеноста *silva caedua*

<sup>53</sup> Види ја службеноста *actus*

<sup>54</sup> Види ја службеноста *servitus pecoris ad aquam adpulsus*

*Оваа службеност била определена како право на носителот на службеноста да ископува и одведува камен кој се наоѓал на послужното добро, кој му служел како градежен материјал.*

Покрај правото да се вади и одведува камен и оваа службеност подразбира и право на титуларот да преминува преку послужното добро, на начин кој ќе му овозможи пренос на извадениот камен.

- servitus arenae fodiendae

Речиси идентична по својата содржина како и претходната, *оваа службеност предвидувала право на ископување на песок на туѓо земјиште, кој исто така служел како градежен материјал.*

Вадењето на песок од туѓ имот нужно подразбира премин преку послужното добро и транспорт на песокот преку истото.

-servitus cretae eximendae

Оваа службеност се содржела во *правото да се ископува и одведува креда од послужното добро, која служела како градежен материјал*<sup>55</sup>.

- servitus calcis coquendae

Содржината на оваа службеност се состои во *правото да се пече вар на послужното добро, исто така за градежните потреби на повластеното добро*<sup>56</sup>.

- servitus silvae caeduae

Покрај претходно наведените, во оваа група на службености, кои служат пред се за набавка на градежн материјал, се сместува и оваа *службеност која предвидува право на носителот да сече и одведува дрва од туѓа шума.*

Како што беше погоре споменато, објект на ваква службеност може да биде високостеблеста шума (silva caedua), чии дрва би можеле да се користат како градежен материјал<sup>57</sup>.

Точното определување на видот на недвижностите кои можат да се јават како послужни добра при востановувањето на ваквите службености, како што веќе напоменавме, го олеснува нивното разликување, но во исто време поставува ограничувања чија крајна цел е исполнување на принципот на рационална оправданост, карактеристичен за службеностите.

Покрај веќе наведените службености кои пред се иамле функција за непречена набавка на градежен материјал, во подгрупата на овие различни видови службности, изворите на римското право зборуваат за уште неколку, за чија содржина нема детални објаснувања и чии називи се совпаѓаат со овластувањата предвидени за нивните титулари. Тоа се :

-servitus ut in tuum lapides provolvantur ibique posite habeantur ineqe exportentur

<sup>55</sup> За дополнителните овластувања што се однесуваат на службеностите за набавка на градежен материјал види кај службеностите за вадење камен и песок

<sup>56</sup> Види ја претходната фуснота

<sup>57</sup> Пасиштата и нискостеблестите шуми се објекти на службеноста за напасување

Оваа службеност била предвидена како *право да се има стовариште на камен и руда на туѓ имот*;

- *servitus pedamenta ad vineam ex vicini praedio sumere*

Службеност која предвидува *право да се земаат колци од туѓ имот*;

-*servitus ut fructus in vicini villa cogantur coactique habeantur*

Службеност на *право да се чуваат селскостопански плодови на туѓ имот*.

### 2.3 Градски земјишни службености

(*Servitutes praediorum urbanorum*)

*Градските земјишни службености се определени како ствари права на туѓи ствари кои го овластуваат сопственикот на повластеното добро (титулар на службеноста), бесплатно, трајно и безусловно да се користи на определен начин со послужното добро, како би се овозможила рационална употреба на неговото градежно земјиште, односно градбата што се наоѓа на истото*<sup>58</sup>.

Од друга страна, овие службености, се практично задолженија за сопственикот на послужното добро да ги трпи или со ништо да не ги попречува дејствијата предвидени за титуларот на службеноста<sup>59</sup>.

#### а. Службености на видик

-*servitus altius non tollendi*

*Оваа службеност го обврзувала сопственикот на одредена недвижност воопшто да не гради, или да не гради објект повисок од одреден лимит во висина, како не би му ја загрозил нормалната циркулација на воздух на повластеното добро.*

Обезбедувањето на нормален видик, воздух и светлина на градбите, како што веќе споменавме, својот зародиш воопшто во римското право го има доста рано, но особено е карактеристичен за посткласичното парво, кога Јустинијан во целост ги презема во *Corpus Iuris Civilis* правилата за градење предвидени во Зеноновите царски конституции.

Она што е карактеристично за оваа подгрупа е тоа што во изворите на римското право се сретнуваат и позитивно формулираните службености кои практично се опоненти на сите негативно определени. За волја на вистината, забранувачките, негативно определени службености се постари, бидејќи со нив полесно се определувало ограничувањето што требало да го почитува сопственикот на послужното добро.

Така, постои и службеност *servitus altius tollendi*, која спротивно на она што беше речено погоре, овозможува изградба на објект или подигање на објектот над поставениот лимит.

Ваквите позитивно определени службености, спротивни на познатите од претходниот период, се јавуваат во посткласичниот период, бидејќи тогаш

---

<sup>58</sup> Градските земјишни службености биле сметани за *res nec mancipi*

<sup>59</sup> Напоменуваме дека единствен исклучок од правилото на пасивитет е *servitus oneris ferendi*

правилата за градење, особено во урбаните средини биле строго законски уредени. Од тие причини, воведувањето на овие службености, давало можност, соседите меѓусебно да ги уредат своите односи, онака како што им одговарало<sup>60</sup> востановувајќи службености кои биле потполно спротивни на законски определените.

-servitus ne luminibus<sup>61</sup> officiatur-

Суштината на оваа службеност на видик, се состои во тоа што таа забранува градење или преземање на било каква друга активност од страна на сопственикот на послужното добро, која би значела попречување на редовното осветлување на повластеното добро. Со други зборови, вака определената службеност, значела забрана да се преземаат градежни дејствија со кои на било кој начин би се нарушило нормалното осветлување на повластеното добро.

Како и во претходниот случај и овде постои спротивната службеност servitus officendi luminibus, која значи можност, претходното правило за градење да не биде земено во предвид. Почеста била практиката соседите при градење договорно да го уредат својот однос, така што строгото поимање за содржината и на оваа службеност често трпело драстични промени, па во карјна линија, како што рековме, оваа службеност била присутна во пракса и со сосема спротивна содржина.

Изворите на римското право, па често и литературата од оваа област, двете претходно наведени службености, многу често ги предвидува како една, servitus altius non tollendi ne luminibus officiatur, која по содржина е еквивалент на двете службености предвидени кумулативно. Логиката секако ја оправдува оваа комбинација, бидејќи веројатноста за потреба од обезбедување на доволно простор низ кој би циркулирал помеѓу конкретните градби и во исто време доволно светлина која би доаѓала до повластеното добро, несомнено е голема.

-servitus ne prospectui<sup>62</sup> officiatur

Последната од подгрупата на градски службености на видик, предвидувала обврска при градењето да се внимава да не се наруши квалитетот на погледот, односно видикот на повластеното добро.

Во таа смисла, оваа службеност всушност определувала обврска, градителот (сопственикот на послужното добро), со своите градежни дејствија да не го попречува или загрозува постојниот видик на послужното добро, што во крајна линија би значело задржување на вредноста и карактеристиките на изградениот објект.

<sup>60</sup> Ова објаснување важи за сите случаи на спротивни службености кои се јавиле во посткласичниот период

<sup>61</sup> Називот на службеноста во буквален превод значи обезбедување, односно неограничување на „погледот кон небото“ (види Т. W. Greene, цит дело), па оттука во послободниот превод се определува као обезбедување на нормално осветлување на зградата (види подолу во текстот)

<sup>62</sup> Иако на прв поглед оваа службеност е слична на претходната, во овој случај се работи за обезбедување на видикот на повластеното добро

Но и во овој случај, субјектите инволвирани во ваков однос, можеле да се договорат за востановување на спротивната службеност, која би значела можност да не се ограничува носителот на правото при изведувањето на градежните работи, во насока на задржување на првобитниот видик на објектот<sup>63</sup>.

*Кога е востановена службеноста на непопречување на осветлувањето, се смета дека сме стекнале право соседот да не ни ја одзема светлината. Ако се востнови службеност на непопречување на осветлувањето, се зема дека главно, сме стекнале право да му ја оспориме можноста на соседот против наша волја да ја подига зградата, како на тој начин не би ја смалил светлоста која доаѓа до нашите згради D 8,2,4*

#### б. Службености на потпирање -servitus oneris ferendi

*Службеноста која му овозможувала право на носителот сопствената зграда да ја потпре врз туѓ сид (врз сидот на послужното добро) или servitus oneris ferendi е особено специфична по своите основни карактеристики<sup>64</sup>.*

Во таа смисла, како што беше погоре објаснето, кај оваа службеност постои отстапка од начелото на пасивитет на сопственикот на послужното добро. Единствено кај оваа службеност, сопственикот на објектот чијшто дел е сидот на кој се потпира зградата од повластеното добро, има обврска редовно да се грижи за потпирниот сид, што значи да ги врши потребните поправки на сидот. Значи овде очигледно изостанува правилото *servitutes in faciendo consistere nequit* или службеностите не може да бидат сочинети од дејствија на чинење кои дополнително би го оптоварувале носителот на правото на сопственост на послужното добро.

Случајот на оваа службеност како да го порекнува ова правило, бидејќи ваквото овластување на носителот на правото на службеност, му наметнува обврска на сопственикот на послужното добро и го задолжува на дејствие на определно сторување *facere*, што не е случај со ниту една друга службеност.

Заради оваа особеност, римското право се занимавало со прашањето дали треба да се почитува оваа посебност и оваа службеност секогаш посебно да се нагласува како исклучок од основното начело, или со норма да се подведе под правилата на основното начело. Сепак се чинело поразумно да се

---

<sup>63</sup> Заклучокот што сам по себе се наметнува во врска со градските земјишни службености на видик, е дека со нив практично се воведени правила за пропорционалноста на габаритот на градбите, прилагоден на големината на градежната парцела, со особен акцент на прилагодувањето на истата на соседните градби.

Покрај тоа, целта на одредувањето на извесно растојание помеѓу објектите во градските населби, заради редовното осветлување или видик, особено пропишувањето на минимална вредност на растојанието со законските службености, несомнено се правело и заради заштита на соседните објекти при евентуален пожар или рушење на оние со послаб квалитет.

<sup>64</sup> Имено, иако никогаш не се довело во прашање дали ова овластување спаѓа во групата на службеностите, сепак се водела полемика околу тоа дали таа може да биде единствениот исклучок од едно од општите начела на службеностите како институт.

третира како исклучок, отколку да се наметнува правило, кое не соодветствувало со традицијата, која отсекогаш оваа службеност ја третираше како исклучок од едно од основните начела за службеностите<sup>65</sup>.

-servitus tigni immitendi

Покрај веќе наведената, во групата градски земјишни службености на потпирање, припаѓа и *servitus tigni immitendi* или право да се вовлече греда во туѓ сид.

Самиот назив покажува дека содржина на оваа службеност е можноста на носителот на правото да вовлече греда во сид на послужното добро, која ќе служи за потребите на повластеното добро.

По својата содржина наликува на службеноста за правото за потпирање на туѓ сид, меѓутоа оваа службеност не отстапува од правилото на пасивитет предвиден за сопственикот на послужното добро, во овој случај, сопственикот на сидот во кој е вовлечена гредата. Напротив, изборот на дејствијата што сопственикот ќе ги презема врз својот сид и како тој воопшто ќе се однесува користејќи ги своите сопственички овластувања, го врши лично тој.

в. Службености на простор

- servitus proiciendi

Подгрупата на службеностите на простор ја сочинуваат службеноста која го овластува носителот на правото да го протегне својот балкон во воздушниот простор на послужното добро, како и службеноста која го овластува носителот да го протегне својот покрив во просторот на послужното добро.

Овие два подвида на групата службености на простор, во суштина се однесуваат на правото титуларот да користи извесен дел од воздушниот простор, што во вертикала се протега над недвижност што е во сопственост на сопственикот на послужното добро, па спрема тоа, нему му припаѓа правото да располага со истиот.

*Servitus proiciendi* предвидува овластување на титуларот со дел од објектот кој што се наоѓа на повластеното добро, да може да навлезе во воздушниот простор на послужното добро. Во конкретниот случај се

---

<sup>65</sup> Покрај ваквата специфика на оваа службеност, во врска со истата и со службеноста која предвидува право да се вовлече греда во туѓ сид (*servitus tigni immitendi*, види во продолжение), се поставува прашањето како воопшто би можеле да се востановат, ако задолжителна обврска на граѓаните е да оставаат соодветен простор помеѓу зградите (правило што го предвидуваат законските службености)? Објаснувањето на оваа навидум нерешлива ситуација се состои во тоа што во тој период во Римската империја (особено после големиот пожар за време на владеењето на Нерон) се граделе многу големи куќи во правоаголна или квадратна форма кои имале празен простор во средината. Бидејќи куќите редовно биле опколени со јавни патишта од сите страни, личеле на острови и затоа биле нарекувани *insulae*. Меѓутоа, вакви куќи можеле да градат само богатите римски семејства, додека посиромашните купувале или изнајмувале еден кат или барем по една соба во ваквите куќи каде што живееле. Оттука можноста и правото да се востановуваат вакви службености помеѓу соседите кои практично делеле исти сидови.

Што се однесува пак до обврската да се остава простор меѓу градбите, се мислело на просторот помеѓу големите *insulae*, која за време на Август изнесувал 70, а за време на Трајан 60 стапки. Види T.W.Greenе цит.дело

*работи за службеноста која дозволува протегнување на балкон или тераса, која зафаќа дел од воздушниот простор на послужното добро.*

-servitus protogendi

*Речиси идентично е овластувањето кое е содржина на оваа службеност како и во случајот на servitus proiciendi, само што во овој случај се работи за надвиснување на покривот на повластеното добро во воздушниот простор на послужното добро*

г. Службености на одведување вода и имисии

-.servitus fluminis

Подгрупата на службености на одведување на вода е сочинета од службеностите кои предвидуваат право да се одведува вода преку послужното добро на различни начини.

*Servitus fluminis е службеност со која се овластува носителот на правото преку послужното добро да одведува вода дождовница во вид на млазови*<sup>66</sup>.

Кај овој вид на службеност, вреди да се спомене, дека се среќава појавата на засновање на службеност со спротивна содржина, *servitus fluminis non avertendi*, која забранувала пренос на дождовницата на овој начин.

-.servitus stillicidii

*Оваа службеност се состои во правото да се одведува дождовница во вид на капки.*

Меѓутоа она што е специфично кај овој вид на службеност, е тоа што таа, во зависност од начинот на кој тоа се прави се дели на следните неколку видови: *servitus stillicidii immitendi* или право да се одведе дождовницата во вид на капки преку олук до соседовото земјиште, при што тој бил должен да ја прими дождовницата; *servitus stillicidii avertendi* или право да се пренасочи дождовницата од покривот на послужното добро, како би истекувала на повластеното добро и *servitus stillicidii recipiendi* или правото да се прима дождовницата од соседовиот имот (послужното добро)<sup>67</sup> Како и во претходниот случај и овде постоела можност да се определи негативна службеност, се разбира со спротивна содржина од основниот вид *servitus stillicidii non avertendi*<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Во поголемиот број изданија на литературата од оваа област, многу често не е прецизиран начинот на кој може да се врши одведување на дождовницата, па дури и количината на дождовница која може да се одведува. Сепак, веројатно, особено заради поголемата количина на вода во овој случај, но, мора да се признае и заради сличноста со селската земјишна службеност *aquaeductus*, тоа може да се прави преку канали или цевки.

<sup>67</sup> За дистинкцијата помеѓу наведените посебни видови, види кај A.Bergger, цит дело.

<sup>68</sup> За волја на вистината од денешна гледна точка, изгледа помалку чудно собирањето на соседовата дождовница да се смета за некоја повластица. Меѓутоа, со оглед на тоа дека собраната дождовница можела да биде искористена за различни намени, секако дека оправдана е определбата ваквата можност да се смета за службеност. Покрај тоа, имајќи го во предвид специфичниот облик на *insulae* за кои веќе зборувавме, постоела можност дождовницата од соседовиот покрив да се собира во цистерни поставени во средишниот празен простор, па оттука да се користи за различни намени.



-servitus cloacae

За разлика од претходните службености на одведување вода кои се слични по својата содржина особено заради фактот што се работи за атмосферска вода, во овој случај, предвидено е *право преку послужното добро да може да се одведуваат отпадните води.*

Покрај тоа кај оваа службеност е определен и начинот на кој отпадните води може да се одведуваат преку послужното добро, па во таа смисла, тоа може да се прави низ канал или цевки поставени на послужното земјиште, што беше случај и за aquaeductus но и за servitus fluminis..

-servitus fumi immitendi

Освен погоре наведените службености кои практично го решаваат прашањето на одведување на водата (дождовница или отпадна вода) преку послужното добро, во оваа група се вбројува уште и службеноста која се однесува на правото на испуштање на чад и мириси кои преминуваат низ соседовото земјиште или попознати под називот имисии.

Имено службеност, *servitus fumi immitendi* практично значи право да се испушта чадот или мирисите кои доаѓаат од повластеното добро, да поминува преку послужното добро, при што сопственикот бил должен да го трпи преминувањето преку воздушниот простор на послужното добро (обвска на pati)<sup>69</sup>.

Бидејќи се работи за специфична службеност по содржина особено заради квалитетот на мирисите и чадот, односно имисиите кои по својата природа се штетни материи и во овој случај треба да се истакне дека количината која можела да циркулира преку послужното добро требало да се движи во одредени рамки кои не би го нарушиле објективниот критериум за тоа што е дозволена количина на имисии која може да се трпи.

*Градски службености се следниве:службеност на подигање зграда и попречување на светлината на соседот или обврската да не се подига понатаму, потоа одведување на дождовницата на туѓ покрив или двор, односно забрана да се одведува, службеност на вградување на греда во туѓ ѕид и конечно службеност на протегање на балкон, настрешница и сл. D 8,2,2*

## Заклучок

Се чини дека нема да биде потребно посебно објаснување каква е улогата и придонесот што римското право ја има во постоењето и развитокот на темата на интерес на овој труд, земјишните службености.

Иако, како што веќе напоменахме, се водат полемики околу оправданоста за проучувањето на римското право, конкретно во нашето општествено окружување, откако беа отстранети постулатите на поранешниот систем, и со

<sup>69</sup> Во случај да не била востановена ваква службеност, сопственикот на имотот кој се наоѓал во позиција да ги трпи имисиите од соседовиот имот, имал можност да се заштити со тужба, или со интердикт, доколку имисиите се пренесувале на имот кој бил во државна сопственост со кој можеле да се служат сите

стапувањето на правната сцена на приватната сопственост, интересот за римското право како да доживеа своја ренесанса.

Не постои ниту еден автор-романист, кој на почетокот на своето дело, темелно и аргументирано, не направил анализа на потребата, особено на правниците, да се запознаат и да го проучат римското право, како би добиле солидна база врз која ќе го изградат своето правничко знаење, прилагодено на современите услови.

Оваа анализа, покрај опсежните податоци за поимот и видовите на стварните службености во римското право, сведочи и за извонредната правна техника на римската правна мисла.

Оттука, секогаш кога се зборува за институтите на римското право, уште еднаш излегува на површина фактот дека правните транспланти превземени од генијалниот правнички ум на Римјаните, сеуште живее во форма која одвреме-навреме претрпува само козметички промени.

Затоа, науката и можностите на современите цивилизации никако не смее да остане слепа пред предизвикот добро да се проучи и разбере минатото, бидејќи веќе се потврди дека тоа е најцврстиот темел врз кој може да се гради иднината.

Esin Kranli Bajram LL.M<sup>70</sup>

### Summary

The main aim of this paper is to show that the origin of the field servitudes, as an civil law institution, is in the Roman civil law, as a base of Continental law systems. Although the changes that have taken place in the private, the social and the economical life, have influenced this institution, the paper clearly shows that is impossible to give a full description and explanation of field servitudes as a civil law institution, without a serious look of their origin and background, placed exactly in Roman civil law.

In this paper the autor has paid a special attention on two essential questions concerning the field servitudes (servitudes praediorum, servitudes rerum) in Roman law: how to determine the notion, the fisiognomy of the field servitudes and their classification.

As far as the fisiognomy of the servitudes in roman law is concerned, following the efforts to find their place in Roman civil law, the autor tries to present some criteria which will show the difference between the field servitudes and the other similar institutions, first of all so called neighbourly right and the public law restrictions (servitudes legales). Here the author stresses that the word field servitude will be always present when the restriction of the ownership has to benefit certain objects.

---

<sup>70</sup> Teaching Assistant in Roman Law, Faculty of Law "Iustinianus Primus"- Skopje

The main part of the paper pays attention to the criteria and classification of the Roman field servitudes. Based on the analyses of different roman law sources, the text contents the classification of roman field servitudes (servitutes praediorum) in two parts: field servitudes (servitutes praediorum rusticorum) and house servitudes (servitutes praediorum urbanorum), depending on what kind of objects benefits the certain restriction of the ownership, named as a certain servitude.

## Користена литература

- \* Berger Adolf: *Encyclopaedic Dictionary of Roman Law* - New Series, Vol. 43, Part 2; The American Philosophical Society; Philadelphia; 1953 (Reprinted 1980 and 1991);
- \* Boras M. и Margetic L.: *Rimsko pravo*, pfz biblioteka udzbenici i skripta, Zagreb, 1980
- \* Borkowski A.: *Textbook on Roman Law* (3<sup>rd</sup> ed.), 1997.
- \* Buckland W. W.: *Textbook of Roman Law* (3<sup>rd</sup> ed.), 1963.
- \* Вујклиќ Џика: *Forum Romanum – Римска држава, право, религија и митологија*; Правни факултет у Београду - Библиотека „Приручници“, Центар за публикација – „Досије“, Београд, 2005.
- \* Burdick W.L. : *The principles of roman law and their relation to modern law*, The Lawbook, Exchange LTD, Clark, New Jersey, 2004
- \* Eisner Bertold и Marijan Horvat: *Rimsko pravo*; Nakladni zavod Hrvatske; Zagreb, 1948.
- \* Галев Гале, Дабовиќ-Анастасовска Јадранка, *Облигационо право*, Правен Факултет „Јустинијан Први“ Скопје, 2008
- \* Greene T.W. : *Outlines of Roman Law*, Biblio Bazar, LLC
- \* Групче Асен: *Службеностите во современото југословенско граѓанско право*, Годишник на правниот факултет во Скопје, 1972 Скопје
- \* Horvat Marijan: *Rimsko pravo* (deseto izdanje); Školska knjiga; Zagreb, 1980.
- \* Jovanović Mila: *Komentar starog rimskog Ius civile (Knjiga prva: Leges Regiae)*; Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu, Ниш, 2002.
- \* Ковачевиќ-Куштримовиќ Р. *Стварни службености и соседско право*, Зборник во чест на Асен Групче, Правен факултет Скопје 2001
- \* Moyle J.B. : *The Institutes of Justinian*, The Lawbook Exchange, Union, New Jersey, 2002
- \* Nicholas Barry: *An Introduction to Roman Law* - Clarendon Law Series; Oxford University Press; Oxford - 1962 (Hardback), 1975 (Paperback).
- \* Поленак-Акимовска М. и Владо Бучковски: *Избор на текстови од римското право* (IV издание); Правен факултет „Јустинијан Први“, УКИМ - Скопје, 2008.
- \* Поленак-Акимовска М., В. Бучковски, Г. Наумовски: *Универзалноста на римското право (едукација, правни системи, европско право)*; „Жива антика“, Институт за класични студии, Филозофски факултет; Скопје, 2007.
- \* Поленак-Акимовска М.: *Римското право и развојот на правото на сопственост*; Студентски збор Скопје, 1990. , 1960.
- \* Пухан И.; М. Поленак-Акимовска: *Римско право (основен учебник)*; Универзитет „Кирил и Методиј“ - Скопје, 1991..
- \* Romac A.: *Rimsko pravo*; PFZ (Biblioteka: Udžbenici i skripta); Zagreb, 1981.
- \* Romac A.: *Rječnik rimskog prava*; Informator – izdavačka kuća, Zagreb, 1975.
- \* Romac Ante: *Izvori rimskog prava*; Informator, Zagreb, 1973.
- \* Стојчевиќ Драгомир: *Римско облигационо право*, Београд, 1960.
- \* Stojčević Dragomir *Rimsko privatno pravo*, Savremena administracija, Beograd 1979
- \* Ulpian: *Knjiga Regula* (Ulpiani – Regularum Liber Singularis); Biblioteka: Latina et Graeca (Knjiga XI); VPA, Zagreb, 1987.
- \* Vodinielić V. *Grđansko pravo uvodne teme* Beograd 1991

- \* Watson Alan: *Roman Law and Comparative Law*; The University of Georgia Press, Athens and London, (Paperback - 30 Jun 1991).
- \* Вотсон Алан: *Правни Транспланти (Приступ упоредном праву)*; Правни факултет Универзитета у Београду – Институт за упоредно право; Београд, 2000.
- \* *Зборник во чест на Иво Пухан*; Правен факултет – Скопје, 1996.
- \* Живковска Родна, *Закон за сопственост и други стварни права (со регистар на поими)*, Скопје 2005
- \* Живковска Родна, *Стварно право*, Книга прва, Скопје 2005

д-р Милена Апостоловска\*

## ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА-ПРЕД И ПОСЛЕ ДОГОВОРОТ ОД ЛИСАБОН

UDC 327 : 355 . 45 (4-672 EY)  
1.02 Прегледна научна статија

### 1. Вовед

Заедничката надворешна и безбедносна политика (во текстот што следи ЗНБП) на Унијата не постоела во овој облик и со овие надлежности одсекогаш. Имено како што ќе се види во текстот подолу најпрво се појавува потреба од организирање на заедничка одбрамбена заедница и тоа уште пред склучување на првиот Основачки договор. Понатаму како што под влијание на различните економски и политички фактори институциите на Зедницата, а подоцна и на Унијата ги менувале своите надлежности и овластувања така и овластувањата и надлежностите на ЗНБП биле подложни на промени. За да се направи анализа на надлежностите кои на ова поле ги воведува Договорот од Лисабон неопходно е пред се да се направи една историска ретроспектива на ЗНБП од нејзиното создавање до денес.

### 2. Европската одбрамбена заедница-Европската политичка заедница

ЗНБП своите почетоци ги има уште пред склучувањето на Договорот за формирање на Заедницата за јаглен и челик кој бил склучен во 1951 година, а стапил на сила 1952 година. Имено идејата за европска одбрамбена заедница потекнувала уште од 1950 година. Суштината на постоењето на таква заедница било дозволување вооружување на СРГ заради оспособување да се вклучи во европската одбрана во случај на евентуален советски напад.<sup>1</sup> Бидејќи имплицирал супранационлност планот не бил одобрен од Велика Британија па државите –членки на ЕЗЈЧ одлучиле без неа да се впуштат во создавање уште една функционалистички финансирана заедница/организација-Европска одбрамбена заедница.<sup>2</sup>

Изразот европска политичка заедница (во понатамошниот текст ЕПЗ) бил формулиран како ознака за заедница/организација што била основана со основачки акт-договор. Собранието на ЕЗЈЧ ги поканило трите големи држави –основачи да делегираат по тројца делегати со цел формирање на ad hoc

---

\* Д-р Милена Апостоловска, Доцент на област Применети политики-Правен факултет „Јустинијан Први“

<sup>1</sup> Петрушевска, Татјана, Вовед во правото на Европската Унија втор дел, Скопје, 2011, стр.109.

<sup>2</sup> Ibid

собрание кое овластило комитет од дваесет и шест члена за да го подготви Нацрт-договорот за основање на Европската политичка заедница.

Проектот наречен Европската политичка заедница не ја дочекува светлината на денот односно тој никогаш не заживува во реалноста и тоа заради две причини:

1. Неспремноста на државите членки за федералистичкиот принцип на функционирање кој што бил предвиден за ЕПЗ наместо дотогаш постоечкиот функционалистички/секторски метод

2. Неуспехот на проектот Европска одбрамбена заедница бидејќи нацрт договорот за ЕПЗ предвидувал негово доставување до собранието на ЕОЗ заради одобрување, неговото неконституирање директно се одразило и врз неетаблирањето на ЕПЗ.<sup>3</sup>

### 3. Планот на Фуше

Со доаѓањето на власт на генералот Де Гол во Франција настануваат бројни проблеми како за ЕЕЗ, така и за нејзината заедничка надворешна политика. Имено, генералот сметал дека на Заедницата и е потребна само дипломатија која се спроведува во форма на конвенција, и која може да се базира на национална основа, а не на наднационални структури. Најконкретно, ставот на Франција за заедничката надворешна и безбедносна политика се согледува во „Планот Фуше“, каде се вели дека целта на Унијата е во рамките на заедничката надворешна политика да се разгледуваат прашања кои претставуваат заеднички интерес на државите-членки, како и да се усвои заедничка политика во одбраната која, во соработка со останатите слободни земји, би ја зајакнала безбедноста на државите-членки од секаква агресија и би придонела кон јакнење на Атлантската алијанса.<sup>4</sup>

Планот не наишол на одобрување кај владите во Белгија и Холандија и истиот бил отфрлен во април 1962 година. Некои од експертите сметаат дека неговиот неуспех бил резултат на најмалку два фактори:

1. Проширувањето на надлежностите на постојниот Совет на министрите во сферата на одбраната, со што бил доведен во прашање претходно тешко постигнатиот политички баланс

2. Постојано присутниот конфликт – регионализам наспроти супранационализам.<sup>5</sup>

### 4. Европска политичка соработка

Европската политичка соработка за прв пат била етаблирана во Извештајот од Луксембург или уште познат како „Давињон извештај“ кој бил донесен на 27 октомври 1970 година во Луксембург. Европската политичка соработка

---

<sup>3</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит. дело, стр.112.

<sup>4</sup> Камбовски, Вlado, Тања Каракамишева, Вероника Ефремова, Право на Европската Унија-од Париз до Лисабон, Винсент графика, Скопје, 2012, ст.640.

<sup>5</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит. дело, стр.114.

била замислена да функционира како систем на „неформални средби“ помеѓу министрите за надворешни работи на државите-членки на Заедницата во поглед на надворешно-политичките прашања и имплементација на заедничките одлуки.<sup>6</sup>

Иако творците на Извештајот имале за цел да создадат консензус по однос на надворешно-политичките прашања во праксата допринело да се создаде ситуација која се рефлектирала со два вида на политички одлуки: едни кои биле донесени во согласност со одредбите на Римските договори и друг вид на одлуки кои биле производ на консултациите и средбите на министрите за надворешни работи на земјите-членки во рамките на Европската политичка соработка.

Како друг ограничувачки фактор се сметало тоа што политичката соработка останала на меѓувладино ниво, односно не била комунизиранирана и не довела до формирање на институција од наднационален карактер. Понатаму политичката соработка немала правна основа затоа што нема задолжителен карактер за земјите членки и за неа не постоела посебна административна структура туку работите од оваа сфера се извршуваа директно од државата-членка која претседава со Советот.<sup>7</sup>

На состанокот одржан во Минхен, во ноември 1970 година, министрите за надворешни работи директно се соочиле со решавање на проблемите од сферата на надворешната политика. Било договорено да се формира нов консултативен механизам, Секретаријат, за зајакнување на меѓусебната политичка соработка како и за усогласување на ставовите на надворешната политика.<sup>8</sup>

Кога станува збор за историскиот развој на Европската политичка соработка потребно е да се споменат уште два извештаи кои несомнено имале влијание при дефинирањето на Европската политичка соработка во седумдесетите години на минатиот век. Имено најпрво станува збор за извештајот од Копенхаген кој што бил донесен во 1973 година. Во него била потенцирана потребата од заедничко работење на Европските заедници и Европската политичка соработка во интерес на создавање единствена и обединета Европа, со надворешно-политички идентитет која би била рамноправен субјект во меѓународните односи. Во овој контекст потребно е да се каже дека во извештајот имало и определба за почесто состанување на Советот на министри за надворешни работи на државите-членки и тоа најмалку четири пати годишно и од Политичкиот одбор на заедницата била побарана поголема и засилена комуникација со останатите тела на Заедницата.

Друг извештај од седумдесетите години на минатиот век кој што исто така има големо значење за Европската политичка соработка е Извештајот на Тиндеманс од 1975 година. Преку овој Извештај белгискиот премиер Лео Тинденманс побарал прашањето за надворешната политика на ЕЗ, да се постави на заедничко ниво на соработка и да биде целосно интегрирано во постоечките

<sup>6</sup> Илиќ, Горан, „Европа на крстопат- Лисабонскиот договор како темел на надворешно-политичкиот идентитет на Европската Унија“, Битола, 2009, стр. 47.

<sup>7</sup> Види Камбовски, Владо, Тања Каракамишева, Вероника Ефремова, оп.цит. дело., ст. 642.

<sup>8</sup> Ibid.

структури финансирани со Римските договори. За жал овој извештај не бил прифатен од страна на земјите-членки на ЕЗ но сепак оставил длабоки траги во потрагата за изнаоѓање на соодветен начин за формализирање на Евроската политичка соработка и создавање на институционално-политичка платформа.<sup>9</sup>

Директно иницирање на прашањето за правно формализирање и нормирање на процедурата за креирање на заедничка надворешна и безбедносна политика на Заедницата е направено со донесувањето на Извештајот од страна на Советот на министри за надворешни работи на 13 октомври 1981 година во Лондон по што и извештајот ќе биде познат како Лондонски Извештај. Во него биле предвидени состаноци на министрите за надворешни работи како и состаноци според Гимниш формулата<sup>10</sup>, формирање на работни групи, воведување на тајност во работењето, процедури за работење на Европската политичка соработка во односите со трети земји и др.

Единствениот европски акт (во натамошниот текст: ЕЕА) донесен на 17 февруари 1986 година претставува прва ревизија во вистинска смисла на зборот на основачките договори. Со ЕЕА една од важните промени кои е направена, а се однесува на надворешната политика е тоа што за прв пат истата е додадена во Договорите, иако преку посебен меѓувладин столб. Понатаму со ЕЕА и формално била втемелена европската политичка соработка (во понатамошниот текст: ЕПС) како основа за изградба на заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата.

„Високите договорни страни ќе се обидат заеднички да ја формулираат и спроведат европската надворешна политика“ „Високите договорни страни се обврзуваат меѓусебно да се информираат и консултираат за надворешната политика со цел да се осигура дека нивното заедничко влијание се остварува поефективно преку координација, приближување на ставовите и имплементација на заедничките акции.“<sup>11</sup>

Во ЕЕА било предвидено да се реализираат најмалку четири средби годишно меѓу министрите за надворешни работи и членовите на Европската комисија во рамките на Европската политичка соработка. Во однос на тоа потребно е да се каже дека во ЕЕА точно биле наведени органите кои се задолжени за развојот на европската политичка соработка : Политички комитет, Група за европска политичка соработка, Работна група и Секретаријат. Политичкиот комитет бил составен од директорите за политички работи кои доаѓале од министерствата за надворешни работи на државите-членки на Заедницата. Овој орган бил дефиниран како моторна сила за политичка

---

<sup>9</sup> Види Илиќ, Горан, оп.цит.дело, стр.61.

<sup>10</sup> Која беше воведена како принцип за обезбедување на доверливост во водењето на состаноците и беше предвидено состаноците ќе бидат строго доверливи, нема да постои официјален дневен ред, претседателството ќе дава насоки за прашањата од оперативен карактер, медиумите ќе бидат брифирани само за по однос на прашањата кои се одобрени од страната на 10те земји членки-преземено од: [http://aei.pitt.edu/4546/1/epc\\_london\\_1981\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/4546/1/epc_london_1981_report.pdf) поцетена на 17.11.2012.

<sup>11</sup> Член 30 од ЕЕА, Official Journal of the European Communities N L169/1, <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Sea-1986.pdf>



соработка. Секретаријатот бил со седиште во Брисел и во негова надлежност било да му помага на претседавачот на Советот да подготви и да ги реализира активностите од областа на политичката соработка.

За прв пат Европскиот совет формално бил признат во ЕЕА каде што се вели: „Европскиот совет е составен од шефовите на државите и на владите на државите-членки и од претседателот на Комисијата на Европските заедници.“<sup>12</sup> Во работата на Европскиот совет му помагаат министрите за надворешни работи на државите-членки и членовите на Комисијата. Во овој контекст потребно е да се каже дека Европскиот Совет бил формиран во 1974 година како неформално тело на шефови на држави и на влади на државите-членки и на почетокот се состанувал два пати годишно со цел дефинирање на натамошните политички насоки на дејствување на Заедницата. Одлуките кои биле носени за време на состаноците на Европскиот совет, иако формално необврзувачки, сепак биле рамка во која се носеле обврзувачките одлуки на Заедницата.

Теоретичарите формалното признавање на Европскиот Совет како институција од страна на ЕЕА го оценуваат како делумно позитивно. Тие сметаат така бидејќи такво било и самото признавање на Европскиот совет-нецелосно. Имено со ЕЕА бил предвиден неговиот состав што *de facto* значело и негово признавање како институција, но никаде не биле предвидени неговите надлежности. За да било целосно формалното признавање на Европскиот совет потребно било во ЕЕА да бидат предвидени и неговите надлежности.<sup>13</sup>

Целината на механизмите, инструментите, методите и постапките на ЕПС, а не помалку и поимот соработка наведуваат на заклучокот дека опишаниот надворешнополитички процес не подразбирал единствена европска, надворешна политика туку повеќе неционални политики со исто толку дипломатски сервис. Што се однесува до квалитетот на обврската треба да се прави чиста дистинкција меѓу дејството на политичките документи усвоени пред ЕЕА и правните консеквенции на уставно-правниот акт. Документите усвоени пред ЕЕА биле политички задолжителни, додека пак ЕЕА правно ги формализирал обврските на државите-членки во однос на ЕПС. По воспоставувањето на ЕПС никогаш повеќе фокусот на европското обединување нема да биде само врз економската, туку секогаш и неповратно и врз надворешно-политичката област.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Член 2 од ЕЕА, Official Journal of the European Communities N L169/1, <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Sea-1986.pdf>

<sup>13</sup> Апостоловска, Милена, магистерска теза: „Институционалните промени во ЕУ со Договорот од Лисабон“, Правен факултет, Скопје, 2011, стр. 22.

<sup>14</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит. дело, стр. 123.

## 5. Договорот од Мастрихт и Заедничката надворешна и безбедносна политика

Со стапувањето во сила на Договорот од Мастрихт бил имплементиран тристолбниот систем на функционирање на Унијата. Првиот столб се однесувал на „Европските заедници“ (со Договорот за Европската унија Договорот за Европската економска заедница бил официјално преименуван во Договор за Европска заедница), вториот столб се однесувал на „Заедничката надворешна и безбедносна политика“ (и со него била официјално укината Европската политичка соработка која формално била востановена во ЕЕА во 1987 година) и третиот столб ги уредувал прашањата од областа на „Правдата и внатрешните работи“.

Промените кои беа воведени со Договорот за ЕУ имале за цел да ги заштитат заедничките вредности на Унијата, нејзините интереси, независност и интегритет во согласност со принципите на Повелбата на ООН, да придонесат за јакнење на безбедноста на Унијата на сите начини, да го зачуваат мирот и да ја засилат меѓународната безбедност во согласност со принципите на ООН, Завршниот документ од Хелсинки, како и целите на Париската повелба. Овие цели биле наведени во членот 11 од Договорот за ЕУ и се остварувале преку посебни правни инструменти: заедничка акција и заедничка соработка кои требало едногласно да бидат усвоени од Советот.<sup>15</sup> Кога станува збор за правните инструменти кои биле носени во рамките на ЗНБП потребно е да се прави разлика помеѓу: заеднички ставови како правни акти во кои државите-членки ја изнесуваат сопствената позиција по однос на одредено прашање и заеднички акции со кои државите-членки дефинирале соодветни мерки и средства за нивно извршување.<sup>16</sup>

Она што исто така претставува новина е тоа што со овој Договор е и одбраната е во рамките на ЗНБП.

Една од негативните страни кои се забележуваат кај Договорот од Мастрихт е тоа што иако е креатор на Европската унија, сепак, не успеал да оди чекор понапред и да и утврди меѓународен субјективитет на Унијата. Унијата иако постоела како ентитет не била призната во меѓународното право како самостоен субјект. Меѓународните договори и по Мастрихт се склучувале со ЕЗ, доколку се во нејзина сфера на надлежност, односно со државите-членки, ако се во доменот на правосудството и внатрешните работи, односно заедничката надворешна и безбедносна политика. Во сферите во кои постоеле преклопувања се склучувале мешовити договори и со ЕЗ и со државите-членки.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Види Камбовски, Вlado, Тања Каракамишева, Вероника Ефремова, оп.цит.дело., ст.645.

<sup>16</sup> Петрушевска, Татјана, Уставно-правната основа на Европската Унија и постапките за донесување на одлуките во секој од одделните столбови, Зборник на трудови во чест на проф.д-р Владимир Митков, Правен факултет, „Јустинијан Први“ Скопје, 2010, стр.225-226.

<sup>17</sup> Види: Апостоловска, оп.цит.дело.стр.29.

Сепак не смее да се занемари фактот што токму со Договорот од Мастрихт била воспоставена единствена институционална структура на ЗНБП која била претствена низ неколку институции и функционираше на меѓувладиниот метод и тоа: Европскиот совет, Советот на министри (во состав на Советот за општи и надворешни прашања) кој ги спроведува заедничките стратегии усвојувајќи заеднички акции и заеднички позиции со квалификувано мнозинство, Комисијата, Комитетот за политичките и безбедносните прашања кој бил главниот орган за опслужување на ЗНБП, КОРЕПЕР (кој ја подготвувал работата на Советот) и Европскиот парламент.

6. Договорот од Амстердам и Заедничката надворешна и безбедносна политика

Договорот од Амстердам бил склучен на 2 октомври 1997 година, а почнал да се применува од 1999 година. Со овој Договор биле изменети тогашните основачки договори: Договорите за ЕУ, за ЕЗ, за ЕВРОАТОМ и за ЕЗЈЧ.

Главните промени кои биле направени со овој Договор, а кои се однесуваат на ЗНБП се:

1. воведување на позицијата Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ;

2. утврдување на нов правен инструмент на Европскиот совет-заеднички стратегии за кои тој одлучувал едногласно по предлог на Советот во областите во кои државите-членки имале заеднички интереси,

3. зголемување на одговорноста на ЕУ во мисиите за одржување на мирот и во хуманитарни активности,

4. воспоставување поблиска соработка со Западно-европската унија,

5. отворање можност за поблиска соработка меѓу државите-членки во оние случаи во кои не било возможно да се постигне консензус доколку со тоа не се загрозува кохерентноста на ЕУ,

6. ЗНБП е ставена под директна надлежност на Европскиот совет и предвидено е квалификувано мнозинство за усвојување мерки од оваа политика, при што на секоја држава-членка и било дозволено за прашањата кои се од национален интерес преку својот претставник во Советот на министри да искаже резервираност или да одбие одлуката да се донесе со квалификувано мнозинство

7. воведување на механизмот „конструктивна воздржаност“ преку кој им било дадено право на државите-членки да се воздржат од учество во креирањето на заедничките акции, а истовремено да не го попречуваат генерирањето и имплементацијата на ЗНБП.

6.1. Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ

Со Договорот од Амстердам била воспоставена и една клучна институција „Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ“. Во негова надлежност (согласно членот 16 од Договорот од Амстердам) било да го помага Советот заедно со генералниот секретар за сите прашања кои се однесуваат на надворешно-политичките и безбедносните прашања, а воедно преку своето работење да придонесува и кон формулација, подготовка и имплементација на политичките одлуки, како и да го развива и унапредува дијалогот со третите земји.<sup>18</sup>

Со Договорот од Амстердам било предвидено Високиот претставник на Унијата истовремено да ја извршува и функцијата заменик-генерален секретар на Генералниот секретаријат на Советот на ЕУ.

Воведувањето на оваа институција со Договорот од Амстердам секако дека претставува една позитивна новина. Иако Високиот претставник на Унијата не бил единствено овластен да ги врши работите поврзани со претставувањето на интересите на Унијата на меѓународен план, бидејќи работите од неговата надлежност се поклопувале со надлежностите кои ги имал Комесарот за надворешни работи во рамките на Комисијата, сепак може да се согласиме дека воведувањето на оваа институција претставувала значаен чекор во еволутивниот развој на меѓународната политика на Унијата.<sup>19</sup>

7. Договорот од Ница и Заедничката надворешна и безбедносна политика

По само година и половина од стапувањето на сила на Договорот од Амстердам одржана била нова меѓувладина конференција на која шефовите на државите и владите на државите-членки постигнале договор за натамошни реформи кои требало да ги подготват институциите на ЕУ за следниот голем бран на проширување кој претстоел. Така промените кои Договорот од Ница ги предвидува за вториот столб се незначителни и истите се однесуваат на проширување на областите во Советот каде одлуките наместо едногласно ќе се носат со квалифицирано мнозинство на гласови: имплементирање на заедничка акција или став кој претпоставува склучување на меѓународен договор со една или повеќе трети држави или со меѓународна организација и именување на специјален претставник од страна на Советот.

Договорот од Ница предвидувал овластувања на Комитетот за политички и безбедносни прашања кој што бил основан од Советот во јануари 2001 година, од страна на Европскиот совет за практикување политичка контрола и стратесиско раководење со операциите за справување со криза. Со овој Договор се проширила можноста за зајакната соработка во процесот на

---

<sup>18</sup> <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Ams-1997.pdf>

<sup>19</sup> Ibid.

имплементација на заедничките ставови и акции кои немаат воено-безбедносни импликации.<sup>20</sup>

## 8. Договорот за воспоставување на Устав и Заедничката надворешна и безбедносна политика

По усвојувањето на конечниот текст на Договорот за воспоставување на Устав на Европа<sup>21</sup> започнал процесот на негова ратификација во секоја земја-членка одделно. Судбината на овој договор беше запечатена во 2005 година кога истиот доживеја два неуспешни референдуми-во Франција и Холандија. Негативните референдуми нанесоа силен удар врз процесот на негова ратификација поради што неколку држави-членки потоа го одложија процесот. Иако овој Договор никогаш не стапи на сила она што со сигурност може да се констатира е неговата реформаторска природа, особено на полето на ЗНБП.

Најпрво Договорот за воспоставување на Устав предвидуваше спојување на трите столба на Унијата со што Унијата конечно би добила единствен правен субјективитет. Тоа не требало да значи укинување на улогата која државите-членки ја имале во ЗНБП туку подразбирало задолжително информирање на Советот за националните ставови и активности поврзани со заедничките акции на ЕУ, како и за преземените итни мерки.<sup>22</sup>

Надворешната политика на Унијата, во согласност со Уставниот договор се заснова на принципите на демократија, правна држава, универзалност и неделивост на човековите права и слободи, почитување на човековото достоинство, принципите на еднаквост и солидарност како и почитување на принципите кои се содржани во Повелбата на ООН.

Друг новитет кој што бил бил предвиден со овој Договор и бил значаен за ЗНБП е воведувањето на две сосема нови институции : претседател на Европскиот совет и министер за надворешни работи.

### 8.1. Претседател на Европскиот совет

Со Уставниот договор била предвидена институцијата Претседател на Европскиот совет. Мандатот на Претседателот изнесувал две и пол години со

<sup>20</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит.дело,стр.131.

<sup>21</sup> Нацрт-текстот на Уставот на ЕУ е претставен на 19 јуни 2003 година на Европскиот Самит во Солун и требало дефинитивно да биде усогласен на Меѓувладината конференција на крајот на 2003 година, по што би следел процесот на ратификација. Првиот обид за усогласување меѓутоа не успеал. На меѓувладината конференција која почнала со работа на 4 октомври 2003 година не е постигната согласност воглавно заради противење на Шпанија и Полска со предложениот систем на распределба на гласови. Така работата на конечниот текст е продолжена за половина година, па новиот Договор за Устав на Европа познат и по името Устав на ЕУ е усвоен од Европскиот совет во Брисел 17-18 јуни 2004 година, а свечено е потпишан на 29 октомври 2004 година во Рим.

<sup>22</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит.дело,стр.135.

право на повторен реизбор, наместо претходното шестмесечно ротационо претседателство.

Претседателот на Европскиот совет бил надлежен :

- да претседава и раководи со работата на Европскиот совет,
- да се грижи за соодветна подготовка на состаноците на Европскиот совет,
- да одржува континуитет во соработката со претседателот на Комисијата,
- да ја одржува кохезијата и консензусот во рамките на Европскиот совет,
- да го презентира извештајот пред Европскиот парламент по завршувањето на секој состанок на Европскиот совет, итн.

Во надлежност на претседателот на Европскиот совет било и да се грижи за надворешната застапеност на Унијата за прашања кои се однесувале на заедничката надворешна и безбедносна политика, без при тоа да се меша во работите кои се во надлежност на министерот за надворешни работи на Унијата.<sup>23</sup>

## 8.2. Министер за надворешни работи на Унијата

Било предвидено министерот за надворешни работи да се избира со квалификувано мнозинство гласови од страна на членовите на Европскиот совет по претходно добиена согласност од страна на претседателот на Европската комисија.

Во надлежност на министерот за надворешни работи било да ја спроведува заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата. Тој требало да придонесува со свои предлози за развојот на споменатата политика.

Било предвидено министерот за надворешни работи да биде еден од замениците претседатели на Европската комисија во чија надлежност било да обезбеди постојаност на надворешната активност на Унијата. Тој требало да биде одговорен за обврските во однос на надворешните односи и за координирање на другите аспекти на надворешната активност на Унијата.

Со овој Договор било предвидено министерот за надворешни работи на Унијата да биде на чело на ново формираната служба за дипломатска акција.<sup>24</sup> Во надлежност на службата било предвидено да биде таа да соработува со дипломатските служби на државите-членки и да биде составена од службеници од компетентните оддели на Генералниот секретаријат на Советот и на Комисијата, како и од персонал што би се распределувал од националните дипломатски служби на државите-членки.

Потребата од кохерентност ја наметнувала и неопходноста од донесување на одлуките на Советот во рамките на ЗНП со квалификувано мнозинство, врз основа на предлог од министерот откако тој неопходно побарал

---

<sup>23</sup> Види: Апостоловска, оп.цит.дело.стр.46.

<sup>24</sup> El-Araa, Ali, *The European Union Economics and Policies*, Eighth edition, Cambridge University Press, 2007, (стр..40).

постигнување конеснзус меѓу државите членки , а по посебно барање од Европскиот совет.<sup>25</sup>

Важно е да се каже дека Договорот на воспоставување на Устав предвидувал и проширување на политиката за заедничка одбрана и безбедност што допринело до ширење на полето на нејзината примена во пет насоки: 1. Цивилни и воени средства чија употреба беше регулирана во согласност со дефиницијата на ООН, 2. Детален попис на мисиите (покрај „Мисиите од Петерсбург“ листата на мисии содржеше и акции од воен карактер кои се преземаа за одржување на мир, како што се разоружување, давање советодавна и воена помош и постконфликтно стабилизирање на состојбата, 3. Други мисии од областа на заедничката политика на безбедност и одбрана 4. воведување на „клаузулата на солидарност“ 5. Во овој Договор биле вклучени одредби со кои се наметнувала обврска на државите-членки на ЕУ да дадат помош и поддршка со сета расположлива моќ во случај некоја од нив да биде предмет на воена агресија.<sup>26</sup> Она што исто така е потребно да се констатира тука е дека со Договорот за воспоставување на Устав не се предвидувало создавање на европска армија туку ЕУ и понатаму се залагала за одржување на својата поврзаност со НАТО по однос на ова прашање.

9. Договорот од Лисабон и Заедничката надворешна и безбедносна политика

По 2005 година и неуспехот на ратификацијата на Уставниот договор следувала двегодишна фаза на размислување („период на рефлексивност“) кога всушност, во Унијата се отворила вистинска дискусија за националните претстави за иднината на Европа. Шефовите на државите и владите на државите-членки биле согласни со едно, а тоа е потребата од дистанцирање со поимот устав. Исцрпните преговори и консултации кои и претходеле на Меѓувладината конференција во Лисабон, која се одржала на 18 и 19 октомври 2007 година, придонесле многу полесно да се постигне едногласност. Договорот од Лисабон бил потпишан на 13 декември 2007 година од страна на сите шефови на држави и влади на државите-членки на Унијата.<sup>27</sup>

Со Лисабонскиот договор се укинува постоењето на трите столба воведени со Договорот од Мастрихт: Европската заедница, Заедничка надворешна и безбедносна политика и Правда и внатрешни работи со што Унијата за прв пат се стекнува со својство на правно лице и добива меѓународно-правен субјективитет. Со ова се заменила дотогашната практика склучувањето на меѓународните договори со трети страни да го врши исклучиво Европската заедница самостојно или заедно со државите-членки.

<sup>25</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит. дело, стр.137.

<sup>26</sup> Види Камбовски, Владо, Тања Каракамишева, Вероника Ефремова, оп.цит. дело., ст.645.

<sup>27</sup> Штрум, Роналд, Договорот од Лисабон, Konrad – Adeauer во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.18.

Со овој Договор определницата ЕБОП била заменета со ЗБОП што би требало да води кон заедничка одбрана кога за тоа Европскиот совет ќе донесе соодветна одлука.<sup>28</sup>

Она што е особено значајно да се каже за Договорот од Лисабон е што со него е предвидена нова институционална архитектура на Унијата и реформа на постојните институции. Имено, со овој Договор се воведуваат две особено важни институции кои имаат големи овластувања на полето на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата: Претседател на Европскиот Совет и Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.

Друг новитет кој на полето на ЗНБП го воведува Договорот од Лисабон е тоа што државите-членки и Високиот претставник на Унијата, а не Комисијата се носители на иницијативите во областа на ЗНБП, а Европскиот совет одлучува едногласно дали да ги имплементира предлозите.

Конечно, никако и најмалку важно е што одредбите од овој Договор внесуваат редефиниција на одлуките усвојувани во рамките на ЗНБП и постојните: општи принципи, заеднички стратегии, заеднички позиции и заеднички акции ги заменуваат со следните инструменти:

1. општи насоки- политички документи кои имаат политичка сила и не се правно задолжителни. Ги усвојува Европскиот совет и со нив се дефинираат стратешките интереси на ЕУ, а врз основа на нив Советот ја обликува ЗНБП и донесува одлуки за нивно спроведување.

2. одлуки за утврдување на позициите/ставовите на ЕУ со кои се дефинира приодот на Унијата кон конкретно прашање на меѓународната политика- идентификувано или врз географска или проблемска основа –што државите членки се должни да го следат и на билатерално и на мултилатерално рамниште, но не се легислативни акти бидејќи не подлежат на контролата на Европскиот суд на правдата.

3. одлуки со кои се утврдуваат акциите на ЕУ-со нив се формулираат оперативните аспекти на конкретните надворешно-политички и безбедносно одбрамбени прашања.

4. аранжмани за имплементирање на наведените видови одлуки.

5. други инструменти со морална/политичка тежина-препораки, заклучоци, декларации, резолуции.<sup>29</sup>

### 9.1. Претседател на Европскиот совет

За прв пат во историјата на постоењето на Европската унија Лисабонскиот договор ја востановува институцијата Претседател на Европскиот совет. Во минатото оваа функција ја извршуваше земјата-претседавач со Европскиот совет.

Оваа институцијата треба да обезбеди не само хармонично и координирано дефинирање на стратешките и општи политички насоки на Унијата во

---

<sup>28</sup> Види Петрушевска, Татјана, оп.цит. дело, стр.140.

<sup>29</sup> Петрушевска, Татјана, оп.цит. дело, стр.146.



делот на заедничката надворешна и безбедносна политика, туку и кохерентно, стабилно и репрезентативно имплементирање на заедничките надворешно политички акции.<sup>30</sup>

Претседателот на Европскиот совет се избира со квалификувано мнозинство за мандат од две и пол години, со право на повторен избор. Во случај на спреченост да ја извршува должноста како и во случај на сериозна злоупотреба на должноста од страна на претседателот, Европскиот совет може да го прекине неговиот мандат согласно постапката по која е избран.<sup>31</sup>

Во надлежност на Претседателот на Европскиот совет е:

1. да претседава и да ја води работата на Советот,
2. да обезбеди континуитет во работата на Советот заедно со претседателот на Комисијата и врз основа на работата на Советот за општи работи,
3. да настојува да го олесни единството и консензусот во работата на Европскиот совет,
4. да доставува извештај до Европскиот парламент по завршувањето на секој состанок на Европскиот совет.
5. да го обезбедува надворешното претставување на Унијата за прашања во врска со ЗНБП, во согласност со надлежностите на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.

Со воведувањето на оваа функција Европската унија доби вистински претставник на интересите на Унијата во меѓународните односи, функција која порано ја извршуваше тековното претседателство на Европскиот Совет и со Советот на министри, согласно принципот на ротација на земјите-членки на Унијата. Кога станува збор за Претседателот на Европскиот совет потребно е да се каже дека дел од академската јавност спори во однос на неговата легитимност заради начинот на неговото доаѓање на функција.<sup>32</sup>

9.2. Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика

Со Лисабонскиот договор се воведува уште една нова институција, а тоа е Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна

<sup>30</sup> Види, Илиќ, Горан, оп.цит.дело.стр. 116.

<sup>31</sup> Член 15 став 5 од ЛД, Договорот од Лисабон, Konrad – Adeauer во Република Македонија, Скопје, 2011, (стр.45)

<sup>32</sup> Така, Проф. Managenot во неговото излагање за Лисабонскиот Договор и новите европски институции ја оспорува основата за легитимност на Претседателот на Европскиот Совет. Имено тој тврди: „постои двосмисленост дури и при начинот на неговото именување: дали станува збор за поставување или за избор од страна на Европскиот совет? Што значат изборите со изборно тело од 27 избирачи? Понатаму проф. Managenot смета дека Претседателот на Европскиот совет не е и претседател на Унијата, туку само еден од останатите претседатели на една нејзините институции, покрај претседателот на Комисијата, претседателот на Советот на министри и претседателот на Парламентот.“ Види исто, оп.цит.дело, Manganot, M.,(str.151-160).

политика.<sup>33</sup> Во оваа нова институција се синтетизираат надлежностите кои во минатото ги имаа Високиот претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика (институција која за прв пат беше воведена со Договорот од Амстердам) и Комесарот надлежен за меѓународни односи.<sup>34</sup>

Високиот претставник се избира од страна на Европскиот совет со квалификувано мнозинство на гласови, а врз основа на дадена согласност од претседателот на Комисијата. Функцијата на Високиот претставник за надворешни работи и безбедносна политика е своевиден пандан на функцијата министер за надворешни работи на една држава. Инаку терминот министер за надворешни работи бил предложен со Договорот за Уставот од 2004 година, но со неусвојувањето на истиот пропаднала употребата на терминот.

Високиот претставник ја води заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата и со своите предлози придонесува кон развој на политиката која ја извршува во согласност со мандатот што му е доделен на Советот. Истото се однесува и на заедничката безбедносна и одбранбена политика.<sup>35</sup> Тоа значи дека Високиот претставник за надворешни работи и безбедносна политика ја спроведува „политиката“ која ја донеле Советот и Европскиот совет постапувајќи едногласно. Тој претседава и со Советот за надворешни работи и е еден од потпретседателите на Комисијата. Како еден од потпретседателите на Комисијата Високиот претставник ја обезбедува конзистентноста на надворешното дејствување на Унијата. Во рамките на Комисијата, Високиот претставник е одговорен за обврските кои му се доверени, а се однесуваат на надворешни односи и координирање на други аспекти од надворешното дејствување на Унијата.<sup>36</sup>

Високиот претставник за својата работа е должен редовно да го информира Европскиот парламент, и тоа како за главните аспекти и изборот на заедничката надворешна, безбедносна и одбранбена политика, така и за тоа како истите напредуваат и кои ефекти ги предизвикуваат. Во оваа насока, Високиот претставник треба да настојува, ставовите и препораките на Европскиот парламент за одредени надворешно-политички прашања да бидат земен во предвид и истите да бидат ефектуирани.<sup>37</sup>

Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика ја претставува Унијата за прашања поврзани со ЗНБП. Тој води политички дијалог со трети земји во име на Унијата и го изнесува ставот на Унијата во рамки на меѓународните организации и на меѓународни

---

<sup>33</sup> Член 18 од ЛД, Договорот од Лисабон, Konrad – Adeauer во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.49.

<sup>34</sup> <http://www.highrepresentative.eu/>

<sup>35</sup> Член 18 став 2 ЛД, Договорот од Лисабон, Konrad – Adeauer во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.49.

<sup>36</sup> Ibid

<sup>37</sup> Види исто, оп.цит.дело, Илиќ, Горан, стр. 112.

конференции.<sup>38</sup> При тоа тој соработува со Европската служба за надворешна акција.

### 9.2.1. Европска служба за надворешна акција

Организирањето и функционирањето на Европската служба за надворешна акција се иницира со одлука на Европскиот совет. Оваа одлука Советот ја донесува по претходно мислење на Европскиот парламент, на предлог на Високиот претставник и добиената согласност од Комисијата.

Во надлежност на службата е да соработува со дипломатските служби на земјите-членки и се состои од службеници од компетентните оддели на Генералниот секретаријат на Советот и на Комисијата, како и од персонал што се распределува од националните дипломатски служби на земјите-членки.

Европската служба за надворешна акција претставува пандан на институцијата национално министерство за надворешни работи.

Преку инсталирањето на оваа служба во Лисабонскиот договор се настојува да се зајакне функционалноста на Високиот претставник во поглед на стручноста и компетентноста при извршувањето на доверените надлежности. Од суштината на одредбата во Договорот од Лисабон посветена на оваа служба може да се согледа „хибридниот“ карактер на оваа служба, како полу супранационална и полу-меѓудржавна агенција *suī generis*, чие подетално организирање зависи од одлуката на Европскиот совет.<sup>39</sup>

## ЗАКЛУЧОК

Она што најпрво може да се заклучи од погоре направениот ретроспективен преглед е дека најголемите промени во Унијата согласно Лисабонскиот договор се направени во делот на нејзиното претставување на меѓународен план. Она што не беше докрај уредено со Договорот од Мастрихт при воспоставувањето на Европската унија, ниту со договорите кои следеа потоа, конечно е уредено со Договорот од Лисабон. Унијата за прв пат се стекнува со својство на правно лице и доби меѓународно-правен субјективитет. Со ова се замени досегашната практика склучувањето на меѓународните договори со трети страни да го врши исклучиво Европската заедница самостојно или заедно со земјите-членки.

Втората новина на овој план е тоа што се воведуваат нови институции кои ќе ја претставуваат Унијата на меѓународен план: Претседател на Европскиот совет, Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, како и Европската служба за надворешна акција.

Претседателот на Европскиот совет ја презема функцијата која во минатото ја извршувала земјата-претседавач со Советот. Така, сега Претседателот на Европскиот совет, во рамките на своите надлежности има надлежност да

<sup>38</sup> Член 18 став 2 ЛД, Договорот од Лисабон, Konrad – Adeauer во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.55.

<sup>39</sup> Види исто, оп.цит.дело, Илиќ,Горан, стр. 112.

обезбедува не само хармонично и координирано дефинирање на стратешките и општи политички насоки на Унијата во поглед на заедничката надворешна и безбедносна политика, туку и да стимулира ефектуирање на кохерентно, стабилно и репрезентативно имплементирање на заедничките надворешно-политички акции.

Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика е втората институција воведена со Договорот од Лисабон со која истовремено се воведува и новината во однос на претставеноста на Унијата на меѓународен план. Ако се направи споредба меѓу надлежностите кои денес ги има Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика со оние од минатото (функција која беше олицетворена во ликот и делото на Хавиер Солана кој на оваа позиција беше цели десет години, од 1999 до 2009 година) може да се констатира дека Лисабонскиот договор на Високиот претставник му доверува далеку поголем капацитет на надлежности. Имено, со Договорот од Амстердам било предвидено Високиот претставник за заедничката надворешна и безбедносна политика, заедно со Генералниот секретар, да му помагаат на Советот на ЕУ за сите прашања од надворешно-политички и безбедносен карактер, додека согласно Договорот од Лисабон, Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика е самостоен во остварувањето на овие надлежности.

Од друга страна, со Договорот од Амстердам било предвидено Високиот претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика истовремено да биде заменик на Генералниот секретар на Секретаријатот на Советот на ЕУ, додека со Договорот од Лисабон е предвидено Високиот претставник да биде еден од потпретседателите на Комисијата и да претседава со Советот за надворешни работи.

На полето на меѓународната соработка и претставувањето на Унијата Лисабонскиот договор воведува уште еден новина. Имено, станува збор за Европската служба за надворешна акција која е формирана со одлука на Европскиот совет. Во рамките на своите надлежности, оваа Служба има за задача да соработува со дипломатските служби на земјите-членки како еден вид пандан на институцијата национално министерство за надворешни работи.

Сепак и покрај сите воведени новини на полето на ЗНП она што на Договорот од Лисабон му се забележува е што тој не воведува институција или процедура со која би можело да се обезбеди ефикасно спроведување на неговите одредби. Немањето на ефикасна институција или процедура како недостаток се појавува уште од формирањето на Европската политичка соработка и токму Лисабонскиот договор требаше да оди чекор понапред и да донесе решение за овој проблем, но тоа не се случи.

За жал, овој Договор не предвидува ни одредби за надлежност на Судот на правдата за изјаснување на правната природа на актите кои се донесени во рамките на ЗНП. Во надлежност на овој Суд и натаму продолжува да се практикува правосудна заштита на првиот кога со акт на вториот столб се навлегува во неговите надлежности.

Уште еден недостаток на полето на ЗНБП кој не е исправен ниту со Договорот од Лисабон е што за прашањата од надворешните работи останува меѓувладиниот метод на одлучување со консензус. Па така и понатаму степенот на согласност на државите-членки ќе зависи од нивните национални интереси за секој посебен случај.

Она што неспорно може да се заклучи е дека актуелните надворешни политики на државите-членки се неповратно во незанемарлива мера бриселизирани односно европеизирани.<sup>40</sup>Недостатоците кои се утврдени на полето на ЗНБП потребно е да бидат предмет на разгледување на некоја од наредните меѓувладини конференции кои ќе ги закаже Европскиот Совет и на кои ќе се дискутира за промена на актуелните институционални и функционални состојби во Унијата.

### Abstract

The author in this article analyze the Common Foreign and Security Policy of the Union (CFSP text follows). Namely the CFSP of the Union has not existed in this shape and with the powers that practice today. In fact as you will see in the article in the past first apped the need to organize a common defense community and that was even before the conclusion of the first Founding treaty. Furthermore, as influenced by various economic and political factors the institutions of the Community has changed and the competences, the powers and the responsibilities of the CFSP were subject to change. The author makes retrospective analyze of the competences of the CFSP and ends with changes of the competencies which in this field were introduced with the Lisbon Treaty.

### Користена литература

#### 1. Публикации

1. El-Agraa, Ali (2007), *The European Union - Economics and Policies*, Eighth edition, Cambridge University Press.
2. McCormick, John (2008), *The European Union-Politics and policies*, fourth edition, Westview Press.
3. Peterson, John and Shackleton, Michael (2006), *The Institutions of the European Union*, Second Edition, Oxford University Press.
4. Schouthete, De Philippe (2006), *The European Council*, In: Peterson, John and Shackleton, Michhael, *The Institutions of the European Union*, Second Edition, Oxford University Press.
5. Wallace, Helen, William Wallace, and Mark A. Pollack eds. (2005), *Policy-making in the European Union*, Fifth Edition, Oxford: Oxford University Press.
6. Апостоловска, Милена (2011), „Институционалните промени во ЕУ со Договорот од Лисабон“, Правен факултет, Скопје.
7. Виоти, Пол и Марк Каупи (2009), *Меѓународни односи и светска политика. Безбедност, Економија, Идентитет*, Скопје: Академски печат.

---

<sup>40</sup> Петрушевска, Татјана, оп.цит.дело,стр.153.

8. Георгиевски, Сашо (2010), *Вовед во правото на Европската унија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Скопје.
9. Илиќ, Горан (2009), *Лисабонскиот договор како темел на надворешно-политичкиот идентитет на Европската унија*, Битола: Графопром.
10. Камбовски,Владо,Тања Каракамишева,Вероника Ефремова(2012), *Право на Европската Унија-од Париз до Лисабон,Винсент графика,Скопје.*
11. Крег, Пол; де Бурка, Грејн (2010), *Право на ЕУ-Текстови, случаи и материјали*, Скопје: Магор.
12. Наумовски, Васко (2006), *Проширувањето на Европската унија-проблеми и предизвици*, Универзитет „Св.Кирил и Методиј“ - Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.
13. Наумовски, Васко (2007), *Институционалниот динамизам на Европската Унија и проширувањето со државите од Западен Балкан*, Универзитет „Св.Кирил и Методиј“ - Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје.
14. Петрушевска, Татјана(2011),*Вовед во правото на Европската Унија втор дел*, Скопје.
15. Штрум, Роналд (2011), *Договорот од Лисабон*, Фондација „Конрад Аденауер“, Скопје.

## **II. Статии**

1. Babayan, Nelli (2010), „Now who answers the phone in Europe?, In: Cooperation within the CFSP after the enlargements and the Lisbon Treaty“, *Caucasian Review of International Affairs* Vol. 4 (4), Autumn 2010.
2. Mangenot, Michel (2010), “Lisabonski ugovor i nove institucije Evropske Unije”, *Politicka misao*, God. 47, br.1, str. 151-160.
3. Петрушевска, Татјана (2010), „Уставно-правната основа на Европската Унија и постапките за донесување на одлуките во секој од одделните столбови“, во: *Зборник на трудови во чест на проф. д-р Владимир Митков*, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, стр.225-226.
4. Радивојевиќ, Зоран (2009), „Нова институционална реформа Европске Уније“, *Анали Правног факултета у Београду*, Година LVII, 1/2009, стр. 191-216.

## **III. Правни документи**

1. *Treaty on European Union*, Official Journal of the European Communities, C 191, Vol. 35, 29.7.1992.
2. *Treaty on European Union, together with a complete text of the Treaty establishing the European Community*, Official Journal No. C 224, 1992, Item 1 - Document 1/4 (1992/C 224/01-1).

## **IV. Посетени интернет страници**

1. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:PDF>
2. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:PDF>
3. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_en.htm)
4. <http://www.delmkd.ec.europa.eu/mk/europe-a-to-z/eu-constitution.htm>
5. <http://www.highrepresentative.eu/>
6. <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Ams-1997.pdf>

м-р Елена Нешовска \*

## ДАНОЦИТЕ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА

UDC 336.226.44:502.17(100)  
1.02 Прегледна научна статија

*Вовед.* Ограничениот пристап до современите форми на енергија, загриженоста околу безбедноста на снабдувањето, и неколку важни прашања за животната средина, како загадувањето на воздухот, закиселувањето и климатските промени, во последните неколку години ја наметнаа потребата од промена на енергетските системи. Главните стратешки определби на државите во оваа сфера се насочени кон подобрување на енергетската ефикасност, зголемување на употребата на обновливите извори на енергија, воведување на нови технологии и политики за ублажување на климатските промени. На среден и долг рок, правичната конкуренција и корисните социоекономски инвестиции ќе се остварат само доколку различните страни ги покријат трошоците од нивните последици врз животната средина. Во оваа насока, еколошкото оданочување може да се користи како еден од најефикасните инструменти за забрзување на потребната транзиција од штетната употреба на фосилните горива кон обновливите извори на енергија, енергетска ефикасност и зголемена употреба на климатски неутрална енергија.

Напорите на меѓународната заедница за поактивна и ефикасна заштита на животната средина станаа глобални политички цели, декларирани со неколку меѓународни договори: Декларацијата од Рио де Женеиро за животна средина и развој од 1992 год.; Правно не-обврзувачките изјави за принципите за глобален консензус за управување, конзервација и одржлив развој на сите видови на шуми од 1992 год.; Рамковната Конвенција за климатските промени на ООН од 1992 год.; Конвенцијата за биолошка разновидност на ООН од 1992 год.; Агендата 21 на Организацијата на обединетите нации во однос на одржливиот развој публикувана на 23 април 1993 год.и Протоколот од Кјото кој стапи на сила во февруари 2005 год<sup>1</sup>.

Многу држави-страни на Кјото Протоколот и многу држави-подржувачи на Агендата 21, вклучувајќи ја Европската унија и нејзините држави-членки и останатите неевропски ОЕЦД членки, признаваат дека е крајно време да се превземат конкретни мерки за подобрување на животната средина.

---

\* Соработник на Катедрата по Финансово право при Правниот факултет “Јустинијан Први” – Скопје.

<sup>1</sup> Fouquet, Dorte, Johansson, Thomas B., *Energy and Environmental Tax Models from Europe and Their Link to Other Instruments for Sustainability: Policy Evaluation and Dynamics of Regional Integration*, 2011, 2.

на. Сите тие имаат поставено национални политики во насока на намалување на негативните емисии на CO<sub>2</sub> во периодот 2008-2020 година.

Кина, како поддржувач на Агендата 21, е првата држава која има донесено национална Агенда 21. Европската унија и повеќето од нејзините држави-членки имаат стекнато искуство во користењето на фискални и даночни инструменти за заштита на животната средина. Сепак, сите превземени мерки ги немаат дадено очекуваните резултати. Воведувањето на еколошките даноци, како инструмент за заштита на животната средина, е од суштинско значење за постигнување на одржлив развој. Еколошките даноци и енергетското оданочување, најчесто, означуваат промена во даночната “филозофија” на односната држава, преку примена на цена која го отсликува влијанието на производите, во производството, употребата и отпадот, врз животната средина. “Не оданочувај корисни добра, оданочувај штетни добра” (**Don't tax goods, tax bads**) е општиот слоган на Еколошките даночни реформи (Ecological Tax Reforms- ETRs) или Еколошките фискални реформи<sup>2</sup>. Трендот на еколошко оданочување бележи позитивни резултати во државите каде има придвижување од оданочување на трудот кон оданочување на се она што претставува вистинска закана по животната средина.

Еколошките даноци и енергетското оданочување може да доведат до технолошка модернизација и до промена во однесувањето на потрошувачите. Ваквото оданочување може да се примени на различни нивоа, од локално до меѓународно. Енергетското оданочување е главен национален инструмент, а понекогаш и наднационален во рамки на ЕУ. Со оглед на се појасните заложби на државите за заштита на животната средина, користење на обновливи извори на енергија и успешно справување со штетните ефекти од климатските промени, целта на овој труд е да ги презентира мерките кои им стојат на располагање на државите со посебен осврт на еколошките даноци како најчест фискален инструмент кој се користи за остварување на целите на животната средина и одржливиот развој.

### 1. Еколошка даночна реформа.

Политиката за животна средина во 70-тите и 80-тите години на минатиот век целосно се потпираше на системите на регулација – на емисиите на гасови и квалитетот на животната средина, на процесите и технологиите- кои, често пати, се опишуваат како инструменти на командување и контрола. Сепак, во текот на 1980-тите години интересот на креаторите на даночната политика и политиката за животна средина бил поттикнат од голем број фактори<sup>3</sup>:

(1) зголемената свест за моќта и потенцијалот на пазарите како и новата ориентација кон пазарите во јавната политика;

---

<sup>2</sup> Laskowska, Agnieszka, Scrimgeour, Frank, *Environmental Taxation: The European Experience*, University of Waikato, Department of Economics, 2010, 19-20.

<sup>3</sup> Ekins, Paul, *European environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends*, Ecological Economics 31, 1999, 39-40.



(2) признавање на ограничените можности на владите во целини и на традиционалните инструменти на командување и контрола во заштитата на животната средина;

(3) зголемената загриженост дека тогашните системи не биле соодветни за успешно справување со проблемите на животната средина и климатските промени кои довеле до значителни економски трошоци и го побудиле интересот на стручната јавност за нови, поефикасни, инструменти на политиката за животна средина;

(4) желбата за спроведување на политика според принципот “загадувачот да плаќа”, да се интернализираат еколошките трошоци во цените на определени производи и активности, како и желбата за интеграција на политиката за животна средина со останатите државни политики.

Сумирано, се повеќе се прифаќал и признавал фактот дека регулаторните инструменти на политиката за животна средина, и покрај ограничените успеси, не биле соодветни за да се спречат идните еколошки штети. Уште одамна економистите потенцирале дека во многу области политиката за животна средина може ефикасно да се реализира преку инкорпорирање на соодветни даноци и други давачки во даночните системи на современите држави. Новите пазарни услови во 80-тите години на 20-тиот век и потребата за конкурентност извршиле силен притисок врз креаторите на даночните политики да почнат сериозно да ги сфаќаат ваквите препораки и овие настани го означиле почетокот на еколошките или т.н. зелени даночни реформи во светски рамки<sup>4</sup>.

Се повеќе се зголемува употребата на економските инструменти за заштита на животната средина меѓу земјите членки на ЕУ, особено во државите од Бенелукс и Скандинавските држави, но до одреден степен и во поголемите европски држави, како Велика Британија, Франција, Италија и Германија. Во државите во транзиција, како Полска, Унгарија и Естонија, исто така, еколошките даноци и давачки, и покрај многуте проблеми околу нивната имплементација, се перцепираат како ветувачки механизми за интегрирање на економските и еколошките политики. Во азиските економии со брз степен на индустријализација, како Тајван, Кореја, Малезија, Тајланд и Сингапур, во последните 5 години фискалните инструменти за заштита на животната средина се применуваат паралелно со системите на регулација и контрола<sup>5</sup>. На ниво, пак, на ЕУ Директивата за отпад од пакување<sup>6</sup> обезбедува слобода секоја држава-членка да применува соодветни економски инструменти во оваа област, иако е дефиниран поинтегриран пристап, сепак, напре-

---

<sup>4</sup> Bosquet, Benoit, *Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence*, Ecological Economics 34, 2000, 21-23.

<sup>5</sup> Sollund, Stig, *Environment taxes*, Introductory presentation on Agenda 2 of IFAD meeting of United Nations Group of Experts on Domestic Resource Mobilisation – A discussion of Enduring and Emerging Issues, 2007, 5-7.

<sup>6</sup> Directive on Packaging and Packaging Waste 94/62/EC as amended by Directive 2004/12/EC.

док може да се забележи единствено во хармонизацијата на минималните акцизни стапки.

1.1 Инструменти за заштита на животната средина. Целите на политиката за животна средина, главно, се остваруваат со примена на два основни вида на инструменти и тоа: преку системот на регулација и контрола (традиционален начин за заштита на животната средина) и со примена на соодветни економски инструменти. Инструментите на политиката за животна средина кои се потпираат на нивниот ефект врз финансиските стимулации, наместо регулирање, често се нарекуваат економски инструменти. Истражувањето на ОЕЦД од 1989 год., насловено “**Економски инструменти за заштита на животната средина**”<sup>7</sup>, разликува пет категории на економски инструменти за заштита на животната средина: 1) даноци и такси; 2) субвенции; 3) системи на депозити; 4) пазарни креации; и 5) воведување на финансиски стимулации. ОЕЦД Истражувањата од 1989 год., 1994 год. и 1995 год. ги идентификуваат даноците и таксите како главна категорија на економски инструменти од аспект на влијанието и фреквенцијата на употреба<sup>8</sup>.

При изборот на соодветни инструменти за остварување на ефикасна и квалитетна заштита на животната средина се нудат аргументи во прилог како на системот на регулација, така и на моделот на еколошко оданочување. Всушност, регулацијата е често префериран пристап од страна на владите, пред се, поради неговата ефективност бидејќи, генерално, се смета дека регулативата нуди подобра заштита од еколошките даноци со оглед на фактот дека целите на животната средина се јасно поставени во услови на физички ограничувања кои не смеат да се надминат. Друга причина поради која политичарите го сакаат системот на регулација е неговата способност да ги сокрие трошоците и нивната дистрибуција со што се избегнуваат дебатите околу праведноста. Од друга страна, пак, еколошките даноци се карактеризираат со оперативна едноставност и имаат предност од аспект на динамичната ефикасност односно од нив се очекува да ги поттикнат технолошките промени и да стимулираат технолошки иновации што резултира со нови технологии, процеси и производи. Понатаму, се очекува еколошкото оданочување да го поттикне намалувањето на штетните емисии и, конечно, со помош на даноците државите генерираат дополнителни приходи<sup>9</sup>.

Најзначајни резултати во оваа област биле постигнати во 1920 год. од страна на Arthur Cecil Pigou, британски економист и теоретичар на социјалната економија. Почнувајќи од концептот на јавни добра, Pigou истакнал дека “како надополнување на широко прифатените и признати административни

---

<sup>7</sup> OECD Survey, *Economic Instruments for Environmental Protection*, 1989.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Fujiwara, Noriko, Nunez Ferrer, Jorge, Egenhofer, Christian, *The Political Economy of Environmental Taxation in European Countries*, CEPS Working Document No.245/June 2006, Centre for European Policy Studies, 2006, 1-5.

инструменти, државната политика за животна средина, исто така, треба да вклучува и фискални инструменти како што се даноците и субвенциите”<sup>10</sup>.

## 2. Еколошки даноци (Environment taxes).

Терминот “еколошки даноци” се користи за означување на различни видови даноци и такси и различни административни дозволи и процедури. Притоа опфатот може да се движи од такси за вода, такси за отпад, локални даноци за депонии, па се до севкупни енергетски даноци или одредени хемиски даноци на национално или наднационално ниво. Овие даноци можат да бидат дизајнирани на многу едноставен и лесен начин или во покомплексен систем. Европската Комисија, ОЕЦД и Меѓународна Агенција за енергија ги дефинираат еколошките даноци како “данок чија даночна основа е физичка единица на нешто што има докажано, специфично негативно влијание врз животната средина”<sup>11</sup>. Овие институции во ваквата дефиниција ги вклучуваат сите видови на енергетски и транспортни даноци, но ги исклучува сите видови даноци кои се засноваат на категоријата на додадена вредност. Ова значи дека основниот мотив за воведување на ваквите даноци во даночните системи – фискалните цели или заштитата на животната средина – не се одлучувачки за определување на ваквите даноци како еколошки даноци. Од оваа причина ОЕЦД користи поекстензивна класификација, нарекувајќи ги *еколошко-поврзани даноци*. Така, според ОЕЦД еколошките даноци претставуваат “задолжителни плаќања за еколошки штетни производи и постапки, така што пазарната цена на тој производ или постапка односно процес попрецизно ги одразува нивните еколошки трошоци, додека во исто време се генерираат приходи кои може да се искористат за намалување на другите даноци (особено даноците на доход на физичките лица) или за намалување на трошоците од замена со еколошко корисни производи и процеси”<sup>12</sup>.

Во модерната финансиска теорија и практика се наведуваат неколку причини за спроведување на еколошки даночни реформи и воведување на еколошки даноци и енергетското оданочување, и тоа<sup>13</sup>:

– интегрирање на економските барања и барањата за заштита на животната средина;

– доведување на екстерналиите на цена односно примена на принципот “загадувачот плаќа”;

<sup>10</sup> Horvat Loncaric, Olivera, *Legal Analysis of Environment Taxes*, Law and Politics Vol.10, No.1, 2012, Zagreb, 3-4.

<sup>11</sup> Speck, Stefan, McNicholas, Jim, Markovic, Marina, *Environmental Taxes in an Enlarged Europe: An Analysis and Database of Environmental Taxes and Charges in Central and Eastern Europe*, The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2001, 39-40.

<sup>12</sup> Eurostat, *Structure of the taxation systems in the European Union*, 2004, 105.

<sup>13</sup> Beltran – Jimenez, Domingo, *Environmental taxes: recent developments in tools for integration*, European Environment Agency, 2000, 12-17.

– иницијативи за намалување на загадувањето до минимално прифатливо ниво;

– поттикнување на технолошки-иновативно однесување со кои би се намалило загадувањето и останатите штетни влијанија врз околината;

– зголемување на даночните приходи;

– промена на дистрибуцијата на доход;

– искористување на повеќе еколошки придобивки; и

– проширување на листата на инструменти за заштита на животната средина и засилување на ефектите од нивната заедничка примена.

Суштински елементи на еколошките даноци се:

- во цената на производите, услугите или активностите ги вклучуваат трошоците од негативните влијанија и штетите врз животната средина;

- ги поттикнуваат производителите и потрошувачите да го намалат или напуштат однесувањето со кое ја загадуваат околината и на тој начин да ги редуцираат штетите;

- со оглед дека сите производители се соочуваат со ист поттик, тие овозможуваат да се изедначат маргиналните трошоци за подобрување на животната средина во даночната основа, а со тоа да се постигне и подобрување на најнискиот трошок<sup>14</sup>;

- дури и на краток рок тие може да дејствуваат врз производителите како мотив за иновација. Кога ќе се оданочуваат водата, енергијата, суровите материјали или емисиите на гас, даночните обврзници ќе се обидат да развијат нови начини на производство, транспорт и употреба на енергија за да се намали нивната одговорност. Стимулот за таквата “еколошка модернизација” е значаен како за одржливоста, така и за меѓународната конкурентност каде утрешните производи зависат од денешните иновации.

- Еколошките даноци ги зголемуваат даночните приходи кои понатаму може да се користат за различни намени: подобрување на животната средина или да се дадат дополнителни стимулации за да се оствари тоа; намалување на оданочувањето на трудот со цел зголемување на вработеноста или корегирање на несаканите дистрибутивни ефекти<sup>15</sup>.

Освен позитивните страни на еколошките даноци кои, главно, се инкорпорирани во нивните суштински обележја, тие имаат и определени недостатоци. Некои од најпосочуваните слаби страни на еколошките даноци се<sup>16</sup>:

- со примена на еден униформен еколошки данок се предизвикуваат различни географски штети;

---

<sup>14</sup> Kosonen, Katri, Nicodeme, Gaetan, *The role of fiscal instruments in environmental policy*, Taxation papers, European Commission’s Directorate – General for Taxation and Customs Union, Working paper No.19, 2009, 25-33.

<sup>15</sup> Bluffstone, Randall, *Environmental Taxes in Developing and Transition Economics*, University of Redlands, 2008, 45-48.

<sup>16</sup> Fullerton, Don, Leicester, Andrew, Smith, Stephen, *Environmental taxes*, NBER Working Paper 14197, National Bureau of Economic Research, 2008, 4-5.

- еколошките даноци, често пати, се инкомпатибилни со одлучувачките структури на деловните субјекти;
- постои голема веројатност еколошките даноци да предизвикаат превземање на подеднакво штетни активности врз животната средина од даночните обврзници (на пр. данокот на токсичен отпад може да поттикне намалување на ваквиот отпад, но и да биде причина на нелегални горења на отпадот);
- се јавуваат дистрибутивни ефекти; и
- предизвикуваат загриженост кај деловните субјекти околу нивната меѓународна конкурентност.

2.1 Типологија на еколошките даноци. Зависно од временскиот период и целите поради кои се воведуваат еколошките даноци може да се класифицираат во следните три основни групи<sup>17</sup>:

**I. Давачки за покривање на трошоците (cost-covering charges)** – оваа категорија на еколошки даноци, кои сеуште се значајни иако се сметаат за први од ваков вид, се воведуваат за да се покријат трошоците од определена услуга или активност кои имаат влијание врз животната средина. Овие даноци може да се јават како:

(1) кориснички надоместоци – се плаќаат како цена за определена услуга од областа на животната средина (на пример: третирање на отпадни води или отстранување на отпадот); и

(2) наменски надоместоци – приходите од овие надоместоци се користат за остварување на еколошко-поврзани цели, но не во форма на специфична услуга за обврзникот на надоместокот (на пример: финансирање на активности за рециклирање на отпад).

**II. Поттикнувачки даноци (incentive taxes)** – единствената цел поради која се воведуваат овие еколошки даноци е да се промени еколошки штетното однесување, без било каква намера за зголемување на даночните приходи. Висината на ваквите поттикнувачки даноци може да се определи според проценките на:

- висината на штетата врз животната средина<sup>18</sup> или
- цената која е потребна за да се остварат целите на политиката за животна средина<sup>19</sup>.

**III. Фискални еколошки даноци (fiscal environmental taxes)** – еколошки даноци кои се дизајнирани, главно, за да се генерира значителен износ на дополнителни даночни приходи.

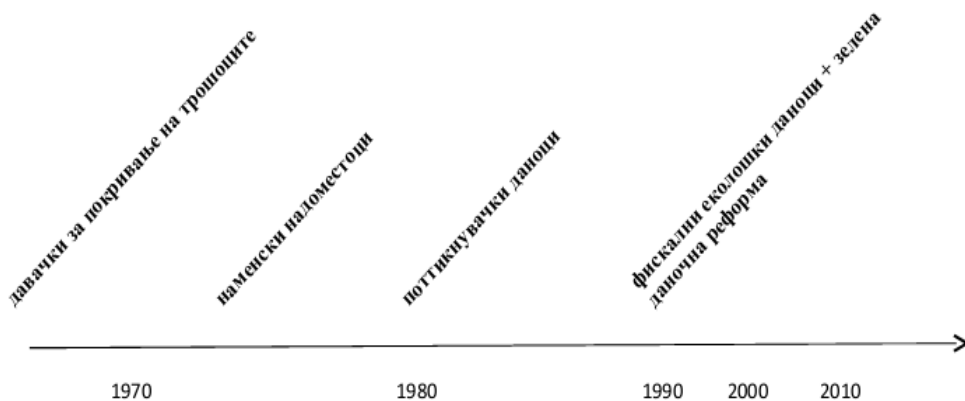
Во прилог е даден приказ на хронолошкиот развој на видовите еколошки даноци. Види Приказ 1.

<sup>17</sup> European Environment Agency, *Environmental Taxes: Implementation and Environmental Effectiveness*, Environmental Issues Series No. 1, Copenhagen, 1996, 21-23.

<sup>18</sup> Pigou, Arthur, *The Economics of Welfare*, London, 1920, 97-99.

<sup>19</sup> Baumol, W.J., Oates, Wallace, *The Theory of Environmental Policy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988, 14-15.

Приказ 1. Хронолошки развој на видовите еколошки даноци



Извор: European Environment Agency

2.2 Застапеност на еколошките даноци на ниво на Европската унија.

Статистичките податоци на Европската Комисија и Евростат за периодот 2010-2012 год. покажуваат пораст на еколошките даноци и енергетското оданочување на ниво на ЕУ од 3% од БДП. Само во четири држави-членки на Унијата еколошките даноци претставуваат помалку од 2% од БДП, додека во три држави-членки вкупните приходи од еколошките даноци се над 3.5% од БДП. Со 4.0% во 2010 год. Данска и Холандија имаат највисоко ниво на “зелени” даноци, а по нив е Словенија со 3.6%. Најниско ниво на приходи од еколошките даноци во однос на БДП се бележи во Шпанија, Франција, Литванија и Словачка, под 2%.

Од видовите еколошки даноци, енергетското оданочување е заедничко за повеќето членки на ЕУ, но сепак, во некои држави значително е учеството на приходите од даноците на моторни возила. Така на пример во Данска, Исланд, Кипар и Малта приходите од даноците на моторни возила претставуваат 36% односно 44% од вкупните приходи наплатени по основ на еколошките даноци<sup>20</sup>.

Притоа, и структурата на еколошките даноци во државите-членки на ЕУ еволуирала во периодот 2000-2012 год. За целиот овој период се бележи намалување на учеството на енергетските даноци за сметка на транспортните даноци. Најновите даночни трендови во ЕУ, а во согласност со политиката на Унијата за заштита на животната средина, говорат за промена на даночните политики на државите-членки токму во оваа насока. Така, во 2011 односно во 2012 год. Германија воведо данок на нуклеарно гориво; во Финска беше

<sup>20</sup> EUROSTAT, *Taxation trends in the European Union in 2012 – Data for the EU Member States, Iceland and Norway*, 2012, European Commission, 35-40.

реструктурирано енергетското оданочување за да се земе во предвид енергетската содржина и емисијата на CO<sub>2</sub>; Ирска вовела данок за емисија на CO<sub>2</sub> во согласност со Директивата за енергија; Полска ги укинала ослободувањата за јаглен, лигнит и кокс; Литванија повторно ја вовела акцизата за природен гас; некои држави-членки имплементираа промени и во оданочувањето на автомобилите – Австрија, Белгија и Холандија за автомобилите со зголемена емисија на CO<sub>2</sub> воведоа давачка при регистрација на автомобилите, додека во Романија, пак, е воведен данок за заштита од загадувањето како за новите, така и за половните возила произведени локално или во странство кој се плаќа при нивната прва регистрација<sup>21</sup>.

### 3. Препораки за успешна имплементација на еколошките даноци и енергетското оданочување.

Европската Агенција за животна средина (European Environment Agency) има изготвено листа на препораки за сите држави, вклучително и за Република Македонија која сеуште го користи единствено моделот на регулација и контроли за заштита на животната средина, кои ќе се одлучат за спроведување на т.н зелена даночна реформа и за воведување на еколошките даноци како инструмент за реализација на целите на политиката за животна средина<sup>22</sup>. Така:

- еколошкото оданочување треба јасно да се усогласи со специфичните еколошки цели, како што е мониторинг на GHG намалувањето во определен временски период;

- првиот чекор кон воведување на еколошките даноци е креирање на јасна и целосна даночна рамка. Планот за воведување на еко-данок треба да биде дел од фискалната политика на државата и од останатите еколошки мерки и инструменти. Исто така, особено важно во овој процес е постоењето и на Национална стратегија за одржлив развој која ќе помогне при определување на тоа кој вид еколошки данок е соодветен за определени ниво на власт;

- задолжително законско ограничувања на издувните гасови со јасно определување на последиците во случај на непочитување на ваквите ограничувања;

- добивање согласност од независна и стручна институција за воведување на олеснувања и ослободувања кај еколошките даноци;

- компатибилност на еколошките даноци со останатите цели на политиката за животна средина;

- намена на приходите од еколошките даноци за активности за заштита на животната средина со оглед на фактот што тоа често пати игра важна улога во мотивирањето на даночните обврзници; и

---

<sup>21</sup> Prammer, Doris, *Quality of taxation and the crisis: tax shifts from a growth perspective*, European Commission's Directorate-General for Taxation and Customs Union, Working Paper, No.29, 2011, 23-27.

<sup>22</sup> European Environment Agency, *Environmental taxes – Implementation and Environmental Effectiveness*, Environmental issue report no. 1, 1996, 10.

- конструктивни преговори со главните фактори пред воведувањето на еколошките даноци и енергетското оданочување и спроведување на информативна кампања за јавноста која е од клучно значање за успешноста и ефикасноста на еколошките даночни реформи.

Европската Агенција за животна средина тврди дека доколку соодветната држава ги земе во предвид овие препораки данокот ќе ги пренесе трошоците на загадувањето од општеството како целина на оние кои се одговорни за проблемот и, на таков начин, приватните трошоци на негативните екстерналии ќе се подигнат на ниво на општествени трошоци. Ова е, всушност, суштината на принципот “загадувачот плаќа”, карактеристичен за еколошките даноци и енергетското оданочување<sup>23</sup>.

м-р Елена Нешовска\*

## ДАНОЦИТЕ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА

(резиме)

Ограничениот пристап до современите форми на енергија, загаженоста околу безбедноста на снабдувањето, и неколку важни прашања за животната средина, беа причина за се поголемиот интерес на државите за заштита на животната средина со помош на даноците и другите економски инструменти. Како резултат на ова, во последните две децении на глобално ниво се спроведуваат Еколошки даночни реформи, уште познати и како Зелени даночни реформи. Владите одлучуваат да воведат еко-даноци како инструменти на политиката за животна средина за да ги остварат следните цели: почитување на принципот “загадувачот плаќа”, да се промени штетното однесување на даночните обврзници, да се поттикне еколошка модернизација и да се генерираат дополнителни даночни приходи кои ќе бидат наменети за остварување на еколошки цели. Во рамки на ЕУ, речиси сите држави-членки имаат воведено некој вид на еколошки данок (енергетски данок, данок на автомобили, данок за загадување и сл.) и во 2012 год. даночните приходи од овие даноци се зголемиле од 2% на 3% од БДП на Унијата. Наспроти глобалниот даночен тренд, Република Македонија сеуште го користи стариот, традиционален систем на дозволи и контрола за заштита на животната средина.

**Клучни зборови:** заштита на животната средина, еколошки реформи, еколошки даноци, енергетско оданочување

---

<sup>23</sup> Killian, Sheila, *Revenue Services and Environmental Taxes: a Comparative Study of the Irish and south African Approaches to a Levy on Plastic Bags*, Critical Issues in Environmental Taxation, Chapter 26, Data standards Ltd, Frome, Somerset, 2005, 493.

\* Соработник на Катедрата по Финансово право при Правниот факултет “Јустинијан Први” – Скопје.



Elena Neshovska, LL.M\*

## TAXES AS AN INSTRUMENT OF ENVIRONMENTAL POLICY

### (summary)

The limited access to modern forms of energy, concerns over the security of supply, and important environmental issues, such as air pollution, acidification, and climate change, have provoked states' interest in environmental protection by introducing taxes and other economic instruments. As a result, in last two decades Ecological Tax Reforms (ETRs), also called Green Tax Reforms are implemented all around the world. Governments decide to introduce eco- taxes as an instrument of environmental policy in order to accomplish the following: to carry out the principle "polluter pays", change the harmful behavior of tax payers, encourage the ecological modernization and generate a significant amount of revenues that will be used for environmental purposes. All EU member states have some type of environmental tax (energy taxes, taxes on vehicles, pollution taxes etc.) and tax revenues from these taxes have increased from 2% to 3% of GDP. Despite global tax trends, Republic of Macedonia is still using the old, traditional system of command and control in environmental protection.

**Key words:** environmental protection, environmental taxes, energy taxation

### Библиографија:

1. Baumol, W.J., Oates, Wallace, The Theory of Environmental Policy, Cambridge: Cambridge University Press, 1988
2. Beltran – Jimenez, Domingo, Environmental taxes: recent developments in tools for integration, European Environment Agency, 2000
3. Bluffstone, Randall, Environmental Taxes in Developing and Transition Economics, University of Redlands, 2008
4. Bosquet, Benoit, Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence, Ecological Economics 34, 2000
5. European Environment Agency, Environmental taxes – Implementation and Environmental Effectiveness, Environmental issue report no. 1, 1996
6. Eurostat, Structure of the taxation systems in the European Union, 2004
7. EUROSTAT, Taxation trends in the European Union in 2012 – Data for the EU Member States, Iceland and Norway, 2012, European Commission
8. Ekins, Paul, European environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends, Ecological Economics 31, 1999
9. Fullerton, Don, Leicester, Andrew, Smith, Stephen, Environmental taxes, NBER Working Paper 14197, National Bureau of Economic Research, 2008

---

\* Teaching Associate and Researcher at the Department of Financial Law at the Faculty of Law "Istianus Primus" in Skopje

10. Fujiwara, Noriko, Nunez Ferrer, Jorge, Egenhofer, Christian, The Political Economy of Environmental Taxation in European Countries, CEPS Working Document No.245/June 2006, Centre for European Policy Studies, 2006
11. Fouquet, Dorte, Johansson, Thomas B., Energy and Environmental Tax Models from Europe and Their Link to Other Instruments for Sustainability: Policy Evaluation and Dynamics of Regional Integration, 2011
12. Horvat Loncaric, Olivera, Legal Analysis of Environment Taxes, Law and Politics Vol.10, No.1, 2012
13. Kosonen, Katri, Nicodeme, Gaetan, The role of fiscal instruments in environmental policy, Taxation papers, European Commission's Directorate – General for Taxation and Customs Union, Working paper No.19, 2009
14. Killian, Sheila, Revenue Services and Environmental Taxes: a Comparative Study of the Irish and south African Approaches to a Levy on Plastic Bags, Critical Issues in Environmental Taxation, Chapter 26, Data standards Ltd, Frome, Somerset, 2005
15. Laskowska, Agnieszka, Scrimgeour, Frank, Environmental Taxation: The European Experience, University of Waikato, Department of Economics, 2010
16. OECD Survey, Economic Instruments for Environmental Protection, 1989
17. Pigou, Arthur, The Economics of Welfare, London, 1920
18. Prammer, Doris, Quality of taxation and the crisis: tax shifts from a growth perspective, European Commission's Directorate-General for Taxation and Customs Union, Working Paper, No.29, 2011
19. Sollund, Stig, Environment taxes, Introductory presentation on Agenda 2 of IFAD meeting of United Nations Group of Experts on Domestic Resource Mobilisation – A discussion of Enduring and Emerging Issues, 2007
20. Speck, Stefan, McNicholas, Jim, Markovic, Marina, Environmental Taxes in an Enlarged Europe: An Analysis and Database of Environmental Taxes and Charges in Central and Eastern Europe, The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2001

асс.м-р Илија Руменов

## ВЛИЈАНИЕТО НА СЛУЧАЈОТ C-523/07 (CASE A.) НА ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА ВРЗ ОПРЕДЕЛУВАЊЕТО НА ВООБИЧАЕНОТО ПРЕСТОЈУВАЛИШТЕ НА ДЕТЕТО ВО РАМКИТЕ НА ПРАВОТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

UDC 341.645.2.096:347.634  
1.02 Прегледна научна статија

### I. Вовед

Секој обид да се дефинира вообичаеното престојувалиште значи давање определена ригидна форма на еден фактички концепт. Ваквиот пристап е потврден во конвенциите што се донесени под покровителство на Хашката конференција за меѓународно приватно право како и во правните извори на Европската унија.<sup>1</sup> Избегнувањето да се дефинира вообичаеното престојувалиште е тенденциозно, поради потребата да се задржи фактичката основа на неговото определување, како што е наведено *„отсуството на дефиниција претставува тенденциозна политика, со цел [вообичаеното престојувалиште] да се ослободи од техничките одредби што можат да предизвикаат ригидност и неконзистентност помеѓу различните правни системи.“*<sup>2</sup>

Од друга страна постои определен парадокс. Во сите случаи чие решавање зависи од определувањето на вообичаеното престојувалиште (посебно во англо-американското правно подрачје) постои тенденција да се дефинира поимот „вообичаено престојувалиште“, како и да се создаде листа на фактори според кои се квантифицира поимот вообичаено престојувалиште.<sup>3</sup> Овие фактори поврзани со недостатокот на дефиниција на поимот во Хашките конвенции и во правните извори на ЕУ доведува до различно толкување на вообичаеното престојувалиште во рамките на националните судови. Оттука останува на правото на форумот да одреди дали во определена фактичка ситуација дошло до создавање или престанок на вообичаеното престојувалиште на родителите или децата. Големiot број на судски одлуки овозможуваат поблиску да се определи значењето и функционирање-

<sup>1</sup> Известителот на Хашката конвенција за меѓународно правните аспекти на противправното грабнување на децата од 1980 година проф.Перез Вера, во Извештајот за Конденвијата не посветила посебно вниманието на овој концепт бидејќи претставувал „добро воспоставен концепт на Хашката конференција“ и поради тоа што неговото определување е „прашање на чисти факти“. Види, Perez-Vera report, Actes et Documents de la Quatorzieme Session, October 1980, Vol III пар. 66 (Perez Vera Report)

<sup>2</sup> J.H.C. Morris, Dicey and Morris on the Conflict of Laws стр.144 (10th ed. 1980)

<sup>3</sup> Rohna Schuz, Policy considerations in Determining the Habitual Residence of a child and the relevance of Context, Journal of Transnational Law & Policy (Vol. 11:1, 2001), стр. 6

то на овој поим. Оттука, определувањето на значењето на овој поим претставува работа на правото, додека примената на вообичаеното престојувалиште во некоја конкретна ситуација претставува прашање на правото и на околностите во конкретниот однос.<sup>4</sup>

## II. Карактеристики на поимот вообичаено престојувалиште

Поимот вообичаено престојувалиште (*residence habituelle, habitual residence*) е превод од германскиот термин *gewöhnlicher Aufenthalt*.<sup>5</sup> Најефикасен начин за определување на карактеристиките на овој поим е доколку тој се спореди со домицилот. Споредбата на овие два концепта се прави врз основа на следните елементи: престојот на определено лице на одредена територија, намерата (волјата) за престој на таа територија и деловната способност на тоа лице.

Домицилот и вообичаеното престојувалиште имаат еден заеднички конститутивен елемент-престој на одредена територија. Тој мора да биде константен, подолг, но не и непрекинат. Поради тоа постои можност на воспоставување на престојувалиште надвор од местото на вообичаено престојувалиште (на пр., вообичаено престојувалиште на лицето е во државата А, меѓутоа неговиот моментален престој е во друга држава).

Овие два концепта се разликуваат во вториот субјективен елемент. Кај домицилот мора да постои *animus simper Vivendi*, додека за вообичаеното престојувалиште тој елемент не мора да постои.<sup>6</sup> Тоа што е потребно да постои кај вообичаеното престојувалиште е навиката, правната основаност, правилноста на престојот (*animus residendi*).<sup>7</sup> Така разложениот концепт на вообичаено престојувалиште е опериран од субјективниот елемент и вратен поблиску до поимот дом.

Разлика помеѓу овие два концепта, постои и во третиот сегмент кој е од пресудно значење за определувањето на вообичаеното престојувалиште на децата, а тоа е деловната способност. Вообичаеното престојувалиште се

---

<sup>4</sup> Stone, Peter, *The Concept of Habitual Residence in Private International Law*, *Anglo-American Law Review* 2000, . стр.343 (понатаму Stone, *The Concept of Habitual Residence*)

<sup>5</sup> Прв пат бил употребен на меѓународен план во договорот помеѓу Франција и Прусија од 1880 година. Varadi T., Bordaš B., Knezević G., i Pavić V., *Međunarodno privatno pravo*, Beograd, 2007, с.274 (понатаму Варади Т. и др.)

<sup>6</sup> loc.cit

<sup>7</sup> Меѓутоа поновите сфаќања сметаат дека е потребно од настапување на некој момент во недоброволниот престој на определена територија, кога тој фактички престој ќе се конвергира во вообичаен. Би било нелогично лицето да не се стекне со вообичаено престојувалиште на определена територија, иако тоа таму престојува со години. Ова поново гледиште според кое и недоброволниот престој на определена територија може да доведе до квалификација на тоа престојувалиште како вообичаено, поткрепено е во пресудата на судијата Ross во случајот *Cameron v. Cameron* кој на многу оригинален начин заклучил „Иако Робинзон Крусо немал можност да избега од островот, ние мораме да признаеме дека ноговото вообичаено престојувалиште било на тој остров. Исто така, Нелсон Мандела и други политички затвореници на островот Робен во Јужна Африка, кои беа таму подолг период, го имаа своето вообичаено престојувалиште таму, иако тие беа задржани и затворени во тој затвор против своја волја“. (*Cameron v. Cameron* 1996 SC 17)

одредува според фактички околности, а не според волјата на едно лице да престојува на определена територија. Оттука произлегува и можноста на малолетниците да имаат свое вообичаено престојувалиште различно од она на сопствените родители.<sup>8</sup> Поради оваа можност вообичаеното престојувалиште често се употребува како јурисдикционен критериум во семејно-правните односи посебно во оние ситуации во кои се расправа за правата на самите деца.

### „Дефинирање“ на поимот вообичаено престојувалиште

Во правната наука се прават повеќе обиди теоретски да се дефинира и објасни овој правен поим.

*Cheshire, North u Fawcett* го дефинираат поимот повикувајќи се на пресудата од страна на судијата *Scarman* во случајот *Barnet London Borough Council, ex p Shah*<sup>9</sup> според кого не постои разлика помеѓу обичното престојувалиште и вообичаеното престојувалиште и двата поима се однесуваат на „престој на определено лице во одредено место или држава која тој ја прифатил доброволно и со намера да престојува таму како дел од неговите вообичаени дејства на неговиот живот во определен период, без разлика дали се работи за краток или подолг временски период“.<sup>10</sup>

Во сфаќањето на поимот вообичаено престојувалиште во рамките правниот систем на САД се наоѓаат сличности и влијанија од Англискиот правен систем. Недостатокот на дефиниција на поимот вообичаено престојувалиште се толкува како избегнување на ригидноста на врамувањето на определените фактички состојби<sup>11</sup>. Оттука судовите во САД имаат „насоки за толкување на поимот вообичаено престојувалиште според вообичаеното и природно значење на зборовите од кои тој е составен, како прашање на факти кои ќе бидат определени согласно сите околностите во секој поединечен случај“.<sup>12</sup>

Интересна е дефиницијата која е дадена во еден случај на судската пракса во САД, *Feder v. Feder-Evans*<sup>13</sup> според која за вообичаено престојувалиште се смета „местотото кадешто тој или таа биле физички присутни во период доволен за аклиматизација и којшто има степен на намера за населување од позиција на детето“.

Основна дефиниција во определувањето на поимот вообичаено престојувалиште во рамките на Европската Унија произлегува од Извештајот на Д-р

<sup>8</sup> Варди Т. и др. стр. 274

<sup>9</sup> *Shah v. Barnet London Borough* [ 1983] 2 AC 309 at 342

<sup>10</sup> *CheshireJM, North P. and Fawcett JJ, Private International Law, Oxford University Press, 2008, стр.185*

<sup>11</sup> *Isaac v. Rice* 1998 U.S. Dist. LEXIS 12602 (цитирано според Michael R. Walsh and Susan W. Savard, *International Child Abduction and the Hague Convention*, *Barry Law Review* 2006, стр.33)

<sup>12</sup> Walsh, E & Savard, S.W., *International Child Abduction and the Hague Convention*, 6 *Barry L. Rev.* 29 2006 стр.33

<sup>13</sup> 63 F. 3d. 217 (19) at.p.229

Бораш (Borrás)<sup>14</sup> од каде како место на вообичаено престојувалиште се смета „местото каде лицето го има воспоставено, на определена основа, неговиот постојан или вообичаен центар на интерес каде се земаат во предвид сите околности кои имаат за цел да го одредат неговото престојувалиште“.

Сличен пристап по однос на ова прашање прифаќа и Европскиот суд на правдата во пресудата *Swaddling v. Adjudication Officer*<sup>15</sup> во кој се вели дека „вообичаеното престојувалиште на едно лице е местото на вообичаениот центар на неговите интереси“. При одредувањето на вообичаеното престојувалиште судот треба да се раководи од следните релевантни фактори: семејната состојба, причините кои го натерале да се пресели, должината и континуитетот на престој, постоењето на стабилна работа и неговата намера која произлегува од сите околности.<sup>16</sup>

Во една друга слична пресуда на Европскиот суд на правдата *Nessa v Chief Adjudication Officer*<sup>17</sup>, при одредувањето на постоење на вообичаеното престојувалиште на една територија не бил дадена конкретна дефиниција, туку биле дадени определени околности од кои зависи определувањето на вообичаеното престојувалиште. Тие околности се: дали лицето со себе ги носи сите своите вредни работи, дали презело дејствија со цел да воспостави престојувалиштето на таа територија уште пред да пристигне таму, дали лицето поседува право на легален престој на таа територија, дали лицето се обидува да го донесе своето семејство, дали има цврста врска со државата на престојувалиштето или државата во која има намера да престојува како и голем број на други фактори кои можат да се земат во предвид.<sup>18</sup>

Би можело да се каже дека, вообичаеното престојувалиште може да се дефинира како: **подолготраен, но не и непрекинуван фактички престој на едно лице на територија на една држава, во еден определен (значителен) временски период; од што судот врз основа на околностите ќе може едноставно да докаже дека лицето манифестирало намера да создаде определени врски со таа држава.**

Од погоре изнесените дефиниции, би можело да се заклучи дека силната страна на примената на вообичаеното престојувалиште како поврзвачки фактор во однос на семејно правните односи произлегува од неговата прилагодливост на потребите на едно мобилно општество, карактеристика која отсуствува кај домицилот и кај државјанството.<sup>19</sup> Од друга страна основната опасност што се јавува во случаите на определување на вообичаеното

<sup>14</sup> EXPLANATORY REPORT on the Convention, drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Matrimonial Matters, OJ C221, 37-8 [16.7.1998]

<sup>15</sup> Case C-90/97, [1999], ECR I-1075

<sup>16</sup> Stone P., The concept of Habitual residence, op.cit., 347

<sup>17</sup> [1999] 1 WLR 1937 (HL)

<sup>18</sup> Stone P., The concept of Habitual residence, op.cit., c. 347

<sup>19</sup> North P.M. and Fawcett J.J., Cheshire and North's Private International Law, 12 edn. London, 1992, 166, 167

престојувалиште на детето е неконзистентноста во утврдувањето на оваа поврзувачка околност.

### **III. Праксата на Европскиот суд на правдата A (Case C-523/07)(2009) ECR I-2805**

Со оваа судска одлука од 02.04.2009 година Европскиот суд на правдата постапувал по однос на проблемите кои настануваат со определувањето на „вообичаеното престојувалиште“ во примента на Регулативата на Советот (ЕЗ) бр. 2201/2003 од 27 Ноември 2003 во врска со надлежноста и признавањето и извршувањето на одлуки во брачни работи и работи на родителска одговорност, со која се заменува Регулативата бр. 1347/2000 (Регулатива Брисел 2бис).

Овој случај се темелел врз следните факти: во декември 2001 година децата Ц, Д и Е се населиле во Шведска заедно со својата мајка г-ѓа А и нивниот очув г-дин Ф. Претходно, Д и Е биле згрижени од страна на општината Х во Финска. Причината за нивното згрижување, било насилничкото однесување на нивниот очув (меѓутоа оваа мерка подоцна не била продолжена). Летото 2005 година, семејството ја напуштило Шведска за да го помине годишниот одмор во Финска. Тие престојувале на финска територија, живејќи во караван на различни места за кампување при што децата не оделе на училиште. На 30 Октомври 2005 година, семејството поднело барање за социјално домување до центарот за социјални работи на финската општина Ц. Со одлука на Социјалниот комитет од 16 Ноември 2005 година, донесена во согласност со Законот 683/1983, децата Ц, Д и Е моментално биле згрижени во Финска и дадени на згрижувачко семејство на основ на тоа дека биле напуштени. Г-ѓа А и г-дин Ф поднеле барање за поништување на одлуката за моментално згрижување. Со одлука на Социјалниот комитет од 15 декември 2005 година барањето било одбиено и согласно членот 16 од Законот 683/1983, децата Ц, Д и Е биле згрижени и било одлучено тие да бидат сместени во центар за згрижување на деца. Г-ѓа А повела постапка пред судовите, барајќи одлуката да биде поништена и побарала децата да и бидат вратени под нејзина родителска грижа. Судовите го отфрлиле барањето и ја потврдиле оспорената одлука. Г-ѓа А поднела жалба против одлуката пред Врховниот Управен Суд (Финска), тврдејќи дека финските органи немале надлежност. Во тој контекст, г-ѓа А изјавила дека децата Ц, Д и Е, од 2 април 2007, стекнале шведско државјанство и дека нивното постојано престојувалиште веќе подолго време било Шведска. Врз основа на тоа надлежноста требала да биде пред Шведските судови. Врховниот Управен Суд одлучил да ја запре постапката и да се обрати до Европскиот суд на правдата да решава по претходно (прејудицијално) прашање.

Второто прашање кое било поставено гласело:

*„Како треба концептот на вообичаено престојувалиште предвиден во членот 8(1) од Регулативата, поврзан со членот 13(1), да биде протолкуван*

во однос на правото на Заедницата (Community law), имајќи го во предвид специфичните факти на случајот кога детето има постојано престојувалиште во една држава членка, но престојува во друга држава членка, при што често го менувало местото на престој?“

Европскиот суд на правдата го донел следниот заклучок:

„Концептот на „вообичаено престојувалиште“ согласно членот 8(1) од Регулативата бр. 2201/2003 мора да биде толкуван на начин да одговара со местото што одразува некаков степен на интеграција на детето во социјална и семејна средина.<sup>20</sup> За таа цел, посебно мора да бидат земени во предвид должината, редовноста, условите и причините за престој на територија на држава членка и селидбата на семејството во таа држава, државјанството на детето, местото и условите на присуството на училиште, познавањето на јазикот и семејните и општествени односи на детето во таа држава. Националниот суд, треба да го утврди воспоставувањето на вообичаено престојувалиште, земајќи ги во предвид сите околности специфични за секој случај посебно“.<sup>21</sup>

При донесувањето на оваа одлука, Европскиот суд на правдата (основајќи ги своите претпоставки врз основа на разликите помеѓу членот 8(1) и членот 13 од Регулативата Брисел 2бис) потврдил дека единствено физичкиот престој на определена територија на држава членка не е доволен за да се воспостави вообичаено престојувалиште на детето.<sup>22</sup> Водејќи се согласно оваа претпоставка ЕСП утврдил „... потреба од униформна примена на правото на Заедницата согласно принципот на единство“ како и тоа „на поимите во одредбите на правото на Заедницата кои изречно не се повикуваат на право на држава членка, при определувањето на нивното значење и нивниот предмет мора вообичаено да им се даде автономно и униформно толкување преку Европската заедница“. Откако ЕСП утврдил потреба од униформна примена на правото на Заедницата и примена на принципот на автономно и униформно толкување заклучил дека „... националните судови треба да го определат местото на вообичаено престојувалиште на детето“<sup>23</sup> имајќи ги во предвид упатствата донесени од страна на ЕСП.

ЕСП утврдил дека за определувањето на вообичаеното престојувалиште на детето значајно е тоа што тоа треба да биде утврдено земајќи ги во предвид сите околности специфични за секој случај посебно<sup>24</sup>, но со тоа што треба да се прави разлика во судската пракса на судот во однос на концептот на вообичаено престојувалиште од другите области на правото на Европската

<sup>20</sup> Овој став е повторен во случајот *Barbara Mercardi v. Richard Chaffe* (Case C-497/10 PPU) пар.47

<sup>21</sup> Judgment of the Court (Third Chamber) of 2 April 2009 (reference for a preliminary ruling from the Korkein hallinto-oikeus (Finland)) — proceedings brought by A (Case C-523/07), Official Journal of the European Union C 141/14-15 of 20.6.2009

<sup>22</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.33

<sup>23</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.42

<sup>24</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.37



унија.<sup>25</sup> Од тоа бил извлечен заклучок дека не постои можност за директно транспонирање на судската пракса од другите делови на правото на ЕУ во контекст на определувањето на вообичаеното престојувалиште на детето согласно членот 8(1) од Регулативата Брисел 2бис.<sup>26</sup>

Самото вообичаено престојувалиште на детето треба да одговара со местото каде детето има определен степен на интеграција во социјалната и семејната средина.<sup>27</sup> Оваа позиција понатаму се објаснува со помош на неколку генерални индикатори како што се времетраењето, редовноста, условите и причините за престојот на територија на држава членка и причините за преселба на семејството. Покрај овие, исто така потребно е да бидат земени во предвид и неколку специфични индикатори како што е државјанството на детето, местото и условите за присуство на училиште, познавањето на јазикот и општествените и смејни односи на детето.<sup>28</sup> На крајот на пресудата, ЕСП директно се повикал на мислењето на Генералниот адвокат и со тоа ги проширил индикаторите за определување на вообичаеното престојувалиште на детето со намерата на родителите да се населат со детето на територија на друга држава членка, манифестирани со определени конкретни активности како што се купување или најмување на место за живеење во државата членка. Друг индикатор што е напоменат, а кој може да се земе предвид е поднесување на барање за социјално домување пред надлежните органи на таа држава.<sup>29</sup> Краткотрајните престои или „честото менување на престојот“ како што е наведен во пресудата не преставуваат ситуации што можат да доведат до промена на вообичаеното престојувалиште од една држава во друга.<sup>30</sup>

Подетално толкување на вообичаеното престојувалиште е дадено во мислењето на Генералниот адвокат Кокот по однос на овој случај.<sup>31</sup> Ова мислење повторно го потврдило автономното толкување на поимот вообичаено престојувалиште и разликите помеѓу вообичаеното престојувалиште и самиот престој на определена територија.<sup>32</sup> Она што е важно во ова мислење е што тоа директно и недвосмислено ги поврзува Хашките конвенции и нивната судска пракса со Регулативата Брисел 2бис. Заклучокот кој произлегува од

---

<sup>25</sup> Овој став е прифатен и во мислењето на Генералниот адвокат Кокот. Самото сфаќање на вообичаеното престојувалиште на детето во ситуациите што произлегуваат од семејното право се разликува со она од другите случаи (социјално право, право то што се однесува на службениците на ЕУ) бидејќи во тие ситуации акцентот е на намерата на определеното лице. Ова е евидентно во однос на одалечувањето од сфаќањето на вообичаеното престојувалиште дадено во Извештајот подготвен од Бораш. ( A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар.36)

<sup>26</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.36

<sup>27</sup> Во однос на физичкото присуство на детето во држава членка други околности мора да бидат земени во предвид врз основа на кои може да се прикаже дека престојот во никој поглед не е привремен или непостојан и дека престојувалиштето на детето отсликува определен степен на интеграција во општествена и семејна средина. A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.38

<sup>28</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.39

<sup>29</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар. 40

<sup>30</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2805 пар.41

<sup>31</sup> Донесена на 29 Јануари 2009 година, A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808

<sup>32</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар. 17 and 20

вакниот став е дека „... координацијата го прави неопходно униформното поимање на концептот на вообичаено престојувалиште.“<sup>33</sup> Консеквенцата од ваквата позиција е тоа што се овозможува користењето на големата електронска база на податоци на судска пракса на Хашката конференција (INCADAT) со цел за униформно сфаќање на поимот „вообичаено престојувалиште“.<sup>34</sup>

Во ова мислење, Генералниот Адвокат, го поставува концептот на вообичаено престојувалиште предвиден во членот 8(1) од Регулацијата Брисел 2бис на вистинскиот животен центар на детето.<sup>35</sup> Основните индикатори за определувањето на вообичаеното престојувалиште на детето се категоризирани согласно: должината и постојаноста на престојот; семејните и општествени ситуации на детето.

Должината на престојот е фактор што овозможува разликување помеѓу обичниот престој и вообичаеното престојувалиште. Не постои временска рамка во Регулацијата Брисел 2бис, па така тоа треба да биде определено во секој случај поединечно. Поставена е директна поврзаност помеѓу возраста или зрелоста на детето<sup>36</sup> и семејните и општествени околности кои влијаат на времетраењето на трансформацијата на обичниот престој во вообичаено престојувалиште.<sup>37</sup>

Во однос на постојаноста на престојот, тој не мора да биде непрекинуван. Повремени отсуства на детето, на пример за време на одмор, не го доведуваат во прашање продолжувањето на вообичаеното престојувалиште. Меѓутоа, доколку враќањето на определеното место на престојување не може да биде предвидливо од аспект на околностите, тогаш повеќе не може да се претпостави дека вообичаеното престојувалиште е на тоа место.<sup>38</sup> Друг фактор, што влијае на должината на трансформацијата од обичен престој во вообичаено престојувалиште е прашањето дали престојот е правен. Доколку,

---

<sup>33</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар. 30

<sup>34</sup> <http://www.incadat.com>

<sup>35</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар.38, за разлика од ваквата позиција, намерата на лицето е преовладувачка околност за определување на вообичаеното престојувалиште во другите сегменти на правото на ЕУ. Со позиционирањето на определувањето на вообичаеното престојувалиште на детето на неговиот „вистински животен центар“ се врши отстапување од позицијата поставена во Извештајот на Бораш.

<sup>36</sup> Во случајот *Barbara Mercedi v. Richard Chaffe* (Case C-497/10 PPU) е утврдено дека возраста на детето е подложна да биде од посебно значење “Во таа мера, што во односната ситуација е таква што новороденчето кое престојувало со својата мајка само неколку дена во држава членка што е различна од државата на нејзиното вообичаено престојувалиште од каде што таа била одведена, околностите што треба да бидат земени во предвид треба да бидат, најпрвин, должината, постојаноста, условите и причините за престојот на територијата на држава членка, како и причините за селидбата на мајката во таа држава, и второ особено да се обрати внимание на возраста на детето, географското и семејно потекло на мајката и семејните и општествени врски кои мајката и детето ги имаат со таа држава членка.” пар. 56

<sup>37</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар. 41

<sup>38</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар. 42

селидбата е правна, вообичаеното престојувалиште може да се премине во новата држава дури и за многу краток период.<sup>39</sup>

Намерата на родителите е исто така битна околност. Заедничката намера на родителите да се населат со детето трајно во друга држава може посебно да се толкува како индикатор дека вообичаеното престојувалиште се променило. Намерата на родителите може да се манифестира во некои надворешни околности, како на пример купување или наем на живеалиште во новата држава, известување на надлежните органи за новата адреса, вработување и упис на детето во градинка или училиште. Како помала слика, напуштањето на старото престојувалиште, вработувањето и известувањето на надлежните органи на државата од која лицето се отеселува за промената на адресата, може да означува дека вообичаеното престојувалиште во поранешната држава престанало.<sup>40</sup> Доколку преселбата е противправна (во случаите на грабување на деца) должината на трансформацијата на престојот е подолга. Иако согласно членот 10 од Регулативата постои продолжување на надлежноста на судовите на државата на поранешното вообичаено престојувалиште, недвосмислено е дека подолг временски престој под определени строги услови ќе доведат до промена на вообичаеното престојувалиште од една држава до друга.<sup>41</sup>

Втората категорија на индикатори кои се определени како „Семејни и општествени односи на детето“. Со овие индикатори му овозможуваат на судот јасна слика на постојаноста на престојот(стабилноста) преку што се прави разлика од обичниот престој на определена територија со вообичаеното престојувалиште. Во своето мислење Генералниот адвокат вели, „*На судот кој што постапува, за да добие целосна слика, потребно е да ги земе во предвид сите околности, чија релевантност се разликува согласно годините на детето.*“<sup>42</sup> Конкретната манифестација на семејните околности доаѓа преку лицата со кои детето живее во местото на неговото престојувалиште или пак е во постојан контакт, со други зборови, родителите, роднините, бабите, дедовците или други блиски роднини<sup>43</sup>; додека пак за општествената

---

<sup>39</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар. 43. Ова е очигледно од членот 9(1) од Регулативата што се основа на идејата дека и пред да измине периодот од три месеци може да се воспостави вообичаено престојувалиште во новото место на престојување доколку со тоа е потребно да се определи надлежноста, како исклучок од членот 8 во полза на судовите на државата на поранешното вообичаено престојувалиште. Види, European Commentaries on Private International Law: Brussels IIbis Regulation, U. Magnus, P. Mankowski - 2007 - Sellier, European Law Publishers стр.116-119

<sup>40</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар. 44

<sup>41</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар.46. Членот 10 се однесува на две ситуации. Најпрвин ситуацијата каде двата родители се сложиле со одведувањето, и второ каде поминал период од една година. Сепак изминувањето на период од една година не е единствениот фактор. Преминувањето на надлежноста од еден суд на друг зависи од други ситуации наведени во точките (i) до (iv) од членот 10(b)

<sup>42</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар.47, види исто (Case C-497/10 PPU) пар.53

<sup>43</sup> За помали деца и посебно за новороденчиња нивната зависност од лицето кое примарно се грижи за нив (најчесто мајката) создава такви околности врз основа на кои семејната средина се определува врз основа на лицето(лицата) со кои детето живее, односно кои го гледаат детето и се

интеграција се околностите како училиштето, другарите, слободите активности и пред се, познавањето на јазикот.<sup>44</sup>

#### IV. Заклучок

Интеграцијата на едно лице за временски период од неколку дена, недели или месеци не е лесно утврдлив. Доколку некој се обиде да создаде некои објективни параметри како на пример, интеграција за временски период од една, две или три недели би се однесувало повеќе на задоволување на формата отколку на самата материја. Меѓутоа при одредувањето на вообичаеното престојувалиште согласно Регулативата Брисел 2бис, неговото значење е во директна врска со одредувањето на надлежноста на судовите при матримонијалните спорови, споровите за одредување на родителската грижа како и враќањето на противправно одведеното и задржано дете во рамките на Европската унија.

Вообичаеното престојувалиште како критериум за воспоставување на надлежност овозможува поголем простор за субјективност на судот во определувањето на местото каде детето на доброволна или недоброволна се прилагодило. Детето било поставено од неговите родители во ситуација да создаде општествени, културолошки, јазични и образновни врски со определена средина и токму во таа средина тоа се наоѓа на познато. Надлежноста се заснова на овој критериум бидејќи вообичаеното престојувалиште го поврзува со место каде тоа го осеќа како дома и тој правен систем е најповрзан со детето. Навидум, колку и да изгледа лесно определувањето на надлежноста врз основа на овој јурисдикционен критериум, сепак таа мора да биде правилно утврдена. Причината лежи во фактот што утврдувањето вообичаеното престојувалиште се заснова на факти, кои се утврдуваат во секој случај посебно и оттука е битно за судот да ги има во предвид сите околности и да не им пристапува селективно. Ова посебно се однесува на намерата на детето. Фокусот мора да остане на детето, без притоа да се потцени фактот што детето повеќе или помалку е поврзано со родителите во зависност од неговата зрелост. Всушност оттука тоа го стекнува впечатокот за својата околина. Посебно, нивното однесување допринесува детето побргу или поспоро да се прилагоди на новата околина.

Со овие пресуди на ЕСПП покрај тоа што се поставуваат детални основи за определување на вообичаеното престојувалиште на детето, посебно поставувањето на определувањето на вообичаеното престојувалиште во центарот на неговите животни активности, се постигнува и уште еден значаен

---

грижат за него. Што се однесува за новороденчиња, тие пак ја споделуваат општествената и семејна средина со кругот на лица од кои зависат. Од тоа, во ситуациите каде новороденчето било гледано од страна на мајката (како во случајот), неопходно е да се види интеграцијата на мајката во нејзината општествена и семејна средина. Поради таа причина, јазиците што мајката ги познава или повторно нејзиното географско или семејно потекло при селидбата стануваат од значење. (Case C-497/10 PPU) пар.54 и 55

<sup>44</sup> A (Case C-523/07) (2009) ECR I-2808 пар.48

аспект, а тоа е поврзувањето на Хашките конвенции со Регулативата 2бис. Со ова се дава можност за кристење на голем број на судски одлуки врз основа на Хашката конвенција од 1980 кои во однос на нивната 30 годишна примена претставуваат солидна основа за правилно определување. Базата на податоци INDICAT претставува основа за униформна примена на Хашките конвенции и на Регулативата Брисел 2бис. Сепак ова не значи дека судовите при одредувањето на вообичаеното престојувалиште на детето треба да прифатат поригиден пристап, туку во основ при определувањето да имаат посOLIDна основа, некои насоки со кои ќе се олесни работата на судиите.

## ABSTRACT

The child's habitual residence is becoming one of the most important jurisdictional criteria in the area of private international family law. The adoption as the primary basis of jurisdiction under the Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) No 1347/2000 (Brussels IIbis), confirms its significance. However even after one hundred years of its first use in the substantive law Hague Convention on Guardianship of 1902 still two things remain. First still it is considered as a factual concept and as a consequence, most of the legal sources that deal with the private international law haven't provided for a definition. In recent years following the A (Case C-523/07)(2009) ECR I-2805 this position has changed because of the assumption that the ECJ reached for "...need for uniform application of Community law and from the principle of equality" and that the "terms of a provision of Community law which makes no express reference to the law of the Member States for the purpose of determining its meaning and scope must normally be given an autonomous and uniform interpretation throughout the European Community". Also in another case, *Rinau*<sup>45</sup> it was affirmed that the 1980 Hague Convention was adopted on the basis that the interests of children and that the guiding principles of the conventions are taken over, in matrimonial matters and matters of parental responsibility, by the Regulation.<sup>46</sup> In the Advocate General Kokott opinion delivered on 29 January on the "A" case, held the position which was rendered in the *Rinau* case and stated that "Both provisions pursue the aim that abducted children should return immediately to the State in which they had their habitual residence before the unlawful removal. That coordination also makes a uniform understanding of the concept of habitual residence necessary".

This article provides for analysis of the practice of the European Court of Justice regarding the determination of the habitual residence of children. This will help in creating a uniform application of this jurisdictional criteria and a uniform understanding of the concept of habitual residence.

---

<sup>45</sup> C-195/08 PPU *Rinau* [2008] ECR I-0000.

<sup>46</sup> Παρ. 48, 49 и 62



м-р Никола Амбарков<sup>1</sup>

## ФУНКЦИОНАЛНОСТА НА ИЗБОРНИОТ МОДЕЛ КАКО ПРЕТПОСТАВКА ЗА ПОУСПЕШНА КОНСОЦИЈАЦИЈА ВО ПОДЕЛЕНИТЕ ОПШТЕСТВА

UDC 342.82-027.236 (100)  
1.01 Изворна научна статија

### ВОВЕД

Одлуката за конципирање на одреден изборен систем е една од најважните одлуки која се донесува во секој еден политички систем. Политичките актери кои го донесуваат таквото решение потребно е да го сообразат со социјално-структуралните услови и историско-политичките искуства на односната држава. На секој политички систем му е потребен таков изборен систем кој ќе ги задоволи барањата за принципот на репрезентација (претставеност), партиципација (учество), концентрација, едноставност и легитимност. Посебен предизвик претставува донесувањето на одлуката за карактерот на изборниот систем во хетерогените општества, кои се расцепкани по етничките, религиозните, јазичните и други потенцијално конфликтни линии на расцеп (*lines of cleavages*). Пропорционалниот изборен модел, продолжува да се смета за поадекватен за земјите на сегментниот плурализам, вклучително и за Република Македонија. Неговата адекватност може да се подкрепи преку вреднување и споредување на дострелите што ги остварија трите модела кои ги испроба Република Македонија, мнозинскиот (1991-1998), паралелниот (1998-2002) и пропорционалниот (2002-до денес), од аспект на тоа колку делотворно ги задоволија начелата на репрезентација, партиципација, концентрација, едноставност и легитимност на претставничкото тело – Собранието.

### 1. Изборниот модел и начелото на претставеност

Начелото на *претставеност* (репрезентација) е едно од основните димензии кој треба да ги задоволи секој еден односен изборен систем. Претставеноста, според Нолен и Касаповиќ (1997: 26) има двојна димензија - да ги претстави сите општествени групи (во поделените општества особено малцинствата) и да обезбеди фер претставеност на општествените интереси и политичките ставови. Република Македонија, како поделено општество, е

---

<sup>1</sup> М-р по Европски студии за интеграција, докторанд на Правниот факултет „Јустинијан I“ во Скопје;

M.Sc. on European Studies for Integration, doctorand at the Law Faculty Iustinianus Primus in Skopje;

повеќе од карактеристичен пример за да се анализира ефектот на претставеност, особено на политичките субјекти кои го одразуваат сегментниот плурализам во земјата.

Уште со воведувањето на мнозинскиот изборен модел во 1991 година, и неговата примена во 1994 година, се отвори дилемата за неговата опортуност, бидејќи во теоретските расправи за изборните модели уште во втората половина на XX век, се лансираа тези базирани на конкретни емпириски истражувања, вклучително и онаа на Артур Луис, дека „најсигурен начин да се убие идејата за демократија во плуралното општество е да се усвои мнозинскиот изборен модел“ (Lewis, 1965: 71). Но ваквите стравувања во Република Македонија се покажаа како неосновани. Фактот што определени етнички заедници (албанската и ромската) се лоцирани покомпактно и похомогено во определени уноминални изборни единици овозможи тие да бидат адекватно застапени во Собранието. Партиите со етнички предзнак во првиот парламентарен состав освоија 24 мандата, во вториот (1994) – 20 (Републичка изборна комисија: Конечни резултати од Изборите, 1990: 1 стр.; Државна изборна комисија: Извештај за спроведените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, 1994: 5-9 стр.)

Кон крајот на 90-те години на XX век во поголем број на земји во Централна и Источна Европа се одеше кон реформа на постојните изборни модели, кои претежно беа мнозински со систем на балотажа (Хрватска, Летонија, Литванија, Македонија, Молдавија, Србија, Украина, Белорусија). Овој бран реформи не ја одмина и Република Македонија. Во 1998 година од мнозински се премина кон паралелен изборен модел,<sup>2</sup> според кој, 85 пратенички места во Собранието се распределуваа според двоклучниот мнозински модел, но беше воведен и пропорционален модел со затворена листа за државата како една изборна единица со прохибитивна клаузула од 5%. И паралелниот изборен модел не ја наруши адекватната претставеност на етничките заедници, факт кој пред сè, се должи на извонредната тактичност на етничките партии. „Во едномандатните изборни единици позицијата на кандидатите на овие партии главно не беше загрозувана од кандидатите на партиите од македонскиот политички простор што најмногу влијаеше тие да се одлучат за самостојно учество во мнозинските избори“ (Јовевска, 1999: 251-52) Од друга страна албанските политички партии настапија со здружена коалициска листа со цел да не се „разводнат“ гласовите според пропорционалниот изборен модел, чекор кон кои прибегнаа и две ромски и по една турска и бошњачка партија во рамките на тогаш афирмираното *Движење за културна толеранција*.

Независно од фактот што примената на паралелниот изборен модел имаше определени компаративни предности во споредба со мнозинскиот,

---

<sup>2</sup> „Паралелните системи се такви системи кои го употребуваат и партиските пропорционални листи и т.н изборни единици каде што „победникот добива сè“. Според овој систем, партиските пропорционални листи не ја компензираат која било диспропорционалност којашто ќе се појави во мнозинските изборни единици“ (Климовски и Каракамишева, 2006: 253).



како намалување на дискрепанцата помеѓу овоениот глас наспрема освоениот мандат, окрупнување на политичката сцена, охрабрување на предизборното коалицирање, подобрување на вредноста на индивидуалниот глас, сепак во 2002 година се влезе во нова реформа на изборното законодавство. Друга е дилемата колку тогашната промена на изборниот модел беше поттикната од конфликтните случувања во 2001 година и од потпишувањето на Охридскиот рамковен договор, во кој никаде експлицитно не се спомнува реформа на изборното законодавство како предуслов за успешно имплементирање на консociјативните алатки, кои беа воведени со уставните измени што следуваа по неговото потпишување. Оттука „поддршката за воведување на пропорционалниот модел може да се однесува како едноставно логично продолжение на поддршката за принципите на демократија“ (Blais et al., 2005: 183-84). Но и утврдувањето на самиот пропорционален изборен модел не помина без меѓу етнички „натегања“. Албанскиот политички блок инсистираше на Република Македонија како една изборна единица, додека македонските партии се залагаа за воведување на шест изборни региони во кои ќе се распределат по 20 мандата за 120 члениот Парламент. Албанската политичка елита стравуваше дека со поделеноста на гласачите во Република Македонија во шесте изборни единици може да остане подпретставена во Собранието. Но примерите кои доаѓаат од некои други поделени општества не ги репотиврдуваа таквите стравувања на албанскиот политички блок. За Израел, кој Липхарт (1999) го окарактеризира како еден од „најекстремните типови на консociјално-унитараен режим“<sup>3</sup>, Рахат и Хазан забележуваат дека еврејската политичка елита инсистирала државата да остане една изборна единица, како што е уште од 1948 година кога беше формиран Израел, со цел да се обесхрабри кристализацијата на арапскиот национализам кој при усвојување на субнационални изборни окрузи би се охрабрил (види Hazan, 1996; Rahat, 2000).

Резултатите од изборните циклуси во 2002, 2006, 2008, 2011 не ги оправдаа сомнежите на албанските политички партии. Ако во деведесетите години пратеничките места резервирани за албанските политичари одвај ја достигнуваа бројка до 20, со пропорционалниот модел таа достигнуваше 26 (2002), 28 (2006), 29 (2008) и 25 (2011)<sup>4</sup>. Делумно овие резултати се должеа и на демографските промени, запишувањето на нови гласачи во избирачкиот список од оваа етничка заедница кои го исполнуваат условот за активното избирачко право, но пред сè, поради примената на пропорционалниот изборен модел кој и понатаму „најдобро ги задоволува специфичните барања во сегментираните општества“ (Нолен и Касаповиќ, 1997: 38). Претставеноста на помалите етнички заедници остана значителна при промената на моделот. Предходно востановената пракса да се одлучат за коалирање со

<sup>3</sup> Нешто слично како консociјативно - унитарниот карактер на Република Македонија по Охридскиот рамковен договор од 2001 година, но друга е дилемата за степенот на екстремноста на истиот.

<sup>4</sup> според податоците на Државната изборна комисија на Република Македонија.

двете стожерни партии во македонскиот политички блок продолжи. Таа практика беше поттикната од логиката на изборниот модел кој ги депривилегира помалите политички партии поради примената на Донтовата метода и големината на изборната единица која ја игра улогата на ефективен изборен праг, но од друга страна и отсуството на загарантирани места за овие етнички заедници во Собранието (како во хрватскиот Сабор, на пример) или минимален изборен праг за партиите на помалите етнички заедници при примена на пропорционалниот модел (како во Србија).

Функционалното барање за репрезентативност (претставеност) на изборниот модел не се исцрпува само со начелото за адекватна застапеност на малцинските групи. Многу големо значење се придава и на адекватната полова застапеност, пред сè на жените. Претпоставка за поадекватна полова застапеност во изборниот систем на Република Македонија се овозможи со измените на изборното законодавство во 2006, кога се воведо 30% квота, односно се предвидо најмалку 30% застапеност на секој пол и во горниот и во долниот дел на листата со предложени кандидати. Воведувањето на таквата квота, пропратено со воведување на пропорционалниот модел со предходно структурирана листа ја потврди исправноста на констатацијата дека методот на затворена листа е поволен за женските кандидати. Примерите од Јужна Африка, Шпанија, Домениканската Република одат во прилог на таа теза (види Sàgas, 2003: 798). Но во некој други етаблирани западни демократии т.н *quote rosa* не ги дадоа очекуваните резултати (Италија). Македонското искуство нотира добра застапеност на жените во Собранието на Република Македонија по 2002 година, и тоа апроксимативно со 1/3 од пратеничкиот состав, но може да се забележи незадоволителна застапеност на избрани жени-градоначалници на локалните избори. Тоа делумно може да се должи на примената на системот на балотажа, кој по дефиниција може да обесхрабри избор на жена за градоначалник. Но вистинската застапеност на жените во политиката не може да се доведе во корелација само со изборниот систем. Според Галагер и Мичел (2009: 587) „важна е и политичката култура и колку таа е подложна или има потреба за нешто што се нарекува еднаквост на половите“.

## 2. Изборниот модел и начелото на учество

Функционалното барање за овозможување на начелото на *учество* (партиципација) од страна на изборниот модел не се однесува априори на самиот акт на политичко учество (излезноста на избирачите на изборите) туку повеќе ја подразбира можноста избирачот да ја изрази својата неприкосновена волја. Дитер Нолен (1992) говори за еден клучен параметар за вреднување за тоа колку изборниот модел е репрезентативен и се однесува на тоа дали моделот овозможува персонално гласање. Можноста непосредно да се гласа за конкретни персонални решенија, според голем број на компаративни истражувања на изборните модели кои ова го овозможуваат, покажува

дека излезноста на изборите при примена на ваквиот модел е поголема (мнозински, паралелен).

Ако се спореди излезноста на изборите од 1990-1998, оваа констатација за Република Македонија е повеќе од точна. На првите повеќепартиски избори, кои демократијата во Република Македонија ја направија можна, излезноста во првиот и вториот круг беше 84,8% односно 76,8%, на вторите парламентарни избори процентите беа слични 77,8% за првиот круг, но само 57,5 % за вториот круг (поради бојкотот од страна на опозицијата). Во 1998 година со паралелниот изборен модел излезноста во двата круга остана околу 70% (72,9 прв круг, 69,4 втор круг).

Со промената и примената на пропорционалниот модел 2002 година, излезноста на изборите остана висока 73,4%. Една од причините за тоа може да се лоцира во фактот што при промената на изборниот модел, според голем број споредбени истражувања, излезноста по правило се зголемува. Другата причина може да се лоцира во постконфликтната општествено-политичка констелација во која се одржаа изборите 2002-та, пред сè нивното прогласување од страна на опозицијата за судбоносни. Но веќе во 2006-та можеше да се забележи драматичен пад на излезноста од само 56%, најниска од сите седум одржани парламентарни избори во Република Македонија.

Од аспект на начелото на партиципација, примената на пропорционалниот модел со затворени и предходно структурирани листи од страна на партиските селектори, сериозно ја заслабна можноста избирачот да ја искаже својата волја за конкретно персонално решение. Пропорционална компонента имаше и на изборите 1998 година, но двојниот глас, за кандидат и листа, не ја ослабна партиципативноста на моделот.

Од примената на пропорционалниот модел во 2002, при секој еден интервенционизам во Изборниот законик, постојано се реактуелизираше прашањето, дали постои потреба од подобрување на самиот пропорционален модел преку воведување на преференцијално, алтернативно или кумулативно гласање, или да се задржи затворената структура на листата преку елементи на унапредување на внатрешнопартиската демократија, бидејќи „системот со затворени листи во целост зависи од волјата на партиските селектори на кандидати“ (Галагер и Мичел, 2009: 589).

Аргументите кои водат во правец на задржување на затворените и предходно структурирани листи е фактот што Македонија е поделено општество, со развиена традиција на предизборно коалицирање со партиите на помалите етнички заедници. Компаративните искуства од некои други поделени и постконфликтни општества, како Јужна Африка на пример, посочуваат дека „системот на затворена листа им овозможи на партиите да ги претставуваат етнички хетерогените групи кои потенцијално би немале народна популарност“ (Reynolds, 1997: 70), „за сметка на зголемената моќ на партиското раководство, која се манифестира преку одлучувањето кои ќе бидат кандидатите и каде ќе се наоѓаат нивните имиња на листата“ (Гоус и Мичел, 2009: 390). Но постојат и други размислувања во овој контекст, кои се

на став дека при воведувањето на преференцијално гласање ќе се види реалната „тежина“ на секоја од тие помали етнички партии во таквата интегритетна предизборна коалиција, како број или процент на освоени гласови или како нивен вкупен придонес во конечниот изборен резултат.

Друг аргумент за задржување на затворените листи е можноста на политичките партии во рамките на шесте изборни региона, во актуелениот македонски изборен модел, во предходно структурираните листи да овозможат адекватна дистрибуција на кандидати од различни географски подрачја во односниот изборен регион, а следствено на тоа и поадекватна географска претставеност на народните избраници во Собранието. Но во последните изборни циклуси во Република Македонија, дури и како аргумент во изборната кампања, се користеа меѓусебните обвинувања на најрелевантните политички партии, за тоа која овозможила поадекватна застапеност на кандидати од односните изборни региони на листите, а која на „добитните места“ фиксирала кандидати од најтесното партиско раководство во изборни единици на кои тие, ниту по местото на живеење, професионалната прекупација, припадноста кон општинските комитети, не припаѓаат. Оттука заговарањето на преференцијално гласање во рамките на претходно структурираните листи, во кои избирачите во секој еден изборен регион би ги препознале својте сограѓани на листите, кои најповеќе се упатени во нивните општествени, социо-економски проблеми и потреби, се смета за оправдана. Валдини и Соуминен (2005) претпоставуваат дека „родните места на кандидатите и нивното предходно искуство на изборни функции претставува атрибут кои кандидатите може да ги истакнат пред гласачите ако изборниот систем вклучува преференцијално гласање“. Од друга страна, воведувањето на преференцата, партиските селектори би ги охрабрила да обратат посериозно внимание на географската балансираност на кандидатите на листата. Но и тука може да постои потенцијални можности за манипулација со изборната волја за што предупредува холандското искуство, како парадигматичен пример на поделено општество во идеолошка и религиска смисла, земја патерн-модел врз која беше развиена Липхартовата теорија на консоцијалната демократија, чии елементи преку системски загарантирани решенија по 2001-та беа преточени во политичкиот систем на Република Македонија. Во Холандија, независно од фактот што политичките партии декларативно се залагале за приоритетно гласање, сепак „некои партии ги терале своите кандидати да потпишат писмо без датум за откажување или за ветување дека не ги прифаќаат приоритетните гласови без одобрување на партиското извршно тело“ (Андевег, 2009: 522). Ако кај дел од македонските парламентарни политички партии стана пракса потпишување на меници и нивно активирање при потенцијален трансфер, како алатка по секоја цена да се одржи дисциплината во парламентарната група, или некои искуства од соседството со бланко потпишани и депонирани оставки како гаранција од евентуални партиски преминувања (Србија), кој би гарантирал дека при евентуално преференцијално гласање политичките партии во Македонија не би прибег-

нале кон оваа „холандско искуство“<sup>5</sup> во желбата партиската централа определени кандидати по секоја цена да ги видат во собраниските клубови, заобиколувајќи ја волјата на избирачите.

За подобрување на начелото на учество (излезност) покрај преференцијалното гласање се заговара и алтернирањето на гласови. Но веднаш се наметнува прашањето за опортуноста на алтернирањето на гласовите во рамките на предходно структурираните листи на кои се наоѓаат 20 кандидата. Компаративните искуства со примената на овој модел (Австралија, Ирска) покажуваат дека истиот се аплицира на релативно мали (Ирска) и средни по големина плурономинални изборни единици (Австралија). Оттука како главна претпоставка за воведување на алтернативниот глас во Република Македонија би требало да биде реорганизирањето на изборните единици. Да се алтернираат 20 кандидати, според актуелната поделеност во 6 изборни единици, може да продуцира ефект на голем број на неважечки ливчиња<sup>6</sup>, моделот може да остане нејасен за избирачите, може да се зголеми времето за гласање, да се пролонгира обработувањето на гласовите. Алтернирањето на гласовите може да ги принуди политичките партии, особено преку вршење на притисоци кон нивното членство на изборниот ден, дека треба да испорачаат преку гласањето (алтернирањето) резултат кој претходно бил договорен во партиските штабови или комитети. За да се анулираат овие недостатоци, кои може да ги продуцира овој модел, се оди и кон препораки за пофлексибилни решенија за т.н *гласање над линијата* според кое „гласачите имаат опција 1) да ги подредат кандидатите на нивното сопствено гласачко ливче како што сакаат или 2) да го прифатат рангирањето кое е обезбедено од страна на партијата (Шугарт, 2009: 44).

Неотварањето на затворените листи за избирачите во поделените општества, со цел да се зголеми репрезентативноста на системот, може да се компензира со унапредување на внатрешната демократија. Но и на таквите иницијативи партиските елите може да останат глуви (Јужна Африка), но затвореноста на изборниот систем може да ги поттикне и на внатрешната демократија при селекцијата на кандидатите (Израел) (види Галагер и Мичел, 2009: 585).

### 3. Концентрацијата и ефективноста на изборниот модел

*Концентрацијата и ефективноста* на изборниот модел се согледува во редуцирањето на бројот на партиите кои добиле парламентарен мандат како и стабилноста на партиските и коалиционите мнозинства. Кога од една страна пропорционалниот модел го задоволува барањето за фер претставеност во

<sup>5</sup> Кое сепак продолжува да ја ограничува географската застапеност во холандскиот Eerste и Tweede Kamer (види Андевег, 2009: 518-38).

<sup>6</sup> Особено ако се инсистира како во Австралија да „гласачите мораат да ги исполнат сите приоритети на гласачкото ливче“ (Farrel and McAllister, 2000: 17-36). Во спротивно истото би било прогласено за неважечко.

хетерогените општества, барање на кое треба да му се даде приоритет во таквиот вид на општества, но сепак инсистирањето на фер претставеност може да оди на штета на неисполнување на барањето за *концентрација* на претставничкото тело. Кај чистиот пропорционален модел, во кои немаме никакви елиминаторни прагови или прохибитивни клаузули, може да го продуцира ефектот на расцепканост на партискиот систем. Но за теоретичарите на консолидацијата (Липхарт, Лембрух) во длабоко поделените општества посуштински е системот да ја исполни функцијата на претставеност отколку на концентрација, па во таквиот случај партиската расцепканост може да се доживее и како целисходна. Но ако се повикаме на македонското искуство, ќе забележиме дека пропорционалниот модел, независно од стравувањата дека продуцира ефект на силна партиска расцепканост во Парламентот, во Република Македонија од 2002-2011 продуцираше ефект на консолидирање на претставничкото тело, особено по изборните циклуси во 2008 и 2011, кога во собранискиот состав доминираа две коалиции предводени од македонскиот политички блок и две албански етнички партии. Очекувањата на македонскиот законодавец на почетокот на 90-те години на XX век, кога предвиде примена на мнозинскиот изборен модел со апсолутно мнозинство, со цел да се продуцира умерен повеќепартизам во Собранието, од оваа временска еквидистанца се покажаа како погрешни, бидејќи она што го имавме во првата деценија од македонската независност, беше екстреман, па дури и атомизиран партиски систем. За тоа доволно посведочува уделот на гласовите што ги добиле политичките партии на изборите во 1990, а тој изнесува  $N=6,169$  односно  $N=7,65$  во 1994, со што се потврдува високиот степен на атомизираност на партискиот систем во земјата (види Јовевска, 1999: 240).

Токму македонското искуство е парадигматичен пример за неадекватноста на *Дивержеовите закони* за ефектот на изборниот врз партискиот систем (види Duverger, 1986: 70), бидејќи двокружниот изборен модел (Дивержеовиот идеалтипски модел) не обезбеди умерен повеќепартиски систем за време на неговата примена (1990-2002), а пропорционалниот вообичаено добро<sup>7</sup> го концентрираше распоредот на партиските сили во претставничкото тело (особено по изборните циклуси 2008, 2011).

Од аспект на стабилноста на коалиционите мнозинства, може да се заклучи дека тие генерално беа стабилни. Гласањето недоверба на првата експертска влада е единствената во историјата на македонскиот парламентаризам. Гласањето за недоверба на коалициона партиска влада е непозната во македонската собраниска пракса (со исклучок на владата формирана 1998, која со еден глас повеќе од потребното сепак го „преживеа“ гласањето за доверба).

Хоровиц (1985, 1991) ја критикуваше логиката на Липхарт дека пропорционалноста проследена со постизборни коалиции во извршната власт се покажаа како прилично нестабилни во поделените општества. За македонска-

<sup>7</sup> Пред сè, поради примената на Донтовата метода и големината на изборните единици, кои ја играа улогата на ефективен изборен праг.

та консоцијација не важи таквата забелешка, бидејќи стабилноста на владите на големата коалиција во дведеценискиот плурализам е повеќе од евидентна. Како единствен исклучок може да се посочи нестабилноста на владата од 2006-та до 2008-та кога ВМРО - ДПМНЕ се одлучи за коалиција со албанската ДПА, а не за победничката партија во „албанскиот кампус“ – ДУИ. Тука, пред сè, не стануваше збор за нестабилност од недоволна нумеричка поддршка во претставничкото тело, туку повеќе за нелегитимност на албанскиот партнер во владата кој ја немаше поддршката на албанскиот електорат.

#### 4. Едноставноста и легитимноста на изборниот модел

*Едноставноста* како функционално барање проследено кон изборниот систем „има карактер на директива“ (Нолен и Касаповиќ, 1997: 27). Колку еден изборен систем се амбицира да ги исполни одеднаш начелата на претставеност, концентрација, партиципација, тој неизбежно е покомплициран од другите изборни системи. Примерите кои ги посочуваат Галагер и Мичел (2009: 13), со германскиот *Grabensysteme*, или унгарскиот изборен модел, каде постоењето на трослојните изборни единици ги збунуваат и мал дел од луѓето разбираат за што всушност се работи, ја потврдува таквата констатација. Примената на мнозинскиот модел добро ја оствари функцијата на партиципација и претставеност, но во Република Македонија не ја исполни функцијата на концентрација во претставничкото тело, што обидот за негова промена во 2002 се покажа како оправдана. Меѓу фазата со паралелниот модел (1998-2002) ги продуцираше истите ефекти, како мнозинскиот, независно од фактот што „диспропорцискиот ефект на мнозинскиот модел беше делумно амортизиран со мандатите доделени по D'Hondt“ (Јовевска, 1999: 256). Но сепак до поголема концентрација на партиите во Собранието не дојде.

Од друга страна, пропорционалниот изборен модел, спротивно од компаративните искуства со неговата примена во други консоцијални демократии (Белгија, Холандија, Швајцарија) добро ја исполни функцијата на концентрација и претставеност, но ја заслабна функцијата на партиципација, бидејќи сеуште граѓаните гласаат за предходно структурирани, затворени листи, без можност да искажат преференца. Оттука може да се заклучи дека примената на двата изборни модела, мнозинскиот и пропорционалниот, исполнија само две од трите функционални барања - мнозинскиот обезбеди добра претставеност и ја зголемуваше партиципацијата, пропорционалниот добро ги претставуваше етничките заедници и го концентрираше распоредот на политичките сили во Парламентот. И мнозинскиот и пропорционалниот изборен модел кои се пременуваа(т) во Република Македонија беа едноставни и лесни за разбирање од страна на избирачите и затоа по однос на изборните системи, тоа што навистина е важно како „гласачите да знаат да гласаат валидно и да бидат свесни за можното влијание на нивните гласови, а

не да го објаснат секој детаљ од системот ако бидат запрашани“ (Галагер и Мичел, 2009: 572-73).

*Легитимноста* на изборниот систем во рамките на политичкиот систем во поделените општества се темели врз делотворноста на односниот изборен модел да ги задоволи начелата на репрезентација и политичка интеграција. Во општествата со фрагментирана политичка култура и хетерогена етничка структура, изборниот систем ќе ја исполнува функцијата на легитимност кога сите општествени групи ќе го признаат односниот изборен систем како адекватна институционална метода за формирање на репрезентативна власт. Тука особено е битно некои од партиите на малцинските групи, „кои ги изгубиле изборите, да го прифатат изборниот резултат“ (Нолен и Касаповиќ, 1997: 37). Легитимноста на изборните модели во Република Македонија, никогаш не била доведувана под знак прашање од етничките партии во земјата. Впечаток е дека, етничките заедници во Република Македонија преку своите политички претставници, повеќе даваа конструктивни сугестии како да се засили тоа начело на легитимност. Мнозинскиот изборен модел не беше доведуван под знак прашање од страна на албанската етничка заедница бидејќи во одделни делови од земјата таа живее покомпактно и похомогено, што претставуваше доволен предуслов албанските етнички партии да освојат мандат. Со тоа, за Македонија не важеа предупредувањата на Дитер Нолен (1997: 38) дека „мнозинскиот изборен модел може да биде воведен само против волјата на етничките малцинства, бидејќи тој секогаш е израз на политичка доминација над едно етничко малцинство“, но и на Рокан (1970: 157) дека „во поделените општества мнозинските системи би можеле да го загрозат постоењето на севкупниот политички систем“. Со воведувањето на пропорционалниот изборен модел во 2002 година, претставеноста на албанската заедница во Собранието се засили. Моделот беше прифатен за легитимен и покрај начелните „натегања“ за големината на изборните единици.

Со пропорционалниот модел помалите етнички партии продолжуваат значително да бидат застапени во секој собраниски состав, благодарение на флексибилноста на двете најголеми македонски партии, на т.н *добитни места* на листите да постават припадници на етничките партии на помалите заедници. Оваа пракса се покажа дека функционира и оттука многумина ја оценуваат за нецелисходна иницијативата за воведување на фиксни места за помалите етнички партии. Тука постојат неколку стравувања. Идејата за загарантирани места за помалите етнички заедници, може да го охрабри понатамошното партиско раслојување внатре во сегментите. Кај албанската етничка заедница постојат стравувања дека со таквите загарантирани места може да ослабне нивната контрола над т.н Бадинтеров принцип<sup>8</sup>. Кај македонските политички партии постои стравување од уценувачкиот потенцијал на овие фиксирани пратенички мандати, доколу во некои идни коалициони влади парламентарното мнозинство би зависело токму од нив.

<sup>8</sup> Кој според Ванковска (2007: 228) „колоквијално (и погрешно) се именува како Бадинтерово мнозинство или Бадинтеров принцип во одлучувањето. Всушност станува збор за двојно мнозинство“.



Тоа практично би водело кон дополнително усложнување на и без тоа сложното интерсегментно спогодување на двата најголеми сегмента во Република Македонија, македонскиот и албанскиот.

## ЗАКЛУЧОК

Врз основа на погоре изнесените вреднување на дострелите од примената на мнозинскиот, паралелниот и пропорционалниот изборен модел во Република Македонија, може да се репотврди тезата дека пропорционалниот изборен модел останува да биде поадекватен изборен модел, вклучително и за македонското поделено општество, без притоа да се пренабрегнува фактот дека и двата предходно применети изборни модели задоволително во сите изборни циклуса ја исполнуваа функцијата на претставеност на етничките заедници, клучна за општествата на сегментниот плурализам. Пропорционалниот изборен модел ја засили претставеноста на општествените и етничките малцинства создавајќи, во постконфликтниот период (по изборите 2002), солидна основа за формирање на *консоцијациска влада*, независно што таа не беше експлицитно спомната во Охридскиот рамковен договор. Тоа се должеше на оценките дека традицијата на формирање на интернетнички влади на големата коалиција, востановена уште од 1990 година со експертската влада, ќе продолжи и во иднина. Со пропорционалниот изборен модел се заслабна начелото на учество (излезност), поради затворените листи. Од друга страна затворената листа овозможи некои други предности, како охрабрување на предизборни интернетнички коалиции, можност за помалите етнички партии да се пласираат во Собранието, се подобри родовата застапеност поради нивното предструктурирање, географската претставеност остана да биде на завидно ниво. Во поделените општества каде затворената листа е повеќе правило, отколку исклучок, останува препораката за унапредување на внатрешната демократија, која може да придонесе за подобрување на квалитетот на понудата која се наоѓа на листата. Другата компаративна предност на примената на пропорционалниот модел е засилувањето на ефектот на партиска концентрација во Собранието, кој пак од друга страна, е нужен предуслов за стабилност на парламентарното мнозинство, а консеквентно на тоа и за стабилноста на владата. А само преку стабилност на партискиот систем може да се создаваат услови за поуспешно изнајдување на *consensus across party lines* и *consensus across the lines of cleavages*, како клучни консоцијациски предизвици.

## АПСТРАКТ

Темата на овој текст, е разгледување на функционалноста на изборниот модел, како предуслов за подобра консоцијација во поделените општества, преку посебен осврт на македонското искуство. Република Македонија е повеќе од погоден пример за ваква анализа, бидејќи таа во своето дводече-

ниско демократско искуство, ги испроба сите три предоминантни изборни модели, кои науката ги посочува (мнозинскиот, паралелниот и пропорционалниот). Функционалноста на овие изборни модели е евалуирана во согласност со петте критериуми кои ги посочува Дитер Нолен: репрезентација, партиципација, концентрација, едноставност и легитимност. Целта на овој текст, е да покаже дека пропорционалниот изборен модел останува да биде поадекватен за поделените општества, вклучително и за Република Македонија, но и да посочи определени сугестии за унапредување на неговата функционалност со цел да се подобрат вкупните консociјативни процеси во земјата.

## ABSTRACT

The theme of this paper is examining the effectiveness of the electoral system as a prerequisite for better consociation in divided societies, through a special review of the Macedonian experience. Republic of Macedonia is more than suitable example for this analysis because, in her two-decade democratic experience, the Macedonian legislator „experimented“ with all three predominant electoral models, which outlines the science (majoritarian, mixed-member and proportional). The functionality of these electoral systems is evaluated according to the five criteria suggest by Dieter Nolen: representation, participation, concentration, simplicity and legitimacy. The purpose of this paper is to show that the proportional system remains to be more adequate for the divided societies, including for Republic of Macedonia and to pinpoint specific suggestions for improving its functionality in order to improve overall consociational processes in the country.

## КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

- Андевек, Р.Б.(2009). ‘Холандија: Важноста на пропорционалноста’, во М. Галагер и П. Мичел (ед.), *Политика на изборните системи*. Скопје: Академски печат, стр. 518-538.
- Blais, A., Dobrynska, A., and Indridason, I.H.(2005). ‘To Adopt or Not to Adopt Proportional Representation: The Politics of Institutional Choice’, *British Journal of Political Science*, 35/1: 182-90.
- Duverger, M. (1986). ‘Duverger’s Law: Forty Years Later’, in Bernard Grofman and Arend Lijphart (ed.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York: Agathon Press, pp. 69–84.
- Farrell, D. and McAllister, I. (2000). ‘Through a Glass Darkly: Understanding the World of STV’, in S. Bowler and B. Grofman (ed.), *Elections in Australia, Ireland and Malta under the Single Transferable Vote: Reflections on an Embedded Institution*, Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 17-36.
- Галагер, М. и Мичел, П.(2009). *Политика на изборните системи*. Скопје: Академски печат.
- Гоус. А. и Мичел, П.(2009). ‘Јужна Африка: Еднопартиска доминација и покрај совршената пропорционалност’, во М. Галагер и П. Мичел (ед.), *Политика на изборните системи*. Скопје: Академски печат, стр. 377-397.
- Hazan, R.Y. (1996). ‘Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of Prime Minister. Israel’s New Political and Electoral System’, *Electoral Studies*, 15/1: 21-37.
- Horowitz, D. (1985). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkley: University of California Press.
- Horowitz, D. (1991). *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society*. Berkeley: University of California Press.

- Јовевска, А. (1999). *Изборните концепти во теориите на демократијата*. Скопје: Институт за социолошки и политичко-правни истражувања.
- Климовски, С. и Каракамишева, Т. (2006). *Политички партии и интересни групи*. Штип: 2-ри Август.
- Lehmbruch, G. (1967). *Proporzdemokratie*. Tübingen, J.C.B.Mohr (Paul Siebeck).
- Lehmbruch, G. (1975). 'Consociational Democracy in the International System', *European Journal of Political Research*, 3(4,1975), 377-91.
- Lewis, W.A. (1965). *Politics in West Africa*. London: Allen and Unwin.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Nohlen, D. (1992). *Izborno pravo i stranački sustav*. Zagreb: Školska knjiga.
- Нолен, Д. и Касаповиќ, М. (1997). *Изборните системи во Источна Европа*. Скопје: Фондација „Фридрих Еберт“.
- Rahat, G. (2000). *Hapolitika Shel Hareforma Bemivne Hamishtar Beyisrael* [The Politics of reform of Israeli Regime Structure]. Ph.D. dissertation, Hebrew University of Jerusalem.
- Reynolds, A. (1997). 'South Africa: Electoral System Design and Conflict Management in Africa', *International IDEA Handbook of Electoral System Design*, 67-71.
- Rokkan, S. (1970). *Citizens Elections Parties: Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*. Oslo: University.
- Sågas, E. (2003). 'Elections in the Dominican Republic, May 2002', *Electoral Studies*, 22/4: 792-8.
- Valdini, M.E. and Suominen, K. (2005). 'Looking For Locals: Voter Information Demands and Personal Vote- Earning Attributes of Legislators under Proportional Representation', *American Journal of Political Science*, 46/3: 506-14.
- Ванковска, Б. (2007). *Политички систем*. Скопје: Бомат.
- Шугарт, М.С. (2009). 'Истражување на компаративните изборни системи: Созревање на едно поле и нови предизвици што претстојат', во М. Галагер и П. Мичел (ед.), *Политика на изборните системи*. Скопје: Академски печат, стр. 25-59.



м-р Катерина Жатева\*

## **ОДГОВОРНОСТА НА СОДРУЖНИЦИТЕ ЗА НЕДОПУШТЕНИ ПРИМАЊА ОД ИМОТОТ НА ДРУШТВОТО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ**

UDC 347.723/.728./  
1.01 Изворна научна статија

### **1. ВОВЕД**

Трудот ја обработува одговорноста на содружниците за извршените недопуштени примања од имотот на друштвото со ограничена одговорност, преку анализа на законското решение и соодветен компаративен приказ. Се дефинира поимот недопуштено примање и критериумите по кој се одредува, односно проценува во кои случаи е извршено истото. Особено се прикажува последицата од недопуштените примања односно нивниот поврат во имотот на друштвото. Популарноста на друштвото со ограничена одговорност се должи на спојот на предностите од персоналните и капиталските друштва, но најголемо влијание за изборот на токму оваа форма на друштво произлегува од исклучувањето од одговорност на содружниците.

Целта на овој труд е да ги анализира границите на делување на содружниците врз имотот на друштвото со ограничена одговорност и да го прикаже правниот основ кој му стои на располагање на друштвото и неговите доверители за надоместување на штетата настаната како последица на недопуштено примање.

### **2. ОГРАНИЧЕНАТА ОДГОВОРНОСТ НА СОДРУЖНИЦИТЕ КАКО БЕЛЕГ НА ДРУШТВОТО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ**

Критериум за класификација на друштвата на персонални и капиталски е економско – финансиската организација на истото. Персоналните друштва претпоставуваат лично учество на содружниците, нивен ангажман и труд што бара и презумира особена доверба меѓу нив. Личноста на содружникот е особено значајна кон третите лица бидејќи содружниците се неограничено и солидарно одговорни за обврските на друштвото. Сосема поинаква е ситуацијата кај капиталските друштва, каде доминира индиферентност кон својствата на личноста на содружникот. Секој содружник внесува влог во друштвото и нема обврска да одговара за обврските на друштвото, а ризикот од

---

\* М-р Катерина Жатева, Правен факултет „Јустинијан Први“ Св.Кирил и Методиј - Скопје

работењето на друштвото го поднесува само во рамките на вложеното.<sup>1</sup> Кога говориме за одговорноста на содружниците за обврските на друштвото, главен предуслов е токму формата во која е организирано друштвото.<sup>2</sup> Друштвото со ограничена одговорност е капиталско друштво. Таа класификација произлегува од тоа што личноста на содружниците кон друштвото и во нивните меѓусебни односи не игра голема улога. За капиталските друштва од големо значење е влогот кој тие го внесуваат во друштвото.<sup>3</sup> Обврските на содружникот на друштвото завршуваат со целосна уплата на преземениот влог, но стекнувањето, врз таа основа, својство на содружник во друштвото не значи и обврзување за преземање одговорност за обврските на друштвото. Содружникот во друштвото со ограничена одговорност го поднесува ризикот од работењето на друштвото до висина на својот влог. Тоа ни објаснува зашто друштвото со ограничена одговорност е омилена правна форма за остварување на претпримништвото.<sup>4</sup>

*Непостоењето на одговорност* на содружниците за обврските на друштвото е важен белег на друштвото со ограничена одговорност. Поимот „ограничена одговорност“ во имото на ова друштво претставува *terminus technicus* кој не смее да се врзува со одговорноста на друштвото кон доверителите односно кон трети лица. Таа одговорност ја сноси друштвото со целиот свој имот. Одговорноста на содружниците е „ограничена“ за онаа вредност која ја вложиле во друштвото или за која се должни да ја внесат во вид на влог.<sup>5</sup>

*Капиталот* на друштвото исто така има суштествена улога во односите помеѓу друштвото и третите лица. Оваа улога е поврзана со поимот на ограничена одговорност. Единствена гаранција што друштвото може да им ја понуди на третите лица се наоѓа во нејзиниот имот, па затоа од суштествена важност е друштвото да биде во можност на своите доверители да им обезбеди одреден вид заштита, што ја обезбедуваат нејзините членови. Бидејќи содружниците се обврзани само до висината на своите влогови, доверителите мора да бидат сигурни дека тие влогови навистина постојат како нивна гаранција. Оваа заштита произлегува од суштествениот принцип според кој на содружниците им се забранува да го делат имотот на друштвото помеѓу себе, освен кога вредноста на имотот на друштвото го надминува износот на неговиот капитал.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Милан Недков, Тито Беличанец и Елена Градишки – Лазаревска, *Право на друштвата*, (Скопје: Правен факултет „Јустинијан Први“, 2009), 78

<sup>2</sup> J.Barbic, *Zakon za trgovackim drustvima s komantarom*, (Zagreb: RRIF, 1993), чл. 10

<sup>3</sup> Ibid. чл. 10

<sup>4</sup> Милан Недков, Тито Беличанец и Елена Градишки – Лазаревска, *Право на друштвата*, (Правен факултет „Јустинијан Први“, 2009), 277

<sup>5</sup> J.Barbic, *Zakon za trgovackim drustvima s komantarom*, (Zagreb: RRIF, 1993), чл.385

<sup>6</sup> Pierre Van Ommeslaghe, Jean van Ryn, Alfred Conard, B. Glansdorff, David René, and Detlev F. Vagts, *International Encyclopedia of Comparative Law: Business and private organizations. Capital and securities of marketable share companies, Volume 13, Part 5*, (Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1990), 7.

### 3. НЕДОПУШТЕНИ ПРИМАЊА ОД ИМОТОТ НА ДРУШТВОТО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ

Можно е, во одредени ситуации, на содружници, или на сите содружници во друштвото, од страна на друштвото да им се исплатени недопуштени примања. Како недопуштени исплати се сметаат (1) исплати што се спротивни на присилните норми на ЗТД, (2) исплати што се спротивни на важечките норми на актот за основање на друштвово, односно на договорот за друштвото, (3) исплатите што се спротивни на одлуките на собирот на содружниците, со исклучок на примање во добра верба, како дел од добивката на друштвото.<sup>7</sup> Последица од недопуштените примања од имотот на друштвото ќе биде намалување на истиот, намалување на приходите или намалување на имотот проследен со натамошно ограничување на приходите.<sup>8</sup>

За капиталските друштва формирањето на основна главнина е задолжителен елемент, пред се поради сигурноста која се нуди на доверителите. Токму затоа Законот за трговските друштва посветува внимание на зачувување на вредноста на основната главнина.<sup>9</sup> Со неа содружниците не можат да располагаат и нејзиниот износ мора да биде зачуван, а резервите им стојат на располагање на содружниците не само за покривање на загубите и финансирање на тековните потреби и потребите за развојот на друштвото туку и за дополнување на средствата што друштвото им ги става на располагање на содружниците во форма на дивиденда. Основната главнина е од значење за доверителите и за третите лица. Таа им е референца за нивната оценка на имотната состојба на друштвото.<sup>10</sup>

Основната главнина на друштвото со ограничена одговорност е вкупниот износ на сите влогови на содружниците, при што, износот на основната главнина е еднаков на збирот на номиналната вредност на сите влогови.<sup>11</sup> Претставува гаранциски капитал, утврден во договорот за друштвото, што треба да обезбеди сигурност на доверителите на друштвото. Основната главнина е недопирлива, со неа содружниците не можат да располагаат (начело на недопирливост) и нејзиниот износ мора да биде сочуван (начело на фиксност). Од начелото на фиксност на основната главнина и со него поврзаното начело на недопирливост на основната главнина произлегува посебниот режим утврден и во Законот за трговските друштва со кој се стреми кон зачувување на основната главнина. Една од забраните односно

<sup>7</sup> проф. Д-р Благоја Брајановски, Елизабета Дуковска, *Закон за трговските друштва, коментар*, (Скопје: Агенција Академик, 2002), 174

<sup>8</sup> Nina Širola, *Odgovornost članova društva s ograničenom odgovornošću za nedopušten zahvat u imovinu društva*, Zbornik PFZ, 61, (5) (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta, 2011), 1689

<sup>9</sup> J.Barbić, *Zakon za trgovačkim društvima s komentarom*, (Zagreb: RRIF, 1993), 20

<sup>10</sup> Милан Недков, Тито Беличанец и Елена Градишки – Лазаревска, *Право на друштвата*, (Скопје: Правен факултет „Јустинијан Први“, 2009), 96

<sup>11</sup>, Чл.3 став 1 точка 35 од Закон за трговските друштва “Сл. весник на Р Македонија” бр. 28/04

мерките за заштита е кога на содружниците им биде извршена исплата спротивно на одредбите за Законот, договорот на друштвото или статутот, нивна должност е да го вратат тоа што го примиле на недопуштен начин.<sup>12</sup>

Постои обемна литература во врска со поимот на капиталот. Генерално, капиталот се набљудува прилично формално. Преовладувачкиот став е дека капиталот е бројка што се наведува во статутот на друштвото, која е еднаква на збирот на номиналната вредност на сите издадени акции на тоа друштво. Тој претставува минимално почетно финансирање (иницијален капитал), како и праг под кој не може да се распределува дивиденда на членовите на друштвото (зачувување на капиталот, *intangibilite du capital*). За нашата цел, најважната карактеристика на капиталот е дека станува збор за број наведен во статутот на друштвото. Овој број предизвикува определени процедурални и суштествени (материјални) правни консеквенци:

- Процедурални: капиталот треба да се наведе посебно на страната на пасивата во билансот на состојбата на друштвото.

- Материјални: збирот на влоговите уплатени од страна на членовите на друштвото не може да биде помал од бројката со која е наведен номиналниот капитал на друштвото (принцип на реално и целосно финансирање) и профитот не може да се распределува на членовите на друштвото се додека активата на друштвото не го надмине износот на пасивата (долговите на друштвото плус нејзиниот номинален капитал) (принцип на неповредливост на капиталот – *intangibilite du capital*)<sup>13</sup>

Функцијата што ја врши капиталот на друштвото како еден вид гаранција или заштита на третите лица во основа подразбира дека акционерите не можат да го дистрибуираат имотот на друштвото меѓу себе на начин што ќе доведе до намалување на нето имотот на друштвото под износот на капиталот. Ова е најригидниот концепт утврден со европското право. Треба да се преземат особени мерки на претпазливост во врска со распределбата што можат да бидат извршени во нивна директна полза.<sup>14</sup>

Во сите закони за друштвата со ограничена одговорност и приватните компании што ни се познати, исплатите од имотот на друштвото се забранети се додека активата на друштвото не ја надмине неговата пасива, односно неговите изворни обврски (долгови) плус утврдениот капитал (номиналниот капитал или основната главнина). Дивидендите не смеат да се исплаќаат од капиталот на друштвото. Тие мора да бидат исплатени од добивката (профитот). Во тој поглед сосем е неважно дали исплатите на друштвото на своите

---

<sup>12</sup> Милан Недков, Тито Беличанец и Елена Градишки – Лазаревска, *Право на друштвата*, (Правен факултет „Јустинијан Први“, 2009), 97

<sup>13</sup> Marcus Lutter, *Limited Liability Companies and Private Companies Part 2 of Business and private organizations International encyclopedia of comparative law*, (Bon, Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1998, 1998), 199.

<sup>14</sup> Pierre Van Ommeslaghe, Jean van Ryn, Alfred Conard, B. Glansdorff, David René, and Detlev F. Vagts, *International Encyclopedia of Comparative Law: Business and private organizations. Capital and securities of marketable share companies, Volume 13, Part 5*, (Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1990), 49



членови се вршат во пари или на друг начин (непарични исплати) и дали тие се наведени како дивиденди, бонуси или на некој друг начин. Единствената работа што е важна е дека друштвото извршило спорна распределба на сите или дури само на некои индивидуални членови во нивното својство на членови. Во помал број правни системи постојат некои правила насочени кон индиректна заштита на определени форми на скриена распределба на профитот. Во Франција на пример сите договори помеѓу друштвото и членовите мора да бидат доставени за согласност пред членовите на годишната седница на собирот на содружниците заедно со извештајот на управата (во кој се наведува особено износот што го примил членот). Ако постои исто така се доставува и ревизорскиот извештај. Засегнатите (заинтересирани) членови не можат да гласаат. Ако договорот не биде одобрен, тој сепак останува полноважен. Меѓутоа, управителот и членот – договорна страна заеднички и солидарно му одговараат на друштвото за сета штета што произлегла за друштвото од таквиот договор.<sup>15</sup>

#### 4. ОДГОВОРНОСТ НА СОДРУЖНИЦИТЕ

За засновање на одговорност потребно е да се одговори на прашањето дали примањето со кое се стекнал некој од содружниците е недопуштено, односно незаконито. Процената за секое недопуштено примање лежи врз начелото на недопирливост и фиксност на основната главнина и правилно изготвување на финансиските извештаи.<sup>16</sup>

Друштвото со ограничена одговорност претставува организациона форма во која се исклучува одговорноста на членовите за обврските на друштвото. Затоа и не треба да изненадува што во сите правни системи токму оваа цел се следи и постигнува токму преку оваа форма на трговско друштво. Самото друштво има неограничена одговорност во однос на своите доверители и целиот негов имот е достапен за намирување на нивните побарувања. Индивидуалните членови во принцип не одговараат пред доверителите на друштвото. Во оваа сфера, швајцарското и чешкото право извеле интересно отстапување: членовите на друштвото со ограничена одговорност - како и членовите на јавното трговско друштво – одговараат солидарно и неограничено за обврските на друштвото во однос на неговите доверители. Меѓутоа, за разлика од јавното трговско друштво, тие *не* одговараат во износ поголем од оној на регистрираниот капитал на друштвото, па така членовите на друштвото со ограничена одговорност се ослободуваат од оваа одговорност до мерката до која капиталот на друштвото е платен во целост. Секој член има обврска во однос на друштвото да го даде својот влог во капиталот како

---

<sup>15</sup> Marcus Lutter, *Limited Liability Companies and Private Companies Part 2 of Business and private organizations International encyclopedia of comparative law*, (Bon Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1998, 1998), 184-187

<sup>16</sup> Nina Širola, *Odgovornost članova društva s ograničenom odgovornošću za nedopušten zahvat u imovinu društva*, зборник, Zbornik PFZ, 61, (5) 1687-1728 (2011), стр. 1690

што ветил дека ќе го стори тоа. Токму затоа секој член му одговара на друштвото до мерката до која тој запишан (ветен) влог сеуште не е уплатен во целост. Токму од оваа ограничена одговорност и произлегува самиот термин „друштво со ограничена одговорност на членовите“ (*Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Societe a responsabilite limitee des associes, company limited by shares* itn.). Иако одговорноста на индивидуалните членови постои само во однос на друштвото, таа сепак е од полза на доверителите на тоа друштво. Така, друштвото не може да ги ослободи своите членови од оваа одговорност.<sup>17</sup>

Главна обврска на содружниците е да го обезбедат почетниот капитал на друштвото во форма на влогови, чиј збир мора да биде еднаков на номиналниот издаден капитал. Со други зборови, вкупниот износ на ветените влогови мора да биде еднаков на износот на капиталот утврден во статутот. Во тој поглед, зборот ветен значи полноважна правна обврска да се даде влог во капиталот на друштвото. Сите удели имаат номинална вредност. Суштествен принцип на правото на друштвата е дека индивидуалните членови учествуваат во профитот на друштвото и ако тоа престане да постои во остатокот од неговата ликвидациона маса сразмерно на нивните удели. Тоа се однесува и на правото на глас. Токму затоа уделот на секој од членовите на друштвото, што во краен степен го определува правото да се контролира друштвото, како и да се учествува во неговиот профит и имот, мора да има номинална вредност (*face value*) изразена во парична вредност што е еднаква на износот што го запишал тој член или – да се изразиме поинаку – износ што го одразува минималниот влог што членот мора да го вложи во друштвото (забрана за издавање удели или акции под нивната номинална вредност – *below par*). Вкупната номинална вредност на акциите (уделите) мора да биде еднаква на износот на капиталот што друштвото треба да го поседува, каков што е тој утврден во статутот (договорот за здружување) на самото друштво.<sup>18</sup>

*Одговорност во однос на друштвото* – ако управителот ги повреди своите обврски во однос на друштвото, тој му одговара за сите штети настанати од таквата повреда. Тоа е очигледно на пример кога управителот ќе го надмине обемот на своите овластувања или ќе ги злоупотреби или кога е изврши повреда на законот или на договорот за друштвото или уште поважно, ако е виновен за лошо управување.

Бидејќи секое намалување на имотот на друштвото директно ја намалува вредноста на неговите удели, се што може да му се наштети на друштвото предизвикува (индиректна) штета на неговите индивидуални членови.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Marcus Lutter, *Limited Liability Companies and Private Companies Part 2 of Business and private organizations International encyclopedia of comparative law*, (Bon Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1998, 1998), 123-124

<sup>18</sup> Ibid. 50

<sup>19</sup> Ibid. 166-169

Општо начело, во врска со остварувањето на управувачката и со надзорната функција во/со друштвото, е дека управителите и членовите на надзорниот одбор во друштвото, мораат да се однесуваат со внимание што е вообичаено да се очекува од нив во вршењето на нивните функции. Под вообичаено вршење на управувачката и надзорната функција во друштвото, се подразбира вршење на начин што би бил ист или сличен, кога овие функции би се вршеле во кое било друго друштво со ограничена одговорност, во однос на извршувањето на недопуштената исплата.<sup>20</sup>

Генерално признаениот принцип дека одговорноста на членовите за обврските на друштвото е ограничена нема некоја особена вредност самиот по себе и за себе. Тој попрво претставува една практична правна стратегија насочена кон унапредување на чесните трговски трансакции и како и сите други регулативни стратегии е изложен на опасноста да биде злоупотребен за нечесни цели. Затоа, во исклучителни случаи мора да биде можно на членовите на друштво со ограничена одговорност да им се наложи лична и неограничена одговорност за обврските на друштвото, ако тие го злоупотребиле принципот на ограничена одговорност, то ест кога самата примена на принципот води кон очигледна неправда.<sup>21</sup>

## 5. НАДОМЕСТ ЗА НАНЕСЕНАТА ШТЕТА НА ИМОТОТ НА ДРУШТВОТО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ

Друштвата и корпорациите се опасни ентитети. Кога еднаш ќе настанат тие учествуваат во трговскиот живот и ги споделуваат ризиците исто како и физичките лица. Спротивно на физичките лица друштвата и корпорациите поседуваат предност на бесмртност. Тие ја губат својата егзистенција само ако пропаднат: но нивните членови губат само дел од својот имот. Заштитени со превезот на друштвото (правното лице), овие членови се изложени само на ограничен персонален ризик. Ова ја зголемува опасноста дека друштвото ќе преземе поголем економски ризик, отколку физичкото лице во исти околности. Оваа претпоставка не води до идејата дека од индивидуалните членови на друштвото, кои ја уживаат привилегијата на ограничена одговорност за економските акти треба да се побара да жртвуваат барем некој дел од својот имот.<sup>22</sup>

Одржувањето на капиталот се состои од две компоненти: создавање на минимална основна главнина како предуслов за формирање на друштвото со ограничена одговорност и втората компонента е негово одржување низ животот на друштвото.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> проф. Д-р Благоја Брајановски, Елизабета Дуковска, *Закон за трговските друштва, коментар*, (Скопје: Агенција Академик, 2002), 68

<sup>21</sup> Marcus Lutter, *Limited Liability Companies and Private Companies Part 2 of Business and private organizations International encyclopedia of comparative law*, (Bon Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1998, 1998), 125-126

<sup>22</sup> Ibid. 39

<sup>23</sup> Andreas Cahn and David C. Donald, *Comparative Company Law*, (US: Cambridge university press, 2010), 219

Веројатно клучното сметководствено правило е правилото што им е заедничко на сите важни системи на правото на друштвата дека „интегритетот“ на капиталот на друштвото не смее да се поткопува со распределбите на членовите. Така содружниците не можат да добијат исплати од друштвото освен во форма на дивиденди што можат да се исплатат без намалување на имотот на друштвото под обврските и капиталот (активата мора да биде помала од пасивата и по исплатата на дивидендите).<sup>24</sup> Освен специфичните правила од правото на друштвата со кои изречно се пропишува сметководствената функција, генералната должност на управата работите на друштвото да ги врши со должното внимание подразбира голем број сметководствени одлуки.<sup>25</sup> Еден од важните настани во сметководствениот живот на секое трговско друштво е неговото финансиско креирање преку вложување на парични и непарични влогови, материјални и нематеријални, од страна на акционерите (членовите, содружниците). Секој правен систем научил дека во оваа точка се потребни гаранции (заштити) со кои ќе се обезбеди трајно да не се поткопа финансиската солидност, кредитоспособноста и профитабилноста на новото друштво преку различни измами или небрежни практики.<sup>26</sup>

Санкциите за незаконската распределба на дивидендите генерално се состојат од посебна и речиси автоматска одговорност на директорите. Без оглед на тоа толкувањето на некои определени закони ја релаксира строгоста на ова правило со усолгласување на одговорноста за постоење на небрежност или вина. Мерката за поврат варира од одговорност за сите долгови на друштвото до одговорност ограничена на загубите што друштвото можело да ги претрпи, а максималниот износ е еднаков а нелегални распределената дивиденда.<sup>27</sup> Дивидендите што се распределуваат спротивно на правилата се сметаат за фиктивни (лажни, *fictifs*). Распределбата на фиктивните дивиденди повлекува граѓанска и кривична одговорност на директорите одговорни за распределбата. Во врска со обврската на акционерите за враќање на лажите дивиденди ако ги примиле, најгенералниот систем усвоен со член 16 од Втората европска директива пропишува дека овие акционери мора да ги вратат износите само кога знаеле – или според некои закони, кога требало да знаат – за неправилноста на исплатата.<sup>28</sup>

Содружникот во чија корист друштвото исплатило определен износ во спротивност со законот, со договорот за друштвото или со одлуката на содружниците, е должен примениот износ да му го врати на друштвото. Содружникот може да го задржи оној износ што го примил во добра верба како дел од добивката. За враќање на недопуштено исплатениот износ со

<sup>24</sup> Detlev F. Vagts, *Правото и сметководство кај трговските друштва* (US: Cambridge, Mass ), 9

<sup>25</sup> Ibid., p.13-15

<sup>26</sup> Ibid., p. 8

<sup>27</sup> Pierre Van Ommeslaghe, Jean van Ryn, Alfred Conard, B. Glansdorff, David René, and Detlev F. Vagts, *International Encyclopedia of Comparative Law: Business and private organizations. Capital and securities of marketable share companies, Volume 13, Part 5*, (Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1990),54-61

чијашто исплата е намалена основната главнина на друштвото (недопуштено примање), покрај содружникот кој го примил износот, солидарно одговараат и управителот, членовите на надзорниот одбор, односно контролор, ако друштвото има орган за надзор, како и другите раководни лица во друштвото кои при извршувањето на исплатата не постапиле со должното внимание.

Ако полниот износ на недопуштеното примање не може да се наплати од погоре наведените лица, износот за којшто е намалена основната главнина го надоместуваат содружниците сразмерно на своите влогови во друштвото. Лицата одговорни за надоместување на полниот износ на недопуштеното примање не смеат ниту делумно ниту во целост да бидат ослободени. Правото на друштвото, да бара враќање на недопуштените примања застарува во рок од пет години од денот на примањето на недопуштената исплата, освен ако друштвото докаже дека лицето знаело или со оглед на околностите, морало да знае дека примањето е недопуштено.<sup>29</sup> Оттаму во однос на враќањето на недопуштената исплата, покрај содружникот, солидарно одговараат управителите, членовите на надзорниот одбор, како и други лица со посебни овластување и одговорности. Меѓутоа друштвото треба, барањето за враќање на недопуштената исплата, прво да го испостави до содружникот спрема кого е извршена исплатата. После неуспешен обид за враќање на недопуштената исплата од одговорниот содружник, се пристапува кон враќање на исплатата од страна на управителите, надзорниот одбор и до одговорните лица во друштвото. Содружниците, после неуспешниот обид за враќање на износот на недопуштеното примање, одговараат супсидијарно. Тие се должни за надоместување на износот за кој е намалена основната главнина, и тоа сразмерно на износите на нивните основни влогови. Рокот на застареност на барањето за враќање на недопуштеното примање, застарува во рок од пет години од денот на примањето на недопуштената исплата. Рокот на застареност не се применува доколку друштвото докаже дека должникот знаел дека примањето е недопуштено.<sup>30</sup>

Парите исплатени на членовите со повреда на принципите за незагрозување на капиталот – дивидентите во Франција и Белгија – мора да се вратат на друштвото со ограничена одговорност или приватната компанија без оглед на тоа дали повредата настанала како резултат на отворена или скриена распределба. Во Франција и Белгија сосема е неважно дали членовите ја примиле забранетата распределба совесно и чесно и несовесно и нечесно. Во Германија должноста за враќање на исплатата на друштвото е ограничена со GmbHG §31 став 2 на износот неопходен за намирување на доверителите на друштвото ако членот постапувал совесно и чесно. Бразилскиот закон (член 9 став 2) бара враќање на исплатата само во случај на стечај на друштвото. Во тој случај, мора да се врати полниот износ и воопшто не е важно дали членот постапувал совесно и чесно или несовесно и нечесно. Според англиското

<sup>29</sup> Член 192 од Закон за трговските друштва “Сл. весник на Р Македонија” бр. 28/04

<sup>30</sup> проф. Д-р Благоја Брајановски, Елизабета Дуковска, *Закон за трговските друштва, коментар*, (Скопје: Агенција Академик, 2002), 174

право, членот има обврска да му ја надомести исплатата на друштвото само ако знаел "или имал разумни основи за верување" дека дивидендата била исплатена од капиталот. Според германскиот GmbHG §31 stav 3<sup>31</sup>, сите членови му одговараат на друштвото за забранетата распределба, до мерката до која членот кој ја примил таа распределба не е способен да ја врати.

Конечно, управата одговара за забранетите распределби во сите правни системи. Заради практични цели, само управата може да исплати дивиденди или да изврши распределба од некој друг вид на членовите, исплатата на фиктивните дивиденди претставува повреда а правото за која управата (управителите) одговара согласно општите принципи за одговорноста: во Германија и Англија само пред друштвото; во Бразил, Франција и Белгија и пред трети лица.<sup>32</sup>

## 6. ЗАКЛУЧОК

Распространетоста на друштвото со ограничена одговорност е токму поради неговата хибридна природа и покрај неговата класифицираност во редот на друштвата на капиталот, не е исклучена личноста на содружниците како битно обележје на персоналните друштва. За честата определеност на основање на токму ова друштво, пресудна е ограничената одговорност на содружниците односно непостоење на одговорност на содружниците за обврските на друштвото. Основната главнина е основен, конститутивен елемент за основање на друштвото со ограничена одговорност. Создавањето на основна главнина е врзана со уписот на друштвото во трговскиот регистар и воедно стекнувањето на својство на правно лице. Нејзиното зачувување е следен важен фактор за функционирање на друштвото. Задача на содружниците е преку управувањето на друштвото, да ги остварат целите за кои е основано и континуирано да работат во таа насока. Законската рамка строго ја нормира секоја активност на содружниците која е во спротивност на интересите на друштвото и секако доверителите. Недопуштените примања од имотот на друштвото се законски предвидени и соодветно санкционирани. Секое противзаконско делување кое е на штета на друштвото повлекува одговорност и надомест на истата. Друштвото со ограничена одговорност и покрај тоа што го носи белегот на друштво кое ги штити своите содружници, го дава приматот на заштита на доверителите и заштита на самото друштво, па така секоја противзаконска активност доведува до проширување на ограничената одговорност и соодветно надоместување на нанесената штета.

---

<sup>31</sup> (3) Ist die Erstattung von dem Empfänger nicht zu erlangen, so haften für den zu erstattenden Betrag, soweit er zur Befriedigung der Gesellschaftsgläubiger erforderlich ist, die übrigen Gesellschafter nach Verhältnis ihrer Geschäftsanteile. Beiträge, welche von einzelnen Gesellschaftern nicht zu erlangen sind, werden nach dem bezeichneten Verhältnis auf die übrigen verteilt. <http://dejure.org/gesetze/GmbHG/-31.html>

<sup>32</sup> Marcus Lutter, *Limited Liability Companies and Private Companies Part 2 of Business and private organizations International encyclopedia of comparative law*, (Bon Germany: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1998, 1998), 184-187

## Резиме

Овој труд ги анализира границите на одговорност на содружниците во друштвото со ограничена одговорност. Се опишуваат последиците кои настануваат при недопуштено примање од имотот на друштвото и правниот основ кој им стои на располагање на друштвото и сите заинтересирани страни за нивно надоместување. Тој се состои од 5 дела. Првиот дел од овој труд претставува воведот во рамките на којшто се објаснува предметот на истражување, додека пак вториот дел се фокусира на поимот и карактеристиките на друштвото со ограничена одговорност. Се потенцира ограничената одговорност на содружниците како важен белег на друштвото со ограничена одговорност. Третиот дел на овој труд се осврнува на дефинирање на поимот на недопуштено примање од имотот на друштвото. Се дефинира основната главнина, функцијата која таа ја има и значењето за нејзино зачувување. Четвртиот дел од овој труд ја анализира одговорноста на содружниците во момент на нанесување на штета на друштвото преку недопуштени примања од имотот на друштвото додека следниот дел е посветен на надоместокот од нанесената штета и санкциите кои следат за незаконските распределби на дивиденди. На крајот, шестиот дел од овој труд е Заклучокот во кој се констатира дека: И покрај тоа што друштвото со ограничена одговорност се дефинира како друштво кое ги штити своите содружници со тоа што ја ограничува нивната одговорност до влогот кој го внеле во друштвото, сепак тие сносат дополнителна одговорност доколку не ја почитуваат целта за која е основано друштвото и нанесат штета на самото друштво, останатите содружници, доверители и други заинтересирани страни. Законодавната рамка ја штити повредената страна предвидувајќи санкции на одговорните за незаконско сторените дејствија.

Клучни зборови: недопуштени примања, одговорност на содружници, основна главнина, друштво со ограничена одговорност..

*Katerina Zateva, LL.M*  
*Iustinianus Primus Faculty of Law*  
*Ss. Cyril and Methodius University – Skopje*

## **SHAREHOLDER LIABILITY IN A LIMITED LIABILITY COMPANY FOR PROHIBITED INTERVENTION IN CORPORATE ASSETS /SHARE CAPITAL**

### **SUMMARY**

*This paper describes shareholder liability in a limited liability company for prohibited intervention in corporate assets. It examines the legal framework which allows shareholders of a limited liability company to freely manage corporate assets and clarifies the concept of prohibited intervention in corporate assets. It consists of five parts. The first part of this paper is an introduction that explains the subject of research. The second part shows main features in the limited liability company. The LLC's main advantage is personal liability protection for the shareholders. Members in LLC will not be personally liable for the debts and obligations of the LLC business. The third section defines the term prohibited intervention in corporate assets while the next part analyses shareholders liability for non-permitted actions to detriment of the company. The fifth part explains the consequences of prohibited intervention in corporate assets and also the duty to refund unlawful acquired property. Finally, the sixth part is conclusion that describes importance of maintenance the corporate assets and protecting creditors by restrictions and complete control over distribution of dividends.*

*Keywords: prohibited intervention, limited liability company, shareholder liability, corporate asset*

### **References**

1. Милан Недков, Тито Беличанец, Елена Градишки – Лазаревска (2009), “Право на друштвата”, Правен факултет „Јустинијан Први”, Скопје
2. Pierre Van Ommeslaghe, Jean van Ryn, Alfred Conard, B. Glansdorff, David René, and Detlev F. Vagts, International Encyclopedia of Comparative Law: Business and private organizations. Capital and securities of marketable share companies, Volume 13, Part 5, Germany
3. Detlev F. Vagts, Правото и сметководство кај трговските друштва, Cambridge, Mass (USA)
4. Marcus Lutter, Limited Liability Companies and Private Companies Part 2 of Business and private organizations International encyclopedia of comparative law, Germany
5. Andreas Cahn and David C. Donald, Comparative Company Law, US: Cambridge
7. Petar Holgate (2006), Accounting principles for Lawyers, Cambridge University Press
8. Thomas Bachner (2009), Creditor protection in private companies, Cambridge University Press
9. Janet Dine, Marios Koutsias, Michael Blecher (2007), Company Law in the New Europe, Edward Elgar Publishing Limited
10. проф. Д-р Благоја Брајановски, Елизабета Дуковска, Закон за трговските друштва, коментар, Скопје
11. J.Barbic, (1993) Zakon o trgovackim drustvima s komentarom



12. Nina Širola, Odgovornost članova društva s ograničenom odgovornošću za nedopušten zahvat u imovinu društva, Zbornik
13. Закон за трговските друштва, “Сл. весник на Р Македонија” бр. 28/04
14. <http://dejure.org/gesetze/GmbHG/31.html>
15. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977L0091:en:NOT> Second Council Directive 77/91/EEC
16. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/official/](http://ec.europa.eu/internal_market/company/official/)



м-р Викторија Бацакова\*

## **ОРГАНИЗАЦИОНСКАТА УСПЕШНОСТ НА ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ НА Р. МАКЕДОНИЈА**

UDC 35.073.52:614.2-027.5-027.236(497.7)  
1.04 Стручна статија

### **ВОВЕД**

Што е огледало на една држава? Дел од мозокот на совршенството на државата е организацијата на здравствената заштита на сите граѓани. Новата наука – медицинско право, треба да биде главниот двигател во креирање на правните акти, постулати меѓу носителите на здравствената заштита: ФЗО, министерството за здравство, давателите на здравствените услуги и граѓаните. Таа треба да ги обработува правните акти, да ја регулира нивната содржина, да го прати нивното спроведување, со единствена цел: хуманоста и правичноста во преден план кои ќе достигнат меѓусебно задоволство меѓу кариките на високо развиена здравствена заштита. Имплементацијата на веќе договорените правни акти со длабока претходна анализа и рамномерно учество на сите страни, треба да биде без тешкотии и без кршење на правилата во играта. Не смее да се дозволи појава на оштетена или изиграна страна, а тоа најчесто е врз грбот на корисниците на здравствените услуги, пациентите. Искуството од веќе утврдените правни акти, може динамички да се промени, само ако дотогаш постигнатото не дава позитивни резултати на било која страна од договорот. Постојаната стручна аналитичност може да придвижи кон достигнување на карактеристики од високо развиени земји, цел на секое граѓанско уредување.

### **1. УСТРОЈУВАЊЕ НА ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ ВО Р. МАКЕДОНИЈА**

#### **I ЗНАЧЕЊЕТО НА ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ**

Со дефинирање на Законот за здравствено осигурување, се назначија и се расчленија параметрите на ФЗО. Според членот 56 од овој закон, наведено е дека: Фондот пред се има својство на правно лице, составен дел е од јавната администрација, што значи дека треба исклучиво да работи само за корист и добробит на граѓаните - здравствените осигуреници. Последна, но не помалку важна точка - ФЗО е самостоен во својата работа. Колку е возможно

---

\* м-р Викторија Бацакова, Докторант на Правниот факултет „Јустинијан Први“- Универзитет „Св. Кирил и Методиј“

да не се потклекне ( да се биде самостоен во професионалното делување ) на разните притисоци што доаѓаат од повеќе страни, години наназад, сето тоа ќе зависи од профилите на луѓе кои работат во оваа јавна институција и дали се водат по девизата „Магарето лета ? Да, ама ниско.“ Задачите кои се потенцирани во статутот на Фондот се:

➤ Да ги спроведува прописите и политиката на развојот и унапредувањето на здравствената заштита во врска со задолжителното здравствено осигурување;

➤ Планира и прибира средства од задолжителното здравствено осигурување;

➤ Обезбедува остварување на правата од задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица. Се грижи за законито остварување на нивните права и им дава стручна помош при остварувањето на нивните права и интереси;

➤ Ги плаќа здравствените услуги за осигурените лица, здравствените установи кои ги обезбедуваат здравствените услуги;

➤ Ги спроведува меѓународните договори во делот на задолжителното здравствено осигурување;

➤ Врши увид и контрола на договорениот обем и вид на обезбедени здравствени услуги на осигурените лица во здравствените установи;

➤ Го следи и анализира движењето и развојот на задолжителното здравствено осигурување и здравствената заштита и предлага мерки за развој и унапредување;

➤ Го контролира остварувањето на здравствената заштита и правата на паричните надоместоци на осигурениците;

➤ Презема мерки за ефективно и економично користење на средствата од задолжителното здравствено осигурување; и

➤ Договара обезбедување на здравствени услуги на осигурани лица со здравствените установи, според нормативи и стандарди базирани врз усвоена медицинска доктрина за ефикасна и рационална здравствена заштита.<sup>1</sup>

Дали задачите и поставените цели успешно ќе бидат завршени, зависи од органите кои треба да бидат витални клетки на организмот наречен Фонд за здравствено осигурување. Едната клетка, е наречена Управен одбор, е составен со претставници од: Министерството за финансии, Министерството за здравство, Сојуз на синдикати на Македонија, Лекарска, Стоматолошка и Фармацевтска комора. Покрај наброените претставници Управниот одбор е збогатен со еден осигуреник кој е предложен од Здружението на потрошувачи. За сликата да не биде црно-бела, бројката од еден корисник на здравствени услуги би требало да се зголеми за да би имале рамноправно рассудување на фактичката состојба. Не би имало целина кога не би постоеле директорот на ФЗО, како и стручниот колегиум и стручната служба. Одговорноста кон извршувањето на административните, поточно јавните работи, според

---

<sup>1</sup> Во македонското законодавство тоа е уредено со член 56 од Закон за здравствена заштита, *Службен весник бр. 43/12.*

начелата на екомоничност, правично, правно и стручно, „паѓа на терет“, токму на нив. Целиот тим, во организационската структура има голема значење во секое општество, бидејќи нивните дејствувања се однесуваат на здравствениот систем за заштита и закрила на нивните корисници. Па, затоа не треба да се разликуваат од „ветровите кои дуваат од различни страни“. Да се биде одговорен за здравствената заштита и нејзините осигуреници, не е воопшто мала работа, напротив. Па, затоа и неговата работа е јавна, за секоја дополнителна промена, би било пожелно, како што и го прават тоа да ја информираат јавноста.

## II. ДОГОВОРИ ПОМЕЃУ ФЗО И ЗДРАВСТВЕНИТЕ ИНСТИТУЦИИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Во последните две децении фактичката состојба во здравството се промени на едно склалило погоре. Покрај јавната администрација и државниот сектор, особено во областа на образованието и здравството се појавија приватни институции со стручни кадри кои се составен дел од овој „нов тим“. Па, од тука почна „борбата“ по однос на прашањето - кој ќе биде под закрила на „матицата“ наречена Фонд за здравствено осигурување. Установите кои склучиле договор со оваа институција, за да го задржат тоа право, треба да ги почитуваат донесените правила, но пред се обврските што произлегуваат со самото потпишување. „Здравствените установи се должни да ги планираат средствата потребни за обезбедување на одреден обем на здравствени услуги. Здравствените установи се должни на Фондот да му доставуваат финансиски и други податоци на начин и во роковите утврдени со општ акт на Фондот.“<sup>2</sup>

„Фондот со општ акт, утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените установи и за начинот на плаќањето на здравствените услуги според:

- бројот на осигураните лица во примарната здравствена заштита;
- утврдени цени на здравствени услуги;
- програмите за одделни видови здравствена заштита, односно други

услуги.

За извршување на здравствените услуги Фондот склучува договори со здравствените установи. Во договорот се уредува видот, обемот, квалитетот и роковите за остварување на здравствената заштита, односно здравствените услуги, начинот на пресметувањето и плаќањето на здравствените услуги, причините и условите под кои може да се раскине договорот.“<sup>3</sup>

Секоја институција што има потпишано договор со Фондот, има голема контрола од истиот. Секое анализирање и пратење на работата во институциите е добро дојдено. Но, колку висината на одредувањето на цените на

<sup>2</sup> Во Македонското законодавство тоа е регулирано со член 56 од Закон за здравствено осигурување, *Службен веник бр. 166/11*.

<sup>3</sup> Во македонското законодавство ова е регулирано со членовите 69,70 од Закон за здравствено осигурување, *Службен веник бр. 166/11*.

услугите што ќе ги даваат, здравствените работници се реални? Зошто приватните амбуланти и болници, не сакаат да склучат договор со Фондот? Одговорот е следниот : затоа што со самото потпишување на тој правен акт, услугите кои ги пружаат на своите пациенти во парична вредност, бидат намалени. Од една страна, секако е тоа добро да се има ефтино здравство, но со тоа се намалува вредноста на услугата што ја дава здравствениот работник. Секојдневната макотрпна работа, според референтните цени на извршини услуги што ги креира Фондот, му е подценета.

Секоја институција што има договор со ФЗО, претходно треба да има подготвено деловен план за тековната и годината што предстои. Во него треба да бидат означени општите податоци за таа институција : називот, местоположбата, каков вид на опрема ќе се користи за успешно извршување на услугите, да се назначи кадарот што ќе биде како дел од таа установа, кој ќе ги води административните работи, а кој ќе координира и раководи со лекарите од таа установа. Треба да бидат посочени и други институции кои ќе соработуваат. Потребен е да се изготви „План на здравствени услуги за определен период, како и агенда за пациенти. Потоа план за развој и инвестиции за следната година, како и ризици и мерки за справување со нив. Финансиските проекции за биланс на успехот ( Приходи и трошоци). Важно е да се напоменат во тој план и изворите на финансирање. Како и платите и надоместоците, основните плати, придонеси за социјално осигурување, патни и дневни расходи, капитални расходи ( купување на мебел, опрема и објекти).“<sup>4</sup>

Според барање што произлегуваат од деловниот план треба да се наведе актуелната состојба на конкурентски куќи, поточно здравствените институции, кои се занимаваат со истата област, чиешто седиште на делување се наоѓа блиску до постоечката установа. Слабостите, предностите, но и можните закани од таа конкуренција да бидат елаборирани, доколку постојат. Добро е да се знае кој би можел да ти го „загрози“ на еден начин работењето, како конкуренција но, дали реално би можеле здравствените работници и самиот организациски тим, да ги образложат своите слабости, и од што се „плашат“? Дали таа особина на искреност е во природата на нашиот човек? Тоа би можело да се интерпретира како јавно посочување на својата ахилова пета, особено во очите на ФЗО.

### **III. ОБВРСКИ НА ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ**

#### *Донесување извештај*

Секоја година ФЗО, изготвува извештај за изминатите 365 дена, во врска со својата работа. Во него се посочуваат : бројот на осигуреници, правото на здравствено осигурување, детална анализа за економско – финансиското работење (приходите и расходите), договорите склучени со здравствените институции како и меѓународните договори.

---

<sup>4</sup> Деловен план за период 2013-2015 година, Скопје 2012 година.  
<<http://fzo.org.mk>

„ ФЗО секоја година склучува договори со здравствените установи за укажување на здравствени услуги на осигурените лица. Содржината на договорите за сите здравствени услуги претставува предмет на преговори меѓу ФЗО и засегнатите страни преку соодветните комори. Со цел детално да биде опфатена содржината на секој договор, процесот на преговори и средби со коморите започнува неколку месеци пред датумот за склучување на договорот. Со договорите се регулирани односите меѓу ФЗО и здравствената установа за обезбедување и извршување на здравствените услуги на осигурените лица, начинот на плаќање на услугите, правата и обврските на договорните страни, договорните казни, како и други прашања кои се однесуваат на уредување на меѓусебните односи помеѓу договорните страни.

Договорите со здравствените установи, се склучени врз основа на предходно спроведени анализи на доставените деловни планови, плановите за видот и обемот на здравствените услуги, плановите за остварување на целите низ резултатите од извршената работа и на другата задолжителна документација потребна за склучување на договори“.<sup>5</sup>

#### **IV. КРИТЕРИУМИ ЗА СКЛУЧУВАЊЕ НА ДОГОВОРИ ПОМЕЃУ ЗДРАВСТВЕНИТЕ ИНСТИТУЦИИ КОИ ВРШАТ СПЕЦИЈАЛИСТИЧКО - КОНСУЛТАТИВНА И БОЛНИЧКА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА СО ФЗО**

Здравствена институција која ќе потпише договор со ФЗО, треба да работи според прописите на Законот за здравствена заштита на Р. Македонија. Да има соодветна опрема, како и простор за да може безпрекорно, извршување на секојдневна работа на медицинскиот персонал, изработка на добра реална финансиска проценка за потребните финансиските средства. Со средствата остварени според договорот здравствена установа располага самостојно.

Остварените средства, не можат да се пренаменат за исплата на плати и надоместоци на плати на вработените, ниту за други намени со кои ќе се услови намалување на правата и квалитетот на здравствените услуги на осигурените лица. Средствата остварени од заштеди можат да се користат за унапредување на дејноста на здравствената установа.

Пројавените споровите помеѓу ФЗО и здравствената установа, настанати во постапката на усогласување и договарање или при спроведување на договорот ги решава Арбитражна комисија која е составена од три члена и тоа: по еден член од ФЗО и здравствената установа и еден член од Министерството за здравство“.<sup>6</sup> Вистинскиот сооднос на претставниците, е 2:1, затоа што ФЗО е дел од јавната администрација и е во директна колаборативност со Министерството за здравство.

---

<sup>5</sup> Годишен извештај за работата на ФЗО за 2010 година, <<http://fzo.org.mk>.

<sup>6</sup> Правилник за критериумите склучување на договори и начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна и болничка здравствена заштита, *Службен весник бр. 18/2003*.

#### IV.1 КРИТЕРИУМИ ЗА СКЛУЧУВАЊЕ НА ДОГОВОРИ НА ЗДРАВСТВЕНИТЕ УСТАНОВИ КОИ ВРШАТ БИМЕДИЦИНСКО ПОТПОМАГНАТО ОПЛОДУВАЊЕ И ФЗО

Во 2008 година, е донесен правен акт во кој точно се посочени правилата кои произлегуваат од Законот за биомедицинско потпомогнато оплодување и медицинската дејност која ја вршат специјализираните за тоа, лекари.

„Договорите што ФЗО ги склучува во зависност од планираните средства во Буџетот на ФЗО за таа намена, потребите на населението за овој вид на здравствена заштита во Република Македонија како и врз основа на финансиски и други анализи за видот и обемот на здравствените услуги како и успешноста произлезена од резултатите на работењето.

Договорите се склучуваат доколку здравствената установа ги исполнува следниве критериуми :

- да постојат услови за вршење на соодветната дејност;
- да се вклопува во потребите на населението кое живее на подрачјето на здравствената установа;
- да се платени придонесите за задолжително здравствено осигурување;
- да негува добри деловни односи“.<sup>7</sup>

Наплатата за извршената здравствена услуга се реализира со фактурно плаќање.

„Здравствената установа, до ФЗО доставува фактури за завршени услуги по осигурено лице, по утврдени цени со потребна медицинска и друга документација, врз основа на Правилникот за начинот на остварување на правата и обврските од задолжителното здравствено осигурување“.<sup>8</sup>

Освен горе посочените договори, постојат договори кои се потпишуваат помеѓу ФЗО и институции по општа медицина, стоматолошки и гинеколошки ординации, за кои постојат Правилници кои ги бараат потребните опреми, стручен кадар, финансиски нацрт, како и деловен план. Без потпишаните договори, не би можело да опстои врската меѓу ФЗО и било која здравствена институција од јавен карактер.

„ Само здравствените установи и правните лица кои ги задоволуваат критериумите предвидени со Законот за здравствена заштита, Законот за здравствено осигурување и соодветните општи акти на Фондот, можат да достават барање за продолжување на договор за 2013 година“.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Правилник за критериумите за склучување на договори и постапка за остварување на правото и начинот на плаќање на здравствените услуги за биомедицинско потпомогнато оплодување во здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна здравствена заштита, <<http://fzo.org.mk>

<sup>8</sup> Исто член 10

<sup>9</sup> Соопштение за даватели на услуги за продолжување на важењето на договорите во 2013 година, <<http://fzo.org.mk>



## IV.2 ДОГОВОР ПОМЕЃУ ПРИВАТНИ ЗДРАВСТВЕНИ ИНСТИТУЦИИ И ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ

Покрај државните здравствени институции, кои се грижат за здравјето на населението, постојат и приватни болници, кои се даватели на медицински услуги. Со попишување на ваков тип на договор, се разбива „монотонијата“ која би владеала, доколку би постоел само јавниот сектор. Со потпишување правен акт – договор, се регулираат взаемните одговорности од постоечките страни. „Во договорот се регулира начинот на прифаќање на услугата, начинот на плаќање, начинот на комуникација, начинот на утврдување на цената и други права и обврски. Цената на здравствена услуга опфаќа целосна здравствена услуга во која се вклучени: медицински потрошен материјал, лекови, сместување, сместување за придружник за дете до 3 години.

Осигуреното лице, кое користи здравствени услуги од приватната здравствена установа, учествува со лични средства согласно Одлуката за утврдување на висината на учеството на осигурените лица во вкупните трошоци на здравствените услуги и лекови“.<sup>10</sup>

„ Потребни документи за склучување на договор се :

➤ Копија од конечно решение ( дозвола за почнување со работа на здравствената установа ), издадено од Министерството за здравство;

➤ Тековна состојба на правното лице од Централен регистар, не постара од 30 дена со задолжителна пререгистрација во здравствена установа.

Потребни документи за вработените во здравствената установа:

➤ Список на стручен медицински кадар кој ќе ги извршува здравствените услуги;

➤ Копија на последната важечка лиценца за стручниот медицински кадар“.<sup>11</sup>

## IV.3 ДОГОВОРИ ПОМЕЃУ ФЗОМ И СТРАНСКА ЗДРАВСТВЕНА ИНСТИТУЦИЈА

Македонските државјани може да се лекуваат во странство, врз основа на важечките двојазични обрасци, сето тоа е возможно само доколку предходно е склучен договор за здравствено социјално осигурување. За да се оствари лекување, осигуреникот треба да поднесе барање до ФЗО, во кое се наведува здравствена состојба и потребната документација. Барањето ќе биде разгледано од лекарски тим составен од минимум 3 лекари, кои се специјалисти или субспецијалисти, во склоп на клинички конзилиум. Корисникот на здравствените услуги доставува профактура со трошоците од неколку

<sup>10</sup> Правилник за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство, <<http://fzo.org.mk>

<sup>11</sup> Соопштение за давателите на здравствените услуги во болничка здравствена заштита за здравствени услуги кои не се вршат во јавните здравствени установи и за кои Фондот нема склучено договор со приватни здравствени установи по референтни цени, <<http://fzo.org.mk>

странски институции. Доколку не е во можност, таа задача ја превзема ФЗО. Првостепената и второстепената лекарска комисија, ќе одлучи каква проценка и мислење да даде за конкретниот случај. Директорот на ФЗО ја формира првостепената комисија, додека второстепената комисија ја раководат членовите од Управниот одбор на ФЗО. Доколку се работи за итен случај комисиите треба да донесат одлука во најкраток временски интервал. Против негативната одлука донесена од страна на ФЗО, осигуреникот има загарантирано право да се повика на тужба.

Следователно на тоа, „врз основа на извештајот и документацијата, Фондот изготвува пресметка за спроведеното болничко лекување во странство:

➤ Трошоци за извршено болничко лекување, односно за реализиран преглед во странската здравствена установа, вклучувајќи ги и трошоците за сместување и исхрана во болничката здравствена установа;

➤ Трошоци за превоз на осигуреното лице, односно одбраниот придружник ( доколку се работело за дете или човек кој имал потреба од придружба);

➤ Трошоци за лекови набавени според предлогот на отпусното писмо на странската здравствена установа, неопходни за периодот до враќањето во земјата;

➤ Патни и дневни трошоци на стручниот придружник.

Осигуреното лице, истотака учествува и со лични средства во вкупните трошоци. Децата со посебни потреби се ослободени од учество на материјални издатоци.

ФЗО може да склучува договори за соработка, за болничко лекување со странски болници за здравствени услуги кои не се извршуваат во Република Македонија. Договорите за соработка ќе се склучуваат по предходно објавена покана од страна на ФЗО преку меѓународен повик<sup>12</sup>.

## ЗАКЛУЧОК

Фондот за здравствено осигурување е главниот одлучувачки чинител за склучување на договори во Република Македонија.

Јавните здравствени установи се потписници на правните акти со кои се одредува нивен постојан надзор и работа според пропишаните правила од страна на ФЗО.

Но, одреден дел од приватниот здравствен сектор не сака да потпише договор со Фондот според досега важечките одредени критериуми. Се поставува прашање: зошто е тоа така? Секако, дека високо развиено хумано општество подразбира минимална партиципација за добиената здравствена услуга. Но, за жал, од тоа следи пројавување на незадоволство од страна на високо стручниот медицински кадар. Каде би го побарале одговорот? Според

---

<sup>12</sup> Правилник за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство, <<http://fzo.org.mk>

правните акти, кои се важечки во добро организирани држави, никулецот за задоволен лекар – задоволен пациент – задоволно министерство - Фонд за здравствено осигурување, се назира во потреба од натамошна дискусија помеѓу сите три сегменти.

Приватните клинички институции, болниците, се многу лимитирани по однос на правото за склучување на договори со ФЗО. Со нив, Фондот за здравство потпишува договори само доколку потребната здравствена услуга што ја побарува пациентот, не е возможно да се изврши во јавна здравствена институција. Во тој контекст, за да се склучи договор со ФЗО, еден од условите е да се наведе софистицирана медицинска опрема која треба да биде проценета од страна на стручна комисија, при Фондот, што е сосема правно, медицински и финансиски оправдано како и стручната квалификација на постоечкиот медицински кадар.

Потребата да се лекува болно лице во болничка институција надвор од нашата држава, е оправдана од медицинска, хумана, па дури и од правна гледна точка. Секако дека пропишаните правни процедури и акти важечки во Р. Македонија треба да се почитуваат. Но, она на што треба особено да се работи е намалување на времето на чекање на добивање одговор од страна на лекарските комисии при Фондот.

Услов за да се лекува едно болно лице надвор од државата е само во случај кога одредена здравствена услуга не може да биде извршена на нашата територија. Уставно право е секој граѓанин да има право на избор каде и како сака да биде лекуван.

За добивање квалитетна здравствена услуга, било од јавниот или приватниот сектор, ценовникот на здравствените услуги во кои ќе партиципираат членови од ФЗО, министерството за здравство, јавните, приватните здравствени институции и осигуреници.

## АПСТРАКТ

Здравствената заштита е една од примарните задачи која треба успешно да биде реализирана, за да се има задоволно општество. Но, сведоци сме на се поголем број незадоволни лица кои се дел од медицинската фела, но и од лицата кои имаат здравствени проблеми. Авторот на трудот прави обид да го објасни значењето на Фондот за здравствено осигурување (FZO) во нашата држава, преку неговите задачи и идеи. Потпишување на договори помеѓу ФЗО, приватните и државните институции кои се составен дел од здравствениот систем, е најзначајниот двигател на оваа установа. Па, затоа е разбирливо постоењето на критериуми за одредување која здравствена установа може да биде под закрила на ФЗО, а која не ги исполнува пропишаните услови.

**Клучни зборови:** *установа, здравствено осигурување, договор, корисник на здравствени услуги и лекар.*

## ABSTRACT

The health care protection is one of the primary tasks which should be successfully realized in order to create a satisfied society.

However, we find an increasing number of dissatisfied persons who are the part of the medical society, but also persons who have health problems.

The author of the work is attempting to explain the meaning of The Health care insurance Fund in our country, through driver of this institution are the contracts signed between The Health care insurance Fund and the state- own and private institutions, which are integral part of the health care system. Therefore it is understandable why do the criteria for determination of the health care institution can be under The Health care insurance Fund and the ones that do not fulfill the written conditions exist.

**Key words:** institution, health insurance, contract, customer of health services and medical men.

## Библиографија

- Закон за здравствено осигурување. *Службен весник на Република Македонија* 166/11.
- Закон за здравствена заштита. *Службен весник на Република Македонија* 46/12.
- Деловен план за работа во периодот од 2013-2015 година, <<http://fzo.org.mk>
- Правилник за критериумите склучување на договори и начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна и болничка здравствена заштита, *Службен весник бр. 18/2003*.
- Правилник за критериумите за склучување на договори и постапка за остварување на правото и начинот на плаќање на здравствените услуги за биомедицинско потмогнато оплодување здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна здравствена заштита, <<http://fzo.org.mk>
- Соопштение за давалели на услуги за продолжување на важењето на договорите во 2013 година, <<http://fzo.org.mk>
- Правилник за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство, <<http://fzo.org.mk>
- Соопштение за давателите на здравствените услуги во болничка здравствена заштита за здравствени услуги кои не се вршат во јавните здравствени установи и за кои Фондот нема склучено договор со приватни здравствени установи по референтни цени, <<http://fzo.org.mk>