

1. СЕ УКИНУВААТ член 29 став 1 и член 40 став 7 од Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2008, 52/2009 и 114/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Македонски Телеком АД за електронски комуникации – Скопје, со Решение У. бр. 160/2009 од 13 јануари 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 29 став 1 од Законот за јавните патишта, ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени.

Според член 40 став 7 на истиот закон, трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите.

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

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според став 2 на овој член, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Со Законот за јавните патишта се уредуваат условите и начинот на управувањето, планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето, заштитата, финансирањето, основањето на Агенција за државни патишта и надзорот на јавните патишта (член 1).

Според член 2 на Законот, одредбите од овој закон не се однесуваат на патишта во приватна сопственост на физички и правни лица, шумски и земјоделски патишта и некатегоризирани патишта.

Согласно член 3 став 1 од овој закон, јавните патишта се добра во општа употреба и се користат под услови и на начин утврдени со овој закон. Според став 2 на истиот член, функција на јавните патишта е обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај.

Согласно член 5 од истиот закон, планирањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на јавните патишта се работи од јавен интерес.

Според член 13 став 1 од овој закон, стратегијата за развој и одржување на државните патишта со која се утврдуваат целите и основните задачи за развој и одржување на државните патишта за најмалку десет години ја донесува Собранието на Република Македонија на предлог на Владата на Република Македонија.

Согласно член 14 став 1 на истиот закон, за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето, изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на државните патишта се основа Агенција за државни патишта. Според став 8 на истиот член, работите на изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта ги вршат општините, односно градот Скопје.

Според член 26 на овој закон, под изградба на јавен пат во смисла на овој закон се подразбира изградба на патна инфраструктура на претежно нова траса (став 1). Под реконструкција на јавен пат, во смисла на овој закон се подразбира изведување на работи на дел на постојниот пат со кој се менуваат неговите основни карактеристики, со цел да се зголеми нивото на услугата на патот (став 2). Одредбите од овој закон со кои се уредува изградбата на јавен пат се применуваат и на реконструкцијата на тој пат (став 3).

Согласно член 29 став 1 од истиот закон, ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени. Според став 2 на истиот член, Агенцијата, општината, односно градот Скопје се должни најмалку 60 дена пред започнувањето на работите од ставот 1 на овој член да ги известат сопствениците на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможат увид во неопходната документација за патот.

Според член 40 став 5 од истиот закон, телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топловоди и други слични уреди можат да се поставуваат во заштитниот појас на патот по поднесено барање, под услови и на начин утврдени во дозволата издадена од Агенцијата, а за општинските патишта и улици во согласност со дозволата издадена од општината, односно градот Скопје. Според став 6 на овој член, Агенцијата, односно општината или градот Скопје може да побара од управителот на инсталациите и уредите од ставот 4 на овој член (по измените и дополнувањата на овој член, направени со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2009“, членот 40 е дополнет со нов став 2, поради што дотогашниот став 4 станал став 5, кое нешто е испуштено да се констатира во ставот 6), да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и безбедноста на сообраќајот. Согласно став 7 на овој член, трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите се на товар на управителот на инсталациите и уредите. Според став 9 на истиот член, по исклучок, инсталациите од ставот 5 на овој член можат да се поставуваат и во трупот на патот и во патниот појас само под услови и на начин утврдени во дозволата за нивно поставување, која за државните патишта ја издава Агенцијата, а за општинските патишта општината, односно градот Скопје.

Од анализата на наведените законски одредби, како и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот го уредил прашањето на јавните патишта во Република Македонија, определувајќи дека тие можат да бидат државни и општински, при што утврдил дека планирањето, изградбата, реконструкцијата,

одржувањето и заштитата на јавните патишта се работи од јавен интерес. Законодавецот, исто така, утврдил што се подразбира под изградба на јавен пат, а што се подразбира под реконструкција на јавен пат.

Во оваа смисла, законодавецот утврдил дека по претходно спроведена постапка која завршува со дозвола издадена од Агенцијата за јавни патишта, кога станува збор за државни патишта, односно со дозвола издадена од општината, односно градот Скопје, кога станува збор за општински патишта, телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди можат да се поставуваат во заштитниот појас на патот, а по исклучок, и во трупот на патот и во патниот појас. Понатаму, законодавецот утврдил дека Агенцијата, односно општината или градот Скопје може да побара од управителот на наведените инсталации и уреди, истите да ги преуреди или премести кога тоа е потребно заради обновување или реконструкција на јавниот пат или заради спроведување на мерки за заштита на патот и безбедноста на сообраќајот, во кој случај трошоците за преуредување или преместување на инсталациите и уредите паѓаат на товар на управителот на инсталациите и уредите. Исто така, законодавецот утврдил дека ако се гради или реконструира пат на постојна траса, сопственикот на инсталациите е должен на свој трошок да ги измести или да ги приспособи инсталациите на настанатите промени. Во таков случај, Агенцијата, општината, односно градот Скопје се должни најмалку 60 дена пред започнувањето на ваквите работи, да ги известат сопствениците на инсталациите за почетокот на работите и да им овозможат увид во неопходната документација за патот.

При вака утврдена состојба, Судот оцени дека законската регулатива која подразбира дека трошоците за изместување и приспособување на инсталациите во заштитниот појас на патот или во трупот на патот, кои се поставени со дозвола на надлежниот орган, но не се поврзани со основната функција на јавниот пат - обезбедување на безбеден и непречен превоз на стока и патници во патниот сообраќај, во случај на градба или реконструкција на јавниот пат, да паднат на товар на сопственикот или управителот на инсталациите и уредите, нема уставна оправданост.

Од анализата на важечкиот закон, произлегува дека наведените инсталации по правило се поставуваат во заштитниот појас на патот, а по исклучок и во трупот на патот и патниот појас, под услови утврдени во дозволата за нивно поставување, издадена од надлежен орган. Поставувањето на ваквите инсталации е на товар на нивните сопственици, односно управители. Во ситуација кога има потреба од нивно преместување, но не за нивни потреби, туку за потребите на изградба или реконструкција на јавниот пат, основано се поставува прашањето дали законската определба трошоците за нивна дислокација повторно да паднат на товар на нивните сопственици, односно управители, има уставна основа, односно дали ги става во рамноправна положба на пазарот државата, односно општината, како сопственици и инвеститори на јавниот пат од една страна и сопствениците и управители на инсталациите, од друга страна. Ова особено што и во двата случаи, односно и кога станува збор за уредувањето на управувањето, изградбата и реконструкцијата на јавните патишта, но и кога станува збор за управувањето, поставувањето и одржувањето на инсталации од типот на телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топоводи и други слични уреди, станува збор за работи од јавен интерес за граѓаните, поради што, според Судот, законодавецот има уставна обврска да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот чија дејност е

обезбедување на наведените работи од јавен интерес за граѓаните, независно од карактерот на нивната сопственост (државна, општинска или приватна, односно акционерска).

Уставно гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката која создава услови за реализација на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем, вклучувајќи ја и сферата на вршење дејности од јавен интерес.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, со оспорената регулатива од Законот за јавните патишта, законодавецот ги става во нееднаква правна положба на пазарот правните субјекти кои обезбедуваат вршење на работи од јавен интерес за граѓаните, на начин што ги оптоварува правните субјекти сопственици или управители на инсталациите од типот на телефонски, телеграфски и други кабловски водови, нисконапонски електрични водови, односно водови за напојување, канализација, водоводи, топловоди и други слични уреди, кои се легално поставени, без оглед дали станува збор за субјекти – трговски друштва или за јавни претпријатија основани од државата или општината за вршење на таа јавна дејност, со трошоци за дислокација на инсталациите, но не за нивни потреби или по нивна вина, туку во корист на изградба или реконструкција на јавен пат во сопственост на државата или општината, со што државата и општината ги става во привилегирана положба. Тоа практично значи дека законодавецот ги обврзува сопствениците или управителите на инсталациите на повторно плаќање за поставувањето на истите инсталации, еднаш при нивното првично поставување во заштитниот појас на патот или во трупот на патот и патниот појас, за свои потреби и вторпат, при нивната дислокација, но овој пат поради потребите на градба или реконструкција на пат на постојна траса, што според Судот, нема уставна оправданост.

Укажувањето на Владата изнесено во писменото мислење доставено до Уставниот суд како одговор на наводите во Решението (акт бр. 19-3684/1-09 од 23.02.2010 година), дека во согласноста за поставување на инсталациите во заштитниот појас на патот која на барање на управителот на инсталациите ја издава Агенцијата, односно општината или градот Скопје стоела клаузула со која истите се обврзуваат да ги изместат на свој трошок поставените инсталации во случај на реконструкција или градба на пат на постојна траса, според Судот, не може да се прифати како основано образложение за уставноста на оспореното законско решение, затоа што договорна обврска, како што предвидува наведената согласност, не може да се трансформира во законска обврска.

Според Судот, вака предвидените трошоци значат и повреда на легитимните очекувања на субјектите – сопственици или управители со наведените инсталации, дека без своја потреба и без вина нема да бидат изложени на дополнителни трошоци кои не се поврзани со нивното работење и остварувањето на дејноста, што може да води кон повреда на правната сигурност како елемент на владеењето на правото.

Покрај наведеното, Судот имаше предвид дека законодавецот имал неконзистентен приод при уредувањето на слична проблематика во Законот. Така, при уредувањето на прашањето кога постои потреба од изместување на постоен јавен пат заради градење на друг објект (железничка линија, хидроенергетски постројки, рударски постројки и друго), законодавецот утврдил обврска делот од патот што се изместува да биде изграден со елементи што

одговараат на категоријата на тој пат без оглед на состојбата во која се наоѓа, во кој случај пропишал дека трошоците за изместување на јавниот пат ги сноси инвеститорот на новиот објект (член 30 од Законот). Во таа смисла и во случај кога општината, односно градот Скопје може да побара дел од државен пат кој поминува во населено место да биде изграден со елементи со кои би настанале поголеми трошоци за градењето (поширок коловоз, тротоари, велосипедски патеки, места за паркирање и слично), законодавецот утврдил дека зголемените трошоци ги сноси општината, односно градот Скопје (член 32 од Законот).

Во наведените случаи, законодавецот имал поинаков пристап на уредување на прашањето на чиј товар ќе паднат трошоците за изместување или подобрување на јавниот пат заради изградба на друг јавен објект, односно определил дека трошоците ќе паднат на товар на инвеститорот на новиот објект за чии потреби се врши изместувањето на постојниот пат, односно на товар на инвеститорот кој побарал подобрување на патот, што претставува концепциски различно решение од оспореното, според кое трошоците за дислоцирање на постојната инсталација за потребите на изградба или реконструкција на јавен пат, ќе паднат на товар на сопствениците на тие инсталации, а не на товар на инвеститорот на патот за чии потреби се врши дислокацијата. Притоа, Судот имаше предвид дека во образложението за донесување на Законот за јавните патишта воопшто нема никакви наводи за оправданоста и причините за донесување на оспореното законско решение, кое е спротивно на решението кое дотогаш било во правна примена.

Покрај наведеното, Судот утврди дека неконзистентноста на законодавецот се протега и при уредување на условите и начинот за вршење на дејноста во областа на електронските комуникации во Републиката. Имено, во член 94 од Законот за електронските комуникации ("Службен весник на Република Македонија" број 13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008), кој е во сила, се утврдува дека во случаи кога заради изградба на комунални објекти и други јавни објекти, средства и инсталации, потребно е да се дислоцира или заштити постојната јавна комуникациска мрежа или придружна инфраструктура, инвеститорот на предвидената градба има обврска да го извести операторот кој е сопственик на јавната комуникациска мрежа или на придружната инфраструктура во рок не пократок од 30 дена пред предвиденото започнување на работите и да му обезбеди пристап за надзор над изведувањето на работите. Во спротивно, инвеститорот ќе биде одговорен за каква било штета врз операторот (став 1). Трошоците за дислоцирање и заштита ги покрива инвеститорот на предвидената градба (став 3). Тоа значи дека законодавецот, во овој закон, како посебен закон со кој се уредуваат електронските комуникации, определил дека во случај кога заради изградба на јавен пат, како комунален објект, треба да се дислоцира или заштити постојната јавна комуникациска мрежа, трошоците за дислоцирање на истата паѓаат на товар на инвеститорот на градбата на јавниот пат, што е решение различно од решението за истата ситуација пропишано со оспорените одредби на Законот за јавните патишта.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 29 став 1 и член 40 став 7 од Законот за јавните патишта не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.

У.бр.160/2009  
10 март 2010 година  
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ  
на Уставниот суд на Република Македонија  
д-р Трендафил Ивановски