

1. СЕ УКИНУВААТ член 85 став 3 во делот "и надоместокот на трошоците" и членот 92 став 3 од Законот за животната средина ("Службен весник на Република Македонија" бр. 53/2005 и 81/2005)

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У. бр. 151/2005 и 233/2005 од 26 април 2006 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 85 став 3 од Законот за животната средина, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува дополнителните критериуми, начинот и постапката и надоместокот на трошоците на вклучување и исклучување од Листата од ставот (1) на овој член. Според оспорениот член 92 од Законот, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ја пропишува висината на трошоците за спроведување на постапката за оцена на влијанието на проектот врз животната средина, кои ги надоместува инвеститорот.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3, 4 и 10 од Уставот на Република Македонија, покрај другите, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се предвидени владеењето на правото, поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, како и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и унапредувањето на животната средина и на природата.

Според член 43 став 1 од Уставот секој човек има право на здрава животна средина, а според став 2 секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата. Според ставот 3 на овој член, Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 91 алинеја 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Според член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Според член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" бр. 58/2000 и 44/2002), министерот, меѓу другото, донесува правилници за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон. Согласно член 56 став 1 од овој закон, со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од истиот закон, со актите кои ги донесува министерот не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност

на други органи.

Врз основа на наведените уставни одредби, законодавецот го донел Законот за животната средина. Предмет на уредување на овој закон согласно член 1 од Законот се правата и должностите на Република Македонија, на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, како и правата и должностите на правните и на физичките лица, во обезбедувањето услови за заштита и за унапредување на животната средина, заради остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Целите на Законот се дефинирани во членот 4 од Законот, и тоа се: зачувување, заштита, обновување и унапредување на квалитетот на животната средина; заштита на животот и на здравјето на луѓето; заштита на биолошката разновидност; рационално и одржливо користење на природните богатства и спроведување и унапредување на мерките за решавање на регионалните и глобалните проблеми на животната средина.

Согласно член 3 став 1 од Законот, мерките и активностите за заштита и унапредување на животната средина се од јавен интерес.

Оспорените одредби од членот 85 став 3 и 92 став 3, се поместени во Глава XI од Законот, со наслов Оценка на влијанијата на определени проекти врз животната средина.

Согласно членот 5 точка 23 од Законот (дефиниции на одделни изрази употребени во законот), "проект" претставува развоен документ со кој се анализираат и се дефинираат конечните решенија за користење на природните и на создадените вредности и се уредува изградбата на објекти и инсталации и спроведувањето на други дејности и активности кои имаат влијание врз животната средина, пределот и врз здравјето на луѓето. Согласно точка 24 од истиот член, "инвеститор/барател" е правно или физичко лице кое поднесува барање за одобрување на приватен проект или државниот орган кој иницира проект.

Согласно точка 29 од член 5 на Законот, "оцена на влијанието врз животната средина" е процена на можните влијанија на одредени плански документи, проекти и планирани активности врз животната средина.

Според член 76 од Законот, предмет на оцената на влијанието врз животната средина се проектите определени во согласност со членот 77 од овој закон, кои поради нивниот карактер, обем или локацијата на која што се изведуваат можат да имаат значително влијание врз животната средина. Оценувањето се врши преку определување, опис и процена на влијанијата кои ги има или би можел да ги има определениот проект во текот на неговата изведба, работење и престанок со работа врз: луѓето и биолошката разновидност, почвата, водата, воздухот и другите природни богатства, како и климата, историското и културното наследство, како и врз меѓусебните влијанија на елементите од алинеите 1, 2 и 3 на овој став.

Во членовите од 77 до 91 од оваа Глава од Законот конкретно е пропишана постапката, односно начинот на кој се врши оцена на влијанието на проектот врз животната средина. Согласно овие одредби, оваа постапка, која во суштина претставува управна постапка, опфаќа повеќе фази: известување за намерата за изведување на проектот што го прави инвеститорот и јавно објавување на

известувањето; постапка за утврдување на потребата од оцена на влијанието на проектот врз животната средина и определување на обемот на оцената на влијанието на проектот врз животната средина што го прави органот на управата надлежен за работите од областа на животната средина; изготвување на студија за оцена на влијанието на проектот врз животната средина што го прави инвеститорот; изготвување на извештај за соодветноста на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина; издавање на решение со кое се дава согласност или се одбива барањето за спроведување на проектот и јавна расправа по однос на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина.

Во рамките на овие одредби, со член 85 од Законот е утврдено дека органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина установува и води Листа на експерти за оцена на влијанието на проекти врз животната средина. Според ставот 2 од овој член, експерт за оцена на влијание врз животна средина може да биде секое физичко лице кое ги исполнува следиве услови: да има техничко познавање на експертско ниво од областа на животната средина, стекнато со високо образование од областа на природните и техничките науки, како и со обука и да има најмалку пет години работно искуство во соодветната област за која што се вклучува во Листата на експерти.

Според оспорениот став 3 од овој член министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува дополнителните критериуми, начинот и постапката и надоместокот на трошоците на вклучување и исклучување од Листата од ставот (1) на овој член.

Од анализата на членот 85 од Законот, произлегува дека органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина води Листа на експерти за оцена на влијанието на проекти врз животната средина и ги утврдува условите што треба да ги исполнува физичкото лице за да може да биде вклучено во листата на експерти. Од анализата на останатите одредби од оваа глава (посебно одредбите на член 82, 83, 86) произлегуваат и овластувањата на експертите од оваа листа. кои се состојат во учество на експертите во одделните фази од постапката за оцена на влијанието на проектот врз животната средина. Така, согласно член 82 став 2, лицата од Листата на експерти можат како експерти овластени од страна на органот на управата надлежен за работите од областа на животната средина да учествуваат во определувањето на обемот на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина. Согласно член 83 став 2, експерт од Листата на експерти од членот 85 став 1 ја потпишува студијата како одговорно лице за нејзиниот квалитет. Согласно член 86 став 1 органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, може да овласти лице од Листата на експерти за да го изготви извештајот за соодветноста на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека одредбата од член 85 претставува појдовна основа односно рамка министерот да ги определи дополнителните критериуми, начинот и постапката на вклучување и исклучување од оваа Листа на експерти, а во функција на операционализација на одредбите од Законот кои се однесуваат на оценката на влијанието на проектот врз животната средина. Во таа смисла, според Судот, одредбата од членот 85 став 2 во која се предвидени условите што треба да ги исполнува лицето за да може да биде вклучен во Листата на експерти, претставува доволно јасна законска рамка за да може министерот со подзаконски акт да ги утврди дополнителните критериуми, односно

специфичните поблиски услови кои треба да ги исполнува лицето за да може да биде ставен на Листата на експерти, особено поради тоа што станува збор за експерти од различни области од науката и техниката. Од овие причини, Судот оцени дека со даденото овластување на министерот да ги пропише дополнителните критериуми, начинот и постапката на вклучување и исклучување од Листата на експерти за оцена на влијанието на проекти врз животната средина не се отстапува од уставното начело за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Според Судот, оспорената одредба во делот "и надоместокот на трошоците" не е во согласност со уставното начело за поделба на власта, од причина што во целината на Законот, како и во оспорената законска одредба недостасуваат критериуми врз основа на кои министерот би ја определувал висината на надоместокот на трошоците на вклучување и исклучување од Листата на експерти од член 85 став 1. Одредбата е проблематична и од аспект на начелото на владеење на правото од член 8 алинеја 3 од Уставот, од причина што од начинот на кој таа е формулирана не произлегува јасно какви трошоци настануваат за органот во случај на вклучување на едно лице на листата на експерти, односно какви и дали воопшто настануваат трошоци за органот кога едно лице треба да се исклучи од Листата на експерти. Според оцената на Судот, во таа смисла нејасна е и интенцијата на законодавецот во врска со оваа одредба, имено, дали целта на законодавецот била да се надоместат реалните административни трошоци што би настанале за органот при постапувањето со барањата на заинтересираните лица за вклучување на листата на експерти или пак се работи за надоместок за да едно лице биде вклучено на оваа листа. Од овие причини Судот утврди дека оспорената одредба од член 85 став 3 во делот "и надоместокот на трошоците" од Законот за животната средина не е во согласност со Уставот.

Во врска со второоспорената одредба од член 92 став 3 од Законот, врз основа на анализата на целината на одредбата на член 92, како и на другите одредби од оваа Глава на Законот, која се однесува на оцена на влијанијата на определени проекти врз животната средина, произлегува дека законодавецот во Законот ги утврдил само видот на трошоците кои настануваат во постапката за оцена на влијанието на проектот врз животната средина и кои се на товар на инвеститорот (трошоци за постапување по известувањето за намерата за изведување на проект, трошоци за определување на обемот на оцената на влијанието врз животната средина, трошоци за подготвување на извештајот за соодветноста на студијата за оцена на влијанието на проектот врз животната средина), без да утврди критериуми односно рамка за утврдување на нивната висина односно износ.

Даденото законско овластување на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина да ја пропише висината на трошоците за спроведување на постапката за оцена на влијанието на проектот врз животната средина без постоење на законска рамка, според Судот не е во функција на разработка односно операционализација на законот и заради негово извршување, туку води кон утврдување на права и обврски за граѓаните и правните лица со подзаконски акт и остава можност за арбитрност и мешање на извршната во законодавната власт што претставува повреда на уставното начело на поделбата на власта утврдено во член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот Махмут Јусуфи и судиите д-р Трендафил Ивановски, Лилјана Ингилизова-Ристова, Мирјана Лазарова Трајковска, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Бајрам Положани, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов.

У. бр. 151/2005
У. бр. 233/2005
21 јуни 2006 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ
на Уставниот суд на Република Македонија
Махмут Јусуфи