

До
Уставен суд на Република Северна Македонија
Кеј „Димитар Влахов“ бр. 19
1000 - Скопје

Од
Павле Трајанов,
пратеник и Претседател на Демократски сојуз
Ул. Стале Попов бр. 9/4
1000 – Скопје
pavletrajanov52@yahoo.com
+389 076 207 287

Врз основа на чл. 50 ст. 1 од Уставот на РМ, чл. 110 ст. 1 алинеја 1, в.в. чл. 108 од Уставот на РСМ и чл. 15 од Деловникот на Уставниот суд на РМ (Сл. Весник на РМ, бр. 70/1992), поднесувам

ИНИЦИЈАТИВА

ЗА ПОВЕДУВАЊЕ ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ДЕЛ ОД ЗАКОН

I.

Предмет на оваа иницијатива е поведување на постапка за оценување на уставноста на член 75-ѓ, член 76-д, член 78 и член 78-а од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“, број 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21).

II.

Барам поништување (дејство *ex tunc*) или укинување (*ex nunc*) на долунаведените одредби од Изборниот законик, со Ваша конечна и мериторна одлука – од причини што, основано сметам дека овие одредби се спротивни на Уставот на Република Северна Македонија ¹:

¹ („Службен весник на Република Македонија“ број 52/1991), Амандманите I и II на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 1/1992), Амандманот III на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 31/1998), Амандманите IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII и XVIII на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 91/2001), Амандманот XIX на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 84/2003), Амандманите XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX и XXX на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 107/2005), Амандманот XXXI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 3/2009),

Член 75-ѓ, став 1 и став 12 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“, број 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21) кои гласат:

„(1) За време на изборната кампања и во првиот и во вториот круг на гласање, радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат вкупно девет минути и триесет секунди дополнително време за рекламирање на реален час емитувана програма исклучиво наменети за платено политичко рекламирање, од кои за **двете најголеми политички партии од позицијата** кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови можат да одвојат најмногу четири минути кои се распределуваат по претходен писмен договор, за **двете најголеми политички партии во опозиција** кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови можат да одвојат **најмногу четири минути** кои се распределуваат по претходен писмен договор, за **политичките партии во Собранието на Република Македонија кои на последните избори за пратеници не освоиле доволно пратеници да формираат пратеничка група** можат да одвојат една минута која се распределува по претходен писмен договор и за **политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија или кандидати** можат да одвојат триесет секунди кои се распределуваат по претходен писмен договор.

(12) Рекламниот простор на електронските медиуми (интернет портали) и печатените медиуми наменет за платено политичко рекламирање, се распределува по следниве критериуми: - **најмногу 45% од рекламниот простор може да се даде на двете најголеми политички партии од позицијата** кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови, - **најмногу 45% од рекламниот простор може да се даде на двете најголеми политички партии во опозиција** кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови, - **најмногу 7% од рекламниот простор може да се даде на политичките партии во Собранието на Република Македонија кои на последните избори за пратеници не освоиле доволно пратеници да формираат пратеничка група** и - **најмногу 3% од рекламниот простор може да се даде на политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија или кандидати.**

Член 76-д, став 5 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“, број 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21) кој гласи:

(5) **Финансиските средства за платено политичко рекламирање обезбедени од Буџетот на Република Северна Македонија во текот на изборниот процес**, не смеат да ја надминат сумата од 2 (две) евра во денарска противвредност без пресметан ДДВ, по запишан избирач од вкупно запишани избирачи на територијата на Република Северна Македонија, а за локални избори дополнително по 1 (едно) евро во денарска противвредност без пресметан ДДВ по запишан избирач на територијата на општината каде се одржува втор круг на гласање и за претседателски избори доколку има втор круг дополнително по 1 (едно) евро во денарска противвредност без пресметан ДДВ по запишан избирач од вкупно запишани избирачи на територијата на Република Северна Македонија. Овие средства се распределуваат по претходен писмен

Исправката на Амандманот XXXI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 13/2009), Амандманот XXXII на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 49/2011), Амандманите XXXIII, XXXIV, XXXV и XXXVI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 6/2019).

договор на следниов начин: - **најмногу 45% од средствата може да искористат двете најголеми политички партии од позицијата** кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови, - **најмногу 45% од средствата може да искористат двете најголеми политички партии во опозиција** кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови, - **најмногу 7% од средствата може да искористат политичките партии во Собранието на Република Македонија** кои на последните избори за пратеници не освоиле доволно пратеници да формираат пратеничка група и - **најмногу 3% од средствата може да искористат политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија или кандидати.**

Член 78 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“, број 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21) кој гласи:

(1) Изборни плакати е дозволено да се истакнуваат без надоместок на места што ги утврдува општината, односно градот Скопје.

(2) Општината и градот Скопје имаат обврска да ги обележат местата од ставот

(1) на овој член, за секој подносител на листи одделно.

(3) Општината и градот Скопје можат да утврдат и дополнителни места за истакнување на изборни плакати со надоместок.

(4) Дел од средствата од ставот (3) на овој член општината и градот Скопје, непосредно по завршувањето на изборите, се должни да ги искористат за отстранување на сметот направен за време на изборната кампања.

(5) Општината и градот Скопје се должни да ги објават условите за добивање право за користење на местата за истакнување изборни плакати, најдоцна 50 дена пред одржувањето на изборите.

(6) Општината и градот Скопје се должни да обезбедат еднакви услови за сите учесници во изборната кампања при истакнувањето на плакати на утврдените места.

(7) Изборни плакати можат да се истакнуваат и на станбени или други приватни објекти, со претходна согласност од сопственикот на објектот.

(8) Не е дозволено истакнување на плакати од кампањата на објектите каде што се наоѓа гласачкото место или просторијата каде што се спроведува гласањето.

Член 78-а од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“, број 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21) кој гласи:

(1) Дозволено е политичко рекламирање на рекламните паноа и билборди.

(2) Максималниот број на рекламни паноа и билборди од ставот (1) на овој член кои може да се користат за политичко рекламирање изнесува 50% од вкупниот број на територијата на определена општина, градот Скопје, односно на територијата на кое определено правно лице стопанисува со истите.

(3) Општините во Република Македонија, градот Скопје и правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди се должни во рок од пет дена од денот на распишување на изборите јавно да ги објават локациите и цените за закуп на рекламните паноа и билборди. Цената не смее да се менува за време на изборниот процес и истата не смее да биде поголема од просечната цена за закуп пресметана во последните пет изминати изборни циклуси.

(4) Политичките партии имаат право на закуп за политичко рекламирање на рекламните паноа и билборди на транспарентен и недискриминаторски начин согласно со следните критериуми:

- 40% од вкупниот број се достапни на двете најголеми политички партии од позицијата кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови;

- 40% од вкупниот број се достапни на двете најголеми политички партии во опозиција кои на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија освоиле најмногу гласови;

- 10% од вкупниот број се достапни на парламентарните партии кои немаат пратенички групи во Собранието на Република Македонија и

- 10% од вкупниот број се достапни на вонпарламентарните партии и независни кандидати во Република Македонија.

(5) Општините во Република Македонија, градот Скопје и правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди се должни локациите кои се нудат за политичко рекламирање да ги распоредат согласно со критериумите од ставот (4) на овој член по пат на ждрепка.

(6) Ждрепката од ставот (5) на овој член ја спроведува Државната изборна комисија на Република Македонија.

(7) Доколку некоја политичка партија, коалиција или независен кандидат не го искористи вкупниот процент за закуп на рекламни паноа и билборди или извлечените локации, останатите политички партии и независни кандидати имаат право на закуп на истите.

(8) Правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди се должни да поднесат извештај за доделените локации за секој учесник во изборната кампања, средствата кои се побаруваат од секој учесник како и средствата кои се наплатени.

(9) Извештајот од ставот (8) на овој член се поднесува најдоцна 15 дена по денот на завршување на изборната кампања.

(10) Извештајот од ставот (8) на овој член се поднесува до Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и до Државната комисија за спречување на корупцијата, кои се должни да го објават на своите интернет страници.

(11) Извештајот од ставот (8) на овој член се поднесува на образец пропишан од министерот за финансии.

III.

Сметам дека горенаведените членови од предметниот оспорен Закон, се спротивни на следните уставни одредби, стипулирани во нормативниот дел на Уставот на РСМ (1991) - особено во Делот I: Основни одредби, како и во Делот II: Основни слободи и права на човекот и граѓанинот.

а) Член 8, став 1, алинеа 5 од Уставот на РСМ:

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:.....
- политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори;

б) Член 9 од Уставот на РСМ:

Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување; имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

в) Член 16, став 1-5 од Уставот на РСМ:

Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање.

Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации.

Се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање.

Се гарантира правото на исправка во средствата за јавно информирање.

г) Член 51 од Уставот на РСМ:

Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

Во Уставот на РСМ јасно и недвосмислено е утврдено дека граѓаните власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници и дека темелна вредност на нашиот уставен поредок е политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори. Понатаму, Уставот гарантира еднаквост на граѓаните во остварувањето на своите слободи и права и не дозволува тие да бидат загрозувани по ниту една основа, меѓу кои и политичкото уверување, односно политичката припадност. Уставно е гарантиран слободниот пристап кон информациите, како и слободата на примање и пренесување на информации.

Одредбите содржани во членовите 75-ѓ и 76-д од Изборниот законик кои се предмет на оспорување, а со кои се регулираат ценовниците за платено политичко рекламирање во медиумите

и начинот на исплатата на средствата, недвосмислено фаворизираат 4 (четири) политички партии со што директно го загрозуваат политичкиот плурализам, дискриминирајќи ги кандидатите кои имаат поинакви политички уверувања и оневозможувајќи им еднаков пристап до средствата за јавно информирање, како и до средствата од Буџетот кои се одвоени за таа намена.

Додека, со членовите 78 и 78-а, исто така политичките партии се ставаат во нерамноправна положба, бидејќи се обезбедува 80% од бесплатниот рекламен простор, само на 4 политички партии, (две од позиција и две од опозиција), додека на сите останати само 20 % од вкупниот број на рекламни паноа и билборди.

Со овие законски одредби, се загрозува основното уставно начело „еднаквоста“, односно се внесува непропорционалност во политичкиот натпревар и изнесувањето на идеи и програми. Ова пак, директно влијае на изборниот процес бидејќи граѓаните се оневозможени на рамноправен начин да бидат запознаени со политичките понуди на сите учесници во изборниот процес, при што само на 4 партии им се обезбедува огромна предност на медиумите, другиот рекламен простор и финансии. Воедно од горенаведените членови нејасна е намерата на законскиот пропис, бидејќи во демократскиот политички систем законите треба и мора да бидат еднакви за сите, а согласно членовите 75-ѓ, 76-д, 78 и 78-а им се остава простор на само 4 (четири) политички партии, да доминираат во политичкиот дискурс, себично држејќи го целиот медиумски простор за себе. Имено со самото фаворизирање на одредени политички опции се губи обележјето на плуралистичкиот изборен систем и се оневозможува да на граѓаните им се презентираат нови идеи и програми, што резултира со ерозија и губење на довербата од страна на граѓаните на политичкиот систем на Република Северна Македонија.

Овие одредби се исто така во колизија и со член 75 став 2 од Изборниот законик, во кој експлицитно стои: „Учесниците во изборната кампања имаат право на рамноправен пристап и под еднакви услови да ги користат сите видови на политичка пропаганда, известување и други облици на пропаганда чија цел е да се влијае на одлуката на избирачите при гласањето.“

Членовите 75-ѓ, 76-д, 78 и 78-а од Изборниот законик се во директна колизија и со член 6 од Законот за политички партии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 76/04, 5/07, 8/07, 5/08 и 23/13), посебно став 1 кој вели дека „политичките партии се еднакви пред Уставот и законот“.

Оттука, сметам дека оспорените одредби се инкомпатибилни со нашиот демократски уставен поредок, кои несомнено загрозуваат една од темелните вредности на кои почива истиот, а тоа е политичкиот плурализам.

Компаративните анализи покажуваат дека голем број земји, особено оние со поголема демократска традиција, имаат воведено целосна забрана за платено политичко огласување на радиото и телевизијата и за време и надвор од избори. Таквата забрана се образложува со аргументот дека радиодифузните медиуми имаат сè уште огромно влијание врз формирањето на јавното мислење и дека времето за емитување политичко-пропагандни пораки на телевизијата е скапо, така што помалку моќните политички субјекти не можат да си дозволат да огласуваат. Тоа во крајна линија може да доведе до преголема присутност на одредени гледишта во јавната сфера и до нарушување на плуралистичката јавна дебата. Се додава и дека за време на избори на политичките партии и кандидати им се дава бесплатно време за политичко претставување на

програмите на јавниот радиодифузен сервис, така што не им се ограничува целосно правото да им ги пренесат директно своите политички пораки на гласачите преку радиодифузните медиуми.

Во февруари 2000 година, Парламентот на Италија усвои закон со кој се забранува платеното политичко рекламирање на телевизија за време на изборна кампања. Според новиот Закон, „политичкото рекламирање единствено може да се емитува бесплатно, со тоа што се овозможуваат еднакви можности на сите кандидати и политички партии. Јавниот радиодифузен канал RAI е обврзан да емитува политички реклами, додека приватните станици тоа може да го одбијат. Во периодот на изборна кампања, политичките реклами треба бесплатно да бидат емитувани од јавните радиодифузни станици (извор: Plasser, F., Plasser, G. (2002) Global Political Campaigning: A Worldwide Analysis of Campaign Professionals and Their Practices, Greenwood Publishing Group).

Во Канада Комисијата за комуникација во радиото и телевизијата бара од радиодифузните медиуми да одвојат време врз еднаква основа. Доколку една партија добие слободен простор или можност за политичко рекламирање, таквата опција треба да им биде дадена на сите опоненти. **Овој принцип на еднаквост се однесува на цените, времетраењето, распоредот и пристапот во рекламирањето.**

Врз основа на сето погоре изнесено, му предлагам на Уставниот суд на РМ, да ја оцени уставноста на наведените одредби од членовите 75-ѓ, 76-д, 78 и 78-а од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“, број 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21) и да донесе решение за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите во споменатиот Закон и истата да ги укине или поништи како спротивни на Уставот на РСМ.

Воедно сугерирам Уставниот суд, по службена должност да разгледа и други одредби од Изборниот законик со цел да утврди дали има и други законски одредби кои се во спротивност со Уставот на Република Северна Македонија.

Ја иницираме потребата уставниот суд да ги разгледа во целина Законот за политички партии, како и Законот за финансирање на политички партии во кои исто така сметаме дека има решенија кои фаворизираат 4 политички партии (2 од позиција и 2 од опозиција), како на пример финансирање на формирање на политички институти и сл.,

Скопје, 05.01.2022

Подносител на иницијативата,
Павле Трајанов