



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Универзитет “Св. Кирил и Методиј”

Правен Факултет “Јустинијан Први” – Скопје

Докторска Школа

ДОКТОРАТ на тема:

„НАДЛЕЖНОСТА НА ДРЖАВНОТО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО ВО
УПРАВНАТА ОБЛАСТ”

Ментор:

Проф. Д-р. Борче Давитковски

Студент:

М-р Ардијан Стафани

Скопје, 2024

СОДРЖИНА:

Вовед	5
ПРВ ДЕЛ: НАДЛЕЖНОСТ, НАЧИН НА ВРШЕЊЕ НА ПРАВОБРАНИТЕЛСКАТА ФУНКЦИЈА И ОРГАНИЗАЦИОНА ПОСТАВЕНОСТ НА ДРЖАВНОТО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	7
Вовед	7
Глава 1: Основна законска надлежност на Државното правобранителство на Република Северна Македонија	11
1.1. Парнични предмети	12
1.2. Вонпарнични предмети	14
1.3. Атхезиони предмети	15
1.4. Предмети по платни налози	16
1.5. Организациони предмети	16
1.6. Извршни предмети	17
1.7. Превентивни предмети	18
1.8. Правни мислења	19
1.9. Стечајни предмети	19
1.10. Предмети по јавни набавки	20
1.11. Предмети заведени по поднесени претставки и предлози	21
1.12. Предмети заведени по поднесени барања согласно Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер	21
1.13. Предмети заведени под „разно“	22
Глава 2: Начин на вршење на државно правобранителската функција	23
Вовед	23
2.1. Местото и улогата на Државниот правобранител на РСМ	23
2.2. Местото и улогата на државните правобранители	30
Глава 3. Организациона поставеност на Државното правобранителство	34
Вовед	34
3.1. Надлежност на Одделението за внатрешна ревизија	35
3.2. Сектор за управување со човечки ресурси	36

3.3. Надлежност на Секторот за правни, општи и заеднички работи	39
3.4. Сектор за финансиски прашања	41
3.5. Раководење со организационите облици на Државното првобранителство на РСМ	44
ДЕЛ ВТОРИ: ЗАКОНСКА НАДЛЕЖНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ДРЖАВНОТО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО УПРАВНАТА ОБЛАСТ	
48	
Глава 4: Процесно-правна инволивираност на ДП на РСМ во конкретни управно правни подрачја.....	48
Вовед	48
4.1. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за денационализација	49
4.2. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за експропријација	63
4.3. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост	66
4.4. Надлежност на ДПРСМ согласно Законот за градежно земјиште	72
4.5. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за нотаријатот.....	77
4.6. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за земјоделско земјиште.....	78
Глава 5: Ефикасноста на ДП на РСМ во извршувањето на својата државно-правобранителска функција во управната област	81
ДЕЛ ТРЕТИ: КОМПАРАТИВЕН ПРИКАЗ НА ВРШЕЊЕТО НА ДРЖАВНО ПРАВОБРАНИТЕЛСКАТА ФУНКЦИЈА ВО СЕЛЕКТИВНИ СОСЕДНИ ДРЖАВИ	
101	
Глава 6: Државна адвокатура на Република Хрватска	101
Вовед	101
6.1. Организациона поставеност, надлежност и работата на државните адвокатури	102
6.1.1. Организациона поставеност на државните адвокатури.....	102
6.1.2. Надлежност на државните адвокатури.....	110
6.1.3. Посебни овластувања и должности на државните адвокати.....	113
Глава 7: Државно правобранителство на Република Србија.....	120
Вовед	120
7.1. Надлежност и основни начини на постапување на Државното правобранителство	120
7.2. Организациона поставеност и структура на Државното правобранителство	127
Глава 8: Државно-правобранителската функција во Република Словенија Вовед.....	133
8.1. Надлежност и основни начини на постапување на Државната адвокатура	133

8.1.1. Застапување пред домашни судови и управни органи	134
8.1.2. Застапување на Република Словенија пред странски судови и странски арбитражи.....	137
8.1.3. Застапување на Република Словенија пред меѓународни судови и меѓународни арбитражи.....	138
8.1.4. Надлежност и постапка за давање на совети	140
8.1.5. Претходна постапка за обид на мирно решавање на споровите.....	142
8.2. Организациона поставеност и начин на постапување на Државната адвокатура	145
Вовед	145
8.2.1. Организација на Државната адвокатура.....	146
8.2.2. Местото и улогата на Генералниот државен адвокат	149
Вовед.....	149
8.2.2.1 Услови и постапка за именување на Генерален Државен адвокат.....	150
8.2.2.2 Разрешување на Генералниот Државен адвокат и престанок на неговата функција.....	152
8.2.3. Правна положба на другите категории на државни адвокати, приправниците и другите инстанци инволвирани во работата на Државната адвокатура	154
8.2.4. Надзор над работата на Државната адвокатура.....	161
8.2.5. Обезбедување на јавност во работата на Државната адвокатура	163
Заклучоци и препораки	166
Користена литература.....	179

Вовед

Државните управни органи во секоја современа држава ја претставуваат главна точка на интеракција меѓу приватните лица (физички и правни) од една страна и самата држава од друга страна. Но, токму во контекст на оваа интеракција како посебен субјект со свои сопствени имотни права и интереси се појавува и самата држава, чија заштита пред домашните судови и државни органи, како и пред странските и меѓународните судови (од своја страна) претпоставува постоење на државен орган чија основна мисија е токму заштитата на имотните права и интереси на државата. Потребата од ефикасна заштита на имотните права и интереси на државата посебно доаѓа до израз во државите кои минуваат низ транзициски промени, како што е и Република Северна Македонија, каде одредени поединци или ентитети можат да се обидат да ги искористат слабостите на целокупниот правен систем, пропустите во законските регулативи, поделбата на надлежности и слично, со цел да стекнат свои лични сопственички права на имот што е во сопственост на државата. Потребата за постоење на посебен државен орган за заштита на своите материјални права и интереси Република Северна Македонија како самостојна држава ја согледа уште во далечната 1997 година, со чинот на донесувањето на Законот за јавното правобранителство, со кој закон се измени дотогашната организациона поставеност и надлежноста на Државното правобранителство на државата, која домашна нормативна правна основа беше заменета во 2007 година со донесување на нов Закон за државното правобранителство. Во овој поглед, едно од суштинските подрачја опфатено со работата на Државното правобранителство е управната област, кое е рефлектирано преку широка серија на домашни закони, вклучувајќи ги тука (меѓу другите) Законот за денационализација, Законот за експропријација, Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, Законот за градежно земјиште, Законот за нотаријатот и Законот за земјоделско земјиште, во чиј индивидуален контекст Државното правобранителство на РСМ се појавува како заштитник на имотните права и интереси на државата.

Од перспектива на претходно наведеното, предмет на докторатот е надлежноста на Државното правобранителство на Република Северна Македонија во управната област, за која цел, докторатот е структуриран во три дела: првиот дел се однесува на основната надлежност, начинот на вршење на правобранителската функција и организациона

поставеност на Државното правобранителство на Република Северна Македонија; во вториот дел на докторатот посебно е прикажана надлежноста и ефикасноста на Државното правобранителство на Република Северна Македонија во управната област, а во третиот дел е даден селективен компаративен преглед на вршењето на правобранителската функција во некои соседни држави, вклучувајќи ги тука Република Словенија, Република Хрватска и Република Србија. Докторатот завршува со заклучоци кои претставуваат синтеза на сите клучни поенти изложени во соодветните делови на докторатот, што е комплетирано со серија на конкретни препораки, вклучувајќи ја тука посебно препораката со која не се реafirмира само ургентната потреба за конечно вистинско законско нормативно редефинирање на севкупната правобранителската функција на *Државното правобранителство на Република Северна Македонија*, вклучувајќи ја тука посебно и онаа видена од перспектива на надлежноста на овој посебно важен државен орган во управната област, туку и изградба на полн институционален капацитет на Државното правобранителство за ефикасно извршување на својот мандат во рамките на системот на управната правда во нашата држава.

ПРВ ДЕЛ: НАДЛЕЖНОСТ, НАЧИН НА ВРШЕЊЕ НА ПРАВОБРАНИТЕЛСКАТА ФУНКЦИЈА И ОРГАНИЗАЦИОНА ПОСТАВЕНОСТ НА ДРЖАВНОТО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Вовед

Во денешно време администрацијата претставува најважното средство за имплементација на државните политики во една земја, за пружање на јавни услуги кон корисниците и за извршување на законите и подзаконските акти. Бројот на органи и организации што ја сочинуваат јавната администрација постојано расте, а се зголемуваат и нивните надлежности, моќта што тие ја поседуваат, па оттука расте и потребата правно да се регулираат нивните дејности, нивната одговорност, начин на работење, како и заштитата на правата и обврските на граѓаните кои стапуваат во односи со нив. Сите овие прашања и теми ја сочинуваат содржината на административното право. Во ера на постојан пораст на административни органи и организации и нивните дејности и функции, оваа материја станува предмет на интерес на секој правник, дури и на секое лице кое се бави со правна проблематика. Во вакви околности, крутата граница помеѓу јавното и приватното право омекнува и тоа во насока на окрупнување на прашањата кои стануваат дел од јавното, поточно административното право со што тоа добива своја екстензија односно се состои од збир на огромен број правни прописи и норми. Во најопшта смисла на зборот, административното право може да се определи како право кое ги опфаќа положбата и функционирањето на јавната администрација. Со други зборови, административното право ги утврдува овластувањата на јавната администрација, принципите врз основа на кои таа функционира и правните средства за заштита на правата на граѓаните од повреди сторени од работењето на јавната администрација. Сепак, ваквата формулација не може да претставува дефиниција на административното право бидејќи не ги содржи основните негови атрибути, ниту пак го определува предметот на неговото изучување, методите кои се применуваат во рамките на административното право, а ни односите што се развиваат меѓу административното и другите гранки на правото. Затоа, пред да пристапиме кон

дефинирање на административното право, ќе одговориме на неколку прашања од значење за разбирањето и правилното дефинирање на овој поим.

Во најопшта и најширока смисла, административното право претставува збир од правни норми со кои се регулираат организацијата, дејноста и контролата на администрацијата.¹

Административното право во минатото особено во социјалистичките држави во кои се вбројуваше и нашата држава, имаше многу тесен предмет на изучување, ограничувајќи ја оваа правна дисциплина на збир на правни норми кои исклучиво ја регулираат принудата на државата. Строго нормативистички гледано, ваквото сфаќање е „чисто и логично“, но во суштина одговара на состојбата на свеста според која правото служи за заштита на интересите на групите кои се на власт.

Во современи услови, тргнувајќи од правата, интересите и потребите на граѓанинот, поединецот, индивидуата како основни мотиви за постоење и работење на администрацијата, предметот на изучување на науката за административното право се проширува и добива сосема нова димензија. Новиот концепт на административното право во својата основа го има ставањето на административниот систем во служба на граѓанинот, тој е насочен кон потенцирање на надворешната, содржинска контрола врз работата на администрацијата и анализа на последиците од нејзините активности врз остварувањето на правата и слободите на човекот, како и на развојот на пазарната економија со дејствија на државните институции (владата и парламентот), а не на партиите на власт. За да ја оствари оваа улога, на администрацијата и е потребна деполитизација и професионализација.²

Оттука, новиот концепт на науката за административно право треба да се гради врз три основни постулати: прво, збврстување и истовремено освежување и понатамошна доградување на традиционалните институти и извори на административното право кои и во досегашниот систем на науката за административното право се темел од непроценлива вредност; второ, изучување и вклопување во постојниот систем на цивилизациските достигнувања и новините од последните децении на XX и почетокот на XXI век кои можат да се одржат и да имаат трајна вредност и трето, изучување на компаративното

¹ Административно право, Проф. Др Борче Давитковски, Проф. Др Ана Павловска-Данева, Скопје 2018, страна 10.

² Ibid. страна 22.

административно право и прифаќање на основните институти и принципи на т.н. европски административен простор.

Кои се предностите од проучувањето на компаративните административни системи?

Најнапред, воочување на предностите од искуствата на законодавците во другите држави, понатаму, ширење на перспективите на домашните правници и студенти за нивно полесно сноѓање надвор од државните граници, како и заради подобро сфаќање на потребите и алтернативите во домашното право, и на крајот, заради подобро разбирање и интерпретација на новите правни институти кои порано не биле застапени во нашиот правен систем или сеуште не се имплементирани во него.³

Својата потреба од постоење на посебен државен орган чиј мандат би бил обезбедување на правна заштита на нејзините имотни права и интереси, Република Северна Македонија како самостојна држава ја согледа уште во далечната 1997 година, со чинот на донесувањето на Законот за јавното правобранителство⁴, со кој закон се измени дотогашната организациона поставеност и надлежност на правобранителството на државата. Оваа иницијална домашна нормативна правна основа беше заменета во 2007 година кога беше донесен нов Закон за државното правобранителство⁵, со кој се преуреди организацијата и надлежноста на Државното правобранителство на Република Северна Македонија (во натамошниот текст алтернативно означено како ДП на РСМ)⁶. Овој закон ја претставува единствената нормативно-правна основа за основањето и функционирањето на Државното правобранителство на РСМ, нагласувајќи го притоа фактот дека, неговото постоење и функционирање воопшто не е спомнато ниту индицирано во Уставот на државата. Основната цел на Државното правобранителство на Република Северна Македонија е утврдена во членот 1 на претходно наведениот Закон за Државно правобранителство на РСМ, согласно кој Државното правобранителство е државен орган кој презема мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија и врши други работи утврдени со овој и друг закон. Оваа своја надлежност Државното правобранителство на РСМ ја остварува

³ Ibid. страна 23.

⁴ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр.47/1997 од 19.09.1997.

⁵ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр.87/07, бр.104/2015 и бр.53/2024.

⁶ Ibid, член 1.

преку својот Државен правобранител на РСМ и државните правобранители, кои фактички ги вршат работите од погоре илустрирани надлежности на самото Државно правобранителство врз основа на Уставот на РСМ, домашните закони и меѓународните договори ратификувани од страна на државата⁷. Од оваа перспектива во натамошниот текст на докторатот одделно се прикажани законската надлежност, начинот на вршење на правобранителската функција и организационата поставеност на Државното правобранителство на Република Северна Македонија.

⁷ Ibid, член 3.

Глава 1: Основна законска надлежност на Државното правобранителство на Република Северна Македонија

Надлежностите на Државното правобранителство на Република Северна Македонија произлегуваат од овластувањата, правата и обврските што овој орган ги има согласно погоре наведениот Закон за државното правобранителство, предметно-релевантните системски закони и други законски и подзаконски прописи, кои (како целина) се функција на успешно остварување на погоре илустрираната основна законска цел на Државното правобранителство. Листата на предметно-релевантни законски прописи во овој поглед уредуваат правна материја од повеќе области на правото, и истата вклучува прописи од формално правно материјален карактер (како што се на пример: Законот за облигациони односи⁸; Законот за сопственост и други стварни права⁹; Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост¹⁰; Законот за денационализација¹¹; Законот за градежно земјиште¹²; Законот за земјоделското земјиште¹³; Законот за експропријација¹⁴, Законот за домување¹⁵; Законот за продажба на станови во општествена сопственост¹⁶; Законот за нотаријатот¹⁷, Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал¹⁸; Законот за продажба и давање од закуп на деловните згради и деловните простории на РСМ¹⁹; Законот за ловството²⁰; Законот за јавните претпријатија²¹; Законот за трговските друштва²²; Законот

⁸ Објавен во „Службен весник на РМ“ бр.18/01, 4/02, 5/03, 84/08, 81/09 и 161/09.

⁹ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010.

¹⁰ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 4/05,13/07,165/08,146/09,18/11,51/11, 27/14, 144/14, 72/15, 104/15, 153/15, 23/16, 178/16, 120/18, 122/21.

¹¹ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 20/98, 31/00, 42/03, 44/07, 14/09, 20/09,72/10, 171/2010, 55/13, 33/15, 104/15.

¹² Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 15/15, 44/15, 98/15, 193/15,226/15, 30/16, 31/16, 142/16, 190/16 и 275/19.

¹³ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 135/07, 18/11, 42/11, 148/11,95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 187/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16, 161/19, 178/21.

¹⁴ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 95/12, 131/12, 24/13, 27/14, 104/15, 192/15, 23/16, 178/16, 122/21.

¹⁵ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 99/09, 57/10,36/11, 54/11, 13/12, 55/13, 163/13, 42/14, 199/14, 146/15, 31/16, 64/18, 302/20.

¹⁶ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 36/90, 62/92, 7/98, 24/03, 24/11, 144/14.

¹⁷ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 72/16, 142/16, 233/18

¹⁸ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 38/93, 48/93, 21/98, 25/99, 81/99, 49/00, 6/02, 31/03, 38/04, 35/06,84/07,123/12, 25/15.

¹⁹ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр.13 од 23.01.2013 година.

²⁰ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 26/09, 82/09, 1/12, 69/13, 164/13,187/13, 33/15, 147/15, 193/15, 83/18, 150/21.

²¹ Објавен во „Службен весник на РСМ“, бр. 38/96, 6/02, 40/03 и 49/06.

за постапување по претставки и предлози²³ и Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер²⁴) и од формално процедурален карактер (како што се, на пример, Законот за парничната постапка, Законот за извршување, Законот за општа управна постапка, Законот за управни спорови, Законот за стечај, Законот за кривична постапка во делот на оштетните побарувања и други правни прописи). Ова исто така ги вклучува и Заклучоците на Владата на Република Северна Македонија, кои имаат определена правна сила во тој поглед.

Во контекст на претходното, сосема е јасно дека, Државното правобранителство на Република Македонија ги превзема сите соодветни мерки и правни средства за заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија предвидени со погоре наведените законски прописи, аналогно на што во Државното правобранителство се формираат серија на предмети, кои се класифицираат согласно нивната природа и правен основ. Така, освен управните предмети, листата на тие предмети вклучува парнични предмети, вонпарнични предмети, атхезиони предмети, предмети по платни налози, организациони предмети, извршни предмети, превентивни предмети, правни мислења, стечајни предмети, предмети по јавни набавки, предмети заведени по поднесени претставки и предлози, предмети заведени по поднесени барања согласно Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер и предмети заведени под „разно“, чии основни карактеристики се накратко прикажани во натамошниот текст на докторатот.

1.1. Парнични предмети

Овие предмети имаат посебна важност и истите се сметаат како посложени предмети во кои Државното правобранителство на Република Северна Македонија се јавува како законски застапник на државата и нејзините органи²⁵. Во овој вид на предмети

²² Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 28/2004; 84/2005; 25/2007; 87/2008; 42/2010; 48/2010; 24/2011; 166/2012; 70/2013; 119/2013; 120/2013; 187/2013; 38/2014; 41/2014; 138/2014; 88/2015; 192/2015, 6/2016 и 61/2016.

²³ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 82/08,13/13, 156/15, 193/15.

²⁴ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр.101/2019.

²⁵ Како илустрација во овој поглед, во 2020 година вкупно предмети во работа биле 18211 од кои само за подрачје Скопје 10763. Повеќе види во Годишниот извештај на Државното правобранителство на РСМ за работата во 2020 година, достапен на <http://www.dprsm.gov.mk>, страница бр.15.

државните правобранители преземаат процесни правни дејства во согласност со Законот за парнична постапка, и истите се формираат по различни основи, при што како најчести и позначајани се (меѓу другите):

- утврдување на право на сопственост на недвижен имот²⁶;
- надомест на материјална и нематеријална штета²⁷;
- поништување на договори²⁸;
- наплата на долгови по најразлични основи, било во случај Република Северна Македонија или нејзин орган да се јавува во својство на доверител или должник;
- работни спорови²⁹;
- утврдување оспорено право во стечајна постапка, и
- побарувања кои произлегуваат од работата на органите на Република Северна Македонија и нивната соработка со физички и правни лица³⁰.

Во контекст на судските постапки во поглед на претходно наведените случаи Државното правобранителство на Република Северна Македонија може да ги поднесе сите редовни и вонредни правни лекови согласно предметно релевантните законски прописи. Така на пример, од прибавените податоци во 2020 година биле поднесени вкупно 462

²⁶ Во судските спорови за утврдување право на сопственост на недвижен или движен имот, Република Северна Македонија може да се јави како тужител или тужен. Како тужител, државата најчесто се јавува во случаите кога имот кој бил во сопственост на Република Северна Македонија, без правна основа е заведен како имот во сопственост на физичко или правно лице, а како тужена странка кога имотот кој бил во сопственост на физички или правни лица без правна основа е заведен како имот во сопственост на Република Северна Македонија.

²⁷ Ова, конкретно може да се однесува на надомест на штета поради неоснована осуденост или неосновано лишување од слобода на лица, противправно одземање на предмети во кривична и прекршочна постапка, како и надомест на штета по други основи. Последново, на пример, ја вклучува ситуацијата предвидена со член 166 од Законот за облигациони односи, каде е утврдено дека за штета настаната од смрт, телесна повреда или оштетување, односно уништување на имотот на физичко или правно лице, поради акти на насилство или терор, како и при јавни демонстрации и манифестации одговара државата, како и онаа со член 69, став 2 од Законот за ловството, каде е утврдено дека за штета настаната од дивеч кој е заштитен со закон, одговара државата.

²⁸ Ова, на пример, се однесува на договорите кои ги склучила Република Северна Македонија, особено договорите склучени во постапките за отуѓување или давање под закуп на државен имот (градежно земјиште, земјоделско земјиште) или договори склучени во постапките за јавна набавка и други договори каде како договорна странка се јавува државата Република Северна Македонија или некој нејзин орган, доколку постојат законски основи за нивно поништување.

²⁹ Во овој контекст тоа се најчесто случаите кога државните органи се тужени заради спроведена постапка и донесени одлуки по дисциплински постапки, неисплатени степен на кариера, и утврдување дека државните службеници се стекнале со степен на кариера, поради недонесување решение за стекнување со степен на кариера, исплата на јубилејна награда и др.

³⁰ Позначајни спорови во овој поглед оние во врска со наплата на побарувања кои произлегуваат од договори за купопродажба на градежно земјиште сопственост на Република Македонија од страна на физички или правни лица, договори за закуп за земјоделско или градежно земјиште сопственост на Република Македонија од страна на физички или правни лица, како и споровите во врска со наплата на побарување по најразлични основи, било во случај државата или нејзин орган да се јавува во својство на доверител или должник.

редовни правни лекови во форма на жалби пред апелационите судови во Република Северна Македонија, како и вкупно 8 ревизии пред Врховниот суд на Република Северна Македонија и 3 друг вид на вонредни правни лекови пред надлежните органи.³¹

1.2. Вонпарнични предмети

Овој вид на предмети претежно се јавуваат како резултат на поднесени барања од страна на физички и правни лица, но и од страна на државата Република Северна Македонија и нејзините органи, за физичка делба на имот кој е во сосопственост на државата и на физички и/или правни лица. Во овој вид на предмети се определува реалниот од идеалниот дел на сопственоста со помош на вешти лица од геодетска или друга соодветна струка, при што улогата на Државното правобранителство во овој вид на предмети се состои во преземање на дејствија за да дојде до правилна делба на заедничкиот имот. Заради остварување на оваа цел, Државното правобранителство остварува непосредни контакти со корисниците на имотот кои стопанисуваат со овој имот во името на државата. Вонпарничните предмети во кои учествува и Државното правобранителство можат да се јавуваат како резултат и на поднесени барања од страна на физички и правни лица, но и од страна на Република Северна Македонија и нејзините органи, за определување на начинот на користење на имотот кој е во сосопственост или на заедничко користење на Република Северна Македонија со физички и правни лица. Во овој вид на предмети се определува начинот на користење на заедничкиот предмет од страна на сопствениците односно корисниците од страна на судот со помош на вешти лица од геодетска или друга соодветна струка.

Освен претходно наведеното, вонпарничните предмети се јавуваат и како резултат на водена управна постапка, односно постапка за експропријација пред надлежен управен орган, во која од физичко или правно лице е одземено градежно изградено или неизградено земјиште во полза на државата и нејзините органи кога е утврден јавен интерес, а притоа во самата управна постапка по правосилноста на решението со кое е

³¹ Види, *supra* note 23, Годишен извештај, стр. бр.17.

извршена експропријација не е постигната спогодба за видот и висината на надоместокот за одзементиот имот³². На крај, освен како подносители на предлогот за експропријација државата и нејзините органи се јавуваат и како противници, односно како странка од која се одзема правото на користење на имотот кој е во нејзина сопственост, поточно кога се воспоставува непотполна експропријација-службеност и на која заради тоа ограничување на правото на сопственост следува соодветен надомест³³.

1.3. Атхезиони предмети

Во овој вид на предмети Државното правобранителство, застапувајќи ја државата Република Северна Македонија и нејзините органи, поднесува имотно правни побарувања насочени спрема обвинетите во кривичната постапка. Ова учество започнува веднаш по веќе започнатите истражни и кривични постапки од страна на Јавното обвинителство, кои постапки се однесуваат на предметите поврзани со злоупотреба на службена положба и овластувања, коруптивни дејанија и друго. Во овој поглед, Државното правобранителство има активна улога по однос на утврдувањето на видот и на висината на имотно-правното побарување насочено кон обвинетите во кривична постапка. Активната улога се остварува уште во фазата на истрагата каде Државното правобранителство предјавува оштетно побарување врз основа на податоците кои ги има добиено од државниот орган на кој му е причинета штета од страна на обвинетиот, но и врз основа на податоците со кои располага Јавното обвинителство, како овластен државен орган за гонење на сторителите на кривичните дела. Доколку во конкретниот случај не постои конкретен државен орган, туку е оштетена директно Република Северна Македонија, Државното правобранителство се потпира на податоците од Јавното обвинителство. Врз основа на пријавеното оштетно

³² Во овој случај управниот орган пред кој се водела постапката е должен веднаш по рочиштето на кое требало да се постигне спогодба помеѓу странките да го достави предметот до надлежниот суд кој во вонпроцесна постапка со помош на вешти лица од соодветна струка треба да го определи видот и висината на надоместокот кој треба да му се плати од страна на државата и нејзините органи на физичкото или правното лице од кое е одземен имот во управната постапка.

³³ Како илустрација во овој поглед, на пример, во текот на 2020 година вонпарнични предмети вкупно во работа биле 2879, во подрачје Скопје 729, а од прибавените податоци биле поднесени 97 жалби од страна на Државното правобранителство на Република Северна Македонија. Повеќе види во, *supra note 23*, Годишен извештај, страница бр. 20.

побарување, надлежниот суд може со одлуката за кривичното дело да донесе и одлука за настанатата штета, така што ќе го задолжи обвинетиот истата да ја надомести. Доколку, пак, од изведените докази не може со сигурност да се утврди видот и висината на причинетата штета, поради што е потребно и помош од вешти лица за утврдување на тие спорни факти, судот може да одлучи да ја упати државата Република Северна Македонија или нејзин орган преку Државното правобранителство да заведе парница пред надлежниот суд за да се утврди видот и висината на штетата. Имајќи ги предвид веќе започнатите истражни и кривични постапки од страна на Јавното обвинителство, кои постапки се однесуваат на предметите поврзани со злоупотреба на службената положба и овластување, корупција и други, сосема е јасен заклучокот дека улогата на Државното правобранителство во овој вид на предмети е видно растечки сè поактивна³⁴.

1.4. Предмети по платни налози

Овој вид на предмети се формираат откако нотарите до Државното правобранителство ќе достават платни налози, кои во најголем дел се поднесуваат приговори, кои потоа поради спорност продолжуваат во постапка пред надлежните првостепени граѓански судови³⁵.

1.5. Организациони предмети

Во овој вид предмети спаѓаат предметите, по кои постапува Државното правобранителство на Република Северна Македонија во рамките на својата соработка со другите органи, установи, институции, со размена на податоци и информации, со давање

³⁴ Како илустрација во овој поглед, на пример, во текот на 2020 година атхезиони предмети вкупно во работа биле 808, од кои во подрачје Скопје 441. Повеќе види во *supra note* 23, Годишен извештај на ДП на РСМ за 2020 година, страница бр.20.

³⁵ Како илустрација во овој поглед, на пример, во текот на 2020 година предмети по платни налози вкупно во работа биле 839, од кои во подрачје Скопје 631. *Ibid.*

правни мислења, правна помош и совети, на органите кои не се застапувани од Државното правобранителство на Република Северна Македонија, а се корисници на средства од Буџетот на Република Северна Македонија (на пример, училишта, национални установи, дирекции, агенции и сл.), како и предмети поведени по повод разни поднесоци, барања, предлози и сл. поднесени непосредно до Државното правобранителство на Република Северна Македонија, од страна на правни и физички лица. Тука спаѓаат и предметите преку кои Државниот правобранител на Република Северна Македонија и државните правобранители кореспондираат и соработуваат, во врска со организациони прашања во рамките на Државното правобранителство, како и други предмети кои се однесуваат за размена на податоци и информации³⁶.

1.6. Извршни предмети

Овој вид на предмети порано се фомирале во поглед на дејствијата на Државното правобранителство на Република Северна Македонија ги преземало во рамките на извршна постапка пред надлежниот суд, извршител или друг надлежен орган заради наплата на побарувања-та и трошоци-те кои произлегувале од правосилни и извршни одлуки на надлежните судови и другите надлежни државни органи, но во моментов, согласно на предметно-релевантните измени во Законот за извршување, Државното правобранителство веќе не е надлежно да поднесува барања за присилно извршување по овој основ. Но и покрај тоа, истото сè уште учествува во спроведувањето на присилното извршување кое се однесува на предметите кои до денот на стапувањето во сила на измените и дополнувањата на Законот за извршување биле поднесени до надлежните извршители и од нивна страна било преземено извршно дејствие. Државното правобранителство учествува на тој начин што го следи спроведувањето на извршувањето, во кој контекст тоа има право да изјавува правни лекови против одлуките донесени од страна на извршителите или од страна на претседателите на основните судови

³⁶ Како илустрација во овој поглед, на пример, во текот на 2020 година организациони предмети во подрачје Скопје вкупно во работа биле 3658, од кои примени предмети 781, а архивирани биле 1526. *Ibid*, страница бр.21.

по повод поднесените приговори од страна на должниците. Во согласност со измените и дополнувањата на Законот за извршување, државните правобранители барањата за извршувања за наплата на погоренаведените побарувања ги доставуваат до Управата за јавни приходи, како надлежен орган за спроведување на присилното извршување на побарувањата, но и долговите на државата и нејзините органи. Како илустрација во овој поглед, во текот на 2020 година вкупниот број на извршни предмети во работа биле 8628, а во подрачјето Скопје во работа биле вкупно 3384 извршни предмети заведени пред надлежни извршители.³⁷

1.7. Превентивни предмети

Овој вид на предмети се однесува на оние по кои Државното правобранителство врши претходно испитување и анализирање на пристигнатите поднесоци, дописи, претставки, извештаи и слично, и доколку утврди дека се повредени имотните права и интереси на државата, тогаш заради заштита на истите тоа поведува соодветна постапка пред надлежен орган или презема други дејствија за кои е овластено, вклучувајќи ги тука и опомените до физичките и правните лица за доброволно плаќање на долговите кон Република Северна Македонија како еден од превентивните методи на работа за таа цел. Во рамките на овој вид на предмети спаѓаат и предметите кои се формираат по поднесена пријава од страна на физички или правни лица до Државното правобранителство, за извршена узурпација на државно земјоделско или градежно земјиште. Постапувањето по овој вид на предмети од страна на Државното правобранителство зависи пред сè од видот на земјиштето кое е узурпирано и од начинот на кој е извршена узурпацијата. Така, доколку се работи за извршена узурпација на градежно земјиште на тој начин што, без да постои соодветна градежно-техничка документација, е извршена градба на државно земјиште, Државното правобранителство го известува надлежен орган при локалната самоуправа за преземање на дејства за отстранување на бесправната градба. Доколку пак

³⁷ Повеќе за ова, види *supra note 23*, Годишен извештај, страница бр.18.

се работи за извршена узурпација на градежно неизградено земјиште или, пак, на земјоделско земјиште, по собирањето на потребните докази и по извршениот разговор со пријавениот, од кого се бара доброволно да го предаде владението на земјиштето на Република Македонија и доколку истиот не постапи по барањето, од страна на Државното правобранителство се поведува парнична постапка пред надлежниот суд. По правосилноста и извршноста на одлуката на судот се поведува постапка и за нејзино присилно извршување доколку тужениот не постапи по одлуката на судот доброволно.

1.8. Правни мислења

Посебен вид предмети кои се во работа во Државното правобранителство се и давањето правни мислења кои согласно овластувањата предвидени во конкретни тематски закони ги дава Државниот правобранител на Република Северна Македонија, односно државните правобранители. Овластувања за давање на правни мислења од страна на државните правобранители се предвидени, на пример, во член 13 од Законот за измени и дополнувања на законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, во член 46 од Законот за нотаријатот и во член 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за земјоделско земјиште. Како илустрација во овој поглед, во текот на 2020 година од областа на правни мислења во работа вкупно биле 14579, од кои само за подрачје Скопје 4902.³⁸

1.9. Стечајни предмети

Овој вид на предмети се формираат во однос на стечајните постапки во кои Државното правобранителство како законски застапник на Република Северна

³⁸ Повеќе за ова види *supra note 23*, Годишен извештај, страница бр.18, и посебно во вториот дел на докторатот.

Македонија учествува како доверител во случаевите кога по известие добиено од Управата за јавни приходи, или од друг државен орган Државното правобранителство поднесува барање за отворање на стечајна постапка, односно во отворена стечајна постапка поднесува стечајни побарувања кои ги има Република Северна Македонија спрема стечајниот должник. Во стечајната постапка пред судовите, Државното правобранителство зема активно учество штитејќи ги имотните права и интереси на Република Северна Македонија кога таа или нејзин орган се јавува како доверител во стечајна маса. Во случаите кога се работи за поголемо побарување што државата го има пријавено во стечајната маса, тогаш Државното правобранителство учествува во работата на Одборот на доверители. Државното правобранителство во стечајните постапки поднесува тужби пред надлежните судови, во случаите кога од страна на стечајниот суд е упатен на судски спор. Овие постапки се водат пред надлежните граѓански судови, во кои Државното правобранителство превзема правни дејствија за докажување на побарувањето на органот кого го застапува. Во рамките на стечајните постапки секогаш пред гласањето во Одборот на доверители или пред Собранието на доверители, Државно правобранителство на Република Северна Македонија бара да има добиен точен и изграден став од органот кој го застапува во кој правец ќе се одвива гласањето во рамките на органите на стечајната постапка³⁹.

1.10. Предмети по јавни набавки

Во работата на Државното правобранителство на Република Македонија се јавуваат и предмети кои се поврзани со јавни набавки, а кои се вршат за потребите на Државното правобранителство. Заради спроведување на јавните набавки во рамките на Државното правобранителство постои Комисија за јавни набавки која согласно со Законот за јавни набавки ја формира Државниот правобранител на Република Северна Македонија. Покрај оваа комисија, во самото Државно правобранителств постои посебно одделение за

³⁹ Како илустрација во овој поглед, на пример, во текот на 2020 година стечајни предмети вкупно во работа биле 4391, од кои во подрачје Скопје 20920. Ibid, страница бр. 19.

ревизија, чија основна цел е контрола на сите релевантни аспекти на работењето на овој орган.

1.11. Предмети заведени по поднесени претставки и предлози

Овие предмети произлегуваат од обврската на Државното правобранителство од Законот за постапување по претставки и предлози да одговори согласно членот 5 од наведениот закон, во смисла тоа веднаш да ја земе претставката во работа, да ја разгледа и по неа да постапи во согласност со овој закон, во кој контекст во Државното правобранителство има определено лице кое е задолжено да постапува по претставките и предлозите, вклучувајќи ја тука и обврската на Државното правобранителство да достави два полугодишни извештаи до Министерството за информатичко општество и администрација⁴⁰.

1.12. Предмети заведени по поднесени барања согласно Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер

Овој вид на предмети произлегуваат од обврската на Државното правобранителство на РСМ да одговори на секое барање поднесено согласно Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, за која цел во рамките на самото Државно правобранителство има определени службени лица кои посредуваат со информациите од јавен карактер што ги создало или со кои располага Државното правобранителство согласно своите надлежности во сите свои подрачја во кои се обавува државно правобранителската функција⁴¹. Ова исто така ја вклучува и обврската на Државното правобранителство да достави свој годишен извештај за спроведување на Законот за

⁴⁰ Како илустрација во овој поглед, согласно двата полугодишни извештаи на Државното правобранителство на Република Северна Македонија за 2020 година, биле примени и заведени вкупно 28 претставки, од кои 18 биле од физички лица, а 10 биле од правни лица. Ibid.

⁴¹ Списокот на лица кои посредуваат со информациите од јавен карактер што ги создал или со кои располага Државното правобранителство на Република Северна Македонија согласно своите надлежности во сите подрачја во кои се обавува државно правобранителската функција е објавен на веб страната на Државното правобранителство на Република Северна Македонија, <http://www.dprsm.gov.mk>.

слободен пристап до информации од јавен карактер до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап на информации од јавен карактер⁴².

1.13. Предмети заведени под „разно”

Во овој вид на предмети фактички се заведуваат предмети кои се однесуваат на постапувањето на Државното правобранителство во релација на најразлични конкретни поднесоци, барања, известувања, предлози и/или слично, доставени од страна на државните органи, правните и физичките лица⁴³.

⁴² Во овој поглед, како илустрација, во својот таков годишен извештај за 2020 година, Државното правобранителство навело дека, во 2020 година биле примени вкупно 48 барања за пристап до информации, од кои во подрачјето на градот Скопје 12, во подрачјето на градот Кочани 6, во подрачјето на градот Куманово 3, во подрачјето на градот Тетово 4, во подрачјето на градот Кичево 4, во подрачјето на градот Гостивар 8, во подрачјето на градот Битола 5, во подрачјето на градот Гевгелија 2 и во подрачјето Велес 4, додека во подрачјата на градовите Струмица, Струга, Охрид, Прилеп и Кавадарци немало поднесено такви барања. Во извештајот посебно е нагласен фактот дека, Државното првобранителство постапило согласно законските одредби по сите примени барања. *Supra note 23*, Годишен извештај,

⁴³ Како илустрација во овој поглед, на пример, во текот на 2020 година бројот на предмети заведени под „разно” бил 3017. *Supra note 23*, Годишен извештај, страница бр.21.

Глава 2: Начин на вршење на државно правобранителската функција

Вовед

Како што беше погоре индицирано, државно правобранителска функција во Република Северна Македонија ја вршат Државниот правобранител на Република Северна Македонија и државните правобранители, кои фактички ги вршат работите од погоре илустрирани надлежности на самото Државно правобранителство како орган. Ова е децидно утврдено во текстот на одредбата на ставот 1 на членот 4 од Законот за државно правобранителство, а истото е реафирмирано во текстот на одредбата на членот 5 од наведениот закон, согласно која Државниот правобранител на РСМ и државните правобранители ги штитат имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на државните органи основани со закон пред судовите и другите органи во земјата и странство, кое нешто значи дека, токму преку Државниот правобранител на РСМ и државните правобранители, преку чија работа, односно основни права и обврски - прикажани во натошошниот текст на овој дел од докторатот- најсоодветно се илустрира начинот на вршење на правобранителската функција во државата.

2.1. Местото и улогата на Државниот правобранител на РСМ

Важноста на ова прашање е детерминирано од фактот дека токму Државниот правобранител на РСМ е оној кој го претставува и застапува Државното правобранителство како орган, со чија работа тој раководи⁴⁴, преземајќи ги во тој контекст сите дејствија за кои е овластен со претходно наведениот закон и со други предметно релевантни закони⁴⁵. Државниот правобранител на РСМ го именува Владата на Република Северна Македонија по претходен предлог на министерот за правда⁴⁶ за време од шест

⁴⁴ Ibid, став 2.

⁴⁵ Закон за Државното правобранителство, член 9 став 1.

⁴⁶ Закон за државното правобранителство, член 18 став 1.

години, со право на повторен избор⁴⁷. Законот за државното правобранителство исто така детално ја регулира постапката за именување на Државниот правобранител во својот член 19, каде е предвидено дека, Владата на РСМ распишува оглас за именување на Државен правобранител и државни правобранители најдоцна во рок од 15 дена од настанувањето на условите за избор на државни правобранители, а постапката за именување и избор на Државниот правобранител и државните правобранители започнува 60 дена пред исполнување на причините за престанок⁴⁸. Ова ја вклучува и одредбата на членот 20, каде се утврдени условите за именување на Државниот правобранител, согласно кои, за Државен правобранител се именува лице кое е државјанин на Република Северна Македонија, дипломиран правник со работно искуство на правни работи најмалку осум години по положен правосуден испит и кое ужива углед за вршење на функцијата⁴⁹. Законот, аналогно, исто така ги утврдува и причините, односно основите за престанок на функцијата Државен правобранител. Така, согласно оваа одредба, функцијата Државен правобранител престанува: со смрт; по сопствено барање; поради исполнување на услови за стекнување на правото на старосна пензија; ако се утврди дека трајно ја загубил способноста за вршење на функцијата; ако е избран, односно именуван на друга функција, односно должност⁵⁰; и ако со правосилна пресуда е огласен за виновен и му е изречена ефективна казна затвор од најмалку шест месеци, во кои случаи престанокот на функцијата го утврдува Владата на РСМ.

Во светло на претходно наведените воведни поенти, неопходно е посебно да се нагласи фактот дека, во вршењето на својата државно-правобранителската функција Државниот правобранител на РСМ има серија на важни овластувања. Ова најпрво го вклучува фактот дека, вршењето на правобранителската функција односно застапувањето пред судовите и други органи во имотно-правните спорови Државниот правобранител може да му го довери и на лице вработено во Државното правобранителство со положен правосуден испит кое работи на правни работи⁵¹, како и на лице вработено во орган на

⁴⁷ Ibid, став 2.

⁴⁸ Види го членот 19 од законот.

⁴⁹ Види го членот 20 од законот.

⁵⁰ Ова е консеквентно на фактот дека, функцијата Државен правобранител е неспојлива со вршење-то на друга јавна функција и професија, кое начело е утврдено во одредбата на ставот 1 на членот 22 од законот.

⁵¹ Ibid, член 6, став 1.

државната управа со положен правосуден испит, кое работи на правни работи⁵². Ова исто така ја вклучува и ситуацијата кога државно-правобранителската функција треба да се врши пред судовите и/или други органи на странска држава, но која функција не може да биде вршена согласно прописите на таа држава, во која ситуација, Владата на Република Северна Македонија, по претходен предлог на Државниот правобранител, може да овласти друго лице кое според прописите на државата во определен предмет може да го замени Државниот правобранител во застапувањето во конкретниот случај⁵³. Сите лица инволвирани во претходно наведените случаи се должни да постапуваат во границите на овластувањата што ќе им бидат пренесени од страна на Државниот правобранител⁵⁴. Листата на посебни овластувања на Државниот правобранител исто така го вклучува и она кое е утврдено со одредбата на членот 11 од Законот за државното правобранителство, согласно која Државниот правобранител во оправдани случаи, по сопствена оценка може да из земе државен правобранител на соодветното подрачје од постапување по конкретен предмет и истиот да го довери на друг Државен правобранител, а по барање на државните правобранители или по службена должност тој може да из земе државни правобранители од постапување по определен предмет од истите причини за кои може да биде из земен судија. Сето ова се заокружува со важноста на законската обврска на органите на државната управа и правните лица на Државното правобранителство да му доставуваат податоци, докази и информации заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија за потребите за постапување по конкретен предмет во рок од пет работни дена⁵⁵, како и обврската за сите правни и физички лица по барање на Државното правобранителство да му достават информации за заштита на имотните права и интереси на државата⁵⁶.

Освен претходно наведеното, она што е од посебна релевантност и важност за успешното вршење на правобранителската работа од страна на Државниот правобранител на РСМ е прашањето околу соработката на самото Државно правобранителство и органите на државна управа, судовите и други правни и физички лица во РСМ. Важноста на ова прашање најпрво е посебно потврдена во текстот на одредбата на ставот 1 на

⁵² Ibid, член 6, став 2.

⁵³ Ibid, став 3.

⁵⁴ Ibid, став 4.

⁵⁵ Закон за државното правобранителство, член 12, став 1.

⁵⁶ Ibid, став 2.

членот 13 од Законот за државното правобранителство⁵⁷, во чиј контекст корисно е да се потсети на фактот дека прашањето односно потребата од соработка за Државното правобранителство со сите државни органи неминовно произлегува од самиот факт што државните правобранители се застапници по закон на државните органи пред суд или друг државен орган, аналогно на кој факт оваа соработката има за цел создавање на потребни услови за успешно застапување по конкретен предмет и добивање на истиот, преку што се остварува основната цел од функцијата на државните правобранители. Ова прашање исто така е предмет и на Протоколот за соработка помеѓу Владата на Република Северна Македонија, органите на државната управа и Државното правобранителство на Република Северна Македонија, склучен помеѓу Државниот правобранител на РСМ и министерот за правда како овластено лице во име на Владата на РСМ⁵⁸, со кој детално е регулирана постапката и начинот на остварување на соработката, односно регулирани се правата и обврските односно постапувањата на државниот односно државните правобранители и на органите на државната управа, сето тоа со единствена цел заштита на имотните права и интереси на органот што се застапува односно на Република Северна Македонија во конкретниот предмет по кој се постапува. Така, од перспектива на претходното, Државниот правобранител на РСМ има право и должност, веднаш по приемот на тужба или друг иницијален акт за покренување на постапка, поднесоците и доказите да ги достави до тужениот орган, по писмен пат, по факс или по електронски пат до определеното лице за контакт. Тужениот орган е должен во рокот определен од Државниот правобранител да се произнесе за основаноста на барањето, поткрепено со материјални докази. Државниот правобранител, покрај до државниот орган кој го застапува, е должен списите од предметот да ги достави и до државните органи за кои има сознание дека покрај тужениот и тие имаат податоци, докази и информации во врска со предметот и од нив да побара произнесување по однос на тужбеното барање и доставување на податоците, доказите и информациите. Државниот правобранител во писмените дописи со кои доставува предмет на произнесување до органите на државната

⁵⁷ Закон за ДП на РСМ:

Член 13

1) Државниот правобранител по прашања од значење за остварување на функцијата и по прашања од заеднички интерес соработува со органите на државната власт и со физички и правни лица.

⁵⁸ Протокол за соработка помеѓу Владата на Република Северна Македонија, органите на државна управа и државното правобранителство на РСМ, бр. 03-1921/10 од 10.12.2010 година.

управа, дава краток осврт на предметот со свои предлози за натамошниот тек на постапката⁵⁹. Заради остварување на соработката помеѓу Државниот правобранител и органот на државната управа, функционерот кој раководи со органот на државната управа е должен да определи лице кое ќе го претставува органот и ќе соработува со Државното правобранителство и за тоа да го извести Државниот правобранител. Функционерот кој раководи со органот на државната управа односно лицето определено за контакт со Државното правобранителство од страна на функционерот е должно во рок од пет дена од приемот на барањето од Државниот правобранител да ги достави сите податоци, докази и информации⁶⁰. Функционерот кој раководи со органот на државната управа чии интереси се штитат или по предлог на Државниот правобранител, за спорови од особено значење со вредност над 1.000.000,00 денари, задолжително определува лице кое ќе присуствува на

Судските рочишта покрај надлежниот државен правобранител⁶¹.

Ако државниот правобранител не е запознаен со одреден имотно-правен спор, државниот орган е должен (согласно член 14 од Законот за ДП на РСМ) најдоцна во рок од пет дена да го извести државниот правобранител за секој имотно-правен спор со домашни или странски физички и правни лица и со известувањето во кое се содржани податоците за странките, предметот и вредноста на спорот, правниот однос од кој настанал спорот и другите потребни податоци, задолжително се доставуваат и материјалните докази со кои располагаат. Државниот правобранител, пред преземање на дејствија за поведување на постапка пред суд, друг орган или прави лица, во случаите кога тоа е потребно, е должен од органот што го застапува да прибави писмена согласност за поведување постапка⁶². Ако органот не даде согласност, државниот правобранител во согласност со своите

⁵⁹ Во овој поглед, види ја одредбата на членот 12 од Законот за ДП на РСМ согласно која одредба:

„1) Органите на државната управа и правните лица се должни на Државното правобранителство да му доставуваат податоци, докази и информации заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Македонија за потребите за постапување по конкретен предмет во рок од пет работни дена.

2) Сите правни и физички лица се должни по барање на Државното правобранителство да доставуваат информации за заштита на имотните права и интереси на Република Македонија во рок од пет работни дена”.

⁶⁰ Согласно став 2 на членот 13 на Законот за ДП на РСМ, согласно кој: функционерот кој раководи со органот на државната управа е должен да определи лице кое ќе го претставува органот и ќе соработува со Државното правобранителство и за тоа ќе го извести државниот правобранител.

⁶¹ Ова е согласно ставот 3 на членот 13 од Законот за ДП на РСМ, според кој, „по барање на функционерот кој раководи со органот на државната управа чии интереси се штитат или по предлог на државниот правобранител, за спорови од особено значење може да се определи лице кое задолжително ќе присуствува на судските рочишта покрај надлежните државни правобранители.

⁶² Согласно член 15 од Законот за ДП на РСМ, став 1.

овластувања, одлучува за поведување постапка доколку смета дека се повредени интересите на државата⁶³. Доколку од доставените докази, државниот правобранител утврди дека поставеното барање е основано или нема правна можност тоа да се реши во полза на државата, истиот ќе му достави на органот на државната управа конкретен и образложен предлог за спогодбено решавање на спорот⁶⁴. Освен по иницијатива на државниот правобранител, иницијативата за спогодбено решавање на спорот може да дојде и по предлог на лицето кое ќе одлучи да поведе постапка против државата и нејзините органи⁶⁵. Државниот правобранител е должен да се произнесе по предлогот за спогодбено решавање во најкраток можен рок, но не подоцна од осум дена по добивањето на согласност од органот кој го застапуваат⁶⁶. Органот на државната управа е должен во рок од пет дена да се произнесе по предлогот⁶⁷. Државниот правобранител може да побара од органот на државната управа што го застапува да се изјасни за натамошното застапување, ако истиот оцени дека не треба да се поведе постапка пред суд или друг орган или треба да се повлече тужба, да се откаже од тужбено барање или од предлог за извршување, да се признае барање на спротивната странка или да се склучи судско порамнување, да се повлече или откаже од право на жалба, како и да изјави вонредни правни лекови⁶⁸. Ако во рок од пет дена од барањето органот на државната управа не се произнесе по предлогот на државниот правобранител, се смета дека тој не се согласува со предлогот⁶⁹, во кој случај Државниот правобранител е должен ја известит Владата на Република Северна Македонија, барајќи од неа да се произнесе во тој поглед⁷⁰. Државниот правобранител, по ставањето на клаузула на правосилност на одлуката, истата во рок од 24 часа ја доставува до органот на државната управа кој го застапува односно до овластеното лице од органот за државната управа за соработка со државниот правобранител, за истите доброволно да пристапат кон исполнување на обврската утврдена во одлуката, пред истата да стане извршна, со цел да се избегнат трошоците кои

⁶³ Ibid, став 2.

⁶⁴ Ibid, став 3.

⁶⁵ Ibid, став 4.

⁶⁶ Ibid, став 5.

⁶⁷ Ibid, став 6.

⁶⁸ Член 16 од Законот за ДП на РСМ, став 1.

⁶⁹ Ibid, став 2.

⁷⁰ Ibid, став 3.

можат да настанат при нејзиното присилно извршување^{71 72}. Целосно комплементарна улога со сето претходно има серијата на други договори односно протоколи за соработка што Државното правобранителство ги има склучено со конкретни релевантни државни органи. Ова, најпрво го вклучува Протоколот за соработка помеѓу Државното правобранителство и Министерството за финансии⁷³, со кој се уредува начинот и постапката за доброволно исполнување на парична обврска по основ на правосилни судски одлуки, судски порамнувања или вонсудски спогодби, како и по основ на одлуки и порамнувања во управна постапка кои гласат на исполнување на парична обврска, нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон, а по кое не се преземени дејствија за присилни извршување кога како должник се јавува Република Северна Македонија⁷⁴. Слична функција на претходно наведениот договор има и Меморандумот за соработка, што Државното правобранителство на РСМ го има посебно склучено со Управата за финансиска полиција при Министерството за финансии⁷⁵, како и Договорот за користење на електронски шалтер, што Државното правобранителство на РСМ го има склучено со Агенцијата за катастар на недвижности на РСМ, што е во врска со законското право на Државното правобранителство да прибавува предметно релевантни податоци од Агенцијата⁷⁶.

Сето досега илустрирано може да се заокружи со посебната важност на обврската на Државниот правобранител од членот 34 на Законот за државното правобранителство, согласно која тој за работата на Државното правобранителство најмалку еднаш годишно ја известува Владата на Република Северна Македонија, во кој извештај треба да биде посебно содржан преглед на примени, решени, нерешени предмети и преглед на поднесени правни лекови и средства, како и укажувања за состојбата и недостатоците во

⁷¹ Во овој контекст неопходно е исто така да се нагласи и фактот дека, трошоците за застапување од страна на државниот правобранител се определуваат според Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите⁷¹, а средствата наплатени на име трошоци за застапување се приход на Буџетот на Република Северна Македонија. Види го членот 17 од Законот за државното правобранителство.

⁷² Ibid, став 2.

⁷³ Протокол за соработка помеѓу Државното правобранителство на РСМ и Министерството за финансии, бр. 03-96/2011 од 05.09.2011 година.

⁷⁴ Целта на овој протокол е да се спречи одлевање на буџетски средства за присилно извршување, како и за исплата на дополнителни средства за камати.

⁷⁵ Меморандум за соработка помеѓу Државното правобранителство на РСМ и Управата за финансиска полиција при Министерството за финансии, бр. 03-802/18 од 30.10.2018 година.

⁷⁶ Договор за користење на електронски шалтер помеѓу Државното правобранителство на РСМ и Агенцијата за катастар на недвижности на РСМ, број ДП 03/174/13 од 16.12.2013 година.

законодавството, во внатрешното работење на Државното правобранителство, судовите и органите кои ги застапува, а по потреба во него треба да се дадат соодветни предлози за измена на закони и подзаконски акти⁷⁷. Ова истовремено ја вклучува и обврската на Државното правобранителство, по барање на Владата на Република Северна Македонија, да достави извештај за својата работа или постапување по конкретни предмети, како и правото на Владата на Република Северна Македонија (од членот 25 на законот) да го разреши Државниот правобранител поради нестручно и несовесно вршење на функцијата, против која таква одлука Државниот правобранител може да поведе постапка на управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на објавување на одлуката во „Службен весник на Република Северна Македонија“⁷⁸.

2.2. Местото и улогата на државните правобранители

Важноста на ова прашање исто така најпрво видно произлегува од погоре наведената одредба на членот 4 од Законот за државното правобранителство, каде децидно е утврдено дека, освен Државниот правобранител на Република Северна Македонија, државно правобранителска функција во Република Северна Македонија ја вршат и државните правобранители, кое нешто е афирмирано во текстот на одредбата на членот 5 од наведениот закон, каде децидно е утврдено дека, државните правобранители заедно со Државниот правобранител на Република Северна Македонија ги штитат имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на државните органи основани со закон пред судовите и другите органи во земјата и странство. Сето ова добива дополнителна експлицитност во текстот на одредбата на членот 10 од наведениот закон, согласно кој, државните правобранители ги превземаат дејствијата пред суд, друг орган или правни лица за кои со овој или друг закон е овластен Државниот правобранител, кое нешто претставува законска гаранција на посебно важното начело на самостојност на државните правобранители во вршењето на својата државно правобранителска функција.

⁷⁷ Исто така, речиси редовен предмет на најнеодамнешните годишни извештаи на Државниот правобранител е и прашањето околу соработката на Државното правобранителство на РСМ со сите погоре наведени државни субјекти.

⁷⁸ Согласно став 2 на членот 25 од законот.

Од перспектива на претходно употребениот метод на споредување меѓу функцијата на Државниот правобранител и онаа на државните правобранители, неопходно е да се нагласи и фактот дека, државните правобранители ги именува исто така Владата на Република Северна Македонија, но по претходно прибавено мислење од Државниот правобранител на РСМ, при што (за разлика од случајот на Државниот правобранител) времетраењето на нивниот мандат е неограничено. Во овој поглед, Законот за државното правобранителство исто така ги стипулира постапката и условите за именување на државните правобранители, кои се регулирани со истите погоре наведени одредби од законот, вклучувајќи ги тука членот 19 и посебно членот 20 (кој ги утврдува и условите за именување на државни правобранители⁷⁹), во рамките на која постапка Владата на РСМ при изборот на државни правобранители е обврзана да ја има предвид и соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во Република Северна Македонија⁸⁰. Ова исто така ги вклучува членот 21 од наведениот закон, согласно чиј став 2, пред стапување на нивната функција, државните правобранители ја даваат свечената изјава од ставот 1 на наведениот член пред Државниот правобранител на РСМ, а не пред Владата на РСМ, како и погоре наведената одредба на членот 23, со која се утврдени условите за престанок на функцијата државен правобранител, кои услови подеднакво важат и за државните правобранители. Во овој поглед е и фактот дека, за вршењето на својата државно правобранителска функција државните правобранители одговараат пред Владата на Република Северна Македонија и пред Државниот правобранител на РСМ⁸¹, како и фактот дека, државните правобранители можат да се разрешат поради нестручно и несовесно вршење на функцијата државен правобранител⁸², за што одлучува Владата на РСМ по предлог на Државниот правобранител на РСМ⁸³, а против која одлука засегнатиот државен правобранител има право да поведе постапка на управен спор пред Управниот суд на РСМ.

⁷⁹ Согласно оваа законска одредба, за државен правобранител може да се именува лица кои ги исполнува следниве услови: да е државјанин на Република Македонија; да е дипломиран правник со работно искуство на правни работи најмалку пет години по положен правосуден испит и да ужива углед за вршење на функцијата.

⁸⁰ Закон за Државното правобранителство, член 20.

⁸¹ Закон за Државното правобранителство, член 8.

⁸² Согласно став 1 на членот 24 од законот.

⁸³ Ibid, став 2.

Сето досега илустрирано се заокружува со прашањето околу определувањето на бројот на државните правобранители и утврдувањето на седиштата на државните правобранители и подрачјата на судовите каде што се врши државно правобранителската функција, за кое прашање, согласно Законот за државното правобранителство, одлучува Владата на Република Северна Македонија по претходен предлог на Државниот правобранител⁸⁴. Во овој поглед, неопходно е да се нагласи дека, при донесувањето на одлуката со која се определува бројот на државните правобранители се тргнува од бројот, видот и карактерот на предметите, како и надлежноста на судот на чие подрачје државните правобранители ја вршат својата функција⁸⁵, додека, седиштето на државните правобранители и подрачјето на судовите каде што се врши државно правобранителската функција се утврдува врз основа на економската оправданост и бројот на судови пред кои државните правобранители преземаат дејствија⁸⁶. Така, посматрано од оваа перспектива, со Одлуката на Владата на РСМ (бр.41-148/1 од 08.02.2022 година⁸⁷) за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на седиштата на државните правобранители и подрачјата на судовите каде се врши државно-правобранителската функција утврдени се вкупно 16 седишта на државните правобранители и подрачјата на судовите каде се врши државно-правобранителската функција, и тоа во:

- Скопје, за подрачјата на Основен граѓански суд Скопје и Основен кривичен суд Скопје;
- Прилеп, за подрачјата на основните судови во Прилеп и Крушево;
- Кавадарци за подрачјето на Основен суд во Кавадарци;
- Гевгелија за подрачјето на Основен суд во Гевгелија;
- Струмица, за подрачјата на основните судови во Струмица и Радовиш;
- Штип, за подрачјата на основните судови во Штип и Свети Николе;
- Битола, за подрачјата на основните судови во Битола и Ресен;
- Велес, за подрачјата на основните судови во Велес и Неготино;
- Кочани, за подрачјата на основните судови во Кочани, Виница, Берово и Делчево;

⁸⁴ Согласно членот 4, став 2 од Законот.

⁸⁵ Ibid, став 3.

⁸⁶ Ibid, став 4.

⁸⁷ Објавена во „Службен весник на РСМ“ бр. 3/08, 215/2018,178/2019 и 187/2022.

- Куманово, за подрачјата на основните судови во Куманово, Кратово и Крива Паланка;
- Тетово, за подрачјето на Основен суд во Тетово;
- Струга, за подрачјето на Основен суд во Струга;
- Кичево, за подрачјето на Основен суд во Кичево;
- Гостивар, за подрачјето на Основен суд во Гостивар;
- Охрид, за подрачјето на Основниот суд во Охрид., и
- Дебар, за подрачјето на Основен суд во Дебар.

Ова се комплетира со одлуката бр.45-5748/1 на Владата на РСМ од 20-ти август 2019 година, со која е определен бројот на државните првобранители во Државното правобранителство на РСМ при што:

- за подрачјето на Скопје се определени осумнаесет (18) државни првобранители;
- за подрачјата на Гостивар и Куманово се определени по четири (4) државни првобранители;
- за подрачјата на Битола, Тетово, Струга, Кичево, Кочани и Велес се определени по три (3) државни правобранители;
- за подрачјата на Охрид, Кавадарци, Гевгелија, Струмица, Штип и Прилеп се определени по двајца (2) државни правобранители, и
- за подрачјето на Дебар е определен само еден (1) државен правобранител.

Глава 3. Организациона поставеност на Државното правобранителство

Вовед

Организационата поставеност на Државното правобранителство на РСМ сосема логички произлегува од неговите претходно илустрирани законски надлежности, и истата е дизајнирана да биде во функција на остварување на основната цел на овој орган. Ова прашање е детално уредено со Правилникот за внатрешната организација на Државното правобранителство на Република Северна Македонија⁸⁸, во кој се утврдени внатрешната организација на овој орган, видовите на организационите облици, нивниот делокруг, раководењето со организационите облици и начинот на работа на самото Државното правобранителство на РСМ. Правилникот е дизајниран да обезбеди: законито, стручно и ефикасно извршување на државно-правобранителската функција како основна законска функција на органот на целата територија на РСМ, независност и одговорност при вршењето на службените задачи, и усогласеност (односно, координација) во работењето и постапувањето односно остварувањето на државно-правобранителската функција во и помеѓу утврдените подрачја на Државното правобранителство, во кои се извршува оваа функција на територијата на државата⁸⁹. Аналогно на претходното, целите на наведениот Правилник ги вклучува: законитото, стручно, ефикасно и рационално извршување на работите и задачите кои произлегуваат од надлежноста на органот односно остварувањето на државно-правобранителската функција на целата територија на РСМ; успешното раководење на сите нивоа на Државното правобранителство и координација во постапувањето; остварувањето на претпоставки за одговорно вршење на функцијата на органот во целина како и одговорност во извршувањето на работните задачи на секој извршител поединечно, како и обезбедувањето на соработка на органот со судовите, органите на управата и другите органи и правни лица по прашањата од заеднички интерес и од значење за остварување на државно-правобранителската функција⁹⁰.

Како што е утврдено со членот 5 на претходно наведениот Правилник, Државното правобранителство на РСМ е организирано во сектори и одделенија како единствени

⁸⁸ Правилник за внатрешната организација на Државното правобранителство на Република Северна Македонија (заведен под ДП бр.02-141/20-1 од 03.06.2020 година), објавен на веб страницата на ДП на РСМ, <http://www.dprsm.gov.mk>.

⁸⁹ Ibid, член 2.

⁹⁰ Ibid, член 3.

организациони облици на органот, при што секторите во овој орган се формираат во светло на карактерот, обемот и сложеноста на работата и бројот на вработените кои ја раководат, организираат, насочуваат и координираат работата на одделенијата во нивниот состав⁹¹, додека одделенијата се формираат заради обединување и координација на работата на непосредните извршители чии работни задачи се утврдени со актот за систематизација на органот⁹². Консеквентно, од перспектива на претходното, тргнувајќи од видот, обемот и степенот на работите и задачите на Државното правобранителство, меѓусебната сродност и поврзаност на тие работи и задачи и другите услови потребни за нивно вршење, во Државното правобранителство на РСМ се формирани и функционираат неколку сектори и одделенија, вклучувајќи ги тука: Одделението за внатрешна ревизија; Сектор за управување со човечки ресурси, во чии рамки се формирани Одделението за организациски развој и обука и Одделението за матична евиденција; Сектор за правни, општи и заеднички работи, во чии рамки се формирани три одделенија, односно Одделение за правни работи и застапување, Одделение за општи и заеднички работи и Одделение за превод; и Сектор за финансиски прашања, во чии рамки се функционираат две одделенија, вклучувајќи ги тука Одделението за буџетска координација, буџетска контрола и координација на јавни набавки, стратешко планирање и следење и Одделението за сметководство и плаќање, чиј индивидуален делукруг на работа е прикажан во наредниот текст на овој дел од докторатот⁹³.

3.1. Надлежност на Одделението за внатрешна ревизија

Ова Одделение се грижи за донесување на стратешки и годишни планови за внатрешна ревизија врз основа на објективна проценка на ризиците, ги следи и обезбедува нивното спроведување, извршува поединечни внатрешни ревизии согласно усвоените ревизорски планови, врши проценка на соодветноста, економичноста, ефикасноста и ефикасноста на системот за финансиско управување и контрола за утврдување, проценка и

⁹¹ Согласно член 4 од Правилникот, став 3.

⁹² Ibid, став 4.

⁹³ Види го членот 5 од наведениот правилник.

управување со ризиците, а во однос на усогласеноста со законите, подзаконските акти и интерните акти и договори, веродостојноста и сеопфатноста на финансиските и оперативните информации, безбедноста на имотот и информациите, извршување на задачите и остварување на целите, дава препораки за подобрување на работењето и работните процедури и врши мониторинг на спроведувањето на мерките превземени врз основа на извршените ревизии⁹⁴.

3.2. Сектор за управување со човечки ресурси

Во овој сектор се вршат работи на координација и начин на единствено управување со човечките ресурси, односи меѓу вработените, обука, мотивација, организациски развој и работување во функција на остварувањето на целите на органот, се испитуваат прашањата од областа на развој, задржување на вработени, правилна примена на законските и подзаконските акти од областа на човечките ресурси, правична застапеност на вработените, развивање и обединување на политики во функција на единствена ажурирана матична евиденција на вработените во Државното правобранителство, следење и управување со базата на податоци и користење и унапредување на информацискиот систем за потребите на одделенијата. Овој Сектор е надлежен за извршување на следните задачи:

- изготвување на функционална анализа на работните места во Органот и методолошка, организациска и техничка поддршка во изработка на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места;
- обезбедување стручно оперативна логистичка поддршка во спроведување на постапките за пополнување на слободно работно место во органот во врска со воведувањето во работата и менторството;
- координирање на системот на оценување на ефектот на административните работници во Државната правобранителство на Република Северна Македонија и вршење аналитичка обработка на податоците;

⁹⁴ Ibid, член 7.

- подготвување анализи за потребите од обуки, подготвување на годишна програма за обуки на вработените во органот, следење и анализирање на подготовката на извештаите за степенот на реализација на обуките;
- разработување на политики и упатства во насока на подобрување на внатрешната култура и начинот на работење во органот од аспект на управување на човечките ресурси;
- развивање на политики за унапредување на дисциплината на вработените во органот без примена на дисциплински мерки и обезбедување на стручно оперативна поддршка во водењето на постапките за утврдување на дисциплинска и материјална одговорност;
- водење на персонална евиденција во органот и други евиденции пропишани како обврска со законите и другите прописи од областа на трудот;
- Евидентирање за присутноста на вработените и за користењето на работното време, изготвување на извештаи за тоа и нивно доставување на стручната служба за исплата на плати и надоместоци на плата;
- пријавување и одјавување на вработените во надлежните органи и служби;
- следење и водење на кадровската политика;
- подготвување на акти кои произлегуваат од законите и подзаконските обврски кои се однесуваат на вработувањето, правата, должностите, одговорностите, престанувањето на вработувањето и другите акти во врска со административните службеници од аспект на управување со човечките ресурси, и
- комуницирање и соработување со секторите/одделенијата за управување со човечките ресурси од другите органи како поддршка на мрежата на секторите/одделенијата за управување со човечките ресурси во насока на откривање и стратешко планирање на човечките потенцијали и давање поддршка на хоризонталната мобилност на вработените, обезбедување на единствена примена на законите и подзаконските акти во врска со управувањето со човечките ресурси, класификација и опис на работните места (развивање на единствени образци во областа на службеничкиот однос и други сегменти на управување со човечките ресурси, утврдување на базичните компетенции и опис на работните должности за соодветно знаење) и соработување со Агенцијата за администрација.

Во рамките овој сектор се формирани две одделенија⁹⁵, вклучувајќи ги тука Одделението за организациски развој и обука⁹⁶ и Одделението за матична евиденција⁹⁷. **Одделението за организациски развој и обука** се грижи за развој на органот, односите меѓу вработените, обука и развој, мотивација, организациски развој, вработување, откривање на човечки потенцијал во спроведувањето на организацискиот развој на органот кој ги адресира прашањата на планирање, развој на вработените, задржување на вработените, управување со промените, се грижи за развојот на организациската култура во органот, во функција на остварување на целите на органот, се грижи за правилна примена на законите и подзаконските акти од областа на човечките ресурси, вклучувајќи ги оние поврзани со правичната застапеност на заедниците, се грижи за законито водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинската одговорност и врши други работи потребни за функционирање на органот, додека **Одделението за матична евиденција** се грижи за реализација на активности во функција на развивање на единствени податоци и информации за матичната евиденција на вработените, развивање информатичкиот систем во одделението, заштита на податоци, навремена целосна на точна евидентираност на сите промени на состојбата во однос на податоците на персоналните досиеја, обезбедување користење на софтверски решенија, програми и апликации за базата на податоци, администрирање на WEB апликацијата од надлежност на одделението, дава информатичка поддршка на одделението, информираност на органот по прашања поврзани со базата на податоци, за изготвување анализи, мислења, информации и извештаи за функционирање на компјутерската опрема во насока на потребите на одделението, координација со другите одделенија како и одржување и непречено функционирање на мрежата на информатичкиот систем на одделението.

⁹⁵ Ibid, член 8.

⁹⁶ Ibid, член 9.

⁹⁷ Ibid, член 10.

3.3. Надлежност на Секторот за правни, општи и заеднички работи

Во овој сектор се вршат работи на координацијата и начини на единствено застапување на имотните интереси на Република Северна Македонија пред судовите и пред органите на управата. Ова вклучува серија на тесно поврзани конкретни активности, вклучувајќи тука:

- преземање на мерки и правни средства определени со закон заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија;
- проучување на прашања од областа на актуелната проблематика со која се соочува Државното правобранителство на Република Северна Македонија во вршењето на работите од својата надлежност;
- давање на стручна помош на органите на државната управа во смисла на давање правни мислења за прашања со кои се засегнати имотните интереси на Република Северна Македонија и учество во изготвувањето на законите и другите прописи;
- водење грижа за навремено обезбедување на Државното правобранителство на Република Северна Македонија со билтени и зборки на судски одлуки од апелационите судови и Врховниот суд на РСМ;
- водење на грижа подигнување на нивото на меѓусебна соработка меѓу Државното правобранителство и другите органи на Републиката чии имотни права и интереси ги штити Државното правобранителство, следење и проверка на координацијата и застапувањето на имотните интереси на Републиката Северна Македонија;
- следење и проверка на координацијата и единственото застапување на имотните интереси на Република Северна Македонија;
- следење и проучување на прописите за канцелариско работење и средување на архивската граѓа, изготвување на статистички податоци за движење на предметите и други материјално-финансиски, стручно-аналитички и помошни, и
- вршење на писмен превод на сите стасани материјали кои треба да се преведат од македонски на албански и од албански на македонски јазик, вршење симултан и писмен

превод како и јазична редакција на преведени текстови од македонски на албански и од албански на македонски јазик⁹⁸.

Во рамките на овој сектор се формирани **три одделенија**, односно Одделение за правни работи и застапување, Одделение за општи и заеднички работи и Одделение за превод⁹⁹, при што секое од нив ги врши предметно релевантните работи од претходно илустрираниот делокруг на работа на самиот сектор. Така, **Одделението за правни работи и застапување** ги врши надлежностите кои се однесуваат на следење и проверка на координацијата и единственото застапување на имотните интереси на Република Северна Македонија пред судовите и пред органите на управата, превземање мерки и правни средства одредени со закон заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија во сите постапки пред судовите и другите државни органи, врши стручно-аналитички, стручно-административни, помошни, информативно-комуникациски и други работи заради координација и усогласеност во работењето на непосредните извршители во остварувањето на основната функција на органот - заштита на имотните интереси на Република Северна Македонија во постапките пред судовите и органите на управата¹⁰⁰. **Одделението за општи и заеднички работи** врши следење и проучување на прописите за канцелариско работење и средување на архивската граѓа, изготвување на статистички податоци за движење на предметите и други материјално-финансиски, стручно-аналитички и помошни работи, врши прием на странки и поднесоци, средување и обработка на архивскиот материјал, следење и проучување на прописите за канцелариско работење и архивска граѓа, информативна-документациони работи и обработка на документација за движењето на предметите оформени за Државното правобранителство на Република Северна Македонија од значење за изготвување на периодични и сумарни прегледи за состојбата и движењето на предметите и други стручно-административни работи. Во одделението се врши превод на документите по потреба од албански на македонски и обратно¹⁰¹. И на крај, **Одделението за превод** врши организирање, насочување и контрола на извршувањето на работите на административните службеници во Одделението, ја организира и насочува работата во

⁹⁸ Ibid, член 11.

⁹⁹ Работите кои се вршат во рамките на ова одделение детално се утврдени во одредбата на членот 14 на претходно наведениот Правилник внатрешната организација на Државното правобранителство на Република Северна Македонија.

¹⁰⁰ Ibid, член 12.

¹⁰¹ Ibid, член 13.

Одделението, директно учествува во извршувањето на работите од надлежност на Одделението особено во симултан и писмен превод, дава административна помош во работењето на административните службеници во Одделението и врши други работи што ќе му ги довери раководителот на Секторот, врши симултан и писмен превод за потребите на Државното правобранителство на РСМ, за потребите на Државните правобранители, на материјали за потребите на секторите и одделенијата во Државното правобранителство на РСМ.

3.4. Сектор за финансиски прашања

Овој сектор ги врши работите кои се однесуваат на:

- следење и примена на законите и подзаконските акти од областа на буџетското и материјалното-финансиското работење;
- управување, следење и контрола на состојбата и движењето на средствата и изворите на средствата на субјектите утврдени со буџетот;
- подготовка, известување и извршување на буџетот на органот, и врши контрола на извршување на буџетот, подготовка на стратешкиот план на органот;
- планирање, развој, апликација и одржување на финансиското управување и контрола, справување ex-ante и ex-post финансиска контрола;
- изготвување на финансиски план за извршување на буџетот (месечен, квартален, годишен) на органот;
- следење на остварувањето на приходите и извршување на буџетот;
- изготвување на годишна сметка и годишен финансиски извештај, благајничко работење;
- следење и проучување на прописите за финансиска работење, подготовка, прием;
- плаќање и контрола на аметкојадствената документација;
- пресметување на платите на вработените во органот;
- примена на законите, подзаконските акти и другите прописи од областа на јавните набавки;
- следење и согледување на потребите од набавниот во органот и неговите подрачја;

- изготвување на годишен план за јавни набавки и нивна реализација, и
- други работи од областа на финансиското управување и контрола¹⁰².

Во рамките на овој сектор се формирани две одделенија, вклучувајќи ги тука Одделението за буџетска координација, буџетска контрола и координација на јавни набавки, стратешко планирање и следење и Одделението за сметководство и плаќање, секое од нив со свој делокруг на работа утврден со погоре наведениот правилник. Така, листата на работи од делокруг на Одделението за буџетска координација, буџетска контрола и координација на јавни набавки вклучува:

- стратешко планирање и следење;
- подготовка на буџетот на органот и неговите изменувања и дополнувања;
- подготовка на стратешкиот план на органот и неговите изменувања и дополнувања;
- следење на извршувањето на буџетот на органот;
- изготвување на информации и извештаи за извршувањето на буџетот, следење и примена на законската регулатива од областа на буџетското работење;
- изготвување на месечни, квартални и годишни финансиски планови за буџетот на органот;
- давање на мислење и предлози на актите што се изработуваат, а што имаат или можат да имаат финансиски импликации за буџетот на субјектот;
- подготвување на програми, проекти и договори;
- подготвување на извештаи за активностите за воспоставување и развој на финансиско управување и контрола;
- следење и примена на законската регулатива од областа на финансиската контрола, подготовка на запишници и извештаи за извршени контроли;
- вршење на проценки на ризикот на работите на финансиското управување и контрола, вршење на самопроценки на одделни процеси во системот на финансско управување и контрола, на основа на извршена проценка на ризикот и подготовка на извештаи за спроведените самопроцени, математичка, формална и контрола на регуларноста на сметководствената документација пред да се изврши плаќањето на основа на изготвени листи за проверка;

¹⁰² Види го членот 15 од наведениот Правилник.

- целокупно контролирање на сметководствената документација по извршувањето на плаќањето, следење и примена на законската регулатива од областа на јавните набавки;
 - подготвување на интерни процедури за јавни набавки, инструкции и совети на комисијата за јавни набавки;
 - следење и согледување на потребите за јавни набавки на органот, подготовка на годишен план за јавни набавки,
 - извршување на планот за јавни набавки;
 - подготвување на решенија, договори и согласности за јавни набавки;
 - подготвување на огласи за јавни набавки и тендерска документација;
 - проверување на исправноста на фактурите доставени на основа на склучените договори за набавка и нивната усогласеност со испратниците/работните налози и порачките;
 - водење евиденции на јавните набавки што се вршат со испратниците / работните налози што се вршат во органот по видови на постапки и евиденции на други набавки по видови;
 - изготвување договори за јавните набавки и соодветните добавувачи согласно со склучените договори за набавка и следење на реализацијата на порачките;
 - вршење на анализа на потребите од потрошни материјали и опрема, како и изготвување план проекции за набавките за наредната година;
 - изготвување на согласности за ситни набавки и следење на нивната реализација;
 - координирање на спроведувањето на Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Државното правобранителство;
 - водење грижа за навремено подготвување на предлог одлуката за стратешките приоритети на Државното правобранителство, во функција на нивното остварување, унапредување на системот на стратешко планирање, креирање на политиките и координација со стратешките планови во Државното правобранителство, интегрирање на процесот со стратегиското планирање и процесот на буџетско планирање, и
 - следење на реализацијата на Стратешкиот план, програмите и подпрограмите¹⁰³.
- Листата на работите кои влегуваат во делокругот на Одделението за сметководство и плаќања, од друга страна, вклучува:

¹⁰³ Ibid, член 16.

- следење и примена на законската регулатива од областа на сметководственото, материјалното и финансиското работење;
- секојдневно водење на благајнички работи и трезор;
- вршење пресметка и исплата на платите на вработените;
- подготвување на завршна сметка и периодични извештаи за извршување на буџетот на органот;
- подготвување на основните финансиски извештаи (биланс на состојба, биланс на приходите и расходите, консолидиран биланс на капиталниот имот; биланс на задолжување и белешки/образложение кон финансиските извештаи);
- сметководствено евидентирање на достаснитеобврски и основните средства на органот,
- вршење исплата по сметководствената документација, и
- подготвување на извештај за планирани и потрошени средства по ставки (споредбен табеларен приказ) ¹⁰⁴.

3.5. Раководење со организационите облици на Државното правобранителство на РСМ

Целокупната слика околу организационата поставеност на Државното правобранителство на РСМ станува целосно јасна со начинот на раководење со неговите претходно илустрирани организациски облици, кое прашање е исто така регулирано со погоре наведениот Правилник за внатрешната организација на Државното правобранителство на Република Северна Македонија од 2020 година, вклучувајќи ги тука неговите членови 18 и 19.

Од перспектива на претходно наведеното, во Правилникот најпрво е јасно утврдено дека, со Секторот за управување со човечки ресурси раководи Раководител на сектор за управување со човечки ресурси во Државното правобранителство на Република Северна

¹⁰⁴ Ibid, член 17.

Македонија¹⁰⁵, при што, во случај на негово отсуство или спреченост со секторот раководи и во негова отсутност го менува Раководителот на одделението за организациски развој и обука, па раководителот на одделението за матична евиденција¹⁰⁶. Ова е заокружено со нагласување на фактот дека, со одделенијата при овој сектор раководат раководител на одделенијата, кој, во случај на негово отсуство или спреченост, може да биде заменет од страна на стручен административен службеник со највисоко звање во одделението, кој што го определува раководителот на секторот.

Слично на претходното е и решението предвидено за Секторот за правни, општи и заеднички работи, со кој исто така раководи Раководител, при што во случај на негово отсуство или спреченост, со секторот раководи и во негово отсуство го менува Раководителот на Секцијата за правни работи и застапување, па Раководителот на одделение за општи и заеднички работи, па Раководителот на одделението за превод. Ова е заокружено со нагласување на фактот дека со одделенијата при овој сектор раководат раководители на одделенија, при што, во случај на отсуство или спреченост на кој било раководител на одделение, истиот може да биде заменет од страна на стручен административен службеник со највисоко звање во одделението, кај што го определува раководителот на секторот.

Во истиот претходно наведен стил е и решението за раководење со Секторот за финансиски прашања, со кој сектор исто така раководи Раководител, при што, во случај на негово отсуство или спреченост, со секторот раководи и го менува Раководителот на одделението за буџетска координација, буџетска контрола и координација на јавни набавки, стратешко планирање и следење, па Раководителот на одделението за сметководство и плаќање. Ова исто така е заокружено со нагласување на фактот дека, и со одделенијата при овој сектор раководат раководители на одделенија, при што, во случај на отсуство или спреченост на кој било раководител на одделение, тој може да биде заменет од страна на стручен административен службеник со највисоко звање во одделението, кој што го определува раководителот на секторот.

Сето претходно се заокружува со нагласување на фактот дека, раководителот на кој секој од трите погоре наведени сектори на Државното правобранителство, во рамките на

¹⁰⁵ Член 18 од Правилникот, став 1.

¹⁰⁶ Ibid, став 3.

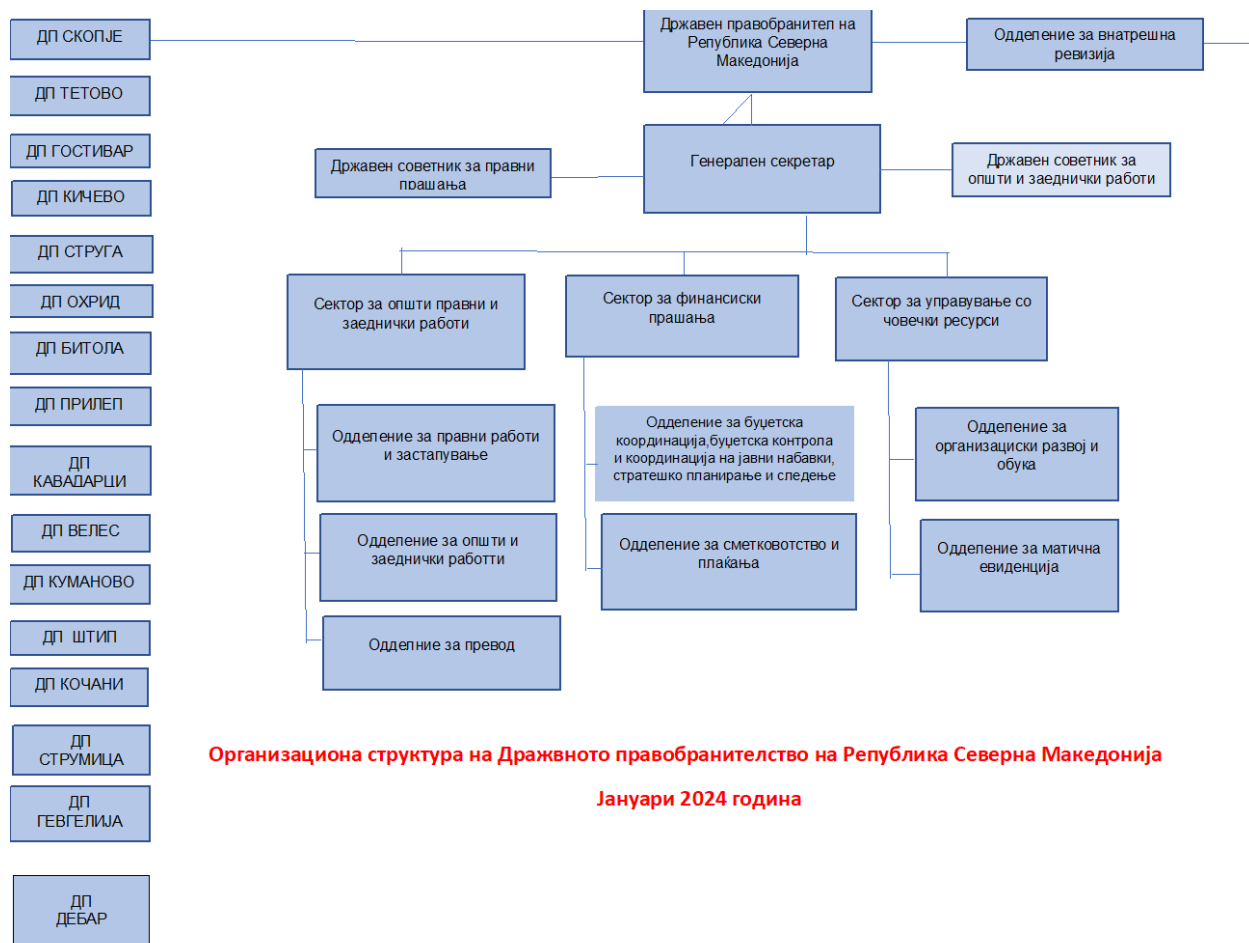
раководењето на секој од нив, ја организира, насочува и координира работата на секторот со кој е задолжен и врши непосредна контрола и надзор на работите и задачите во тој контекст¹⁰⁷, додека раководителот на секое од погоре наведените одделенија, во рамките на раководењето со одделението со кое тој е задолжен, ја организира, насочува и координира работата на одделението и врши непосредна контрола и надзор над извршувањето на работите и задачите во одделението¹⁰⁸.

На крај, во контекст на сето претходно неопходно е да се нагласи местото и улогата на **стручните колегииуми**, што по потреба ги одржува Државниот правобранител на РСМ, на кои се разгледуваат стручни предмети од надлежноста на Државното правобранителство на РСМ, во кои прилики се донесуваат заклучоци дизајнирани да обезбедат унифицирано постапување на сите државни правобранители, со чија помош би се зголемила ефикасноста и ажурноста во работењето на органот¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Член 19 од Правилникот, став 1.

¹⁰⁸ Ibid, став 2.

¹⁰⁹ Работата на стручните колегииуми е посебно наведена во последните два годишни извештаји на Државното правобранителство за работата во 2021 и 2022 година, чиј текстови се достапни на <http://www.dprsm.gov.mk>



Организациона структура на Државното правобранителство на Република Северна Македонија

Јануари 2024 година

ДЕЛ ВТОРИ: ЗАКОНСКА НАДЛЕЖНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ДРЖАВНОТО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО УПРАВНАТА ОБЛАСТ

Глава 4: Процесно-правна инволивираност на ДП на РСМ во конкретни управно правни подрачја

Вовед

За потребите на илустрирање на главната цел на овој дел на докторатот најпрво е неопходно да се потсети дека, согласно членот 5 од ЗДП, Државниот правобранител и државните правобранители на РСМ ги штитат имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на државните органи основани со закон пред судовите и другите органи во земјата и странство, која одредба е комплетирана со одредбата на членот 10 од Законот, согласно која државните правобранители на РСМ преземаат дејствија пред суд, друг орган или правни лица за кои со овој или друг закон е овластен државниот правобранител. Оваа своја основна законска мисија Државното правобранителство исто така ја врши и во посебно значајната управна област, чии конкретни подрачја се опфатени со широка серија на домашни закони, вклучувајќи ги тука (меѓу другите) Законот за денационализација, Законот за експропријација, Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, Законот за градежно земјиште, Законот за нотаријатот и Законот за земјоделско земјиште, релевантна содржина е прикажана во наредниот текст на овој дел од докторатот.

4.1. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за денационализација¹¹⁰

Со овој закон се определуваат условите и постапката за враќање на имотот и видот, условите и постапката за давање надомест за имот одземен во корист на државата¹¹¹.

Се враќа имот, односно се дава надомест за имот на физички лица и на верски храмови, манастири и вакафи одземени по 2 август 1944 година:

1) врз основа на прописите со кои е вршено општо одземање и ограничување на сопственоста;

2) врз основа на прописите за одземање на имот заради остварување на општокорисни цели, како и имот експроприран заради остварување на општо корисни цели, односно општ интерес ако не се исполнети условите за враќање на имотот според одредбите за експропријација и

3) без правна основа.¹¹²

Определени изрази од член 1-а на овој закон го имаат следново значење:

1) "верски храм" - христијанска црква и молитвен дом, исламска џамија и еврејска синагога и

2) "верски вакаф" - неутуѓив имот наменет за религиозни и хумани цели.¹¹³

Предмет на денационализација е и имотот што државата го презела како голем имот, односно како вишок на имот за предавање на управување согласно со членот 6 ставови 1 и 2 од Законот за постапување со имот којшто сопствениците морале да го напуштат во текот на окупацијата и имотот кој им е одземен од страна на окупаторот и неговите помагачи ("Службен лист наДФЈ" број 36/45), односно членовите 3, 5, 10 и 11 од Законот за потврда и измени на Законот за постапување со имот којшто сопствениците морале да го напуштат во текот на окупацијата и имотот кој им е одземен од страна на окупаторот и неговите помагачи ("Службен лист наФНРЈ" број 64/46). Предмет на денационализација е и имотот: отстапен со изјава на волја дадена под закана и присилба и тоа за земјиште до денот на влегување во сила на прописите за аграрна реформа и

¹¹⁰ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 20/1998, 31/2000, 42/2003, 44/2007, 72/2010, 171/2010, 55/2013, 33/2015 и 104/2015.

¹¹¹ Ibid, член 1.

¹¹² Ibid, член 1-а

¹¹³ Ibid, член 1-б

колонизација, за стопанските објекти до денот на влегувањето во сила на прописите за национализација на приватните стопански претпријатија и за згради и делови од згради до денот на влегувањето во сила на прописите за национализација на наемните згради и градежното земјиште.¹¹⁴

Одредбите од овој закон се применуваат и кога имотот е одземен со конфискација изречена за казниви дела до влегување во сила на Кривичниот законик ("Службен лист на ФНРЈ" број 13/51), освен за дела на воени злосторства кога воените злосторници се верификувани од меѓународната комисија на Обединетите нации.

При враќање на имот, односно давање на надомест за имот според одредбите на овој закон одземен со конфискација, кога се исполнети условите од став 1 на овој член, не се зема предвид имотот кој од извршувањето на конфискацијата бил изземен согласно со членовите 6 и 29 од Законот за конфискација на имотот и за извршување на конфискација ("Службен лист на ДФЈ" бр. 40/45) односно членовите 4 и 26 од Законот за на конфискација на имотот и за извршување на конфискација ("Службен лист на ФНРЈ" бр. 61/46).

Третите лица кои согласно со членовите 22 и 23, односно членовите 21 и 22 од законите наведени во став 2 на овој член не истакнале излачно барање во постапката за извршување на конфискација, или такво барање во таа постапка не им било уважено, имаат положба на барател според одредбите на овој закон, а ако не се живи, положба на барател имаат нивните наследници. Барањето за преиначување и укинување на одлуката со која е изречена казна конфискација на имот се поднесува до надлежниот суд според живеалиштето на осудениот во време на осудата во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон. Кон барањето од ставот 4 на овој член се приложува одлуката со која е изречена казната конфискација на имот во оригинал или во службено заверен препис.

По барањето од ставот 4 на овој член судот ќе постапи согласно со членот 389 од Законот за кривичната постапка, така што оцената дали се исполнети условите за укинување на казната конфискација утврдени со став 1 на овој член ќе ја изврши врз основа на одлуката приложена согласно со ставот 5 на овој член и ќе ја преиначи со пресуда правосилната одлука, кога конфискацијата е изречена како споредна казна,

¹¹⁴ Ibid, член 3

односно ќе ја укине правосилната одлука, кога конфискацијата е изречена како единствена казна.

По барањето од став 4 на овој член, судот е должен да донесе одлука најдоцна во рок од три месеци по поднесувањето на барањето.

Правосилната судска одлука за укинување односно преиначување на одлуката за конфискација е основа за поведување на управна постапка за денационализација согласно со одредбите на овој закон.¹¹⁵

Лицата од членот 11 на овој закон кои според одредбите на овој закон имаат право да бараат враќање на имот, односно давање на надомест можат во рок од пет години по неговото влегување во сила да бараат враќање на имот или плаќање на надомест според одредбите на овој закон од: 1) секое лице кое според членот 3, односно членот 13 став 1 од законите наведени во членот 3 од овој закон не го предало на државата нивниот имот како имот на присилно отсутните лица, на што било должно независно од начинот како тој имот го стекнало во сопственост или во посед и 2) свој близок роднина, односно наследник кој нивен имот добил на управување, односно наследство, а не влегува во кругот на лицата кои според одредбите на овој закон имаат право да бараат враќање на имот, односно плаќање на надомест, кога такво право имаат наследниците на поранешниот сопственик.¹¹⁶

Предмет на денационализација не е имот: 1) одземен според Законот за ревизија на доделување земја на колонистите и аграрните интересенти во Народна Република Македонија и во Автономната КосовскоМетохиска област; 2) одземен по основа на губење државјанство по сила на закон или врз основа на правосилна пресуда и 3) за кој е склучена меѓудржавна спогодба (договор) за обештетување за одземен имот. Предмет на денационализација не се предмети и објекти од особено културно и историско значење и природни реткости определени со закон.¹¹⁷

Предмет на денационализација не е одземен имот за кој е платен, односно даден надомест. По исклучок од став 1 на овој член, ако одземениот имот за кој е даден надомест постои, имотот може да се врати при што барателот е должен да врати надомест

¹¹⁵ Ibid, член 4.

¹¹⁶ Ibid, член 5.

¹¹⁷ Ibid, член 6.

во износ, на начин и постапка утврдени со прописот на Владата на Република Македонија од членот 31 став 2 на овој закон.¹¹⁸

Враќањето и надоместот за одземен имот се врши без право на надомест на обична штета и надомест за испуштена корист.¹¹⁹

Не се враќа во сопственост поради постоење на јавен интерес, а се дава надомест за: 1) имот кој по одземањето според закон станал добро во општа употреба, и тоа: јавни плоштади, улици, сообраќајници, паркови, јавно-сообраќајни површини и други објекти на комунална инфраструктура; 2) имот кој се користи и е во функција за потребите на одбраната и безбедноста на Република Македонија; 3) неизградено градежно земјиште на кое според урбанистичкиот план е предвидена изградба на објекти од точките 1 и 2 на овој член и на други објекти од јавен интерес и 4) имот кој по одземањето се користи за вршење на дејности од јавен интерес утврден со закон.¹²⁰

Не се враќа во сопственост, а се дава надомест за: 1) имот на кој до денот на влегувањето во сила на овој закон право на сопственост стекнало друго физичко или правно лице со правно дело или одлука на надлежен орган и 2) национализиран сточен фонд (стада овци, кози, крупен добиток и друг сточен фонд).¹²¹

Начинот и постапката за утврдување на вредноста на имотот во државна сопственост кој е предмет на денационализација, со пропис ја определува Владата на Република Македонија.¹²²

Право да поднесе барање за денационализација има поранешниот сопственик, односно лицата кои се негови наследници, според прописите за наследување (барател). Барател во смисла на ставот 1 на овој член е лице кое на денот на влегувањето во сила на овој закон е државјанин на Република Македонија.¹²³

Барателите од член 11 на овој закон имаат право да поднесат барање за прогласување на наследници на правото за денационализација на имотот одземен од нивните претходници кој според одредбите на овој закон се враќа или за кој се дава надомест.

¹¹⁸ Ibid, член 7.

¹¹⁹ Ibid, член 8.

¹²⁰ Ibid, член 9.

¹²¹ Ibid, член 9-а.

¹²² Ibid, член 10.

¹²³ Ibid, член 11.

Кон барањето од став 1 на овој член се приложува актот за одземање на имотот од поранешниот сопственик, како и извод од матичната книга на умрените за поранешниот сопственик, односно правосилно решение за прогласување на наследници ако такво решение било донесено порано, кои се доставуваат во оригинал или во службено заверен препис. Прогласувањето на наследниците и утврдувањето на нивните наследнички делови на правото за денационализација, како и на други права и обврски кои за барателите на денационализација произлегуваат од одредбите на овој закон, се врши според прописите за наследување. Прогласувањето на наследниците се врши врз основа на актот за одземање од став 2 на овој член. При донесувањето на решението за прогласување на наследници сообразно се применува одредбата од член 52 став 1 точки 1 до 3 и 6 до 8 на овој закон, а постапката за прогласување на наследниците се спроведува според прописите на вонпарничната постапка. Судот е должен решение по барање за прогласување на наследници согласно со став 1 од овој член да донесе во рок од два месеци по приемот на барањето, освен кога повикувањето на наследниците се врши со оглас и кога наследничките изјави треба да ги дадат пред друг суд или во странство. Правосилното решение за прогласување на наследници се приложува кон доказите и во форма предвидени во член 47 ставови 3 и 4 на овој закон.¹²⁴

По барање за денационализација одлучува министерот за финансии. Министерот за финансии може да формира една или повеќе комисии за одлучување по барањата за денационализација (орган за денационализација).¹²⁵

Во постапката за денационализација правна заштита на имотните права и интереси на Република Македонија врши Јавното правобранителство на Република Македонија.¹²⁶

Постапката на денационализација е итна. Органот за денационализација е должен барањата за денационализација да ги земе во работа по редот како што ги примил, освен ако сложеноста на случајот или посебни околности налагаат поинаку да се постапи.¹²⁷

Недвижност се враќа во сопственост во целост или дел во состојба во која што се наоѓа на денот на влегувањето во сила на овој закон. Недвижност се враќа како дел, кога

¹²⁴ Ibid, член 12.

¹²⁵ Ibid, член 13.

¹²⁶ Ibid, член 14.

¹²⁷ Ibid, член 14-а.

не е можно целосно враќање, кога со тоа се согласил барателот и доколку е тоа возможно, ако со друг закон поинаку не е определено.¹²⁸

За недвижност чија вредност по одземањето е зголемена, на барателот му се понудува по следниов приоритет:

1) враќање во сопственост на недвижноста до колку барателот ја плати разликата за зголемената вредност на недвижноста,

2) воспоставување сопственички дел до висината на првобитната вредност на недвижноста и

3) давање надомест.

Разликата во вредноста на недвижноста од став 1 точка 1) на овој член барателот е должен да ја плати во рок од една година од правосилноста на решението за денационализација.¹²⁹

Недвижноста чија вредност по одземањето е намалена се враќа во сопственост со давање надомест за разлика за намалената вредност на недвижност. Разликата на вредноста од став 1 на овој член државата е должна да ја надомести на начин предвиден со одредбите од овој закон.¹³⁰

Кога се враќа недвижност во сопственост, помошните и на нив слични простории и објекти, како и прирастоците и споредните предмети ја делат судбината на недвижноста.¹³¹

Имот вратен во сопственост се предава во владение по исполнување на условите утврдени во правосилното решение за денационализација. Предавањето на имот што се враќа во сопственост ќе го изврши органот за денационализација по барање на барателот согласно со ставот 1 на овој член.

Ако имотот вратен во сопственост е во владение на корисник, тој е должен на барателот да му го предаде имотот согласно со ставот 1 на овој член во присуство на органот за денационализација, а во случај на договор меѓу барателот и корисникот нема да се спроведе административно извршување во управна постапка. Ако баратели се повеќе наследници на поранешниот сопственик, органот за денационализација ќе го предаде

¹²⁸ Ibid, член 16.

¹²⁹ Ibid, член 17.

¹³⁰ Ibid, член 18.

¹³¹ Ibid, член 19.

имотот на чување на доверливо лице кое може да биде еден од можните наследници или друго лице кое ќе го определат мнозинството од можните наследници. За оваа мерка органот за денационализација ќе го извести надлежниот суд согласно со Законот за вонпарнична постапка. Ако предавањето во владение не е извршено согласно со ставот 1 на овој член на барателот му следува закупнина до денот на предавање во владение, во висина вообичаена за тој вид имот и за месноста во која тој имот се наоѓа, која паѓа на товар на корисникот на имотот кој не го предава во владение. Корисникот на посеано, односно насадено земјоделско земјиште има право да ги собере плодовите за што може да бара предавањето на земјиштето во владение да се одложи најдоцна за 12 месеци од исполнувањето на условите од ставот 1 на овој член, ако поинаку не се договори со барателот.¹³²

Кога се враќа во сопственост недвижност издадена во закуп во поглед на престанокот на закупот и закупнината се применуваат прописите на облигационото право што се однесуваат на оттуѓување на закупен предмет, доколку со овој закон поинаку не е определено.¹³³

Кога не е реализирана целта заради која било одземено земјоделското земјиште, како и кога била реализирана целта заради која било одземено земјоделско земјиште, кое при поднесување на барањето за денационализација е градежно неизградено земјиште, барателот може да бара: 1) враќање на земјиштето во сопственост; 2) да му се даде ново земјоделско земјиште од ист вид, површина и бонитет како одземеното и 3) да му се даде надомест согласно со одредбите на овој закон.¹³⁴

Градежно земјиште се враќа во сопственост:

1) на лице кое на денот на одземањето на сопственоста врз градежното земјиште било сопственик на градба изградена на тоа земјиште, а му е признаено право на користење врз тоа градежно земјиште и

2) кога не е реализирана целта заради која било одземено градежно земјиште, како и кога била реализирана целта заради која било одземено градежно земјиште, а тоа при поднесувањето на барањето за денационализација претставува градежно неизградено земјиште. Не се враќа во сопственост, а се дава надоместок за градежно неизградено

¹³² Ibid, член 20.

¹³³ Ibid, член 21.

¹³⁴ Ibid, член 22-а.

земјиште на кое со урбанистичките планови кои се во сила во време на одлучувањето по барањето за денационализација е предвидена изградба на добра во општа употреба, објекти за потребите на одбраната и безбедноста или е предвидена изградба на објекти од јавен интерес утврден со закон.¹³⁵

Имот даден од државата под концесија се враќа во сопственост. Предавањето во владение на имотот од став 1 на овој член на лицето на кое му се враќа во сопственост ќе се изврши по истекот на концесискиот рок. Лицето на кое му се враќа во сопственост имотот даден под концесија, има право на надомест до предавањето на имотот во негово владение во износ утврден со концесискиот акт, односно договор за концесија.¹³⁶

Деловни згради и деловни простории се враќаат во сопственост ако со овој закон поинаку не е определено.¹³⁷

Движен предмет се враќа во сопственост ако постои и може да се идентификува, освен ако поинаку не е определено со закон.¹³⁸

За одземен имот кој се наоѓал во претпријатие трансформирано според прописите за трансформација на претпријатијата со општествен капитал, Агенцијата на Република Македонија за трансформација на претпријатијата со општествен капитал врз основа на правосилно решение за денационализација, во рок од 30 дена од презентирањето му ги предава на барателот во сопственост акциите, уделите и недвижностите во висина на резервираниот дел кои со договор се пренесени на Агенцијата како и закупнината и другите погодности, намалени за трошоците, односно акциите, уделите и дивидендите што произлегуваат од нив во согласност со членовите 38 став 3 и 39 став 1 од Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал. Барателот има право да бара разлика, доколку со тоа што му е вратено согласно со ставот 1 на овој член не остварил надомест определен со членот 31 став 2 од овој закон. Разликата од ставот 2 на овој член ќе биде надоместена согласно одредбите за надомест од овој закон.¹³⁹

Барателот има право на надомест според одредбите на овој закон и во случаите кога тој не поднел барање во постапката за трансформација на претпријатијата со

¹³⁵ Ibid, член 22-б.

¹³⁶ Ibid, член 22-г.

¹³⁷ Ibid, член 24.

¹³⁸ Ibid, член 25.

¹³⁹ Ibid, член 26.

општествен капитал, односно кога во таа постапка поднел барање, но не можел да биде намирен, како и кога одземениот имот не постои.¹⁴⁰

Кога не е извршена трансформација на претпријатие со општествен капитал се враќа во сопственост недвижност или друго средство за кое е поднесено барање за денационализација, ако во времето на поднесувањето на барањето претпријатието располага со нив доколку барателите не се договорат поинаку, за да не се наруши градежната, техничката и технолошката целина на претпријатието.¹⁴¹

Надомест се дава за имот кој не се враќа, како и кога имотот не се враќа затоа што престанал да постои. Надомест во смисла на став 1 од овој член се определува според состојбата на имотот во моментот на одземањето, согласно со Уредбата за процена на вредноста и утврдување надомест за денационализиран имот што ја донесува Владата на Република Македонија.¹⁴²

Постапката за денационализација се поведува на предлог од барателот (барање), ако со оној закон поинаку не е определено. Ако барање од став 1 на оној член поднесува барател кој не е прогласен за наследник, органот за денационализација ќе го упати барателот да поднесе барање за прогласување на наследник до надлежниот суд. Кога за една иста недвижност, еден или повеќе движни предмети се поднесени барања од повеќе поранешни сопственици, или од повеќе наследници на еден, односно повеќе поранешни сопственици, по сите барања се води една постапка и се донесува едно решение за денационализација.¹⁴³

Барањата се поднесуваат до органот за денационализација. Барањата кои се однесуваат на недвижен имот се поднесуваат до органот за денационализација на подрачјето каде што се наоѓал тој имот во време на одземањето. Барањата кои се однесуваат на движен имот се поднесуваат до органот за денационализација на подрачјето каде што се наоѓало живеалиштето на поранешниот сопственик во време на одземањето на тој имот.¹⁴⁴

Барањето од членот 45 на овој закон се поднесува на образец што го пропишува министерот за финансии.

¹⁴⁰ Ibid, член 27.

¹⁴¹ Ibid, член 28.

¹⁴² Ibid, член 31.

¹⁴³ Ibid, член 45.

¹⁴⁴ Ibid, член 46.

Образецот од ставот 1 на овој член особено треба да содржи податоци за имотот за кој се бара враќање, замена, односно плаќање на надомест, правна основа за одземањето, како и за видот и начинот на враќањето. Кон барањето од ставот 1 на овој член се поднесува: 1) актот за одземање на имотот; 2) доказ за државјанство на Република Македонија стекнато до денот на влегување во сила на овој закон и 3) доказ за сопственост на имотот ако од актот за одземање на имотот не може да се идентификува одземениот имот односно неговиот сопственик и тоа: - за недвижности - правото на сопственост се докажува со тапија, договор, пресуда и решение и - за движни предмети - писмени докази (договори за прибавување, фактури и пресуди). Актите од ставот 3 на овој член се поднесуваат во оригинал или во службено заверен препис.¹⁴⁵

Барањата за денационализација се остваруваат само во управна постапка. Барањата за денационализација во управна постапка можат да се поднесат до 31 декември 2007 година. По истекот на рокот од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот за денационализација, може да се бара давање на надоместок, а враќање на имот само ако нема правни и фактички пречки. По истекот на рокот од ставот 2 на овој член, правото да се поднесе барање за денационализација престанува. Органот за денационализација, односно судот по истекот на рокот од ставот 3 на овој член, за уваженото барање ќе определи надоместок, а ќе врати имот само доколку не настапиле правни или фактички пречки до денот на мериторното одлучување.¹⁴⁶

Решението за денационализација органот за денационализација е должен да го донесе најдоцна во рок од шест месеци од денот на поднесување на барањето, а во посложени случаи и по истекот на овој рок, но најдоцна шест месеци по решавањето на претходното прашање, ако со овој закон поинаку не е определено.

Решението од ставот (1) на овој член се донесува без одржување на расправа и сослушување на сведоци. Примерок од решението за денационализација се доставува на барателот и јавниот правобранител.¹⁴⁷

Решението за денационализација содржи податоци за:

1) поранешниот сопственик на кој му е одземен имотот, односно поранешните сопственици на кои им бил одземен имотот;

¹⁴⁵ Ibid, член 47.

¹⁴⁶ Ibid, член 49.

¹⁴⁷ Ibid, член 51.

- 2) имотот што бил одземен и основот, односно актот на одземањето;
- 3) имотот што се враќа, односно надоместот што се дава;
- 4) лицата на кои им се враќа имотот, односно им се дава надоместот;
- 5) видот и начинот на давање надомест;
- 6) обврска на барателот во определен рок да плати зголемена вредност согласно со членот 17 став 2 од овој закон;
- 7) обврска на државата да му плати на барателот разлика за намалена вредност согласно со членот 18 став 2 од овој закон;
- 8) обврска на барателот да му се даде надомест според членот 26 од овој закон и
- 9) рокот за предавање на имотот што се враќа, односно обврска на корисникот на имотот да му го предаде имотот на барателот.

(2) Надлежниот орган за денационализација е должен во рок од пет работни дена од денот на правосилноста на решението за денационализација со кое во постапка за денационализација бараниот недвижен имот се враќа или пак е даден како надоместок друг имот од ист вид, доколку бараниот недвижен имот не можел да се врати, да ги задолжи барателите за денационализација да достават доказ за платен надоместок согласно со тарифникот на Агенцијата за катастар на недвижности.

(3) Надлежниот орган за денационализација е должен во рок од пет работни дена од прибавувањето на доказот за платен надоместок согласно со тарифникот на Агенцијата за катастар на недвижност, правосилното решение за денационализација и доказот за платен надоместок да го достави до одделението на Управата за имотно правни работи каде што е поднесено барањето за денационализација.

(4) Одделението на Управата за имотно правни работи каде што е поднесено барањето за денационализација е должно во рок од пет работни дена од денот на приемот на доказите од ставот 3 на овој член, заедно со пријавата за запишување на правото на сопственост на недвижниот имот што во постапка за денационализација се враќа или пак недвижниот имот што е даден како надоместок со друг имот од ист вид, доколку бараниот недвижен имот не можел да се врати, по електронски пат да ги достави до Агенцијата за катастар на недвижност, заради запишување на правото на сопственост на недвижниот имот во катастарот на недвижностите.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Ibid, член 52.

Во решението за денационализација се означува дека имотот му се враќа, односно надоместот му се дава на поранешниот сопственик (поранешните сопственици) односно на неговите (нивните) наследници. Кога баратели се наследници на денационализација, решението за денационализација гласи на наследниците прогласени со правосилно решение за прогласување на наследници донесено согласно со одредбите на овој закон според наследничките делови утврдени со решението.¹⁴⁹

Кога актот за одземање имот гласи на друго лице, а не на поранешниот сопственик за што во постапката за денационализација и двете странки поднеле барање за денационализација, и меѓу нив се појавил спор, органот за денационализација, пред да го донесе решението од членот 52 став 1 на овој закон, со заклучок ќе ја упати странката на која гласи актот за одземање на имотот да поведе парница пред надлежниот суд во определен рок. Правосилната судска пресуда го обврзува органот за денационализација во поглед на лицето на кое му се враќа имотот, односно му се плаќа надомест. Ако странката не ја поведе парницата во определениот рок на што била упатена согласно со ставот 1 на овој член, органот за денационализација решението за денационализација ќе го донесе согласно со актот за сопственост.¹⁵⁰

Кога актот за одземање на имотот гласи на име на поранешен сопственик кој поднел барање за денационализација, а доказот за сопственост гласи на лице кое не поднело такво барање, со решението од членот 52 на овој закон ќе се врати имотот, односно ќе се определи да се плати надомест на барателот, односно на неговите наследници. Со решението од ставот 1 на овој член не се задира во правото на трети лица со тужба пред надлежен суд да бараат лицата на кои им е вратен имотот или платен надомест ним да им го предадат вратениот имот, односно да им го предадат исплатениот надомест во роковите предвидени со прописите за имотното право.¹⁵¹

Кога барателот е поранешен сопственик, односно негов наследник во постапката за денационализација може да се склучи спогодба - порамнување за враќање на имот, односно давање на надомест за целиот или за дел од имотот.

Порамнувањето од став 1 на овој член го склучуваат поранешниот сопственик, односно неговиот наследник и јавниот правобранител, а ако се враќа земјоделско

¹⁴⁹ Ibid, член 53.

¹⁵⁰ Ibid, член 54.

¹⁵¹ Ibid, член 55.

земјиште согласно со член 22 од овој закон, односно недвижност или друго средство согласно со член 28 од овој закон, во склучувањето на порамнувањето учествуваат и корисниците на земјиштето. Порамнувањето од ставот 1 на овој член е извршна исправа.¹⁵²

Против решението на органот за денационализација може да се поведе управен спор.¹⁵³

Кога е поднесено барање за имот од членот 3 став 1 на овој закон, а кон барањето не се поднесени ниту актот за одземање ниту докази за сопственост според членот 47, став 3, точки 1 и 3 од овој закон органот за денационализација, пред да го донесе решението од членот 52 став 1 на овој закон, со заклучок ќе го упати барателот во определен рок да поведе пред надлежниот суд парница за утврдување на постоење на правото на сопственост. Ако во рокот определен согласно со ставот 1 на овој член барателот не поведе парница, органот за денационализација со решение ќе го одбие барањето за враќање на имот или за плаќање на надомест, а барателот може тоа барање да го истакне во тужба, ако не истекло рокот од членот 49 став 3 на овој закон и под условите предвидени во таа одредба.¹⁵⁴

Правосилното решение за враќање на имот од членовите 52 и 55 став 1 на овој закон и порамнувањето за враќање на имот од членот 56 на овој закон, се основа за запишување на сопственоста во евиденцијата за правата на недвижностите.¹⁵⁵

Во постапката за денационализација не се применуваат одредбите за враќање во поранешна состојба и за обнова на постапката. Заинтересираните лица можат своите права спрема лицата на кои им е вратен имот или платен надомест според одредбите од овој закон да ги остваруваат со тужба пред надлежниот суд во рок од пет години по правосилноста на решението за денационализација.¹⁵⁶

За поднесените барања за денационализација, за донесените решенија и нивно извршување Министерството за финансии води посебна евиденција. Министерот за

¹⁵² Ibid, член 56.

¹⁵³ Ibid, член 58.

¹⁵⁴ Ibid, член 59.

¹⁵⁵ Ibid, член 60.

¹⁵⁶ Ibid, член 61.

финансии во согласност со министерот за правда ја пропишува формата, содржината и начинот на водење на евиденцијата од став 1 на овој член.¹⁵⁷

Надлежноста на Државното правобранителство во ова подрачје е децидно утврдена со членот 14 на овој закон, стипулирајќи дека, во постапката за денационализација правна заштита на имотните права и интереси на Република Македонија врши Јавното правобранителство на Република Северна Македонија. Овој свој мандат во ова подрачје Државното правобранителство го врши во контекст на постапката на одлучување на министерот за финансии (преку својата надлежна Комисија) по барањата за денационализација, чија надлежност е стипулирана во членот 12 на законот, во рамките на која постапка Државното правобранителство може да ги презема сите соодветни правни дејствија пред управното судство на државата заради остварување на својата основна законска цел во подрачјето на денационализацијата¹⁵⁸. Во овој поглед, она што е од посебна релевантност е постапката на порамнување за враќање на имот, односно давање на надомест за целиот или за дел од имотот¹⁵⁹, кое прашање е регулирано со одредбата на ставот 1 на членот 56 од законот, согласно која порамнувањето го склучуваат поранешниот сопственик, односно неговиот наследник и јавниот правобранител, а ако се враќа земјоделско земјиште согласно членот 22 од овој закон, односно недвижност или друго средство согласно со член 28 од овој закон, во склучувањето на порамнувањето учествуваат и корисниците на земјиштето.

¹⁵⁷ Ibid, член 62.

¹⁵⁸ Така на пример, во текот на 2020 година од прибавените податоци, во управни постапки биле поднесени 113 жалби, тужби за управен спор биле 45 а биле поднесени 16 жалби пред Вишиот Управен суд, и биле дадени 18 одговор на жалби. Управните спорови произлегуваа од постапки за денационализација. Годишен извештај за работата на Државното правобранителство на Република Северна Македонија за 2020 година, достапен на: <http://www.dprsm.gov.mk> .

¹⁵⁹ Ibid, став 1 на член 56.

4.2. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за експропријација¹⁶⁰

Инволвираноста на Државното правобранителство во ова подрачје јасно произлегува од одредбата на членот 1 на овој закон, согласно која предмет на овој закон е уредување на 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 (кој комплекс на прашања е означен како експропријација), утврдувањето на јавниот интерес, постапката за експропријација и постапката за определување на пазарниот надоместок во тој контекст. Ова станува најпрецизно во светло на дефиницијата дадена во членот 3 на овој закон за клучните изрази употребени во законот, вклучувајќи ги тука посебно термините имотни права, недвижности, линиски инфраструктурни градби, привремено заземање на земјиште, прибележување, владение на експроприрана недвижност, градежно земјиште во државна сопственост со право на користење¹⁶¹, чие значење треба да се разбере во контекст на јавниот интерес, што согласно членот 4 од законот, се однесува на 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 државата и единиците на локалната самоуправа, предвидени со актите за планирање на просторот, при што законот (во членот 5) децидно нагласува дека, јавниот интерес се утврдува: за градење на објекти и изведување работи од значење за државата; градење на објекти и изведување на работи од локално значење, и за одземање на градежно земјиште на кое право на користење имаат физички лица, а кое според актите за планирање на просторот со кои се дефинира градежна парцела е надвор од дефинираната

¹⁶⁰ Објавен во „Службен весник на РСМ“ број 95/12, 131/12, 24/13, 27/14, 104/15, 192/15, 23/16 и 178/16, бр. 122/21 и 111/23), консолидиран текст – објавен на: <http://www.finance.gov.mk>

¹⁶¹ Така, на пример, *имотни права* во смисла на овој закон се: службеноста, долготрајниот 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, а под терминот *линиски инфраструктурни градби* се подразбираат јавен пат, железничка инфраструктура, далновод, нафтовод, продуктовод, гасовод, топловод, водовод, канализација, телекомуникациски водови и други објекти кои можат да бидат надземни и подземни и чија изградба претставува јавен интерес утврден со закон.

градежна парцела, а кое не може да биде предмет на приватизација, согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост. Одредбата на членот 5 е операционализирана во последователните одредби на законот, вклучувајќи ја тука онаа на членот 6, со која се регулира јавниот интерес од значење за државата, каде, заради илустрација, е наведено (меѓу другото) дека, тој се утврдува заради (меѓу другото): градење на нуклеарни електрани, термоцентрали и хидроцентрали со капацитет од и над 1МВ, далноводи со напонско ниво од и над 35КВ, градење на објекти за производство на електрична енергија од обновливи извори со капацитет до и над 1МВ, трафостаници со напонско ниво од и над 10КВ и брани со акумулации; дислокација на енергетски објекти; градење на нафтоводи, продуктоводи, магистрални гасоводи, гасоводни мерни станици; градење на секундарна гасоводна мрежа; поставување на оптички кабли за потребите на државните органи; градење на железнички пруги и железнички станици; аеродроми, државни патишта и мостови; градење на депонии за неопасен и депонии за опасен отпад; градење на објекти за потребите на одбраната, државните органи, агенциите и фондовите основани од страна на државата; градење на објекти за потребите на дипломатско-конзуларни претставништва и меѓународни организации, градење на технолошки индустриски развојни зони основани од Владата на РСМ; градење на телекомуникациски центри за прием на сателитски сигнали, итн .

Од перспектива на претходно наведеното, надлежноста на Државното правобранителство најпрво се однесува на случаите на вршење на т.н. потполна експропријација заради реализација на јавен интерес утврден во претходно илустрираниот член 6 од законот, што е утврдено со ставот 1 на членот 22, во која ситуација предлогот за експропријација самата држава го поднесува преку Државниот правобранител на РСМ. Ова истовремено ги вклучува и случаите на вршење на потполна експропријација за реализација на јавен интерес утврден со друг закон, кога јавниот интерес е од значење за државата (член 24 од законот). Државата преку Државниот правобранител на РСМ исто така поднесува предлог за експропријација за реализација на јавен интерес од членот 6 од овој закон и за јавните претпријатија, фондовите, агенциите, дирекциите, јавните установи, трговските друштва и други институции основани од државата (став 2 на членот 22). Ова е комплетирано со одредбата на ставот 3 на наведениот член, со која е утврдена надлежноста на Државниот правобранител за поднесување на предлог за одземање на

правото на користење на градежно земјиште кога се врши реализацијата на јавниот интерес од членот 5 став (2) од овој закон. Сето претходно е заокружено со одредбата на ставот 4 на членот 22, каде е регулиран случајот на експроприрање на недвижност заради реализација на јавен интерес од областа на енергетиката, минералните суровини и телекомуникациите, на која во претходно спроведена постапка, согласно со закон, е стекнато право на концесија или друго право, во кој случај предлогот за експропријација го поднесува правното лице од областа на енергетиката, минералните суровини и телекомуникациите, кое согласно Законот за енергетика, Законот за минерални суровини и Законот за електронски комуникации, е вршител на дејностите, при што доказите од членот 26 од наведениот закон и податоците од членот 25 на истиот доставуваат до Државното правобранителство на Република Северна Македонија или единицата на локалната самоуправа.

Освен претходно наведеното, листата на релевантни одредби од Законот за експропријација ја вклучува и онаа на членот 27, во кој се утврдени клучните аспекти на постапката по дадена иницијатива заради изградба на објект од јавен интерес или објект за вршење на дејност од јавен интерес или обезбедување на јавна услуга од областа на енергетиката, минералните суровини и телекомуникациите, во кој контекст Државното правобранителство на РСМ е надлежно за поднесување на самиот предлог за експропријација (по иницијативата) до органот за експропријација. Ова е компетирано со одредбата на членот 29 од законот кој се однесува на одржувањето на расправа по предлогот, која расправа (согласно членот 30) може да заврши со спогодба за надомест (порамнување) што претставува основ за запишување на правото на сопственост на предлагачот на експропријација. Сето претходно се заокружува со одредбата на членот 32 со која е регулирана постапката на управно судско оспорување на донесеното решение за експропријација, како и посебно важната одредба на членот 47, со која е утврдена можноста за предлагачот на експропријацијата и сопственикот на недвижноста – предмет на експропријација да постигнат спогодба за надомест до правосилноста на решението за експропријација.

4.3. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост¹⁶²

Со овој Закон се регулира приватизацијата, долготрајниот закуп, времениот закуп, одземањето и престанувањето на правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички и правни лица¹⁶³.

Одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење:

1. "Градежно земјиште" е градежното изградено и градежното неизградено земјиште, определено како такво со Законот за градежното земјиште;
2. "Градежно земјиште во државна сопственост" е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија;
3. "Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост" е стекнување на право на приватна сопственост на градежното земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат физички и правни лица;
4. Корисници на градежно земјиште" се физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа а е запишано во катастарот на недвижности до 15.06.2016 година и физичките и правните лица кои користат градежно земјиште по основ на сопственост на објект стекнат со правна основа, а не се евидентирани како корисници на земјиштето во катастарот на земјиште, односно не се запишани како корисници на земјиштето во катастарот на недвижности, при што земјиштето е евидентирано, односно запишано како сопственост на Република Македонија согласно со Законот за основните сопственоправни односи ("Службен лист на СФРЈ" број 6/80 и 36/90), Законот за градежно земјиште ("Службен весник на СРМ" број 36/75, 41/75, 10/79, 51/88, 38/91 и 4/93), Законот за промет со земјишта и згради ("Службен весник на СРМ" број 10/79, 18/89, 21/91 и "Службен весник на Република Македонија" број 71/96 и 18/99) и Законот за сопственост на делови од згради ("Службен весник на СРМ" број 20/74 и 14/75);

¹⁶² Објавен во „Службен весник на РСМ“, бр. 4/05, 13/07, 165/08, 146/09, 18/11, 51/11, 27/14, 144/14, 72/15, 104/15, 153/15, 23/16 и 178/16, консолидиран текст објавен на <http://www.finance.gov.mk>

¹⁶³ Ibid, член 1.

5. “Закуп” е стварно право кое се установува меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот на градежното земјиште како закупец, на начин определен со овој закон;

6. “Поранешни сопственици на градежно земјиште” се: - физички лица, сегашни корисници на градежното земјиште во државна сопственост, кои биле сопственици на земјиштето на денот кога земјиштето е национализирано, односно поопштествено врз основа на закон, одлука на околиски народен одбор или одлука на собрание на општина, - физички лица сегашни корисници на кои им е пренесено правото на трајно користење на градежно неизградено земјиште согласно со членот 39 од Законот за национализација на наемните згради и градежно земјиште (“Службен лист на ФНРЈ” број 52/58) и задолжителното толкување на членот 39 став 1 од овој закон (“Службен лист на ФНРЈ” број 24/59, 24/61 и 1/63), во периодот до 15 февруари 1968 година, како ден кога е влезен во сила Сојузниот закон за определување на градежното земјиште во градовите и населбите од градски карактер (“Службен лист на СФРЈ” број 5/68 и 20/68), доколку според членот 5 од тој закон пренесеното трајно право на користење на градежното неизградено земјиште во овој период ги исполнува еден од следниве услови: договорот за пренос е заверен од орган надлежен за заверување, ако договорената цена е исплатена преку банка и ако лицето на кое му е пренесено правото на користење ги извршувало обврските спрема заедницата во однос на тоа земјиште; - физички лица, наследници на физичките лица од алинеите 1 и 2 на оваа точка според прописите за наследување и - физички лица, сегашни корисници на градежно земјиште во државна сопственост кои правото на користење на земјиштето го стекнале врз основа на договор за дар, договор за доживотна издршка и договор за располагање со имот за време на живот, склучен меѓу поранешниот сопственик и неговите законски наследници според прописите за наследување;

7. “Спорно право на користење на градежно земјиште во државна сопственост” е право на користење на градежно земјиште во државна сопственост за кое постојат спорни имотноправни односи од правна и фактичка природа меѓу корисникот на градежното земјиште и државата како сопственик на земјиштето, односно трети лица;

8. “Неидентичност на градежното земјиште” е состојба на несовпаѓање на фактичката или правна состојба (местоположба, површина, култура, објект) на градежното земјиште со

податоците од актот за стекнување на поранешната сопственост, односно правото на користење на земјиштето (местоположба, површина, култура, објект);

9. “Соодветна јавна книга за недвижности” е катастар на недвижности како јавна книга во која се врши запишување на правата на недвижностите;

10. "Акти за урбанистичко планирање со кои се утврдува градежната парцела" се планови предвидени со Законот за просторно и урбанистичко планирање и

11. Објекти изградени со правна основа во смисла на точката 4 на овој член се објектите со запишано право на сопственост во катастарот на недвижности изградени со градежно техничка документација издадена до влегувањето во сила на Законот за сопственост и други стварни права (“Службен весник на Република Македонија“ број 18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/10) и Законот за градежно земјиште (“Службен весник на Република Македонија“ број 53/2001, 97/2001 и 82/2008).¹⁶⁴

Државното правобранителство заради соодветна правна заштита на имотните права и интереси на државата, што е децидно потврдено во текстот на одредбата на членот 8 од законот. Но, во овој поглед неопходно да се нагласи фактот дека, иако предметите кои се однесуваат за прашањата опфатени со овој закон повеќе не спаѓаат во предмети од управно-правен карактер (согласно неодамнешните измени и дополнувања на овој Закон), улогата на Државното правобранителство сепак е уште поизразена во оваа постапка на соодветен начин во светло на фактот дека, надлежниот државен орган може да го уважи предметно-релевантното барање на странката сè додека Државниот правобранител позитивно не се произнесе по нацрт-решението, за која цел потребно е да бидат исполнети условите предвидени во законот, а најважни од нив се да постои правна основа за стекнување право на користење на градежното земјиште предмет на приватизацијата, да е платена цената за стекнатото корисничко право, ако тоа не е стекнато по основа на поранешна сопственост, и да е во согласност со генералниот или деталниот урбанистички план на градот односно населеното место. Ова е компетирано со фактот дека, примерок од секое решение донесено врз основа на овој закон неслучајно задолжително се доставува до Државниот правобранител, кое нешто е токму во функција на соодветно и интегрално извршување на својот законски мандат. Ова, на пример, ги вклучува

¹⁶⁴ Ibid, член 2.

решението за приватизација (заедно со примерок од самото барање за приватизација со прилозите кон него¹⁶⁵)

(1) Кога со решението за приватизација на градежното земјиште е утврдена обврска за плаќање надомест, а надоместот не се плаќа на начин определен во решението за приватизација, органот на државната управа надлежен за имотно правните работи со решение ќе го поништи решението за приватизација.

(2) Решението за поништување на приватизацијата се доставува до лицето на кое му е приватизирано земјиштето и Државното правобранителство на Република Македонија.

(3) Против решението за поништување на приватизацијата може да се изјави жалба до - Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

(4) Правосилното решение за поништување на приватизацијата по службена должност се доставува до Агенцијата за катастар на недвижности и Државното правобранителство на Република Македонија.

(5) Кога со решението за приватизација на градежно земјиште се одбива барањето за приватизација како неосновано, истото содржи клаузула дека по неговата правосилност Агенцијата за катастар на недвижности ќе го избрише запишаното право на користење и прибелешката за поднесено барање за приватизација.¹⁶⁶

(1) Решението за воспоставување на закуп се доставува до носителот на правото на закуп на градежно земјиште и до Државното правобранителство на Република Македонија.

(2) До Државното правобранителство на Република Македонија заедно со решението за воспоставен закуп се доставува и примерок од документацијата врз основа на која е донесено решението за воспоставување на правото на закуп.

(1) Против решението за воспоставување на закуп може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

¹⁶⁵ Ibid, член 30.

¹⁶⁶ Ibid, член 32.

(2) Правосилното решение за воспоставување на закуп по службена должност се доставува до Агенцијата за катастар на недвижности и до Државното правобранителство на Република Македонија.¹⁶⁷

Претходно наведеното посебно се комплетира со правото на Државното правобранителство утврдено во членот 76 од законот до органот на државната управа надлежен за имотно- правните работи да доставува предлог за одземање на правото на користење.

(1) Не е предмет на приватизација согласно со овој закон земјоделското земјиште кое го користат правните лица врз основа на извршена трансформација на претпријатијата и задругите со општествен капитал, како и правните лица кои не извршиле трансформација согласно со Законот за трансформацијата на претпријатијата и задругите со општествен капитал кои стопанисуваат со земјоделско земјиште, ако земјоделското земјиште со урбанистичките планови и актите што ги заменуваат тие планови станало градежно неизградено земјиште.

(2) Кога земјоделското земјиште од ставот (1) на овој член со урбанистичките планови и актите што ги заменуваат тие планови станало градежно земјиште на кое е предвидена градба на објекти, правото на користење ќе се одземе со решение на органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи. (3) Решението од ставот (2) на овој член се доставува до органот на државната управа надлежен за земјоделство, шумарство и водостопанство.¹⁶⁸

(1) Не е предмет на приватизација градежното неизградено земјиште на кое право на користење имаат правни лица кои правото на користење го стекнале врз основа на стекнато право на сопственост на објект со правна основа кој бил поранешна општествена, односно државна сопственост, по основа на стекнато право на сопственост на објект со правна основа при што со пренесување на правото на сопственост на објектот е пренесено правото на користење на градежното земјиште во општествена, односно државна сопственост и врз основа на извршена приватизација на правни лица во општествена, односно државна сопственост на кое со актите за урбанистичко планирање е предвидена нова градба дефинирана како посебна градежна парцела.

¹⁶⁷ Ibid, член 50.

¹⁶⁸ Ibid, член 72.

(2) Правото на користење на градежното земјиште од ставот (1) на овој член ќе се одземе со решение на органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи.¹⁶⁹

(1) Кога на градежното неизградено земјиште е стекнато право на користење заради изградба на објект предвиден со урбанистичките планови и актите што ги заменуваат тие планови, а изградбата не е започната во роковите определени со закон, односно со актот со кој е стекнато правото на користење на градежното неизградено земјиште заради градба, со решение на органот на државната управа надлежен за имотно-правните работи ќе се одземе правото на користење на градежното неизградено земјиште.

(2) По исклучок од ставот (1) на овој член нема да се одземе правото на користење од физички лица ако предвидената градба не е започната од причини на: смрт или тешка болест на корисникот, односно член на потесното семејно домаќинство, утврдување на статус на корисник на социјална помош, односно социјална заштита, влошена безбедносна состојба во времетраење на состојбата, решавање на претходно прашање по покрената судска, односно управна постапка или постои друга оправдана причина која го оневозможила започнување со градбата (неизградена инфраструктура - пат, водовод, канализација, електрична енергија и слично) со која се оневозможува започнувањето на градбата до решавањето на претходното прашање.

(3) По исклучок на ставот (1) од овој член нема да се одземе правото на користење од правни лица ако предвидената градба не е започната од причини на влошена безбедносна состојба во времетраење на состојбата и решавање на претходно прашање по покрената судска, односно управна постапка со која се оневозможува започнувањето на градбата до решавање на претходно прашање¹⁷⁰ од членовите 71, 72 став (2), 73 став (2) и 74 став (1) на овој закон, кое нешто се прави на начин и во постапка предвидена со Законот за експропријација, сето ова дотолку повеќе што одземањето на правото на користење на градежното земјиште согласно со членовите 71, 72 став (2), 73 став (2) и 74 став (1) на овој закон е од јавен интерес¹⁷¹. Иста дискреција Државното правобранителство има и согласно одредбата на членот 80-а од законот, која се однесува на посебни случаи на престанок на правото на користење на градежното земјиште.

¹⁶⁹ Ibid, член 73.

¹⁷⁰ Ibid, член 74.

¹⁷¹ Ibid, член 75.

4.4. Надлежност на ДПРСМ согласно Законот за градежно земјиште¹⁷²

За потребите од јасност и прецизност во овој дел на докторатот, најпрво е неопходно да се потсети на фактот дека, со овој Закон се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште, уредувањето на градежното земјиште, условите и начинот на располагање со градежното земјиште, како и други прашања од областа на градежното земјиште, при што од перспектива на главната цел на овој дел на докторатот од посебна важност се само правата на градежно земјиште во сопственост на Република Северна Македонија, регулирани со одредбата на членот 13 од овој закон. Со оваа законска одредба јасно е утврдено дека, со градежното земјиште сопственост на Република Северна Македонија, во име на Република Северна Македонија управува Владата на Република Северна Македонија¹⁷³, нагласувајќи притоа дека, градежното земјиште во сопственост на Република Северна Македонија може исто така да се отуѓи, да се даде под долготраен закуп, под краткотраен закуп, да се разменува, да се заснова право на стварна службеност, да се даде на трајно користење, да се пренесе правото на сопственост и на него да се воспостават други стварни права, на начин и под услови утврдени со овој и друг закон¹⁷⁴.

Од перспектива на претходно наведеното, Државното правобранителство најпрво е инволвирано во постапката за размена на градежното земјиште во сопственост на Република Северна Македонија со градежно земјиште во сопственост на физички и правни лица на кое е предвидено изградба на објекти од јавен интерес утврдени со закон, во кој контекст Владата на РСМ може да донесе одлука, односно да склучи договор за таквата размена, само по претходно добиено мислење од Државното правобранителство¹⁷⁵.

Иста ваква улога Државното правобранителство има и во ситуацијата кога градежното земјиште во сопственост на Република Северна Македонија се разменува со градежно земјиште во сопственост на физички и правни лица на кое е предвидено изградба на објекти од јавен интерес од локално значење утврден со закон, во кој

¹⁷² Објавен во „Службен весник на РСМ“ број 15/2015, 8/2015, 193/2015, 226/2015, 31/2016 и бр.275/19.

¹⁷³ Ibid, член 13, став 1.

¹⁷⁴ Ibid, став 2.

¹⁷⁵ Ibid, член 16, став 1.

контекст, градоначалникот е должен пред склучување на договор за размена да прибави согласност од Владата на Република Северна Македонија, со кое свое барање за согласност тој треба да достави (меѓу другото) и позитивно мислење од Државното правобранителство на Република Северна Македонија¹⁷⁶.

Претходно наведеното се комплетира со широка серија на последователни одредби од овој закон во рамките на неговиот дел II, со кои конкретно се утврдени начинот и постапката на отуѓување, давање под долготраен и краткотрен закуп, давање на трајно користење, пренесување на право на сопственост и засновање на прво на стварна службеност на градежното земјиште сопственост на Република Северна Македонија. Листата на овие одредби посебно ги вклучува оние кои се однесуваат на:

- *постапката на отуѓување и давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на РСМ по пат на јавно наддавање*, во чии рамки, во случај кога предметот на оваа постапка е градежна парцела на кој државата е сосопственик најмалку 70% од вкупната површина на градежната целина, отуѓувањето на градежното земјиште може да се врши врз основа на договор на кој претходно ќе биде дадено позитивно мислење од Државното правобранителство на Република Северна Македонија¹⁷⁷;

- *постапката на отуѓување и давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на РСМ со непосредна спогодба*, Градежно земјиште сопственост на Република Македонија се отуѓува и дава под долготраен закуп со непосредна спогодба на начин и под услови утврдени со закон¹⁷⁸

Отуѓувањето и давањето под долготраен закуп на градежното земјиште сопственост на Република Македонија со непосредна спогодба се врши по поднесено барање од физичко или правно лице и државни органи, јавни претпријатија и други субјекти основани од Владата на Република Македонија или Собранието на Република Македонија.¹⁷⁹ Барањето од ставот (2) на овој член се поднесува во електронска форма.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Ibid, став 2 и став 4.

¹⁷⁷ Ibid, член 4, став 1 и став 2.

¹⁷⁸ Ibid, член 65, став 1.

¹⁷⁹ Ibid, член 65, став 2.

¹⁸⁰ Ibid, член 65, став 3.

По барањето од ставот (2) на овој член општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, односно органот на управа надлежен за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште сопственост на Република Македонија, одлучуваат со донесување на решение.¹⁸¹

Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, односно органот на управа надлежен за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште сопственост на Република Македонија, пред донесување на решение со кое се уважува барањето од ставот (2) од овој член, се должни да достават барање за мислење до Државното правобранителство на Република Македонија по однос на нацрт-текст на решението и нацрт-текст на договорот за отуѓување или давање под долготраен закуп на градежното земјиште сопственост на Република Македонија.¹⁸²

Државното правобранителство на Република Македонија е должно да достави мислење по однос на нацрт-текст на решението и нацрт-текст на договорот за отуѓување или давање под долготраен закуп на градежното земјиште сопственост на Република Македонија во рок од 30 дена од добивање на барањето за мислење. Доколку во рок од 30 дена Државното правобранителство на Република Македонија не достави мислење, ќе се смета дека е дадено позитивно мислење.¹⁸³

По правосилност на решението со кое се уважува барањето од ставот (2) на овој член, барателот е должен во рок од 15 дена да ја уплати цената на градежното земјиште и до општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, односно органот на управа надлежен за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежното земјиште сопственост на Република Македонија да достави доказ за извршената уплата.¹⁸⁴

По доставување на доказ за извршена уплата согласно ставот (7) на овој член, градоначалникот на општината, општината во градот Скопје и градот Скопје, односно министерот во име на Република Македонија, во рок од пет работни дена склучува

¹⁸¹ Ibid, член 65, став 4.

¹⁸² Ibid, член 65, став 5.

¹⁸³ Ibid, член 65, став 6.

¹⁸⁴ Ibid, член 65, став 7.

договор за отуѓување или давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија со непосредна спогодба.¹⁸⁵

• *договорот за отуѓување и договор за давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на РСМ:*

Договорот за отуѓување и договорот за давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија се склучува во електронска форма, преку информацискиот систем од членот 46 став (12) од овој закон.¹⁸⁶

Договорот за отуѓување и договорот за давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија, во име на Република Македонија го склучува градоначалникот на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје.¹⁸⁷

Начинот на склучување на договорот за отуѓување и договорот за давање под долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија го пропишува министерот.¹⁸⁸

Содржината на договорот од член 74 особено треба за содржат:

- 1) страни на договорот;
- 2) предмет на договорот:
 - начин на отуѓување или давање под долготраен закуп,
 - конкретни податоци за предметното земјиште од јавната книга за запишување на правата на недвижностите и
 - основ на отуѓување или давање под долготраен закуп на градежното земјиште;
- 3) висина на цената за отуѓување или годишна закупнина, како и рок на плаќање;
- 4) обврска за купувачот за плаќање на данок на промет и нотарски трошоци, односно обврска за закупецот за плаќање на нотарски трошоци;
- 5) рок за прибавување на одобрение за градење согласно со членот 76 од овој закон, кога земјиштето се отуѓува по пат на јавно наддавање;
- 6) рок за изградба на објектот согласно со член 76 од овој закон, во зависност од бруто изградената површина, кога земјиштето се отуѓува по пат на јавно наддавање,

¹⁸⁵ Ibid, член 65, став 8.

¹⁸⁶ Ibid, член 74, став 1.

¹⁸⁷ Ibid, член 74, став 2.

¹⁸⁸ Ibid, член 74, став 3.

7) договорна казна за непочитување на рокот од ставот (1) точка 5 и 6 на овој член во висина од 1,5% од вкупно постигнатата цена на јавното наддавање на предметното земјиште за секој изминат месец во првата година од истекот на рокот, односно 3 % од вкупно постигнатата цена на јавното наддавање на предметното земјиште за секој изминат месец во втората година од истекот на рокот, односно 4,5 % од вкупно постигнатата цена на јавното наддавање на предметното земјиште за секој изминат месец во третата и секоја наредна година од истекот на рокот,

8) одредба дека во случај на раскинување на договорите заради неисполнување на обврските во договорот од страна на купувачот, 80% од вкупната сума од отуѓувањето, односно давањето под долготраен закуп не се враќаат на купувачот, односно закупаецот и

9) одредба дека раскинување на договорите заради неисполнување на обврските во договорот од страна на купувачот се врши со еднострана изјава на волја на отуѓувачот¹⁸⁹.

Договорот кој не ги содржи елементите од ставот (1) на овој член и кој е склучен врз основа на спроведена постапка спротивно на одредбите од овој закон е ништовен.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Ibid, член 75 став1.

¹⁹⁰ Ibid, член 75 став2.

4.5. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за нотаријатот¹⁹¹

Важноста на инволвираноста на Државното правобранителство во имплементацијата на овој закон треба да се види во светло на фактот што, нотарските исправи изготвени согласно на одредбите на овој закон имаат својство јавна исправа и истите произведуваат правно дејство. Од оваа перспектива, од посебна релевантност за илустрирање на главната цел на овој дел на докторатот е одредбата на членот 56 на овој закон кој нагласува:

Нотарските исправи за правните работи врз основа на кои се врши пренос на правото на сопственост, физичка делба на недвижност, односно размена на недвижности, нотарот ги изготвува во согласност со одредбите од овој закон, само доколку претходно утврдил дека се исполнети условите и постапката предвидени со посебни закони, во спротивно ќе постапи согласно со членот 30 став (2) од овој закон.¹⁹²

Ако е во прашање изготвување на нотарска исправа врз основа на која се врши пренос на правото на сопственост, физичка делба на недвижност, односно размена на недвижности, кога како една од договорните страни се јавува Република Македонија, нотарот е должен да прибави мислење од Државниот правобранител. Нотарот ќе го одложи изготвувањето на исправата додека не биде дадено мислењето, а најдоцна за 30 (триесет) дена. Ако Државниот правобранител не даде мислење во определениот рок, нотарот ќе ја изготви нотарската исправа како да е дадено позитивно мислење.¹⁹³

Договорот за продажба и преддоговорот за продажба со вредност на предметот на продажба над 10.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народната банка на Република Македонија, задолжително треба да го состави адвокат и задолжително да содржи адвокатски печат и потпис, без оглед дали ќе се потврдат (солемнизираат) или завери потпис на истите.¹⁹⁴

Нотарските исправи изготвени спротивно на одредбите на овој член немаат својство на јавна исправа и не произведуваат правно дејство.¹⁹⁵

¹⁹¹ Објавен во „Службен весник на РСМ“ бр.72/16, 172/16 и 233/18).

¹⁹² Ibid, член 56 став 1.

¹⁹³ Ibid, член 56 став 2.

¹⁹⁴ Ibid, член 56 став 3.

¹⁹⁵ Ibid, член 56 став 4.

4.6. Надлежност на ДП на РСМ согласно Законот за земјоделско земјиште¹⁹⁶

Согласно овој закон, државното правобранителство на РСМ најпрво е инволвирано во постапката регулирана со членот 16 од законот, што се однесува на размена на земјоделско земјиште кое е во приватна сопственост со земјоделско земјиште кое е во сопственост на Република Северна Македонија, во кој контекст е стипилирано дека, доколку се исполнети предвидените услови надлежниот државен правобранител е должен даде позитивно мислење, врз основа на кое подоцна Владата на Република Северна Македонија по предлог на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, носи одлука во поглед на секоја конкретна правна работа од тој вид. Во овој поглед, неопходно е да се потсети на фактот дека, размената на земјоделското земјиште се врши заради окрупнување на земјоделските парцели, како и на фактот дека, за да може да се изврши замена односно да се даде позитивно мислење од страна на надлежниот државен правобранител, потребно е парцелите кои се во приватна сопственост, а кои се предмет на размена, да граничат со парцелите во државна сопственост и земјоделското земјиште во приватна сопственост, кое е предмет на размената, да има иста или помала пазарна вредност од земјиштето кое е во државна сопственост, при што, само по исклучок при правосилно решение за денационализација, размената може да се изврши и на парцели кои меѓусебно не граничат. Аналогно на ова, сосема е јасно дека, решавањето на овој вид на предмети, односно времетраењето на постапката за давање на правни мислења најмногу зависи од работењето на самото Државно правобранителство. Ова се комплетира со фактот дека, по исклучок од ставот 3 на членот 16 од наведениот закон, во случај кога предмет на размена се земјоделски земјишта во иста катастарска општина, при правосилно решение за денационализација, размена се врши и доколку не се исполнети условите од ставовите 2 и 3 на овој член. Постапката за размена на земјоделско земјиште ја спроведува Министерството по барање на заинтересирано лице или по службена должност. Формата и содржината на образецот на барањето од ставот 5 на овој член и потребната документација ги пропишува министерот. Процената на вредноста на земјоделското земјиште кое е предмет на размена ја врши физичко лице – трговец поединец кое е

¹⁹⁶ Објавен во „Службен весник на РСМ“, број 135/2007, 18/11, 148/11, 95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16 и бр.161/19.

регистрирано согласно со Законот за трговски друштва за вршење на процена и му е издадена лиценца за процена и е запишано во соодветен регистар за овластени проценувачи како и друштво за процена регистрирано согласно со Законот за трговските друштва за вршење на процена и има лиценца за процена и е запишано во соодветен регистар за овластени проценувачи. На постапката за размена на земјоделското земјиште од ставот 1 на овој член соодветно се применуваат одредбите од Законот за општа управна постапка и Законот за облигациони односи, доколку со овој закон поинаку не е уредено. Трошоците на постапката за размена на земјоделското земјиште од ставот 1 на овој член се на товар на предлагачот на размената. Договорот за размена на земјоделско земјиште, по позитивно мислење на Државното правобранителство на Република Македонија и претходна согласност на Владата на Република Македонија, во име на Република Македонија го потпишува министерот. Договорот од ставот 10 на овој член министерот го потпишува во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на одлуката на Владата на Република Македонија за давање на согласност за склучување на договор за размена од ставот 10 на овој член. Доколку министерот не го потпише договорот за размена во рокот од ставот 11 на овој член, подносителот на барањето за размена во рок од три дена писмено го известува министерот.

Сето претходно се заокружува со релевантноста на постапката на продолжување на договорот за закуп, кое прашање е регулирано со одредбата на членот 39 од Законот за земјоделско земјиште, што може да се констатира во светло на фактот дека, по истекот на времетраењето на склучениот договор за закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост по барање на закупецот, доколку закупецот во целост ги исполнил обврските од договорот за закуп, министерот може, по претходно позитивно мислење од Државното правобранителство на Република Македонија и по претходна согласност од Владата на Република Северна Македонија со непосредна спогодба да склучи нов договор за закуп со закупецот, но најмногу за период од пет години. По исклучок од ставот 1 на овој член во случај кога на земјоделското земјиште на кое му истекува времетраењето на договорот за закуп, а има подигнато долгогодишен насад во сопственост на закупецот и закупецот во целост ги исполнил обврските од договорот, по барање на закупецот, министерот може со непосредна спогодба да склучи нов договор за закуп по претходно позитивно мислење од Државното правобранителство на Република Македонија и по претходна согласност од

Владата на Република Македонија, за период најмногу до амортизацијата на долгогодишниот насад. Периодот на амортизација на долгогодишните насади од ставот 2 на овој член ја утврдува стручна комисија од пет члена формирана од министерот, од кои три члена се од редовите на вработените во Министерството, а два члена од високообразовни или научни установи од областа на земјоделството. Износот на годишната закупнина во договорот за закуп со непосредна спогодба од ставовите 1 и 2 на овој член се утврдува во висина на почетната цена утврдена согласно со членот 23 од овој закон, а доколку износот на годишната закупнина која дотогаш ја плаќал закупаецот согласно со договорот за закуп била повисока во тој случај го плаќа повисокиот износ на закупнината. Закупаецот барањата од ставовите 1 и 2 на овој член може да ги поднесе до Министерството во рок од шест месеци пред истекот на времетраењето на договорот за закуп.

Глава 5: Ефикасноста на ДП на РСМ во извршувањето на својата државно-правобранителска функција во управната област

Во контекст на сето претходно илустрирано сепак од најголема важност е прашањето дали, и ако „да“, колку Државното правобранителство на РСМ ја врши ефикасно својата државно-правобранителска функција, вклучително и во управната област, чиј одговор сосема природно и логички би требало да биде наведен во текстот на годишните извештаи на овој орган за својата работа, чие изготвување и доставување до Владата на РСМ претставува негова обврска согласно членот 34 од Законот за државното правобранителство. Заради потребата од јасно и прецизност на подолу нагласните клучни заклучоци и поенти, најпрво е неопходно да се нагласи основниот и појдовно важен факт дека, образецот за содржината на годишните извештаи на Државното правобранителство, како и серијата на сите други клучни аспекти во врска со нив (како на пример, рокот за нивното доставување до Владата на РСМ) не се нормативно регулирани со Законот за државното правобранителство, ниту пак со кој било подзаконски акт на овој орган, кое нешто на Државното правобранителство му обезбеди временски долга целосна слобода во поглед на содржината на своите годишни извештаи, создавајќи фактички свој образец за содржината на своите годишни извештаи. За потребите на илустрирање на главната цел на овој дел на докторатот неопходно е да се нагласи дека, овој свој образец за содржината на своите годишни извештаи Државното правобранителство доследно го применило и при изготвувањето на својот последен годишен извештај работа за 2022 година¹⁹⁷, кој образец е составен од вкупно осум дела, вклучувајќи ги тука: Дел I насловен „Вовед“; Дел II насловен „Внатрешни акти на Државното правобранителство на РСМ“; Дел III (насловен „Активности на Државното правобранителство на РСМ во остварување на државноправобранителската функција“; Дел IV насловен „Соработка со други органи и организации“; Дел V насловен „Обем на работењето во 2022 година“; Дел VI насловен „Годишен финансиски план за 2022 година“; Дел VII насловен „Постигнувања во предметското работење во 2022 година“ и Дел VIII насловен „Завршен дел“. Од перспектива на главната цел на овој дел од докторатот неопходно е да се нагласи дека, од

¹⁹⁷ Годишен извештај за работа на Државното правобранителство на Република Северна Македонија за 2022 година ДП бр.02-641/1, достапен на <http://www.dprsm.gov.mk> .

посебна релевантност се само деловите I, III, IV, VII и VIII од Извештајот, чијаа содржина е прикажана во натамошниот текст на докторатот.

Првиот дел (или Делот I) од Извештајот е насловен „Вовед” и во истиот најпрво е нагласена обврската на Државното правобранителство од одредбата на членот 34 од Законот за државното правобранителство, нагласувајќи го во тој поглед фактот дека, и овој извештај е изработен во насока Владата на РСМ да биде запознаена со целокупната активност на самото Државно правобранителство во текот на 2022 година. Ова е проследено со соодветни потсетувања за основната законска мисија и приоритетната цел на Државното правобранителство, во кој контекст е нагласено дека ЦИТИРАМ: *Ефикасноста во своето работење ја постигнува со тим составен од обучен кадар*” – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ, наведувајќи ги последователно погоре наведените клучни одлуки на Владата на РСМ, вклучувајќи ги тука Одлуката бр.41-148/1 од 08.02.2022 г. за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на седиштата на државните правобранители и подрачјата на судовите каде се врши државно-правобранителската функција (со што се утврдени вкупно 16 седишта на државните правобранители и подрачјата на судовите каде се врши државно-правобранителската функција) и Одлуката бр.45-5748/1 од 20-ти август 2019 г., со која е определен бројот на државните првобранители во Државното правобранителство на РСМ. Токму последново е последователно комплетирано со наведување на фактот дека, во Државното правобранителство се вработени вкупно 168 лица, од кои 47 се лица именувани од страна на Владата, кое нешто потоа повторно (тафтолошки) е наведено, во кој контекст, во форма на посебна напомена, Државното правобранителство нагласило дека, ЦИТИРАМ:

*Од вкупно предвидени 56 државни првобранители во сите подрачја каде што се врши државноправобранителската функција, согласно Одлуката на Владата на РСМ во моментов именувани се 47 државни правобранители. **Напоменуваме, дека под итно е неопходно да се именуваат и останатите државни правобранители, бидејќи е премногу отежнато работењето на Државното правобранителство на РСМ, особено во определени подрачја каде во моментов има само по еден државен правобранител (Велес и Тетово, а во подрачјето Охрид во моментов нема ниеден државен правобранител. Подрачје Дебар сеуште не е отворено, бидејќи не е именуван државен правобранител, а истовремено ниту од страна на Министерството за***

финанси не се дозволува вработување на административни службеници во ова подрачје“ - ЗАТВОРЕН ЦИТАТ.

Ова е проследено со наведување на фактот дека, бројот на административните службеници е 121, од кои 116 немале статус на државен службеник, кое нешто е пропратено со статистички приказ на етничката и половата структура на овие службеници, во кој контекст Државното правобранителство (повторно во форма на своја посебна напомена на страница бр.6) нагласило дека ЦИТИРАМ:

„Имајќи го предвид бројот на зголемување на државни правобранители за подрачје Скопје неопходно е потребно да биде најден соодветен деловен простор кој би овозможил основни услови за работа, бидејќи во моментов нема доволен простор за да се одвива нормално државно-правобранителската функција ниту да се одвива целокупната работа. Во моментот во секоја канцеларија има по двајца државни правобранители што ја отежнува нормалната работа на секој државен правобранител. Административните службеници се по тројца, четворица и осум во една канцеларија, со што е отежнато нормалното извршување на работните задачи на секој од нив” – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ.

Сето претходно последователно е пропратено со широка серија на разни факти во врска со Државното правобранителство, вклучувајќи ги тука (меѓу другото) доделените деловни простори заа некои негови подрачја, кое нешто на крај е заокружено со нагласување на фактот дека, ЦИТИРАМ: *„Во остварување на препораките на Конечниот извештај на Државниот завод за ревизија 01 2019 03 10 од месец април 2020 година “ - ЗАТВОРЕН ЦИТАТ,* претставници на Државното правобранителство оствариле работна средба со Правосудниот застапник на Република Франција, како и работна средба со претставник на Светската банка и дека била направена успешна посета на Државното правобранителство на Република Италија, но во кој контекст Државното правобранителство (зачудувачки, од непознати причини) во овој дел од својот годишен извештај претходно воопшто не ги прецизирало препораките содржани во претходно наведениот извештај на Државниот завод за ревизија, ниту пак нив на крај ги ставило во која било релација со исходите од наведените успешни средби и посети. Овој свој стил на неповрзаност и недоволна прецизност и јасност при наведување на релевантни факти, Државното правобранителство последователно го применил и во текстот на последниот

пасус на страница бр. 9 од својот извештај (чиј текст продолжува на наредната страница бр.9) каде ја навело Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 -2025, потсетувајќи во тој поглед на фактот дека во текстот под точката 5.2. од наведената стратегија меѓу приоритетните проблеми во секторот на правосудство, меѓу другите, е утврдена **недоволната ефикасност и транспарентност во работењето на Државното правобранителство**, за чие разрешување се предвидува активност да биде донесен нов закон за државното правобранителство, кое нешто Државното правобранителство го пропратило со свој коментар (содржан во последниот пасус од делот 1 , односно Воведот на својот Годишен извештај за 2022 година, нагласувајќи во тој поглед дека ЦИТИРАМ: .

„И Државното правобранителство на Република Северна Македонија е на ставот дека, треба да биде донесен нов закон, во кој далеку подетално би била утврдена надлежноста, одговорноста и организацијата на самиот орган, а во насока на доставените препораки во Конечниот извештај 01 2019 03 10 од април месец 2020 година на Државниот завод за ревизија, а и согласно образложението на Државната комисија за спречување на корупцијата и судирот на интереси констатирано во Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021- 2025” –
ЗАТВОРЕН ЦИТАТ.

Она што е од посебна важност е фактот дека за својот претходно наведен став, во овој дел од својот Годишен извештај Државното правобранителство не дало кој било конкретен аргумент односно причина за донесувањето на новиот закон за самиот орган, а камоли тоа да даде која била своја оценка во поглед на очекуваните практични позитивни ефекти од новиот закон во натамошното вршење на својата државно-правобранителска функција, ниту пак истото (зачудувачки) не посакало барем сумарно да ги наведе клучните проблеми односно недостатоци во своето работење констатирани во претходно наведените документи на Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупција, и истите барем иницијално да ги операционализира со свои дополнителни аргументи и причини, сето ова дотолку повеќе што самото Државно правобранителство претходно во овој дел на својот извештај многу конкретно (но, на видно изолиран начин) укажало на проблемот односно потребата од соодветен деловен простор како клучен предуслов за негово нормално работење.

Во Делот III од својот овде наведен годишен извештај, кој дел е насловен „Активности на Државното правобранителство на РСМ во остварување на државноправобранителската функција”, само е нагласен фактот дека, активностите на Државното правобранителство произлегувале од неговите овластувања, права и обврски што тоа ги има согласно Законот за државното правобранителство, системските закони и другите законски и подзаконски прописи, кое нешто во натамошниот текст на овој дел од својот извештај. Државното правобранителство го проследил само буквално таксативно наведување на сите конкретни предметно-релевантни закони (кои фактички се оние што се наведени во Глава 1 и Глава 4 од докторатот) и на неговите конкретни права и обврски што произлегуваат посебно од секој од тие закони, без сето тоа да го пропрати со која било своја оценка за своите активности преземени согласно секој од тие закони и/или сугерирање на начини за подибрување цекк.

Покрај надлежностите и овластувањата што ги имаа со законите и другите позаконски акти, Државното Правобранителство на РСМ постапува редовно и согласно Зклучоците од Владата на РСМ. Државните правобранители секогаш активно учествуваат на седниците на Комисиите на Владата на РСМ, како и на седници на Владата на РСМ.

Во текот на 2022 година, во работата на Државното правобранителство на РСМ најголемо место завземаат парнични предмети и управни предмети.

Државното правобранителство на РСМ учествува во постапките за отуѓување на градежно изградено и неизгеадено земјиште со давање на соодветно мислење, неговата приватизација согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, како и за отуѓување на други недвижности сопственост на државата, замена на земјоделско земјиште согласно член 16 и проделжување на договори за закуп на земјоделско земјиште, согласно член 39 од Законот за земјоделско земјиште.

Активно учество на Државниот правобранител во постапката за отуѓување на градежно неизградено земјиште сопственост на РСМ, како и за отуѓување на друга недвижност сопственост на државата, се заснова врз член 56 од Законот за нотаријат.

Согласно член 56 од Законот за нотаријат, улогата на Државниот правобранител во давање на мислења е од големо значење. Ако е во прашање изготвување на нотарска исправа врз основа на која се врши пренос на правото на сопственост, физичка делба на недвижност, односно размена на недвижности, кога како една од договорните страни се

јавува РСМ, нотарот е должен да прибави мислење од Државниот правобранител. Нотарот ќе го одложи изготвувањето на исправата додека не биде дадено мислењето, а најдоцна за 30 дена. Ако Државниот правобранител не даде мислење во определениот рок, нотарот ќе ја изготви нотарската исправа како да е дадено позитивно мислење. Нотарските исправи изготвени спротивно на одредбите на овој член немаат својство на јавна исправа и не произведуваат право дејство.

Споровите кои се водат во парничните постапки каде Државното правобранителство на РСМ се јавува како застапник по закон на РСМ и нејзините органи, се по најразлични основи, од кои како најчести и позначајни може да се споменат следниве:

- Спорови за утврдување на право на сопственост на недвижен имот;
- Спорови за надомест на материјална и нематеријална штета, и тоа по основ на неоправдано осудени или неосновано лишени од слобода лица заради противправно одземање на предмети во кривична и прекршочна постапка, како и надомест на штета по други основи;
- Спорови во врска со поништување на договори кои ги склучила РСМ, особено договори склучени во постапките за отуѓување или давање под закуп на државен имот(градежно земјиште, земјоделско земјиште); договори склучени во постапките за јавна набавка и други договори каде како договорна странка се јавува РСМ или некој нејзин орган, доколку постојат законски основи за нивно поништување;
- Спорови во врска со наплата на долгови по најразлични основи, било случај РСМ или нејзин орган да се јавува во својство на доверител или должник;
- Работни спорови во кој најчесто Државните органи се тужени заради спроведена постапка и донесено одлуки по дисциплински постапки, исплата на јубилејна награда, исплата на додатоци на плата за прекувремена работа од различни односи-ноќна работа, работа во смени, работа на празник, работа со висок ризик и др.
- Спорови за утврдување оспорено право во стечајна постапка.

Покрај редовната соработка помеѓу органите на Државната управа и Државното правобранителство на РСМ, која најчесто се однесува на нивно застапување од Државното правобранителство пред надлежните судови и други органи, Државното правобранителство на РСМ на барање од органите на Државната управа, дава мислења по одредени правни прашања.

Во Делот IV од својот овде наведен годишен извештај, кој дел е насловен „Соработка со други органи и организации“, Државното правобранителство најпрво го нагласило фактот дека, тоа соработува со органите на државната управа, судовите и со физички и правни лица, кое нешто последователно го пропратило со своја оценка дека, начелно, неговата соработка со судовите, јавното обвинителство, министерствата и други органи и организации е задоволителна иако во определени случаи се појавувале определени потешкотии, кои најчесто биле резултат на релативниот краток рок за постапување и преземање на определени правни дејствија, **без притоа тоа да даде кои било свои дополнителни објаснувања и/или свои коментари и сугестии во тој поглед.** Ова последователно е комплетирано само со потсетување дека, покрај својата редовна соработка со органите на државната управа, која најчесто се однесува на нивно застапување од негова страна пред надлежните судови и други надлежни органи, Државното правобранителство на РСМ на барање од органите на државна управа дава мислења по одредени прашања, иако овој факт тоа веќе го нагласило или доволно јасно го имплицирало во текстот на претходно наведениот дел од својот овде наведен извештај. Овој свој **стил на апстрактно прикажување на работите и давање на свои апстрактни оценки,** Државното правобранителство доследно го применил и во целиот натамошен текст од овој дел на својот годишен извештај. Ова најпрво се однесува на третиот интегрален пасус на страница бр.17 од извештајот, каде Државното правобранителство навело дека ЦИТИРАМ: „Во насока на спроведување на Протоколот за соработка помеѓу Владата, органите на државна управа и Државното правобранителство на РСМ се оддржуваат работни средби и состаноци со претставници на државните органи за надминување на одредени проблеми, кои се појавуваат во тековното работење на секој орган, а кое е непосредно во врска со постапувањето на Државното правобранителство во остварување на основната надлежност, а тоа е превземање на меркии правни средства за заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија” – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ, кое нешто Државното правобранителство не само што не го пропратило со кое било операционализирано објаснување засновано на конкретни факти, туку истото последователно во текстот на наредниот односно претпоследниот интегрален пасус на страница бр. 17 од својот извештај (*чиј текст продолжува на страница бр.18*) го комплетира со свое изрично ветување во смисла дека, ЦИТИРАМ: „Државното

правобранителство ќе продолжи со законито, ефикасно и економично извршување на државно-правобранителската функција на целата територија на РСМ и координирано да постапува во работењето и постапувањето односно остварувањето на државно-правобранителската функција во и измеѓу утврдените седишта на Државните правобранители” – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ, заокружуваќи го овој дел од својот годишен извештај со изразување на својата оценка (содржана во текстот на првиот интегрален пасус на страница бр.18 од извештајот) дека, ЦИТИРАМ: Позитивната соработка помеѓу Државното правобранителство и органите кои ги застапува и во иднина треба да продолжи и уште повеќе да се надградува се во интерес на целосната заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија” – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ, иако (како што е нагласено погоре) Државното правобранителство претходно видно воопшто не објаснило во што се состои таквата позитивна соработка, ниту пак за нејзиното надградување тоа дало која било своја конкретна сугестија.

Својот досега илустриран стил на апстрактно прикажување на работите и давање на свои апстрактни и необразложени оценки Државното правобранителство доследно го применил и при формулирањето на Делот VII од својот овде наведен годишен извештај, кој дел е насловен „Постигнувања во предметското работење во 2022 година“, каде тоа само навело дека, ЦИТИРАМ: *Државното правобранителство на Република Северна Македонија секогаш благовремено и во предвидените законски рокови ги презема соодветните мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на нејзините органи” – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ, за која своја оценка за благовременост на преземањето на соодветните мерки и правни средства Државното правобранителство не навело, ниту пак индицирало кој било проблем во тој контекст, а камоли да го конкретизира и објасни (МНОГУ ПОВАЖНО) евентуалниот очекуван или конечен исход од таквите негови благовремени правни дејствија и мерки, кое нешто тој би го пропратил со свои препораки заради поголем број и поквалитетни такви постигнувања во текот на наредната година, бидејќи постигнувањата” на секој орган треба логички да бидат конкретизирани на друг начин , а не само преку нагласување на благовременоста на мерките и правните средства преземени од негова страна.*

На крај, во истиот свој стил Државното правобранителство го формулирал и Делот VIII од извештајот, кој дел е насловен „ЗАВРШЕН ДЕЛ“) на извештајот, каде најпрво е нагласено дека, ЦИТИРАМ: **„Законитото, стручното, ефикасното и економичното извршување на државноправобранителската функција на органот на целата територија на Република Северна Македонија и превземањето на сите мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на нејзините органи ќе продолжи и понатаму со координирано постапување во работењето и постапувањето во и измеѓу утврдените седишта на Државните правобранители, во кои се извршува оваа функција на територијата на Република Северна Македонија”** – ЗАТВОРЕН ЦИТАТ, кое нешто Државното правобранителство не само што ниту овде не го пропратило со кое било свое конкретизирање на критериумите врз чија основа тоа оценило дека, неговата државноправобранителска функција на целата територија на државата била извршена стручно, ефикасно и економично, ниту пак тоа индицирало кој било друг начин за остварување на таа цел освен само со координирано-то постапување во работењето и постапувањето во и измеѓу утврдените седишта на Државните правобранители, туку тоа го компетирало со афирмација на својата претходно нагласена и видно воопшто необјаснета препорака дека, ЦИТИРАМ:

“Државното правобранителство на Република Северна Македонија и органите кои ги застапува и во иднина треба да продолжат со позитивната соработка и уште повеќе истата да се надградува, се во интерес на целосната заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на нејзините органи”- ЗАТВОРЕН ЦИТАТ. Овој дел од својот извештај, Државното правобранителство го заокружило со истакнување на својот став дека ЦИТИРАМ: *треба да биде донесен нов закон за државното правобранителство во кој би била подетално утврдена надлежноста, одговорноста и организацијата на самиот орган, да се предвиди постапка за прием на државните правобранители, полагање на евентуално нов испит и би се воспоставиле други посебни и специфични критериуми во приемот на државните правобранители, би се спровело оценување на државните правобранители, за што би требало да се воспостави нов орган Совет на државните правобранители, би се утврдиле дисциплинска одговорност која би се водела против државните правобранители, во која би биле утврдени критериуми за*

утврдување на нестручно и несовесно работење, како и би се воспоставила посебна државноправобранителска служба, како и би се внеле други одредби, а се во насока на доставените препораки во Конечниот извештај 01 2019 03 10 од април месец 2020 година на Државниот завод за ревизија, а и согласно образложението на Државната комисија за спречување на корупцијата, констатирани во Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025 година- ЗАВРШЕН ЦИТАТ, иако истото (од непознати причини) не посакало барем сумарно да ги наведе клучните проблеми односно недостатоци во своето работење констатирани во претходно наведените документи на Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупција, вклучувајќи ги туа и препораките на овие органи, операционализирајќи ги нив на јасен, прецизен и пред се на интегрален и системски начин со свои дополнителни практични аргументи и причини.

Заради потребата од јасност и прецизност на сите погоре нагласени поенти неопходно е да се потсети на фактот дека, во Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025¹⁹⁸, Државната комисија за спречување на корупцијата има дијагностицирано и селектирано приоритетни проблеми кои генерираат висок ризик од корупција, идентификувајќи во тој контекст конкретни мерки за нивно надминување. Проблемите и мерките што оваа стратегија ги предвидува се систематизирани во конкретни области и сектори, вклучувајќи ги тука и секторот на правосудството, во кој контекст е наведено дека, приоритетните проблеми во овој сектор ги вклучуваат и недоволната ефикасност и транспарентност во работата на Државното правобранителство, што е резултат на слабости-те во Законот за државно правобранителство, вклучувајќи ги тука (меѓу другите): зависноста на Државното правобранителството од Владата во однос на утврдувањето на бројот на државни правобранители, седиште и подрачје; невоспоставеното оценување на државните правобранители како начин за верификување на нивата ефективност и ефикасност; неуредениот начин за разрешување на правобранители; непредвидено покренување на дисциплинска постапка против државен правобранител; непредвидените рокови за доставување на годишен извештај за работата на државното правобранителство до

¹⁹⁸ НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА И СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ 2021-2025, Скопје, декември 2020, достапна на веб страницата на Државната комисија за спречување на корупцијата: <https://dksk.mk>.

Владата, ниту пак обврски за Владата за разгледување и усвојување на годишен извештај, и рачната распределба на предмети поради непостоење на компјутерска поврзаност, за чие надминување, во претходно наведената Национална стратегија Државната комисија за спречување на корупцијата предложила изготвување и донесување на нов Закон за Државното правобранителство.

Сите претходно наведени недостатоци и/или негативни состојби во работењето на Државното правобранителство не само што се посебно афирмирани и детално образложени во овде повеќе пати наведениот Конечен извештај 01 2019 03 10 од април месец 2020 година на Државниот завод за ревизија (чиј целосен наслов е *Конечен извештај за извршена ревизија на усогласеност на институционалните капацитети на Државното правобранителство на РСМ за реализација на надлежностите*)¹⁹⁹, туку сите тие истовремено се комплетирани со дополнителна и далеку поширока листа на други недостатоци и проблеми во работењето на Државното правобранителство, кои се детално опишани на многу јасен и прегледен начин и за чие санирање или надминување се дадени соодветни конкретни препораки. Од оваа перспектива, како илустрација за потребата на главната цел на овој дел од докторатот, во овој извештај нагласени се следниве (меѓу другите) поважни констатации:

i). Согласно законската регулатива, доколку со прописите на странската држава Државното правобранителство не може непосредно да застапува пред нејзините судови и други органи, Владата на РСМ, по предлог на државниот правобранител, ќе овласти друго лице кое според прописите на државата во определен предмет може да го замени во застапувањето. Државното правобранителство не располага со акт со кој ќе се уреди начинот на кој ќе се врши избор на адвокатите со постапувањето во предметите со странски елемент, кои треба да ги предложи на Владата на РСМ, додека пак во постапувањето со предметите кои се водат пред арбитража добиено е толкување од Законодавно - правната комисија на Собранието на РСМ согласно кое релевантната одредба од Законот за ДП на РСМ нема примена во случаи кога РСМ или нејзините органи се појавуваат како странка во спорови кои се решаваат пред арбитража, поради што Државното правобранителство не постапува по овие предмети;

¹⁹⁹ https://dzt.mk/sites/default/files/2020-06/Godisen_izvestaj_2019_MKD.pdf.

ii). Актот за систематизација на работните места во Државното правобранителство дава информација за вкупниот број на систематизирани извршители по работни места, но не и на ниво на подрачјата на кои функционира Државното правобранителство, поради што не ја отсликува неговата моментална организациона поставеност. Од вкупниот број систематизирани работни места, пополнети се само 62% од истите. Ревизијата направи споредбена анализа на бројот на вработени по подрачни одделенија со вкупниот број на предмети во работа и утврди состојба на недостиг и не соодветно пополнет кадар на клучните работни места потребен за непречено извршување на надлежноста на Државното правобранителство. Поради недостиг на вработени Државното правобранителство во 2019 година ангажирало 17 лица по основ на договор на дело за вршење работи и работни задачи систематизирани со Правилникот за систематизација на работните места во Државното правобранителство;

iii). Државното правобранителство својата надлежност и активности ја извршува во петнаесет седишта на државните правобранители и подрачјата на судовите каде се врши државно правобранителската функција и тоа во Скопје, Прилеп, Кавадарци, Гевгелија, Струмица, Штип, Битола, Велес, Кочани, Куманово, Тетово, Струга, Кичево, Гостивар и Охрид. Владата на РСМ, на Државното правобранителство му доделила на користење административен простор во Скопје, Прилеп, Битола и Струга, врз основа на кои извршен е упис на корисничкото право во Агенцијата за катастар на недвижности, додека останатите подрачја се сместени и користат простории во судовите, освен подрачјето во Кавадарци кое користи простории во Општина Кавадарци. Државното правобранителство не располага со документација врз основа на која е доделено правото на користење на просториите во кои се сместени подрачните државни правобранителства;

iv) Просторните капацитети, материјално техничките услови и опремата со кои располага Државното правобранителство не ги исполнуваат основните услови за нормално извршување на државно правобранителската функција, од причина што на Државното правобранителство му се доделени мал износ на средства или воопшто не му се доделени средства за набавка на нови основни средства (автоматизиран компјутерски систем за управување со предметите, мебел, моторни возила), како и за тековно и инвестиционо одржување на просториите.

Соработка со други органи и организации;

v). Државното правобранителство ги застапува сите органи на државна управа, предвидени со Законот за организација и работа на органите на државната управа, кои имаат потреба од постапување, освен државните органи основани со закон, кои согласно поодделните закони имаат регулирано надлежност дека раководното лице го преставува и застапува органот пред надлежните институции, во кои случаи застапувањето се врши од страна на вработени лица со положен правосуден испит или се ангажираат адвокати, со овластување односно согласност од раководното лице. Ваквата состојба не е во согласност со член 6 став 2 од Законот за Државно правобранителство, согласно кој државниот правобранител може да овласти лице вработено во орган на државна управа со положен правосуден испит, кој работи на правни работи да застапува пред судовите и други органи во имотно-правните спорови. Понатаму ангажирањето на адвокати за застапување од страна на државните органи предизвикува одлив на буџетски средства за адвокатски услуги;

vi). Владата на РСМ, по предлог на државниот правобранител, донесува одлука со која го определува бројот на државните правобранители, како и одлука со која го утврдува седиштето на државните правобранители и подрачјето на судовите каде што се врши државно правобранителската функција. Согласно законот, при донесувањето на погоре наведените одлуки треба да се имаат во предвид неколку критериуми и тоа: за определување на бројот на државните правобранители, се тргнува од бројот, видот и карактерот на предметите како и надлежноста на судот на чие подрачје државните правобранители ја вршат својата функција, а за определување на седиштето на државните правобранители и подрачјето на судовите каде што се врши државно правобранителската функција се тргнува од економската оправданост и бројот на судовите за кои државните правобранители превземаат дејства. За изработката на погоре наведените предлози за донесување одлука, Државното правобранителство нема донесено интерен акт во кој ќе го уреди учеството па секој од предвидените критериуми во утврдувањето на бројот на државни правобранители, односно бројот на седиштата на државните правобранителства, туку истите се изработуваат врз основа на искуствата од минат период. Наведениот начин на утврдување на потребите создава ризик предложениот број на правобранители и седишта на државните правобранители да не бидат соодветни и доволни согласно реалните потреби од истите;

vii). Во Законот за Државно правобранителство не е предвидена законска обврска за оценување на државните правобранители во однос на квалитетот и ажурноста во нивната работа, кој ќе го врши оценувањето, начинот и постапката, без при тоа да се наруши независноста и самостојноста на државните правобранители при вршење на нивната функција. За разлика од нив, вработените кои имаат статус на државни службеници се оценуваат во постапка предвидена согласно Законот за административни службеници. Согласно член 24 од Законот за Државното правобранителство, Владата на РСМ може да го разреши државниот правобранител поради нестручно и несовесно вршење на функцијата, по предлог на државниот правобранител на РСМ. Во законот не е определена постапката на разрешување на државниот правобранител на РСМ и државните правобранители, како и видовите на повреди кои преставуваат причина за разрешување;

viii). Законот за Државното правобранителство не содржи одредби со кои се регулира дисциплинската постапка за државните правобранители, органот кој ќе одлучува (негов избор, состав и начин на работа), видовите на дисциплинската одговорност, дисциплинските мерки, како и правната заштита по изречените санкции. Ваквата состојба оневозможува потврдување на квалитетот и ажурноста на работата на правобранителите, нивната професионалност и одговорност, како и нивна правна заштита во извршувањето на правобранителската функција;

ix). согласно Законот за Државното правобранителство правобранителите за својата работа одговараат пред Влада на РСМ и пред Државниот правобранител. Врз основа на оваа законска обврска Државното правобранителство најмалку еднаш годишно ја известува Владата на РСМ со доставување на Годишен извештај за работа, кој содржи податоци за примени, завршени, незавршени предмети и преглед на поднесени правни лекови и средства, како и други податоци од делокругот на работа на правобранителството. Во законот не е предвидена обврска на Владата на РСМ за разгледување и усвојување на Годишен извештај за работа. Исто така законот не предвидува краен рок до кога Државното правобранителство треба да го достави извештајот до Владата на РСМ, поради што Државното правобранителство, во период од 2016 до 2018 година, во различни периоди во годината го доставува годишниот извештај до Владата на РСМ. Ваквиот начин на отчетност на работењето на Државното правобранителство без усвојување на извештајот за работа и давање насоки, заклучоци,

препораки за идно постапување за состојби каде е потребно, влијае врз можноста за поефикасно наминување на евентуални недостатоци во работењето;

х). распределбата на предметите за работа по државни правобранители и останати вработени се врши врз основа на Годишен распоред за работа, предвиден во член 22 од Правилникот за внатрешна организација на Државното правобранителство на РМ!, иако во законската регулатива истиот не е предвиден како задолжителен акт. Државното правобранителство не располага со компјутеризиран систем за постапување по предметите поради што распределбата на предметите сеуште се врши рачно. Во Годишниот распоред за работа е дефинирано дека секој државен правобранител ќе постапува по предмети кои завршуваат со определен конкретен реден број, заради обезбедување непристрасност во распределбата. При ваквата распределба не се врши „групирање, на предметите ниту по надлежности, ниту по државните органи, што создава ризик од неадекватна распределба на предметите по одделен правобранител, што може да влијае врз навременото постапување по истите. Отсуството на компјутеризиран систем создава ризик од појава од субјективен фактор во распределба на предметите, како и грешки во податоците кои Државното правобранителство ги презентира во Годишните извештаи за работењето;

xi). Министерството за правда има донесено Стратегија за реформи во правосудниот сектор 2017-2022, чија единствена цел е создавање независно, непристрасно, ефикасно, квалитетно и транспарентно правосудство, надлежно за заштита на поединечните права и слободи на граѓаните, односно заштита на јавниот интерес во оваа стратегија со утврдените стратешки цели не се предвидени активности за зајакнување и унапредување на институционалните капацитети на Државното правобранителство;

xii). Министерството за правда има донесено и Стратегија за информатичкокомуникациска технологија во правосудството 2019-2024, чија цел е воведување централизиран податочен систем на правосудниот систем во РСМ преку кој ќе се зголеми ефикасноста, транспарентноста и отчетноста на информатичките системи во правосудството, како и ќе обезбеди навремено и лесно користење на правосудните услуги за сите корисници, подобар квалитет на податоците, заштита и безбедност, како и соработка со други правосудни системи, институциите на Европската Унија, нејзините

земји-членки и меѓународните организации. Државното правобранителство како дел од правосудниот систем не е опфатено и во оваа стратегија. Отсуството на предвидени активности за постапување, со утврдени временски рокови и носители за нивно извршување, во погоре наведените стратешки документи, влијае врз унапредувањето на институционалните капацитети на Државното правобранителство во вршењето на државно правобранителската функција, како и врз зајакнувањето на неговата улога во правосудниот систем;

xiii). Во периодот од 2016 до крајот на октомври 2019 година, спроведена е само една обука на тема Актуелни прашања и проблеми во управни спорови и парничната постапка. Наведената состојба не е во согласност со член 29 од Законот за државно правобранителство, согласно кој државните правобранители, како носители на државно правобранителската функција имаат право и должност на постојано и стручно оспособување усовершување, што има за ефект неможност од нивна континуирана надградба како и размена на искуства и знаења за прашања кои се во надлежност на правобранителството и унапредување на неговото работење;

xiv). Неинформираноста на државните правобранители за можноста за користење на податоците од Агенцијата за катастар по електронски пат, влијае врз ефикасноста на државните правобранители во извршувањето на нивните активности;

xv). Државното правобранителство нема воспоставено меѓународна соработка со државни правобранителства од други земји, што упатува на потреба од развивање на истата, имајќи ја предвид потребата од усогласување на националното законодавство со Правото на Европската унија, размена на искуства и знаења, добро воспоставени практики и нивна примена во извршување на надлежностите на Државното правобранителство. Во контекст на претходно наведеното, неопходно е да се постети и на фактот дека во моментот во тек е неколку годишниот Проект „Заедно во борба против корупција“ спроведуван од страна на СКУП, како носител, и Институтот за човекови права (ИЧП) и Медиум, како партнери, со цел подобрување на капацитетите на граѓанскиот сектор за остварување на улогата на контролори на работата на државните органи, со цел законито и транспарентно извршување на функцијата и спречување на ризиците од корупција и злоупотреба на службената должност. Целта на овој проект е да го доближи Државното правобранителство (преку следење на неговата работа) до граѓаните, но и да ги детектира

слабостите во работењето, кои се дизајнирани бидат основа за последователно изготвување предлог-мерки за подобрување на работата на Државното правобранителство. Во овој поглед, види ги и клучните поенти содржани во мониторинг извештаите за работата на Државното правобранителство на РСМ изготвени во рамките на овој проект ²⁰⁰.

Во продолжение во прилог се:

- Сумарен прглед за движење на предметите за 2022 година за сите подрачја каде што се врши државно правобранителската функција;
- Сумарен преглед за движењето на предметите за 2022 година за подрачјето на Скопје;
- Сумарен преглед за движењето на предметите за 2022 година за подрачјето Гостивар.

²⁰⁰Текстови се достапни на <https://www.ihr.org.mk/storage/app/media/Publications>.



Бр. 02-154/1-22

30.01.2023 година

Скопје

ЗА ДВИЖЕЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ ЗА 2022 ГОДИНА ЗАСНЕ ПОДРАЧЈА

р.бр.	Вид на предмет	Дојдени предмети на почетокот на месецот	Дојдени предмети по работа	Вкупно предмети по работа	Заплатени предмети	Дојдени предмети на крајот на месецот
		1	2	3=1+2	4	5=3-4
1	ПРЕВЕНТИВА-ПР	3508	303	3811	248	3563
2	ПАРИЧНИ-П	18278	9905	28183	4724	23459
3	АТХЕЗИОНИ-А	799	165	964	359	605
4	ИЗВРШНИ-И	7578	2795	10373	2095	8278
5	ДЕБАЦИЈА-ДЕБАЦИЈА-М	11969	1611	13580	1651	11929
6	ДОГОВОРИ-ДОГ	0	0	0	0	0
7	ОРГАНИЗАЦИОНИ-ОИ	2156	1342	3698	779	2919
8	УПРАВНИ-У	13868	2470	16338	2394	13944
9	УПРАВНИ ИЗВРШНИ-УИ	0	0	0	0	0
10	УПРАВНИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНО ЗЕМЛИШТЕ БЕЗ НАДОМЕТ-УИ	10843	5265	16108	4514	11594
11	УПРАВНИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНО ЗЕМЛИШТЕ СО НАДОМЕТ-УИ	673	439	1112	403	709
12	УПРАВНИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНО ЗЕМЛИШТЕ СО ЗАКУП-УЗ	0	0	0	0	0
13	ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА-ДИ	5942	119	6061	111	5950
14	ФОНДАРИОНИ-ФИ	2031	924	2955	971	1984
15	РАТНО-Р	1368	1908	3276	1532	1744
16	СТЕЧАЈНИ-СТ	4305	135	4440	79	4361
17	ИЗВРШНО КРИВИЧНИ-ИКР	10309	0	10309	155	10154
18	ИЗВРШНО ПРЕКРШОЧНИ-ИПРК	81765	0	81765	949	80816
19	ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ - ПИ	13	61	74	30	44
20	ПЛАТЕН НАЛОГ-ПН	667	201	868	152	-716
21	УПРАВЕН СПОР-УС	10773	318	11091	319	10772
22	ВКУПНО:	186845	28161	215006	21465	193541

Државно правобранителство на РСМ
Државен правобранител за подрачје Скопје
Саша Ставчевски

Одобрил
Љупчо Митревски





Бр. 02-134/1-22
16.01.2023 година
Скопје

ЗА ДВИЖЕЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ ЗА 2022 ГОДИНА ЗА ПОДРАЧЈЕ СКОПЈЕ

п.бр.	Вид на предмет	Неспирети предмети на крајот на месецот	Примети предмети по работа	Вкупно предмети по месецот	Завршети предмети	Неспирети предмети на крајот на месецот
		1	2	3=1+2	4	5=3-4
1	ПРЕВЕНТИВА-ПР	1577	67	1644	24	1620
2	ПАРНИЧНИ-П	12250	4639	16889	1837	15052
3	АКТЕЖНИ-А	482	52	534	277	257
4	ИЗВРШНИ-И	3592	711	4303	289	4014
5	ПРАВНИ МИСЛЕЌА-М	4969	561	5530	345	5185
6	ОПШТИ СЛУЧАЈИ-ОС	0	0	0	0	0
7	ОРГАНИЗАЦИОНИ-ОП	2157	1480	3637	718	2919
8	УПРАВНИ-У	7491	91	7582	22	7560
9	УПРАВНО ИЗВРШНИ-УИ	0	0	0	0	0
10	УПРАВНИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНО ЗЕМЛИШТЕ БЕЗ НАДОМЕСТ-УН	3174	654	3828	187	3641
11	УПРАВНИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНО ЗЕМЛИШТЕ СО НАДОМЕСТ-УН	170	0	170	0	170
12	УПРАВНИ ЗА ПРИВАТИЗАЦИЈА НА ГРАДЕЖНО ЗЕМЛИШТЕ СО ЗАКУП-УЗ	0	0	0	0	0
13	ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЈА-ДН	1705	23	1728	20	1708
14	ВОИПАРНИЧНИ-ВП	771	47	818	7	811
15	РАЗНО-Р	803	318	1121	183	938
16	СТЕЧАЈНИ-СТ	2994	42	3036	3	3033
17	ИЗВРШНО КРИВИЧНИ-ИКР	2412	0	2412	0	2412
18	ИЗВРШНО ПРЕКРШОЧНИ-ИПРК	5803	0	5803	0	5803
19	ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ - ПИ	8	23	31	1	30
20	ПЛАТЕН НАЛОГ-ОН	515	149	664	111	553
21	УПРАВЕН СПОР-УС	8080	79	8159	4	8155
22	ВКУПНО:	58953	8936	67889	4026	63861

Државно правобранителство на РСМ
Државен правобранител за подрачје Скопје
Сања Ставчевски

Одобрил
Луѓчо Маневски





СУМАРЕН ПРЕГЛЕД
ЗА ДВИЖЕЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ ЗА МЕСЕЦ Декември 2022 година

Ред бр	Вид на предмет	Нерешени предмети на почетокот на месецот	Примени предмети	Вкупно предмети	Свршени предмети	Нерешени предмети
1.	ПРЕВЕНТИВА „ПР,,	138	3	141	/	141
2.	ПАРНИЧНИ „П,,	313	11	324	15	309
3.	АТЕХЕЗИОНИ „А,,	39	1	40	/	40
4.	ИЗВРШНИ „И,,	289	30	319	18	301
5.	ПРАВНО МИСЛЕЊЕ „М,,	34	11	45	3	42
6.	ОРГАНИЗАЦИОНИ „ДП,,	/	/	/	/	/
-7.	УПРАВНИ „У,,	666	1	667	9	658
8.	УПРАВНИ ИЗВРШНИ „УИ,,	/	/	/	/	/
-9.	Управно за приватизација на градежно земјиште без надомест „УП,,	173	9	182	1	181
10.	Управно за приватизација на градежно земјиште со надомест „УН,,	/	/	/	/	/
11.	Управно за приватизација на градежно земјиште со закуп „УЗ,,	/	/	/	/	/
12.	Денационализација „ДН,,	126	/	126	/	126
13.	Вонпарнично „ВПП,,	27	1	28	2	26
14.	Разно „Р,,	25	14	39	13	26
15.	Стечајно „СТ,,	38	2	40	2	38
16.	Извршно Кривично „ИКР,,	878	/	878	/	878
17.	Извршно Прекршочно „ИПРК,,	8359	/	8359	4	8355
18.	Пристап до информации „ПИ,,	2	1	3	/	3
19.	Платен Налог „ПН,,	7	1	8	/	8
20.	Управен Спор „УС,,	153	2	155	1	154
	Вкупно	11267	87	11354	68	11268

Извештајот го изготвил
Виш-рефернт-архивар
Никола Пандилоски

Државен правобранител на
Република Северна Македонија
за подрачјето на Гостивар
Светлана Рафаиловска

ДЕЛ ТРЕТИ: КОМПАРАТИВЕН ПРИКАЗ НА ВРШЕЊЕТО НА ДРЖАВНО ПРАВОБРАНИТЕЛСКАТА ФУНКЦИЈА ВО СЕЛЕКТИВНИ СОСЕДНИ ДРЖАВИ

Глава 6: Државна адвокатура на Република Хрватска

Вовед

Важноста на државно-правобранителската функција и на државниот орган носител на таа функција во Република Хрватска најпрво е децидно потврдена со одредбата на членот 125, став 1 од Уставот на државата²⁰¹, која одредба е операционализирана со Законот за државна адвокатура (во натамошниот текст алтернативно означен како ЗДА на РХ) од 2018 година²⁰², согласно која Државната адвокатура е независен и независен судски орган овластен и должен да постапува против сторителите на кривични дела и други казниви дела, да презема правни дејствија за заштита на имотот на Република Хрватска и да поднесува правни лекови за заштита на Уставот и правата²⁰³, во кој контекст своите овластувања Државната адвокатура ги врши врз основа на Уставот, законите, меѓународните договори кои се дел од правниот поредок на Република Хрватска и други прописи донесени во согласност со Уставот, меѓународните договори и законите на Република Хрватска²⁰⁴. Државната адвокатура на Р. Хрватска е етаблирана за целата територија на Република Хрватска²⁰⁵ на чие чело стои Главен државен адвокат на Република Хрватска, кој е одговорен за работата на целото Државна адвокатура, што ги опфаќа **жупанските и општинските државни адвокатури**²⁰⁶, чии подрачја и седишта се утврдени со **Законот за подрачјата и седиштата на државните адвокатури**²⁰⁷. Во овој

²⁰¹ Устав на Република Хрватска, објавен во Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 и 5/14.

²⁰² ZAKON O DRŽAVNOM ODVJETNIŠTVU, објавен во службениот весник “Народне новине” на Р.Хрватска бр.67/2018 и 21/2022, достапен на <https://narodne-novine.nn.hr>. Со влегувањето во сила на овој закон, престана да важи дотогашниот Закон за државното правобранителство од 2009 година.

²⁰³ Ibid, член 1, став 1.

²⁰⁴ Ibid, став 2.

²⁰⁵ Ibid, член 12, став 1.

²⁰⁶ Ibid, став 2. Освен ова, со ставот 3 на овој член предвидена е и можност за основање на посебно државни правобранителства за постапување во одредени видови на предмети.

²⁰⁷ Zakon o područjima i sjedištima državnih odvjetništava, објавен во “Narodne novine” broj 67/2018, а во сила од 2019 година, чиј текст е достапен на <https://narodne-novine.nn.hr>

контекст, свое посебно место и улога имаат замениците-државни адвокати и т.н. Државен адвокатски совет на Р.Хрватска, кој претставува самостојно и независно тело дизајнирано за обезбедување на самостојноста и независноста на самата Државна адвокатура во Република Хрватска²⁰⁸. Сето претходно се комплетира со основањето и функционирањето на Канцеларија-та за сузбивање на организиран криминал и корупција. Аналогно, функционирањето на системот на вршење на државно-правобранителската функција во Република Хрватска треба во основа да се види во светло на интегралното функционирање на сите претходно наведени клучни компоненти на системот, чии селективни клучни аспекти се прикажани во натамошниот текст на докторатот.

6.1. Организациона поставеност, надлежност и работата на државните адвокатури

6.1.1. Организациона поставеност на државните адвокатури

Од перспектива на претходно наведеното најпрво е неопходно да се нагласи фактот дека, секоја државна адвокатура постапува согласно својата стварна и месна надлежност, доколку со закон не е определено поинаку²⁰⁹, а притоа општинските државни адвокатури им се подредени на жупанските државни адвокатури, а жупанските и посебните државни адвокатури и се подредени на Државната адвокатура на Република Хрватска²¹⁰. На чело на жупанските државни адвокатури стојат жупански државни адвокати, а на чело на општинските државни адвокатури се наоѓаат општински државни адвокати, кои (според Законот за Државната адвокатура) функционираат во контекст на вертикално хиерархиски структурираната организација на Државната адвокатура на државата, на чие чело стои Главен државен адвокат на Република Хрватска, кој е одговорен за работата на целата Државна адвокатура, раководи со Државната

²⁰⁸ Закон о Državnoodvjetničkom vijeću, објавен во Narodne novine br. 67/2018, 126/2019 80/2022 и 155/23, чиј текст е достапен на <https://narodne-novine.nn.hr> и на ..

²⁰⁹ Согласно став 1 на членот 13 од Закон за државно правобранителство на Р.Хрватска.

²¹⁰ Согласно став 2 на членот 13 од Закон за државно правобранителство на Р.Хрватска.

адвокатура²¹¹ и ја застапува Државната адвокатура на државата, на начин детално регулиран со самиот Закон за Државната адвокатура. Тој е именуван од страна на Собранието на Република Хрватска за време од четири години, на предлог на Владата на Република Хрватска со претходно мислење од надлежниот одбор при Хрватското собрание (Хрватски сабор), и истиот, по истекот на тој рок, може повторно да биде именуван на таа должност, но не повеќе од два пати²¹². Во овој поглед треба посебно да се нагласи фактот дека, покренувањето на постапката за именување на главниот државен адвокат државата е во надлежност на Државно-адвокатурскиот совет на Р. Хрватска²¹³, која постапка е детално регулирана со ЗДП на Р. Хрватска.

Со оглед на претходно илустрираната структура на Државната адвокатура на Р. Хрватска, повисокиот државен адвокат може да му дава задолжителни упатства за работа на хиерархиски понискиот државен адвокат кога тоа е неопходно за законито и униформно вршење на функцијата, а по потреба таквите упатства може да се однесуваат и на постапување со индивидуален случај. Хиерархиски повисокиот државен адвокат може да го преземе извршувањето на одредени работи за кои е надлежен хиерархиски понискиот државен адвокат, а може во согласност со закон да овласти понизок државен адвокат да постапува во одреден предмет или да врши одредени дејствија. во надлежност на друг понизок државен адвокат (делегирање)²¹⁴. Тесно поврзано со ова е фактот дека, во зависност од големината на државната адвокатура, секој државен адвокат ги извршува сам или има еден или повеќе заменици, кои при замената на државниот адвокат во постапка пред суд или друг државен орган се овластени да ги вршат сите дејствија за кои со закон е овластен самиот државен адвокат. Инаку, она што во овој контекст е посебно важно е фактот дека, замениците-државни адвокати ги именува, разрешува и за нивната одговорност одлучува Државниот адвокатурски совет²¹⁵.

Од перспектива на нивната внатрешна структура, секое државна адвокатура во Република Хрватска по правило е структурирано во два оддели, вклучувајќи тука оддел и

²¹¹ Согласно членот 21 од ЗДА на Р.Хрватска.

²¹² Согласно член 23 од ЗДА на Р.Хрватска.

²¹³ Согласно членот 25 од ЗДА на Р.Хрватска.

²¹⁴ Во овој поглед види ги посебно членовите 84 и 85 од Законот за Државната адвокатура на Република Хрватска.

²¹⁵ Во овој поглед, види посебно во Глава II од Законот за државната адвокатура на Република Хрватска, каде детално се регулирани сите клучни аспекти на работата на државните адвокати и посебно на нивните заменици.

граѓанско-управен оддел²¹⁶, а во рамките на одделите можат да се основаат секции со најмалку три заменици државни адвокати специјализирани за одреден вид на предмети²¹⁷. Казнениот оддел на секое државна адвокатура е надлежен да постапува против сторителите на казнените дела и другите казнени работи, а некои од нив можат да се основаат отсеци како стручни тела од најмалку три заменика на државниот адвокат кои се специјализирани за одредена казнено-правна проблематика, на пример, отсек за општ криминалитет, отсек за крвни деликти, отсек за сообраќаен криминалитет, отсек за малолетнички криминалитет и слично. Ова е комплетирано со можноста за надлежниот државен адвокат, со претходно одобрение од Главниот државен адвокат на Република Хрватска, за подрачјето на жупанската или општинската државна адвокатура да основа истражен отсек во кривичниот оддел²¹⁸. Освен претходно наведеното, Главниот државен адвокат на Република Хрватска може за подрачјето на едно или повеќе жупански државни адвокатури да основа оддел за истражување на имотната корист стекната со кривично дело, кое прашање е детално регулирано со одредбата на членот 15 од ЗДА на РХ. Граѓанско - управниот оддел во секоја државна адвокатура е овластен да презема правни работи заради заштита на имотот на Република Хрватска и да поднесува правни средства за заштита на Уставот и законите. Овие оддели ја застапуваат Република Хрватска во постапките пред судовите и управните тела и ги штитат нејзините имотно-правни интереси. Овој оддел исто така врши работи и дава мислења кога тоа е предвидено, односно определено за негова надлежност со посебните прописи, како што се на пример, Законот за земјоделско земјиште, Поморскиот законик, Закон за надомест за имотот одземен за време на југословенската комунистичка власт, Законот за лов и други закони). Граѓанско-управниот оддел може на основа на посебно полномоштво да застапува во граѓанските и управните предмети правни лица во сопственост или во претежна сопственост на Република Хрватска, како и единиците на локалните и регионалните самоуправи, кога тоа со оглед на предметот е оправдано. Покрај наведените работи овој оддел ги следи и проучува примената на прописите од важност за заштита на имотните права на Република Хрватска, како и другите прописи кои се од важност за

²¹⁶ Согласно став 1 на членот 14 од ЗДА на РХ.

²¹⁷ Согласно член 17, став 1, од ЗДА на РХ.

²¹⁸ Ibid, став 2.

работата на државната адвокатура, па за воочените појави ја известува Државната адвокатура на Република Хрватска и другите надлежни државни органи.

За разлика од претходно илустрираната внатрешна структурираност на жупанските и општинските државни адвоктури, Државната адвоктура на Република Хрватска има четири оддела, кои, освен казнен и граѓанско-управен оддел, вклучуваат и Оддел за внатрешен надзор и Оддел за меѓународна правна помош и соработка²¹⁹. Во поглед на последново, неопходно е посебно да се нагласи дека, Одделот за внатрешен надзор врши надзор над работата на државните правобранителства, врши увид во целокупната работа на државните адвоктури, води месечна и годишна статистика и се грижи за стручно оспособување на државните адвокати, замениците државни адвокати и службениците и вработените²²⁰, додека Одделот за меѓународна правна помош и соработка ја организира и насочува меѓународната соработка на Државната адвокатура, ја обезбедува меѓународна правна помош и соработката со земјите членки на Европската унија, учеството во работата на меѓународните и регионалните организации во кои членува Република Хрватска или со кои Државната адвокатура соработува врз основа на посебен договор и ги врши задачите за следење на европската регулатива и судската пракса на Судот на Европската унија и на Европскиот суд за човекови права релевантни за работата на државната адвокатура²²¹. Организацијата на мониторинг на европската регулатива и судската практика на Судот на Европската Унија и Европскиот суд за човекови права се уредува со **Деловникот** за работа на Државната адвокатура²²², со кој истовремено се пропишни правилата за внатрешна организација, канцелариско работење, водење евиденции и помошни книги, водење евиденција, начинот на работа и користење на единствен информациски систем за управување и работа по предметите на државната адвокатура (*Case Tracking System* – Систем за следење на случај), обрасци за работа, соопштенија за печат, заштита на доверливоста на податоците, спроведување правила за водење на постапките, надзор на материјално-финансиското работење и редовно извршување на работата во државните адвоктури, работа на одделенијата и одделенијата,

²¹⁹ Согласно членот 20, став 2 од ЗД на РХ.

²²⁰ Ibid, став 3.

²²¹ Ibid, став 4.

²²² Најновиот Деловник за работата на Државната адвокатура на Република Хрватска е објавен во Службен весник на Р.Хрватск, *Narodne novine* бр.128 од 30.12.2019 година, POSLOVNIK DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA, достапен на: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_128_2602.html.

распоред на работното време во текот на работниот ден или неделата, водење статистика, стандарди за деловни простории и опрема и други прашања од значење за внатрешното работење на државните адвокатури. Деловникот исто така го пропишува и начинот на вршење на заедничка работа на повеќе државни адвокатури и други правосудни органи доколку се со седиште во иста зграда.

Во контекст на претходното од посебно значење е инволвираноста на замениците-државни адвокати во државните адвокатури, чиј број во секоја конкретна државна адвокатура го одредува министерот надлежен за работите на правосудството, по претходен предлог на Главниот државен адвокат на Република Хрватска согласно т.н. рамковни мерила за работата на замениците-државни адвокати, што ги донесува министерот за правосудство на начин и постапка детално регулирана со членот 89 од Законот за Државната адвокатура на Република Хрватска.

Во контекст на претходно наведеното станува сосема јасна улогата на т.н. **Државно-адвокатурски совет**, кој, основан во 2018 година со посебен Закон за државно-адвокатурски совет²²³, претставува независно тело дизајнирано за обезбедување на самостојноста и независноста на Државната адвокатура во Република Хрватска²²⁴. Имено, ова тело има 11 членови, од кои седум се заменици државни адвокати (од кои 3 се заменици на Главниот државен адвокат на Р.Хрватска, 2 се заменици-жупански државни адвокати и 2 се заменици општински државни адвокати), два застапници на Хрватскиот сабор и два универзитетски професори од правни науки, кои се бираат за мандат од четири години. Делокругот на Советот (согласно член 41 од наведениот закон) опфаќа: именување и разрешување на заменици државни адвокати; именување и разрешување на окружни и општински државни адвокати; трансфер на заменици државни адвокати; водење на постапката и одлучување за дисциплинска одговорност на замениците државни адвокати; распишување избори за членови на Советот од редот на замениците државни адвокати; учество во обука и развој на државните адвокати и замениците државни адвокати; одлучување по приговорот за оцена на успешност; водење евиденција на државни адвокати и заменици државни адвокати; давање дозвола за вршење на друга услуга или работа покрај вршењето на должностите државен адвокат; управување и

²²³ Закон о Državnoodvjetničkom vijeću, објавен во Службениот весник на Република Хрватска, Narodne novine br. 67/2018, 126/2019 80/2022 и 155/23, чиј текст е достапен на:

²²⁴ Ibid, член 3.

контрола на имотните карти на државните адвокати и замениците државни адвокати, како и вршење други работи согласно со закон. Сите овие прашања се детално регулирани со претходно наведениот Закон за државно-адвокатурскиот совет на Република Хрватска, и истите истовремено се операционализирани со Правилникот на овој совет.

Своја посебна улога во функционирањето на државно-адвокатурскиот на Република Хрватска има **Колегиумот на секоја државна адвокатура**, кој согласно член 61 од ЗДП на РХ го сочинуваат државниот адвокат и сите заменици во таа државна адвокатура, чиј делокруг на работа (согласно членот 62 од ЗДП на РХ) вклучува: давање мислење за основаноста на приговорите во постапката за оценување; предлагање кандидати за избор на членови на Државниот адвокатурски совет од редот на замениците државни адвокати; давање мислење за кандидати за заменици во неговото или веднаш понискат државна адвокатура; давање мислење за кандидати за државни адвокати во непосредно пониската државна адвокатура; давање мислење за годишниот распоред за работа и вршење други работи определени со ЗДА на РХ. Она што е од посебно значење во овој контекст е фактот дека, Колегиумот на Државната адвокатура на Република Хрватска го сочинуваат Главниот државен адвокат на државата и сите негови заменици, и истиот (освен претходно наведените работи од членот 62 од ЗДП на РХ): одлучува за изземање на главниот државен адвокат на Република Хрватска; презема дејствија во врска со изборот и разрешувањето на членовите на Државниот адвокатурски совет утврдени со посебен закон; дава мислење за предлог закони или други прописи значајни за организацијата и работата на државната адвокатура и вршењето на државната адвокатска функција; дава мислења и изјави во постапка пред Уставниот суд на Република Хрватска; дава прелиминарно мислење за општите упатства од член 82 на овој закон; го разгледува годишниот извештај доставен од Главниот државен адвокат на Република Хрватска до Хрватскиот Сабор; дава мислење за кандидати за жупански државен адвокат, за кандидати за заменик главен државен адвокат на Република Хрватска, за кандидати за заменик жупански државен адвокат и за кандидати за директор на Управата за сузбивање на корупција и организиран криминал; дава мислење за постоење основи за разрешување на жупанискиот или општинскиот државен адвокат, и врши други работи согласно Деловникот за работа на Државната адвокатура²²⁵. Истовремено, со Законот за ДА на РХ

²²⁵ Согласно член 63 од ЗДА на РХ.

предвиден е и **Проширен колегиум на Државната адвокатура на Република Хрватска**, што го свикнува Главниот државен адвокат на државата, а кој што го сочинуваат сите заменици на Главниот државен адвокат, жупанските државни адвокати и раководителите на посебните државни адвокатури. На Проширениот колегиум се разгледуваат предлог закони или други прописи кога со нив се утврдува надлежноста на државната адвокатура или се уредуваат други прашања значајни за работата на државното адвокатура или за извршувањето на должноста на државниот адвокат, а етичкиот кодекс за се донесуваат државни правобранители и заменици државни правобранител.

Освен претходното, во работата на секое државна адвокатура е инволвирана **Државно-адвокатска управа**, чиј делокруг на работа (согласно членот 52 од ЗДП на РХ) опфаќа обезбедување на услови за правилна работа и работа на државната адвокатура, а особено: организација на внатрешното работење во државната адвокатура; грижа за уредно и навремено извршување на работите во државната адвокатура; вршење на задачи поврзани со претставки и претставки за работата на државната адвокатура; стручни задачи во врска со вршењето на должностите и правата на државните адвокати, замениците државни адвокати и функционерите и вработените во државната адвокатура; грижа за стручно усовршување на државните адвокати, замениците државни адвокати, советниците, приправниците и другите функционери и вработени во државната адвокатура; управување со задачите поврзани со користењето на информацискиот систем; управување и анализа на статистички податоци за работата на државната адвокатура; финансиско-материјалното работење на државното адвокатура; стопанисување со зградата и недвижниот имот доделен на користење на Државната адвокатура; давање информации за работата на државната адвокатура во согласност со закон и деловникот за работа на државната адвокатура; вршење надзор над обработката на личните податоци, и други работи пропишани со закон и Деловникот за работа на Државната адвокатура. Во овој контекст е и фактот дека, во државните адвокатури каде има повеќе од 15 заменици-државни адвокати инволвиран е Директор на државно-адвокатурска-та управа, кој согласно член 23 од ЗДП на РХ, се грижи за уредно и навремено извршување на стручните, административните, техничките и други работи во државната адвокатура, а особено: вршење стручни работи поврзани со планирање и управување со човечки ресурси во државната адвокатура; организирање на работата на службениците и

вработените и следење на нивната ефикасност во работата; следење и планирање на едукацијата на службениците и вработените; водење грижа за одржување на зградата на државната адвокатура, работните простории и работна опрема, како и инвестиции; организирање и координирање на подготовката на годишниот план за набавки; спроведување на постапките за јавни набавки; вршење надзор над финансиското и материјалното работење на државната адвокатура и вршењето на канцелариските и помошните технички работи; водење грижа и вршење надзор над трошењето на буџетските и сопствените средства на Државната адвокатура; учествување во изработка и реализација на проекти на Државната адвокатура и врши надзор над нивното спроведување; водење грижа за навремено и уредно управување со статистичките податоци за работата на државната адвокатура; соработување со единиците на локалната и регионалната самоуправа во врска со набавка на опрема и обезбедување средства за одредени активности на државната адвокатура, и вршење други работи што му ги доверил државниот адвокат²²⁶.

Освен претходно наведеното, во работата на државните адвокатури можат да бидат инволвирани **државно-адвокатски советници** (избрани под услови и во постапка регулирана со членот 124 од ЗДА на РХ), **стручни соработници** (избрани согласно одредбата на членот 126 од ЗДА на РХ) и **државно-адвокатски практиканти** (избрани под услови и во постапка утврдена со членот 128 од ЗДА на РХ).

Сето претходно се комплетира со местото и улогата на **Етичката комисија**, која е независно тело кое дава насоки за толкување на основните етички и деонтолошки принципи од **Етичкиот кодекс на државните адвокати и замениците државни адвокати**²²⁷, давајќи во тој поглед свои мислења и препораки за усогласеноста на одредени однесувања на државните адвокати и замениците државни адвокати со Кодексот и за евентуален конфликт на интереси²²⁸. Оваа комисија е составена од седум членови, од

²²⁶ Во овој контекст, види го, исто така, и членот 66 од ЗДА на РХ, каде е регулиран делокругот на работата на Државно-адвокатска управа.

²²⁷ Етички кодекс државних одвјетника и замјеника државних одвјетника, објавен во Народne novine broj 26/2019. Овој кодекс утврдува начела и правила на однесување на државните правобранители и замениците државни правобранители кои гарантираат зачувување и унапредување на нивниот личен и професионален интегритет како службени лица во независна и независно државно правобранителство, а него го донесува Колегиумот на Државната адвокатура Република Хрватска проширен со жупаниски и општински државни адвокати и претставници на колегиумот на жупаниските и општинските државни адвокатури на предлог на Етичката комисија. Повеќе види во членот 117 од ЗДП на РХ.

²²⁸ Согласно член 118 од ЗДА на РХ.

кои двајца се заменици на Главниот државен адвокат на Република Хрватска, двајца заменици жупански државни адвокати, двајца заменици општински државни адвокати и еден заменик државен адвокат во посебната државна адвокатура²²⁹, кои се бираат за период од пет години, при што за член на Етичката комисија не може да биде избран член на Државниот совет на адвокатурата²³⁰. Членовите на Етичката комисија ги избира Проширениот колегиум на Државната адвокатура на Република Хрватска врз основа на предлози од колегиумите на државните адвокатури, на начин регулиран со ставот 4 на членот 119 од Законот за ДА на РХ. Овој мандат на Етичката комисија е дополнително операционализиран во нејзиниот Правилник.

6.1.2. Надлежност на државните адвокатури

Од перспектива на потребата за илустрирање на главната цел на овој дел од докторатот треба да се нагласи фактот дека, согласно Законот за државната адвокатура на Република Хрватска, општинските државни адвокатури постапуваат пред општинските судови и органите на јавното право²³¹, а канцелариите на жупанските државни адвокати постапуваат пред окружните, трговските и управните судови²³². Ова се комплетира со фактот дека, посебните државни адвокатури постапуваат пред судови определени со закон²³³, додека, Државната адвокатура на Република Хрватска презема правни дејствија за заштита на Уставот и законитоста на Република Хрватска пред Уставниот суд на Република Хрватска и Врховниот суд на Република Хрватска и постапува пред Врховен суд на Република Хрватска, Високиот стопански суд на Република Хрватска, Високиот суд за прекршоци на Република Хрватска, Високиот кривичен суд на Република Хрватска, Високиот управен суд на Република Хрватска и пред странски судовите и другите органи, освен ако со закон поинаку не е определено²³⁴. Државната адвокатура на Република Хрватска исто така дава и мислења за предлози на закони и други прописи значајни за

²²⁹ Согласно член 119 од ЗДА на РХ.

²³⁰ Ibid, став 2.

²³¹ Член 29 од ЗДА на РХ, став 1.

²³² Ibid, став 2.

²³³ Ibid, став 3.

²³⁴ Ibid, став 4.

организацјата и работата на Државната адвокатура и вршењето на државната адвокатска функција²³⁵. Сите овие решенија содржани во текстот на членот 29 од ЗДА на РХ се комплетирани со серија на последователни одредби од наведениот закон, вклучувајќи ги тука (посебно) одредбата на членот 36, согласно која Државната адвокатура по закон ја застапува Република Хрватска во судски, арбитражни и управни постапки, постапки за помирување и во постапки пред Уставниот суд на Република Хрватска и истата е овластена да ги презема сите правни дејствија како странка во постапка, како и да ја застапува Владата на Република Хрватска во управни спорови. Ова исто така ја вклучува одредбата на членот 37 од законот, со која се регулира комплексот на прашања во врска со застапување врз основа на полномошно, каде е предвидено дека, по исклучок, надлежните државни адвокатури во граѓански и управни предмети, врз основа на посебно полномошно, можат да застапуваат правни лица во сопственост или во доминантна сопственост на Република Хрватска и институции чиишто основач или со-основач, како и дека, врз основа на посебно полномошно, а со одобрение на Главниот државен адвокат на Република Хрватска, надлежните државни адвокатури можат да ги застапуваат единиците на локалната и регионалната (регионална) самоуправа во судски предмети, кога единиците на локалната и регионалната (регионална) самоуправа и Република Хрватска имаат позиција на сопарничар. Ова е комплетирано со одредбата на членот 38 од законот, со која се регулирани клучните аспекти на постапувањето на државниот адвокат во предметите на вонсудско решавање на спорови.

Листата на досега илустрираните селективни надлежности на државното правобранителство исто така ги опфаќа и:

- надлежноста на државната адвокатура за давање правни мислења, кое е пропишано во член 46 од Законот за државната адвокатура, каде е предвидено дека надлежните државни адвокатури на барање на државните органи, согласно посебните прописи, даваат правни мислења за прашања поврзани со имотно-правните работи и заштитата на имотот, природните ресурси, делови од природата, недвижностите, стварите и правата од интерес на Република Хрватска, доколку се работи за предмети од голема вредност или од посебно значење за Република Хрватска, и

²³⁵ Ibid, став 5.

- надлежноста на надлежната државна адвокатура за давање на мислење, која е пропишана со членот 47 од законот, каде е стипулирана обврската на надлежните органи пред да склучат правен промет со кој Република Хрватска стекнува или отуѓува недвижен имот од нејзината сопственост да побараат од надлежната државна адвокатура мислење за правната важност на конкретната правна работа²³⁶;

- надлежноста на Државната адвокатура на Република Хрватска за застапување на Република Хрватска во постапките пред странски судови, меѓународни и други тела, што е утврдена со членот 43 од законот, каде е предвидено дека (меѓу другото): Државната адвокатура на Република Хрватска ја застапува Република Хрватска во имотни спорови и други постапки со цел заштита на имотните права и интереси на Република Хрватска пред странски судови и меѓународни и други тела; доколку, според важечкиот закон, Државната адвокатура на Република Хрватска не може да застапува во оваа постапка, Државниот адвокат на Република Хрватска може да овласти странски адвокат, со согласност на Владата на Република Хрватска, а за која цел тој дава предлог до Владата на Република Хрватска за одобрување врз основа на претходно добиено мислење од посебна Комисија (Povjerenstvo) за изборот на адвокатот во постапката пред странскиот суд²³⁷;

- Во постапките што се водат пред странски судови, меѓународни или други тела во кои странка е Република Хрватска, Владата на Република Хрватска може да одлучи да биде застапувана од адвокат, со или без учество на Државната адвокатура на Република Хрватска во постапката., но во таквите случаи, во кои е потребно посебно специјално знаење, Главниот државен адвокат на Република Хрватска може да ангажира угледен експерт да учествува во постапката на страната на Државната адвокатура на Република Хрватска како советник²³⁸, и

²³⁶ Оваа обврска е утврдена во членот 47 од ЗДА на РХ, каде како надлежни тела во тој контекст се јавуваат сите државни тела, агенции и други правни лица кои се овластени да располагаат со недвижности во сопственост на Република Хрватска. Ова е компетирано со одредбата на членот 47 од законот, согласно која, кон своето барање за мислење надлежните државни тела се должни да го достават нацрт договорот и сета документација што е потребна за давање на мислењето, стипулирајќи притоа посебна обврска за надлежната државна адвокатура да го даде своето мислење во рок од 30 дена од приемот на документацијата. Повеќе види во членовите 47 и 48 од ЗДА на РХ.

²³⁷ Составот на оваа Комисија е утврден во ставот 3 на членот 43, каде е утврдено дека нејзе ја сочинуваат заменикот-Државен адвокат на Република Хрватска, еден претставник на министерството надлежно за двворешни работи, еден претствник на министерството надлежно за финансии и еден претставник на министерството од чие подрачје на надлежност произлегол конкретниот спор. За повеќе во овој поглед, види во член 43 од Законот за Државната адвокатура на Република Хрватска.

²³⁸ Постапувањето на Државната адвокатура на Република Хрватска во наведените предмети е опишано во текстот на одредбите на членовите 44 и 45 од Законот за државната адвокатура на Република Хрватска.

- Надлежноста на државната адвокатура за заштита на Уставот и законите на Република Хрватска, кое прашање е регулирано со членот 51 од законот, во кој контекст е стипулирано овластувањето на Државната адвокатура на Република Хрватска за поднесување на правни лекови за заштита на Уставот на Република Хрватска и законите, односно за поднесување вонредни правни лекови врз основа на посебни прописи, како и овластувањето на Државната адвокатура на Република Хрватска за поднесување на предлог за поведување постапка за проверка на уставноста на законите или подзаконските акти пред Уставниот суд на Република Хрватска, како и предлог за проверка на законитоста на општите акти пред Вишиот управен суд на Република Хрватска доколку оцени дека со тој закон, подзаконски акт или друг општ акт се повредени имотните права и интереси на Република Хрватска и позицијата на државното правобранителство утврдена со закон.

6.1.3. Посебни овластувања и должности на државните адвокати

За потребите на илустрирање на основната цел на овој дел од докторатот најпрво неопходно е да се нагласи важноста на прашањето околу соработката на Државната адвокатура на Република Хрватска со другите домашни субјекти, вклучувајќи ги тука другите државни органи и правни лица, и судовите. Имено, ова прашање е предмет на третиот дел на Законот за државната адвокатура на Република Хрватска, каде најпрво (во форма на општи одредби) е предвидено овластувањето на секоја државна адвокатура да побара од секое друго државно тело или правно лице да му ги достави списите, документите и извештаите кои се однесуваат на преземањето на работите од своја надлежност²³⁹, кое нешто е комплетирано со неговото овластување да побара од правните и физичките лица да му ги достават сите податоци и информации со кои располагаат тие лица во врска со предметите што се во негова надлежност и делокруг на работа²⁴⁰. Ова истовремено посебно ја вклучува обврската на секое државно тело и правно лице да и

²³⁹ Член 79, став 1 од ЗДА на РХ.

²⁴⁰ Ibid, став 2.

пружи помош на државната адвокатура во извршувањето на нејзините овластувања²⁴¹. Државните тела исто така се должни да ја известат државната адвокатура за сите постапки, во кое таа по закон е должна или овластена да преземе одредени работи или да поднесува правни средства²⁴². Тие истовремено се должни да постапат без одлагање по кое било барање на државната адвокатура, во смисла на преземање на поедини работи и пружање на правна помош, освен ако за тоа постојат законски препреки²⁴³. Комплементарно со ова е и обврската на судовите и на другите државни тела пред кои постапува државната адвокатура да им овозможат увид во списите на државните адвокати или на нивните заменици²⁴⁴, вклучувајќи го тука посебно увидот во списите на правосилно завршените предмети²⁴⁵. Во овој контекст, е и обврската на самите државни адвокатури за пружање на меѓусебна взаемна помош во извршувањето на своите законски овластувања²⁴⁶. Сето претходно е посебно комплетирано со овластувањето на Главниот државен адвокат на Република Хрватска да донесува општи упатства, по потреба, заради обезбедување на еднаква примена на законите и другите прописи и заради уедначување на постапувањето на државните адвокатури²⁴⁷, пред кој чин тој е должен да побара мислење од Колегиумот на државната адвокатура на Република Хрватска²⁴⁸. Ваквите општи упатства се задолжителни за сите државни адвокатури²⁴⁹. Така, на пример, Главниот државен адвокат на Република Хрватска донесува општо упатство за спогодување со обвинетото лице во врска со казната и други мерки²⁵⁰, со кое упатство се уредува начинот на водењето на преговори, обликот и содржината на таквата спогодба²⁵¹. Со општи упатства исто така можат да се уредат и случаите каде државните адвокати не можат да се спогодат за донесување на пресуда врз основа на спогодба помеѓу странките²⁵².

²⁴¹ Согласно член 80 од ЗДА на РХ, став 1.

²⁴² Ibid, став 2.

²⁴³ Ibid, став 3.

²⁴⁴ Ibid, став 4.

²⁴⁵ Ibid, став 5.

²⁴⁶ Член 79 став 3 од ЗДА на РХ.

²⁴⁷ Согласно член 81, став 1 од ЗДА на РХ.

²⁴⁸ Ibid, став 2.

²⁴⁹ Ibid, став 3.

²⁵⁰ Согласно член 83 од ЗДА на РХ, став 1.

²⁵¹ Ibid, став 2.

²⁵² Ibid, став 3.

Претходно наведеното посебно ја вклучува **соработката меѓу Државната адвокатура на Република Хрватска и Канцеларијата на застапникот на Република Хрватска пред Европскиот суд за човекови права**, чија посебна важност и специфичност произлегува од одредбата на членот 10 од Уредбата за канцеларијата на Застапникот на Република Хрватска пред Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП)²⁵³, согласно која, сите државни органи во Република Хрватска, вклучително и Државнат адвокатура, се должни да соработуваат со Застапникот на Република Хрватска пред ЕСЧП и со неговата канцеларија, во смисла тие на Застапникот на државата пред ЕСЧП и на неговата канцеларија да им овозможат непречена работа и да им ги стават на располагање сите релевантни факти и документи потребни за правилно вршување на застапувањето на државата пред Европскиот суд за човекови права и извршувањето на пресудите на овој Суд, особено оние донесени против Република Хрватска. Во овој контекст, тоа е самата Државна адвокатура на Република Хрватска, која посветува посебно внимание на анализирањето на одлуките и пресудите на ЕСЧП донесени против Република Хрватска, особено оние каде се констатирани пропусти токму во постапувањето на државниот адвокат, поднесувајќи последователно (на барање на Канцеларијата на Застапникот на Република Хрватска пред ЕСЧП) свои предлози за соодветни индивидуални и општи мерки со цел да се обезбеди отстранување на повредата во конкретниот случај и да се осигура дека таквите повреди нема да се повторат во слични ситуации, сето ова согласно релевантните одредби на Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (ЕКЧП) и предметно релевантната постапка на мониторинг на овие пресуди пред Комитетот на министри на Советот на Европа. Важноста на ова прашање исто така е експлицитно потврдена и во самиот Закон за државната адвокатура на Република Хрватска, конкретно со неговиот член 16 (насловен “Следење на европската регулатива и судската практика на Судот на Европската Унија и Европскиот суд за човекови права” (ЕСЧП) врз основа на кој во Државната адвокатура на Република Хрватска и во жупаниските државни адвокатури се назначуваат лица за следење на европските прописи и судската практика на Судот на правдата на Европската унија и на Европскиот суд за човекови права, кои лица даваат помош во правилната примена на

²⁵³ Објавена во Службен весник на Република Хрватска (Narodne novine) бр. 18/12 и 84/18, чиј текст е достапен и на <https://uredzastupnika.gov.hr>

релевантните прописи и судската пракса на ЕСЧП од страна на Државната адвокатура како целина, сето ова дотолку повеќе што судската пракса на ЕСЧП е составен дел на системот на ЕКЧП, која државната адвокатура исто така е должно да ја применува во својата секојдневна работа. Согласно оваа законска одредба Државната адвокатура на Република Хрватска редовно ги известува пониските државни адвокатури сите важни пресуди и одлуки на ЕСЧП кои се значајни за нивната работа во граѓанско-административните и кривични предмети, како и за други објавени значајни публикации на Застапникот на Република Хрватска пред ЕСЧП²⁵⁴.

Сето претходно илустрираното се комплетира со посебната важност на прашањето околу поднесувањето на извештаи за работа од страна на државните адвокатури, во кој контекст најпрво се наоѓа обврската на Главниот државен адвокат на Република Хрватска, утврдена со одредбата на членот 72 од Законот за државната адвокатура на Република Хрватска, до Хрватското собрание (Хрватски Сабор) да доставува **годишни извештаи за работата** на казнените и прекршочни предмети, за предмети поврзани со заштитата на имотните интереси на Република Хрватска, за предмети поврзани со заштитата на Уставот на Република Хрватска и законите, за организацијата, материјалните и финансиските услови за работата на државната адвокатура и состојбата и обемот на работа на човечките ресурси на државната адвокатура. Во годишните извештаи се наведени показателите за ефикасноста и квалитетот на работата на Државната адвокатура, за кривичното одделение и граѓанско-административното одделение на ниво на целиот систем, а особено на ниво на Државната адвокатура на Р. Хрватска, жупанските државни адвокатури, општинските државни адвокатури и специјалните државни адвокатури, како и индикатори за успешност за секое поединечна државна адвокатура. Овие извештаи ги консолидираат статистичките податоци и им овозможуваат на сите заинтересирани страни да добијат увид во работата на државните адвокатури во Република Хрватска, во вкупниот обем на работа и по вид на предмет, на сите нивоа - општинско, жупаниско и државно. Статистичкиот преглед содржи општи податоци за државните адвокатури, за бројот на вработени лица, како и за вработените и државните службеници, податоци за трендовите на бројот на примени и

²⁵⁴ Во овој поглед треба да се нагласи и местото и улогата на Хрватската академија за правосудство, која редовно органира соодветни форми на обука на тема околу судската пракса на ЕСЧП, бидејќи целосното и правилно разбирање на конвенционалните стандарди бара постојана професионална обука во таа област. Повеќе за ова види во годишните извештаи на Главниот државен адвокат на Република Хрватска.

решени предмети. Извештаите ја прикажуваат работата и квалитетот на работата на државните адвокатури преку движењето на индикаторите за ефикасност и квалитет кои ги применува Комисијата за судска ефикасност на Советот на Европа. Презентацијата на работата по предметите и показателите за ефикасност и квалитет на работата презентирани во овие извештаи се засновани на податоци од информативниот систем (*Case Tracking System* - Систем за следење на предмети) на државната адвокатура. Покрај горенаведените податоци, овие извештаи ги прикажуваат и резултатите од работата на Државната адвокатура преку презентирање на донесените решенија, како и на одлуките на судовите во случаите во кои постапувала или застапувала Државната адвокатура, како и информации за работата во посебни тематски области и за актуелни прашања од посебно значење за државата (како на пример, воени злосторства, кривични дела извршени од омраза и говор на омраза, кривични дела организиран криминал и корупција, меѓународна арбитража, правни мислења и сл.)²⁵⁵. Иста ваква обврска има Државниот адвокатурски совет на Република Хрватска, кој врз основа на членот 41 од погоре наведениот Закон за Државно-адвокатскиот совет, усвојува свој годишен извештај, во кој се прикажува работата на самиот Совет по поедини видови на работи, вклучувајќи ги тука (посебно): именувањето, разрешувањето и престанок на должноста на замениците државни адвокати; одлуки за дисциплинска одговорност на заменици државни адвокати; оценки за вршење на должноста и приговори на таквите оценки, и слично²⁵⁶.

Местото и улогата на изготвувањето и поднесувањето на извештаи исто така е потврдена и во одредбата на членот 73 од Законот за Државната адвокатура на Република Хрватска, согласно која државните адвокати се должни до нивните непосредно повисоки државни адвокати да достават **месечни извештаи**, чија содржина, рокови и начин на поднесување се регулирани со Правилникот на државната адвокатура, како и **годишни извештаи** чија содржина кореспондира со содржината на извештајот на Главниот државен адвокат на Република Хрватска што се доставува до Хрватскиот сабор. Во овој контекст се

²⁵⁵ Како илустрација за претходно наведеното, види го, на пример, последниот Извештај на Државниот главен адвокат Р. Хрватска за 2023 година, како и извештајот на Хрватскиот Државен адвокатурски совет за 2023 година, чиј текст на хрватски јазик е објавен на ден 20.04.2024 г. <https://dorh.hr/hr/izvjesca-o-radu/izvjesce-o-radu-drzavnih-odvjetnistava-u-2023-godini> .

²⁵⁶ За повеќе информации во овој поглед, види го, на пример, последниот извештај на овој совет за 2023 година усвоен во месец март 2024 година, чиј текст на хрватски јазик е достапен на <https://dov.hr/hr/izvjesca-o-radu/izvjesce-o-radu-drzavnoodvjetnickog-vijeca>

и посебните извештаи регулирани со одредбата на членот 74 од Законот за државната адвокатура на Република Хрватска, согласно која државниот адвокат од пониска-та државна адвокатура е должен да го извести државниот адвокат од повисоката државна адвокатура за веќе преземените дејствија, како и за дејствијата што се планираат да се преземат во предметите од посебен државно-адвокатски интерес или во предметите во кои се јавуваат сложени фактички и правни прашања²⁵⁷. Со овој член од законот Главниот државен адвокат на Република Хрватска е задолжен да го информира министерот надлежен за работите на правосудството во врска со покренати кривични постапки против судии, државни адвокати и заменици државни адвокати²⁵⁸, а на барање на министерот надлежен за правосудните работи, Главниот државен адвокат на државата поднесува и извештај за одделни видови кривични постапки²⁵⁹. Освен ова, согласно истиот член, Главниот државен адвокат на Република Хрватска е должен да ја извести Владата на Република Хрватска (со известување до надлежниот министер) во врска со предмети-те од посебен државен интерес, во кои државната адвокатура е овластена и должна да презема правни дејствија во предметите во кои Република Хрватска се јавува како странка заради заштита на имотот на Република Хрватска, во кои предмети таа е должна да презема правни средства за заштита на Уставот на Република Хрватска и законите²⁶⁰.

На крај, сето досега илустрирано се зокружува со местото и улогата известувањето во контекст на вршењето надзор над работата на државните адвокатури, кое прашање е регулирано со одредбата на членот 87 од Законот за државната адвокатура на Република Хрватска,

. Nadzor nad radom

Članak 87.

(1) Državno odvjetništvo ovlašteno je i dužno nadzirati rad nižih državnih odvjetništava.

(2) Državno odvjetništvo Republike Hrvatske u obavljanju nadzora nad radom državnih odvjetništava poduzima odgovarajuće mjere, posebno pregled rada i poslovanja županijskog i posebnog državnog odvjetništva, a ako to ocijeni potrebnim, i pojedinog općinskog državnog odvjetništva.

²⁵⁷ Член 74, став 1 од ЗДА на РХ.

²⁵⁸ Ibid, став 2.

²⁵⁹ Ibid, став 3.

²⁶⁰ Ibid, став 4.

(3) Županijska državna odvjetništva dužna su jednom u dvije godine obaviti pregled cjelokupnog rada općinskih državnih odvjetništava na njegovu području.

(4) Državno odvjetništvo koje je obavilo nadzor upozorit će niže državno odvjetništvo na nezakonnosti i nepravilnosti uočene u radu i postupanju, koje je niže državno odvjetništvo dužno otkloniti.

Глава 7: Државно правобранителство на Република Србија

Вовед

Државно-правобранителската функција во Република Србија ја врши Државното правобранителство на Република Србија, кое е формирано со Законот за правобранителството од 2014 година²⁶¹, како еден сегмент од извршната функција на државната власт, кој сегмент се состои во остварување и заштита на имотните права и интереси на државата, преку правно застапување и советување на Република Србија, односно нејзините органи и организации. Со овој закон се утврдени сите клучни аспекти околу основната надлежност, уредувањето и организацијата на Државното правобранителство на Република Србија, како и начинот на вршење на неговата државно-правобранителска функција, кои аспекти се илустративно прикажани во натамошниот текст на докторатот²⁶².

7.1. Надлежност и основни начини на постапување на Државното правобранителство

Надлежностите на Државното правобранителство се утврдени со членовите 11 до 18 од Законот за правобранителство, согласно кои одредби тоа:

- ја застапува Република Србија во правните постапки пред судови, арбитражи, управни органи и други надлежни органи, кога Република Србија има статус на странка или вмешувач за чии права и обврски се одлучува во таа постапка²⁶³;

²⁶¹ Согласно став 1 и 2 на член 2 од Законот за правобранителство (Закон о правобранилаштву), објавен во службениот весник на Република Србија - „Службени гласник РС“, број 55/14, чиј текст на српски јазик е достапен на <https://dps.gov.rs/public/documents>

²⁶² Како исклучок од претходно наведеното правило за Државното правобранителство како носител на правобранителската функција за Република Србија, со Законот за измена и дополнување на Законот за одбрана (објавен во „Службени гласник РС“, број 10/15), работите на правобранителството за заштита на имотните права и интереси на Република Србија во постапките чиј предмет се права и обврски на државата во поглед на средствата што ги користат Министерството за одбрана и Војската на Србија, му се доверени на Военото правобранителство на Република Србија.

²⁶³ Согласно член 11, став 1, од Законот.

- може да застапува и други правни лица основани од Република Србија во постапки пред судови, арбитражи, управни органи и други надлежни органи врз основа на посебно дадено полномошно²⁶⁴;

- ја застапува Република Србија пред странски и меѓународни судови и арбитражи и пред други надлежни органи во странство²⁶⁵, а особено пред Европскиот суд за човекови права во согласност со Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и дополнителните протоколи кон оваа конвенција²⁶⁶;

- ги следи и проучува правните прашања од значење за работата на државните органи, како и примената на законите и другите општи правни акти, кога тоа е важно за заштита на имотните права и интереси на Република Србија и ја известува Владата и други надлежни државни органи за констатираните проблеми²⁶⁷;

- е овластено е да поведе постапка за оцена на уставноста на законите, односно за оцена на уставноста и законитоста на други општи правни акти, доколку оцени дека со законите или другите општи правни акти се повредени имотните права и интереси на Република Србија или или законски утврдената позиција на Државното правобранителство²⁶⁸;

- дава правно мислење по нацртите на правните дела склучени од страна на субјектите што ги застапува, доколку предметот на тие правни дела се имотни права и обврски на Република Србија, односно на тие субјекти²⁶⁹, како и да дава правни мислења за други имотно-правни прашања на субјектите што тоа ги застапува²⁷⁰, и

- може, на барање од друго правобранителство, односно единица на локална самоуправа, да пружи стручна помош или да преземе застапување²⁷¹, а кога со

²⁶⁴ Ibid, стаав 3.

²⁶⁵ Согласно член 12 став 1 од Законот, ако спрема прописите на странска држава или меѓународна организација или од други причини, Државното правобранителство не може непосредно да застапува пред странски или меѓународни судови и арбитражи, или пред други надлежни органи во странство, тогаш Владата, на предлог на државниот правобранител, може застапување-то да овласти лице кое може да го преземе застапувањето согласно прописите на странската држава или меѓународна организација.

²⁶⁶ Согласно член 13 од Законот.

²⁶⁷ Согласно член 14 од Законот.

²⁶⁸ Согласно член 15 од Законот.

²⁶⁹ Согласно член 17, став 1 од Законот.

²⁷⁰ Ibid, став 2.

²⁷¹ Согласно член 18, став 1, од Законот.

постапувањето на друго правобранителство е повреден јавниот интерес тоа може да го преземе постапувањето од другото правобранителство²⁷².

Претходно наведената листа на надлежности на Државното правобранителство е комплетирана со неговите надлежности кои се утврдени со серија на посебни закони и други општи правни акти. Еден дел од од тие надлежности ја претставува посебно нагласената улога на Државното правобранителство како законски застапник на Република Србија или правен советник на државните органи во некои специфични правни постапки, односно специфични правни ситуации, додека другиот дел од тие посебни надлежности се однесуваат на ситуации во кои Државното правобранителство не постапува како застапник на Република Србија, туку како самостојна странка во постапката. Некои од овие посебни надлежности на Државното правобранителството се пропишани во (меѓу другото) следниве прописи:

- Законот за промет со недвижности²⁷³, врз основа на чиј член 14 Државното правобранителство може да поднесе тужба за поништување на договор за промет со недвижности заклучен спротивно на одредбите на овој закон, со законот со кој се уредува јавната сопственост или со некој друг закон;
- Законот за јавна сопственост²⁷⁴, врз основа на чиј член 37 Државното правобранителство дава мислење пред склучувањето на договор за стекнување и отуѓување на недвижност сопственост на Република Србија;
- Законот за јавна сопственост, врз основа на чиј член 38 Државното правобранителство може да поднесе тужба за поништување на договор за стекнување и отуѓување на недвижност сопственост на Република Србија, кој е склучен спротивно на прописите, односно ако договорениот надомест отстапува од пропишаниот надомест што можел да се оствари во времето на склучување на тој договор;
- Законот за јавна сопственост, врз основа на чиј член 84 (став 2 и 3) во врска со членот 48 од Законот за средствата во сопственост на Република Србија²⁷⁵ Државното правобранителство може да поднесе тужба за утврдување на уделот на

²⁷² Ibid, став 2.

²⁷³ Закон о промету непокретности, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 93/14, 121/14 и 5/15.

²⁷⁴ Закон о јавној својини, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13 и 105/14.

²⁷⁵ Закона о средствима у својини Републике Србије, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 101/05 и 72/11.

државната сопственост во предметите што ги користи правно лице, а кои се изградени, односно стекнати со учество на средства на Републиката, покраините, општините или градови;

- Законот за планирање и градење²⁷⁶, врз основа на чиј член 68 Државното првобранителство дава согласност, на барање на сопственикот, односно закупецот на катарската парцела, за исправката на границата на парцелат, со приспособување на градежно земјиште во јавна сопственост на постоечката парцела, заради формирање на катарска парцела која ги исполнува условите за градежна парцела, врз основа на проектот за препарцелиација;
- Законот за враќање на одземен имот и обесштетување²⁷⁷, врз чиј член 39 Државното правобранителство учествува во својство на странка во сите постапки за враќање на одземен имот и обесштетување;
- Законот за управни спорови²⁷⁸, врз основа на чиј член 11 (став 4) Државното правобранителство поднесува тужби во управен спор ако со управен акт се повредени имотните права и интереси на Република Србија;
- Законот за јавни набавки²⁷⁹, врз основа на чиј член 148 став 3 Државното правобранителство поднесува барања за заштита на правото во случај на повреда на јавниот интерес во постапката на јавна набавка;
- Законот за стопански друштва²⁸⁰ врз основа на чиј член 27 (став 3) Државното правобранителство поднесува тужба за промена на деловното име на деловното друштво кое го навредува јавниот морал;
- Законот за парнична постапка²⁸¹, во контекст на чиј член 193 се наоѓа можноста за спогодбено решавање на спорот пред поднесување на тужбата во парнична постапка, по предлогот што може да го поднесе секој кој има намера да поднесе тужба против Република Србија, со евентуално склучување на спогодба за мирно

²⁷⁶ Закон о планирању и изградњи, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14 и 145/14).

²⁷⁷ Закон о враќању одузете имовине и обештећењу, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 108/13 и 142/14.

²⁷⁸ Закон о управним споровима, објавен во „Службени гласник РС“, број 111/09.

²⁷⁹ Закон о јавним набавкама, објавен во „Службени гласник РС“, број 124/12.

²⁸⁰ Закон о привредним друштвима, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 и 5/15.

²⁸¹ Закон о парничном поступку, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13, 74/13 и 55/14.

решавање на спорот – како посебен вид на вонсудско порамнување што има својство на извршна исправа;

- Законот за парнична постапка, во контекст на чиј член 221 (став 3) се наоѓа известувањето на Државниот правобранител за постоење на парница или одлука на суд, што може да влијае на имотните права и обврски на Република Србија, и
- Деловникот на Владата на Република Србија²⁸², чиј член 46 (став 2) е основ за давање на правни мислења по предлог-актите кои се поднесуваат до Владата за усвојување, ако актите се однесуваат на заштитата на имотните права и интереси на Република Србија или ако со нив се создаваат договорни обврски за Република Србија.

Во функција на правилно извршување на претходно илустрираната надлежност на Државното правобранителство Законот за правобранителство ги обврзува судовите, органите на управа и другите надлежни органи, во работите во кои е предвидено застапување од страна на Државното правобранителство, да ги достават сите документи непосредно до самото Државно правобранителство²⁸³. Ова е компетирано со одредбата на членот 8 од наведениот закон, согласно која државните органи, посебните организации и јавни установи што ги застапува Државното правобранителство се должни него да го известат за правната работа во која тоа е овластено да презема правни дејствија и правни средства заради остварување на нивните права и интереси, односно правата и интересите на Република Србија²⁸⁴. Ова истовремено ја вклучува обврската за државните органи, органите на автономните покраини и единици на локална самоуправа, како и други организации и правни лица, на барање на Државното правобранителство, да му ги достават списите и информациите, односно да му ги пружат податоците и објаснувањата што се потребни за преземање на работите за кои е надлежно самото Државно правобранителство²⁸⁵, во кој контекст тие се посебно обврзани за неодложно доставување на таквите списи, податоци и/или објаснувања ако Државното правобранителство е врзано за некој рок за постапување²⁸⁶. Сето претходно е заокружено со овластувањето на Државното правобранителство да побара бесплатен увид, издавање на изводи од

²⁸² Пословник Владе, објавен во „Службени гласник РС“, бр. 61/06, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14.

²⁸³ Закон за правобранителство на Р.Србија, член 9, став 1.

²⁸⁴ Закон за правобранителство на Р.Србија, член 8, став 1.

²⁸⁵ Ibid, став 2.

²⁸⁶ Ibid, став 3.

исправите и други списи и нивно копирање од секој јавен регистер, предмет и електронски бази на податоци за состојбата во предметите кои ги води суд, друг државен орган, орган на автономна покраина, орган на единица на локална самоуправа или носител на јавни овластување²⁸⁷.

Од перспектива на основните начини на постапување на Државното правобранителство најпрво треба да се нагласи овластувањето на Државното правобранителство да покрене, односно да поднесе иницијатива за покренување на постапка пред суд или друг надлежен орган по повод некое прашање од својата надлежност²⁸⁸. Тоа постапува и по писмени налози и барања на субјектите што ги застапува, на кои тоа е должно да ги извести за своето правно мислење односно за своите преземени работи во разумен рок, кој не може да биде подолг од 30 дена²⁸⁹. Доколку правното мислење треба да се даде во пократок рок од 30 ден или ако дејствието треба да се преземе во пократок рок, тогаш самиот орган кој се обратил до Државното правобранителство е должен тоа да го истакне и обрзложи во своето писмено барање, со индицирање дека, барањето се доставува како приоритет, јасно наведувајќи го притоа рокот за постапување, кој рок не може да биде пократок од осум дена, односно три дена ако се работи за барање до Владата²⁹⁰. Доколку Државното правобранителство оцени дека со налогот или барањето на субјектот (застапувано од него) го крши Уставот на државата или кој било домашен закон или ако ги загрозуваат имотните права и интереси на Република Србија, тоа е должно веднаш, а најдоцна во рок од три дена од приемот на таквото барање или налог, писмено да го извести издавачот на тој налог, односно подносителот на таквото барање, со образложени причини за одбивањето на своето постапување²⁹¹. Ако и после претходно наведеното известување застапуваниот субјект сепак остане при својот издаден налог или своето поднесено барање, Државното правобранителство е должно да постапи по тој налог односно тоа барање²⁹², во кој контекст

²⁸⁷ Ibid, став 5.

²⁸⁸ Согласно член 19 став 1 од Законот за правобранителство.

²⁸⁹ Ibid, став 2.

²⁹⁰ Ibid, став 3.

²⁹¹ Ibid, став 4.

²⁹² Ibid, став 5.

предметниот државен правобранител и заменик-државен правобранител не можат да трпат која било штетна последица²⁹³.

Посебно важно место и улога во остварувањето на основната законска мисија на Државното правобранителство во Република Србија има институтот на **алтернативно решавање на спорови**, што е посебно афирмирано во одредбата на членот 21 од Законот за државното правобранителство, согласно која, пред покренувањето на постапка пред суд, орган на државна управа или пред било кој друг надлежен орган, односно во постапката на давање одговор на тужба, предлог или друг акт со кој е покрената постапка против застапуваниот субјект, Државното правобранителство е должно (по своја иницијатива или по иницијатива на спротивната страна) да ја разгледа можноста за спогодбено решавање на спорниот однос²⁹⁴. Кога Државното правобранителство ќе процени дека, не се исполнети материјалните или формалните услови за спогодбено решавање на спорниот однос или дека, предложеното спогодбено решение не е во интерес на Република Србија, тоа е должно за тоа да го извести писмено субјектот што го застапува²⁹⁵. Ова се комплетира со обврската на Државното правобранителство да добие согласност од министерот надлежен за финансии за склучување на постигнатата спогодба за решавање на предметниот спорен однос²⁹⁶. Разгледувањето на можностите за спогодбено решавање на спорниот однос сепак не го ослободува Државното правобранителство од своите обврски за истовремено преземање на сите потребни дејствија во рамките на покренатата судска, управна или друга постапка пред надлежниот орган, а посебно оние дејствија што се предвидени со закон, односно тоа не е ослободено од обврските за постапување во рамките на законски утврдените рокови за преземање на правни дејствија во тие постапки²⁹⁷. Сето ова се заокружува со фактот дека, за секоја конечна спогодба во постапка за алтернативно решавање на спор, во која не учествува Државното правобранителство, мора да биде прибавено мислење на Државното правобранителство²⁹⁸.

²⁹³ Ibid, став 6.

²⁹⁴ Закон за правобранителство, член 20, став 1.

²⁹⁵ Ibid, став 2.

²⁹⁶ Ibid, став 3.

²⁹⁷ Ibid, став 4.

²⁹⁸ Ibid, став 5.

7.2. Организациона поставеност и структура на Државното правобранителство

Претходно илустрираната правобранителска функција во Република Србија ја вршат Државен правобранител и негови заменици државни правобранители²⁹⁹, кои фактички ги вршат работите од погоре илустрирани надлежности на Државното правобранителство³⁰⁰. Аналогно на ова, со работата на Државното правобранителство раководи државен правобранител, кој исто така го претставува и самото Државно правобранителство³⁰¹. Државниот правобранител на државата го поставува Владата на Република Србија по предлог на министерот надлежен за правосудство, со мандат од пет години, при што тој може повторно да биде поставен на таа функција³⁰². Аналогно, за својата работа и за работата на самото Државно правобранителство државниот правобранител одговорен е пред Владата и министерот надлежен за правосудство³⁰³. Доколку државниот правобранител по истекот на мандатот нема да биде повторно поставен или ако таа положба на него му престане по лично барање тогаш тој се поставува за заменик државен правобранител, под услов тој да бил поставен за државен правобранител од редовите на заменици-државни правобранители³⁰⁴. Слично на ова е и ситуацијата со замениците државни правобранители, кои согласно став 1 на членот 38 од Законот за правобранителство на Р.Србија, исто така ги поставува Владата на Република Србија по предлог на министерот надлежен за правосудство, на период од пет години, но за својата работа тие му одговараат на државниот правобранител³⁰⁵. Во овој поглед, Законот за правобранителство (во член 39 и член 40) детално ги стипулира сите општи и посебни услови што треба да бидат исполнети за поставување на државен правобранител и заменици државни правобранители. Аналогно на сето претходно, државниот правобранител на Република Србија може да го преземе секое дејствие од надлежност на Државното правобранителство, и истиот е исклучиво надлежен за покренување на

²⁹⁹ Согласно членот 6 од Законот за државното правобранителство.

³⁰⁰ Закон за државно правобранителство, член 23, став 1.

³⁰¹ Ibid, став 2.

³⁰² Закон за правобранителство, член 37, став 1.

³⁰³ Согласно ставот 2 на членот 23 од законот.

³⁰⁴ Ibid, став 2.

³⁰⁵ Согласно став 3 на членот 23 од законот. Инаку, бројот на замениците на државниот правобранител се утврдува со актот за внатрешното уредување и систематизација на работните места во Државното правобранителство, чиј текст е достапен на <https://dpb.gov.rs/public/documents>

постапка за оценување на уставноста и законитоста, поднесување извештаи и известувања до Владата и до министерот надлежен за правосудство, а замениците државни правобранители можат да го преземат секое дејствие кое не е во исклучива надлежност на државниот правобранител³⁰⁶. Во овој контекст, се наоѓа и местото и улогата на поднесувањето на извештај за постапување во поедини предмети, кое прашање е регулирано со одредбата на членот 20 од Законот за правобранителството, согласно која, на барање од Владата, министерството надлежно за финансии, министерството надлежно за правосудство, како и од субјектите што ги застапува, Државното правобранителство е должно на нив да им достави извештај за постапување во поедини предмети.

Седиштето на Државното правобранителство на Република Србија се наоѓа во Белград, каде неговата работа е организирана во вкупно 12 сектори, со кои раководат заменици државни правобранители. Ова го вклучува и Секторот за застапување на Република Србија пред Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП)³⁰⁷ предводен од заменик државен правобранител, кој во овој контекст дејствува како застапник на државата пред овој Суд. Аналогно, комуникацијата меѓу Република Србија и Европскиот суд за човекови права се одвива со посредство на овој заменик-државен правобранител, кој во тој контекст може (меѓу другото) да склучи порамнување со странките кои учествуваат во постапките покренати пред овој суд против Република Србија, за која цел на него му е потребна претходна согласност од органот чии акти или пракса довеле до самата постапка пред овој суд³⁰⁸. Освен ова, надвор од своето седиште, Државното правобранителство на Република Србија има вкупно 11 одделенија, вклучувајќи тука во Ваљево, Зајечар, Зрењанин, Краљево, Крагуевац, Лесковац, Ниш, Нови Сад, Пожаревац, Суботица и Ужице³⁰⁹.

Заради потребата на постигнување на законитост, ефикасност и еднообразност во постапувањето, Државниот правобранител издава во писмена форма општи задолжителни

³⁰⁶ Согласно членот 23 од Законот.

³⁰⁷ Ова е регулирано со одредбата на членот 13 од Законот за правобранителство.

³⁰⁸ За повеќе во овој поглед, види го интегралниот текст на членот 13 од Законот за правобранителство.

³⁰⁹ Ова најпрво е согласно одредбата на ставот 3 на членот 5 од Законот за правобранителство, како и посебно согласно одредбата на ставот 1 на членот 25 од Законот за правобранителство, согласно која одредба, работите од својата надлежност пред судовите, органите и управа и пред другите надлежни органи надвор од своето седиште Државното правобранителство ги врши во неговите одделенија, чиј број, месна надлежност и седишта се одредуваат со правилникот за основање на одделенија на Државното правобранителство, што го донесува министерот надлежен за правосудство, со претходно прибавено мислење од Државното правобранителство (став 2 на членот 25 од Законот).

упатства за работа и постапување од страна на замениците државни правобранители и вработените лица во Државното правобранителство³¹⁰. Освен ова, тој може да издаде и писмено упатство за задолжително постапување на заменикот државен правобранител во поединечни конкретни предмети, кое упатство заменикот државен правобранител може (во рок од три дена од приемот на упатството) да го оспори со поднесување на образложен приговор до самиот државен правобранител, но истиот е должен да постапува по тоа упатство се до донесување-то на одлуката на државниот правобранител по неговиот приговор доколку постапувањето по упатството во конкретниот случај не трпи одлагање. Државниот правобранител е должен да одлучи по овој приговор најдоцна во рок од осум дена, при што доколку тој го одбие приговорот заменикот државен правобранител е должен да постапи по упатството. Државниот правобранител исто така може да ги преземе сите дејствија во предметот, со кој е задолжен заменикот државен правобранител (деволуција). Освен ова, државниот правобранител може по писмен пат да овласти некој заменик државен правобранител да постапува во предмет, со кој е задолжен некој друг заменик државен правобранител кога тој е спречен од правни или стварни причини да постапува по предметот (супституција)³¹¹. Сето претходно се заокружува со фактот дека, државниот правобранител и замениците државни правобранители можат на лице вработено во субјектот од членот 1 став 2 од овде наведениот Закон за правобранителство да му доверат преземање на одредено дејствије во постапка пред суд, управен орган или пред друг надлежен државен орган, кое лице мора да биде дипломиран правник со положен правосуден испит³¹². Истото тие можат да го направат и спрема правобранителството на некоја единица на локална самоуправа, во смисла тоа да преземе одредено дејствије во постапка пред суд, управен орган или пред некој друг надлежен орган³¹³.

Во контекст на сето претходно илустрирано неопходно да се нагласи фактот дека, во Државното правобранителство на Република Србија како посебна внатрешна единица постои **Секретаријат или управа**, која ги врши сите дејствија од интерес за целокупното работење на правобранителството и каде фактички се врши координација помеѓу

³¹⁰ Согласно членот 26 од Законот.

³¹¹ Согласно членот 28 од Законот.

³¹² Согласно членот 29, став 1 од Законот.

³¹³ Ibid, став 2.

седиштето и одделенијата на правобранителството. Со управата раководи државниот правобранител, кој е одговорен за правилно и благовремено работење на Државното правобранителство. Токму во овој контекст треба да се нагласи фактот дека, во Државното правобранителство работи една серија на вработени лица, вклучувајќи ги правобранителски помошници, правобранителски приправници, волонтери и други државни службеници и раководители кои се вработени на административни, сметководствени, информациони и други пратечки работни места од значење на работата на Државното правобранителство, чиј општ делокруг на работа е утврден во осмата глава на самиот Закон за правобранителство. Така, на пример, со членот 46 од законот е предвидено дека, правобранителските помошници му помагаат на заменикот државен правобранител во вршењето на работите од делокруг на Државното правобранителство, изработуваат правобранителски поднесоци и акти, преземаат работи на застапување на расправите пред суд, управен орган или пред друг надлежен орган и вршат други работи предвидени со закон и со актот за внатрешно уредување и систематизација на работните места во правобранителството. Ова комплетирано со одребата на членот 30 од законот, која предвидува дека, правобранителскиот помошник и правобранителскиот приправник можат да преземаат работи на застапување пред суд, управен орган или пред друг надлежен орган во рамките на границите на писменото овластување на заменикот државен правобранител.

Од перспектива на претходно наведеното, државниот правобранител ја уредува организацијата и работата на Државното правобранителство, одлучува за правата по основ на работа на замениците државни правобранители и за работните односи на државните службеници и раководители во Државното правобранителство, ги отстранува неправилностите и одолговлекувањата во работата и врши други работи за кои тој овластен со закон или со друг пропис³¹⁴. Во вршењето на работите на управата во Државното правобранителство на државниот правобранител му помага **Секретар**³¹⁵. Во контекст на претходното, во согласност со министерот надлежен за правосудство, државниот правобранител донесува (меѓу другото) Правилник за внатрешно уредување и систематизација на работните места³¹⁶, како и Правилник за управата во Државното

³¹⁴ Согласно членот 31 од Законот.

³¹⁵ Согласно членот 45 од Законот.

³¹⁶ Согласно членот 50 од Законот.

правобранителство, со кој правилник се уредува односот на Државното правобранителство спрема граѓаните и јавноста, начинот на распределба на предмети, ракувањето со предмети, постапувањето со архивски материјал и други прашања од значење за работата на Државното правобранителство³¹⁷.

Посебно место и улога во правилното вршење на правобранителската функција има **Колегиумот** на државното правобранителство, кој го сочинуваат државниот правобранител и замениците државни правобранители³¹⁸, а кој го свикува и со кој раководи државниот правобранител³¹⁹. Државниот правобранител го свикува Колегиумот кога тој ќе оцени дека тоа е потребно или по барање на најмалку една третина од замениците државни правобранители³²⁰. Надлежноста на оваа инстанца во државното правобранителство е детално регулирана со одредбата на членот 43 од Законот за правобранителство, согласно која Колегиумот (меѓу другото): го разгледува извештајот за работа на Државното правобранителство за претходната година; разгледува прашања од значење за правилно вршење на работата од надлежност на Државното правобранителство; ги разгледува нацртите на закони и други прописи од значење за работата на Државното правобранителство; ја разгледува потребата од покренување на постапка на оценување на уставноста и незаконитост, како и врши други работи одредени со закон и Правилникот за управата во Државното правобранителство³²¹.

Свое специфично место и улога во интегралниот систем на Државното правобранителство на Република Србија има **Внатрешната ревизија** од 2023 година заснована на посебна т.н. Повелба за внатрешна ревизија од 2023 година³²², одобрена од страна на Државниот правобранител на Р.Србија, со која се одредува целта, делокругот на работа и овластувањата и одговорностите на внатрешните ревизори. Имено, во поглед неопходно е да се нагласи дека, Внатрешната ревизија се воспоставува со склучување на договори за вршење на работи на внатрешна ревизија од страна на Државното правобранителство на Р.Србија со овластени внатрешни ревизори вработени во

³¹⁷ Согласно членот 32 од Законот.

³¹⁸ Согласно членот 41 од Законот.

³¹⁹ Согласно членот 42 од Законот.

³²⁰ Ibid.

³²¹ Колегиумот исто така може, согласно став 2 на членот 26 од Законот, да му оредложи на државниот правобранител да донесе некое општо задолжително упатство заради целта утврдена во ставот 1 на наведениот член од законот.

³²² Повелба Внатрешне Ревизије Државног Правобранилаштва, број: ДП-546/2023 од 17.11.2023 година, објавена на веб-страницата на Државното правобранителство на Република Србија, <https://dpb.gov.rs/public/documents>

Министерството за правда³²³. Целта на внатрешната ревизија на Државното правобранителство е да се пружи независно, објективно уверување и советодавни услуги осмислени да дадат вредности и да го унапредат работењето на правобранителството. Видно од претходното, внатрешните ревизори се организационо и функционално независни во својата работа, односно тие не се дел на кој било деловен процес, односно организациски дел на Државното правобранителство, и истите вршат ревизија во сите организациски делови, програми, активности и процеси во надлежност на самото правобранителство за која цел Државниот правобранител е должен (меѓу другото) да обезбеди ресурси и опрема за внатрешните ревизори и да им го обезбеди нивното право на слободен и неограничен пристап до сите активности, вработени, евиденции, електронски и други податоци во правобранителството, и слично.

На крај, тесно поврзано со претходно наведеното е и прашањето околу вршењето **надзор над работата** на Државното правобранителство, што е регулирано со одредбата на членот 33 од Законот за правобранителството, согласно која овој надзор го врши министерството надлежно за правосудство по службена должност, на предлог на субјектите од членот 11 став 2 на наведениот закон или по иницијатива на странките и учесниците во постапка. Во вршењето на овој надзор, овластеното лице од министерството за правда може да изврши увид во предметите, евиденциите и списите на Државното правобранителство, како и да бара потребни податоци, при што тој може да наложи мерки за отстранување на евентуално констатираните недостатоци во работата на правобранителството, да одреди рок за постапување по тие мерки, како и да поднесе предлог за покренување на дисциплинска или некоја друга постапка.

³²³ Ова е согласно Одлуката на Државниот правобранител на Р. Србија, ДП-545/2023 од 17.11.2023 година, достапна на <https://dpb.gov.rs/public/documents>

Глава 8: Државно-правобранителската функција во Република Словенија

Вовед

Оваа функција во Република Словенија денеска ја врши Државната адвокатура на Република Словенија, кој поим е експлицитно потврден уште во самиот наслов на најновиот словенечки закон од предметно релевантната област, односно Законот за државната адвокатура од 2017 година³²⁴, со кој е формирана Државната адвокатура на Република Словенија како државен орган кој е независен и самостоен во извршувањето на своите задачи и овластувања во согласност со одредбите на овој закон³²⁵. Со овој закон детално се уредуваат положбата, овластувањата и организацијата на самата државна адвокатура, овластувањата и спецификите на работно-правните односи на државните адвокати, надзорот над работата на државната адвокатура и други прашања поврзани со работењето на државната адвокатура³²⁶, чии селективни клучни аспекти се одделно прикажани во натамошниот текст на докторатот.

8.1. Надлежност и основни начини на постапување на Државната адвокатура

Ова прашање најпрво е општо уредено во одредбата на членот 2 од претходно наведениот Закон за државна адвокатура, согласно која Државната адвокатура врши стручни работи од областа на заштитата на имотот и другите права и интереси на државата преку правно застапување пред судовите и управните органи во Република Словенија, пред странски судови и странски арбитражи и пред меѓународни судови и меѓународни арбитражи³²⁷, а истата врши и работи во форма на давање на правен совет и

³²⁴ Zakon o državnem odvetništvu. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 23/2017, чиј текст на словенечки јазик е достапен и на веб страницата на Владата на Република Словенија: <http://vrs-3.vlada.si>.

Инаку, насловот на овој државен орган претходно бил Државно правобранителство на Република Словенија согласно двата претходно важечки закони за државното правобранителство на Република Словенија од 1997 и 2007 година (Zakon o državnem pravobranilstvu, objaven vo *Uradni list Republike Slovenije*, št. 20/1997 u Zakon o državnem pravobranilstvu objaven vo *Uradni list Republike Slovenije*, št. 94/2007). Повеќе во овој поглед, види кај, Tratar, Boštjan, Prehojena pot in nadaljnja smer razvoja Državnega pravobranilstva Republike Slovenije kot organa pravosodja, *Pravnik: revija za pravno teorijo in prakso*, 67/3–4 (2012).

³²⁵ Ibid, член 2, став 1.

³²⁶ Ibid, член 1.

³²⁷ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 2, став 2

мирно решавање на спорови во претходна постапка, како и други работи утврдени со овој или друг закон³²⁸. Ова е комплетирано со одредбата на членот 11 од наведениот закон, согласно која Државната адвокатура исто така е надлежна и за заштита на јавниот интерес во управните спорови и други случаи утврдени со закон. Претходно наведениот општо утврден делокруг на работа на Државната адвокатура е последователно подетално регулиран со последователните одредби од законот, чија содржина на соодветен начин е прикажана во натамошниот текст на докторатот.

8.1.1. Застапување пред домашни судови и управни органи

Надлежноста на Државната адвокатура на Република Словенија за застапување на државата и државните органи пред судовите во Република Словенија е децидно утврдена со одредбата на членот 12³²⁹, каде притоа посебно е стипулирана и нејзината надлежност за застапување на Заводот за пензиско и инвалидско осигурување на Словенија и Институтот за здравствено осигурување на Словенија во постапките поради неликвидност при запишување и утврдување побарувања од задолжително пензиско и инвалидско осигурување и задолжително здравствено осигурување, во кои случаи законот предвидува дека за наплата е надлежна Финансиската управа на Република Словенија, во кој контекст претходно наведените државни органи можат да се откажат од таквата инволвираност на државната адвокатура во нивно име³³⁰. Исто така, Државната адвокатура може, по предлог на јавна агенција, јавен фонд, јавна установа, јавна стопанска установа, самоуправна месна заедница и јавно претпријатие или деловно друштво што е во целосна сопственост на државата, да ги застапува овие правни лица во поединечна постапка пред судовите во Република Словенија, што е исклучително важна за нив и за државата Република Словенија, при што Државната адвокатура може да го одбие застапувањето на наведените субјекти со образложено мислење на Генералниот државен адвокат на државата³³¹, при што во случај на евентуален спор во врска со преземањето на

³²⁸ Ibid, став 3.

³²⁹ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 12, став 1.

³³⁰ Ibid, став 2

³³¹ Ibid, став 3.

застапување на поединечен надлежен субјект одлучува Владата на Република Словенија по претходно доставено барање од страна на конкретно засегнатиот надлежен субјект³³². Она што е заедничко за сите претходно наведени случаи е фактот дека при застапување на наведените субјекти државниот адвокат на Република Словенија ги врши сите процесни дејствија за кои е овластена секоја странка или учесник во постапката³³³. Државната адвокатура на Република Словенија истовремено ги застапува сите претходно наведени домашни субјекти и пред управните органи во Република Словенија, кое нешто таа го прави врз основа на полномошно³³⁴. Она што во овој поглед е посебно важно е фактот дека, Државната адвокатура мора да прифати овластување за застапување на правните лица од членот 12 став 1 од законот, а истата а може да го одбие прифаќањето на овластувањето за застапување на субјектите од членот 12 став 3 од законот, за кое нешто таа мора претходно да прибави образложено мислење на Генералниот државен адвокат на Република Словенија³³⁵.

Во контекст на сето претходно наведено, државниот адвокат самостојно ги врши работите на правното застапување во поединечен случај³³⁶, а застапуваните субјекти се должни веднаш на државниот адвокат да му ги достават информациите за случајот со кои тие располагаат, особено извештаите, објаснувањата и другите податоци по хронолошки редослед на настанување³³⁷. Законот за државнат адвокатура исто така децидно сипулира дека, за поведување на постапка или вклучување во постапка во секој конкретен случај, за признавање на побарување, откажување на побарување, порамнување, повлекување на тужба или друг првичен процесен акт, поднесување или повлекување на првен лек, е потребна согласност од страна на државниот адвокат и конкретниот застапуван субјект³³⁸, при што доколку државниот адвокат и застапуваниот субјект нема да се договорат за процесните дејствија, државниот адвокат е должен на застапуваниот субјект да му достави свое писмено образложение за планираното процесно дејствие во случајот³³⁹,

³³² Види го членот 14 од Законот за државна адвокатура на Република Словенија, кој го регулира случајот на спор околу претпоставката за застапување.

³³³ Ibid, став 4.

³³⁴ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 13, став 1.

³³⁵ Ibid, став 2.

³³⁶ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 16, став 1.

³³⁷ Ibid, став 2.

³³⁸ Ibid, став 3.

³³⁹ Ibid, став 4.

консеквентно на што застапуваниот субјект може веднаш да побара образложено мислење од Владата на Република Словенија³⁴⁰, а доколку застапуваниот субјект не побара такво мислење во рок од седум дена по добивањето на писменото образложение од државниот адвокат, предметно надлежниот државен адвокат по свое наоѓање ќе го изврши конкретното процесно дејствие во случајот³⁴¹.

Заради потребите на правилно и непречено вршење на работите на Државната адвокатура од својата претходно наведена надлежност, Законот ги обврзува сите домашни судови и другите органи пред кои Државната адвокатура ги застапува погоре наведените субјекти, целата кореспонденција да ја доставуваат до седиштето или надворешното одделение на Државната адвокатура кое е надлежно за застапување во секој конкретен предмет³⁴², нагласувајќи притоа дека, неправилното доставување нема правно дејство³⁴³. Ова е посебно комплетирано со законската обврска на државните органи, органите на самоуправните месни заедници и носителите на јавни овластувања, на барање на Државната адвокатура, бесплатно да и дадат лични и други информации и известувања или објаснувања потребни за застапување во поединечен случај, за која цел, Државната адвокатура исто така може да побара од секој надлежен орган бесплатно да и го достави секое досие за поединечен предмет на увид и дополнително да ги искористи информациите од неговата содржина³⁴⁴. Освен ова, врз основа на овој закон или други закони со кои се определуваат нејзините овластувања, Државната адвокатура има право на слободен пристап или бесплатен директен електронски пристап до компјутеризирани регистри на судовите и сите јавни книги, регистри и службени евиденции, заради на постапување и решавање на поединечни случаи со кои управуваат органите на јавниот сектор во компјутеризирана форма, како и право да прегледува, копира, копира или печати податоци од базите на податоци и истите дополнително да ги обработува во постапките во кои таа ги врши своите законски овластувања³⁴⁵. Во овој контекст, Законот за државната адвокатура посебно предвидува (меѓу другото) дека, начинот на пристап и системот за заштита на личните податоци се утврдуваат во подзаконските акти на

³⁴⁰ Ibid, став 5.

³⁴¹ Ibid, став 6.

³⁴² Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 18, став 1.

³⁴³ Ibid, став 2.

³⁴⁴ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 7, став 1.

³⁴⁵ Ibid, став 2.

Државната адвокатура со кои се уредува нејзиното работење, по добивање на претходна согласност на комесарот за информации³⁴⁶.

Она, што е посебно важно во контекст на сето претходно наведено е и фактот дека Законот исто така изрично ја предвидува можноста за државниот адвокат во одреден случај да вклучи и надворешни експерти доколку истиот смета дека му е потребна нивна помош за поединечни стручни прашања односно за помагање во побрзото расчистување на конкретниот случај³⁴⁷, во кој контекст е и фактот дека Државната адвокатура е должна да води и редовно на својата веб-страница да објавува евиденција за конкретните предмети во кои биле инволвирани експерти, со назначување на самите експерти кои работеле со секој предметно задолжен државен адвокат³⁴⁸. Ова е заокружено со законската обврска на Државната адвокатура за редовно известување на застапуваните субјекти за случаите во кои тоа нив ги застапува³⁴⁹.

8.1.2. Застапување на Република Словенија пред странски судови и странски арбитражи

Оваа надлежност на Државната адвокатура е утврдена со членот 19 од Законот за државната адвокатура, каде е децидно предвидено дека Државната адвокатура ја застапува Република Словенија пред странски судови и странски арбитражи³⁵⁰. Во овој поглед, законот исто така го регулира и случајот кога Државната адвокатура поради стварни или правни пречки не е во состојба да врши работи за застапување во конкретен случај, за чие надминување законот ја предвидува можноста за Владата на Република Словенија, на предлог на Генералниот државен адвокат, да овласти друго стручно квалификувано домашно или странско правно или физичко лице да го врши застапувањето во конкретниот случај, кое лице е должно редовно да ја известува Државната адвокатура за текот на постапката и да се консултира со неа³⁵¹. Ова е комплетирано со фактот дека, во

³⁴⁶ Ibid, став 3.

³⁴⁷ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 15, став 1.

³⁴⁸ Ibid, став 2.

³⁴⁹ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 17.

³⁵⁰ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 19, став 1.

³⁵¹ Ibid, став 2.

поглед на трудовите спорови, граѓанската или извршната постапка пред странски суд, во која се применува странско право и која се однесува на работењето на претставништвото на Република Словенија во земјата на прием, раководителот на дипломатското претставништво на Република Словенија во таа земја може да овласти стручно квалификувано странско физичко или правно лице да го врши застапувањето, за кое нешто шефот на дипломатската мисија е должно веднаш да ја извести Државната адвокатура³⁵². Законот, на крај, прецизно го регулира и прашањето околу трошоците за застапување направено во контекст на претходно наведените случаи³⁵³.

8.1.3. Застапување на Република Словенија пред меѓународни судови и меѓународни арбитражи

Ова прашање е регулирано со одредбата на членот 20 од Законот за државна адвокатура, согласно која, Република Словенија ја застапува државен адвокат пред меѓународните судови и меѓународните арбитражи³⁵⁴. Законот и во овој поглед исто така ја регулира ситуацијата кога поради стварни или правни пречки државниот адвокат не е во состојба да ги врши застапничките работи во конкретниот случај, за чие надминување законот ја предвидува можноста за Владата на Република Словенија, по претходен предлог на Генералниот државен адвокат, да овласти друго стручно квалификувано физичко лице кое е државјанин на Р. Словенија да го врши застапувањето во поединечниот случај, кое лице е должно редовно да ја известува Државната адвокатура за текот на постапката и се консултира со неа во тој контекст³⁵⁵. Законот исто така го регулира и случајот на меѓудржавни постапки и постапки пред меѓународни судови и меѓународни арбитражи кои имаат значајни меѓународно правни или надворешно-

³⁵² Ibid, став 3.

³⁵³ Види го ставот (4) на членот 19 од законот, согласно кој, Државната адвокатура е должна во својот финансиски план да ги гарантира правата на трошоци за застапување во случаите од вториот и третиот став на овој член, стипулирајќи истовремено дека, во случаите од третиот став на овој член, кога шефот на дипломатската мисија на Република Словенија ќе овласти стручно квалификувано странско физичко или правно лице да го застапува, Министерството надлежно за надворешни работи е должно, во својот финансиски план, да ги обезбеди финансиските средства за покривање на трошоците во тој случај.

³⁵⁴ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 20, став 1.

³⁵⁵ Ibid, став 2.

политички последици или влијанија, во кој контекст истиот предвидува обврска за државниот адвокат веднаш да го извести министерството надлежно за надворешни работи, кое може да и предложи на Владата на Република Словенија сето застапување или дел од истото да биде координирано или раководено од страна на ова министерство³⁵⁶. Освен ова, во секој поединечен случај од претходно наведените ситуации, Владата на Република Словенија може, на предлог на Генералниот државен адвокат, а во случаи од претходно наведената ситуација, и на предлог на министерството надлежно за надворешни работи, да вклучи и други стручно квалификувани домашни или странски правни советници за да помогнат во застапувањето³⁵⁷. Законот, на крај, и овде прецизно го регулира прашањето околу трошоците за застапување направено во контекст на претходно наведените случаи³⁵⁸.

Она, што во контекст на претходно наведеното е од посебна специфичност е фактот дека, листата на меѓународни судови посебно го опфаќа Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), каде државата Република Словенија е истовремено застапувана од државен адвокат и од правен советник во постојаното претставништво на Република Словенија, акредитиран при Советот на Европа, кој фактички како со-застапник на Р.Словенија пред ЕСЧП е назначен од страна на Владата на Р. Словенија по предлог на министерот за правосудство и со претходна согласност на министерот надлежен за надворешни работи³⁵⁹. При вршење на работите на своето со-застапништво со-застапникот дејствува во согласност со насоките дадени од страна на државниот адвокат или друго овластено лице кое ја застапува Република Словенија во поединечен случај пред ЕСЧП, кое нешто е неопходно особено во контекст на неговата соработка со Секретаријатот на Советот на Европа и Комитетот на министри на оваа Европска меѓувладина организација во врска со извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права донесени против Република Словенија³⁶⁰, за која своја работа со-застапникот е должен редовно да го известува раководителот на постојаното дипломатско

³⁵⁶ Ibid, став 3.

³⁵⁷ Ibid, став 4.

³⁵⁸ Види го ставот 5 на членот 20 од законот.

³⁵⁹ Закон за државна адвокатура на Р.Словенија, член 21, став 1.

³⁶⁰ Законот исто така предвидува и некои други работи кои се во делокругот на работата на с-застапникот, вклучувајќи ги тука посебно работите поврзани со функционирањето на ЕСЧП и системот на ЕКЧП, што тој ги врши во соработка со министерството надлежно за работите на правосудство. Види го членот 21, став 4 од законот.

претставништво³⁶¹. Законот исто така серија на посебни услови што со-застапникот треба да ги исполни за склучување на работен однос освен оние кои се предвидени со Законот за надворешни работи³⁶².

Тесно поврзано со претходното е посебната надлежност на Државната адвокатура предвидена со членот 22 од Законот за државната адвокатура, согласно која таа ги спроведува финансиските обврски на Република Словенија кои произлегуваат од пресудите и одлуките на ЕСЧП, како и од пријателските и вонсудските спогодби дадени или склучени во рамките на жалбените постапки пред ЕСЧП против Република Словенија, освен ако со закон не е предвидено поинаку. Ова аналогно ја вклучува и обврската на Државната адвокатура предвидена со членот 23 од наведениот закон, согласно кој таа е должна да соработува со министерството одговорно за насочување на министерствата во однос на извршувањето на пресудите на меѓународните судови, која соработка (од своја страна) ја вклучува особено соработка во подготовката на акциони планови и извештаи за извршување на пресудите и одлуките на ЕСЧП против Република Словенија – чие извршување е предмет на мониторинг од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа, давање на совети за обезбедување усогласеност на домашното законодавство и практиката на домашните државни органи со јуриспруденцијата на ЕСЧП, соработка во обезбедувањето преводи на пресудите и одлуките на ЕСЧП, како и соработката во објавувањето и ширењето на судската пракса на овој суд.

8.1.4. Надлежност и постапка за давање на совети

Важноста на давањето совети од страна на Државната адвокатура (општо стипулирана во ставот 3 на членот 2 од Законот за државната адвокатура) е посебно реафирмирана во одредбата на членот 24, согласно која Државната адвокатура ги советува Државата и државните органи во однос на имотно-правните прашања. Ова е комплетирано со последователно подетално регулирање на клучните аспекти на самата постапка на давањето на овие совети од страна на Државната адвокатура, започнувајќи со

³⁶¹ Ibid, став 2 и став 3.

³⁶² Во овој поглед, види го ставот 5 на членот 21 од Законот за државната адвокатура.

одредбата на членот 25 од наведениот закон, со која е предвидена обврската на Државната адвокатура, на барање на државен орган, да даде правни мислења во врска со заштитата на имотот и другите права и интереси на Република Словенија, како и правни мислења за доследноста на мислењата и постапувањето на државата и органите во светло на судската пракса во Република Словенија и судската пракса на релевантните меѓународни судови и меѓународни арбитражи³⁶³. Во овој поглед е посебната обврска на државниот орган секогаш најпрво да прибави мислење од државната во претходно наведените случаи, во кои случаи вредноста на предметот е поголема од 100.000 евра, а која вредност треба разумно да биде определена според одредбите за вредноста на предметот на постапката според законот со кој се уредуваат судските такси³⁶⁴. Освен ова, Законот исто така ја регулира и постапката за формирање на правно мислење од страна на Државната адвокатура по предлог на други субјекти, предвидувајќи во овој поглед можноста за секоја јавна агенција, јавен фонд, јавна установа, јавна стопанска установа, самоуправни месна заедница, јавно претпријатие или деловно друштво што е во целосна сопственост на државата, да и предложи на Државната адвокатура да формира индивидуално правно мислење во врска со заштита на својот имот и други права и интереси, доколку се работи за работа што има директни последици за јавните средства³⁶⁵, кој предлог Државната адвокатура може да го одбие со претходно прибавено образложено мислење на Генералниот државен адвокат³⁶⁶. Ова е заокружено со можноста за кој било од претходно наведените субјекти, по добивањето на претходно наведеното мислење, да побара од Владата на Република Словенија да одлучи во поглед на обврската за давање на мислење на државната адвокатура за поважни работи³⁶⁷.

³⁶³ Закон за државната адвокатура, член 25, став 1.

³⁶⁴ Ibid, став 2.

³⁶⁵ Закон за државната адвокатура, член 26, став 1.

³⁶⁶ Ibid, став 2.

³⁶⁷ Ibid, став 3.

8.1.5. Претходна постапка за обид на мирно решавање на споровите

Заради потребата од ефикасност и економичност во вршењето на правобранителската функција во Република Словенија, словенечкиот законодавец предвидел посебно место на претходната постапка на обид за мирно решавање на споровите, за кој цел тој во членот 27 од Законот за државната адвокатура најпрво предвидел обврска за секој кој има намера да поведе правна или друга постапка против државата или државен орган, пред да ја поведе правната или друга постапка, на Државната адвокатура да и предложи мирно да се реши спорниот однос³⁶⁸. Аналогно, одтука произлегува и карактерот на оваа постапка како претходна постапка, која според законот претставува постапка за обид за мирно решавање на спор, во која постапка како странки се јавуваат државата или државен орган (од една страна) и субјектот кој има намера да поведе парнична или друга постапка против државата или државен орган (од друга страна)³⁶⁹. Важноста на оваа постапка е најексплицитно потврдена во ставот 4 на членот 27 од законот, каде истата е децидно оквалификувана како услов за поведување на парнична или друга постапка, нагласувајќи во тој поглед дека, секој што има намера да поведе судска правна или друга постапка против државата или државен орган, најпрво мора да достави до надлежниот суд или друг орган потврда за неуспешен обид за мирно решавање на спорот во претходна постапка во својот случај, бидејќи во спротивно неговата тужба или било кој друг негов предлог за поведување на постапка ќе бидат отфрлени. Сето претходно најсоодветно е рефлектирано во содржината на ставот 3 на членот 3 од наведениот закон, каде во форма на основно начело на дејствување на Државната адвокатура е предвидена нејзината заложба за мирно решавање на споровите во претходна постапка заради намалување на обемот на работа на домашните судовите.

Претходната постапка започнува на денот на приемот на предлогот за нејзино покренување во државната адвокатура³⁷⁰, која е должна да води евиденција за доставените предлози за мирно решавање на спорови и за договорите склучени во рамките на таквите

³⁶⁸ Закон за државната адвокатура, член 27, став 1.

³⁶⁹ Ibid, став 2.

³⁷⁰ Ibid, став 3.

постапки³⁷¹. Сето претходно Законот го комплетира со посебно нагласување дека, неговите одредби за претходната постапка не се применуваат за управни постапки и управни спорови, постапки за нарушување на имотот, извршни постапки врз основа на извршна титула, постапки за извршување на права од работен однос, постапки за извршување на правата од социјално осигурување и незаконската постапка за определување на надоместокот или ако друг закон предвидува претходна постапка пред започнување на судската постапка како процесна претпоставка³⁷². Законот исто така предвидува серија на основни начела на претходната постапка, вклучувајќи ги тука начелото на совесност и чесност³⁷³ и начелото на доверливост на податоците кои потекнуваат од или се поврзани со претходна постапка³⁷⁴, стипулирајќи притоа и серија на одредби кои се однесуваат на допуштеноста на доказите од претходната постапка во други постапки³⁷⁵, како и во поглед на дејството на оваа постапка посебно врз роковите за застареност³⁷⁶. Законот исто така прецизно го утврдува моментот кога е завршена претходната постапка, стипулирајќи во тој поглед дека оваа постапка завршува: со датумот на склучување на договорот за мирно решавање на спорот; со датумот кога државната адвокатура ќе добие писмена изјава од субјектот кое имало намера да поведе правна или друга постапка против државата или државен орган дека не сака да продолжи претходната постапка; со денот кога предлагачот на постапката ќе добие писмена изјава од државниот адвокат дека не е разумно да се продолжи постапката, и по истекот на три месеци од денот на поведувањето на претходната постапка, доколку странките не склучиле спогодба за мирно решавање на спорот, при што, во контекст на трите претходно наведени случаи државниот адвокат е должен во рок од осум дена од денот на завршувањето на постапката да издаде потврда за неуспешен обид за мирно решавање на

³⁷¹ Ibid, став 5.

³⁷² Ibid, став 6.

³⁷³ Закон за државната адвокатура, член 28.

³⁷⁴ Закон за државната адвокатура, член 29.

³⁷⁵ Ова конкретно се однесува на членот 30 од законот, согласно чиј став 1, странките и третите лица кои учествувале во претходната постапка не смеат да се повикуваат или да поднесуваат како доказ или да сведочат за: мислењата и предлозите за можно решение на спорот, искажани од странките во текот на претходната постапка; изјавите или признанијата на факти направени од странките во текот на претходната постапка; предлозите на државниот адвокат; фактот дека била покажална волја да се прифати предлог за мирно решавање на спорот, и документите изготвени исклучиво за потребите на претходната постапка. Овој член последователно прецизно ги утврдува условите под кои може да се отстапи од претходно наведеното правило.

³⁷⁶ Види го членот 31 од законот.

спорот во претходната постапка³⁷⁷. Токму во овој контекст посебно место и улога има **Владиниот совет за спогодување** (или порамнување), од кого секоја од страните на претходната постапка може да побара мислење доколку државниот адвокат и застапуваниот субјект нема да успеат да се договорат за склучување на договор во претходната постапка³⁷⁸. Ова тело е составено од три члена што ги именува Владата на Р. Словенија, односно по еден претставник од Државната адвокатура, министерството за правда и министерството за финансии, со временски мандат од вкупно пет години, за чие именување Законот утврдува конкретни услови³⁷⁹, кои услови важат и за замениците на секој од членовите на Советот³⁸⁰. Овој Совет работи на седници што ги свикува и со кои раководи претставникот на државната адвокатура, кој треба да ја свика седницата најдоцна 30 дена по приемот на барањето од првиот став на претходниот член, на која седница можат да присуствуваат и Генералниот државен адвокат и раководителот на застапуваниот субјект, кои можат да дадат свои ставови и предлози за предметот што се разгледува³⁸¹. За време на седницата овој совет го формира своето мислење за целесообразноста на склучување договор во претходна постапка во конкретниот случај, со кое свое мислење тој ја известува државната адвокатура, која е обврзана со мислењето³⁸². Ова е комплетирано со фактот дека, во предметите чија вредност е поголема од 100.000 евра или во поважни случаи, Генералниот државен адвокат или раководителот на застапуваниот субјект, кој не се согласува со мислењето на советот, може да побара од Владата да одлучи за склучувањето на договорот³⁸³. Сето досега илустрирано Законот го заокружил со нагласување на фактот дека, секоја странка во претходната постапка ги сноси своите трошоци за оваа постапка и трошоците што таа ги направила по своја вина или случајно³⁸⁴, како и фактот дека, договорот склучен во претходна постапка претставува извршен наслов ако побарувањето од договорот станало доспеано³⁸⁵.

³⁷⁷ Закон за државната адвокатура, член 35.

³⁷⁸ Закон за државната адвокатура, член 32.

³⁷⁹ Ibid, став 2.

³⁸⁰ Ibid, став 3.

³⁸¹ Види го членот 33 од Законот за државната адвокатура.

³⁸² Закон за државната адвокатура, член 34, став 1.

³⁸³ Ibid, став 2.

³⁸⁴ Закон за државната адвокатура, член 36.

³⁸⁵ Закон за државната адвокатура, член 37.

8.2. Организациона поставеност и начин на постапување на Државната адвокатура

Вовед

Комплексот на претходно наведените прашања најпрво се регулирани во форма на општи одредби содржани во Законот за државната адвокатура. Ова најпрво се однесува на прашањето околу организационата поставеност на Државната адвокатура на Република Словенија, што во форма на општа одредба е прецизно утврдена во ставот 4 од членот 2 на Законот за државната адвокатура, според која, работите на Државната адвокатура ги врши Генералниот државен адвокат, Заменикот генерален државен адвокат, виши државни адвокати, државни адвокати и кандидати за државен адвокат. Ова комплетирано со одредбата на ставот 1 на членот 41 од наведениот закон, каде е предвидено дека работите од својата надлежност Државната адвокатура ги врши во своето седиште и надворешни-те одделенија, кое нешто е во директна врска со општата одредба на членот 3 од Законот, со која е утврдена серијата на основни начела на работењето на Државната адвокатура³⁸⁶. Сите претходно наведени одредби се последователно комплетирани односно операционализирани со широка серија на други законски одредби, со кои се регулираат сите клучни аспекти на секоја од претходно наведените инстанции на организационата поставеност на Државната адвокатура, вклучувајќи ги тука дополнително и оние кои се однесуваат на Генералниот секретар и Колегиумот на Државната адвокатура, а ист е случајот и со претходно наведените општи законски одредби во врска со начинот на работење на Државната адвокатура, кое сето нешто на соодветен начин е прикажано во натамошниот текст на докторатот³⁸⁷

³⁸⁶ Со оваа одредба се утврдени следниве начела на дејствување на Државната адвокатура:

- (1) Државната адвокатура ги штити имотните и другите права и интереси на Република Словенија и со тоа го зајакнува функционирањето на владеењето на правото.
- (2) Државната адвокатура постапува професионално и имајќи ги предвид интересите на клиентот што го застапува, согласно начелото на меѓусебна доверба.
- (3) Државната адвокатура за да го олесни обемот на работа на судовите се залага за мирно решавање на споровите во претходна постапка.
- (4) Државната адвокатура со соодветна територијална организација на надворешните одделенија обезбедува еднообразно вршење на овластувањата на целата територија на Република Словенија.
- (5) Министерството ја зема предвид независноста на Државната адвокатура и не може да се меша во одлуките на државните правобранители во поединечни случаи.

³⁸⁷ Во контекст на претходно наведеното од соодветна важност е и фактот дека, согласно членот 6 од Законот за државната адвокатура, Државната адвокатура на Република Словенија работи на словенечки јазик, а во областите на општините во кои живее автохтона италијанска или унгарска национална заедница, таа работи и на јазикот на националната заедница, доколку странката во постапката која живее во оваа област го користи овој јазик, при што,

8.2.1. Организација на Државната адвокатура

За потребите на илустрирање на главната цел на ова прашање во рамките на овој дел на докторатот, најпрво е неопходно да се нагласи фактот дека, погоре наведената одредба на ставот 1 на членот 41 од Законот за државната адвокатура е последователно операционализирана со текстот на ставот 2 од тој член, каде е утврдено дека седиштето на Државната адвокатура на Република Словенија се наоѓа во Љубљана, чија што надлежност и организација ја утврдува министерот за правда по претходно мислење на Генералниот државен адвокат. Надлежност. Но, од перспектива на последново, сепак треба посебно да се нагласи дека, тоа е најпрво самиот Закон за државна адвокатура, кој утврдува ексклузивна надлежност на седиштето на Државната адвокатура, предвидувајќи во тој поглед дека, седиштето на овој орган е исклучиво одговорно за:

- застапување на јавниот интерес во управните спорови;
- застапување пред странски судови и странски арбитражи и меѓународни судови и меѓународни арбитражи;

- застапување во постапки за враќање на штета, рехабилитација и извршување на други права на лица кои се неправедно осудени или неоправдано лишени од слободата според законот што ја регулира кривичната постапка, или на кои неправедно им се изречени санкции или неоправдано им е одземена слободата според законот. закон со кој се уредуваат прекршоците;

- застапување во постапките за ревизија на постапките за јавни набавки, и
- извршување на работи определени од страна на Генералниот државен адвокат од причини на целисходност или подобра надлежност на седиштето на самиот орган по претходна согласност на министерот³⁸⁸.

Од перспектива на одредбата на ставот 2 на членот 41 од овде наведениот закон³⁸⁹, во седиштето во Љубљана, во моментов задачите на Државната адвокатура на

трошоците поврзани со употребата на јазикот на припадниците на италијанската или унгарската национална заедница во работењето на Државната адвокатура се плаќаат од средствата за работата на државното правобранителство.

³⁸⁸ Види го членот 42 од Законот.

³⁸⁹ Види го ставот 2 н членот 41 од Законот за државната адвокатура, каде е предвидено (меѓу другото) дека, работата во седиштето е организирана во одделенија, кои се внатрешни организациски единици, нагласувајќи притоа дека, меѓународниот оддел е постојано специјализирано одделение во седиштето на Државната адвокатура.

Република Словенија се извршуваат преку следниве одделенија, кои се организирани според поединечни предметно релевантни правни области:

- **Советодавен и аналитички оддел**, кој, на барање на државен орган формулира правни мислења во врска со заштитата на имотот и другите права и интереси на Република Словенија, како и прелиминарни мислења до државните органи за прашања во кои вредноста на предметот е повисок од 100.000 евра. Ова исто така ги вклучува и субјектите, кои се во целосна сопственост на државата, по чиј предлог овој оддел формулира индивидуално правно мислење во врска со заштитата на нивниот имот и други права и интереси, доколку се работи за работа што има директни последици за јавните средства. Ова е за јавните финансиски приходи и расходи, приходите и расходите на буџетските корисници и средствата на средствата од јавното финансирање и буџетските корисници.

- **Меѓународен оддел**, кој ги извршува задачите на застапување на Република Словенија пред судовите и арбитражите, вклучувајќи ги тука: Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), Судот на правдата на ЕУ, Меѓународниот суд на правдата во Хаг, Меѓународниот суд за поморско меѓународно право, Постојаниот арбитражен суд, Меѓународниот центар за решавање на инвестициски спорови (ICSID), арбитражата на УНЦИТРАЛ во случај на спорови помеѓу странски инвеститор и државата, Ад хок арбитража, Судот за помирување и арбитража на ОБСЕ и судот во рамките на Сеопфатниот договор за економија и трговија - Comprehensive Economic and Trade Agreement (СЕТА). Од оваа перспектива, на барање на државни органи овој оддел подготвува правно мислење за усогласеноста на нивните мислења и постапувања со практиката на меѓународните судови и меѓународните арбитражи, а на предлог на субјектите кои се во целосна сопственост на државата тој формулира поединечно правно мислење за усогласеноста на нивните мислења и постапувања во врска со заштитата на нивниот имот и други права и интереси, доколку се работи за работа која има директни последици за јавните фондови, со практиката на меѓународните судови и меѓународните арбитражи³⁹⁰;

³⁹⁰ Во овој контекст неопходно е да се потсети и на одредбата на ставот 6 на членот 20 од Законот за државна адвокатура, согласно која раководителот на меѓународниот оддел во седиштето на овој орган обезбедува униформност на застапувањето на Република Словенија пред меѓународните судови и меѓународните арбитражи.

• **Граѓанско-правен и економски оддел**, кој ги врши работите на застапување пред судовите од општа надлежност, пред Управниот суд (согласно член 39-а од Законот за правна заштита во постапките за јавни набавки) и пред Уставниот суд, како и задачите на давање правни совети во имотно-правните односи на физичките и правните лица, економските работи и во прелиминарните постапки за обид за мирно решавање на споровите. Освеен ова, во согласност со член 42 од Законот за државната адвокатура, овој оддел има ексклузивна надлежност да застапува во постапките за надомест на штета, рехабилитација и извршување на други права на лица кои се неправедно осудени или лишени од слобода, без разлика дали тие биле неразумно санкционирани или неразумно лишени од слобода според предметниот закон. Дополнително, тој ги извршува и задачите на застапување во постапки поради несолвентност и присилно раскинување (во кои предмети Република Словенија настапува како доверител, предлагач или како стекнувач на средства поврзани со несолвентната постапка), како и во извршната постапка и во претходната постапка за мирно решавање на споровите по овие прашања³⁹¹;

• **Оддел за трудово и социјално право**, кој врши застапувачки работи и задачи во индивидуални и колективни работни спорови, во социјални спорови и во претходна постапка за мирно решавање на споровите од наведените области;

• **Вонсудски оддел**, кој врши работи на застапување во наследни-те постапки, во земјишно-книжни постапки, во постапки-те за основање на етажен имот и утврдување на земјиштето кое припаѓа на зградата, и

• **Управен оддел**, кој извршува задачи на застапување на Република Словенија под надлежност на Владата на Република Словенија во постапките за експропријација, задачи, кои, според законот, се уредуваат управните постапки (на пример, застапување на јавниот интерес во управната постапка), застапување според законот што ги регулира управните спорови, како застапник или тужител на клиентот во заштита на јавниот интерес и во постапките за денационализација³⁹².

Истовремено, работата од својата погоре наведена надлежност Државната адвокатура на Република Словенија ја врши и преку своите надворешни одделенија, кои фактички претставуваат нејзини надворешни организациски единици кои работат во

³⁹¹ Повеќе во овој поглед, види кај Šago, Dinka, Rozana Domic, Uloga državnog odvjetnika u pamičnom postupku, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 50/1 (2013), стр. 199.

³⁹² <https://www.gov.si/drzavni-organi/drugi-drzavni-organi/drzavno-odvetnistvo> .

рамките на својата стварна и месна надлежност³⁹³, што ги утврдува министерот за правда по претходно мислење на Генералниот државен адвокат³⁹⁴. Во моментот, вакви свои надворешни одделенија Државната адвокатура на Република Словенија има во Цеље, Копер, Крањ, Марибор, Мурска Субота, Нова Горица, Ново Место и Птуј. Во светло на сето претходно, станува сосема јасна и разбирлива одредбата на членот 43 од овде наведениот закон, согласно која, во управната постапка за застапување на субјектите од овој закон надлежна е организационата единица на државната адвокатура, која ги застапува овие субјекти пред судовите во областа каде што одлучува органот на управата.

8.2.2. Местото и улогата на Генералниот државен адвокат

Вовед

Ова прашање е најпрво регулирано со општата одредба на членот 4 од Законот за државната адвокатура, согласно која Генералниот државен адвокат е шеф на Државната адвокатура на Република Словенија. Оваа појдовна и најважна одредба е последователно реафирмирана и поконкретно операционализирана во текстот на одредбата на ставот 1 на членот 50 од наведениот закон, согласно која Генералниот државен адвокат на Република Словенија е службено лице, кое ја води и застапува Државната адвокатура на Република Словенија, кое ја организира и координира работата на државните адвокати во Државната адвокатура и е одговорен за законитоста, квалитетот и ефикасноста на работата на овој орган. За остварување на оваа своја основна задача Генералниот државен адвокат издава општи упатства за работа со кои се обезбедува еднаква примена на прописите и еднообразно извршување на должностите на Државната адвокатура³⁹⁵, како и редовно го следи работењето на Државната адвокатура и врз основа на тоа презема мерки за управување со предметите, при што, во случај на зголемен број на нерешени предмети, тој донесува програма за решавање на овие предмети во согласност со правилата од подзаконските акти со кои се уредува работењето на Државната адвокатура³⁹⁶. Заради

³⁹³ Закон за државната адвокатура, член 41, став 3.

³⁹⁴ Ibid, став 4.

³⁹⁵ Закон за државната адвокатура, член 50, став 2.

³⁹⁶ Ibid, став 3. Во овој поглед види ги исто така и овластувањата на Генералниот државен адвокат предвидени во членот 49 од Законот за државната адвокатура, со кој се регулира случајот кога се откриени поголеми проблеми во врска со

успешно остварување на оваа своја претходно наведена законска мисија, Генералниот државен адвокат исто така има и свој заменик избран од редовите на вишите државни адвокати³⁹⁷, кој него го заменува во случај на негово отсуство, во кој случај тој ги врши сите работи од негова надлежност, а во сите други случаи тој може да врши работи во надлежност на Генералниот државен адвокат само врз основа и во рамките на овластувањето издадено од страна на Генералниот државен адвокат за постапување по поединечни предмети³⁹⁸. Генералниот државен адвокат на Република Словенија, по образложен предлог на министерот за правда, го именува Владата на Република Словенија за временски мандат од шест години со можност за повторно именување³⁹⁹, сето ова согласно условите и постапката за именување на Генералниот државен адвокат што се детално регулирани со Законот за државната адвокатура, а истиот исто така може да биде и разрешен од својата функција согласно условите и постапката исто така детално утврдени со наведениот закон, кои два комплекси на прашања се одделно прикажани во натамошниот текст на докторатот.

8.2.2.1. Услови и постапка за именување на Генерален државен адвокат

Од оваа перспектива најпрво е неопходно да нагласи фактот дека, за Генерален државен адвокат може да биде именуван секој што ги исполнува условите за избор на функцијата судија во виш суд според законот со кој се уредува судската служба. Ова е фактички појдовниот предуслов и претпоставка за секое лице, кое посакува да учествува

вршењето на овластувањата на Државната адвокатура кај поединечен државен орган или друг релевантен домашен субјект.

³⁹⁷ Согласно ставот 2 на членот 51 од законот. Повеќе за правата и обврските на вишите државни адвокати види посебно подолу во текстот под точката 8.2.3. од докторатот.

³⁹⁸ Закон за државната адвокатура, член 51, став 3. Сето претходно е реafirмирано во текстот на ставот 4 на овој, кој предвидува дека, заменикот генерален државен адвокат ги има сите права и обврски на Генералниот државен адвокат при вршењето на должностите што спаѓаат во надлежност на Генералниот државен адвокат, кое нешто аналогно се наоѓа во позадината на текстот на ставот 5 од овој член од законот, кој предвидува дека одредбите на Законот за државната адвокатура, кои се однесуваат на Генералниот државен адвокат *мутатис мутандис* се применуваат и на неговиот заменик, освен ако со овој закон поинаку не е определено. Ова исто така ги вклучува и правата и обврските на Генералниот државен адвокат и неговиот заменик од членот 52 на законот, согласно кој тие ги имаат и правата и обврските што важат за вишите државни адвокати, освен ако со овој закон поинаку не е определено.

³⁹⁹ Согласно ставот 2 на членот 50 од Законот за државната адвокатура.

во постапката за именување на Генерален државен адвокат, која постапка започнува со објавување на конкурс-от за Генерален државен адвокат од страна на Министерството за правда по службена должност најдоцна шест месеци пред истекот на мандатот од шест години на тековниот вршител на таа функција. Конкурсот се објавува во службениот весник на Република Словенија, а тендерскиот рок за пријавување не смее да биде пократок од 15 дена⁴⁰⁰. Она што е специфично во овој поглед е фактот дека, кон својата пријава на конкурсот секој кандидат треба да приложи доказ за исполнување на условите, своја биографија со опис на својата професионална дејност и шестгодишна стратешка програма за работа на државното правобранителство, во која програма тој мора да ја наведе особено својатаа проценка на состојбата на Државната адвокатура, својата проценка на ризиците и можностите за подобрување на нејзиното работење, илустрирајќи го притоа методот за обезбедување на јавност и транспарентност на нејзината работа и укажувајќи мерки и рокови за постигнување на поставените цели на Државната адвокатура⁴⁰¹. Натамошниот тек на постапката е регулиран со одредбата на членот 58 од овде наведениот закон, согласно кој, министерот за правда ги разгледува сите поднесени кандидатури и врши интервју со секој од кандидатите, кои ги исполнуваат претходно наведените услови, консеквентно на што тој го избира оној кандидат, што според него е најсоодветен за функцијата, за кој свој избран кандидат тој последователно е должен да побара оценка од посебната Комисија за оценување на соодветноста на кандидатите, за која цел таа го интервјуира избраниот кандидат консеквентно на што таа ја дава својата оценка за соодветност или несоодветност на кандидатот⁴⁰². Доколку, оваа комисија даде своја оцена за несоодветност на избраниот кандидат, тогаш министерот за правда може последователно да даде дополнителни писмени причини за својот избор на кандидатот или да избере некој друг кандидат, во кој случај тој е должен од комисијата да побара

⁴⁰⁰ Закон за државната адвокатура, член 55.

⁴⁰¹ Ibid, член 56.

⁴⁰² Составот, начинот на одлучување, како и сите други клучни аспекти на работата на оваа комисија се регулирани со одредбата на членот 57 од законот, согласно која: оваа комисија учествува во постапките за именување на Генерален државен адвокат и во постапките за избор на виши државни адвокати во Државната адвокатура на Република Словенија; таа е составена од нејзин претседател (кој е виш или врховен судија предложен од Судскиот совет со негова согласност) и три члена вклучувајќи тука: виш или врховниот државен обвинител (предложен од страна на Државниот обвинителски совет со негова согласност); виш државен адвокат предложен од страна на Генералниот државен адвокат со негова согласност) и правен експерт предложен од страна на министерот за правда со негов согласност. Комисијата одлучув со мнозинство н гласови и истата е именувана од страна на министерот за правда со мандат од пет години.

мислење односно оценка за соодветноста или несоодветноста на новиот кандидат⁴⁰³. Доколку и покрај дополнителното образложение на министерот, комисијата даде оценка за несоодветност на избраниот кандидат, тогаш се смета дека конкурсот е неуспешен⁴⁰⁴. Аналогно, министерот за правда може на Владата на Република Словенија да и го предложи само оној кандидат, за кого претходно наведената комисија дала своја оценка за негова соодветност⁴⁰⁵. Доколку владата сепак не го именува предложениот кандидат на огласеното место, тогаш министерот за правда може да изврши нов избор од пријавените кандидати или да одлучи конкурсот да се повтори⁴⁰⁶. Против решението на владата, со кое таа нема да го именува претходно наведениот кандидат на функцијата Генерален државен адвокат е дозволено поведување управен спор во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението, кој спор надлежниот суд мора да го реши во рок од 30 дена од неговото покренување⁴⁰⁷. Инаку, пред стапувањето на својата функција именуваниот Генерален државен адвокат дава заклетва пред Премиерот на Владата на Република Словенија, а таквата заклетва тој може да ја даде и пред министерот за правда по претходно овластување од словенечкиот премиер⁴⁰⁸.

Сето претходно се заокружува со фактот дека, доколку никој нема да биде именуван на функцијата Генерален државен адвокат, должностите на Генералниот државен адвокат ги врши неговиот заменик како привремено решение, за кое нешто одлучува Владата на Република Словенија, кое привремено управување може да трае најмногу за период од шест месеци, што може да се продолжи за најмногу уште шест месеци⁴⁰⁹.

8.2.2.2. Разрешување на Генералниот државен адвокат и престанок на неговата функција

За потребите на илустрирање на главната цел на овој дел на докторатот, најпрво е неопходно да се нагласи фактот дека, во својот член 61 Законот за државната адвокатура

⁴⁰³ Закон за државната адвокатура, член 58, став 2.

⁴⁰⁴ Ibid, став 3.

⁴⁰⁵ Ibid, став 4.

⁴⁰⁶ Ibid, став 5.

⁴⁰⁷ Ibid, став 6 и став 7.

⁴⁰⁸ Закон за државната адвокатура, член 59.

⁴⁰⁹ Види го членот 53 од Законот за државната адвокатура, со кој се регулира прашањето околу привременото раководење со Државната адвокатура на Република Словенија.

децидно предвидува дека, Генералниот државен адвокат може да се разреши од својата функција најпрво во случај на негова неспособност за вршење на функцијата⁴¹⁰, утврдувајќи притоа дека тој е неспособен да ја врши својата должност доколку државната адвокатура нема да ги постигне очекуваните работни резултати со кои би се обезбедило квалитетно и ефикасно работење на државната адвокатура во согласност со програмата за работа или ако има повторени деловни грешки во работата на Државната адвокатура или ако има сериозна професионална грешка во неговото деловно работење⁴¹¹. Се смета дека Државната адвокатура не ги постигнува очекуваните работни резултати, ако од причини кои произлегуваат од државната адвокатура, не ја врши работата во определените или договорените рокови или ако доделената работа не ја врши професионално и со висок квалитет⁴¹². Освен од причини на негова неспособност, Генералниот државен адвокат може исто така да биде разрешен од својата функција и од кривично-правни причини, односно доколку тој биде осуден за кривично дело сторено со злоупотреба на службената положба или за сторено кривично дело со умисла за кое е предвидена казна затвор над шест месеци⁴¹³. Генералниот државен адвокат може да биде разрешен ако е осуден и за кривично дело намерно или ненамерно на казна затвор до шест месеци или на друга казна или на условна осуда или за ненамерно кривично дело за кое е предвидена казна затвор над шест месеци⁴¹⁴. Постапката за разрешување на Генералниот државен адвокат се иницира по предлог на министерот за правда, по кој предлог одлучува Владата на Република Словенија врз основа на претходно добиено мислење од погоре наведената Комисија за оценување на соодветноста на кандидатите, која за потребите на изготвување на своето мислење таа претходно обавува разговор со засегнатиот Генерален државен адвокат⁴¹⁵. Против решението за разрешување е дозволено поведување управен спор во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението, по кој спор надлежниот суд

⁴¹⁰ Законот за државната адвокатура, член 61, став 1.

⁴¹¹ Ibid, став 2.

⁴¹² Ibid, став 3.

⁴¹³ Закон за државната адвокатура, член 62, став 1.

⁴¹⁴ Ibid, став 2.

⁴¹⁵ Закон за државната адвокатура, член 63, став 1. Во овој контекст, неопходно исто така да се потсети на фактот дека, согласно членот 61, став 4, Генералниот државен адвокат нема да биде разрешен од функцијата ако докаже дека сторил се што е во негова надлежност со ажурност на добар стручњак за да спречи, отстрани или одврати професионални грешки или лошо функционирање на државната адвокатура.

мора да одлучи во рок од 30 дена од денот на приемот на тужбата со која бил покренат управниот спор⁴¹⁶.

Законот за државната адвокатура исто така ги утврдува причините за престанок на функцијата на Генералниот државен адвокат, чиј таксативна листа е содржана во одредбата на членот 60, каде е предвидено дека, функцијата престанува: ако Генералниот државен адвокат поднесе оставка од оваа своја функција; ако тој го изгуби државјанството на Република Словенија; во случај на негова смрт; ако ја загуби деловната или здравствената способност за вршење на функцијата, како и по истекот на рокот за кој тој е именуван како Генерален државен адвокат⁴¹⁷. Ова законот го компетира со последователно утврдување на точниот момент на престанок на функцијата во секој од претходно наведените случаи односно причини за престанок на функцијата⁴¹⁸, како и надлежноста на Владата на Република Словенија за донесување на одлука во тој контекст, која одлука е од декларативен карактер⁴¹⁹.

8.2.3. Правна положба на другите категории на државни адвокати, приправниците и другите инстанци инволвирани во работата на Државната адвокатура

Од перспектива на претходно наведеното, најпрво е неопходно да се потсети на погоре наведената општа одредба на ставот 4 на членот 2 од Законот за државната адвокатура, согласно која, работите на Државната адвокатура ги врши Генералниот државен адвокат, Заменикот генерален државен адвокат, виши државни адвокати, државни адвокати и кандидати за државен адвокат, кое последователно е реафирмирано во општата одредба на членот 64 на наведениот закон, каде се реафирмира фактот дека, работите на државната адвокатура ги вршат високи државни адвокати, државни адвокати и кандидати за државни адвокати во звањата определени во актот на овој орган кој се однесува на неговата внатрешна организација и систематизација на работните места⁴²⁰, утврдувајќи притоа дека, за вишите државни правобранители важат неговите одредби што

⁴¹⁶ Ibid, став 2 и став 3. Во овој контекст, види ја исто така и релевантноста на членот 53 од законот.

⁴¹⁷ Закон за државната адвокатура, член 60, став 1.

⁴¹⁸ Ibid, став 2 и став 3.

⁴¹⁹ Ibid, став 4.

⁴²⁰ Закон за државната адвокатура, член 64, став 1.

се однесуваат на државните адвокати, освен ако со истиот не е определено поинаку⁴²¹. Овој општ појдовен став кон овој комплекс на прашања најпрво е операционализиран со одредбата на членот 65, според која, вишите државни адвокати и државните адвокати ги вршат сите стручни работи од надлежност на Државната адвокатура, освен ако со овде наведениот Закон за државната адвокатура не е поинаку определено⁴²², како и дека државните адвокати застапуваат субјекти во согласност со одредбите на овој закон за работи кои се во надлежност на општите судови од прв степен, судовите за труд и социјална заштита и органите на управата, а во други работи, тие застапуваат субјекти според одредбите на овој закон само во рамките на овластувањето на Генералниот државен адвокат или вишиот државен адвокат⁴²³, како и дека, вишите државни адвокати ги застапуваат и субјектите пред повисоките судови, Врховниот суд на Република Словенија, странските судови и странските арбитражи и меѓународните судови и меѓународните арбитражи, а можат и пред Уставниот суд на Република Словенија⁴²⁴. Тесно поврзано со претходното е надлежноста на кандидатите за државни адвокати, кои согласно член 66 од законот, ја подготвуваат професионалната основа за работата на државните адвокати, ги заменуваат нив во застапувањето пред општите првостепени судови, трудовите и социјалните првостепени судови и органите на управата во прв степен, ја следат и проучуваат практиката на судовите и арбитражите, како и вршат други професионални задачи што им се наложени од страна на државните адвокати.

Во контекст на претходно наведеното, иако Законот (во ставот 3 на својот погоре наведен член 64) предвидува дека за склучувањето, траењето и престанокот на работниот однос на државните адвокати и кандидатите за државни адвокати, како и за нивните права и должности кои произлегуваат од работниот однос, се применуваат прописите со кои се уредуваат работните односи и системот на државните службеници, истиот сепак во ставот 1 на својот член 68 ги утврдува општите услови за склучување на договор за работа во Државната адвокатура, согласно која, работен однос за вршење на работите на виш државен адвокат, државен адвокат и кандидат за државен адвокат може да склучи лице кое покрај посебните услови утврдени во овој закон и условите утврдени во Законот со кој

⁴²¹ Ibid, став 2.

⁴²² Закон за државната адвокатура, член 65, став 1.

⁴²³ Ibid, став 2.

⁴²⁴ Ibid, став 3.

се уредува системот на државната служба, поседува професионално звање дипломиран правник или стручни звања дипломиран правник (ОН) и магистер по право или завршено споредливо образование од областа на правото во странство, што е докажано со странски документ за образование. и приложено мислење за образование или со решение за признавање на образование заради вработување или со решение за нострификација, кое го има положено државниот испит по право⁴²⁵. Ова законот истовремено го комплетира и со стипулурање на серија на посебни услови содржани во одредбата на членот 69, согласно која, кандидатот кој ги исполнува условите од претходниот член може да стапи во работен однос за вршење на должностите на виш државен адвокат, ако има најмалку девет години правно работно искуство по положување на правниот државен испит или должноста државен адвокат ја извршувал најмалку три години⁴²⁶, додека кандидатот кој ги исполнува условите од претходниот член може да стапи во работен однос за вршење на должностите на државен адвокат, ако има најмалку три години работно искуство во правните области по положен државен правен испит⁴²⁷.

Она што во контекст на претходно наведеното има посебна важност и специфичност е фактот дека, овде наведениот закон исто така детално ја регулира и **постапката за избор на виш државен адвокат**, која постапка (регулирана во членот 71) начелно го следи образецот на погоре илустрираната постапка за избор на Генерален државен адвокат, предвидувајќи ги во тој поглед посебните права и овластувања за Генералниот државен адвокат, кои права и овластувања ги има министерот за правда во постапката за неговиот избор, аналогно на што, по разгледување на сите кандидатури и интервјуа со кандидатите за виши државни адвокати кои ги исполнуваат пропишаните услови, тоа е Генералниот државен адвокат кој го избира кандидатот, кој според него е најсоодветен кандидат, за кој свој избор тој последователно е должен да побара мислење од истата погоре наведена Комисијата за оценка на соодветност на кандидатите (од членот 57 на законот) која исто така и во овој случај врши интервју со предложениот кандидат,

⁴²⁵ Ова Законот го комплетира со ставот 2 на својот претходно наведен член 68, каде истиот предвидел дека, во погоре наведениот меѓународен оддел на Државната адвокатура може да работи лице од претходниот став, кое истовремено исполнува и серија на дополнителни услови, вклучувајќи тука демонстрирање на повисоко ниво на познавање на англискиот или францускиот јазик според европската јазична скала и поседување на знаење или тригодишно работно искуство од областа на меѓународното право, европското право за човекови права или правото на Европската унија.

⁴²⁶ Закон за државна адвокатура, член 69, став 1.

⁴²⁷ Ibid, став 2.

консеквентно на што таа ја дава својата оценка за неговата соодветност⁴²⁸. Доколку, според своето мислење, комисијата даде оценка за несоодветноста на избраниот кандидат, тогаш Генералниот државен адвокат може да даде дополнителни писмени причини за својот избор на кандидатот или пак да избере друг кандидат, за кој свој нов избор тој треба да побара мислење од наведената комисија, која исто така мора да спроведе интервју со ново-предложениот кандидат проследено со давање на својата оценка за неговата соодветност⁴²⁹. Доколку и по дополнителното образложение на Генералниот државен адвокат претходно наведената комисија повторно оцени дека, избраниот кандидат е несоодветен, тогаш конкурсот се смета за неуспешен⁴³⁰. На крај, она што е заедничко во сите овде индицирани случаи на избор е фактот дека, избраниот кандидат за виш државен адвокат, државен адвокат или кандидат за државен адвокат се именува во звањето најдоцна осум дена по правосилноста на одлуката за неговиот избор и на него му се нуди склучување на договор за вработување најдоцна во рок од дополнителни осум дена подоцна⁴³¹.

Освен своите погоре наведени права и обврски на државните адвокати во вршењето на својата државно-адвокатска функција, законот исто така предвидува и серија на нивни други, односно посебни права, вклучувајќи ги нивните права утврдени во членот 75 од законот, според кој тие имаат право на службена облека (тога) и право на службена легитимација со содржина детално утврдена во членот 76 од законот, кое право им припаѓа и на кандидатите за државни адвокати. Во овој поглед од посебна важност се правата на државниот адвокат во случај на негово привремено упатување во друг државен орган детално регулирано во членот 74 на законот, особено во случај на негово такво повторно упатување во друг државен орган⁴³². Оваа серија на права истовремено е пропратена со серија на посебни обврски за државниот адвокат, вклучувајќи ја тука

⁴²⁸ Закон за државната адвокатура, член 71, став 1.

⁴²⁹ Ibid, став 2.

⁴³⁰ Ibid, став 3.

⁴³¹ Закон за државна адвокатура, член 72.

⁴³² Согласно овој член, државниот адвокат може да се упати на работа во друг државен орган за извршување на потешки стручни работи, но најмногу до шест месеци со можност за еднократно продолжување најмногу до шест месеци. Решението за времено распоредување мора да му се достави на државниот адвокат седум дена пред почетокот на работата и мора да содржи образложение зошто со распоредувањето ќе се обезбеди поефикасно извршување на потешки стручни задачи. Одлуката е конечна. Привременото распоредување според одредбите на овој член не подлежи на ограничувањата на законот со кој се уредува системот на државната служба во однос на оддалеченоста на работното место од претходното работно место. Државниот адвокат може повторно да биде привремено распореден непосредно по склучувањето на привременото распоредување од првиот став на овој член само ако се согласи со тоа.

најпрво онаа која е во врска со користењето на информации, податоци или сознанија до кои тој има пристап при вршењето на работите на државен адвокат, во кој контекст на него му е стриктно забрането да ги користи тие информации, податоци или сознанија за неслужбени цели, освен за истражувачки или едукативни цели со согласност на Генералниот државен адвокат, како и да открива лични податоци, податоци кои се даночна тајна, деловни тајни и други заштитени информации⁴³³. Ова исто така ја вклучува и забраната за државниот адвокат да ги користи или да дава информации, податоци и знаења заради остварување на која било финансиска или друга корист за себе или за друго лице⁴³⁴. Сите претходно наведени обврски односно забрани исто така важат и за кандидатите за државни адвокати, другите државни службеници на Државната адвокатура и за сите други лица кои државниот адвокат ги инволвирал во постапка според овој закон⁴³⁵. Сето претходно е заокружено со обврската за државниот адвокат, на кого му престанува работниот однос, да ги заштити податоците од сите претходни наведени случаи и по престанокот на својот работен однос⁴³⁶. Тесно поврзано со претходно наведеното е прашањето околу **дисциплинската одговорност на државните адвокати**, на кое прашање словенечкиот законодавец посветил посебно внимание на начин што, заради потребата од обезбедување на стручно и професионално вршење на работите во надлежност на државните адвокати Законот неслучајно детално ги регулира сите клучни аспекти на ова прашање. За оваа цел Законот најпрво (во одредбата на својот член 80) децидно утврдува дека спрема државниот адвокат, кој со умисла или од небрежност ги повредил службените должности пропишани со закон или подзаконски акт може да му се изрече дисциплинска санкција⁴³⁷, кое нешто го пропратил со таксативно набројување на случаите на таква повреда⁴³⁸. Ова е комплетирано со утврдување на: видот на самите

⁴³³ Закон за државна адвокатура, член 77, став 1.

⁴³⁴ Ibid, став 2.

⁴³⁵ Ibid, став 3.

⁴³⁶ Ibid, став 4.

⁴³⁷ Закон за државната адвокатура, член 80, став 1.

⁴³⁸ Оваа листа е содржана во текстот на ставот 2 на членот 80 од наведениот закон, која листа ги вклучува: делото кое има правни карактеристики на кривично дело сторено во вршењето на овластувањата на државното правобранителство; неизвршувањето или одбивање да се врши службена должност без законска причина; несовесно, ненавремено, несоодветно или несовесно вршење на овластувањата на државната адвокатура; постапување спротивно на општите упатства на Генералниот државен адвокат; незаконско или неразумно располагање со финансиски или материјални средства на државното правобранителство; повредата на должноста за заштита и постапување со службени и други тајни утврдени со пропис; злоупотребата на положбата или пречекорување на службените овластувања; злоупотребата на правото на отсуство од работа; неостварувањето на очекуваните работни достигнувања по обем, квалитет или изведба

дисциплински санкции⁴³⁹; дисциплинските органи (вклучувајќи ги тука дисциплинскиот тужител⁴⁴⁰, првостепена дисциплинска комисија и второстепена дисциплинска комисија⁴⁴¹) заедно со нивниот состав, начин на формирање, делокруг на нивната работа и начинот на нивно одлучување, како и посебно со регулирање на поведувањето и текот на самата дисциплинска постапка⁴⁴². Сето ова Законот го заокружил со посебно регулирање на клучните аспекти на прашањето околу суспензија-та на државен адвокат⁴⁴³.

Досега илустрираната слика за внатрешната организираност и функционирање на Државната адвокатура на Република Словенија станува комплетна со местото и улогата на **приправниците** во овој орган, во кој контекст неопходно е да се нагласи овој статус можат да го добијат лица кои имаат стручно звање дипломиран правник стекнат во Република Словенија или стручни звања дипломиран правник (ОН) и магистер по правни науки или кои имаат завршено споредливо образование од областа на правото во странство што се докажува со странски документ за образование и приложеното мислење за образование или со решение за признавање на образование заради вработување или со решение за нострификација⁴⁴⁴, а нивниот број го утврдува министерот за правда на предлог на Генералниот државен адвокат⁴⁴⁵. Инаку, за време на својот приправнички стаж, овие лица се оспособуваат според посебна програма под водство на ментор определен од

повеќе од три месеци по ред од неоправдани причини; повредата на редот или приоритетното постапување на предметите утврдени со закон или подзаконски акти со кои се уредува работата на државната адвокатура; вршењето на функции, работи или работи кои се некомпатибилни со задачите на државната адвокатура или претставуваат судир на интереси; повредата на одредбите за ограничување на правото на штрајк; однесувањето на државниот адвокат со кое се нарушува угледот на државната адвокатура; недоличното, непристојно или навредливо однесување или изразување кон физички, државни органи и правни лица во врска со вршењето на овластувањата на државната адвокатура; попречувањето на работата на државната адвокатура заради остварување на сопствените права; прифаќањето подароци или други бенефиции во врска со вршењето на овластувањата на државната адвокатура или користење на положбата или угледот на државната адвокатура заради остварување права или бенефиции; занемарувањето или напуштање на менторски задачи; работењето со други органи, клиенти, нивни застапници и други лица спротивно на одредбите на законот или подзаконските акти; непочитувањето на мерките за редовно и ефикасно извршување на задачите на државната адвокатура или прекршување или пропуштање на мерки од посебни програми за разрешување предмети; неисполнувањето на должноста стручно образование; повредата на прописите за здравје и безбедност при работа и за заштита од пожар и експлозија или мерки за обезбедување безбедност во согласност со подзаконските прописи со кои се уредува работењето на државната адвокатура и други подзаконски акти и повредата на одредбите од подзаконскиот акт за употреба на службена облека.

⁴³⁹ Види го членот 81 од законот.

⁴⁴⁰ Види го членот 83 од законот.

⁴⁴¹ Види ги членовите 84 и 85 од законот.

⁴⁴² Види ги членовите 86 и 87 од законот.

⁴⁴³ Види ги членовите 89 и 90 од законот.

⁴⁴⁴ Закон за државна адвокатура, член 67, став 1.

⁴⁴⁵ Ibid, став 2.

страна на Генералниот државен адвокат⁴⁴⁶, а по завршување на практикантската работа и успешното полагање на државниот правен испит, со приправникот може да се склучи договор за работа без јавен конкурс за работно место кандидат за државен адвокат. Ова се комплетира со фактот дека, за другите прашања во врска со практикантската работа, важат *mutatis mutandis* прописите од областа на државните службеници со кои се уредува практикантската работа⁴⁴⁷.

Токму во светло на сето досега илустрирано во рамките на овој дел на докторатот станува сосема јасна важноста на прашањето околу **обезбедувањето на општите услови за работа на Државната адвокатура**, за која цел самата Државна адвокатура ги врши сите неопходни работи⁴⁴⁸, при што поединечни работи во тој поглед можат да бидат преземени од страна на министерството за правда, кое ги обезбедува (меѓу другото) просториите потребни за работа на Државната адвокатура и е нивен управител⁴⁴⁹. Во овој контекст се појавува местото и улогата Генералниот секретар во правилното вршење на државно-адвокатската функција, кој (како службена функција) ги раководи, координира и врши надзор на општите административни и кадровски, финансиски и сметководствени работи и технички и други придружни работи за потребите на Државната адвокатура⁴⁵⁰. Генералниот секретар го именува и разрешува Генералниот државен адвокат по претходна согласност на министерот за правда, а истиот се именува на функцијата на пет години во постапка регулирана со самиот Закон за државната адвокатура⁴⁵¹. Претходно наведеното се комплетира со местото и улогата на **Колегиумот** на Државната адвокатура, кое претставува стручно консултативно тело кое донесува ставови особено за прашањата значајни за еднаква примена на законите и еднообразно вршење на овластувањата на Државната адвокатура, чии членови го сочинуваат Генералниот државен адвокат, неговиот заменик, раководителите на одделенијата во седиштето, раководителите на надворешните одделенија и Генералниот секретар на Државната адвокатура⁴⁵².

⁴⁴⁶ Ibid, став 3.

⁴⁴⁷ Ibid, став 4.

⁴⁴⁸ Закон за државната адвокатура, член 38, став 1.

⁴⁴⁹ Ibid, став 2 и став 3.

⁴⁵⁰ Закон за државната адвокатура, член 39, став 1 и став 2.

⁴⁵¹ Ibid, ставови 3, 4, 5 и 6.

⁴⁵² Види го членот 40 од Законот за државната адвокатура, согласно кој, поблиски правила за овластувањата и организацијата на работата на Колегиумот на Државната адвокатура се утврдуваат со подзаконски акти, со кои се уредува работењето на Државната адвокатура. Ова конкретно се однесува на Правилникот за работа на Државната

На крај, во светло на сето досега илустрирано во рамките на овој дел на докторатот истовремено станува сосема јасна важноста на **Актот за внатрешна организација и систематизација на работните места во Државната адвокатура**, што го донесува Генералниот државен адвокат по претходна согласност на министерот за правда, а со кој акт се определуваат позициите потребни за извршување на работите на државната адвокатура⁴⁵³, односно со кој предвидува систематизацијата на канцелариските и стручно-техничките работни места, со кои се утврдуваат описите на задачите на поединечните работни места и условите за заземање на позиции, како и структурата на сите канцелариски и стручно-технички места по секоја од погоре наведените организациони единици на Државната адвокатура⁴⁵⁴. Ова подеднакво се однесува и на важноста на **годишниот распоред за работа** на државните адвокати од одделни првни области и на раководителите на погоре наведените внатрешни и надворешни оддели на самата Државна адвокатура, чие донесување е во надлежност на Генералниот државен адвокат согласно членот 45 од Законот за државната адвокатура⁴⁵⁵.

8.2.4. Надзор над работата на Државната адвокатура

Како што беше случај во државно-правобранителските органи од другите држави предмет на овој дел на докторатот, така и во случајот на Државната адвокатура на Република Словенија, свое специфично место и улога во интегралниот систем на овој орган има надзорот над неговата работа. Од оваа перспектива, најпрво неопходно е да се нагласи фактот дека, и ова прашање е детално регулирано со овде наведениот Закон за државната адвокатура, според кој надзорот над работата на Државната адвокатура се врши во вид на општ, делумен или поединечен преглед на работата на државните правобранители и другите вработени во Државната адвокатура со прегледување на списи, регистри и друга документација⁴⁵⁶. Со општ инспекциски надзор се врши надзор над

адвокатура - Pravilnik o poslovanju državnega odvetništva (објавен во службениот весник на Р. Словенија, Uradni list RS, št. 64/17, чиј текст на словенечки јзык е достапен на: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-3058>), чиј член 15 се однесува на Колегиумот на државната адвокатура.

⁴⁵³ Закон за државната адвокатура, член 44, став 1.

⁴⁵⁴ Ibid, став 2.

⁴⁵⁵ Во овој контекст, види ја исто така и одредбата на членот 78 од Законот за државна адвокатура, со кој детално се регулираат клучните аспекти на прашањето околу функционирањето на Државната адвокатура во случај на штрајк.

⁴⁵⁶ Закон за државната адвокатура, член 91, став 1.

работата на одделенијата во седиштето или работата на надворешните одделенија на Државната адвокатура, а со делумен увид се врши надзорот над работата во одделни видови предмети, додека пак со индивидуален увид се врши надзор на работа во поединечен случај⁴⁵⁷. Во овој контекст, законот посебно предвидува дека, општиот надзор на работата на секое одделно одделение во седиштето и секое поединечно надворешно одделение на Државната адвокатура се врши најмалку еднаш на три години⁴⁵⁸.

Секој вид на надзор се врши врз основа на наредба или налог за надзор, што го издава Генералниот државен адвокат по сопствена иницијатива, но кој мора да издаде таков налог на барање на министерот за правда, со кој налог се утврдуваат видот, обемот и начинот на вршење на надзорот во секој конкретен случај⁴⁵⁹. Во рамките на секој вид на надзор се разгледува и оценува законитоста и навременоста на работата предмет на надзорот, целесообразноста на користењето на процесните овластувања и усогласеноста на стручните одлуки со издадените општи упатства, при што за секој извршен надзор се составува записник⁴⁶⁰. Државните адвокати и другите вработени лица во Државната адвокатура, чија работа е извршена увид, мора да бидат запознаени со наодите од инспекцискиот надзор и истите имаат право да дадат објаснувања, како и право да поднесат приговор до Генералниот државен адвокат во рок од 15 дена од приемот извештајот од извршениот надзор⁴⁶¹, по кој приговор одлучува виш државен адвокат кој не го вршел конкретниот оспорен надзор, кој за секој случај посебно е определен од страна на Генералниот државен адвокат. Одлуката по приговорот мора да биде образложена и истата е конечна, консеквентно на што конечниот извештај за извршениот надзор се доставува до Министерството надлежно за работите на правосудството⁴⁶². Сето претходно се комплетира со фактот дека, доколку при спроведениот надзор бидат утврдени недостатоци или поголем обем на неправилности, тогаш во конечниот извештај од инспекцискиот надзор мора да се предложат соодветни мерки и да се определи рок за нивно спроведување, после кој рок се врши контролен преглед на спроведувањето на

⁴⁵⁷ Закон за државната адвокатура, член 92, став 1.

⁴⁵⁸ Ibid, став 2.

⁴⁵⁹ Закон за државната адвокатура, член 91, став 2.

⁴⁶⁰ Ibid, став 3 и став 4.

⁴⁶¹ Ibid, став 6.

⁴⁶² Ibid, став 7 и став 8.

мерките и проверување на нивното дејство⁴⁶³. Ова го вклучува и фактот дека, врз основа на сознанијата од инспекциските надзори за недостатоци и грешки во работата на државните адвокати, Центарот за правосудна едукација и Државната адвокатура спроведуваат соодветни облици на едукација⁴⁶⁴.

Сето претходно се заокружува со комплементарната законска обврска на Државната адвокатура за редовно известување на Министерството надлежно за работите на правосудството во врска со предметите во кои таа врши работи на застапување пред меѓународните судови, меѓународните арбитражи и за поважни предмети пред судовите во Република Словенија или странските судови, наведувајќи ги спроведените и планираните мерки⁴⁶⁵. Од оваа перспектива, Државната адвокатура е должна веднаш да го известува наведеното министерство за: донесеното решение на меѓународниот суд со кое е завршена постапката пред меѓународниот суд во кој странка е Република Словенија; одлуката донесена од суд во Република Словенија или странски суд со која е завршена постапката пред овој суд, во која Државната адвокатура или друго лице од членот 19 на Законот за државната адвокатура ги застапува субјектите од овој закон и е поважна работа, како и за решението донесено од страна суд во Република Словенија, странски или меѓународен суд, со кое постапката е прекината поради очигледни процесни грешки на државниот адвокат или друг јавен вработен во државната адвокатура или друго лице кое вршело застапнички работи согласно со член 19 или 20 од претходно наведениот закон⁴⁶⁶. Претходно наведеното известување е подетално регулирано со погоре наведениот Правилник за работа на Државната адвокатура, како и со општите упатства и другите подзаконски акти на државната адвокатура.

8.2.5. Обезбедување на јавност во работата на Државната адвокатура

При законското нормирање на работењето на Државната адвокатура, особено во делот на потребата од обезбедување на стручност и професионалност на овој орган, словенечкиот законодавец исто така неслучајно му посветил посебно внимание на

⁴⁶³ Закон за државната адвокатура, член 93, став 1 и став 2.

⁴⁶⁴ Ibid, став 3.

⁴⁶⁵ Закон за државната адвокатура, член 48, став 1.

⁴⁶⁶ Ibid, став 2.

прашањето околу обезбедување-то на јавност во работата на овој орган, за која цел тој во членот 46 од Законот за државната адвокатура најпрво на општ начин ја задолжил Државната адвокатура да ја известува јавноста во врска со својата работа⁴⁶⁷, стипулирајќи во тој поглед дека, јавните известувања на Државната адвокатура мораат да бидат изготвени на начин што ќе го заштитат угледот, приватноста, доверливоста и другите легитимни интереси на странките и другите учесници во постапката или да не им наштетат на интересите на постапката⁴⁶⁸, кое општо законско начело е операционализирано во Правилникот за работа на Државната адвокатура⁴⁶⁹. Посебен ефект во овој поглед имаат **годишните извештаи**, чие изготвување е законска обврска на Генералниот државен адвокат, кои годишни извештаи тој фактички ги заснова на годишните извештаи на седиштето и надворешните одделенија на Државната адвокатура⁴⁷⁰. Деталниот образец на годишниот извештај го утврдува министерот со подзаконски акт по претходно мислење на Генералниот државен адвокат⁴⁷¹, и истиот аналогно содржи, особено, податоци за: бројот на државните адвокати и другите вработени во Државната адвокатура кои реално извршиле работа во изминатата година, бројот на пренесени нерешени предмети од претходните години, вкупниот број на нерешени предмети, бројот на решени предмети и начинот на решавање, бројот на нерешени предмети, учеството на државните правобранители на рочиштата, извршените процесни дејствија и поднесените предлози кои не се вклучени во решените предмети, бројот на предмети во кои е поднесен правен лек и одлуката за правниот лек. Годишниот извештај исто така треба да содржи и анализи и проценки на попредизвикувачките случаи, како и стратешки насоки за понатамошната работа на Државната адвокатура⁴⁷². Секој годишен извештај аналогно се однева на претходната година и истиот се доставува до Министерството надлежно за работите на правосудството најдоцна до 28-ми февруари тековната календарска година. По добивањето на годишниот извештај, министерот на претходно наведеното министерство може да побара од Генералниот државен адвокат да

⁴⁶⁷ Закон за државната адвокатура, член 46, став 1.

⁴⁶⁸ Ibid, став 2.

⁴⁶⁹ Pravilnik o poslovanju državnega odvetništva (објавен во службениот весник на Р. Словенија, Uradni list RS, št. 64/17, чиј текст на словенечки јзык е достапен на: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-3058>).

⁴⁷⁰ Закон за државната адвокатура, член 47, став 1.

⁴⁷¹ Ibid, став 3.

⁴⁷² Ibid, став 2.

достави дополнителни информации или објаснувања во годишниот извештај најдоцна во рок од 15 дена⁴⁷³. Консеквентно на последново, годишниот извештај се доставува до Владата на Република Словенија, која го разгледува извештајот најдоцна до крајот на месец мај во тековната календарска година, и истата на предлог на министерот за правосудство може да даде задолжителни насоки за идната работа на Државната адвокатура⁴⁷⁴. Сето ова, по неговото разгледување од страна на владата, годишниот извештај се објавува на веб-страницата на Државната адвокатура⁴⁷⁵.

⁴⁷³ Ibid, став 1.

⁴⁷⁴ Ibid, став 4.

⁴⁷⁵ Ibid, став 5.

Заклучоци и препораки

Државното правобранителство на Република Северна Македонија согласно Законот за државно правобранителство (Сл весник на РМ бр.87/07 и 104/15), е државен орган кој превзема мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија. Државното правобранителство ги остварува своите надлежности врз основа на Уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори.

Приоритетна цел на органот е правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија, пред судовите и други органи во земјата и странство. Ефикасноста во своето работење ја постигнува со тим составен од обучен кадар. Државното правобранителство на Република Северна Македонија има стратешки документ преку кој се дефинираат активностите за остварување насвојата конкретна и единствена цел.

За период 2024-2026 година претставува континуирано продолжување на стратешките цели и приоритети на Државното правобранителство на Република Северна Македонија, програмите, активностите, потребните ресурси и финансиски средства за нивна реализација, како и очекуваните резултати. Како застапник по закон на државата, Државното правобранителство на Република Северна Македонија своите стратешки цели ги утврдува преку стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија во својот домен на дејствување.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија има добиено Сертификат за Систем на управување со квалитет ИСО 9001:2008, под регистарски број Q 1084/0 од 12.12.2014 година. Државното правобранителство на Република Северна Македонија е државен орган кој превзема мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија. Обезбедување високо квалитетна, професионална, независна, ефикасна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија од областа на своето постапување ги има следните задачи и обврски:

-превземање на мерки и правни средства за правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија и државните органи основани со закон и врши и други работи утврдени со Законот за Државното правобранителство и други закони.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија ги остварува своите надлежности врз основа на Уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори. Делокругот на работа на Државното правобранителство на Република Северна Македонија е утврден во Законот за Државно правобранителство ("Службен весник на Република Македонија" бр.87/07и 104/15). Согласно член 2 од Законот за Државното правобранителство ("Службен весник на Република Македонија"бр.87/07и104/15) Државното правобранителство на Република Северна Македонија е државен орган кој презема мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија, а согласно член 5 од истиот закон Државниот правобранител и државните правобранители ги штитат имотните права и интереси на Република Северна Македонија и на државните органи основани со закон пред судовите и другите органи во земјата и странство. Согласно член 8 од цитираниот закон, Државните правобранители во вршењето на својата функција се самостојни и за својата работа одговараат пред Владата на Република Северна Македонија и пред Државниот правобранител на Република Северна Македонија. Согласно член 10 од законот, државните правобранители преземаат дејствија пред суд, друг орган или правни лица за кои со овој или друг закон е овластен државниот правобранител.

Заклучувам дека работењето на Државното правобранителство на Република Северна Македонија се заснова на следните принципи: независност, ефикасност, ефективност, професионалност, стручност, квалитет во постапувањето на предметите, посветеност, усогласеност (координација). Независност во одлучувањето по предмети (без влијанија од опкружувањето, политички и др.) Ефикасноста на Државното правобранителство на Република Северна Македонија се заснова на навремено постапување по предметите согласно законските рокови. Ефективноста на Државното правобранителство на Република Северна Македонија се должи на успешно решавање на

што поголем број на предмети. Професионалноста се должи во законско постапување по предметите со Примена на објективниот критериум. Стручноста во постапувањето по предмети се темели на познавање на законски прописи од областа на предметната работа и следење на измените на истите. Квалитетно извршување на задачите значи заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија. Посветеност на сите вработени во остварувањето на зацртаните задачи и активности. Усогласеност (координација) во работењето и постапувањето односно воедначеност во остварувањето на Државно правобранителската функција во и помеѓу утврдените седишта на Државното правобранителство на Република Северна Македонија, во кои се извршува оваа функција на територијата на Република Северна Македонија.

Заклучувам дека Државниот правобранител и Државните правобранители ги штитат имотните интереси на Република Северна Македонија, превземаат мерки преку своите надлежности со закон, а и ден денес немаат законска рамка која ги штити нив, иако има предлог закон за Државно правобранителство да биде самостоен орган, да има совет на Државни правобранители како што е регулирано со законот за Јавно обвинителство кои има Совет на Јавни обвинители. Моја препорака е и Државното правобранителство на Република Северна Македонија да има сличен закон како што е законот за Јавно обвинителство.

Административните службеници кои работат во Државно правобранителство исто така немаат закон за Државни правобранителски службеници, моја препорака е Државните правобранителски службеници би требало да имаат закон кој ги регулира нивните административни обврски во вршење на нивната дејност како службеници во Државното правобранителство како што го имаат Обвинителските службеници. Од моја гледна точка увидов дека Државното правобранителство и ако ги штити сите државни органи сепак Државното правобранителство не е самостоен орган а Државните правобранители ги избира Владата на Република Северна Македонија.

Државното правобранителство, во својата работа применува закони, законски прописи и подзаконски акти кои уредуваат правна материја од повеќе области на правото, како што се: Законот за облигациони односи, Законот за сопственост и други стварни права, Законот за денационализација, Законот за градежно земјиште со под законските

акти, прописите поврзани со трансформација на општествениот капитал и продажбата на државниот капитал; Законот за парничната постапка, Законот за извршување, Законот за општа управна постапка, Закон за експропријација, Законот за стечај, Законот за нотаријат, Закон за кривична постапка во делот на оштетните побарувања, Закон за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост и други правни прописи.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија учествува во постапките за отуѓување на градежното изградено и неизградено земјиште со давање на соодветно мислење, неговата приватизација согласно Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, како и за отуѓување надруги недвижности сопственост на државата. Активното учество на Државниот правобранител во постапката за отуѓување наградежното неизградено земјиште сопственост на Република Северна Македонија, како и за отуѓување на друга недвижност сопственост надржавата, се за снова врз член 56 од Законот за нотаријат. Улогата на Државниот правобранител во постапките за отуѓување на градежното неизградено земјиште сопственост на Република Северна Македонија, како и за отуѓување на друга недвижност сопственост на државата е многу битна, а надлежноста се заснова врз член 56 од Законот за нотаријат, во кој е утврдено дека "Ако е во прашање изготвување на нотарска исправа врз основа на која се врши пренос на правото на сопственост, физичка делба на недвижност, односно размена на недвижности, кога како една од договорните страни се јавува Република Северна Македонија, нотарот е должен да прибави мислење од Државниот правобранител. Нотарот ќе го одложи изготвувањето на исправата додека не биде дадено мислењето ,а најдоцна за 30(триесет)дена. Ако Државниот правобранител не даде мислење во определениот рок, нотарот ќе ја изготви нотарската исправа како да е дадено позитивно мислење. Нотарските исправи изготвени спротивно на одредбите на овојчлен немаат својство на јавна исправа и непроизведуваат правно дејство.

Улогата на Државниот правобранител во постапката за приватизација на градежното земјиште сопственост на Република Северна Македонија исто така е многу битна, а согласно новите законски одредби, по донесените решенија за приватизација заедно со сите списи ,може да вложува редовни и вонредни правни лекови.

Согласно член 65 од Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост ("Службен весник на Република Македонија" бр.78/15, 106/15, 153/15, 190/16, 21/18 и "Службен весник на Република Северна Македонија бр".101/19,275/19 и122/21),недвижните ствари што ги користат државните органи и правните лица основани од државата, закони не може да се утврди основот за стекнување на правото на сопственост, се запишуваат во катастарот на недвижности, врз основа на одлука на Владата на Република Северна Македонија. Владата на Република Северна Македонија одлуката од став (1) на овој член, ја донесува на предлог на Државното правобранителство на Република Северна Македонија.

Согласно член 65 став(4) од истиот закон, општините, општините во градот Скопје и Градот Скопје, за недвижните ствари за кои не може да се утврди основот за стекнување на правото на сопственост, може да поднесат барање до Државното правобранителство на Република Северна Македонија заради спроведување постапка за запишување на правото на недвижностите во корист на Република Северна Македонија во Катастарот на недвижности. Согласно член 66 од истиот закон, правата, интересите на Република Северна Македонија, односно на државните органи, во постапката за запишување на правата на недвижностите ги застапува Државното правобранителство на Република Северна Македонија. Покрај редовната соработка помеѓу органите на државната управа и Државното правобранителство на Република Северна Македонија, која најчесто се однесува на нивно застапување од Државното правобранителство пред надлежните судови и други органи, Државното правобранителство на Република Северна Македонија на барање од органите на државната управа, дава стручни Правни Мислења по одредени правни прашања, правни совети и правна помош.

Државниот правобранител на Република Северна Македонија во целост ги спроведува одредбите од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер ("Службен весник на Република Северна Македонија" бр.101/2019), со гласно кој се определени службени лица кои посредуваат со информациите од јавен карактер што ги создал или располага Државното Правобранителство на Република Северна Македонија согласно своите надлежности во сите 15 подрачја во кои се обавува Државно правобранителската функција. Доставен е Годишен извештај за спроведување на Законот

за слободен пристап до информации од јавен карактер за 2022 година до Агенцијата за заштита на правото за слободен пристап на информации од јавен карактер. Државното правобранителство на Република Северна Македонија успешно и навремено ги спроведува целите и активностите предвидени согласно Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија, во која учествува во работна група.

Во Државното правобранителство на Република Северна Македонија се вработени вкупно 168 лица, од кои 47 се лица именувани од Владата на Република Северна Македонија. Од вкупно предвидени 56 државни правобранители во сите подрачја каде што се врши државно-правобранителската функција, согласно Одлуката на Владата на Република Северна Македонија за изменување на Одлуката за определување на бројот на државните правобранители во Државното правобранителство на Република Македонија (Сл.весник на РСМ бр.178/2019 и 187/2022) во моментов именувани се 47 државни правобранители. **Моја препорака е дека е под итно неопходно да се именуваат и останатите државни правобранители ,бидејќи е премногу отежнато работењето на Државното правобранителство на Република Северна Македонија, особено во одредени подрачја каде во моментов има само по еден државен правобранител (Велес и Тетово), а во подрачје Охрид во моментов нема ниеден државен правобранител. Подрачје Дебар се уште не е отворено бидејќи нема именувано државен правобранител, а истовремено ниту од страна на Министерството за финансии не се дозволува вработување на административни службеници во ова подрачје.** Во Државното правобранителство на Република Северна Македонија вработени се вкупно 121 административни службеници. Административни службеници се вкупно 116 додека вработени кои немаат статус на државен службеник се вкупно 5. Раководни административни службеници се вкупно 4 извршители и тоа: државен советник 1 , раководител на сектор 1, и раководител на одделение 2, извршители (на двајца местото им мирува). Од категорија стручно административни службеници вработени се вкупно 88 од кои: советници 16, виш соработник 2, соработник 1, помлади соработници 62. Помошно - стручни административни службеници се вкупно 29 од кои: самостоен референт 2, виши референти 13, референти 7, помлади референти 7.

Од вкупно 168 вработени со висока стручна спрема се 134 од кои 47 државни правобранители и 87 административни службеници, со виша стручна спрема 1, со средна стручна спрема се 28 .Од 5 вработени кои немаат статус на државен службеник 3 се со средно образование и 2 со основно образование.

Од вкупен број на вработени 168 мажи се 71 и жени 97. Од вкупен број на функционери 47 мажи се 21, жени 26, од кои македонци се 35, албанци 1 и 1 влав. Од вкупен број на државни службеници 121 :мажи се 50, жени 71, а од вкупен број на вработени кои немаат статус на државен службеник 5:мажи се 3,а жени 2. Од 116 административни службеници ,македонци се 38 , албанци 68, ерби 4,турци 3, роми 2и бошњаци 1 . Одвкупно 168 вработени -функционери и административни службеници- македонци се 77, албанци 80, ерби 4, турци 3, бошњаци 1, роми 2 и влав 1. Во Државното правобранителство на Република Северна Македонија во примена се Правилник за внатрешната организација на Државно правобранителство на Република Северна Македонија ДП бр.02-141/20-1 од 03.06.2020 година со органограм и Правилник за систематизација на работните места во Државно правобранителство на Република Северна Македонија ДП бр.02-141/20-2 од 03.06.2020 година, ДПбр.02-141/20-3 од 23.02.2021 година, ДП бр.02-141/20-4 од 16.03.2021година, ДПбр.02-141/20-5 од 22.06.2021 година, ДП бр.02-141/20-6 од 24.12.2021 година, ДП бр.02-141/20-7 од 07.02.2022 година и ДП бр.02-141/20-8 од 15.06.2022 година, кој претрпе осум измени, дополнувања и усогласување согласно Законот за преземање на административни службеници вработени преку К-5 програма на Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците (Слвесник на РСМ302/2020) какои согласно План за преземање на нераспределените административни службеници вработени преки К-5програма. Согласно внатрешните акти формирани се 3 сектори и тоа Сектор за управување со човечки ресурси со 2 одделенија: Одделение за организациски развој и обука и Одделение за матична евиденција. Сектор за правни, општи и заеднички работи со 3 одделенија: Одделение за правни работи и застапување, Одделение за општи и заеднички работи и Одделение за превод, и Сектор за финансиски прашања со 2 одделенија: Одделение за буџетска координација, буџетска контрола, координација на јавни набавки, стратешко планирање и следење и Одделение за

сметководство и плаќања. Како независно одделение е формирано Одделение за внатрешна ревизија.

Во текот на подготвувањето на Докторската дисертација со помош и советување на мојот ментор и службениците кои работат во администрацијата на Државното правобранителство во определени подрачја а врз основа на погоре наведените бројки и статистики дојдов до заклучок дека Државното правобранителство врз основа на обемот на работа има потреба за нови Државни правобранители во низа подрачја каде што функционира Државното правобранителство како орган, за квалификувани службеници, а како препорака би дал дека бројот на вработени на Државното правобранителство по подрачјата би требало да биде во пропорција на населението на подрачјето кое го застапува Државното правобранителство.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија делува како самостоен орган во кој спаѓаат 15 (петнаесет) подрачја кои се финансираат од Буџетот на Република Северна Македонија, а од 10 февруари 2022 година, врз основа на Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на седиштата на државните правобранители и подрачјата на судовите каде се врши Државно правобранителската функција бр.41-148/1 од 8 февруари 2022 година на Владата на Република Северна Македонија, предвидени се 16 (шеснаесет) подрачја на Државното правобранителство на Република Северна Македонија. Утврдено е и подрачје Дебар за Основниот суд Дебар. Во рамките на Државното правобранителство на Република Северна Македонија не постојат органи во состав.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија, во периодот од 01.01.2022 година па заклучно со 31.12.2022 година, постапувало по сите видови предмети кои спаѓаат во негова надлежност.

Во текот на 2022 година, Државното правобранителство на Република Северна Македонија имало во работа и постапувало **во вкупно 215006 предмети,** и тоа од сите области направото каде е потребно преземање мерки и правни средства за заштита на имотните права и интереси на Република Северна Македонија.

Согласно Сумарниот Преглед задвижење на предметите за 2022 година за подрачјето на Скопје каде што е и седиштето на Државното правобранителство на Република Северна Македонија вкупно предмети во работа имало 67889.

Во 2022 година вкупно парнични предмети во работа биле 28183, управни предмети во работа биле 16338, а управни спорови 11091. Во текот на 2022 година од областа на правни мислења во работа вкупно биле 13580 предмети, извршни предмети вкупно во работа биле 10373, стечајни предмети вкупно во работа биле 4440, превентивни предмети вкупно во работа биле 3811, вонпарнични предмети вкупно во работа биле 2955. Во текот на 2022 година адхезиони предмети вкупно во работа биле 964, предмети по платни налози вкупно во работа биле 868, организациони предмети вкупно во работа биле 3698, предмети разво вкупно во работа биле 3276, предмети за денационализација вкупно во работа биле 6061, од кои 119 биле примени во работа, а 111 се завршени предмети. Државниот правобранител на Република Северна Македонија во целост ги спроведува одредбите од Законот за постапување по претставки и предлози согласно кој има определено лице кое постапува по претставките и предлозите. Државното правобранителство на Република Северна Македонија согласно законските одредби достави 2 полугодишни извештаи до Министерството за информатичко општество и администрација. Во Државното правобранителство на Република Северна Македонија за 2022 година, согласно двата полугодишни извештаи се примени и заведени вкупно 15 предмети. Од физички лица поднесени се 8 предмети, и од правни лица 7 предмети. По писмен пат примени се 13 предмети, а по електронски пат 2 предмети. Постапено е по сите. Државниот правобранител на Република Северна Македонија во целост ги спроведува одредбите од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, согласно кој се определени службени лица кои посредуваат со информациите од јавен карактер што ги создал или располага Државното правобранителство на Република Северна Македонија согласно своите надлежности во сите 15 подрачја во кои се обавува државно правобранителската функција. Доставен е Годишен извештај за спроведување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер за 2022 година до Агенцијата за заштита на правото за слободен пристап на информации од јавен карактер. Списокот на лица кои посредуваат со информациите од јавен карактер што ги создало или со кои располага Државното правобранителство на Република Северна Македонија

согласно своите надлежности во сите 15 Подрачја во кои се обавува државно правобранителската функција е објавен на веб страната на Државното правобранителство на Република Северна Македонија. Во Државното правобранителство на Република Северна Македонија примени се вкупно 42 барања за пристап до информации, од кои во подрачје Скопје 23, во подрачје Кочани 4, во подрачје Куманово 2, во подрачје Тетово 1, во подрачје Кичево 4, во подрачје Гостивар 5, во подрачје Битола 1, во подрачје Гевгелија 2. Постапено е по сите барања согласно законските одредби, со тоа што позитивно е одговорено на 34 барања, 2 предмети се делумно позитивни, а 6 барања се одбиени. Поднесени се 2 жалби, од кои една е отфрлена, а една е одбиена.

Од сето оваа произлегува дека Државното правобранителство имаа обем на предмети, моја препорака за ефикасна работа на Државното Правобранителство би биле следните точки кои дел од нив се предвидени и во стратешкиот план на Државното правобранителство :

-Постојано, редовно, благовремено, економично преземање на сите правни мерки и средства во постапките кои се водат пред судовите и другите органи и институции;

-Донесување на Годишен распоред за работа на Државното правобранителство на Република Северна Македонија за 2025 година;

-Изготвување на План за јавни набавки за 2025 година;

-Изготвување на финансиски план за 2025 година;

-Да се изработат полу годишни извештаи за спроведување на Законот за постапување по претставки и предлози;

-Да биде изработена годишна Информација за спроведување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер;

-Да се изготват полугодишни извештаи за спроведување на Законот за спречување на корупцијата;

-Да се изготви Годишен план за вработување за 2025 година и да се изготват полу годишни извештаи;

- Спроведување на Годишен план за вработување за 2024година;
- Да се изготви План за годишна обука и да се изготват полу годишни извешта и за реализирање на Планот за годишна обука;
- Да се одржат работилници (семинари) на ниво на Државни правобранители, на стручниот кадар и на стручно-административниот кадар;
- Да се воспостави back up заштита (копијанаподатоци нанадворешна локација) на документитево Државното правобранителство на РСМ;
- Унапредување и координирање на функционалниот процес на стратешко планирање;
- Подобрување на квалитетот на процесот на стратешко планирање и зајакнување на интеграцијата со буџетскиот процес;
- Зголемување на институционалните капацитет и за подготвување и спроведување на стратешкиот план, евалуација и известување на постигнатите резултати;
- Одржување на дневна комуникација и соработка со одделенијата во ДПРСМ преку консултативна советодавни работни средби;
- Приклучување на Државното правобранителство на Република Северна Македонија на Националната платформа за интероперабилност.

Според анализа на постојаната состојба произлегува дека во остварување на своите надлежности Државното правобранителство на Република Северна Македонија успешно ги заштитува имотно правните интереси на Република Северна Македонија и државните органи. За тоа оствари успешна соработка со органите и државните институции чии интереси ги застапува пред судовите и другите органи. Оваа успешна соработка е одраз и на потпишаниот Протокол за соработка помеѓу Владата на Република Северна Македонија, државните органи и Државното правобранителство. Со склучувањето на Протоколот за начинот и постапката за доброволно исполнување на парична обврска по основ на правосилни судски одлуки, судски порамнувања или вонсудски спогодби, одлуки и порамнувања во управна постапка, нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон кога како должник се јавува Република Северна Македонија, помеѓу

Државното правобранителство на Република Северна Македонија и Министерството за финансии, се спречи одлевање на буџетски средства за присилно извршување пред извршител и течење на камати.

Државното правобранителство на Република Северна Македонија во областа на своето делување ја застапува Република Северна Македонија и нејзините органи пред судовите и други органи при што ги презема сите мерки и правни средства по сите основи. Државното правобранителство врши застапување на закажани рочишта, поднесува тужби, одговори на тужби, поднесоци, поднесува редовни и вонредни правни средства. Во превентивната постапка Државното правобранителство на Република Северна Македонија презема потребни дејствија заради испитување и одлучува за основаноста на преземање на одредени правни дејствија по барања на државни органи. Споровите кои се водат во парничните постапки каде Државното правобранителство на Република Северна Македонија се јавува како законски застапник на Република Северна Македонија и нејзините органи, се по нај различни основи, од кои како најчести и по значјани може да се споменат следниве:

-Спорови за утврдување на право на сопственост на недвижен имот;

-Спорови за надомест на материјална и нематеријална штета и тоа по основ на неоправдано осудени или неосновано лишени од слобода лица, заради противправно одземање на предмети во кривична и прекршочна постапка, како и надомест на штета по други основи;

-Спорови во врска со поништувањето на договори кои ги склучила Република Северна Македонија, особено: договори склучени во постапките за отуѓување или давање под закуп на државен имот (градежно земјиште, земјоделско земјиште), договори склучени во постапките за јавна набавка и други договори каде како договорна странка се јавува Република Северна Македонија или некој нејзин орган, доколку постојат законски основи за нивно поништување;

-Спорови во врска со наплата на долгови по најразлични основи, било во случај Република Северна Македонија или нејзин орган да се јавува во својство на доверител или должник;

-Работни спорови во кои најчесто државните органи се тужени заради спроведена постапка и донесени одлуки по дисциплински постапки, исплата на додатоци на плата за прекувремена работа од различни односи-ноќна работа, работа во смени, работа на празник, работа со висок ризик и др;

-Спорови за утврдување оспорено право во стечајна постапка. Државното правобранителство како законски застапник на Република Северна Македонија во стечајните постапки учествува како доверител во случаевите кога по известие добиено најчесто од Управата за јавни приходи, Државното правобранителство поднесува барање за отворање на стечајна постапка, односно во отворена стечајна постапка поднесува стечајни побарувања кои ги има некој од државните органи во Република Северна Македонија или Република Северна Македонија спрема стечајниот должник. Во стечајната постапка пред судовите, Државното правобранителство зема активно учество штитејќи ги имотните права и интереси на Република Северна Македонија кога таа или нејзин орган се јавува како доверител во стечајна постапка. Во случаите кога се работи за поголемо побарување што Република Северна Македонија го има пријавено во стечајната маса, тогаш Државното правобранителство учествува во работата на Одборот на доверители.

Од целокупните заклучоци и препораки би сакал да нагласам дека е неопходно Државното правобранителство има потреба за поттикнување на развој на опремување со ИТ технологија за да можат ефикасно да ги реализираат своите работни задачи, бидејќи во моментот во Државното правобранителство се води постапка за експроприација за еден од најголемиот инфраструктурен проект Коридорот 8 и 10 а потребно е да се опремуваат со современа технологија за поефикасна и побрза реализација на проектот, а врз основа на мое изготвување на Докторската дисертација бев на просториите на Државното правобранителство подрачје Гостивар во кое најголемиот дел на експроприиран имот е во надлежност на Катастарската Општина Гостивар. Увидов дека освен што нема опрема и технологија за вршење на ефикасност на работата тие немаат ни елементарни услови. Од ова произлегува дека треба воспоставување на современ систем на менаџирање со чобечки и материјални ресурси.

Користена литература:

1. Административно право, Проф.Др Борче Давитковски, Проф.Др Ана Павловска-Данева, Скопје 2018;
2. Закон за Државното правобранителство (сл.весник на РМ. бр. 87/07 и 104/15);
3. Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (сл. весник на РМ. бр. 4/05,13/07,165/08,146/09,18/11,51/11, 27/14, 144/14, 72/15, 104/15, 153/15, 23/16, 178/16, 120/18, 122/21);
4. Закон за денационализација (сл. весник на РМ. бр. РМ бр. 20/98, 31/00, 42/03, 44/07, 72/10, 171/2010, 55/13, 33/15, 104/15);
5. Закон за градежно земјиште (сл. весник на РМ. бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 31/16, 142/16 и 190/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19);
6. Закон за земјоделското земјиште (сл. весник на РМ. бр. 135/07, 17/08, 18/11, 42/11, 148/11, 95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19, 178/21 и 91/23);
7. Закон за експропријација (сл. весник на РМ. бр. 95/12, 131/12, 24/13, 27/14, 104/15, 192/15, 23/16, 178/16, и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 122/21 и 111/23);
8. Закон за домување (сл. весник на РМ. бр. 99/09, 57/10,36/11, 54/11, 13/12, 55/13, 163/13, 42/14, 199/14, 146/15, 31/16, 64/18, и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 302/20 и 150/22);
9. Закон за продажба на станови во општествена сопственост („Службен лист на СФРЈ“ бр. 36/90, и „Службен весник на Република Македонија“ 62/92, 7/98, 24/03, 24/11 и 144/14);
10. Закон за нотаријатот (сл. весник на Р.М. бр. 72/16, 142/16, 233/18);
11. Закон за трансформација на претпријатијата со општествен капитал (сл. весник на Р.М. бр. 38/93, 48/93, 21/98, 25/99, 81/99, 49/00, 6/02, 31/03, 38/04, 35/06,84/07,123/12, 25/15);

12. Закон за постапување по претставки и предлози (сл. весник на РМ. бр. 82/08,13/13, 156/15, 193/15);
13. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер (сл.весник на РСМ бр.101/2019);
14. Закон за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост (Сл.весник на РМ бр.78/15, 106/15, 153/15, 190/16, 21/18 и Сл.весник на РСМ бр.101/19, 275/19 и 122/21);
15. „Службен весник на РСМ” бр.47/1997 од 19.09.1997;
16. „Службен весник на РСМ” бр.87/07, бр.104/2015 и бр.53/2024;
17. „Службен весник на РМ“ бр.18/01, 4/02, 5/03, 84/08, 81/09 и 161/09;
18. „Службен весник на РСМ” бр. 18/2001, 92/2008. 139/2009 и 35/2010;
19. „Службен весник на РСМ” бр. 4/05,13/07,165/08,146/09,18/11,51/11, 27/14, 144/14, 72/15, 104/15, 153/15, 23/16, 178/16, 120/18, 122/21;
20. „Службен весник на РСМ” бр. 20/98, 31/00, 42/03, 44/07, 14/09, 20/09,72/10, 171/2010, 55/13, 33/15, 104/15;
21. „Службен весник на РСМ” бр. 15/15, 44/15, 98/15, 193/15,226/15, 30/16, 31/16, 142/16, 190/16 и 275/19;
22. „Службен весник на РСМ” бр. 135/07, 18/11, 42/11, 148/11,95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 187/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16, 161/19, 178/21;
23. „Службен весник на РСМ” бр. 95/12, 131/12, 24/13, 27/14, 104/15, 192/15, 23/16, 178/16, 122/21.
24. „Службен весник на РСМ” бр. 99/09, 57/10,36/11, 54/11, 13/12, 55/13, 163/13, 42/14, 199/14, 146/15, 31/16, 64/18, 302/20;
25. „Службен весник на РСМ” бр. 36/90, 62/92, 7/98, 24/03, 24/11, 144/14;
26. „Службен весник на РСМ” бр. 72/16, 142/16, 233/18;
27. „Службен весник на РСМ” бр. 38/93, 48/93, 21/98, 25/99, 81/99, 49/00, 6/02, 31/03, 38/04, 35/06,84/07,123/12, 25/15;
28. „Службен весник на РСМ” бр.13 од 23.01.2013 година;
29. „Службен весник на РСМ” бр. 26/09, 82/09, 1/12, 69/13, 164/13,187/13, 33/15, 147/15, 193/15, 83/18, 150/21;

30. „Службен весник на РСМ“, бр. 38/96, 6/02, 40/03 и 49/06;
31. „Службен весник на РСМ“ бр. 28/2004; 84/2005; 25/2007; 87/2008; 42/2010; 48/2010; 24/2011; 166/2012; 70/2013; 119/2013; 120/2013; 187/2013; 38/2014; 41/2014; 138/2014; 88/2015; 192/2015, 6/2016 и 61/2016;
32. „Службен весник на РСМ“ бр. 82/08,13/13, 156/15, 193/15;
33. „Службен весник на РСМ“ бр.101/2019;
34. „Службен весник на РСМ“ бр. 20/1998, 31/2000, 42/2003, 44/2007, 72/2010, 171/2010, 55/2013, 33/2015 и 104/2015;
35. „Службен весник на РСМ“, бр. 4/05, 13/07, 165/08, 146/09, 18/11, 51/11, 27/14, 144/14, 72/15, 104/15, 153/15, 23/16 и 178/16;
36. „Службен весник на РСМ“ број 95/12, 131/12, 24/13, 27/14, 104/15, 192/15, 23/16 и 178/16, бр. 122/21 и 111/23);
37. „Службен весник на РСМ“ број 15/2015, 8/2015, 193/2015, 226/2015, 31/2016 и бр.275/19;
38. „Службен весник на РСМ“, број 135/2007, 18/11, 148/11, 95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 39/14, 130/14, 166/14, 72/15, 98/15, 154/15, 215/15, 7/16, 39/16 и бр.161/19;
39. Годишен извештај за работа на Државното правобранителство на Република Северна Македонија за 2022 година ДП бр.02-641/1;
40. Правилник за внатрешната организација на Државното правобранителство на Република Северна Македонија (заведен под ДП бр.02-141/20-1 од 03.06.2020 година);
41. НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА И СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ 2021-2025, Скопје, декември 2020;
42. Устав на Република Хрватска, објавен во Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 и 5/14;
43. ZAKON O DRŽAVNOM ODVJETNIŠTVU, објавен во службениот весник “Народне новине” на Р.Хрватска бр.67/2018 и 21/2022;
44. Zakon o područjima i sjedištima državnih odvjetništava, објавен во “Narodne novine” broj 67/2018, а во сила од 2019 година;
45. Zakon o Državnoodvjetničkom vijeću, објавен во Narodne novine br. 67/2018, 126/2019 80/2022 и 155/23;

46. Zakon o Državnoodvjetničkom vijeću, objavljen u Službeni glasnik na Republika Hrvatska, Narodne novine br. 67/2018, 126/2019 80/2022 и 155/23;
47. Objavljena u Službeni glasnik na Republika Hrvatska (Narodne novine) br. 18/12 и 84/18;
48. Zakon o pravobranilaštvu, „Službeni glasnik РС“, број 55/14,
49. Zakon o промету непокретности, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 93/14, 121/14 и 5/15;
50. Zakon o јавној својини, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 72/11, 88/13 и 105/14;
51. Zakona o средствима у својини Републике Србије, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 101/05 и 72/11;
52. Zakon o планирању и изградњи, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14 и 145/14);
53. Zakon o враћању одузете имовине и обештећењу, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 72/11, 108/13 и 142/14;
54. Zakon o управним споровима, objavljen u „Službeni glasnik РС“, број 111/09;
55. Zakon o јавним набавкама, objavljen u „Službeni glasnik РС“, број 124/12;
56. Zakon o привредним друштвима, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 36/11, 99/11, 83/14 и 5/15;
57. Zakon o парничном поступку, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 72/11, 49/13, 74/13 и 55/14;
58. Пословник Владе, objavljen u „Službeni glasnik РС“, br. 61/06, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14;
59. Повеља Внатрешне Ревизије Државног Правобранилаштва, број: ДП-546/2023 од 17.11.2023 година;
60. Zakon o državnem odvetništvu. *Uradni list Republike Slovenije, št. 23/2017;*
61. Zakon o državnem pravobranilstvu, objavljen u *Uradni list Republike Slovenije, št. 20/1997* u Zakon o državnem pravobranilstvu objavljen u *Uradni list Republike Slovenije, št. 94/2007*
62. Državnega pravobranilstva Republike Slovenije kot organa pravosodja, *Pravnik: revija za pravno teorijo in prakso, 67/3–4 (2012);*

63. Šago, Dinka, Rozana Domić, Uloga državnog odvjetnika u parničnom postupku, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 50/1 (2013);
64. Uradni list Republika Slovenija, št. 64/17;

Користена литература од веб страници:

<http://www.dprsm.gov.mk;>

<https://dksk.mk;>

<http://www.finance.gov.mk;>

<https://www.ihr.org.mk/storage/app/media/Publications;>

<https://narodne-novine.nn.hr;>

https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_128_2602.html;

<https://uredzastupnika.gov.hr;>

<https://dov.hr/hr/izvjesca-o-radu/izvjesce-o-radu-drzavnoodvjetnickog-vijeca;>

<https://dpb.gov.rs/public/documents;>

<http://vrs-3.vlada.si;>

<https://www.gov.si/drzavni-organi/drugi-drzavni-organi/drzavno-odvetnistvo;>

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-3058;>