



Federal Ministry for
Economic Cooperation
and Development



gtz

Partner for the Future.
Worldwide.

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЗАКОНОДАВСТВО

ПРИРАЧНИК ЗА НОМОТЕХНИЧКИ ПРАВИЛА

ПРИРАЧНИК ЗА НОМОТЕХНИЧКИ ПРАВИЛА

Скопје, декември 2007 година

За издавачот:

Влада на Република Македонија, Секретаријат за законодавство

Финансирано од:

Владата на Сојузна Република Германија, имплементирано преку Проектот на Германското друштво за техничка соработка „Техничка поддршка на процесот за усогласување на законодавството со Европската унија“

Уредувачки одбор:

Лила Пејчиновска Миладиновска
Евица Димоска
Лилјана Митевска
Оливера Нечовска
Снежана Наџаковска
Мирослав Трајановски
Вероника Ефремова

Превод на англиски јазик:

ГТЗ Проект „Техничка поддршка на процесот за усогласување на законодавството со Европската унија“

Правна редакција:

ГТЗ Проект „Техничка поддршка на процесот за усогласување на законодавството со Европската унија“

Техничка подготовка и печатење:

ВИНСЕНТ ГРАФИКА

Тираж:

5000 примероци

CIP- Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св.Климент Охридски", Скопје

340.134(497.7)(035)

Прирачник за номотехнички правила / [уредувачки одбор Лила Пејчиновска
Миладиновска, Евица Димоска, Лилјана Митевска...и др.]
.-Скопје: Влада на Република Македонија, Секретаријат за законодавство,
2007.-52,51 стр. ;25 см

Насл. стр. на припечатениот текст: Rulebook on nomotechnical rules,
. - Обата текста меѓусебно печатени во спротивни насоки

ISBN 978-9989-2796-0-7

1. Пејчиновска Миладиновска, Лила [член на уредувачки одбор]
 2. Rulebook on nomotechnical rules
 - а) Правни прописи-Изготвување-Македонија-Прирачници
- COBISS. MK-ID-70916618

Почитувани,

Пред вас се првите номотехнички правила во пишана форма кои се резултат на континуирано пренесувано искуство од една на друга генерација на вработените во Секретаријатот за законодавство и на повеќегодишно искуство на постојниот тим на вработените во Секретаријатот.

Овој Прирачник на номотехнички правила е дело кое ја одразува креативноста на вработените во Секретаријатот за законодавство.

Досега овие номотехнички правила беа укажувани од страна на Секретаријатот за законодавство при писмените и усните усогласувања со министерствата и другите органи на државната управа во постапката на подготвување на закони и други прописи.

Во оваа 2007 година во која имавме особено зголемен обем на подготвување на закони и други прописи, како и зголемена нормативна динамика од аспект на усогласувањето на националното законодавство со законодавството на Европската унија, ја користам оваа можност најискрено да се заблагодарам на истрајноста и волјата на вработените во Секретаријатот за законодавство, кои и покрај редовните обемни работи и задачи, беа ревносни низ заемна соработка да го подготват текстот на Прирачникот за номотехнички правила кој сега е пред вас.

Се надевам дека позитивната енергија внесена при подготвувањето на овие номотехнички правила ќе се пренесе и на вас и дека Прирачникот ќе биде од корист и ќе им ја олесни работата при изготвувањето на закони и други прописи, како на вработените во државната администрација, така и на сите други чии редовни работи се во врска со нормативната дејност и бараат познавања во оваа област.

*Лила Пејчиновска Миладиновска
Секретар
на Секретаријат за законодавство
на Влада на Република Македонија*

ВОВЕД.....	7
I. ВНАТРЕШНО УРЕДУВАЊЕ И СОСТАВНИ ДЕЛОВИ НА ПРОПИСОТ.....	9
1. Структурни единици (делови) на прописот.....	9
2. Внатрешни составни делови на прописот.....	16
II. ЈАЗИЧНО ИЗРАЗУВАЊЕ ВО ПРОПИСИТЕ.....	25
III. ПОСЕБНИ ПРИМЕРИ НА ПИШУВАЊЕ, ИЗРАЗУВАЊЕ И ОПРЕДЕЛУВАЊЕ ВО ПРОПИСИТЕ.....	29
1. Определување на обврски во прописите.....	29
2. Определување на права во прописите.....	30
3. Определување на исклучоци.....	30
4. Правна терминологија.....	30
IV. ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ.....	31
1. Општи правила.....	31
2. Изразување во измените на законите.....	32
3. Употреба на женскиот род за означување на лица во прописите.....	35
4. Цитирање на објавите на законите.....	35
5. Пишување на датуми.....	36
6. Пишување на броевите.....	36
7. Пишување на паричните износи и мерни единици.....	37
8. Употреба на кратенки (скратеници).....	37
9. Набројување во законите.....	38
10. Употреба на сврзници.....	38
11. Интерпункција.....	38
V. НАЧИНИ НА НОРМИРАЊЕ.....	39
1. Таксативно нормирање.....	39
2. Егземплифкативно нормирање.....	39
3. Апстрактно нормирање.....	40
VI. ПОВИКУВАЊЕ ВО ПРОПИСИТЕ И АНАЛОГИЈА.....	42
VII. ПОЧЕТОК НА ВАЖЕЊЕ НА ПРОПИСИТЕ.....	45
VIII. ПРЕСТАНОК НА ВАЖЕЊЕ НА ПРОПИСИТЕ.....	48
IX. ПОДЗАКОНСКИ ПРОПИСИ.....	51
X. РЕТРОАКТИВНОСТ.....	53
XI. ПРЕЧИСТЕНИ ТЕКСТОВИ НА ЗАКОНИТЕ.....	54

ВОВЕД

Начинот на којшто е изготвен еден правен пропис, меѓу другото, е показател и за неговиот квалитет. Прописот што има логична структура и јасен и разбирлив стил полесно се разбира и применува. Недоволната јасност на изготвениот правен пропис доведува до потешкотии во толкувањето и примената, а со тоа и до потешкотии во спроведување на прописот, како и до чести измени и дополнувања за поправање на првичните недостатоци и нејаснотии. Сето тоа на крајот предизвикува поголеми трошоци, влијае негативно врз сигурноста на граѓаните и врз кредибилитетот на законодавниот орган, односно органот кој го донесува прописот. Притоа соодветната структура на прописот е подеднакво важна како и неговата содржина и форма.

Одговорноста за нивото на квалитетот на прописите е составен дел од напорите за успешно функционирање и заштита на правната држава. Прописите се основа на секоја правна држава, со која е определен нејзиниот правен поредок, уредено е функционирањето на субјектите и нивните меѓусебни правни односи. За владеење на правото и доследно функционирање на државата како правна држава основен предуслов се содржински соодветни, правно основани и правилно, номотехнички уредени прописи. Содржината на прописот мора да биде разбирлива, недвосмислена, употреблива и спроведлива. Таквото ниво на прописите може да се постигне само ако прописите се номотехнички соодветно подготвени. Прописите мора да бидат креирани и нивната содржина треба да биде изразена според принципот на единство на номотехниката. Прописите мора да бидат и правно правилни, што значи, дека треба да бидат во согласност со Уставот и законите, да се донесени од надлежни органи и според пропишана постапка. При спроведување во пракса, лошо подготвениот пропис предизвикува низа потешкотии и проблеми и ја намалува правната сигурност и довербата во правото и правната држава.

Големите општествени промени како преминот од еднопартиски во повекепартиски систем, поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, развојот на пазарната економија и сл. доведоа до пораст на нормативната дејност. Во нормативно-правна смисла, почетокот на усогласувањето на домашните прописи со законодавството на Европската унија (*acquis*), претставува дополнително оптоварување при изготвувањето на прописите.

Во такви околности, а со цел, од една страна да се обезбеди повисок степен на конзистентност на правниот систем во Република Македонија, а од друга страна да се избегнат правно-нормативни неусогласености, Секретаријатот за законодавство оцени за потребно да

изготви Прирачник за номотехнички правила. Со ова ќе се олесни и унифицира изготвувањето на прописите согласно принципот на единството на номотехниката која го опфаќа јазичното, логичното и политичкото изразување, структурата на прописите и доследно изразување на правната логика во прописите.

Прирачникот за номотехнички правила има за цел познавањето и почитувањето на номотехничките правила да обезбеди определено стандардно ниво на квалитет и унификација на номотехничките решенија, кои треба да се почитуваат при подготвувањето и составувањето на предлозите за прописите. Овој прирачник претставува општа стручна основа, помагало и инструмент за подготовка на предлозите на прописите.

Унифицирањето на правилата и праксата при правното редактирање на прописите, само по себе значи подигање на општото ниво на квалитетот на текстовите на прописите. Без таквото унифицирање, може да дојде до различно толкување на исти правни институти во исти или во различни прописи. Тоа може да доведе и до недоследно спроведување на прописите и неостварување на целта за која се донесени.

Овој прирачник е изготвен со цел да се појасни постапката и олесни изготвувањето на прописите, а неговата намена е да ја олесни работата на државните службеници особено правниците што работат на изготвување на прописите. Меѓутоа, сигурни сме дека Прирачникот ќе им послужи и на останатите што се заинтересирани за оваа проблематика, односно на оние на кои им е неопходно поголемо знаење од оваа област за работите што ги вршат.

Прирачникот е резултат на долгогодишното искуство на вработените во Секретаријатот за законодавство, меѓу другото и во примената на правилата на номотехниката во секојдневната работа при давањето на усни коментари и писмени мислења по изготвените прописи од страна на надлежните органи.

Прирачникот е изработен со техничка помош на Германското друштво за техничка помош (ГТЗ).

I. ВНАТРЕШНО УРЕДУВАЊЕ И СОСТАВНИ ДЕЛОВИ НА ПРОПИСОТ

Внатрешното уредување, односно конструкција на прописот и неговите одделни одредби подразбираат внатре во самиот пропис одредбите да се поврзат во логичен систем. Правилно внатрешно изграден и уреден систем од одредби, како и нивните врски и меѓусебни односи внатре во прописот, значат пропис без внатрешни противречности, нелогичности, најаснотии или правни празнини. Таквиот пропис е внатрешно соодветен, хармоничен и кохерентен. Одредбите на прописот, кои се јазично разбирливи и јасни, а во самиот пропис уредени и распоредени на соодветен начин, одговараат на номотехничките барања за уредување на општествените односи со апстрактно правно нормирање. Правилната, логична и прегледна внатрешна уреденост на прописот, придонесува за неговата употребливост во праксата, како и за начинот на уреденоста на прописите и на правниот поредок воопшто. При изготвувањето на секој правен пропис треба и на тој дел на номотехниката да му се посвети потребното внимание. Внатрешното уредување на прописот и составните делови на прописот во номотехниката се однесува на структурните единици (делови) на прописот, внатрешните составни делови на прописот и нивната распореденост и означувањето во прописите.

1. Структурни единици (делови) на прописот

Најмалата основна, во себе заокружена структурна единица (дел) на прописите е членот. Член во оваа смисла е суштински основна состојка на секој пропис. Ознаката „член“ понекогаш (во ретки примери) е заменета така што наместо неа е употребен римски или арапски број (и во двата случаи: наместо член 1, член 2 итн., стои I, II, или 1, 2 итн). Таквото означување (наместо означувањето со членови) може да се користи кај некои видови прописи на пример кај одлуките, програмите и сл. кај решенијата како поединечни акти и др.. Основните структурни единици во законот, уредбата, правилникот, упатството и др., без разлика на должината односно обемот секогаш се означуваат со членови.

Во член спаѓаат една или две мисли, кои заедно создаваат јазична, содржинска или логична целина. Членот може да има само една реченица, односно став што е практика пред сè во Уставот, но и во законите. Членот често може да има и повеќе реченици, односно ставови при што постои правило дека секоја реченица, која претставува нова мисла се уредува во посебен став, но притоа одредбата на ставот не е целосно самостојна, а во спротивно истата би требала да биде инкорпорирана во нов член.

Ставот се користи и за одредување на исклучок, посебни услови, различни или дополнителни уредувања во врска со првиот или претходниот став. Ставот исто така може да има и само една мисла, една реченица (мисла-одредба), или две или три реченици. Одделни ставови можат да содржат и понатамошни расчленувања во форма на алинеи, точки со арапски броеви или со мали букви со заграда или без заграда: **на пример: а), б),...или: а., б.,...или:1), 2),...или:...1., 2.,.....** Потребата од ова и изборот зависи од видот, обемот и колку често се врши набројување во одделен пропис. Мали букви со заграда можат да се употребуваат и за подетално расчленување на одделни бројки во ставот; всушност номотехничкото означување со бројки има предност пред она со букви.

На пример: Законот за прекршоците

„Член 4

За сторен прекршок под условите од овој закон, се изрекуваат:

- 1. прекршочни санкции за полнолетни сторители;**
- 2. прекршочни санкции за малолетни лица;**
- 3. прекршочни санкции за правни лица и**
- 4. посебни прекршочни мерки.“**

На пример: Законот за организација и работа на органите на државната управа:

„Член 11

(1) За вршење на функциите на државната управа се основаат следните министерства:

- 1. Министерство за одбрана;**
- 2. Министерство за внатрешни работи;**
- 3. Министерство за правда;**
- 4. Министерство за надворешни работи;**
- 5. Министерство за финансии.....“**

На пример: Закон за електронски комуникации

Член118

Податоци за претплатникот

(1) Операторите можат да ги добијат следниве податоци за нивните претплатници:

- а) име или назив на претплатникот;**
- б) матичен број за физички лица и даночен и регистарски број за правни лица;**
- в) дејност на претплатникот, на негово барање;**

- г) адреса на претплатникот;
- д) претплатнички број;

Сите ставови во законот (освен ако членот има само еден став) мора да бидат означени со тековен реден број во загради, кој се поставува пред почетокот на текстот на ставот.

На пример: Законот за државните службеници

„Член 8

- (1) Со Агенцијата раководи директор кој го именува и разрешува Собранието на Република Македонија, на предлог на Владата на Република Македонија за време од 6 години.
- (2) Директорот на Агенцијата има заменик кој го именува и разрешува Собранието на Република Македонија, на предлог на Владата на Република Македонија за време од 6 години.
- (3) За својата работа и за работата на Агенцијата, директорот и заменикот на директорот на Агенцијата одговараат пред Собранието на Република Македонија.
- (4) Директорот на Агенцијата му поднесува на Собранието на Република Македонија извештај за работата на Агенцијата, најмалку еднаш годишно.“

Таквото доследно означување на ставовите суштински води кон прегледност и практична употребливост на текстот, а во исто време го олеснува правилното цитирање, измена, повикување како и изработка на пречистени текстови.

Алинеите се означуваат со тире: „ – “. Алинеите може да бидат составни делови на став и на точка.

На пример: Закон за Судскиот буџет

„Член 5

Трошоците на судскиот буџет ги сочинуваат:

1. Тековни трошоци:

- за платите и надоместоците на судиите;
- за платите и надоместоците на државните службеници, судската полиција и другите вработени во судовите;
- за стоки и услуги за работа на судовите;
- за трошоци во постапките;
- плаќањата за други трошоци од редовната работа на судовите и

- за стручно усовршување на судиите, државните службеници, судската полиција и другите вработени во судовите.
- 2. Капитални трошоци:
 - набавката на капитални средства за судовите и
 - инвестиционо одржување на објектите и опремата на судовите.“

Во поголемите системски закони (законици) за прегледноста и употребливоста на законот дополнително придонесуваат и насловите над членовите односно под членовите (**види на пример: Закон за облигационите односи, Закон за заштита на природата, Закон за прекршоците, Законот за електронските комуникации и др.**).

На пример: Закон за прекршоци:

„Прекршок

Член 5

Прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии обележја се определени со закон и за кое е пропишана прекршочна санкција.

Одговорност на физичко лице

Член 6

(1) За одговорност на физичко лице достатна е небрежноста, доколку со законот во кој е пропишан прекршокот не е определено дека ќе се казни само кога е сторен со умисла.....“

На пример: Закон за електронските комуникации

„Член 5

Надлежни органи

За регулирање на работите од областа на електронските комуникации утврдени со овој закон, надлежни се:

- министерството надлежно за работите од областа на електронските комуникации и
- Агенцијата за електронски комуникации“

Одлуката за тоа дали насловот на членот ќе биде над или под ознаката на членот ја донесува подготвувачот на законот, но заради воедначување на номотехничката пракса цениме дека насловот на членот треба да се става над ознаката на членот, ова од причина што насловот на

членот не е нормативен дел на одредбите на членот, а освен тоа ова би го олеснило повикувањето при изменување и дополнување на членот.

Насловите на членовите, кои всушност не се нормативен составен дел на прописот, служат како помош и потпора при правилното разбирање (толкување) на одделни одредби. Насловите на членовите треба да бидат што пократки, а во исто време да ја одразуваат (резимираат) суштината на содржината на одделен член. Последниот член на прописот во тој случај има наслов „Влегување во сила”.

Поврзувањето на членовите во повисоки (поголеми) внатрешни структурни единици (делови) во закони (и други прописи) со помалку членови, (како на пример: прописи со помалку од петнаесет члена) ниту е потребно ниту е логично, бидејќи истото во таквите прописи воопшто не би придонело за подобра прегледност и поголема употребливост на прописот. Во поголемите прописи пак поврзувањето на членовите во повисоки (поголеми) структурни единици на прописот е корисно токму заради прегледноста и употребливоста и е нужно потребно доколку прописот има што повеќе членови. Прегледноста и употребливоста на законите како што се Законот за кривична постапка, Законот за облигационите односи, Кривичниот законик, Законот за трговските друштва и др. тешко може да се замисли без употребата на повисоки структурни единици од членот.

Во нашата номотехничка практика како структурни единици, кои се повисоки од членовите, се употребуваат пред се „делови” (во пообемните закони односно законици), како најголема структурна единица на некој пропис, потоа (внатре во нив) глави, поглавја, оддели, можни пододдели и отсеци.

Делот на законот се означува како **„Прв дел, Втор дел, Трет дел, или Дел Први, Дел Втори,, итн,** а може и со арапски или римски број (**на пример: I Дел, II Дел, 1.Дел, 2.Дел**). Одделни структурни делови обично се означени со реден број или со арапски или римски број. Овој начин на означување е потребен и корисен пред се заради цитирањето односно за повикување на во таквите делови собрани одредби на законот.

Посебно значење при определувањето на употребата на структурните делови во големите законски текстови, имаат поглавјата, обично означени со редни римски броеви. При тоа е значајно и тоа дека редните броеви на поглавјата течат непрекинато низ целиот текст на законот, така што таквата нумерација ниту една друга поделба на членовите на законот во одделни структурни делови не ја прекинува. На овој начин определена и употребена структура на текстот на обемен закон

суштински придонесува за прегледноста и употребливоста на текстот и ориентацијата во законот (законикот). Додека наслови на членови не се секогаш потребни, другите структурни делови на прописот по правило имаат свои соодветни наслови, напишани обично зад (под) наведувањето на таквиот структурен дел (на пример: Поглавје, оддел итн).

На пример: Кривичен законик

„ОПШТ ДЕЛ

Глава прва

ОСНОВНИ ОДРЕДБИ

**Законитост во определувањето на кривичните дела
и на пропишувањето на кривичните санкции
член 1“**

„Глава трета

КАЗНИ

**1.Цел на казнувањето, видови казни и услови за
2.нивно изрекување**

**Цел на казнувањето
Член 32“**

„ПОСЕБНИ ОДРЕДБИ

Глава четиринаесетта

**КРИВИЧНИ ДЕЛА ПРОТИВ ЖИВОТОТ
И ТЕЛОТО**

Убиство

Член 123“

На пример: Закон за облигационите односи

**„Дел први
ОСНОВИ НА ОБЛИГАЦИОНИТЕ ОДНОСИ
(ОПШТ ДЕЛ)**

**Глава I
ОСНОВНИ ОДРЕДБИ**

**Цел и содржина на законот
Член 1“**

**„Глава II
НАСТАНУВАЊЕ НА ОБВРСКИТЕ**

**Оддел 1
ДОГОВОР**

**Отсек 1
СКЛУЧУВАЊЕ НА ДОГОВОРОТ
И СОГЛАСНОСТ НА ВОЛЈИТЕ**

**Кога договорот е склучен
Член 18“**

**„Глава III
ДЕЈСТВИЈА НА ОБВРСКИТЕ**

**Оддел 1
ДОВЕРИТЕЛОВИ ПРАВА И ДОЛЖНИКОВИ
ОБВРСКИ**

**Отсек 1
ПРАВО НА НАДОМЕСТ НА ШТЕТА**

**I. ОПШТИ ПРАВИЛА
Исполнување на обврската и последици од
Неисполнувањето
Член 251“**

2. Внатрешни составни делови на прописот

Со помош на структурните единици (делови) на прописот, треба посебно да се уреди и внатрешниот, содржински состав на прописот односно да се уредат неговите составни делови. Секој објавен пропис има и свои придружни, технички делови во смисла дека овие делови не го претставуваат нормативниот дел на прописот; меѓу нив спаѓа и насловот на законот односно прописот. Нормативните составни делови на законот се: воведен дел (основни или општи одредби), среден (централен) дел, (можни) казнени, односно прекршочни одредби и преодни и завршни одредби на прописот. Во одредени случаи како составен дел на законот може да има и посебни одредби.

Од ненормативните делови на прописот посебно значење има насловот на прописот како негов суштински дел. Насловот на прописот – како име на прописот – се пишува со голема почетна буква секогаш, кога насловот на законот е напишан (наведен) во целина со полно име.

Насловот граматички гледано е што е можно пократка реченица која може да се користи без потешкотии, лесно се запомнува и наведува, и

ако е можно без интерпункција. Притоа насловот треба да ја одразува суштината на содржината на прописот. Насловот вклучува и (почнува со) наведување на видот на прописот: **Закон за...**, **Уредба за...**, **Правилник за...** Иако насловот правно не е нормативен дел на прописот, покрај за означување на прописот, може да има придонес и за интерпретација на содржината на истиот.

Воведниот дел на прописот (обично) е во директна врска со насловот на прописот и ги опфаќа основните или општите одредби на прописот. Основни одредби имаат само системските закони во кои се содржани одредби за прашања од начелно значење за целокупната материја на прописот, со што овој дел се разликува од општите одредби на прописот.

Општи одредби имаат сите други закони и прописи и во кои се содржани прашања кои се од севкупно значење за целиот пропис. Во овој дел на прописот спаѓаат одредбите, како што се:

1. рамковно определување на содржината која ја уредува прописот, односно се утврдува предметот на уредување на прописот;
2. дефинирање на значењето на изразите, кои се употребени во законот (или во друг пропис): кои стандардно се формулираат на следниот начин „Одделни изрази, употребени во овој закон (друг пропис) го имаат следново значење:“, “;
3. надлежности на органите почесто со ознака за скратена употреба на називот на органот на останатите места во прописот (како на пр.: „во натамошниот текст: министерство, министер, Управа, Комисија,, и сл);
4. супсидиерна примена на прописот (како на пример: „На управните постапки утврдени со овој закон се применуваат одредбите на Законот за општа управна постапка, ако со овој закон не е поинаку уредено,,), или исклучување на примената на прописот по определени прашања уредени со друг пропис.

Централниот дел на прописот е најважниот дел на прописот. Централниот дел на прописот е оној дел, заради кој прописот во суштина се усвојува односно се донесува.

Казнените, односно прекршочните одредби во законите се сместени пред преодните и завршните одредби.

Нормирањето на казнените, односно прекршочните одредби мора да биде крајно прецизно и затоа што доследно треба да се почитува

уставното начело на законитост при одредување на кривично дело односно прекршок.

Кривичното дело може да се предвиди и со посебен закон не само со Кривичниот законик. За да се утврди казна односно прекршочна санкција во казнените односно прекршочните одредби, треба да се предвиди пропишаното однесување, чие кршење е определено како кривично дело односно прекршок, односно по природа е такво, што мора да се определи како кривично дело односно прекршок, како и дека текстот на пропишаното однесување (заповед или забрана) е формулиран така што во целост го задоволува уставноправното барање за јасна и прецизна однапред определеност на таквото однесување. Кривичните дела односно прекршоците се состојат во тоа дека нивното определување помалку или повеќе го резимира однесувањето (заповед или забрана) во централниот дел на прописот, чие пак непочитување односно кршење е определено како кривично дело односно прекршок, и во исто време со прецизно наведување се повикува на таквите одредби и се определува казна, односно прекршочна санкција за прекршителот.

При формулирањето на овие одредби или треба да се изврши прецизно повикување на членовите каде пропишаното однесување претставува кривично дело односно прекршок, наведувајќи ги во заграда или се врши нивно цитирање (опишување на дејствието).

Ако казнената одредба се однесува за кривично дело за кое е предвидена казна глоба во тој случај се формулира на следниот начин:

„Со глоба во износ од___до___евра во денарска противвредност ќе се казни правно лице/одговорно лице во правно лице/физичко лице ако (се дава опис на дејствието) од(член од овој закон).“
или

„Со глоба во износ од___до___евра во денарска противвредност ќе се казни правно лице/одговорно лице во правно лице/физичко лице ако постапи спротивно на одредбите на член од овој закон.“

Ако казнената одредба се однесува за прекршок за кој е предвидена прекршочна санкција глоба во тој случај се формулира на следниот начин:

„Глоба во износ од___до___евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на правно лице/одговорно лице во правно лице/физичко лице ако (се дава опис на дејството) од(член од овој закон).“ или

„Глоба во износ од___до___евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на правно лице/одговорно лице во правно

лице/физичко лице ако постапи спротивно на одредбите на член од овој закон.“

Можен и номотехнички прифатлив е и друг вид нормирање на прекршоците од вообичаениот. Тоа се практични причини поради кои законодавецот се одлучил за посебен начин (облик) на определување на прекршоците. Во овој случај прекршоците не се уредени и собрани во посебен дел на законот (прекршочни одредби), туку се уредени и определени непосредно во одделни членови на прописот, кои пропишуваат или забрануваат одредено однесување. Од аспект на номотехничкото уредување на прекршоците, ваквото уредување сепак би останало во рамките на исклучоците од општите правила за определување на прекршоците во прописи. **Таков е случајот со Законот за прекршоци против јавниот ред и мир, Кривичниот законик и др.**

Завршен дел на прописот се преодните и завршните одредби. Овој дел на прописот треба да биде посебно означен и одделен кај секој пообеман пропис, во кој постои внатрешна поделеност на пооделни структурни делови, како што се оддели, поглавја и слично, бидејќи од аспект на номотехниката истото е корисно за прегледноста и применливоста на прописот. Во пообемните законски текстови заради прегледноста, јасноста и употребливоста во завршниот дел на законот се потребни структурни единици (оддели): посебно преодни одредби и посебно завршни одредби.

Суштината на преодните одредби е дека со нив се уредуваат прашањата на, како што произлегува и од самиот збор, преод од една (досегашна) во друга или барем различна правна уреденост, кога новата уреденост во целост или делумно ја заменува претходната. Таквиот преод (и затоа ни посебната потреба за уредување на прашањата со преодни одредби) не постои, доколку законот или другиот пропис уредува материја, која досега не била правно уредена. Овој период ќе постои ако определена материја веќе била правно уредена.

Премин кон употреба на новиот закон и преминот од примена на дотогашните прописи кон нови е еден склоп на прашања, кои треба да се уредат во новиот закон, што пак вклучува можно определување на натамошната примена на постојните прописи, колку што е тоа потребно до донесување на новите прописи. Тие прописи пак со тоа добиваат и нова потребна законска основа, која ќе ја изгубат со престанување на важењето на дотогашниот закон. Во случај кога новиот закон го заменува стариот, треба во преодните одредби секогаш и таксативно, т.е. секој посебно, со наслови и наведување на објавувањето, да бидат опфатени и обработени сите сеуште важечки прописи, донесени за извршување на претходниот

закон; не е допуштена пред се нивна паушална обработка во стилот: **„(Сите) прописи, донесени врз основа на....”** Во преодот на употреба на новиот закон спаѓа и усогласувањето на постоечките прописи со новиот закон. Ако новиот закон е од системска природа кој со својата содржина може да навлегува и во други прописи односно во подрачјата на другите прописи (закони, а евентуално и подзаконски прописи), кои треба со него да бидат усогласени, во такви случаи новиот закон барем рамковно, мора да го уреди односно определи нивното усогласување, заедно со прашањето за нивната примена до усогласувањето.

Во поедноставни примери на преод на употреба на нов закон, стариот (дотогашен) закон во целост престанува да важи и да се употребува, кога започнува да важи и да се употребува новиот закон. Во овие случаи престанокот на важење, а воедно и на примената на дотогашниот закон временски се совпаѓа со почетокот на важењето, а воедно и примената на новиот закон. И во овој случај, ако е тоа потребно, треба да се продолжи примената на дотогашните прописи се до донесувањето на новите. Ако продолжувањето на примената на прописот не се прифати во целост, потребните одредби или делови од таквиот подзаконски пропис треба да се наведат и само за нив треба да се определи продолжување на примената. Притоа не треба да се употребува формулацијата **„доколку истите не се во спротивност со тој закон”**, со што правилното и прецизното толкување на таквата одлука им е препуштено на директните корисници и извршители на клаузулата, која се однесува на тие прописи. Престанокот на важење на подзаконските прописи чија примена е продолжена со новиот закон, се утврдува со новиот подзаконски пропис со кој се заменуваат постојните прописи.

Понекогаш почетокот на влегувањето во сила и почетокот на примената на новиот закон меѓусебно треба да се одделат, така што да се определи почетокот на примената на законот во определено време по неговото влегување во сила. Притоа треба да се утврди и примената на дотогашниот (претходниот) закон до почетокот на примената на новиот, иако претходниот закон престанува да важи, кога новиот ќе влезе во сила. Така, новиот закон на едноставен начин го определува периодот, во кој ќе се применува дотогашниот закон, а би важел (но не би се применувал) новиот. Примената на дотогашниот закон и на другите прописи притоа може да биде и корегирана (прилагодена) на новиот закон со соодветни одредби од новиот закон за усогласување на прописите со новиот закон. Определувањето на периодот во кој ќе се применува стариот закон и влегувањето во сила (но не и примена) на новиот закон, треба да овозможи во тоа време да се направат разновидни неопходни подготовки и усогласување за пристапување кон примена на новиот закон. Ова се однесува на потребните организациски промени, основање, односно почеток на работа на нови органи или други

институции, односно продолжување со работа на истите со нов статус, односно назив на органот или институцијата како правен следбеник на постојниот правен субјект кои ги предвидува новиот закон, донесување на нови подзаконски прописи, рокови за усогласување на работата на субјектите на кои се однесува законот, престанок или продолжување на мандатот на избрани или именувани лица носители на јавни функции, преземање на вработените, опремата, средствата, документацијата и др. од постоен субјект во случај на основање на нов субјект и слично.

На пример: Закон за основното образование

„Член 113

Постојните основни училишта продолжуваат да работат како јавни установи согласно со одредбите на овој закон.

Член 114

Основното училиште во рок од шест месеци од влегувањето во сила на овој закон ја усогласува својата организација, работа, статут и другите општи акти со овој закон.

Член 115

Сите подзаконски акти предвидени во овој закон, министерот ќе ги донесе во рок од шест месеци по неговото влегување во сила.“

На пример: Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители

„Член 48

Академијата за обука на судии и обвинители претставува правен следбеник на Центарот за континуирана едукација при Здружението на судиите на Република Македонија“.

На пример: Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија (55/05)

„Член 7

Вработените, опремата, инвентарот, документацијата и средствата за работа на Секторот за европска интеграција на Генералниот секретаријат, ги презема Секретаријатот за европски прашања.“

На пример: Законот за јавното обвинителство

„Член 84

Именуваните јавни обвинители продолжуваат во вршењето на јавнообвинителската функција до истекот на мандатот за кој се именувани.

Замениците на јавните обвинители по истекот на мандатот за кој се именувани, ќе бидат именувани без ограничување на траење на мандатот, согласно со одредбите од овој закон.“

Исто така, во преодните одредби се уредува и прашањето под кои услови и во кој обем ќе се остваруваат определени стекнати права на граѓаните од денот на влегување во сила на новиот закон.

На пример: Законот за пензиското и инвалидското осигурување

„Член 32

На корисниците кои правата од пензиското и инвалидското осигурување ги оствариле пред денот на почетокот на примената на овој закон, тие права се обезбедуваат и по денот на примената на овој закон во ист обем и висина и се усогласуваат според одредбите на овој закон.“

На пример: Закон за основното образование

„Член 118

Наставниците, стручните соработници и воспитувачи кои засновале работен однос во основно училиште до влегување во сила на овој закон, не полагаат стручен испит.“

Воедно причини поради кои треба временски да се разграничат почетокот на влегувањето во сила на новиот закон од почетокот на неговата примена, се заради запознавање со новиот закон на субјектите на кои се однесува како и стручна подготовка за негово спроведување за што е потребен доволно долг *vacatio legis*.

Други прашања, кои треба да се уредат со новиот закон, е усогласувањето на другите закони со новиот закон. На пример ако треба да се изврши усогласување на прекршочните санкции се утврдува: **„Законите со кои се определени прекршоците, а кои не се во согласност со овој закон, треба да се усогласат во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон“.**

Во поглед на усогласувањето на другите прописи, откако новиот „системски“ закон влегол во сила, кои задираат во други подрачја односно во содржината на другите прописи, важи следново: во сите нови прописи, донесени (изменети или повторно донесени) по влегувањето во сила на новиот закон, треба да се почитува и применува уреденоста и терминологијата на новиот закон за тоа подрачје.

Непишаното правило и праксата, покажуваат дека во преодните и завршните одредби на прописот често се уредуваат и одредени други прашања околу примената на прописот, кои едноставно не припаѓаат во некој друг дел на прописот, но некаде треба да бидат уредени. Сепак правилно е, бидејќи не припаѓаат во некое друго место, да бидат уредени како „посебни одредби“ на конкретниот пропис, а не во преодните и завршните одредби.

Преодните одредби по правило не треба да бидат предмет на изменување и дополнување, освен во случај ако се работи за продолжување на рокот за усогласување на работењето на субјектите, или за продолжување на роковите за донесување на подзаконските прописи, а истите никогаш не може да се предложи да се бришат.

Со одделни преодни одредби на законот или другиот пропис се уредува, доколку е тоа потребно, дека одделни одредби од нив, или целиот закон односно пропис ќе се применуваат до или од пристапувањето на Република Македонија во членство во Европската унија, во зависност дали во овој закон, односно друг пропис се транспонираат директиви, регулативи или други прописи на Европската унија, и во зависност од можностите на Република Македонија за целосна или делумна усогласеност со овие прописи согласно политичките, економските, социјалните и др. потребни капацитети.

На пример. Законот за здравје на растенија

„Член 84

Одредбите од членот 3 став (3) точка 2 на овој закон ќе се применуваат до пристапувањето на Република Македонија во Европската Унија.“

Завршните одредби се составен дел на секој пропис. Со нив се определува почетокот на влегувањето во сила, а по исклучок и престанокот на важењето и почетокот на примената на прописот. Последната одредба на прописот секогаш е одредбата за почетокот на влегувањето во сила, изразена во сегашно време. Понекогаш во неа е вклучена одредбата за за одлагање на почетокот на примена на прописот. Наједноставна и воедно најчеста одредба за влегување во сила на законот гласи: **„Овој закон**

влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службениот весник на Република Македонија“.

Исто така, вообичаена одредба за влегување во сила на подзаконските прописи е „ **Оваа/Овој /уредба/одлука/ правилник влегува во сила осмиот, или наредниот или со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.**

По исклучок, согласно член 52 од Уставот на Република Македонија, прописот може да влезе во сила со денот на објавувањето.

II. ЈАЗИЧНО ИЗРАЗУВАЊЕ ВО ПРОПИСИТЕ

Јазичното изразување во прописите е начин и средство за проследување на содржината на прописот до неговиот адресат. Писмената форма на прописот означува писмено јазично предавање на содржината, неразделна поврзаност на (јазичната) форма и содржина. За изразување на содржината служи јазичното изразување во прописот, кое со ова е и составен дел на номотехниката. Јазичното изразување воопшто е главното средство за комуникација меѓу луѓето и во прописите јазикот е средство за соопштување на мислите – во овој случај во форма на правни норми со улога, место и значење, какви што ги има во правниот поредок. Суштинската карактеристика на прописите е нивната обврзност, задолжителност на однесувањето на субјектите, на начин, како што е определено со прописите. Таквото задолжително однесување на субјектите може да им биде наложено и од нив истото да се очекува и бара, само ако прописите се јасни и разбирливи. Јасноста и разбирливоста на прописите се исто така еден од темелите на правната сигурност, а со ова и на правната држава воопшто. Јазичното изразување во прописите, јазикот на прописите, има посебно место и значење како во номотехниката така и при интерпретацијата на прописите.

Прописите се изразени само во писмена форма. Основата на јазичното изразување во прописите е писмената форма на (општиот) говорниот јазик. Номотехниката, при изработката на прописите ги истражува и нагласува оние посебности на јазичното изразување во прописите, поради кои јазикот на прописите се одделува од општиот говорен јазик.

Една од суштинските особини на јазикот во прописите е во употребата на зборовите и изразите. Бидејќи основата на јазикот во прописите лежи во говорниот јазик, поголем дел од зборовите имаат исто значење како и во говорниот јазик. Многу зборови и изрази, кои се употребуваат во прописите, или значајно се разликуваат од употребата во говорниот јазик, или пак во (обичниот) говорниот јазик воопшто не се употребуваат. Зборови и изрази, кои се употребуваат и во говорниот јазик, а во прописите (и во правото воопшто) имаат специфично значење се на пр. **одговорност, дете, вина итн.** Многу од овие зборови и изрази имаат меѓусебно различно, специфично значење дури и во правото (прописите), бидејќи нивното значење и точна содржина, употребена на подрачјето на кривичното право, значајно се разликува од употребата на друго подрачје, на пр. граѓанското право. Третата група на зборови и изрази ја сочинуваат стручните изрази од подрачјето на правото, зборови и изрази, кои спаѓаат во правната терминологија. Покрај стручните изрази од подрачјето на правото, во прописите се употребуваат и стручни изрази од подрачјата на

другите науки. Овие стручни изрази обично се домашни, но можат да бидат и странски.

Содржината на одредбите во прописите јазично е обликувана нормативно, а не наративно (дескриптивно). Наративното може да се појави само во форма на додатоци за појаснување или пак како посебен облик (начин) на определување на обврската.

Исто така, слоговните грешки можат темелно да го влошат прописот. Основните правила на јазикот на нормирањето се да се изрази и постави сразмерно прецизно, а притоа да не се навлегува во бројни плеоназми (употреба на два синонима за ист поим), синоними и повторувања: покрај нормативноста тоа уште се и јасноста, разбирливоста и недвосмисленоста на содржинското значење на одделни одредби, вклучително и нивната меѓусебна поврзаност и меѓузависност. При правното редактирање правилното јазично изразување во прописите се насочува и во отстранувањето на сите слоговни мани и недостатоци.

Субјектите кои го применуваат законот треба да ја разберат одредбата, пред истата правилно да ја применат. Правникот редактор пак мора да обезбеди, примената на прописот да не предизвика „преголеми“ толкувања и прекумерна употреба на бројни можни форми на интерпретација, кои всушност се на располагање во правото. Крајна последица од преголемата нејасност на законот, се разбира е потребата од автентичното толкување па дури и изменување на законот односно донесување на нов закон.

Уредувањето со прописи не ја следи само поврзаноста од хиерархиски повисокиот кон понискиот (закон – подзаконски пропис), туку и речениците во самиот пропис, конкретно во членот, мораат да бидат тесно содржински поврзани, така што една мисла ја следи претходната и логички ја продолжува и дополнува. Мислата, која е „нова“ бара уредување во нов став или пак во нов (следен) член. Доколку пак се работи за „општо правило“, истото по потреба понатаму подетално се расчленува и доработува во ставови. Како појаснување понекогаш во текстот треба да бидат вклучени и додадени и описни пасуси или реченици со цел пропишаната содржина секогаш да биде доволно јасна и разбирлива.

Во јазичното изразување на прописите спаѓа и определен степен на формализирање на изразувањето. Таквата формализираност придонесува за економичност во користењето на јазикот, а воедно пак – поради секогаш истото значење на определени поими кои се употребуваат на свој начин придонесува и за стабилноста на прописите. Така постојано се употребуваат исти стандардни изрази (дури и реченици) за определување

на почетокот и престанокот на важењето на прописите, за текстовите во измените и дополнувањата на законите, т.е. за промена на основниот текст со новините на законите, за формулирање на одредби за прекршоци или кривични дела; воведната реченица за дефинирање на значењето на одделни поими и сл.

Чест начин на изразување во јазикот на прописите е и употребата на т.н. правни стандарди. Поради нив текстот е пократок (поекономичен), сепак тоа е нивниот надворешен ефект; правните стандарди во текстовите на прописите се употребуваат затоа што во таквите случаи не може воопшто или пак не може посоодветно да се изрази она, што во прописите се изразува со нив, што пак е директно поврзано со прашањето за определливоста на поимите (изразите) во прописите односно со степенот на нивната определливост.

Јазикот е носител на нормативно уредената и усогласена содржина на прописот во целина, како и на неговите одделни одредби. Затоа јазичното изразување во прописите, колку што е можно, мора да биде без мани. Треба да се внимава во текстот на прописот да не се најдат елементи, кои можат суштински да ја влошат разбирливоста на прописот и да го отежнат неговото извршување во пракса – со лоши последици по правната сигурност. Меѓу слабостите и маните во текстовите, кои мора да се знаат и да се избегнат, спаѓаат и предолгите реченици и долгите синтагми како и дигресиите и (очигледно) одвишните зборови во текстот, при што сувопарноста на текстот и изразувањето сепак не смеат, заради претерување да доведат до неразбирливост или сомнеж околу содржината на одредбите. При користењето на одредени изрази, потребна е посебна внимателност и одмереност заради лабавоста на нивното значење и премалата определеност, така што при извршувањето на законот и другиот пропис, неопходно е да бидат интерпретирани (повеќе од другите изрази), како што се на пример: **пред се, посебно, многу, малку, значајно итн.** Во прописите треба да се избегнува и тафтологијата, т.е. повторување на исти мисли со други зборови (што пак наместа е направено во овие номотехнички правила заради поголема јасност). Сепак различните изрази за содржински ист поим (синоними) не смеат да се употребуваат во прописите, бидејќи тоа предизвикува нејасност или сомнеж во значењето на поимот.

Што се однесува до употребата на времето во прописите, употребата на сегашното време начелно е правилна, општа и задолжителна. Меѓутоа, заради јазичните посебности на одреден јазик употребата на сегашното време се комбинира со употребата на идното време. Што значи, во сегашно време, во прописите, може да се зборува и за

идни настани (на пример: „**Лицата, со наполнети 60 години старост во 2010....**”).

Одредени јазични правила и критериуми се однесуваат и на употребата на странски зборови во прописите. Странските зборови се појавуваат и употребуваат како во стручниот јазик на одделни научни подрачја, така и на подрачјето на правната терминологија, а и на сите други подрачја. Општо правило е дека употребата на странските зборови е допуштена (дури и потребна), кога во македонскиот јазик не постои соодветен израз, со кој би можело доволно прецизно да се изрази истото. Од ова правило значи произлегува дека употребата на домашниот израз секогаш има предност пред употребата на странските зборови.

III. ПОСЕБНИ ПРИМЕРИ НА ПИШУВАЊЕ, ИЗРАЗУВАЊЕ И ОПРЕДЕЛУВАЊЕ ВО ПРОПИСИТЕ

1. Определување на обврски во прописите

Определувањето на наредбата и забраната има централно место при нормирањето со прописите. Определувањето на задолжителното однесување (во форма на наредба и забрана) е основен елемент и суштина на правната норма, односно на прописот. Прописите се обврзни, бидејќи определуваат однесување на задолжителен начин. Начинот на определување на обврската, значи е составен дел на номотехниката и иманентен дел на јазичното изразување во прописите. Правникот редактор притоа треба да прави разлика, во зависност од тоа, дали се работи за определување на однесување на државните органи или пак на други субјекти, пред се физички и правни лица. Воопшто и начелно и во двата случаи треба да се почитува фактот дека за одредени обврски задоволува и едноставната употреба на сегашното време, без да има често непотребни зборови, форми и нагласувања, кои од една страна го оптоваруваат текстот и го прават пообеман од што е потребно, а од друга страна пак таквото редактирање го одразува недоволното знаење на редакторот, бидејќи не го зема предвид фактот дека обврската произлегува од нормата како нејзина правна суштина. Однесувањето е обврзно, токму заради тоа што истото го определува прописот. Ова посебно се изразува при определувањето на обврската на државните органи: одредбата (на пр.) **„органот донесува решение во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето”** не е ништо помалку обрзувачка за органот (последниците доколку органот ја крши одредбата воопшто не се разликуваат), отколку кога текстот наместо **„донесе”** би гласел **„мора да донесе”**. При пропишување на задолжителното однесување на физичките лица употребата на изразите **„мора”, „не смее”** е почеста, иако и во овие случаи се работи за непотребно нагласување, кое не ја менува содржината и начелно не спаѓа во правилата за нормирање на прописите. Изразувањето на обврската со **„е должен”** во прописите е исто толку често, колку и погрешно, бидејќи е преземено од конкретни должничко – доверителски односи од полето на граѓанското право. Номотехниката познава и посебен начин за нормирање на обврската (односно забраната) со изразување, кое граматички гледано е наративно – дескриптивно. Во оваа смисла со одредбите на законот на недвосмислен начин треба да се утврди обврската за да може за нејзино неизвршување да се пропише соодветна казна, односно прекршочна санкција за прекршителот.

2.Определување на права во прописите

Правата на граѓаните, правните и физичките лица се предмет на уредување на закон, а не на подзаконски акт, односно акт на министер со кој може да се доуредуваат односно пропишуваат само начинот и постапката за нивно остварување.

3.Определување на исклучоци

Еден од начините и средствата за потесно уредување од општото, се исклучоците кои веќе по општата дефиниција претставуваат исклучок од општото (генерално) правило. Определувањето на исклучокот вклучува и повикување на одредбата, во однос на која исклучокот е направен.

На пример: „По исклучок, од став (1) на овој член...“ или „По исклучок од член 25 од овој закон....“.

Исклучокот секогаш уредува и определува нешто различно од општото правило, но може да има и правна (и номотехничка) природа на посебна одредба во однос на општата, и во такви случаи не е определен како во наведените примери, кои се карактеристични за определување на исклучоците со текст.

При тоа, многу е важно да се наведат причините, случаите или условите во кои се применуваат исклучоците, особено во законите со цел да се утврди законска рамка во која може да се движат субјектите на кој се однесуваат исклучоците и со тоа да се избегне преголема дискреција во примена на истите, како кога се доуредуваат со подзаконски прописи или непосредно се применуваат.

4.Правна терминологија

Во текстот на прописите понекогаш се употребуваат и други изрази, кои како стручни изрази не спаѓаат во областа на правната наука, но се преземени за користење во прописите. Бидејќи нивното правно и содржинско значење е тешко разбирливо за пошироката јавност, мора да бидат употребени доволно одмерено и кога за тоа навистина постои потреба, ако пак на располагање има и странски и домашен израз, кој е еднакво вреден, тогаш предност има домашниот. Секогаш треба да се земе предвид употребата на изразот, кој се употребува во некој од системските закони со подолго време на опстојување и во него да се провери, како изразот (бил) е употребен таму.

IV. ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ

1. Општи правила

По правило законите, како апстрактни акти, кои (покрај Уставот) се најважните акти на правниот поредок, се донесуваат за подолг временски период и (обично) без однапред определено време (период) на траење. Променетите општествени односи бараат и промени (прилагодувања, осовременувања) на законодавството со донесување на измени или дури и со донесување на нови закони. Таквите измени на важечкиот правен поредок се потребни и оправдани.

Честите измени за законите укажуваат на слабост на законодавството, имаат негативни последици по стабилноста на правото и со тоа ја загрозуваат правната сигурност како и довербата во правото, неговата предвидливост и определеност. Заради честото менување на законите воопшто настанува опасност не само правните и физичките лица на важечкото право да не го познаваат доволно (немаат време со него доволно да се запознаат), туку доволно не го познаваат ни самите органи, кои директно мора да го извршуваат, што пак сериозно ја загрозува правната сигурност. Потребите, односно причините за измена на законот можат да бидат објективни и субјективни. Меѓу, објективните ја вбројуваме потребата за усогласување или настанување на „транзиционен“ период, кое обично значи и усвојување на нов Устав, како и усогласување на нашето законодавство со законодавство на Европската Унија и со меѓународните договори. Меѓу, субјективните причини за промена на законите спаѓаат лошата работа на државните службеници во органите, кои работат на подготовка на законите, а исто така и работата на органите, кои ги усвојуваат законите, каде спаѓаат лошо осмислени и пребрзо усвоени закони заради брзи политички одлуки (промени) и барања, но тука спаѓаат и номотехнички недостатоци и грешки во законите (кои повторно можат да бидат последица од усвојувањето и промената на законодавството), како што се на пр. правните празнини, неусогласеност со други прописи, заборавено укинување или продолжување на примената на некој пропис, нереално определени рокови, неспроведливи одлуки, нејасност на уредувањето на одделни одредби и слично.

Постоечкото законодавство се менува со законски измени. Вообичаените наслови на законските измени се **„Закон за изменување и дополнување на Законот за ...“**, **„Закон за изменување на Законот за...“** и **„Закон за дополнување на Законот за...“**.

Во промените на постоечкото законодавство (закон) ги вбројуваме и престанувањето на важењето на некој закон во целост. Такво

престанување може да определи новиот закон за иста област или некој друг закон или пак и (посебен, самостоен) **„Закон за престанување на важењето на Законот за ...“**. Таквиот закон има само два члена, првиот содржи одредба за престанок на важење, а вториот одредба за почеток на важење на таквиот закон. Престанувањето на закон со друг закон е можно само ако законот чие престанување се определува не се донесува со двотретинско мнозинство. За пристапување кон изменување на закон, карактеристично е дека и доколку само одделни делови од определен закон не одговараат на веќе променетите околности, би требало да се донесе нов закон. Тука постои одредена мерка: во секој случај (без разлика дали постои обврска за пречистен текст) посоодветно е да се премине на донесување на нов закон (наместо измени), во случај обемот на измената да опфаќа скоро третина (или повеќе) од законот. Уште пообемно (планирано) менување на законот веќе со сигурност бара донесување на нов закон, а не на измени. Постои и критериум, кој не е непосредно поврзан со обемот на измените во споредба со текстот на важечкиот закон. Ако со измените се промени концептот на постоечкиот закон, неговата основна диспозиција во целост или во суштински дел, треба да се донесе нов закон, а не измени, иако измените правно- технички се можни. Посебен критериум, е фактот дека заради премногу помали измени (или една поголема измена), текстот на важечкиот закон станува непрегледен и тежок за употреба па дури и за цитирање на неговите одредби. Токму и ова е една од причините, која бара донесување на нов закон наместо измена на постојниот.

2. Изразување во измените на законите

Изразувањето во измените, е формализирано, бидејќи во основа се употребуваат секогаш исти изрази за измените односно дополнувањата на законот. Изменувањето и дополнувањето секогаш започнува на ист начин, односно во член 1 се наведува називот на законот кој се менува, потоа во заграда се наведува „Службениот весник на Република Македонија“ каде е објавен текстот на законот и сите негови измени или дополнувања, потоа се наведува првата измена, односно дополнување.

На пример: „Во Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“, бр....) во член 10 зборовите „генерален секретар“ се заменуваат со зборовите „државен секретар“ или

„Во Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“, бр....) во член 10 по став 1 се додаваат два нови става 2 и 3 кои гласат:.....“.

Секој член кој се менува се менува со посебен (самостоен) член на измената. Наведеново правило има два исклучока кога повеќе едноподруго членови се бришат со еден член од измената.

На пример: „Членовите 19, 20 и 21 се бришат ”

На ваков начин може да се избрише и цело поглавје. Друг пример е кога истородна промена се врши во целиот закон, кој се менува, при што таквите одредби во текстот треба изрично таксативно да се наведат. Ако се врши иста измена во насловот на членот и во членот тоа може да се направи со еден член.

На пример: „Во насловот на членот 64 и во членот 64 зборот „казна“ се заменува со зборот „санкција“.

Ако се вршат измени на различни зборови во насловот на членот и во самиот член тоа треба да се направи во посебни членови.

На пример:

„Член 25

Во насловот на членот 64 зборот „казна“ се заменува со зборот „санкција“.

Член 26

Во членот 64 зборовите „ќе се казни“ се заменува со зборовите „ќе му се изрече“.

Општото правило за формулирање на текстот на измените, со кој се определуваат измените во основниот текст, се состои во тоа што најпрвин се определува местото, односно членот, ставот, точката или алинејата на кои се прави измената, а потоа и самата измена:

На пример: „Во член 149 ставот 3 се брише“

Ако станува збор за измена во помал составен дел на членот, како што е ставот, определувањето на местото обично не започнува со тој помал составен дел, туку со членот со тоа што ставот се членува.

На пример: „Во член 57 ставот 2 се менува и гласи:.....“

Дополнувањето, изменувањето или бришењето на зборови, делови од реченици или одделна реченица или пак став се определува во тековниот текст на одредбата, со која таквата промена се определува.

На пример: „Во член 50 точката на крајот на реченицата се брише и се додаваат зборовите „и воспитувач“, или

„Во член 50 точката на крајот на реченицата се заменува со запирка и се додаваат зборовите „наставник и воспитувач.“

Сите други поголеми промени, бараат формирање на самостоен став во членовите на измената, во кој таквата измена се определува и наведувањето на новиот „интегрален текст“ на тој дел од прописот (став, точка, алинеи), се воведува со зборовите: **„кој гласи.“** Наместо поголеми односно повеќе промени во текстот на одделен став или член секогаш е посоодветно да се определи целосно нов текст на таквиот став или член.

Ако во законот ставовите се означени со заграда

На пример: „Член 11

(1) Претседателот на Владата раководи со работата на Владата.....

(2) Претседателот на Владата го насочува дејствувањето на Владата..... “

во тој случај кога се вршат измени на таков закон ставовите кои се наведени во кои ќе се врши изменување се испишуваат со заграда.

На пример: „Во член 11 во ставовите (1) и (2) зборовите „Претседателот на Владата“ се заменуваат со зборовите „Претседателот на Владата на Република Македонија“

Исто така, и ставовите на кои се повикува во текстот на членовите се означуваат со броеви во загради **(на пример: „државните службеници од член 3 став (2)“).**

Ако членот, односно ставот кој е составен до десет точки се дополнува со нова точка (или точки), помеѓу постојните, во тој случај се врши поместување на постојните точки.

На пример: „Во членот 5 став (1) по точката 3 се додаваат две нови точки 4 и 5 кои гласат:

4.

5.

Точките 4, 5, 6, 7, стануваат точки 6, 7, 8, 9,“.

Ако членот, односно ставот кој е составен од повеќе од десет точки се дополнува со нови точки помеѓу постојните, за да не се врши поместување на постојните точки, подобро е новите точки да се означуваат со **на пример: 2-а, 2-б, 2-в, ...3-а, 3-б, 3-в,...** или **2-1, 2-2, 2-3 ...3-1, 3-2, 3-3,...**(ако точките се означени со броеви), или **а-1, а-2, а-3,...** или **а-а, а-б, а-в, ...б-а, б-б, б-в,...**(ако точките се означени со букви). Ако точките се обележани со заграда, **на пример: „2) или а)“** во тој случај и новата точка што се додава ќе се обележи со заграда, **на пример: „2-а), 2-б)... или а-1), а-2)...или а-а), а-б)...“**.

Ако членот, ставот или точката се дополнуваат со алинеи помеѓу постојните во тој случај не се врши поместување на постојните алинеи.

3. Употреба на женскиот род за означување на лица во прописите

Општо земено, употребата само на машкиот род во прописите во случаи, каде е можна употребата и на женскиот род, се базира на тоа дека притоа не станува збор за пропис (одредба), која се однесува само на машки лица, туку само за означување на лица, чиј пол не е (однапред) познат и за одделна фактичка состојба нема значење (генеричка употреба на машкиот род со воопштено значење). На ист начин со генеричко значење понекогаш се употребува дури и исклучително само женскиот род, бидејќи формата за машки род граматички воопшто не е можна; таква е на пр. употребата на зборот „странка“ во прописите („Странката мора во барањето да ги наведе околностите, врз кои го темели своето барање за изземање“). Таквата употреба на родовите во прописите се темели на фактот дека намерата и значењето на прописите е да се определи апстрактна и општа уреденост и притоа употребата на едниот или другиот род да не создава никакви правни или содржински разлики, освен во случаите кога заради содржината ова посебно изрично е посакувано и потребно. И покрај тоа употребата на машкиот род во прописите без размислување, како да сака да остави впечаток дека жените при нормирањето во прописите се заборавени, што води кон поголема употреба на двата рода истовремено за означување на лицата во прописите.

4. Цитирање на објавите на законите

Наведувањето на броевите на „Службениот весник на Република Македонија“ каде е објавен прописот во номотехниката е многу често. Објавувањето на законот секогаш се наведува на почетокот (во првата одредба) на секоја измена, понатаму во случај на укинување на целосниот или на дел од законот, а често и при повикувања на одделен закон како и во други случаи. Наведувањето на броевите на објавувањето на законот секогаш е хронолошки подредено, почнувајќи од првата објава на законот

и редоследно подоцнежните измени. Тука не спаѓаат броевите на објавените одлуки на Уставниот суд на Република Македонија (со кои се укинати одделни одредби од законот), автентичните толкувања на законот, објавените исправки на текстот на законот, пречистените текстови на законот и др.

Ако во пишани материјали го наведеме пречистениот текст на законот во тој случај по наведувањето на бројот се става цртичка и додавката „пречистен текст“.

На пример:

„Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/05 – пречистен текст)“.

При изменување и дополнување на закон не се користи пречистениот текст на законот, туку тоа се врши на основниот текст на законот при тоа земајќи ги предвид и дотогашните измени и дополнувања на законот кои претставуваат негов интегрален текст.

5.Пишување на датуми

При пишувањето на датумите во законите, едноцифрените броеви за ден се пишуваат без да се пишува нула пред бројот. Името на месецот не се пишува со број, туку секогаш се испишува целото име на месецот. Бројот, кој ја означува годината, се испишува со четири цифри.

На пример:

„Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 септември 2008 година“.

Исклучок од ова е означувањето или наведувањето на годината на службениот весник при цитирањето на објавите на законите, каде (и за 2000 година) се запишуваат само последните два броја (на пр.37/00).

6. Пишување на броевите

Во текстот на законите броевите, заклучно со бројот десет, било да се употребени како главни или редни броеви, се испишуваат со букви, броевите од 11 па натаму се изразуваат (се запишуваат) со број. Броевите со повеќе од три места (пред можната децимална запирка) се пишуваат разделено со прореди, кои групираат по три броја, напишани заедно,

притоа точки (за разделување) не се употребуваат (**на пример: 20 000,00 денари**). Ако се работи за определување на *vacatio legis* или за одложена примена бројот на деновите, месеците или години се испишува со збор.

На пример:

„Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе отпочне да се применува по една година/шест месеци од денот на неговото влегување во сила“.

Ставовите во членовите секогаш, како и членовите на кои се повикува во законот секогаш без разлика на бројот на ознаката, се испишуваат со број (**„став 1“, „став 6“, „член 1“, „член 25“.....**).

7. Пишување на паричните износи и мерни единици

Паричните износи во законите се пишуваат со бројки и зборот **„денари“**, наведен по износот. Во прекршочните одредби како и во други одредби паричниот износ се пишува со бројки и зборови (**на пример: „1000 евра во денарска противвредност“; „100 денари“ и сл.**).

Мерните единици во прописите се пишуваат во оригинални скратеници (ознаки) на мерните единици согласно системот за мерните единици.

На пример: „kg“, „g“, „t“, „KWH“и др.

8. Употреба на кратенки (скратеници)

Кратенките начелно не се употребуваат во текст. Целта на употребата на кратенките е да се скратат зборовите, што пак не е соодветно и начелно не е допуштено како средство и начин за скратување на зборовите во законите. По исклучок можат да се употребуваат само оние кратенки, чија употреба во текстовите е вообичаена и истите секому му се познати. Таква е пред сè употребата на кратенките **итн., бр., сл., пр., др.**

Кратенката **„РМ“** по правило не се употребува при наведување на државниот орган или институција, кога називот на државниот орган или институција се пишува со полно име.

На пример: „Влада на Република Македонија“, „Собрание на Република Македонија“, „Уставен суд на Република Македонија“, „Централен регистар на Република Македонија“, „Агенција за странски инвестиции на Република Македонија“ и др.

Зборот „член“, „став“ или „насловите на законите“ никогаш не се запишуваат со кратенка.

9. Набројување во законите

Набројувањето во законите се употребува при таксативното и при егземплификативното нормирање, а може и во форма на кумулативно набројување, на пр. набројување на условите, кои мора да бидат исполнети, за да настапи определена правна последица. Ако треба да се набројат повеќе елементи (на пр. услови итн.), обично се користат алинеи или мали букви со заграда (затворена заграда), а исто така и арапски бројки (точки). Некои алинеи (или букви односно точки или пак редни броеви) се разделени од следните или со точка запирка или пак со запирки. Ако се употребени запирки, претпоследниот определен елемент со последниот при кумулативното набројување (определување) се поврзува со „и“, а при алтернативното со „или“.

10. Употреба на сврзници

Сврзници се зборови, кои поврзуваат или разделуваат одделни зборови, или групи на зборови. Погрешно употребен сврзник може да го промени значењето со што одлуката станува двосмислена, па поради сето ова во прописите треба да се употребуваат подеднакво прецизно како и интерпункциските знаци. Секогаш треба да се внимава на вистинското значење, така сврзникот „и“ секогаш се употребува кумулативно, а сврзникот „или“ пак алтернативно, а ако се сака да се опфатат двете ситуации се употребува сврзникот „и/или“.

11. Интерпункција

Во текстот на прописите многу прецизно треба да се почитуваат и употребуваат интерпункциските знаци, бидејќи нивното погрешно користење суштински може да ја промени содржината на реченицата.

V. НАЧИНИ НА НОРМИРАЊЕ

1. Таксативно нормирање

Таксативното нормирање се состои во тоа, нормите (на таквиот пропис) да важат само за оние (утврдени) случаи, кои ги определува и уредува нормата. Во таа смисла – иако по форма не се работи за правно набројување, тие случаи содржински гледано во нормата (прописот) се правно „наброени“. Кругот од примери, кои таквиот пропис (или одделна норма) ги уредува, имено е затворен и исто така конечен. Сите случаи, кои законодавецот сакал да ги уреди со прописот, се уредени, а за другите случаи овој пропис не важи односно не се употребува. Ваквото нормирање исклучува и секаква можност за користење на аналогија (како метод за нормирање, но и како метод за интерпретација на прописите). Уште повеќе ваквото нормирање, правилно употребено, создава прецизни формулации во изразувањето, така што можноста за било какво користење на аналогија воопшто не постои, а доколку пак аналогијата се употреби саканото таксативно нормирање нема да се оствари, бидејќи номотехничкиот производ не ја одразува волјата и намерата на законодавецот. Тоа може да се случи со употреба на само еден во овој случај погрешен збор (**на пр. зборовите: „пред се“, „особено“, „друго“ или „слично“**).

Таксативното нормирање беше воопшто првиот метод за нормирање. Се користи и денес, во две различни форми. Во самостојна форма ретко се користи. Таков е прописот, кој (освен можни преодни и завршни одредби) содржи (уредува) само таксативно наведени случаи и ништо друго. Често таксативното нормирање се користи како дел од прописот, во неговите одделни норми, кога всушност преовладува апстрактното нормирање.

Прописите, кои содржат само таксативно нормирање (самостојна таксативност, таксативност во самостојна форма), не смеат да се изедначат или да се заменат со така наречените сингуларни прописи.

2. Егземплификативно нормирање

Егземплификативното (се користи и терминот „егземпларно“ кој суштински е погрешен) нормирање е начин (вид) на нормирање, кој во основа е еднаков на таксативниот метод за нормирање. И ова е нормирање со помош на (одделни) случаи. Сепак при таквиот начин на нормирање со одделна норма е определена или уредена една или повеќе слични ситуации како типична (типични) ситуација (ситуации). Додека кругот на случаи, кои се уредуваат со таксативното нормирање е затворен, при нормирањето со помош на случаи (егземплификативно нормирање) е отворен, така што

одреден и уреден случај ќе се користи за сите оние (слични) случаи, кои не се изрично утврдени и уредени. При таквото нормирање кругот на уредените случаи, обратно од таксативното нормирање, не е затворен и „наброен“, туку е отворен. Утврдени се и уредени само најчестите и типичните примери, важноста и користењето на нормата пак се развлекува на сите слични случаи, кои не се изрично наведени. Таквото нормирање не само што не е затворено, како што е таксативното нормирање, туку директно определува, т.е. упатува на користење на аналогија. Затоа за ваквото нормирање е карактеристична употребата на изразите како што се „посебно“ „и слично“, „е, „уште“, „се“, „пред се“, „и друго“ итн. Тој вид на нормирање значи употребува (содржи) аналогија како начин и средство за нормирање, и упатува на изрично користење на аналогијата, како начин и средство за нормирање. Во самостојна форма не се користи, често се користи како составен дел на нормирањето во одделен пропис (одделни одредби).

И овој облик на нормирање (еднакво како и таксативниот) треба да се оддели од сингуларните (партикуларни, индивидуални) закони, кои се усвоени (само) за определен поединечен случај и за уредување на определена (поединечна) положба.

Од егземплификативниот метод на нормирање во номотехниката треба да се одделат сите случаи, кои само навидум се слични со овој метод. Тоа во одделни случаи се потребните или соодветните дополненија (дополнителен текст) кон одделни одредби односно поими, кои се потребни заради бледилото, премалата определеност, повеќезначност на некој употребен израз односно поим. Во таквите случаи заради јасност на нормата треба да се додаде (во загради или со соодветен сврзник) еден или повеќе случаи, кои се наменети за подобра илустрација односно појаснување на употребениот израз. Погрешно би било таквите примери да се разберат како таксативно или егземплификативно нормирање. Во вакви случаи се работи само за (потребно) појаснување заради јасност на значењето и содржината.

3. Апстрактно нормирање

Апстрактното нормирање е само еден општ метод за нормирање и воедно суштинска (општа) карактеристика на прописите. Апстрактните правни правила (норми) не познаваат ограничувања, кои произлегуваат од таксативното и егземплификативното нормирање. Апстрактното правило се однесува на неограничен број поединечни, конкретни примери, но без притоа посебно да ги уредува како такви. Апстрактното правило е утврдено (формулирано) така што за секој поединечен случај, кој ќе настане да се употреби на тој начин што настанатиот случај соодветно ќе

се субсумира под апстрактната норма на правното правило. Оваа воопштеност како метод за нормирање, ги упатува правните субјекти на очекуваното (бараното) однесување, при што не треба идните вакви случаи таксативно или поединечно да се набројуваат. Однапред пропишаното апстрактно задолжително однесување, без разлика дали нормата е когентна или (само) диспозитивна, им дава на таквите норми заедничко генеричко име пропис. Ваквото нормирање е суштински елемент на правната сигурност, бидејќи определеното задолжително пропишано однесување на субјектите однапред им е познато, иако (односно имајќи го предвид фактот дека), сите конкретни примери на однесување не е можно однапред и поединечно да се определат и уредат. Без методот на апстрактно нормирање, би имало повеќе илјади конкретно утврдени (определени) случаи, сепак сеуште не би биле опфатени сите случаи – кои можат да бидат опфатени само со апстрактното нормирање (иако и овој метод на нормирање – и со тоа правната сигурност – го загрозуваат правните празнини). Последица од правилно употребеното апстрактно нормирање е суштествено квантитативно намалување на нормирањето.

Лошата страна на апстрактното нормирање е во тоа што заради преголемата апстрактност, пред се при користењето на одредени поими и други определби, самиот поим односно нормата како целина, поради преголемата општост суштински избледува, станува двосмислена и во краен случај малку разбирлива односно неразбирлива. Методот на апстрактно нормирање во поглед на својата апстрактност поради наведените опасности има граница, која никако не смее да биде пречекорена. Апстрактноста никаде не смее да и наштети на јасноста и разбирливоста на текстот и на неговата иако апстрактна, сепак суштински и содржински јасна определеност. Во природата на апстрактното нормирање е субјектот кој го спроведува прописот, што подиректно да се соочува со проблемот на толкувањето (интерпретација на прописот и на поединечни норми). Во таа смисла редакторот на прописот мора да внимава апстрактната норма да не предизвика, односно да не ја поттикне потребата од толкување на прописот, која (заради лошо нормирање) би го преминала она нормално ниво на разбирање и толкување на прописот, кое е потребно при секое користење на апстрактната норма за конкретен случај.

Апстрактното нормирање има и своја надградба во форма на „начелно нормирање,..“ Таквото нормирање започнува и завршува со определени правила на однесување во форма и на ниво на определување на начела. Заради преголемата општост таквото нормирање како општ метод е незадоволително, во практиката неупотребливо и затоа неспроведливо. Таквиот начин на нормирање исто така ја избегнува определеноста (во законот) како еден од елементите на правната сигурност. Бројните правни

начела не ни можат директно да бидат операционализирани, директно да се преточат во форма на правни правила (норми), односно многу од нив се изведени од во правото (почесто Уставот), утврдени начела во форма на правни правила. За директно правно (законско) нормирање доаѓаат предвид само оние начела, кои (сеуште) можат да се запишат во форма на директно употребно правно правило и во таа форма претставуваат составен дел на нормирањето. И во овој случај начелата како составен дел на правната норма (или целиот пропис воопшто), во повеќе случаи се предмет на анализа (интерпретација) при нивната непосредна употреба за конкретен случај. Во наведените случаи при дадени услови и начелното нормирање е составен дел на општото нормирање, како негова придружна и дополнителна форма. Вклучувањето на правните начела, покрај самиот Устав, како форма за нормирање, го користат и законските кодификации на правно општо значајни подрачја на правниот поредок. Такво е на пример начелото на совесност и чесност (**член 5 од Законот за облигационите односи**) или уставното начело за законитост во кривичното право (**член 14 од Уставот и член 1 од Кривичниот законик**). Со пропис утврдените правни начела имаат во такви случаи важност за користење и интерпретација на целиот закон и во одделни случаи, колку што е потребно дополнително се преточени во законски норми и секако почитувани.

VI. ПОВИКУВАЊЕ ВО ПРОПИСИТЕ И АНАЛОГИЈА

Повикувањето во прописите е начин на нормирање и средство на номотехниката, со кое го избегнуваме повторувањето во прописите и со тоа го намалуваме обемот на прописот. За повикување во ваква смисла станува збор доколку прописот се повикува на употребата на друг пропис, така што таквиот пропис (или негови одделни одредби) стануваат составен дел на прописот, кој се повикува на друг пропис. Повикувањето е можно (често) и внатре во рамките на истиот пропис.

Повикувањето може да има различни форми. Може да се упати на примена на друг пропис – без какви било модификации, промени или отстапувања. Ваквото повикување е формулирано така што гласи: **„За... се применува(ат) одредба(и)...на Законот за....”**.

Определени посебности на повикувањето има кај таканаречените потполни закони или условно потполни закони.

Уреденоста, која ја определува потполниот закон важи и за сите други случаи за кои таквиот закон истото ќе го определи, притоа таквата уреденост не допушта поинаква уреденост во ниту еден друг закон.

Кај условно потполните закони определената материја ја уредуваат во целост, сепак со одредбата за субсидиерна употреба на таквиот закон, одделни прашања, кои ги уредува таквиот закон, делумно или во целост можат да бидат поинаку уредени со другиот закон. Примери за такви закони се Законот за општата управна постапка, Законот за установите и др..Во двата закона е наведено дека одредени прашања може да се уредат поинаку во „посебен” закон. Во **Законот за општата управна постапка** – во член 3 е утврдено дека **„во управните области за кои со закон е пропишана посебна постапка, се постапува според одредбите на тој закон“**, а во **Законот за установите** – во член 1 е утврдено дека **„одредбите на овој закон имаат супсидиерна примена доколку со друг закон поинаку не е уредено“**.

Повикувањето мора да ја почитува хиерархијата на правните акти. Повикувањето во прописите по правило се однесува на пропис од ист ранг, или во подзаконски акт може да се врши повикување и на пропис од повисок ранг. Сепак во посебни случаи законот може да се повика и на општоважечките начела на меѓународното право или на меѓународните акти.

На пример: Во **Законот за државјанството на Република Македонија** е утврдено: **„Државјанин на Република Македонија кој има државјанство на друга држава, во Република Македонија се смета исклучиво за државјанин на Република Македонија, ако со меѓународен договор не е поинаку определено“**, во **Законот за**

парничната постапка е утврдено: „Кога доставувањето треба да се изврши до лица или до установи во странство или до странци кои уживаат право на имунитет, доставувањето ќе се изврши по дипломатски пат, ако со меѓународен договор или со овој закон поинаку не е определено“ и др.

Лошата страна на повикувањето е што во исто време треба да се употребуваат (барем) два прописа - оној, во кој се врши повикувањето и оној, на кој се повикува. Номотехнички таа тешкотија може да се олесни со детално наведување (цитурање) на одредбите, на кои законот се повикува и можеби со цитурање на бројот на „Службениот весник на Република Македонија“ во кој е објавен прописот, на кој законот се повикува. Во врска со ова, и во врска со повикувањето воопшто, во праксата често се појавува прашањето, дали треба да се прилагоди (усогласи) одредбата на која се повикува, ако подоцна се промени прописот на кој законот се повикува, уште повеќе ако таквиот пропис не само што ќе се промени, туку и ќе биде заменет од друг пропис. Законодавецот при повикувањето е свесен дека прописот на кој се повикува, подоцна може еднаш или повеќе пати да се промени, или пак да биде заменет со нов пропис. Постојат две основни форми на повикување. Според една форма на повикување детално се цитураат одредбите и објавувањето на законот во службен весник.

На пример:

„На постапките утврдени со овој закон се применуваат одредбите на член од Законот за(„Службен весник на РМ“ бр.....)“.

Според другата форма повикувањето е поописно и по правило без наведување на објавувањето на законот во службен весник.

На пример:

„На постапките утврдени со овој закон се применуваат прописите од областа на“.

Во праксата како можен начин, но не како правило се појавува и повикување на соодветен пропис, така што се упатува на „соодветна примена“, на одделни одредби од друг пропис. Добрата страна на ваквиот начин на упатување е во избегнувањето да се преземат исти решенија, па дури и правни институти и термини веќе востановени со конкретниот пропис. Лошата страна на овој пример на повикување, се состои најчесто во сфаќањето од страна на правните редактори дека ова дава основа за дискрециона примена на одредбите на прописот на чија соодветна примена се упатува. Меѓутоа, ако се има во предвид во правната теорија и пракса, постоењето на повеќе видови на толкување на прописите кои поопширно се објаснети претходно, соодветната примена треба да се сфати комплементарно тргнувајќи од општите одредби на прописот во кој се применува ваквото повикување и материјата која ја уредува прописот на чија соодветна примена на одредбите се повикува.

VII. ПОЧЕТОК НА ВАЖЕЊЕ НА ПРОПИСИТЕ

Општата уреденост на почетокот на важењето на прописите претставува уставна материја (член 52 од Уставот на Република Македонија). Уставот определува објавување на прописот како услов за влегување во сила. Така обезбедената можност за запознавање со прописот, пред да почне да важи, е составен дел на правото и начелото на законитост. Додека прописот не биде објавен во (соодветно) службено гласило („Службен весник на Република Македонија“, соодветно службено гласило на единиците на локалната самоуправа), не може да почне да важи. Исклучок се Уставот и Уставниот закон, кои почнуваат да важат со прогласувањето – како што тоа е определено во нив самите.

Прописот правно постои како пропис, штом како таков е објавен во пропишаното службено гласило, но со тоа сеуште не е во сила. Во периодот додека постои, но не е во сила, прописот не може да се дополнува или на било кој начин да се менува, како и да се укине. Овој факт редакторот мора да го почитува при определувањето (предлагањето) на *vacatio legis* за конкретен пропис.

Определувањето на почетокот на важење, всушност е задолжителна составна норма на прописот со што не се допушта непосредната употреба на уставната одредба за почеток на важење. Најкраткиот можен рок, кој може да се определи како почеток на важење на прописот е веќе следниот ден по објавувањето во службеното гласило (што произлегува од уставното барање за објавување пред да почне да важи прописот). Денот, кој во службеното гласило е означен како ден на објавување, никогаш не се вбројува во определениот *vacatio legis*.

Определувањето на должината (траењето) на *vacatio legis*, како и изборот на начинот на определување на почетокот на важење на прописот мора да бидат грижливо осмислени. Содржинскиот дел на одлуката за овие елементи е работа на законодавецот (издавачот на прописот), номотехничката изведба пак е работа на редакторот. При усвојувањето на прописите, чија постапка на донесување трае подолго време, а имаат и утврдена постапка за донесување (закони и прописи на Владата), предвидената одредба за почеток на важење во текстот на прописот треба непрекинато да се следи и подоцна треба соодветно да се промени или прилагоди. Невнимателноста во краен случај може да доведе до тоа, почетокот на важењето да биде определен дури и пред објавувањето, или пак траењето на во прописот определениот *vacatio legis* (поради доцнење со усвојувањето односно донесувањето на прописот) несоодветно да биде скратено.

Одредбата за почеток на важење е суштински елемент на текстот на секој пропис, негов задолжителен составен дел и секогаш последна одредба (член) на прописот. Вообичаената „стандардно“определена должина на траењето на *vacatio legis* изнесува осум дена (**„Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“**). Сепак околностите можат да определат пократко или подолго траење на *vacatio legis*.

Врз одлуката за подолго траење на *vacatio legis* влијаат главно следниве околности:

- се работи за материја, која за првпат законски се уредува;
- се работи за обемни промени и новини во веќе уредена материја (законски новини);
- потребно е донесување на еден или повеќе пообемни подзаконски акти; и
- потребен е подолг рок (време) од објавувањето до влегувањето во сила на законот заради можноста за запознавање со законот (неговите новини) и подготовката на неговото спроведување (*vacatio legis* е потребен за субјектите кои го спроведуваат законот и за непосредните субјекти на кој тој закон се однесува).

Одредување на пократок *vacatio legis* од вообичаениот е оправдано, доколку е наведена нужноста од таквата интервенција со донесување, објавување и почеток на примена на новиот (изменет) пропис, при што најкраткиот можен *vacatio legis* е со денот на објавувањето, односно наредниот ден од денот на објавувањето. Треба да се знае и дека прекраткиот *vacatio legis* ја загрозува правната сигурност, бидејќи суштински е спротивна на можноста за запознавање со прописот, затоа краткиот рок до влегувањето на прописот во сила, по правило и во стабилен правен поредок се користи само по исклучок (заради спречување на можни злоупотреби или во случај на ненадејно настанување на околностите, кои бараат нужни мерки).

Начините на одредување на почетокот на важењето, односно на примената на прописите (а со тоа и определување на траењето на *vacatio legis*) се:

- Директно определување на денот, месецот и годината на почетокот на примената на прописите според календарот: **„Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе отпочне да се применува од 1 јануари 2009 година“**. Таквото определување на почетокот на важење на прописот е најпрецизно, најсигурно, а во исто време и

најпрактично (но во пракса не е единствено) од сите. Така одделен пропис може да се определи дека почнува да се применува на одредениот ден во 0.00 часот. Таквото определување на примената на прописот во пракса се употребува пред се кога ќе се определи релативно долг *vacatio legis*, или во случаи на определување на царински, даночни мерки и сл..

- почетокот на примената, кој е определен со настанувањето (поврзан со случувањето) на определен настан или правно дејство (на пр. од донесувањето, попрецизно кажано од почетокот на важењето на некој друг пропис, кој во одредени случаи се утврдува кај одложна примена на одделни одредби).

На пример: „член 53 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, според кој: „Одредбите од член 37 ќе отпочнат со примена една година по влегувањето во сила на Законот за внатрешна ревизија во јавниот сектор.“

Таквото определување на почетокот на примената на прописот (правно гледано) е условна одредба за почеток на примена на прописот (во споредбените правни уредувања така и се вика). Почетокот на примената на прописот зависи од исполнувањето на условот, што е утврден во прописот. Бидејќи условот во правото е идна и несигурна околност, од која зависи настанокот или престанувањето на определена правна ситуација, и почетокот на примена на прописот, кој зависи од некој услов значи определена несигурност. Употребливоста и сигурноста на така определениот почеток на примена, значи зависи од степенот на сигурност дека таквиот настан ќе се случи односно од правното дејство и од однапред временската предвидливост на настанувањето на околностите (настанот или правното дејство). Притоа за такво нормирање доаѓаат предвид како настанувањето така и исчезнувањето на определена околност (позитивен или негативен услов). Примери за такво нормирање (во нашата и во споредбената странска практика) се на пр. поврзување на почетокот на примена на прописот со појавување на (одредена) заразна болест, настанување на вонредна ситуација, (правно определен) почеток на училишната година, почетокот на важење (или употреба) на меѓународен договор и сл.

VIII. ПРЕСТАНОК НА ВАЖЕЊЕ НА ПРОПИСИТЕ

Прописите се усвоени и вградени во правниот поредок, по правило, како секој пропис да е „вечен“. Исклучоци од таквото уредување односно пристап се многу ретки, кога самиот закон покрај почетокот на важење изрично го определува и престанокот на своето важење. Конкретен пример за тоа е одредбата според која: **„Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а престанува да важи по истекот на петте години од влегувањето во сила” или „Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува пет години од денот на неговото влегување во сила“**. Што значи дека, или се определува, кога прописот ќе престане да важи или се определува до кога прописот ќе се применува. Тоа се определени закони, кај кои однапред ограничениот временско важење (поточно: примена) на законот произлегува од неговата намена, значење или содржина. Таков е на пр. Законот за попис на населението, кој се извршува во одредени години и во насловот има и година на пописот, кој се извршува врз основа на таквиот закон. Од таква природа се и Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за определена година, како и други слични закони. Таквиот закон (или друг пропис) со текот на времето го губи своето непосредно значење, а исто така и директно веќе не се извршува односно не може да се применува.

Вообичаен и правно номотехнички правилен начин за престанок на важење на прописот е директната дерогација. Обично се работи за тоа дека определен пропис веќе не е потребен и не може повеќе да важи, бидејќи е заменет со нов пропис. Ако одреден пропис не е веќе потребен, престанува неговото важење без заменување со нов. Во случај на замена на прописот со нов пропис, престанувањето на важењето на дотогашниот пропис се определува и уредува во завршните одредби на новиот пропис.

Укинување со директна дерогација може да биде целосно (се укинува целиот пропис) или пак само делумно (укинување на одделни одредби односно делови од некој пропис). Можат да се укинат и (само) одредени одредби во другите закони или другите прописи. Заради важноста на важењето односно неважењето на одреден пропис за правната сигурност, недопустливо е кој било пропис да се укине (или одделна одредба односно одредби) на начин, со кој укинувањето би се определило само со формулацијата „доколку не е во согласност со овој закон“. Употребата на овој збор односно зборовна низа, која од субјектот кој го спроведува законот, односно субјектот на кој се однесува законот, сама по себе, нужно бара, од одредба до одредба, правилно толкување (интерпретација), е допуштена (често и потребна), при повикувањето на

друг пропис, значи кога се работи за употреба на друг пропис. На подрачјето на важењето односно неважењето на некој пропис или пак на некои негови одредби, правниот поредок и правната сигурност не трпат никакви нејаснотии, и ова прашање во правната држава никогаш не смее да биде работа и подрачје за интерпретација. Кога некоја ситуација од субјектот на кој се однесува законот или другиот пропис бара интерпретација, тоа е само директна последица на номотехничка грешка и недоследност, која треба без одлагање да се отстрани. Покрај повикувањето во прописите зборот „ако“ во номотехниката често се користи и за изрично определување на понатамошната употреба на определени прописи, кога е тоа потребно, кога новиот закон или другиот пропис ќе го замени претходниот.

Со прописот може да се престане важењето само на пропис од ист или понизок хиерархиски ранг. Обратното не е допуштено: пропис од понизок ранг не смее да определи престанување на важење на прописот од повисок ранг.

Премисата за трајното, „вечно“ важење на прописите, поради што поголем дел од прописите не содржат никакви одредби за престанок на важење на прописот, за правната држава има големо значење. Со временски (однапред) неопределена важност, прописите стануваат елемент на стабилност на правниот поредок, а кај адресатите пак создаваат доверба во правото. Покрај тоа трајното временски (однапред) неопределено важење на прописите барем психолошки и при двоумење, го спречува пребрзото донесување на одлуки за промена, како и лесното менување на прописите воопшто. За правната сигурност на субјектите почетокот и престанокот на важењето на прописите се еднакво важни елементи. Така истите треба да се набљудуваат и од аспект и во рамките на номотехниката.

Поголем број од прописите влегуваат во правниот поредок така што нивната важност (време на траење на важењето) не е однапред определено (ограничено). За таквите правни прописи правниот поредок по потреба определува престанок на важење, а номотехниката ги уредува начините, како истото правно да се определи. Прецизното уредување и техничката изведба на престанокот на важењето на прописите или нивни одделни делови (одредби) е многу важно, а за важењето односно престанокот на важењето не смее да постои никаво сомневање. Со престанокот на важење на прописот или одреден дел од него, имено престануваат и обврските, кои од таквиот пропис, односно од неговите одредби произлегуваат. Слично како во случајот на прописите, чија важност е однапред определена, начините на престанок на важење на

прописите во основа се поделени во две групи. Првата претставува формално, а другата пак фактичко престанување на важење на прописите.

Номотехничкото определување на директната дерогација има свои номотехнички начини (варијанти), кои воглавно се слични или еднакви со оние, кои се употребуваат за определување на почетокот на важење на прописот. Со директна дерогација не мора прецизно да биде определено, кога некој пропис (или одредена одредба) ќе престане да важи. Во поголем број случаи едноставно се определува дека престанокот на важење започнува од денот кога започнува да важи новиот пропис, односно се определува дека со влегување во сила на овој закон (пропис) престанува да важи Законот. (другиот пропис...).

Друг можен начин за определување на престанокот на важење е определување на престанокот на важење со употреба на временски единици (денови, месеци или година). При определувањето на престанокот на важењето за правникот редакторот и за корисникот на законот е важно познавањето на разликата меѓу таквото определување на почетокот на важењето и на престанокот на важењето на прописот. Почетокот на важењето на прописот се однесува на почетокот на определен ден, престанокот на важењето пак на истекот на определен ден.

Третиот начин (варијанта) за определување на престанокот на важење на прописот е номотехнички еднаков со начинот (варијантата) за определување на почетокот на важење на прописите: престанокот на важење се поврзува со настанувањето (престанувањето) на некој настан или правно дејство. Сите посебности на таквото определување, кои важат за определување на почетокот на важење, соодветно важат и за определување на престанокот на важењето на прописот.

IX. ПОДЗАКОНСКИ ПРОПИСИ

За непосредно и правилно извршување на законот, а со тоа и за непосредно остварување и извршување на правата и обврските на субјектите на кои се однесува законот, подзаконските прописи се не само важни, туку честопати и неопходни. Со нив нормирањето продолжува каде што законското нормирање завршува и мора правилно да се заврши, така што со подзаконскиот акт треба да се разработат одделни прашања доколку во законот има овластување за тоа.

Без подзаконските прописи определени закони воопшто не би можеле да се спроведуваат освен ако нивната улога и содржина би ја презеле самите закони. Тоа би било во спротивност со начелото за поделба на власта, коешто и во оваа област бара поделба на номотехниката помеѓу законодавната власт (парламентот) и извршната власт (претседателот на Републиката и Владата). Со закон се определуваат правата и обврските на правните, физичките лица и граѓаните, а подеталното нормативно уредување им е препуштено пред се на подзаконските прописи кои заедно со законите ја сочинуваат целовитоста на позитивното правно уредување.

Од аспект на номотехниката суштинската карактеристика на подзаконските прописи е во тоа што согласно со нивната правна природа и уставно – правната положба во хиерархијата на правните прописи без важечка законска основа, тие не може да произведуваат правно дејство. Доколку законот престанал да важи, а некој подзаконски пропис, донесен врз основа на него е (барем привремено) се уште потребен, таквиот пропис треба основата за понатамошно важење, односно употреба, да ја добие во соодветна одредба на новиот закон, којшто го заменува стариот. Без формална и содржинска законска основа подзаконскиот пропис е незаконски (и во суштина и противуставен). Меѓутоа, отсуството на таа основа нема како последица и автоматско престанување на важењето на таков подзаконски пропис (или одделни негови одредби).

Покрај законската основа, друго значајно прашање е правното регулирање на овластувањата во однос (на дозволеноста) на донесувањето на подзаконските прописи. Во нашиот правен поредок е дозволено донесување на подзаконски прописи само врз основа на изрично законско овластување за секој случај одделно. Според Законот за организација и работа на органите на државната управа, министерот, односно директорот на самостојниот орган на државната управа, односно на управната организација може да донесе подзаконски акт кога за тоа е овластен со закон.

Подзаконските акти се формулираат така што најпрво се наведува законскиот основ за неговото донесување, насловот и нормативниот дел кој се формулира во членови или во точки означени со римски или арапски броеви. При тоа членовите можат да бидат составени од ставови, точки и алинеи, а точките од алинеи.

Подзаконскиот акт секогаш завршува со одредба за негово влегување во сила. Доколку се работи за општ подзаконски акт, истиот влегува во сила откако ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“ или во друго службено гласило, а поединечниот подзаконски акт, влегува во сила со денот на донесувањето.

Момотехничките правила за изменување и дополнување на законите содржани во овој Прирачник се применуваат и при изменувањето и дополнувањето на подзаконските прописи.

X. РЕТРОАКТИВНОСТ

Ретроактивност, односно повратно дејство е делување на законот наназад. Со законот определено однесување (сторување, несторување) може да се бара само за во иднина. Во правната држава секој во однос на своето однесување може да се потпре на опстојувањето и постоењето на законот. Важењето на законот наназад е во спротивност со суштинските елементи на правната држава – со начелото на доверба во правото и неговата предвидливост однапред и со начелото на правната сигурност. Затоа важи општата уставна забрана на важење на прописите наназад, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија). Што значи, постојана карактеристика на позитивното право е и неговото усовршување, изградување, менување и заменување со ново. Општиот, односно јавниот интерес може да бара, законот, при строгите уставни ограничувања, по исклучок да определи и важење (на одделни одредби) на законот наназад. Меѓутоа, одредбите на подзаконските прописи само го извршуваат законот, тие се содржински поврзани со неговата рамка и не смеат изворно да ја определуваат употребата наназад.

XI. ПРЕЧИСТЕНИ ТЕКСТОВИ НА ЗАКОНИТЕ

Пречистените текстови на законите се изготвуваат, за законите за кои поради поголемиот број на помали измени, или обемот на определени изменувања и дополнувања, е утврдена потребата од изготвување на пречистен текст на законот.

Во овој случај предлагачот на законот во изменување и дополнување на законот, предлага да се утврди пречистен текст, а Собранието на Република Македонија доколу оцени за оправдано, со предложениот закон ќе ја овласти Законодавно-правната комисија да утврди пречистен текст на законот и да го објави во „Службен весник на Република Македонија“. Таквата одредба е стандардна и гласи: **„Се овластува Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија да утврди пречистен текст на Законот за.....“**

Пречистениот текст на законот го изготвува предлагачот на законот во рок од 15 дена од објавувањето на Законот за изменување и дополнување на законот (член 183 од Деловникот на Собранието на Република Македонија).

За разлика од практиката во правните системи на други земји, според правниот систем на Република Македонија пречистениот текст не претставува службена официјална верзија на законот и алка во хиерархијата на прописите, на која во своите подзаконски прописи можат да се повикуваат донесувачите на прописите. Исто така, овој пречистен текст не може да биде предмет на изменување и дополнување, туку истите се вградуваат во основниот текст на законот имајќи ги во предвид сите претходни измени и дополнувања. Според тоа пречистениот текст има само практично значење за субјектите кои се надлежни да го спроведуваат законот, или истиот да го менуваат и дополнуваат.

Презентираните номотехнички правила во овој прирачник се изградени врз основа на досегашната пракса во изготвувањето на националното законодавство, при што овие номотехнички правила во одреден степен се разликуваат од номотехничките правила на Европската унија во создавањето на европското законодавство. Со оглед дека Република Македонија во процесот на интегрирањето кон Европската унија има обврска да го транспонира законодавството на Европската унија во своите национални прописи, во сегашниот стадиум на овој процес се применуваат националните номо-технички правила. При тоа укажуваме дека презентираните номотехнички правила во овој прирачник не се конечни, односно истите можат да се прилагодуваат согласно утврдените потреби во процесот на усогласувањето на законодавството на Република Македонија со законодавството на Европската унија.