



Институт  
за  
европска  
политика.  
Скопје

Тематски извештаи на проектот  
**„Следење на владеењето во областа на правдата (JUDGMENT)“**

**ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА:  
ПРЕГЛЕД НА КВАЛИТЕТОТ, ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА НА СУДИИТЕ И СУДОВИТЕ**

**СУДСКА СОРАБОТКА ВО СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ,  
СПРОВЕДУВАЊЕ ПРЕКУГРАНИЧНО ИЗВРШУВАЊЕ И ПРЕКУГРАНИЧНА ПОСТАПКА ВО СТЕЧАЈ,  
ПРЕЗЕМАЊА И СПОЈУВАЊА**

**ПОДДРШКА НА АРС: ПОДОБРУВАЊЕ НА ЗАКОНСКАТА РАМКА  
ЗА АЛТЕРНАТИВНО РЕШАВАЊЕ СПОРОВИ И ОВОЗМОЖУВАЊЕ НА ПРАВНА  
И ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА СО СУДСКИОТ СИСТЕМ И СИСТЕМОТ ЗА ИЗВРШУВАЊЕ**

---

Скопје, декември 2016 година

Овој документ е изработен со финансиска поддршка на Регионалниот совет за соработка. Ставовите изразени тука во никој случај не го одразуваат официјалниот став на Регионалниот совет за соработка.

**Издавач:**

Институт за европска политика (ЕПИ) - Скопје

**Уредник:**

Д-р Малинка Ристевска Јорданова  
Ардита Абаз Имери

**Стручна редакција:**

Д-р Љубица Караманди

**Автори:**

**ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА: ПРЕГЛЕД НА КВАЛИТЕТОТ, ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА НА СУДИИТЕ И СУДОВИТЕ**

Александра Богдановска  
Александар Николов

**СУДСКА СОРАБОТКА ВО СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ, СПРОВЕДУВАЊЕ ПРЕКУГРАНИЧНО ИЗВРШУВАЊЕ И ПРЕКУГРАНИЧНА ПОСТАПКА ВО СТЕЧАЈ, ПРЕЗЕМАЊА И СПОЈУВАЊА**

Верица Хаџивасилева Марковска  
Дејан Костовски

**ПОДДРШКА НА АРС: ПОДОБРУВАЊЕ НА ЗАКОНСКАТА РАМКА ЗА АЛТЕРНАТИВНО РЕШАВАЊЕ СПОРОВИ И ОВОЗМОЖУВАЊЕ НА ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА СО СУДСКИОТ СИСТЕМ И СИСТЕМОТ ЗА ИЗВРШУВАЊЕ**

Илија Манасиев  
Љупчо Сотировски  
Роза Алексова

**Дизајн:**

Владимир Ѓорѓевски

**Печатење:**

Принтлајн

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

347.96/.98(497.7)"2016"(047)

ТЕМАТСКИ извештаи на проектот Следење на владеењето во областа на правдата [ЈудГМеНТ] / [автори Александра Богдановска ... [и др.] ; уредници Малинка Ристевска Јорданова, Ардита Абаз Имери]. - Скопје : Институт за европска политика (ЕПИ), 2017. - 63 стр. : табели ; 25 см

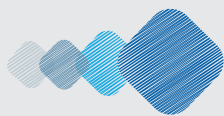
Фусноти кон текстот. - Автори: Александра Богдановска, Александар Николов, Верица Хаџивасилева Марковска, Дејан Костовски, Илија Манасиев, Љупчо Сотировски, Роза Алексова

ISBN 978-608-4702-27-9

1. Богдановска, Александра [автор]

а) Судство - Реформи - Македонија - 2016 - Извештаи

COBISS.MK-ID 102620426



Институт  
за  
европска  
политика.  
Скопје

Тематски извештај од проектот  
„Следење на владеењето во областа на правдата (JUDGMENT)“

# ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА: ПРЕГЛЕД НА КВАЛИТЕТОТ, ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА НА СУДИИТЕ И СУДОВИТЕ

---

Скопје, декември 2016 година

Овој документ е изработен со финансиска поддршка на Регионалниот совет за соработка. Ставовите изразени тука во никој случај не го одразуваат официјалниот став на Регионалниот совет за соработка.

## СОДРЖИНА:

- 03. 1. Воведни напомени за Стратегијата за ЈИЕ 2020:  
Работни места и европска перспектива
- 04. 2. Европските стандарди и домашната правна рамка
- 07. 3. Праксата во Република Македонија
- 07. 3.1 Квалитет
- 10. 3.2 Ефикасност
- 14. 3.3 Компетентност
- 15. 4. Заклучоци
- 17. 5. ПРЕПОРАКИ
- 19. ПРИЛОГ 1

# 1\* Воведни напомени за Стратегијата за ЈИЕ 2020: Работни места и европска перспектива

„Стратегијата за Југоисточна Европа 2020: Работни места и европска перспектива“ цели кон подобрување на условите за живеење во регионот и враќање на фокусот кон прашањата за конкурентноста и развојот. Стратегијата беше донесена во 2013 година, а процесот на развивање, усвојување и примена на истата го координира Регионалниот совет за соработка (РСС). Токму зајакнувањето на регионалната соработка е еден од условите за напредок во процесот на пристапување на државите од регионот кон Европската унија.

Стратегијата е концентрирана околу четири меѓусебно поврзани столбови на развој, од кои столбот „Владеење за раст“ има три димензии: Ефективни јавни услуги, Спречување на корупција и Правда. Во областа Правда се идентификувани три приоритети, меѓу кои и „Подобрување на ефикасноста и компетентноста: Преглед на квалитетот, ефикасноста и компетентноста на судиите и судовите.“

Стратегијата ја истакнува потребата за зголемување на напорите од страна на сите институции кои се вклучени (министерства, судски тренинг центри или академии, универзитети), директно или индиректно, во подобрување на овие параметри. Во случајот на Македонија повикот се однесува на: Министерството за правда, Судскиот совет, Судскиот буџетски совет, но и тела како Академијата за судии и јавни обвинители кои се значајни чинители за обезбедување на квалитетот на судството во целина, но и на индивидуалните квалитети и компетентност на судиите.

Амбициозната природа на Стратегијата ЈИЕ 2020 овозможува вклучување на повеќе субјекти во процесот на нејзино спроведување. Таа послужи како основа за граѓанскиот сектор да врши неколкумесечно набљудување на работата на дел од инволвираните институции и континуирано да го истражува подобрувањето на судскиот квалитет, ефикасност и компетентност. Подготвените месечни извештаи и овој тематски извештај содржат факти кои даваат јасна слика за моменталната состојба и препораки кои би требало да се почитуваат и спроведат во иднина.

Методологијата за подготовка на тематскиот извештај главно се темелеше на правна и компаративна анализа на правната рамка за правосудството и на релевантните месечни и годишни извештаи. Како дополнување на канцелариското истражување, беа прибрани податоци од Судскиот совет на Република Македонија и Академијата за судии и јавни обвинители. Во рамките на Проектот, воспоставени се индикатори според кои би се следел развојот во оваа област (Прилог 1).

Во процесот на пристапување, Европската унија ги вбројува прашањата поврзани со судството во политичките компоненти на Копенхашките критериуми, како и во поглавјето 23 – Правосудство и темелни права. Покрај членот 47 од Повелбата за фундаментални права на ЕУ, во правото на ЕУ не постојат одредби кои регулираат прашања поврзани со статусот на националното судство. Тоа е резултат на принципот на почитување на националната автономија од страна на Унијата во уредувањето и регулирањето на домашната институционална структура.

Независноста на судството во Македонија е регулирано на највисоко ниво – со Уставот. Согласно членот 8, поделбата на државната власт е зацртана како една од темелните вредности на уставниот поредок, а членот 98 пропишува дека судската власт ја вршат судовите, кои се самостојни и независни. Членот 99 утврдува дека судијата не може да биде преместен против својата волја, а заедно со амандманот XXVI ги регулира условите за престанок на судиската функција и разрешување.

Во домашната правна рамка во оваа област, како клучни закони се издвојуваат Законот за судовите, Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, Законот за Судскиот буџет, Закон за Советот за утврдување на факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија и Законот за судска служба.<sup>1</sup>

Изборот и разрешувањето на судиите, судиите-поротници и претседателите на судовите е во исклучива надлежност на Судскиот совет и се базирани на објективни критериуми предвидени со Законот за судовите. Дискутабилно е што за изборот на претседател на суд важат истите услови како и за избор на судија, со исклучок на одредбата дека треба во последните две години да е оценет со највисока позитивна оценка и да има најголем број на бодови во однос на останатите пријавени лица. Вака утврдените услови не создаваат можност да се оценат менаџерските способности на кандидатите за претседател на суд – нешто што е клучно за успешно извршување на оваа функција.

Во однос на Европските стандарди кои се поврзани со дисциплинска постапка, суспендирање и разрешување на судиите, во основа е остварена усогласеност на домашната правна рамка. Уставот, Законот за судовите и Законот за Судскиот совет ги определуваат основите за

<sup>1</sup>Законот за судовите претставува основа на која се гради судската власт и воедно ги уредува надлежностите на судовите, организациската, месната и стварната надлежност, видовите судови во Република Македонија, начинот на функционирање, вршењето на судската функција, изборот на судиите и судиите поротници, правата и обврските на судиите и претседателите на судовите, како и престанокот на функцијата, дисциплинската одговорност и одговорност поради нестручно вршење на судската функција. Законот на основно ниво ја уредува судската управа, судската служба и судската полиција, односно нивните основни надлежности во поглед на вршењето на судската власт.

Законот за Судскиот совет на Република Македонија ја уредува постапката за избор на Судскиот совет, како и начинот на остварување на неговите функции и начинот на работа и одлучување. Понатаму, со Законот се уредуваат и надлежностите на Судскиот совет меѓу кои се и да избира и разрешува судии и да ја оценува нивната работа. Со Уставот и Законот, Судскиот совет на Република Македонија е дефиниран како независен и самостоен орган на судството чија основна функција и цел е гарантирање на независноста и самостојноста на судството. Седниците на Советот на кои се расправа по претставките и поплаките поднесени од граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите се јавни.

Законот за Академијата на судии и јавни обвинители ги уредува основањето, дејноста, статусот, и финансирањето на Академијата. Понатаму, Законот содржи одредби за предавачите и менторите кои ги спроведуваат програмите, почетната и континуираната обука како основни дејности на Академијата, како и други прашања кои се однесуваат на положбата и функционирањето на Академијата. Академијата врши прием и стручно усовршување на идните судии и јавни обвинители, континуирано стручно усовршување и унапредување на знаењата на веќе избраните судии и јавни обвинители при вршењето на нивната функција, како и усовршување и обука за професионално, етичко и стручно извршување на работните задачи на судиите и обвинителите, во согласност со закон и меѓународните стандарди и принципи.

Законот за судскиот буџет ја уредува постапката за изготвување, утврдување и извршување на судскиот буџет како и основањето и работењето на посебно тело во рамките на судството. Судскиот буџетски совет, чија цел е да се грижи за судскиот буџет како посебен дел на Буџетот на Република Македонија и да обезбеди финансиска независност на судовите.

Законот за Советот за утврдување на факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија го уредува основањето на ова тело и начинот на функционирање и покренување барања за утврдување на одговорност за судија.

Законот за судска служба ги уредува правата, должностите, одговорностите на судските службеници, системот на плати и надоместоци на плати на судските службеници.

суспендирање и разрешување на судиите, при што се утврдува дека тоа може да биде само како последица на потешка дисциплинска повреда која го прави недостоен за вршење на судиската функција и на нестручно и несовесно вршење на судиската функција.

Постапката регулирана со Законот за Судскиот совет му овозможува на судијата кој е предмет на дисциплинска постапка да се изјасни по однос на наводите против него, како и да поднесе жалба против одлуката.

Соодветното регулирање на делот за дисциплинска одговорност на судиите и одговорност за нестручно и несовесно вршење на функцијата наметнаа потреба за повеќе законски измени. Една од спорните состојби беше надлежноста и својството на Судскиот совет во целата постапка, каде истото тело се јавуваше и како орган кој ја поведува постапката за утврдување на одговорност на судија и како орган кој одлучува по постапката, а со тоа што член по функција на Советот е Претседателот на Врховниот суд и како орган кој одлучува по жалбата. За надминување на овој проблем беше донесен Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија.<sup>2</sup> Со овој закон беше предвидено да се воведат нов орган кој ќе ги поведува постапките за утврдување на фактите и да покренува барања за утврдување на одговорност за судија. Донесувањето на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија не произлегува ниту како обврска ниту како потреба и причина предвидена во Уставот на Република Македонија како највисок правен акт, ниту пак од другите закони кои ја уредуваат оваа материја (Закон за судовите, Закон за Судскиот совет).

Особено проблематично беше што овој закон се донесе во скратена постапка, без соодветните истражувања и анализи. Поради тоа, оправдани се и критиките дека органот конституиран со овој пропис е неуставен, особено ако се земат предвид членот 99, како и амандманот XXVIII и амандманот XXIX на Уставот, според кои Судскиот совет е единствен, самостоен и независен орган кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт и воедно е единствениот орган надлежен да одлучува за одговорност на судиите. За разлика од Судскиот совет, Советот за утврдување факти не е предвиден во Уставот на Република Македонија.<sup>3</sup> Дотолку попроблематична е предвидената можност Советот за утврдување на факти да ја отфрли иницијативата за поведување на постапка со што и фактички се исклучува Судскиот совет од самата постапка, а Советот за утврдување на факти се наметнува како паралелно тело кое ги дели истите или има слични надлежности како Судскиот совет.<sup>4</sup>

Спорен е и членот 6 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија според кој како членови на советот се избираат пензионирани судии, јавни обвинители, универзитетски професори и правници, заради тоа што ваквата одредба не е во насока на поставување на квалитативни критериуми за избор, па оттаму, не само што се јавува како непотребна, туку е и основ за дискриминација по основ на возраст. Членовите на Советот за утврдување факти ги избираат судиите од сите судови во Македонија на непосредни и тајни избори.<sup>5</sup> Завршните одредби од овој закон, поточно членот 52, предвидува дека првиот избор на членови во Советот за утврдување на факти ќе го изврши Комисија формирана од Судскиот совет на Република Македонија. Ваквата одредба е во спротивност како со Законот за Судскиот совет, така и со Уставот на Република

---

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup><http://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspk>

<sup>4</sup>Чл. 40 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија, „Службен весник на РМ“ бр. 20/15

<sup>5</sup>Чл. 16 ibid.

Македонија поради тоа што Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија му наметнува на Судскиот совет надлежност надвор од предвидените надлежности во Уставот и Законот за Судскиот совет, дотолку повеќе што изборот го врши Комисија формирана од Судскиот совет.

Самата постапка за утврдување одговорност на судија, предвидувањето на дисциплинската одговорност и одговорноста заради нестручно и несовесно вршење на функцијата се прилично конфузни и расплнети низ три различни закони (Закон за Судскиот совет, Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија и Закон за судовите). Ваквите забелешки се истакнати, меѓу другото и во извештајот на Венецијанската комисија каде се констатира дека основите за одговорност на судиите се конфузни и лабаво дефинирани, а постапката е непотребно комплицирана и остава можност за преклопување на постапките.<sup>6</sup>

Постои и непрецизност во Законот за Судскиот совет во однос на определувањето што се подразбира под нестручно и несовесно вршење на судиската функција. Имено, доколку несовесноста може да се поврзе со пропусти во однос на процесните работи во постапувањето, или пак свесно кршење на законските одредби и остварување незаконска корист, недефинираноста на нестручното вршење на функцијата може да биде и основ за широко толкување на овој поим и притисоци врз судиите. Исто така, логично би било доколку законот утврдува единствена постапка за утврдување на дисциплинска одговорност, а со неа да бидат опфатени и случаите на нестручно и несовесно вршење на судиската функција, со соодветна градација на предвидените санкции.

Како постојан проблем со законодавството во Македонија се јавува носењето на закони по скратена постапка,<sup>7</sup> па така, и Законот за Академијата со своите измени и дополнувања се донесени без соодветна стручна расправа, јавна дебата или било каква вклученост на експерти или засегнати групи во неговото носење. Токму поради таквата пракса се јавуваат и другите критики поврзани со законот, како што се критериумите за упис во Академијата, каде законодавецот придава големо значење на факултетскиот просек на кандидатите, со што се поставува критериум каде знаењето на кандидатот кога завршил факултет е вреднувано повеќе или исто како и неговото знаење кое го стекнал по завршувањето на факултетот, а во тек на своето работење. Во прилог на непотребноста од ваквата одредба се и законските измени од 31.12.2015 година каде беа изменети условите за прием, односно беше предвиден просек од студии од најмалку 7, работен стаж од најмалку 5 години на правни работи по положен правосуден испит во суд или во јавно обвинителство како судски службеник или јавно обвинителски службеник или адвокат, а исто така предвидено е обуката да се одвива во една фаза, односно девет месечна теоретска обука.<sup>8</sup> Оваа измена исто така предвидува дека искуството кое треба да го има кандидатот мора да е стекнато како судски службеник, јавно обвинителски службеник или адвокат што претставува уште еден ограничувачки услов. Претставници на Судскиот совет упатуваат на тоа дека ваквата одредба е со цел да се обезбеди кандидатите да имаат директно искуство од работа во суд. Сепак, како најдискутабилен момент е повторното носење на измените во скратена постапка и нивното временско ограничување на претходните измени од една година, што само оди во прилог на нетранспарентноста на мотивите поради кои се вршат ваквите измени и остава сомнеж за арбитрарно и коруптивно дејствување.<sup>9</sup>

<sup>6</sup>[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)042-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)042-e)

<sup>7</sup><http://vistinomer.mk/sobraniski-trend-nad-60-otsto-od-zakonite-po-skratena-postapka-1/>

<sup>8</sup>ibid.

<sup>9</sup>Чл. 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Академија за судии и јавни обвинители, „Службен весник на РМ“ бр. 231/15



Во 2011г., Министерството за правда на Република Македонија ја претстави судската статистичка методологија како методолошки инструмент за собирање, обработка и анализа на статистички податоци. Методологијата беше развиена врз основа на патоказите за судски статистики (GOJUST) на Европската комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ), во склоп на Советот на Европа. Нејзината примена требаше да обезбеди конзистентни и споредливи статистички податоци и индикатори за следење и оценување на резултатите на судовите. Методологијата дефинира 11 индикатори за анализа и мониторинг на судски достигнувања, кои судовите се обврзани да ги собираат, обработуваат и објавуваат – но сепак ова не се случува. Дополнително, Методологијата предвидува дека научните и истражувачките институции би имале директен пристап до обработените статистички податоци и анализи, што исто така се уште не е имплементирано. Овие два фактори го прават независниот мониторинг на судски индикатори во Македонија многу тежок. Сепак, подолу е направен обид да се даде преглед на состојбата во однос на квалитетот, ефикасноста и компетентноста врз основа на податоци до кои успеа да дојде истражувачкиот тим.

### 3.1\* Квалитет

Според таканаречениот Извештај на Рајнхард Прибе,<sup>10</sup> членовите на Судскиот совет мора да бидат избирани единствено од редот на најстручните судии и најистакнатите и најискусни правници во земјата, а во пракса треба да биде развиен јасен и предвидлив тест во врска со значењето на законскиот поим „истакнат правник“. Ваквите препораки се поврзани со откритијата за процесите на политички пазарења во однос на составот на Советот. Некои како спорна одредба од Законот за Судскиот совет го наведуваат членот 6 според кој како членови по функција на Советот се Претседателот на Врховниот суд и Министерот за правда.<sup>11</sup> Законското наметнување на членови по функција во тело кое треба да биде гарант за судската независност, самото по себе отвора простор за сомнежи за независноста на ова тело. Понатаму, иако Министерот за правда како член по функција нема право на глас во Советот, самото негово присуство и неформално влијание кое го има може да биде пречка во слободното функционирање и одлучување на Судскиот совет.

Во поглед на критериумите за избор на членови на Судскиот совет и нивната примена во праксата, може да се забележи трендот кој преовладува и во другите закони кои регулираат критериуми за избор на членови во тело од судската власт – употребата на терминот „истакнат правник“. <sup>12</sup> До законските измени од февруари 2015 година не постоеше пропис кој го дефинираше поимот „истакнат правник“, ниту пак било каков пропис со кој би се регулирале овие критериуми, па така подразбирањето на овој поим остануваше да биде слободно толкување на органот кој го избира, со што во пракса се сретнуваа повеќе мислења за тоа што значи овој поим. Членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет<sup>13</sup> делумно го допрецизира ваквиот критериум со што условите налагаат за член на Совет да може да се јави лице кое е дипломиран правник со најмалку 15 години работно искуство во правната професија по положен правосуден испит и кое во вршењето на правната професија се истакнало со научна или професионална работа или со свое јавно делување.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Препораки на групата на искусни експерти за системските прашања за Владеењето на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015 г.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Чл. 26, ibid.

Понатаму, во македонската јавност се наметна прашањето колку Судскиот совет е ослободен од политичкото влијание на извршната и законодавната власт при изборот на кадри и извршувањето на доверените надлежности и колкава е довербата на граѓаните во овој орган. Извештајот на Прибе наведува дека Судскиот совет треба да ги извршува своите должности без никакви влијанија, директни или индиректни, и да биде проактивен во одбрана на судиите наспроти мешањето и нападите кои ја засегаат нивната независност. Откако во октомври 2016 година Специјалното јавно обвинителство повика пет судии од Управниот суд во својство на осомничени лица за донесени одлуки во извршувањето на судската функција, Судскиот совет реагираше дека истото врши директен притисок и рушење на независноста на судството, спротивно на Уставот, законите и меѓународните права. Судскиот совет како независен орган изрази мислење дека Специјалното јавно обвинителство се меша во работата на судиите и го нарушува угледот и достоинството на судиите, па оттаму беше изразена готовност за бескомпромисна борба против оние кои се мешаат во работата на судовите. Со ова се отвори прашањето за сослушување судија, односно претседателот на Судскиот совет истакна дека судија не може да биде гонет за својата судска работа и воедно изнесе став дека никој не смее да се осмели да испрашува судија за негова пресуда земајќи го предвид членот 65 од Законот за судовите.<sup>15</sup>

Изјавите од Специјалното јавно обвинителство пак ги толкуваа ваквите реакции како влијание на оддолжување на одредени предистражни постапки кои доведуваат до спречување истрага и до оневозможување да се поведат судски постапки против лица за кои има сомнение дека извршиле тешки кривични дела. Од друга страна, пак, речиси отсутнуваат случаи кога судии се обратиле до Судскиот совет за Советот да им пружи заштита од притисоци и влијанија. Тоа може да укаже на тоа дека се ретки случаите на притисоци и влијанија или пак на фактот дека судиите во Советот не препознаваат тело кое може да обезбеди ефективна заштита.

Иако Законот за судовите предвидува објективни критериуми за избор и разрешување на судиите, судиите-поротници и претседателите на судовите, што би требало да обезбеди соодветна компетентност, квалитет, и независно и непристрасно работење, извештајот на Европската комисија за Македонија во 2016 година констатира дека се уште е недоволно транспарентен системот на избор и унапредување и дека не биле преземени чекори за да се обезбеди деполитизација во согласност со „итните реформски приоритети“. Во 2015 година Судскиот совет избра 20 претседатели на судови, со значајно временско одолжување, а во септември 2016 година беа избрани 7 судии во основите судии (сите од Академијата), 11 судии во апелационите судови, 2 судии во Вишиот управен суд и 4 судии во Врховниот суд (сите со судиско искуство).<sup>16</sup>

<sup>13</sup> „Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015.

<sup>14</sup> На 13.10.2016 г. врз основа на ваквата формулација, Собранието донесе одлука со која е избран Владе Богоевски за член на Советот. Според неговата биографија тој има правничка кариера која ја почнува како правник во стопанството, па адвокат, заменик јавен правобранител за подрачјето на Скопје, и државен правобранител за истото подрачје

<sup>15</sup> Членот 65 од Законот за судовите предвидува:

(1) Судиите во вршењето на судиската функција уживаат имунитет.

(2) Судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судската одлука.

(3) Судија не може да биде притворен без одобрување на Судскиот совет на Република Македонија, освен ако е затечен во вршење на кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години.

(4) За одземање на имунитетот на судиите одлучува Судскиот совет на Република Македонија.

(5) Постапката за одлучување за одземање на имунитетот на судијата е итна.

<sup>16</sup> Извештај за Македонија на Европската комисија, 2016.

Од особена важност е да се спомене дека сегашните прописи оставаат отворена можност судијата да биде санкциониран врз основа на бројот на одлуки кои се променети од страна на повисок суд, што претставува засегање во судскиот имунитет кој гарантира дека судија не може да биде повикан на одговорност поради искажано мислење при одлучување. Ваквата регулатива отсликува и едно проблематично гледиште на законодавецот и предлагачот на законите, според кое повисоките судови треба само да ги потврдуваат одлуките на пониските судови.

Во извештајот за Македонија од 2016 година, Европската комисија забележува дека нов професионален систем за оценување со фокус на оценување на основите компетенции на судиите с уште не е воведен, со што системот се уште е фокусиран на квантитативни критериуми, па оттука не е постапено во однос на препораките на Европската комисија и Венецијанската комисија во оваа област. Дури и оние критериуми кои се определени како квалитативни се базираат на статистика без да налагаат земање предвид на различностите кои се јавуваат од еден судски случај до друг судски случај.<sup>17</sup> Според претставници на Судскиот совет, при оценувањето на судиите сепак се внимава да се земат предвид ваквите разлики, вклучително и причините за укинување односно преиначување на одлуките од страна на повисоките инстанции. Донекаде во ова помага и одредбата во Законот за судовите<sup>18</sup> според која при оценувањето на судија, комисија составена од претседателот на судот во кој оценуваниот судија ја извршува судиската функција и двајца други судии дава мислење. Постои пракса и судијата кој се оценува да достави коментари на ваквото мислење.

---

<sup>17</sup>Член 98 - член 115 од Закон за Судскиот совет на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ број 60/2006, 150/10, 100/11, 20/15 и 61/15

<sup>18</sup>Член 126

## 3.2\* Ефикасност

Констатирајќи дека во ноември 2015 година Судскиот совет усвои одлука за намалување на бројот на судии од 740 на 636 без проценка на потребите и влијанието, Европската комисија во последниот извештај за напредокот оценува дека отсуствува сеопфатна стратегија за управување со човечки ресурси во судството. На почетокот на 2016 година во судската власт имало речиси 2500 административни и судски службеници, што е зголемување од 5% во однос на крајот на 2014 година.<sup>19</sup> И покрај ваквиот пораст, Судскиот совет проценува дека има недостиг од раководен, стручен и административно-технички кадар.<sup>20</sup> Кај земјите од поранешна Југославија, вклучително и Македонија, бројот на судии и судски персонал на 100 000 граѓани е значително повисок од европскиот просек.<sup>21</sup> Во однос на половата структура, во прва и втора инстанца процентуално повеќе се застапени жените судии, а во Врховниот суд и меѓу претседателите на судови повеќе се застапени мажите.<sup>22</sup> Две третини од судската администрација ја сочинуваат жени.<sup>23</sup>

Комисијата изразува загриженост дека буџетот за судовите за 2016 г. е значајно понизок од европскиот просек по жител.<sup>24</sup> Имено, буџетот за 2016 година за сите судови – со исклучок на Уставниот суд – е незначително зголемен во однос на буџетскиот план за 2015 година и изнесува околу 30 милиони евра.<sup>25</sup> Тоа е скоро 15 евра по жител, а европскиот просек изнесува околу 36 евра.<sup>26</sup> Македонија има расходи за судовите по глава на жител кои се помали од која било земја-членка на ЕУ, а во Западниот Балкан само Албанија има помали расходи по жител.<sup>27</sup> Од друга страна, според учеството на јавните расходи за судовите во бруто-домашниот производ, Македонија е меѓу првите шест земји во Европа – а тоа се поранешните југословенски републики.<sup>28</sup> Буџетот на Академијата за судии и обвинители за 2016 г. изнесува околу 670 000 евра<sup>29</sup> – што претставува зголемување од 15% во однос на планираниот буџет за Академијата за 2015 година. Сепак, останува впечатокот дека тоа е се уште мал износ во споредба со потребите за обука. Потврда за ова е што голем број семинари и обуки се спроведуваат со помош од странски донатори.

И покрај тоа што формално функционира Судски буџетски совет, во пракса истиот е принуден да ги прифаќа ограничувањата наметнати од Министерството за финансии, кои не ги почитуваат законски предвидените износи наменети за јавна потрошувачка во судскиот систем. Судскиот буџетски совет во минатото има направено обид да воспостави цена на чинење на предмети, врз основа на која би ја правел годишната проекција на буџетски потреби и планиран обем на работа во судството, но во практичната примена на овој концепт е најдено на пречка поради различното ниво на кадровска екипираност на одделните судови и оптовареност со предмети.

Македонските судови во 2015 година решиле за 2% повеќе предмети одошто приливот на нови предмети во таа година и со тоа го намалиле бројот на нерешени предмети.<sup>30</sup> Исклучоци од ваквиот тренд се Вишиот управен суд, апелациските судови и Врховниот суд, кај кои во текот на годината се зголемил бројот на нерешени предмети. Само кај основните судови се намалил бројот на денови потребни за решавање на нерешените предмети, но поради големиот број предмети кај

<sup>19</sup> Извештај за работата на Судскиот совет за 2015 г.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Податоци за 2014 г.; European judicial systems: Efficiency and quality of justice, CEPEJ, 2016.

<sup>23</sup> Извештај за работата на Судскиот совет за 2015 г.

<sup>24</sup> Извештај за Македонија на Европската комисија, 2016.

<sup>25</sup> Изменување и дополнување на Буџетот на Република Македонија за 2016 година.

<sup>26</sup> Податоци за 2014 г.; European judicial systems: Efficiency and quality of justice, CEPEJ, 2016.

<sup>27</sup> Increasing the efficiency of Macedonia's and Montenegro's justice system: Introducing an innovative EU monitoring and evaluation mechanism in the sphere of administrative law, Association Zenith, 2014.

<sup>28</sup> Податоци за 2014 г.; European judicial systems: Efficiency and quality of justice, CEPEJ, 2016.

<sup>29</sup> Изменување и дополнување на Буџетот на Република Македонија за 2016 година.

основните судови, тоа довело до намалување на времето за решавање предмети на целокупното судство.

Се очекува влошување на показателите за ефикасност во 2016 година поради штрајкот на судската администрација што го доведе во прашање функционирањето на судовите. Можноста штрајкот да биде спречен не беше исклучена, доколку засегнатите страни беа согласни за постигнување договор.<sup>31</sup> Поради незадоволството од Законот за судска служба, судската администрација штрајкуваше 58 дена од мај до септември 2016 година преку блокирање на работата на судовите. Револтот кај судската администрација се интензивираше по одлуката за зголемување на платите кај судиите, обвинителите и јавно обвинителските службеници. За време на штрајкот дел од судовите работеа со минимум капацитет, преземени беа само постапките во кои е одредена времена мерка и постапките со странски елемент, а поради немање услови, како и поради интензитетот на штрајкот, тужби и поднесоци речиси никогаш не се примаа. Согласно закон, синдикатот заведе став дека во предвидениот период од 15 јули 2016 година штрајкот ќе биде ставен во мирување, а доколку не се постигне спогодба ќе биде продолжен со зголемен интензитет. Спогодба не се постигна, единствено беа направени напори да се продолжи штрајкот, меѓутоа истиот за кратко време беше целосно прекинат без да биде исполнето барањето за исплата, како што тоа е предвидено кај судиите, јавните обвинители и службениците во јавните обвинителства. Случувањата во тој период, меѓу другото, упатуваат дека наместо преговори врз судските службеници се вршеле притисоци од страна на Судскиот буџетски совет и претседателот на Судскиот совет,<sup>32</sup> што е недозволиво за Судскиот совет како самостоен и независен орган на судството и укажува на нетранспарентност во работата на истиот.

Коалицијата „Сите за правично судење“ во септември 2016 година мониторираше 14 предмети. Иако се работи за незначителна бројка мониторирани рочишта во 2015 година, статистиките покажуваат дека нема голема разлика меѓу 2015 и 2016 година во поглед на одложување на рочишта – единствено има разлики во поглед на донесените пресуди. Голем број пресуди и решенија за усвојување предлог во 2016-та се донесени вон рочиште, што е индикатор и остава впечаток дека и покрај малиот број на одржани рочишта, останатите не се одржуваат и најчесто веднаш се донесува решение за усвојување на предлогот затоа што судот нема капацитети да се справи со истите.

<sup>30</sup> Пресметки врз основа на годишните извештаи на Судскиот совет на Република Македонија за 2014 и 2015 година

Суд	Стапка на решавање предмети во 2015 г. <sup>30</sup>	Нерешени предмети на крајот на 2015 г.	Време за решавање нерешени предмети (денови) <sup>30</sup>	
			2014	2015
Врховен суд	98%	1 802	106	118
Виш управен суд	81%	1 095	8	88
Управен суд	106%	9 872	193	219
Апелациски судови	95%	9 404	66	88
Основни судови	103%	109 700	97	84
<b>ВКУПНО</b>	<b>102%</b>	<b>131 873</b>	<b>98</b>	<b>89</b>

<sup>31</sup> [Анализа на податоците од набљудуваните судски постапки во 2015 година, Коалиција „Сите за правично судење“.](#)

<sup>32</sup> Судскиот буџетски совет одлучи платата на судските службеници за мај 2016 година да биде исплатена во целост, а задршката на плата согласно членот 77 од Законот за судска служба да биде реализирана со исплатата на плата за јуни 2016 година. Според генералниот секретар на синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија ова беше само уште еден обид да се скрши штрајкот на судската администрација и да се тргне вниманието од проблемите на судските службеници. Судскиот буџетски совет (СБС) до вработените во судовите доставил известување во кое стои дека колективно ќе им се намалат платите за 40% за оние месеци во кои судската администрација штрајкувала. Оваа одлука на СБС доаѓа неколку дена по првото решение во кое се бараше од претседателите на судовите да изготват решенија со намалени плати за 60% за вработените кои два месеци штрајкуваат барајќи поголеми плати.

Во текот на месец септември 2015-та година мониторирано се вкупно 40 расправи при Основен суд Скопје 1 Скопје, од кои одложени се 28, и во овој случај најчестата причина е отсуство на една од странките. Во септември 2016 година, следени се само две расправи помалку од истиот месец 2015 година односно 38 расправи, од кои 19 се одложени. Најчеста причина за одложување е отсуство на некоја од странките или недостапност на органите за прогон, како и немањето услови притворените лица да се спроведат до судот. Ова упатува на тоа дека голем дел од ангажманот кој резултира со праведна пресуда е токму на луѓето кои се групирани во општата категорија „судска служба“, опфатена со посочениот Закон, кој е дискутабилен и неприфатлив за нив.

Судиите и други правни експерти се согласуваат дека продолжува праксата да се носат различни одлуки за исти правни ситуации, а судските одлуки се неретко несоодветно образложени. Важна да се спомене и особено загрижувачка е работата на Управниот суд, кој не одлучува мериторно против решенијата на државните органи и одбива да носи конечни одлуки преку кои ќе се заштитат правата на граѓаните. На ваков начин предметите се враќаат назад пред државните органи кои носат исти одлуки, не почитувајќи ги ставовите на управните судови, со што се повредува правото на судење во разумен рок. Правото на судење во разумен рок се крши и од основните и од апелациските судови, особено преку одолжувањето на објавување пресуди. Унапреден е електронскиот систем за пребарување судски одлуки. Не се почитува рокот за изготвување од 15 дена засметан од заклучувањето на главната расправа, а забележан е и случај на надминување на рокот од 60 дена за посложени предмети. Потребно е и неопходно управните органи да ги спроведуваат судските одлуки во разумен рок. Со цел постигнување на целосен ефект од одлуките, тие треба да ги преземат сите потребни мерки предвидени со закон и воедно треба да се разгледаат сите регулаторни и опции на политиките кои им се на располагање за да изберат соодветно решение за клучните прашања, како што се достапност и интегритет, и го земат предвид националниот контекст, на пример, нивото на довербата на јавноста и мерките потребни за да се постигне усогласеност со стандардите на ЕУ.

Што се однесува на новиот Закон за кривична постапка,<sup>33</sup> досегашните анализи покажуваат дека не се имплементира целосно. Согласно решенијата во Законот за кривична постапка основно право и должност на јавниот обвинител е да ги гони сторителите на кривични дела за кои гонењето се презема по службена должност, меѓутоа јавниот обвинител честопати се става во улога и на странка и на судија, па голем број од судиите истакнуваат дека сепак на крај товарот и обврските ги сносат тие.

Постојат сериозни пречки за делотворно и соодветно извршување на судските одлуки во граѓанската, управната и кривичната сфера. Граѓанските и управните постапки се сложени и скапи за извршување, а кај кривичните случаи постојат несоодветни услови во затворите и лабавост во извршувањето на казните поради немањето услови судството да ги води кривичните постапки во целост.

Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права направи значителни напори за брзо извршување на пресудите, со што бројот на пресуди кои се уште не се извршени се намали за повеќе од половина и тоа на 56.<sup>34</sup>

<sup>33</sup>Службен весник на РМ“ број 150. Новиот ЗКП нуди поинакви решенија во однос на работата на јавното обвинителство каде законодавецот целокупната предистражна и истражна постапка му ја доверил и е ставена во надлежност на јавниот обвинител, што значи работата на досегашните истражни судии во делот на истрагата преоѓа во рацете на јавниот обвинител и тој ја води истрагата, со што се зацврстува улогата на јавниот обвинител во борба против сторителите на кривични дела кои се гонат по службена должност

<sup>34</sup>Извештај за Македонија на Европската комисија, 2016.

Состојбата со довербата во судството може да се претстави со рангирањето на Македонија според релевантните глобални индикатори. Еден таков индикатор е перцепцијата за независност на судството. Глобалниот извештај за конкурентност за 2016–2017 г. на Светскиот економски форум ја рангира Македонија во подолниот дел од овој список (106-ти ранг од 136 држави).<sup>35</sup> Македонија има резултат од 3,1 на оваа скала, додека светскиот просек е 4,19. Претходната година овој индикатор изнесувал 3,3 што значи дека во Македонија постои тренд на влошување на довербата во судството.

Како втор показател во оваа сфера може да се наведе „перцепираната независност во граѓанско право“ на Проектот Светска Правда, во контекст на извештајот за индексот на владеење на правото.<sup>36</sup> Македонија е рангирана во горната половина од оваа табела на глобално ниво (51-ва од 113), додека на регионално ниво е трета од 13 држави од регионот. Индексот на оваа скала изнесува 0,56 во однос на независноста на граѓанското право. Резултатот од минатогодишниот извештај за Македонија изнесувал 0,57, додека на глобално ниво била рангирана на 38 место од 102 држави. И овој показател за Република Македонија бележи влошување.

Со цел подобро функционирање и унапредување на правосудниот систем во врска со превенција и борба против корупцијата во судството, помеѓу Државната комисија за спречување на корупцијата и Судскиот совет на Република Македонија е склучен „Протокол за соработка за превенција и репресија на корупцијата и судирот на интереси“. Протоколот е предмет на постојана анализа за унапредување на соработката, координацијата и заедничкото дејствување. Во таа смисла најмалку еднаш годишно се сретнуваат институциите заради негова евалуација, координација и искусвени согледувања. Во овој домен, клучна е соработката помеѓу институциите бидејќи се работи за комплексен и многунасочен проблем кој подразбира повеќе надлежни постапувања.

---

<sup>35</sup>Светскиот економски форум ја утврдува вредноста на овој индикатор врз основа на годишна анкета спроведена со лидерите од деловниот сектор на глобално ниво, каде испитаниците можат да одговорат по однос на независноста на судството на одредена држава со оценување помеѓу 1 и 7. Оценка 1 би индицирала дека судството е под големо влијание од владата, граѓаните или компаниите, додека оценка 7 би индицирала дека е целсно независно.

<sup>36</sup>Овој показател се базира на одговори од општата популација и квалификувани испитаници, каде можеше да се одговори од 0 до 1, при што 1 би индицирало најсилно придржување до владеењето на правото.

## 3.3\* Компетентност

Во 2015 г., Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ обезбеди 267 континуирани обуки за 5 888 учесници. Од вкупно 13 кандидати за судии и обвинители од петтата генерација која успешно ја заврши почетната обука во февруари 2016, 12 се веќе вработени во основните судови и основните јавни обвинителства. 37 нови кандидати се запишаа за почетна обука во Академијата.<sup>37</sup>

Академијата за судии и јавни обвинители на 30.08.2016 објави оглас за прием на слушатели на почетна обука заради исполнување на потребниот број на јавни обвинители, согласно законските измени и дополнувања од декември 2015 година. Во меѓувреме нема достапни информации за постапката на избор на шестата генерација слушатели на почетна обука,<sup>38</sup> каде сè уште не е составена конечната ранг листа поради жалбените постапки кои се водат пред Управниот и Вишиот управен суд.<sup>39</sup>

Она што може да го истакнеме како позитивно, а е од особена важност за Академијата за судии и јавни обвинители, како и за другите институции, се реализираните учества на многубројните конференции и обуки со цел да се разгледаат најдобрите практики и можноста за нивно имплементирање, сè со цел подобро функционирање и унапредување на правосудниот систем. Континуираната обука е најопсежниот сегмент од работењето на Академијата и опфаќа целни групи во трите главни програми за обука, и тоа: општата програма за задолжителна континуирана обука, специјализираната програма за задолжителна континуирана обука и специјализирана програма за доброволна континуирана обука. Во текот на август 2016 година исто така е составен и планот на активности во рамки на доброволната континуирана обука за судски и јавно обвинителски службеници, како и планот на активности во рамки на задолжителната континуирана обука за судии, претседатели на судови и јавни обвинители на јавните обвинителства, и двете за период од септември до декември 2016 година.

Потребно е повеќе да се обрне внимание на развојот на таканаречени интелектуални способности,<sup>40</sup> вклучително етика, интегритет и комуникациски способности – особено за претседателите на судови. Покрај тоа, праксата покажува дека судиите немаат доволно познавања за правото на ЕУ, можноста за неговата директна примена, како и праксата на европските судови.

Доколку се осврнеме на соработката со граѓанските организации, се чини дека бројот на граѓански организации кои соработуваат со Академијата почна да се намалува. Академијата често сака да биде целосно вклучена во организациските аспекти на проектите на граѓанските организации, кои најчесто се веќе предодредени од страна на донаторите.

Некои сметаат дека регрутирањето на обучувачи во Академијата не е транспарентно, бидејќи во повеќе наврати исти судии се регрутираат како обучувачи. Се чини дека во моменталната институционална поставеност нема простор за експертска граѓанска организација да понуди континуирано образование на судии. Дури и македонската Адвокатска комора престана со обезбедување обуки за судиите. На судиите им се засметуваат како задолжителни само оние курсеви кои се предаваат на Академијата.<sup>41</sup>

<sup>37</sup>Извештај за Македонија на европската комисија, 2016.

<sup>38</sup><http://www.ipacademy.gov.mk/upload/PDF%20Files/Priracnik%20modul4.pdf>

<sup>39</sup><http://www.osce.org/skopje/123941?download=true>

<sup>40</sup>Soft skills.

<sup>41</sup><http://all4fairtrials.org.mk/wp-content/uploads/2016/06/Macedonia-country-report-MKD.pdf>



И покрај тоа што на Академијата се уште и недостига помошен персонал, таа во соработка со надворешни лица започна со мерење на ефикасноста на обуките, и анализирање дали тие резултираат со промени во однесувањето и постапувањето на судиите и јавните обвинители.

## 4.\* Заклучоци

Република Македонија беше една од првите земји од регионот која ги започна реформите во сферата на судството, во контекстот на евроинтеграциските процеси, со усвојувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот систем 2004–2007 и донесувањето на уставните амандмани во оваа сфера. Повеќе од деценија по започнувањето на овие значајни реформи може да се констатира дека правната рамка во Република Македонија ги инкорпорира речиси сите значајни меѓународни стандарди за независно и непристрасно судство. Постојат сегменти на домашната правна рамка кај кои има простор за подобрување од кои само неколку се од суштински карактер. Сепак усогласеноста, пред се, се однесува на правната рамка и домашните стандарди, но не и на примената на истите и праксата на судовите. Се уште се потребни дополнителни напори за заштита на независноста на судството и обезбедување услови за непристрасност на судиите, со цел да се подобри квалитетот на правдата и да се олесни пристапот до правдата.

Извештаите на Европската комисија укажуваат дека се потребни дополнителни напори за деполитизација на судството во согласност со „итните реформски приоритети“, како и обезбедување натамошна транспарентност и објективност во системот на избор и унапредување. И покрај тоа што Судскиот совет е формиран „од судиите за судиите“, со состав што и дава мнозинство гласови на судиската фела, во пракса, влијанието на останатите гранки на власта се смета за се уште силно. Постојат повторени извештаи за селективна правда и политичко мешање кај одредени високопрофилни или политички чувствителни судски предмети. Ова фрла дамка врз инаку функционалниот судски систем.

Условите за избор на претседател на суд не овозможуваат соодветно да се оценат менаџерските способности на кандидатите за претседател на суд. Во домашниот правен поредок не е предвидена можност да се поднесе жалба на одлуката на Судскиот совет за избор на судија. Системот на оценување на судиите става фокус на квантитативните критериуми, а помалку на основите компетенции на судиите, а прописите оставаат можност судијата да биде санкциониран врз основа на бројот на одлуки кои се променети од страна на повисок суд. Нестручното вршење на функцијата како основ за разрешување може да биде широко толкуван, бидејќи прописите не вршат негово попрецизно дефинирање.

Прописите во областа на судството често се изменуваат со примена на скратена постапка, без соодветни анализи, консултации и јавни расправи. Интернет-пристапот кон правото и судската пракса во принцип е достапен, но е непостојан во пракса.

Европската комисија констатира дека буџетот за македонските судови за 2016 година се значајно пониски од европскиот просек по жител, додека бројот на судии и судски персонал на 100 000 граѓани е значително повисок од европскиот просек, што покренува прашања за ефикасноста и исправната распределба на ресурси.<sup>42</sup> И покрај тоа што формално функционира Судски буџетски совет, во пракса истиот е принуден да ги прифаќа ограничувањата наметнати од Министерството

<sup>42</sup> Според износот на јавна потрошувачка во судскиот систем Македонија по глава на жител троши помалку од која било земја членка на ЕУ, но според учеството на ваквата потрошувачка во бруто-домашниот производ, Македонија во одредени години се мери со првите пет земји во ЕУ по јавна потрошувачка во судскиот систем.

за финансии, кои не го почитуваат законски предвидениот износ од 0,8% од бруто домашниот производ наменети за јавни расходи во правосудниот систем.<sup>43</sup>

Мониторингот на судски постапки се уште укажува на фактот дека најчеста причина за одлагање на постапките е неспроведувањето на притворените и осудени лица, најчесто поради немање услови истите да се спроведат до судот со цел да им се суди правично, фер и во разумен рок.<sup>44</sup> Последниот извештај на Европската комисија за Македонија го издвојува како континуиран предизвик обезбедувањето конзистентност на пресудите, иако Врховниот суд продолжи со напори во таа насока.

Меѓународно прифатените индикатори за перцепциите на јавноста, поточно на одредени сегменти на јавноста, упатуваат на намалување на довербата во судството, односно влошено мислење за независноста на судството во Македонија.

На Академијата за судии и јавни обвинители и се потребни поголеми финансиски и кадровски ресурси за да одговори на огромните потреби – вклучително и оние поврзани со развојот на таканаречени интелектуални способности,<sup>45</sup> како и потребите за обуки за правото на ЕУ и неговата примена.

---

<sup>43</sup>Закон за судскиот буџет, „Службен весник на Република Македонија“, број 60/2003, 37/2006, 138/2008, 145/2010.

<sup>44</sup>Завршна конференција за презентација на целите и достигнувањата во рамки на проектот „Изградба на капацитетите на агенциите за спроведување на законот за соодветен третман на притворените и осудените лица“, финансиран од Европската унија и спроведуван од Советот на Европа.

<sup>45</sup>Soft skills.

## 5.\* ПРЕПОРАКИ

Врз основа на веќе изнесената констатација за потребата од целосно спроведување на суштински реформи, како приоритетни ги издвојуваме следните препораки:

1. Да се создадат услови за спроведување на притворените и осудени лица со цел почитување на судските постапки и запазување рокови.

2. Во Законот за судовите да се предвиди орган кој ќе биде надлежен на судиите да им обезбеди лесен пристап до законодавството, меѓународните договори, судската пракса и слично.

3. Итно преуредување на основите на судскиот буџет со цел правилно утврдување и распределба на средствата со најголемо почитување на начелото на судска независност.<sup>46</sup>

4. Да се изврши проценка на оптималноста на постојната судската мрежа, како и на оптималноста на бројот и видот на судски службеници, како основа за спроведување на натамошни реформи обезбедувајќи го притоа пристапот до правда на граѓаните.

5. Неопходно е да се воведат соодветен систем за обучување и стручно усовршување на административните и судски службеници.

6. Да се унапреди судската статистика со вклучување на индикаторите предвидени во EU Justice Scoreboard и пристапот до неа. Неопходно е да се обезбеди ACCMIS системот на судовите да врши подобра обработка на податоците и воедно, редовно да се објавуваат ажурирани статистички податоци, согласно Методологијата за судска статистика.

7. Измените на прописите во областа на судството треба да се заснова на претходни анализи и широки консултации со сите засегнати страни и стручен дијалог.

8. Неопходна е конструктивна и одржлива соработка на судските институции со граѓанскиот сектор, со цел заедничко спроведување, следење и оценување на суштинските реформи во поглед на владеењето на правото.

9. Граѓанските организации со своите капацитети да придонесат во процесот на спроведување на обуките за правото на ЕУ во Академијата за судии и јавни обвинители.

10. Потребно е повеќе да се обрне внимание на развојот на таканаречени интелектуални вештини<sup>47</sup> на судиите, вклучително етика, интегритет и комуникациски способности.

11. Академијата за судии и јавни обвинители да воведат постојан систем за мониторинг и евалуација на одржаните обуки со цел систематски да се следи и унапредува успешноста и резултатите од истите.

12. Да се изврши деполитизација на судството во пракса, односно одвојување на судството од влијанијата на извршната власт и политичките партии, вклучително и при изборот, унапредувањето и разрешувањето на судиите.

13. Да се преиспитаат условите за избор на претседател на суд, со цел да се процени дали соодветно поттикнуваат кандидати за претседател на суд со добри менаџерски способности.

14. Да се разгледаат можностите за воведување на правото на жалба во случаите на избор на судиите и избор на членови на Судскиот совет од редовите на судството.

<sup>46</sup>Проекциите за бараниот судски буџет, заедно со проекциите за проектираниот обем на работа, треба да се објавуваат пред да бидат поднесени до Министерството за финансии

<sup>47</sup>Soft skills.

15. Да се подобри системот за оценување на работата на судиите, за да обезбеди соодветна рамнотежа помеѓу квалитативните и квантитативните аспекти на работата. Во таа смисла, квалитетот на судиите да се оценува преку анализа на пресудите.

16. Да се преземат активности во насока на подигнување на независноста и непристрасноста на судската функција, интегритетот на судиите и обвинителите и свеста за нивната улога во македонското општество.

## ПРИЛОГ 1:

Дефинирани индикатори за следење на напредокот во приоритетот „Поддршка на APC: подобрување на законската рамка за алтернативно решавање спорови и овозможување на правна и институционална соработка со судскиот систем и системот за извршување“

Мерка-инструмент од Стратегијата 2020 ИЕ	Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација	Ризици
Квалитет	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Почитување на принципите за фер и правично судење	Мониторинг од независни набљудувачи	Набљудување	Непостоење на релевантни информации, недоволно информации за давање на оценка
	Родова и правична застапеност на судиите	Извештај на Судски совет на РМ; Извештај на народен правобранител	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоење на релевантни информации
	Распоред на судиите по судови и судски одделенија;	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоење на релевантни информации
	Број на избрани судии во основните и повисоките инстанци;	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Недостапност на документи, недостаток на волја за учество во интервјуа, непостоење на релевантни информации,
	Број на разрешени судии	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Недостапност на документи, недостаток на волја за учество во интервјуа, непостоење на релевантни информации,
	Објективни и транспарентни критериуми за избор и кариера на судии засновани на принципот на заслуги, применети со транспарентна и отворена постапка	Законски одредби и постапки за избор на судии	Преглед на документација; прашалници и анкети со заинтересирани страни	Непостоење на релевантни информации за текот на постапките за избор на судиите

Мерка-инструмент од Стратегијата 2020 ИЕ	Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација	Ризици
Квалитет	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Објективни и транспарентни критериуми за разрешување на судии засновани на принципот на објективност и непристрасност.	Законски одредби и постапки за разрешување на судии	Преглед на документација, прашалници и анкети со заинтересирани страни	Непостоене на релевантни информации за текот на постапките за разрешување на судиите
	Поднесени жалби по однос на одлуки за избор и именување	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Непостоене на релевантни информации
	Поднесени жалби по однос на одлуки за разрешувања			Непостоене на релевантни информации
Ефикасност	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Задоволување на годишните буџетски барања за судството	Извештај на ЕК, Извештај на Судски совет	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоене на релевантни информации
	Задоволување на годишните буџетски барања на АСЈО	Извештај на ЕК, Извештај на АСЈО	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоене на релевантни информации
	План за потреби и вработување во судство	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоене на релевантни информации
	Број на предмети во судовите	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување
	Просечно времетраење на постапка	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување
	Зголемен процент на граѓани кои имаат доверба во судскиот систем	Анкети	Спроведена анкета за мерење на задоволство на корисници на судови	Пристрасност во одговорите

Мерка-инструмент од Стратегијата 2020 ИЕ	Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација	Ризици
	Објавување на сите судски пресуди во јасни рокови определени со закон со обезбедени целосни можности за пребарување и олеснет пристап	Веб страни на судови	Преглед на веб страни	Доцно објавување
	Брзо извршување на сите пресуди на ЕСЧП против државата (особено преку развивање практични и ефективни мерки за секоја категорија на предмети).	Извештај на Бирото за застапување на државата пред ЕСЧП	Преглед на документација	
Компетентност	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Број на одржани обуки од АСЈО	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Број на обучени судии и обвинители со дополнителни обуки	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Број на слушатели на почетна обука на АСЈО	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Број и квалитет на предавачи во АСЈО	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Развиен курикулум - програма за обука и нејзино ажурирање согласно стратешките документи на државата	Извештај на АООС	Преглед на документација	Недостапност на релевантни информации



Институт  
за  
европска  
политика.  
Скопје

Тематски извештај од проектот  
„Следење на владеењето во областа на правдата (JUDGMENT)“

# ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА: ПРЕГЛЕД НА КВАЛИТЕТОТ, ЕФИКАСНОСТА И КОМПЕТЕННОСТА НА СУДИИТЕ И СУДОВИТЕ

---

Скопје, декември 2016 година

Овој документ е изработен со финансиска поддршка на Регионалниот совет за соработка. Ставовите изразени тука во никој случај не го одразуваат официјалниот став на Регионалниот совет за соработка.



## СОДРЖИНА:

- 03. 1. Воведни напомени за Стратегијата за ЈИЕ 2020:  
Работни места и европска перспектива
- 04. 2. Европските стандарди и домашната правна рамка
- 07. 3. Праксата во Република Македонија
- 07. 3.1 Квалитет
- 10. 3.2 Ефикасност
- 14. 3.3 Компетентност
- 15. 4. Заклучоци
- 17. 5. ПРЕПОРАКИ
- 19. ПРИЛОГ 1

# 1\* Воведни напомени за Стратегијата за ЈИЕ 2020: Работни места и европска перспектива

„Стратегијата за Југоисточна Европа 2020: Работни места и европска перспектива“ цели кон подобрување на условите за живеење во регионот и враќање на фокусот кон прашањата за конкурентноста и развојот. Стратегијата беше донесена во 2013 година, а процесот на развивање, усвојување и примена на истата го координира Регионалниот совет за соработка (РСС). Токму зајакнувањето на регионалната соработка е еден од условите за напредок во процесот на пристапување на државите од регионот кон Европската унија.

Стратегијата е концентрирана околу четири меѓусебно поврзани столбови на развој, од кои столбот „Владеење за раст“ има три димензии: Ефективни јавни услуги, Спречување на корупција и Правда. Во областа Правда се идентификувани три приоритети, меѓу кои и „Подобрување на ефикасноста и компетентноста: Преглед на квалитетот, ефикасноста и компетентноста на судиите и судовите.“

Стратегијата ја истакнува потребата за зголемување на напорите од страна на сите институции кои се вклучени (министерства, судски тренинг центри или академии, универзитети), директно или индиректно, во подобрување на овие параметри. Во случајот на Македонија повикот се однесува на: Министерството за правда, Судскиот совет, Судскиот буџетски совет, но и тела како Академијата за судии и јавни обвинители кои се значајни чинители за обезбедување на квалитетот на судството во целина, но и на индивидуалните квалитети и компетентност на судиите.

Амбициозната природа на Стратегијата ЈИЕ 2020 овозможува вклучување на повеќе субјекти во процесот на нејзино спроведување. Таа послужи како основа за граѓанскиот сектор да врши неколкумесечно набљудување на работата на дел од инволвираните институции и континуирано да го истражува подобрувањето на судскиот квалитет, ефикасност и компетентност. Подготвените месечни извештаи и овој тематски извештај содржат факти кои даваат јасна слика за моменталната состојба и препораки кои би требало да се почитуваат и спроведат во иднина.

Методологијата за подготовка на тематскиот извештај главно се темелеше на правна и компаративна анализа на правната рамка за правосудството и на релевантните месечни и годишни извештаи. Како дополнување на канцелариското истражување, беа прибрани податоци од Судскиот совет на Република Македонија и Академијата за судии и јавни обвинители. Во рамките на Проектот, воспоставени се индикатори според кои би се следел развојот во оваа област (Прилог 1).

Во процесот на пристапување, Европската унија ги вбројува прашањата поврзани со судството во политичките компоненти на Копенхашките критериуми, како и во поглавјето 23 – Правосудство и темелни права. Покрај членот 47 од Повелбата за фундаментални права на ЕУ, во правото на ЕУ не постојат одредби кои регулираат прашања поврзани со статусот на националното судство. Тоа е резултат на принципот на почитување на националната автономија од страна на Унијата во уредувањето и регулирањето на домашната институционална структура.

Независноста на судството во Македонија е регулирано на највисоко ниво – со Уставот. Согласно членот 8, поделбата на државната власт е зацртана како една од темелните вредности на уставниот поредок, а членот 98 пропишува дека судската власт ја вршат судовите, кои се самостојни и независни. Членот 99 утврдува дека судијата не може да биде преместен против својата волја, а заедно со амандманот XXVI ги регулира условите за престанок на судиската функција и разрешување.

Во домашната правна рамка во оваа област, како клучни закони се издвојуваат Законот за судовите, Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, Законот за Судскиот буџет, Закон за Советот за утврдување на факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија и Законот за судска служба.<sup>1</sup>

Изборот и разрешувањето на судиите, судиите-поротници и претседателите на судовите е во исклучива надлежност на Судскиот совет и се базирани на објективни критериуми предвидени со Законот за судовите. Дискутабилно е што за изборот на претседател на суд важат истите услови како и за избор на судија, со исклучок на одредбата дека треба во последните две години да е оценет со највисока позитивна оценка и да има најголем број на бодови во однос на останатите пријавени лица. Вака утврдените услови не создаваат можност да се оценат менаџерските способности на кандидатите за претседател на суд – нешто што е клучно за успешно извршување на оваа функција.

Во однос на Европските стандарди кои се поврзани со дисциплинска постапка, суспендирање и разрешување на судиите, во основа е остварена усогласеност на домашната правна рамка. Уставот, Законот за судовите и Законот за Судскиот совет ги определуваат основите за

<sup>1</sup>Законот за судовите претставува основа на која се гради судската власт и воедно ги уредува надлежностите на судовите, организациската, месната и стварната надлежност, видовите судови во Република Македонија, начинот на функционирање, вршењето на судската функција, изборот на судиите и судиите поротници, правата и обврските на судиите и претседателите на судовите, како и престанокот на функцијата, дисциплинската одговорност и одговорност поради нестручно вршење на судската функција. Законот на основно ниво ја уредува судската управа, судската служба и судската полиција, односно нивните основни надлежности во поглед на вршењето на судската власт.

Законот за Судскиот совет на Република Македонија ја уредува постапката за избор на Судскиот совет, како и начинот на остварување на неговите функции и начинот на работа и одлучување. Понатаму, со Законот се уредуваат и надлежностите на Судскиот совет меѓу кои се и да избира и разрешува судии и да ја оценува нивната работа. Со Уставот и Законот, Судскиот совет на Република Македонија е дефиниран како независен и самостоен орган на судството чија основна функција и цел е гарантирање на независноста и самостојноста на судството. Седниците на Советот на кои се расправа по претставките и поплаките поднесени од граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите се јавни.

Законот за Академијата на судии и јавни обвинители ги уредува основањето, дејноста, статусот, и финансирањето на Академијата. Понатаму, Законот содржи одредби за предавачите и менторите кои ги спроведуваат програмите, почетната и континуираната обука како основни дејности на Академијата, како и други прашања кои се однесуваат на положбата и функционирањето на Академијата. Академијата врши прием и стручно усовршување на идните судии и јавни обвинители, континуирано стручно усовршување и унапредување на знаењата на веќе избраните судии и јавни обвинители при вршењето на нивната функција, како и усовршување и обука за професионално, етичко и стручно извршување на работните задачи на судиите и обвинителите, во согласност со закон и меѓународните стандарди и принципи.

Законот за судскиот буџет ја уредува постапката за изготвување, утврдување и извршување на судскиот буџет како и основањето и работењето на посебно тело во рамките на судството. Судскиот буџетски совет, чија цел е да се грижи за судскиот буџет како посебен дел на Буџетот на Република Македонија и да обезбеди финансиска независност на судовите.

Законот за Советот за утврдување на факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија го уредува основањето на ова тело и начинот на функционирање и покренување барања за утврдување на одговорност за судија.

Законот за судска служба ги уредува правата, должностите, одговорностите на судските службеници, системот на плати и надоместоци на плати на судските службеници.

суспендирање и разрешување на судиите, при што се утврдува дека тоа може да биде само како последица на потешка дисциплинска повреда која го прави недостоен за вршење на судиската функција и на нестручно и несовесно вршење на судиската функција.

Постапката регулирана со Законот за Судскиот совет му овозможува на судијата кој е предмет на дисциплинска постапка да се изјасни по однос на наводите против него, како и да поднесе жалба против одлуката.

Соодветното регулирање на делот за дисциплинска одговорност на судиите и одговорност за нестручно и несовесно вршење на функцијата наметнаа потреба за повеќе законски измени. Една од спорните состојби беше надлежноста и својството на Судскиот совет во целата постапка, каде истото тело се јавуваше и како орган кој ја поведува постапката за утврдување на одговорност на судија и како орган кој одлучува по постапката, а со тоа што член по функција на Советот е Претседателот на Врховниот суд и како орган кој одлучува по жалбата. За надминување на овој проблем беше донесен Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија.<sup>2</sup> Со овој закон беше предвидено да се воведат нов орган кој ќе ги поведува постапките за утврдување на фактите и да покренува барања за утврдување на одговорност за судија. Донесувањето на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија не произлегува ниту како обврска ниту како потреба и причина предвидена во Уставот на Република Македонија како највисок правен акт, ниту пак од другите закони кои ја уредуваат оваа материја (Закон за судовите, Закон за Судскиот совет).

Особено проблематично беше што овој закон се донесе во скратена постапка, без соодветните истражувања и анализи. Поради тоа, оправдани се и критиките дека органот конституиран со овој пропис е неуставен, особено ако се земат предвид членот 99, како и амандманот XXVIII и амандманот XXIX на Уставот, според кои Судскиот совет е единствен, самостоен и независен орган кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт и воедно е единствениот орган надлежен да одлучува за одговорност на судиите. За разлика од Судскиот совет, Советот за утврдување факти не е предвиден во Уставот на Република Македонија.<sup>3</sup> Дотолку попроблематична е предвидената можност Советот за утврдување на факти да ја отфрли иницијативата за поведување на постапка со што и фактички се исклучува Судскиот совет од самата постапка, а Советот за утврдување на факти се наметнува како паралелно тело кое ги дели истите или има слични надлежности како Судскиот совет.<sup>4</sup>

Спорен е и членот 6 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија според кој како членови на советот се избираат пензионирани судии, јавни обвинители, универзитетски професори и правници, заради тоа што ваквата одредба не е во насока на поставување на квалитативни критериуми за избор, па оттаму, не само што се јавува како непотребна, туку е и основ за дискриминација по основ на возраст. Членовите на Советот за утврдување факти ги избираат судиите од сите судови во Македонија на непосредни и тајни избори.<sup>5</sup> Завршните одредби од овој закон, поточно членот 52, предвидува дека првиот избор на членови во Советот за утврдување на факти ќе го изврши Комисија формирана од Судскиот совет на Република Македонија. Ваквата одредба е во спротивност како со Законот за Судскиот совет, така и со Уставот на Република

---

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup><http://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspk>

<sup>4</sup>Чл. 40 од Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија, „Службен весник на РМ“ бр. 20/15

<sup>5</sup>Чл. 16 ibid.

Македонија поради тоа што Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија му наметнува на Судскиот совет надлежност надвор од предвидените надлежности во Уставот и Законот за Судскиот совет, дотолку повеќе што изборот го врши Комисија формирана од Судскиот совет.

Самата постапка за утврдување одговорност на судија, предвидувањето на дисциплинската одговорност и одговорноста заради нестручно и несовесно вршење на функцијата се прилично конфузни и расплнети низ три различни закони (Закон за Судскиот совет, Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија и Закон за судовите). Ваквите забелешки се истакнати, меѓу другото и во извештајот на Венецијанската комисија каде се констатира дека основите за одговорност на судиите се конфузни и лабаво дефинирани, а постапката е непотребно комплицирана и остава можност за преклопување на постапките.<sup>6</sup>

Постои и непрецизност во Законот за Судскиот совет во однос на определувањето што се подразбира под нестручно и несовесно вршење на судиската функција. Имено, доколку несовесноста може да се поврзе со пропусти во однос на процесните работи во постапувањето, или пак свесно кршење на законските одредби и остварување незаконска корист, недефинираноста на нестручното вршење на функцијата може да биде и основ за широко толкување на овој поим и притисоци врз судиите. Исто така, логично би било доколку законот утврдува единствена постапка за утврдување на дисциплинска одговорност, а со неа да бидат опфатени и случаите на нестручно и несовесно вршење на судиската функција, со соодветна градација на предвидените санкции.

Како постојан проблем со законодавството во Македонија се јавува носењето на закони по скратена постапка,<sup>7</sup> па така, и Законот за Академијата со своите измени и дополнувања се донесени без соодветна стручна расправа, јавна дебата или било каква вклученост на експерти или засегнати групи во неговото носење. Токму поради таквата пракса се јавуваат и другите критики поврзани со законот, како што се критериумите за упис во Академијата, каде законодавецот придава големо значење на факултетскиот просек на кандидатите, со што се поставува критериум каде знаењето на кандидатот кога завршил факултет е вреднувано повеќе или исто како и неговото знаење кое го стекнал по завршувањето на факултетот, а во тек на своето работење. Во прилог на непотребноста од ваквата одредба се и законските измени од 31.12.2015 година каде беа изменети условите за прием, односно беше предвиден просек од студии од најмалку 7, работен стаж од најмалку 5 години на правни работи по положен правосуден испит во суд или во јавно обвинителство како судски службеник или јавно обвинителски службеник или адвокат, а исто така предвидено е обуката да се одвива во една фаза, односно девет месечна теоретска обука.<sup>8</sup> Оваа измена исто така предвидува дека искуството кое треба да го има кандидатот мора да е стекнато како судски службеник, јавно обвинителски службеник или адвокат што претставува уште еден ограничувачки услов. Претставници на Судскиот совет упатуваат на тоа дека ваквата одредба е со цел да се обезбеди кандидатите да имаат директно искуство од работа во суд. Сепак, како најдискутабилен момент е повторното носење на измените во скратена постапка и нивното временско ограничување на претходните измени од една година, што само оди во прилог на нетранспарентноста на мотивите поради кои се вршат ваквите измени и остава сомнеж за арбитрарно и коруптивно дејствување.<sup>9</sup>

<sup>6</sup>[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)042-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)042-e)

<sup>7</sup><http://vistinomer.mk/sobraniski-trend-nad-60-otsto-od-zakonite-po-skratena-postapka-1/>

<sup>8</sup>ibid.

<sup>9</sup>Чл. 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Академија за судии и јавни обвинители, „Службен весник на РМ“ бр. 231/15

Во 2011г., Министерството за правда на Република Македонија ја претстави судската статистичка методологија како методолошки инструмент за собирање, обработка и анализа на статистички податоци. Методологијата беше развиена врз основа на патоказите за судски статистики (GOJUST) на Европската комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ), во склоп на Советот на Европа. Нејзината примена требаше да обезбеди конзистентни и споредливи статистички податоци и индикатори за следење и оценување на резултатите на судовите. Методологијата дефинира 11 индикатори за анализа и мониторинг на судски достигнувања, кои судовите се обврзани да ги собираат, обработуваат и објавуваат – но сепак ова не се случува. Дополнително, Методологијата предвидува дека научните и истражувачките институции би имале директен пристап до обработените статистички податоци и анализи, што исто така се уште не е имплементирано. Овие два фактори го прават независниот мониторинг на судски индикатори во Македонија многу тежок. Сепак, подолу е направен обид да се даде преглед на состојбата во однос на квалитетот, ефикасноста и компетентноста врз основа на податоци до кои успеа да дојде истражувачкиот тим.

### 3.1\* Квалитет

Според таканаречениот Извештај на Рајнхард Прибе,<sup>10</sup> членовите на Судскиот совет мора да бидат избирани единствено од редот на најстручните судии и најистакнатите и најискусни правници во земјата, а во пракса треба да биде развиен јасен и предвидлив тест во врска со значењето на законскиот поим „истакнат правник“. Ваквите препораки се поврзани со откритијата за процесите на политички пазарења во однос на составот на Советот. Некои како спорна одредба од Законот за Судскиот совет го наведуваат членот 6 според кој како членови по функција на Советот се Претседателот на Врховниот суд и Министерот за правда.<sup>11</sup> Законското наметнување на членови по функција во тело кое треба да биде гарант за судската независност, самото по себе отвора простор за сомнежи за независноста на ова тело. Понатаму, иако Министерот за правда како член по функција нема право на глас во Советот, самото негово присуство и неформално влијание кое го има може да биде пречка во слободното функционирање и одлучување на Судскиот совет.

Во поглед на критериумите за избор на членови на Судскиот совет и нивната примена во праксата, може да се забележи трендот кој преовладува и во другите закони кои регулираат критериуми за избор на членови во тело од судската власт – употребата на терминот „истакнат правник“.<sup>12</sup> До законските измени од февруари 2015 година не постоеше пропис кој го дефинираше поимот „истакнат правник“, ниту пак било каков пропис со кој би се регулирале овие критериуми, па така подразбирањето на овој поим остануваше да биде слободно толкување на органот кој го избира, со што во пракса се сретнуваа повеќе мислења за тоа што значи овој поим. Членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет<sup>13</sup> делумно го допрецизира ваквиот критериум со што условите налагаат за член на Совет да може да се јави лице кое е дипломиран правник со најмалку 15 години работно искуство во правната професија по положен правосуден испит и кое во вршењето на правната професија се истакнало со научна или професионална работа или со свое јавно делување.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Препораки на групата на искусни експерти за системските прашања за Владеењето на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015 г.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Чл. 26, ibid.

Понатаму, во македонската јавност се наметна прашањето колку Судскиот совет е ослободен од политичкото влијание на извршната и законодавната власт при изборот на кадри и извршувањето на доверените надлежности и колкава е довербата на граѓаните во овој орган. Извештајот на Прибе наведува дека Судскиот совет треба да ги извршува своите должности без никакви влијанија, директни или индиректни, и да биде проактивен во одбрана на судиите наспроти мешањето и нападите кои ја засегаат нивната независност. Откако во октомври 2016 година Специјалното јавно обвинителство повика пет судии од Управниот суд во својство на осомничени лица за донесени одлуки во извршувањето на судската функција, Судскиот совет реагираше дека истото врши директен притисок и рушење на независноста на судството, спротивно на Уставот, законите и меѓународните права. Судскиот совет како независен орган изрази мислење дека Специјалното јавно обвинителство се меша во работата на судиите и го нарушува угледот и достоинството на судиите, па оттаму беше изразена готовност за бескомпромисна борба против оние кои се мешаат во работата на судовите. Со ова се отвори прашањето за сослушување судија, односно претседателот на Судскиот совет истакна дека судија не може да биде гонет за својата судска работа и воедно изнесе став дека никој не смее да се осмели да испрашува судија за негова пресуда земајќи го предвид членот 65 од Законот за судовите.<sup>15</sup>

Изјавите од Специјалното јавно обвинителство пак ги толкуваа ваквите реакции како влијание на оддолжување на одредени предистражни постапки кои доведуваат до спречување истрага и до оневозможување да се поведат судски постапки против лица за кои има сомнение дека извршиле тешки кривични дела. Од друга страна, пак, речиси отсутнуваат случаи кога судии се обратиле до Судскиот совет за Советот да им пружи заштита од притисоци и влијанија. Тоа може да укаже на тоа дека се ретки случаите на притисоци и влијанија или пак на фактот дека судиите во Советот не препознаваат тело кое може да обезбеди ефективна заштита.

Иако Законот за судовите предвидува објективни критериуми за избор и разрешување на судиите, судиите-поротници и претседателите на судовите, што би требало да обезбеди соодветна компетентност, квалитет, и независно и непристрасно работење, извештајот на Европската комисија за Македонија во 2016 година констатира дека се уште е недоволно транспарентен системот на избор и унапредување и дека не биле преземени чекори за да се обезбеди деполитизација во согласност со „итните реформски приоритети“. Во 2015 година Судскиот совет избра 20 претседатели на судови, со значајно временско одолжување, а во септември 2016 година беа избрани 7 судии во основите судии (сите од Академијата), 11 судии во апелационите судови, 2 судии во Вишиот управен суд и 4 судии во Врховниот суд (сите со судиско искуство).<sup>16</sup>

<sup>13</sup> „Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015.

<sup>14</sup> На 13.10.2016 г. врз основа на ваквата формулација, Собранието донесе одлука со која е избран Владе Богоевски за член на Советот. Според неговата биографија тој има правничка кариера која ја почнува како правник во стопанството, па адвокат, заменик јавен правобранител за подрачјето на Скопје, и државен правобранител за истото подрачје

<sup>15</sup> Членот 65 од Законот за судовите предвидува:

(1) Судиите во вршењето на судиската функција уживаат имунитет.

(2) Судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судската одлука.

(3) Судија не може да биде притворен без одобрување на Судскиот совет на Република Македонија, освен ако е затечен во вршење на кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години.

(4) За одземање на имунитетот на судиите одлучува Судскиот совет на Република Македонија.

(5) Постапката за одлучување за одземање на имунитетот на судијата е итна.

<sup>16</sup> Извештај за Македонија на Европската комисија, 2016.

Од особена важност е да се спомене дека сегашните прописи оставаат отворена можност судијата да биде санкциониран врз основа на бројот на одлуки кои се променети од страна на повисок суд, што претставува засегање во судскиот имунитет кој гарантира дека судија не може да биде повикан на одговорност поради искажано мислење при одлучување. Ваквата регулатива отсликува и едно проблематично гледиште на законодавецот и предлагачот на законите, според кое повисоките судови треба само да ги потврдуваат одлуките на пониските судови.

Во извештајот за Македонија од 2016 година, Европската комисија забележува дека нов професионален систем за оценување со фокус на оценување на основите компетенции на судиите с уште не е воведен, со што системот се уште е фокусиран на квантитативни критериуми, па оттука не е постапено во однос на препораките на Европската комисија и Венецијанската комисија во оваа област. Дури и оние критериуми кои се определени како квалитативни се базираат на статистика без да налагаат земање предвид на различностите кои се јавуваат од еден судски случај до друг судски случај.<sup>17</sup> Според претставници на Судскиот совет, при оценувањето на судиите сепак се внимава да се земат предвид ваквите разлики, вклучително и причините за укинување односно преиначување на одлуките од страна на повисоките инстанции. Донекаде во ова помага и одредбата во Законот за судовите<sup>18</sup> според која при оценувањето на судија, комисија составена од претседателот на судот во кој оценуваниот судија ја извршува судиската функција и двајца други судии дава мислење. Постои пракса и судијата кој се оценува да достави коментари на ваквото мислење.

---

<sup>17</sup>Член 98 - член 115 од Закон за Судскиот совет на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ број 60/2006, 150/10, 100/11, 20/15 и 61/15

<sup>18</sup>Член 126



## 3.2\* Ефикасност

Констатирајќи дека во ноември 2015 година Судскиот совет усвои одлука за намалување на бројот на судии од 740 на 636 без проценка на потребите и влијанието, Европската комисија во последниот извештај за напредокот оценува дека отсуствува сеопфатна стратегија за управување со човечки ресурси во судството. На почетокот на 2016 година во судската власт имало речиси 2500 административни и судски службеници, што е зголемување од 5% во однос на крајот на 2014 година.<sup>19</sup> И покрај ваквиот пораст, Судскиот совет проценува дека има недостиг од раководен, стручен и административно-технички кадар.<sup>20</sup> Кај земјите од поранешна Југославија, вклучително и Македонија, бројот на судии и судски персонал на 100 000 граѓани е значително повисок од европскиот просек.<sup>21</sup> Во однос на половата структура, во прва и втора инстанца процентуално повеќе се застапени жените судии, а во Врховниот суд и меѓу претседателите на судови повеќе се застапени мажите.<sup>22</sup> Две третини од судската администрација ја сочинуваат жени.<sup>23</sup>

Комисијата изразува загриженост дека буџетот за судовите за 2016 г. е значајно понизок од европскиот просек по жител.<sup>24</sup> Имено, буџетот за 2016 година за сите судови – со исклучок на Уставниот суд – е незначително зголемен во однос на буџетскиот план за 2015 година и изнесува околу 30 милиони евра.<sup>25</sup> Тоа е скоро 15 евра по жител, а европскиот просек изнесува околу 36 евра.<sup>26</sup> Македонија има расходи за судовите по глава на жител кои се помали од која било земја-членка на ЕУ, а во Западниот Балкан само Албанија има помали расходи по жител.<sup>27</sup> Од друга страна, според учеството на јавните расходи за судовите во бруто-домашниот производ, Македонија е меѓу првите шест земји во Европа – а тоа се поранешните југословенски републики.<sup>28</sup> Буџетот на Академијата за судии и обвинители за 2016 г. изнесува околу 670 000 евра<sup>29</sup> – што претставува зголемување од 15% во однос на планираниот буџет за Академијата за 2015 година. Сепак, останува впечатокот дека тоа е се уште мал износ во споредба со потребите за обука. Потврда за ова е што голем број семинари и обуки се спроведуваат со помош од странски донатори.

И покрај тоа што формално функционира Судски буџетски совет, во пракса истиот е принуден да ги прифаќа ограничувањата наметнати од Министерството за финансии, кои не ги почитуваат законски предвидените износи наменети за јавна потрошувачка во судскиот систем. Судскиот буџетски совет во минатото има направено обид да воспостави цена на чинење на предмети, врз основа на која би ја правел годишната проекција на буџетски потреби и планиран обем на работа во судството, но во практичната примена на овој концепт е најдено на пречка поради различното ниво на кадровска екипираност на одделните судови и оптовареност со предмети.

Македонските судови во 2015 година решиле за 2% повеќе предмети одошто приливот на нови предмети во таа година и со тоа го намалиле бројот на нерешени предмети.<sup>30</sup> Исклучоци од ваквиот тренд се Вишиот управен суд, апелациските судови и Врховниот суд, кај кои во текот на годината се зголемил бројот на нерешени предмети. Само кај основните судови се намалил бројот на денови потребни за решавање на нерешените предмети, но поради големиот број предмети кај

<sup>19</sup> Извештај за работата на Судскиот совет за 2015 г.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Податоци за 2014 г.; European judicial systems: Efficiency and quality of justice, CEPEJ, 2016.

<sup>23</sup> Извештај за работата на Судскиот совет за 2015 г.

<sup>24</sup> Извештај за Македонија на Европската комисија, 2016.

<sup>25</sup> Изменување и дополнување на Буџетот на Република Македонија за 2016 година.

<sup>26</sup> Податоци за 2014 г.; European judicial systems: Efficiency and quality of justice, CEPEJ, 2016.

<sup>27</sup> Increasing the efficiency of Macedonia's and Montenegro's justice system: Introducing an innovative EU monitoring and evaluation mechanism in the sphere of administrative law, Association Zenith, 2014.

<sup>28</sup> Податоци за 2014 г.; European judicial systems: Efficiency and quality of justice, CEPEJ, 2016.

<sup>29</sup> Изменување и дополнување на Буџетот на Република Македонија за 2016 година.

основните судови, тоа довело до намалување на времето за решавање предмети на целокупното судство.

Се очекува влошување на показателите за ефикасност во 2016 година поради штрајкот на судската администрација што го доведе во прашање функционирањето на судовите. Можноста штрајкот да биде спречен не беше исклучена, доколку засегнатите страни беа согласни за постигнување договор.<sup>31</sup> Поради незадоволството од Законот за судска служба, судската администрација штрајкуваше 58 дена од мај до септември 2016 година преку блокирање на работата на судовите. Револтот кај судската администрација се интензивираше по одлуката за зголемување на платите кај судиите, обвинителите и јавно обвинителските службеници. За време на штрајкот дел од судовите работеа со минимум капацитет, преземени беа само постапките во кои е одредена времена мерка и постапките со странски елемент, а поради немање услови, како и поради интензитетот на штрајкот, тужби и поднесоци речиси никогаш не се примаа. Согласно закон, синдикатот зазеде став дека во предвидениот период од 15 јули 2016 година штрајкот ќе биде ставен во мирување, а доколку не се постигне спогодба ќе биде продолжен со зголемен интензитет. Спогодба не се постигна, единствено беа направени напори да се продолжи штрајкот, меѓутоа истиот за кратко време беше целосно прекинат без да биде исполнето барањето за исплата, како што тоа е предвидено кај судиите, јавните обвинители и службениците во јавните обвинителства. Случувањата во тој период, меѓу другото, упатуваат дека наместо преговори врз судските службеници се вршеле притисоци од страна на Судскиот буџетски совет и претседателот на Судскиот совет,<sup>32</sup> што е недозволиво за Судскиот совет како самостоен и независен орган на судството и укажува на нетранспарентност во работата на истиот.

Коалицијата „Сите за правично судење“ во септември 2016 година мониторираше 14 предмети. Иако се работи за незначителна бројка мониторирани рочишта во 2015 година, статистиките покажуваат дека нема голема разлика меѓу 2015 и 2016 година во поглед на одложување на рочишта – единствено има разлики во поглед на донесените пресуди. Голем број пресуди и решенија за усвојување предлог во 2016-та се донесени вон рочиште, што е индикатор и остава впечаток дека и покрај малиот број на одржани рочишта, останатите не се одржуваат и најчесто веднаш се донесува решение за усвојување на предлогот затоа што судот нема капацитети да се справи со истите.

<sup>30</sup> Пресметки врз основа на годишните извештаи на Судскиот совет на Република Македонија за 2014 и 2015 година

Суд	Стапка на решавање предмети во 2015 г. <sup>30</sup>	Нерешени предмети на крајот на 2015 г.	Време за решавање нерешени предмети (денови) <sup>30</sup>	
			2014	2015
Врховен суд	98%	1 802	106	118
Виш управен суд	81%	1 095	8	88
Управен суд	106%	9 872	193	219
Апелациски судови	95%	9 404	66	88
Основни судови	103%	109 700	97	84
<b>ВКУПНО</b>	<b>102%</b>	<b>131 873</b>	<b>98</b>	<b>89</b>

<sup>31</sup> [Анализа на податоците од набљудуваните судски постапки во 2015 година, Коалиција „Сите за правично судење“.](#)

<sup>32</sup> Судскиот буџетски совет одлучи платата на судските службеници за мај 2016 година да биде исплатена во целост, а задршката на плата согласно членот 77 од Законот за судска служба да биде реализирана со исплатата на плата за јуни 2016 година. Според генералниот секретар на синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија ова беше само уште еден обид да се скрши штрајкот на судската администрација и да се тргне вниманието од проблемите на судските службеници. Судскиот буџетски совет (СБС) до вработените во судовите доставил известување во кое стои дека колективно ќе им се намалат платите за 40% за оние месеци во кои судската администрација штрајкувала. Оваа одлука на СБС доаѓа неколку дена по првото решение во кое се бараше од претседателите на судовите да изготват решенија со намалени плати за 60% за вработените кои два месеци штрајкуваат барајќи поголеми плати.

Во текот на месец септември 2015-та година мониторирани се вкупно 40 расправи при Основен суд Скопје 1 Скопје, од кои одложени се 28, и во овој случај најчестата причина е отсуство на една од странките. Во септември 2016 година, следени се само две расправи помалку од истиот месец 2015 година односно 38 расправи, од кои 19 се одложени. Најчеста причина за одложување е отсуство на некоја од странките или недостапност на органите за прогон, како и немањето услови притворените лица да се спроведат до судот. Ова упатува на тоа дека голем дел од ангажманот кој резултира со праведна пресуда е токму на луѓето кои се групирани во општата категорија „судска служба“, опфатена со посочениот Закон, кој е дискутабилен и неприфатлив за нив.

Судиите и други правни експерти се согласуваат дека продолжува праксата да се носат различни одлуки за исти правни ситуации, а судските одлуки се неретко несоодветно образложени. Важна да се спомене и особено загрижувачка е работата на Управниот суд, кој не одлучува мериторно против решенијата на државните органи и одбива да носи конечни одлуки преку кои ќе се заштитат правата на граѓаните. На ваков начин предметите се враќаат назад пред државните органи кои носат исти одлуки, не почитувајќи ги ставовите на управните судови, со што се повредува правото на судење во разумен рок. Правото на судење во разумен рок се крши и од основните и од апелациските судови, особено преку одолжувањето на објавување пресуди. Унапреден е електронскиот систем за пребарување судски одлуки. Не се почитува рокот за изготвување од 15 дена засметан од заклучувањето на главната расправа, а забележан е и случај на надминување на рокот од 60 дена за посложени предмети. Потребно е и неопходно управните органи да ги спроведуваат судските одлуки во разумен рок. Со цел постигнување на целосен ефект од одлуките, тие треба да ги преземат сите потребни мерки предвидени со закон и воедно треба да се разгледаат сите регулаторни и опции на политиките кои им се на располагање за да изберат соодветно решение за клучните прашања, како што се достапност и интегритет, и го земат предвид националниот контекст, на пример, нивото на довербата на јавноста и мерките потребни за да се постигне усогласеност со стандардите на ЕУ.

Што се однесува на новиот Закон за кривична постапка,<sup>33</sup> досегашните анализи покажуваат дека не се имплементира целосно. Согласно решенијата во Законот за кривична постапка основно право и должност на јавниот обвинител е да ги гони сторителите на кривични дела за кои гонењето се презема по службена должност, меѓутоа јавниот обвинител честопати се става во улога и на странка и на судија, па голем број од судиите истакнуваат дека сепак на крај товарот и обврските ги сносат тие.

Постојат сериозни пречки за делотворно и соодветно извршување на судските одлуки во граѓанската, управната и кривичната сфера. Граѓанските и управните постапки се сложени и скапи за извршување, а кај кривичните случаи постојат несоодветни услови во затворите и лабавост во извршувањето на казните поради немањето услови судството да ги води кривичните постапки во целост.

Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права направи значителни напори за брзо извршување на пресудите, со што бројот на пресуди кои се уште не се извршени се намали за повеќе од половина и тоа на 56.<sup>34</sup>

<sup>33</sup>Службен весник на РМ“ број 150. Новиот ЗКП нуди поинакви решенија во однос на работата на јавното обвинителство каде законодавецот целокупната предистражна и истражна постапка му ја доверил и е ставена во надлежност на јавниот обвинител, што значи работата на досегашните истражни судии во делот на истрагата преоѓа во рацете на јавниот обвинител и тој ја води истрагата, со што се зацврстува улогата на јавниот обвинител во борба против сторителите на кривични дела кои се гонат по службена должност

<sup>34</sup>Извештај за Македонија на Европската комисија, 2016.

Состојбата со довербата во судството може да се претстави со рангирањето на Македонија според релевантните глобални индикатори. Еден таков индикатор е перцепцијата за независност на судството. Глобалниот извештај за конкурентност за 2016–2017 г. на Светскиот економски форум ја рангира Македонија во подолниот дел од овој список (106-ти ранг од 136 држави).<sup>35</sup> Македонија има резултат од 3,1 на оваа скала, додека светскиот просек е 4,19. Претходната година овој индикатор изнесувал 3,3 што значи дека во Македонија постои тренд на влошување на довербата во судството.

Како втор показател во оваа сфера може да се наведе „перцепираната независност во граѓанско право“ на Проектот Светска Правда, во контекст на извештајот за индексот на владеење на правото.<sup>36</sup> Македонија е рангирана во горната половина од оваа табела на глобално ниво (51-ва од 113), додека на регионално ниво е трета од 13 држави од регионот. Индексот на оваа скала изнесува 0,56 во однос на независноста на граѓанското право. Резултатот од минатогодишниот извештај за Македонија изнесувал 0,57, додека на глобално ниво била рангирана на 38 место од 102 држави. И овој показател за Република Македонија бележи влошување.

Со цел подобро функционирање и унапредување на правосудниот систем во врска со превенција и борба против корупцијата во судството, помеѓу Државната комисија за спречување на корупцијата и Судскиот совет на Република Македонија е склучен „Протокол за соработка за превенција и репресија на корупцијата и судирот на интереси“. Протоколот е предмет на постојана анализа за унапредување на соработката, координацијата и заедничкото дејствување. Во таа смисла најмалку еднаш годишно се сретнуваат институциите заради негова евалуација, координација и искусвени согледувања. Во овој домен, клучна е соработката помеѓу институциите бидејќи се работи за комплексен и многунасочен проблем кој подразбира повеќе надлежни постапувања.

---

<sup>35</sup>Светскиот економски форум ја утврдува вредноста на овој индикатор врз основа на годишна анкета спроведена со лидерите од деловниот сектор на глобално ниво, каде испитаниците можат да одговорат по однос на независноста на судството на одредена држава со оценување помеѓу 1 и 7. Оценка 1 би индицирала дека судството е под големо влијание од владата, граѓаните или компаниите, додека оценка 7 би индицирала дека е целсно независно.

<sup>36</sup>Овој показател се базира на одговори од општата популација и квалификувани испитаници, каде можеше да се одговори од 0 до 1, при што 1 би индицирало најсилно придржување до владеењето на правото.

## 3.3\* Компетентност

Во 2015 г., Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ обезбеди 267 континуирани обуки за 5 888 учесници. Од вкупно 13 кандидати за судии и обвинители од петтата генерација која успешно ја заврши почетната обука во февруари 2016, 12 се веќе вработени во основните судови и основните јавни обвинителства. 37 нови кандидати се запишаа за почетна обука во Академијата.<sup>37</sup>

Академијата за судии и јавни обвинители на 30.08.2016 објави оглас за прием на слушатели на почетна обука заради исполнување на потребниот број на јавни обвинители, согласно законските измени и дополнувања од декември 2015 година. Во меѓувреме нема достапни информации за постапката на избор на шестата генерација слушатели на почетна обука,<sup>38</sup> каде сè уште не е составена конечната ранг листа поради жалбените постапки кои се водат пред Управниот и Вишиот управен суд.<sup>39</sup>

Она што може да го истакнеме како позитивно, а е од особена важност за Академијата за судии и јавни обвинители, како и за другите институции, се реализираните учества на многубројните конференции и обуки со цел да се разгледаат најдобрите практики и можноста за нивно имплементирање, сè со цел подобро функционирање и унапредување на правосудниот систем. Континуираната обука е најопсежниот сегмент од работењето на Академијата и опфаќа целни групи во трите главни програми за обука, и тоа: општата програма за задолжителна континуирана обука, специјализираната програма за задолжителна континуирана обука и специјализирана програма за доброволна континуирана обука. Во текот на август 2016 година исто така е составен и планот на активности во рамки на доброволната континуирана обука за судски и јавно обвинителски службеници, како и планот на активности во рамки на задолжителната континуирана обука за судии, претседатели на судови и јавни обвинители на јавните обвинителства, и двете за период од септември до декември 2016 година.

Потребно е повеќе да се обрне внимание на развојот на таканаречени интелектуални способности,<sup>40</sup> вклучително етика, интегритет и комуникациски способности – особено за претседателите на судови. Покрај тоа, праксата покажува дека судиите немаат доволно познавања за правото на ЕУ, можноста за неговата директна примена, како и праксата на европските судови.

Доколку се осврнеме на соработката со граѓанските организации, се чини дека бројот на граѓански организации кои соработуваат со Академијата почна да се намалува. Академијата често сака да биде целосно вклучена во организациските аспекти на проектите на граѓанските организации, кои најчесто се веќе предодредени од страна на донаторите.

Некои сметаат дека регрутирањето на обучувачи во Академијата не е транспарентно, бидејќи во повеќе наврати исти судии се регрутираат како обучувачи. Се чини дека во моменталната институционална поставеност нема простор за експертска граѓанска организација да понуди континуирано образование на судии. Дури и македонската Адвокатска комора престана со обезбедување обуки за судиите. На судиите им се засметуваат како задолжителни само оние курсеви кои се предаваат на Академијата.<sup>41</sup>

<sup>37</sup>Извештај за Македонија на европската комисија, 2016.

<sup>38</sup><http://www.ipacademy.gov.mk/upload/PDF%20Files/Priracnik%20modul4.pdf>

<sup>39</sup><http://www.osce.org/skopje/123941?download=true>

<sup>40</sup>Soft skills.

<sup>41</sup><http://all4fairtrials.org.mk/wp-content/uploads/2016/06/Macedonia-country-report-MKD.pdf>

И покрај тоа што на Академијата се уште и недостига помошен персонал, таа во соработка со надворешни лица започна со мерење на ефикасноста на обуките, и анализирање дали тие резултираат со промени во однесувањето и постапувањето на судиите и јавните обвинители.

## 4.\* Заклучоци

Република Македонија беше една од првите земји од регионот која ги започна реформите во сферата на судството, во контекстот на евроинтеграциските процеси, со усвојувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот систем 2004–2007 и донесувањето на уставните амандмани во оваа сфера. Повеќе од деценија по започнувањето на овие значајни реформи може да се констатира дека правната рамка во Република Македонија ги инкорпорира речиси сите значајни меѓународни стандарди за независно и непристрасно судство. Постојат сегменти на домашната правна рамка кај кои има простор за подобрување од кои само неколку се од суштински карактер. Сепак усогласеноста, пред се, се однесува на правната рамка и домашните стандарди, но не и на примената на истите и праксата на судовите. Се уште се потребни дополнителни напори за заштита на независноста на судството и обезбедување услови за непристрасност на судиите, со цел да се подобри квалитетот на правдата и да се олесни пристапот до правдата.

Извештаите на Европската комисија укажуваат дека се потребни дополнителни напори за деполитизација на судството во согласност со „итните реформски приоритети“, како и обезбедување натамошна транспарентност и објективност во системот на избор и унапредување. И покрај тоа што Судскиот совет е формиран „од судиите за судиите“, со состав што и дава мнозинство гласови на судиската фела, во пракса, влијанието на останатите гранки на власта се смета за се уште силно. Постојат повторени извештаи за селективна правда и политичко мешање кај одредени високопрофилни или политички чувствителни судски предмети. Ова фрла дамка врз инаку функционалниот судски систем.

Условите за избор на претседател на суд не овозможуваат соодветно да се оценат менаџерските способности на кандидатите за претседател на суд. Во домашниот правен поредок не е предвидена можност да се поднесе жалба на одлуката на Судскиот совет за избор на судија. Системот на оценување на судиите става фокус на квантитативните критериуми, а помалку на основите компетенции на судиите, а прописите оставаат можност судијата да биде санкциониран врз основа на бројот на одлуки кои се променети од страна на повисок суд. Нестручното вршење на функцијата како основ за разрешување може да биде широко толкуван, бидејќи прописите не вршат негово попрецизно дефинирање.

Прописите во областа на судството често се изменуваат со примена на скратена постапка, без соодветни анализи, консултации и јавни расправи. Интернет-пристапот кон правото и судската пракса во принцип е достапен, но е непостојан во пракса.

Европската комисија констатира дека буџетот за македонските судови за 2016 година се значајно пониски од европскиот просек по жител, додека бројот на судии и судски персонал на 100 000 граѓани е значително повисок од европскиот просек, што покренува прашања за ефикасноста и исправната распределба на ресурси.<sup>42</sup> И покрај тоа што формално функционира Судски буџетски совет, во пракса истиот е принуден да ги прифаќа ограничувањата наметнати од Министерството

<sup>42</sup> Според износот на јавна потрошувачка во судскиот систем Македонија по глава на жител троши помалку од која било земја членка на ЕУ, но според учеството на ваквата потрошувачка во бруто-домашниот производ, Македонија во одредени години се мери со првите пет земји во ЕУ по јавна потрошувачка во судскиот систем.

за финансии, кои не го почитуваат законски предвидениот износ од 0,8% од бруто домашниот производ наменети за јавни расходи во правосудниот систем.<sup>43</sup>

Мониторингот на судски постапки се уште укажува на фактот дека најчеста причина за одлагање на постапките е неспроведувањето на притворените и осудени лица, најчесто поради немање услови истите да се спроведат до судот со цел да им се суди правично, фер и во разумен рок.<sup>44</sup> Последниот извештај на Европската комисија за Македонија го издвојува како континуиран предизвик обезбедувањето конзистентност на пресудите, иако Врховниот суд продолжи со напори во таа насока.

Меѓународно прифатените индикатори за перцепциите на јавноста, поточно на одредени сегменти на јавноста, упатуваат на намалување на довербата во судството, односно влошено мислење за независноста на судството во Македонија.

На Академијата за судии и јавни обвинители и се потребни поголеми финансиски и кадровски ресурси за да одговори на огромните потреби – вклучително и оние поврзани со развојот на таканаречени интелектуални способности,<sup>45</sup> како и потребите за обуки за правото на ЕУ и неговата примена.

---

<sup>43</sup>Закон за судскиот буџет, „Службен весник на Република Македонија“, број 60/2003, 37/2006, 138/2008, 145/2010.

<sup>44</sup>Завршна конференција за презентација на целите и достигнувањата во рамки на проектот „Изградба на капацитетите на агенциите за спроведување на законот за соодветен третман на притворените и осудените лица“, финансиран од Европската унија и спроведуван од Советот на Европа.

<sup>45</sup>Soft skills.

## 5.\* ПРЕПОРАКИ

Врз основа на веќе изнесената констатација за потребата од целосно спроведување на суштински реформи, како приоритетни ги издвојуваме следните препораки:

1. Да се создадат услови за спроведување на притворените и осудени лица со цел почитување на судските постапки и запазување рокови.

2. Во Законот за судовите да се предвиди орган кој ќе биде надлежен на судиите да им обезбеди лесен пристап до законодавството, меѓународните договори, судската пракса и слично.

3. Итно преуредување на основите на судскиот буџет со цел правилно утврдување и распределба на средствата со најголемо почитување на начелото на судска независност.<sup>46</sup>

4. Да се изврши проценка на оптималноста на постојната судската мрежа, како и на оптималноста на бројот и видот на судски службеници, како основа за спроведување на натамошни реформи обезбедувајќи го притоа пристапот до правда на граѓаните.

5. Неопходно е да се воведат соодветен систем за обучување и стручно усовршување на административните и судски службеници.

6. Да се унапреди судската статистика со вклучување на индикаторите предвидени во EU Justice Scoreboard и пристапот до неа. Неопходно е да се обезбеди ACCMIS системот на судовите да врши подобра обработка на податоците и воедно, редовно да се објавуваат ажурирани статистички податоци, согласно Методологијата за судска статистика.

7. Измените на прописите во областа на судството треба да се заснова на претходни анализи и широки консултации со сите засегнати страни и стручен дијалог.

8. Неопходна е конструктивна и одржлива соработка на судските институции со граѓанскиот сектор, со цел заедничко спроведување, следење и оценување на суштинските реформи во поглед на владеењето на правото.

9. Граѓанските организации со своите капацитети да придонесат во процесот на спроведување на обуките за правото на ЕУ во Академијата за судии и јавни обвинители.

10. Потребно е повеќе да се обрне внимание на развојот на таканаречени интелектуални вештини<sup>47</sup> на судиите, вклучително етика, интегритет и комуникациски способности.

11. Академијата за судии и јавни обвинители да воведат постојан систем за мониторинг и евалуација на одржаните обуки со цел систематски да се следи и унапредува успешноста и резултатите од истите.

12. Да се изврши деполитизација на судството во пракса, односно одвојување на судството од влијанијата на извршната власт и политичките партии, вклучително и при изборот, унапредувањето и разрешувањето на судиите.

13. Да се преиспитаат условите за избор на претседател на суд, со цел да се процени дали соодветно поттикнуваат кандидати за претседател на суд со добри менаџерски способности.

14. Да се разгледаат можностите за воведување на правото на жалба во случаите на избор на судиите и избор на членови на Судскиот совет од редовите на судството.

<sup>46</sup>Проекциите за бараниот судски буџет, заедно со проекциите за проектираниот обем на работа, треба да се објавуваат пред да бидат поднесени до Министерството за финансии

<sup>47</sup>Soft skills.



15. Да се подобри системот за оценување на работата на судиите, за да обезбеди соодветна рамнотежа помеѓу квалитативните и квантитативните аспекти на работата. Во таа смисла, квалитетот на судиите да се оценува преку анализа на пресудите.

16. Да се преземат активности во насока на подигнување на независноста и непристрасноста на судската функција, интегритетот на судиите и обвинителите и свеста за нивната улога во македонското општество.

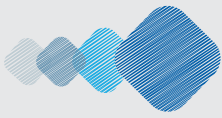
## ПРИЛОГ 1:

Дефинирани индикатори за следење на напредокот во приоритетот „Поддршка на APC: подобрување на законската рамка за алтернативно решавање спорови и овозможување на правна и институционална соработка со судскиот систем и системот за извршување“

Мерка-инструмент од Стратегијата 2020 ИЕ	Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација	Ризици
Квалитет	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Почитување на принципите за фер и правично судење	Мониторинг од независни набљудувачи	Набљудување	Непостоење на релевантни информации, недоволно информации за давање на оценка
	Родова и правична застапеност на судиите	Извештај на Судски совет на РМ; Извештај на народен правобранител	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоење на релевантни информации
	Распоред на судиите по судови и судски одделенија;	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоење на релевантни информации
	Број на избрани судии во основните и повисоките инстанци;	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Недостапност на документи, недостаток на волја за учество во интервјуа, непостоење на релевантни информации,
	Број на разрешени судии	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Недостапност на документи, недостаток на волја за учество во интервјуа, непостоење на релевантни информации,
	Објективни и транспарентни критериуми за избор и кариера на судии засновани на принципот на заслуги, применети со транспарентна и отворена постапка	Законски одредби и постапки за избор на судии	Преглед на документација; прашалници и анкети со заинтересирани страни	Непостоење на релевантни информации за текот на постапките за избор на судиите

Мерка-инструмент од Стратегијата 2020 ЈИЕ	Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација	Ризици
Квалитет	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Објективни и транспарентни критериуми за разрешување на судии засновани на принципот на објективност и непристрасност.	Законски одредби и постапки за разрешување на судии	Преглед на документација, прашалници и анкети со заинтересирани страни	Непостоене на релевантни информации за текот на постапките за разрешување на судиите
	Поднесени жалби по однос на одлуки за избор и именување	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Непостоене на релевантни информации
	Поднесени жалби по однос на одлуки за разрешувања			Непостоене на релевантни информации
Ефикасност	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Задоволување на годишните буџетски барања за судството	Извештај на ЕК, Извештај на Судски совет	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоене на релевантни информации
	Задоволување на годишните буџетски барања на АСЈО	Извештај на ЕК, Извештај на АСЈО	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоене на релевантни информации
	План за потреби и вработување во судство	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување, непостоене на релевантни информации
	Број на предмети во судовите	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување
	Просечно времетраење на постапка	Извештај на Судски совет на РМ	Преглед на документација	Доцно објавување
	Зголемен процент на граѓани кои имаат доверба во судскиот систем	Анкети	Спроведена анкета за мерење на задоволство на корисници на судови	Пристрасност во одговорите

Мерка-инструмент од Стратегијата 2020 ИЕ	Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација	Ризици
	Објавување на сите судски пресуди во јасни рокови определени со закон со обезбедени целосни можности за пребарување и олеснет пристап	Веб страни на судови	Преглед на веб страни	Доцно објавување
	Брзо извршување на сите пресуди на ЕСЧП против државата (особено преку развивање практични и ефективни мерки за секоја категорија на предмети).	Извештај на Бирото за застапување на државата пред ЕСЧП	Преглед на документација	
Компетентност	Оценка од Извештај на ЕК	Извештај на ЕК	Преглед на документација	Доцно објавување
	Број на одржани обуки од АСЈО	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Број на обучени судии и обвинители со дополнителни обуки	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Број на слушатели на почетна обука на АСЈО	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Број и квалитет на предавачи во АСЈО	Извештај на АСЈО	Преглед на документација	
	Развиен курикулум - програма за обука и нејзино ажурирање согласно стратешките документи на државата	Извештај на АООС	Преглед на документација	Недостапност на релевантни информации



Институт  
за  
европска  
политика.  
Скопје

Тематски извештај од проектот  
„Следење на владеењето во областа на правдата (JUDGMENT)“

# ПОДДРШКА НА АРС: ПОДОБРУВАЊЕ НА ЗАКОНСКАТА РАМКА ЗА АЛТЕРНАТИВНО РЕШАВАЊЕ СПОРОВИ И ОВОЗМОЖУВАЊЕ НА ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА СО СУДСКИОТ СИСТЕМ И СИСТЕМОТ ЗА ИЗВРШУВАЊЕ

---

Скопје, декември 2016 година

Овој документ е изработен со финансиска поддршка на Регионалниот совет за соработка. Ставовите изразени тука во никој случај не го одразуваат официјалниот став на Регионалниот совет за соработка.

## СОДРЖИНА:

- 03.** 1. Воведни напомени
- 05.** 2. Субјекти на АРС опфатени во мониторингот
- 05.** 1.1. Лиценцирани медијатори
- 09.** 1.2. Судови во Република Македонија
- 12.** 1.3. Министерство за правда
- 12.** 1.4. Одбор за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите за медијацијата
- 13.** 1.5. Помирувачи и арбитри во работни спорови
- 14.** 1.6. Арбитри при постојан избран суд - Арбитража при комората
- 16.** ЗАКЛУЧОК
- 19.** ПРИЛОГ 1

Стратегијата за ЈИЕ 2020 е концентрирана околу 4 (четири) меѓусебно поврзани столбови на развој, од кои столбот **Владеене за раст** има три димензии: Ефективни јавни услуги, Спречување на корупција и *Правда*. Во областа *Правда* се идентификувани три приоритети, меѓу кои и **„Поддршка на АРС: подобрување на законската рамка за алтернативно решавање спорови и овозможување на правна и институционална соработка со судскиот систем и системот за извршување“**.

Стратегијата за ЈИЕ 2020 нагласува дека првичните причини за користење на АРС од страна на „паметните“ бизниси се: да се заштеди време и пари, да се овозможат позадоволувачки процеси, да им се дозволи на страните сами да си го решат спорот, да се постигнат позадоволувачки решавања на споровите, да се сочуват добрите бизнис релации меѓу страните, да се користи стручноста на медијаторот и да се сочува доверливоста. Иако земјите од ЈИЕ воведоа АРС, барањата за истото се спеек скромни. Сите земји во регионот ги имаат истите проблеми: низок степен на барања за АРС, слаби институционални капацитети за медијација (медијациски центри), регулаторна рамка со недоволен поттик за медијација (или без ефикасни санкции за напуштање на идејата), слаби врски меѓу судовите и медијациските центри во смисла на упатувања, како и несоодветни барања за одржлив тренинг систем меѓу медијаторите, судиите и правниците.

Неспорна е поврзаноста на целите од оваа димензија со преговарачките Поглавја 23 и 24 и напредокот во овој дел ќе биде несомнено земен во предвид при оценка на напредот на земјите во процесот на пристапувањето кон ЕУ. Сепак, мора да се нагласи дека прекуграничната, односно регионалната соработка е, пред се, во интерес на земјите од регионот во насока на создавање на подобра бизнис клима, зголемување на работните места и севкупно, зголемување на просперитетот во нашите општества.

Спроведувањето на методите на АРС во Македонија, пред се, медијацијата и арбитражата, преку примена на одредбите од важечката регулатива која ја уредува оваа материја е од битно значење за воспоставување на систем на владеене на правото во кој постои право на избор за начинот на решавање на споровите. Независно од нивото на примената на алтернативните начини на решавање на споровите и нивото на перцепцијата за медијацијата и арбитражата во нашата држава неопходно е да се спроведе мониторинг на работата на институциите и лицата кои се занимаваат и ги поддржуваат овие методи за решавање спорови за да се согледа моменталната состојба во оваа област.

Мониторингот кој е во насока на промовирање и развој на АРС, го опфаќа пред се практикувањето на медијацијата од страна на лиценцираните медијатори, постапувањето на судовите во делот на примената на одредбите од Законот за Медијација, Законот за парнична постапка и Законот за облигациони односи, постапувањето на помирувачите при решавање на работните спорови, арбитражите во постапките на Арбитража и воопшто постапувањето на сите засегнати страни кои учествувале во решавањето на спорови со примена на алтернативните методи.

Резултатите добиени од спроведениот мониторинг се однесуваат на временскиот период јули – декември 2016 година со краток осврт и во сооднос со претходно стекнатите позитивни придобивки од примената на законските решенија кои се однесуваат на АРС.

Целта на Мониторингот е преку следење и проценка на динамиката, обемот и квалитетот на работењето на инволвираните со мониторингот, да се оцени досегашната состојба со воочените и позитивни придобивки и негативности во областа на примената на Алтернативните начини на решавање на споровите и да се овозможи воспоставување на подобра и поуспешна институционална соработка на сите засегнати страни во областа на АРС.



## 1.1.\* Лиценцирани медијатори

Со донесувањето на новиот Закон за медијација и неговите измени и дополнувања<sup>1</sup> (во натамошниот текст: ЗМ) предвидено е постапката на медијација во РМ да ја спроведува единствено лиценциран медијатор - лице на кого му е издадена лиценца за вршење на медијаторски работи од страна на Министерството за правда на Република Македонија - Одбор за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата.<sup>2</sup> Медијаторот ги спроведува постапките за решавање на сите видови медијабилни спорови за кои спротивставените страни кои се во спор, изјавиле волја кон доброволно пристапување и решавање на спорот по пат на медијација.

Во организација на Министерството за правда, на почетокот на 2016 година, започнаа да се спроведуваат испитните сесии за полагање на испит за медијатор (вкупно четири испитни сесии), како предуслов да се добие лиценца за медијатор. Во регистарот за евиденција за постапките за медијација во Министерството за правда запишани се вкупно 80 постапки на медијација (после влегување во сила на Законот во 2013 година). Постигнати се вкупно 20 спогодби за медијација, заклучно со 29 ноември 2016 година.

Во периодот од март-јули 2016 година, постигнати се само 3 спогодби, а во периодот од јули-ноември 2016 година, постигнати се 17 спогодби. Ваквата состојба јасно зборува за пораст на постигнати спогодби.

Во однос на заведените постапки за медијација, динамиката е скоро иста. Во периодот од март-јули заведени се 41 постапка за медијација а во периодот од јули-ноември, 29 ноември 2016 година заведени се уште 39 постапки за медијација.

Во периодот јули-ноември 2016 година во случаите кога не е постигната спогодба за медијација, постапката е завршена со изјава од медијаторот, согласно ЗМ, дека постапката е нецелисходно да се води понатаму.

Во периодот на спроведување на мониторингот, вкупно 10 кандидати успешно ја имаат поминато постапката на лиценцирање, а 9 се запишани на Листата на лиценцирани медијатори која е јавно објавена на интернет страната на Министерството за правда. Двајца кандидати пријавени на испитот успешно го положија во сите три делови, но издадени им се само потврди, а не лиценци поради неможноста покрај основната (нотар и извршител) да извршуваат и дополнителна дејност како медијатор. Во ноемвриската сесија до третиот дел од испитот (интервјудо) постапката ја поминале 9 кандидати.

<sup>1</sup>„Службен весник на Република Македонија“ бр. 188/13, 148/15, и 55/16

<sup>2</sup>Законот за медијација има за цел да се создадат предуслови за успешно функционирање на медијацијата со внесување на современи пристапи, методи и форми за нејзино успешно спроведување, како на пример:

• субвенционирање на медијацијата - во, првите четири часа медијација креиран е нов модел на медијатор,

• полагање на испит за медијатор (кој се состои од два дела теоретски дел и студија на случај)

• воведување на психолошки тест и тест на интегритет

• издавање на лиценца за медијатор со што се креира нов профил на медијатори. / воведувањето на задолжителна медијација во одредени сфери,

• обезбедување, следење и оценување на квалитетот на медијацијата е неопходност за успешно и квалитетно спроведување на концептот на медијацијата во РМ.

• донесување Програма за развој на медијацијата, во која се определуваат мерки и средства со кои се обезбедува поддршка на медијацијата ( посебни програми за поддршка на медијацијата донесуваат и Судскиот совет и Врховниот суд на РМ).

Секој заинтересиран кој сака да се обиде да иницира до спротивната страна да се реши спорот со примена на медијацијата како предвиден метод на алтернативно решавање спорови, има можност да избере помеѓу деветмината лиценцирани медијатори за да посредува во решавање на конкретен спор. Секое поинакво практикување на медијацијата, од страна на лица кои не ја поминале постапката на лиценцирање и не поседуваат лиценца, се смета за противзаконито и невалидно, посебно во однос на спроведувањето на медијацијата за која е предвиден задолжителен обид согласно чл.461 од ЗПП.<sup>3</sup>

Согласно предвидените решенија во ЗПП, судиите надлежни да постапуваат во стопанските спорови уште при приемот на тужбата треба да проценат дали постапката ќе продолжи понатаму според Законот за парнична постапка (доколку е приложен доказ од лиценциран медијатор дека обидот за медијација завршил без успех) или пак тужбата ќе биде отфрлена како недозволена (доколку е приложен доказ изготвен од нелиценциран медијатор или друго лице или пак воопшто со тужбата не е доставен доказ дека е направен обид за решавање на спорот по пат на медијација).

Лиценцираните медијатори се лица со различни профили на професии и занимања, но сите со афинитети кои еден медијатор треба да ги поседува, да знае да користи вештини и техники при посредување во медијација за правилно да ги насочува страните во спор кон постигнување заемна спогодба. Така, тројца од медијаторите се дипломирани правници со положен правосуден испит, еден медијатор е од областа на одбраната мирот и безбедноста, потоа на листата се и медијатори социолози, еден медијатор е асистент на Правниот факултет во Скопје, еден медијатор е инженер по информатика, двајца од медијаторите се економисти.

Од вкупно девет лиценцирани медијатори од листата на медијатори, на спроведената анкета за начинот на кој медијаторите ја спроведуваат постапката и какви се првичните резултати на нивното работење непосредно по лиценцирањето, тројца од медијаторите не зедоа учество без посебно наведена причина за нивната нетранспарентност во анкетањето.

Од сумираните одговори добиени од анкетираниите медијатори пријатно изненадува фактот дека позитивни резултати во работењето се покажани уште во првите месеци на работењето. Тоа значи и дека се менува перцепцијата за медијацијата воопшто во државата не само заради воведување на задолжителност на обидот за медијација во стопанските спорови според чл.461 од ЗПП, туку и поради фактот што постои и интерес за медијација која се базира исклучиво на начелото на доброволност. Имено, страните се одважиле самите, наместо да се обратат до судот, да побараат опција за решавање на спорот со посредство на медијатор, па веќе се регистрирани и првите случаи на постигнати спогодби на лиценцираните медијатори според одредбите од новиот ЗМ, покрај во спорови помеѓу правни лица, и во спорови во кои и двете страни учесници се или физички лица или физичко и правно лице.

Бројот на предмети на медијација во кои анкетираниите медијатори постапиле според чл.461 од ЗПП (каде е предвиден задолжителниот обид на медијација) веќе надминува 80. Овој број на предмети произлегува од податоците во шесте регистри на анкетираниите медијатори кои ги водат заради лична евиденција на својата работа. Меѓутоа бројот на пријавени и запишани предмети во регистарот за евиденција на постапките на медијација кој го води Министерството за правда не се совпаѓа со бројот на запишани предмети во поединечните регистри на медијаторите од причина

<sup>3</sup>Член 461 од ЗПП предвидува: „Во стопанските спорови за парично побарување чија што вредност не надминува 1.000.000 денари, а по кои постапката се поведува со тужба пред суд, странките се должни, пред поднесување на тужбата, да се обидат спорот да го решат по пат на медијација. При поднесување на тужбата тужителот е должен да приложи доказ издаден од медијатор дека обидот за решавање на спорот по пат на медијација не успеал. Тужбата кон која не е приложен доказот од ставот (2) на овој член судот ќе ја отфрли“. Оваа одредба од ЗПП е влезена во сила од февруари 2016 година.

што се јавува неусогласеност во постапувањето во овој дел, односно бројот на запишани регистрирани предмети на медијација во регистарот на МП е многу помал од реално завршените предмети на медијација.

Имено, во одредбата од член 21 став 2 од ЗМ е пропишано дека медијаторот ја пријавува спогодбата постигната во медијација во Министерството за правда заради упис во регистарот. Бидејќи не е пропишана задолжителност на пријавување на секој предмет на медијаторите и во регистарот кој го води Министерството, без оглед како завршила постапката кај лиценцираниот медијатор, некои од анкетираниите медијатори имаат изјавено дека ги пријавуваат само спогодбите, некои сметаат дека треба да се пријават сепак сите предмети во кои постапиле без оглед на исходот на медијацијата, а некои од медијаторите сметаат дека бидејќи не дошло до активна медијација и истата завршила во обид, пријавувањето на ваквите предмети во МП да се прави периодично. По однос на ова прашање за напомена е и дека во ЗМ не е предвиден рок за пријавување на предметите, односно постигнатите спогодби во медијација, па доаѓаме до ситуација запишаните податоци во Регистарот кој го води МП да не соодветствуваат со вистинскиот број предмети и да не ја отсликуваат вистинската состојба за практикурањето на медијацијата. За да се надмине оваа состојба потребно е да се интервенира со законска измена за задолжителност на пријавување на секој заведен предмет на медијација без оглед на исходот на спорот поради воведениот задолжителен обид за медијација во стопанските спорови.

Во неколкумесечното работење на лиценцираните медијатори истите се соочија со проблем на недостиг на Комора на медијатори и потреба од нејзино итно конституирање бидејќи старата Комора на медијатори која се уште има правна сила не е претставник и не ги застапува правата и интересите на лиценцираните медијатори. Во се уште постоечката Комора членуваат само медијатори кои поседуваат сертификат за завршена обука за медијација и не полагаале испит за медијација, што реално создава забуна кај страните заинтересирани за медијација, при изборот на медијатор бидејќи не се изолирани случаите кога се ангажираат медијатори кои не поседуваат лиценца, а тоа пак од друга страна води кон невалидност на секој исход на една ваква медијација спроведена од нелиценциран медијатор на штета на страните учесници во медијацијата.

Овој горлив проблем и неофицијалните сознанија на лиценцираните медијатори за практикурање на медијацијата на незаконски начин, беа причина за доставување на неколку писмени дописи од нивна страна до Министерството за правда и Одборот за медијација со барање да се надмине лошиот тренд на неорганизираност и нетранспарентност. Посебно мора да се земе предвид фактот што добиената лиценца е со важност од 5 години, секој од медијаторите вложил и средства и интелектуален труд за да работи, а е оневозможен да работи од причини кои се од објективна природа и не зависат од самите медијатори, туку од капацитетот и ангажираноста на ресорното министерство кое треба да ги обезбеди неопходните услови за работа на медијаторите и достојна промоција на лиценцираните медијатори како единствено надлежни да спроведат постапка на медијација.

Во контекст на наведеното, а согласно одредбите од ЗМ, ЗПП и Акциониот план на Владата на РМ за развој и поддршка на медијацијата, Министерството за правда во соработка со Судскиот Совет на РМ, до сите судови преку Одборот изготви писмени известувања со напонема дека судовите се должни да ја објават на огласна табла на судот листата на лиценцирани медијатори кои се единствено легитимирани да ја спроведуваат постапката на медијација и притоа, ги информира претседателите на основните судови да обезбедат канцеларија за медијација, согласно просторните можности во судовите, со цел да им се овозможи на лиценцираните медијатори чија надлежност е на целата територија на државата да бидат подостапни за страните

кои имаат потреба од медијатор. Вакви канцеларии во целост прилагодени кон потребите на постапката на медијација веќе се во целосна функција во Основниот суд во Кавадарци, Основниот суд во Винаца и Основниот суд Скопје 2 во Скопје.

Во текот на месец август во употреба е пуштена и нова веб страна на Македонскиот центар за медијација: [www.mcm.org.mk](http://www.mcm.org.mk) со цел за навремено информирање за медијацијата и активностите на центарот. Македонскиот Центар за медијација е невладина организација чија главна цел и мисија е промоција и практикување на медијацијата во Македонија, обезбедување информации за заинтересираните страни за постапката на медијација, организирање обуки и работилници за запознавање со постапката на медијација и сл.,

По однос на останатите активности изминатите месеци, за обележување е учеството на неколкумина лиценцирани медијатори од Македонија на Првата меѓународна конференција на медијатори од Југоисточна Европа „Медијација и развој на комуникација“ која се одржа на 22.10.2016 година во Загреб. На конференцијата учествуваа медијатори од Хрватска, Република Македонија, Босна и Херцеговина и Србија. Учесниците на конференцијата од различни држави постигнаа заемна согласност за формирање и регистрација на Здружение на медијатори на Југоисточна Европа кое ќе има свое седиште во Загреб, Република Хрватска.

---

<sup>4</sup>[www.medijator.com](http://www.medijator.com)

<sup>5</sup><http://medijator.com/program-1-konferencije-medijatora-jie-zagreb-2016/>

## 1.2.\* Судови во Република Македонија

Во делот на надлежноста на основните судови во однос практикувањето на медијацијата во граѓанските и стопанските спорови, постапувањето на судиите е рамки на она што е пропишано во одредбите од ЗПП и ЗОО.

Институционалната соработка на судиите и медијаторите е законски предвидена и произлегува од член 272 од ЗПП.<sup>6</sup> Имено, кога судијата по претходно испитување на тужбата ќе процени дека еден спор е медијабилен се отвора можноста за користење на медијацијата кога се работи за медијација заснована исклучиво на принципот на доброволност. Во ваков случај, судот, до странките кои учествуваат во спорот, заедно со поканата за подготвително рочиште е должен да достави писмено укажување за можноста за решавање на спорот надвор од судската постапка односно со посредство на медијатор. Странките имаат право да се произнесат по ова укажување на подготвителното рочиште на записник пред судот или со писмен поднесок но не е исклучена можноста да побараат да бидат упатени на медијација и во текот на главната расправа.

Системот за следење на судските предмети (АКМИС системот) се уште не е усовршен до таа мера да преку него се сумираат резултатите од постапувањето на судиите генерално што се однесува до применувањето на одредбите од ЗПП за медијација, поради што експертскиот тим спроведе анкета за судиите во основните судови со основна и проширена надлежност кои постапуваат во граѓанската материја и стопанските предмети за да се добијат релевантни и точни податоци за состојбата во оваа област.

Од добиените одговори на анкетираниите судии кои доброволно учествуваа во анкетата, може слободно да се констатира дека судиите кои постапуваат во прв степен доследно ги применуваат одредбите од ЗПП и редовно доставуваат и до тужителот и до тужениот писмено укажување за медијација. Меѓутоа, на прашањето дали странките знаат за можноста дека спорот можат да го решат по пат на медијација, поголемиот дел од анкетираниите смета дека странките не знаат за медијацијата како можност и не знаат дека имаат право на избор на начинот на кој ќе го решат спорот во кој се нашле. Притоа, во неколку анкетни ливчиња е наведено дека странките не се запознати со оваа можност бидејќи при иницирањето на судската постапка, односно со поднесувањето на тужбата во голем процент користат правна помош од полномошник - адвокат кој ги прима во нивно име писмената на судот, па сметаат дека адвокатите не ги информираат и не ги запознаваат странките дека имаат право на избор спорот да го решат и на алтернативен начин, а на подготвително рочиште во нивно име одговараат пред судот дека странката не е заинтересирана за медијација, односно дека странката сака спорот да се реши во судска постапка. Притоа, не се наведува причина повеќе на што се должи вака изградениот став на судиите, па се претпоставува дека веројатно праксата го изградила овој нивен став бидејќи на прашањето дали досега воопшто се случило странките да побараат информација или појаснување за медијација поголем дел од анкетираниите судии изјавија дека многу ретко странките директно се обратиле до нив за да побараат информации за медијацијата..

<sup>6</sup>Член 272 ставовите 2, 3 и 4 од ЗПП гласат: „Судот е должен во споровите во кои е дозволена медијација, заедно со поканата за подготвителното рочиште да достави до странките писмено укажување дека спорот може да се реши во постапка за медијација. Во поканата за подготвителното рочиште на странките ќе им се наложи на рочиштето да ги донесат сите исправи што им служат како доказ, како и сите предмети што треба да се разгледаат во судот. Во поканата за подготвително рочиште судот ќе им укаже на странките за последиците од изостанувањето од подготвителното рочиште, како и за тоа дека се должни најдоцна на ова рочиште да ги изнесат сите факти врз кои ги засноваат своите наводи, да ги предложат сите докази со кои ги докажуваат фактите, да ги приложат сите исправи и предмети што имаат намера да ги превземено употребат како доказ и да се изјаснат за тоа дали се согласни спорот да го решат во постапка за медијација.“

Член 273 од ЗПП предвидува: „Ако странките се согласат спорот да се решава во постапка за медијација, судот ќе донесе решение согласно член 200 став (1) точка 6 од овој закон и ќе ја прекине постапката. Ако странките не се согласиле спорот да се решава во постапка за медијација, подготвителното рочиште почнува со излагање на тужбата, а потоа тужениот го изнесува одговорот на тужбата.“

Член 200 став 1 точка 6 од ЗПП предвидува „Постапката се прекинува кога двете странки тоа ќе го побараат заради решавање на спорот со медијација или на друг начин.“ / Член 203 став 3 од ЗПП предвидува „Ако судот ја прекинал постапката согласно со членот 200 точка 6 од овој закон, постапката ќе продолжи по барање на една од странките, а ако такво барање нема, постапката ќе продолжи по истекот на 45 дена од денот на прекинот.“

Во некои пак од анкетните ливчиња судиите не наведуваат причина за непознавањето на правата на странките, туку директно изјавуваат дека е потребно да се најде посигурен начин за странките да бидат информирани за методите на алтернативно решавање на споровите и да имаат можност лично да се изјаснат дали сакаат спорот да го решаваат по пат на медијација пред да се впуштат во судска расправа.

Со оглед да измената во ЗПП за доставување на писмени укажувања за медијација до странките датира и се применува од 2009 година, а оттогаш многу е мал бројот на предмети (според резултатите од анкетираниите судии) во кои е побарано да се користи медијација по започнување на судска постапка, произлегува дека воведувањето на обврската за задолжително доставување на писмени укажувања до странките од страна на судот не ги дава очекуваните резултати, институционалната соработка не е на задоволително ниво, а мислењето на повеќето од анкетираниите е дека поддржуваат ваква соработка во спроведувањето на правото.

Како друга основана причина, освен невостпоставувањето директен линк помеѓу судот и странките по однос писмените укажувања кои судот е должен да ги доставува, повеќето од анкетираниите судии сметаат дека медијацијата во нашата држава воопшто не е промовирана или многу малку е промовирана како опција за решавање на споровите и сметаат дека е потребна „активна“ промоција на медијацијата и тие истакнаа дека поддржуваат промоција на медијацијата.

Вредно е за спомнување дека, од друга страна, анкетирани судии имаа и сосема поинакво размислување од наведеното, односно изјавија дека не поддржуваат медијација и дека судиите се тие кои треба да ги решаваат споровите како посигурен начин да се добие добро решение на спорот, преку судска одлука, при што имаше и изјави од типот „судската власт е засебна власт и не треба институционална соработка за спроведување на правото со примена на APC“. Исто така имаше и изјава од типот дека судското порамнување е решение за спогодување и дека нема потреба од поддршка на медијацијата а сето ова укажува на фактот дека иако Република Македонија ја има имплементирано Европската директива за медијација во граѓанските и стопанските спорови од 2008 година во националното законодавство, поддршката од инволвираните во оваа област се уште е во еден дел само декларативна. Токму нејавноста на постапката на медијација и можноста за решавање на споровите на побрз начин и надвор од формално пропишаната судска постапка ја разликува медијацијата од судската постапка, односно спогодбата во медијација од судското порамнување пред суд, па неосновано се поистоветуваат порамнувањето со спогодбата во медијација.

Впрочем, крајната цел на постоењето на можноста споровите да се решаваат по пат на медијација е воспоставеното право на избор на страните како да си го заштитат својот интерес, страните во спор да одлучат самите дали спорот ќе го решаваат во судска постапка или во постапка на медијација. Можноста пак судиите да внесат медијаторска спогодба на записник како судско порамнување досега го има искористено само еден од анкетираниите судии, кој навел дека не ја прифатил содржината на спогодбата и не е изготвено судско порамнување на записник, но во отсуство на наведени причини за конкретниот случај, произлегува дека ова е тема за друга дискусија.

Токму вака отсликаната состојба од една страна и покажаните позитивни резултати од друга страна сосема го оправдува воведувањето на задолжителниот обид при решавање на стопанските спорови до 1.000.000,00 денари. Република Македонија не е осамена со ваквото законско решение со оглед да по првично извршената евалуација на примената на ЕУ Директивата за медијација во 2013 година, во повеќе од 10 држави членки на ЕУ е воведен задолжителен обид

на медијација за одреден вид на спорови во насока на правилно промовирање и практикување на медијацијата која можеби порано се сметала за футуристичко решение, но сега е сосема реално и адекватно решение за решавање спорови кое единствено ги унапредува демократските права на граѓаните без задирање во самостојноста и независноста на судството. Експертскиот тим е на мислење дека неминовно има потреба од продлабочување и интензивирање на соработката и координација на судовите во однос на медијацијата.

Експертскиот тим е на мислење дека Академијата за судии и јавни обвинители е пасивна по прашањето за организирање семинари и работилници на тема APC, посебно за медијацијата и арбитражата бидејќи за времето опфатено со мониторирање воопшто не е организиран семинар на оваа тема, иако е доста актуелна и веќе се применува измената на ЗПП со воведувањето задолжителен обид. Досега во организација на Академијата се организирани многу малку семинари и настани поврзани со APC воопшто и единствениот еднодневен семинар за медијација е одржан во април 2016 година, но повремено на интернет страната на Академијата се објавуваат текстови на странски медијатор Дилберто на англиски јазик без појаснување дали Академијата го поддржува изјавеното или едноставно смета дека би било интересно за оние кои го посетуваат интернет сајтот на академијата и го познаваат англискиот јазик. Во моментот ниту еден од лиценцираните медијатори или лица кои имаат завршено обука за обучувач во областа на медијацијата не е пријавен како предавач во Академијата во оваа област.

## 1.3.\* Министерство за правда

Согласно одредбите на Законот за медијација, стручните и административните работи за потребите на Одборот ги врши Министерството за правда. Во значителна мера, успешноста и натамошата промоција на медијацијата зависи од подготвеноста на Министерството за правда да биде вистински оперативен олеснувач на Одборот. Министерството за правда е институционален фактор кој треба реално и без предрасуди да ја согледа актуелната состојба со медијацијата и да воспостави реална основа за третирање и промовирање на медијацијата. Во пракса, Министерството во однос на медијацијата постапува преку Одделението за медијација, одговорното лице за постапување во однос на спроведување на испитот за медијација и секретарот кој учествува во работата на Одборот.

## 1.4.\* Одбор за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите за медијацијата

На 12.09.2014 година во Министерството за правда на РМ, е одржан конститутивен состанок на десетте членови на Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите за медијацијата, именувани од Владата на РМ. Одборот од самиот почеток во целост ги извршува предвидените активности согласно Акцискиот план за имплементација на ЗМ и постапува по одредбите од истиот, вклучувајќи ги и подзаконските акти и Деловникот за работа на Одборот.<sup>7</sup> Основна цел на Одборот е имплементација на ЗМ..

Во текот на својата редовна работа, Одборот изврши верфикација на повеќе од 1720 испитни прашања и 53 студии на случаи на правото и заклучно со јунската испитна сесија издаде 10 лиценци на медијатори кои во целост ги исполнија условите пропишани во ЗМ;. За жал, од првиот ден на конституирањето Одборот се соочува со нередовноста на членовите.

За непречено функционирање и развој на медијацијата во Република Македонија и на медијаторите кои веќе се стекнале со лиценца за медијатор, под итно е потребно формирање на нова Комора на медијатори. Работата на лиценцираните медијатори е загромена и се одвива во крајно тешки услови за работа, имајќи ги предвид досегашните усни и писмени реакции, а поради недостигот на организациона форма преку која би се претставиле во правосудниот систем на државата. Што е уште посимптоматично, се уште е во функција старата Комора на медијатори која, игнорирајќи ги заложбите и работата на медијаторите кои се одважија и ја поминаа процедурата на лиценцирање, до лиценцираните медијатори не доставува никаква информација од значење за медијацијата како што е одржување семинари, работилници и други важни настани поврзани со медијацијата бидејќи до нив не испраќа покани кои пак од друга страна се доставуваат до други лица медијатори кои поминале само обука, а не го полагаат испитот за медијација.

Формирањето Комора на лиценцираните медијатори мора да се стави како највисок приоритет, преку закажување и одржување на конститутивна седница за формирање на нова Комора на медијатори со што ќе се надомести правниот вакуум и функционирањето на актуелната Комора.

<sup>7</sup>Работата на Одборот започна да функционира врз основа на соодветна правна рамка врз која се спроведуваат предвидените активности согласно Законот за медијација: Закон за медијација („Службен весник на РМ“ бр. 188/13), Акционен план за имплементација на Законот за медијација, Програма за испит на медијатори бр.09-2800/1 од 26.08.2014 година донесена од Министерот за правда и Заклучок на Владата на РМ бр.42-744/1 од 10.02.2014 година од Стоосумдесет и седмата седница на Владата на РМ одржана на 10.02.2014 година.



## 1.5.\* Помирувачи и арбитри во работни спорови

Помирувањето и арбитражата во работните спорови во Република Македонија е уредено со Законот за мирно решавање на работните спорови.<sup>8</sup> Клучна измена на овој закон е воведувањето на можност за решавање на работните спорови со медијација. Така, страните кои што имаат индивидуален спор имаат два механизма на располагање за решавањето на спорот, преку медијација согласно ЗМ, или преку арбитража согласно со Законот за мирно решавање на работните спорови. Работникот може да се обиде да го реши спорот по пат на медијација, а доколку оваа постапка не успее, му стои можноста да се обиде и со арбитража. Со оглед на тоа што одлуката во арбитражната постапка е конечна и извршна, по постапката на арбитража нема можност за истиот спор да води друга вонсудска постапка - медијација или пак судска постапка.

Важно е да се напомене дека со измените на Законот се уредува и утврдува значењето на поимите арбитража и помирување. Имено во измените се додава дека: „Помирување е учество на трето неутрално лице во посредување меѓу две спротивставени страни, со цел за постигнување спогодба за мирно решавање на колективен спор.“<sup>9</sup> Додека пак за арбитража се смета дека: „Арбитража е учество на трета независна страна во решавање на индивидуален спор, со цел за постигнување на обврзувачко решение за предметот на спорот.“<sup>10</sup> На овој начин се избегнува можноста за забуна со терминот медијација, кој што е уреден во Законот за медијација.

Инаку, вкупно досега се обучени повеќе од 90 лица, но документи за лиценцирање и добиена лиценца имаат само 41 помирувач и арбитер во работни спорови.

Од областа на мирното решавање на работните спорови, во текот на месец октомври 2016 година се одржаа три конференции во Република Македонија, од кои две меѓународни и една национална. Имено, во Охрид од 18 до 19 - ти октомври 2016 година се одржа меѓународната конференција насловена како: „Суб - Регионална конференција на високо ниво за ефективните механизми за решавање на работни спорови“, во организација на Меѓународната организација на трудот при ОН и проект финансиран од ЕУ. На оваа конференција учествуваа директорите и помирувачи и арбитри од Македонија, Бугарија, Србија, Црна Гора, Српска, Косово, Албанија и Унгарија. Беше констатирано дека 41 лице се лиценцирани за арбитри и помирувачи во Република Македонија.

На 19 ти октомври 2016 година, се одржа првата национална конференција на арбитри и помирувачи во работни спорови во Република Македонија. Конференцијата беше под работен наслов : „Актуелни прашања од областа на помирувањето и арбитражата во Република Македонија.“<sup>11</sup> На конференцијата беше нагласена потребата од поголема усогласеност помеѓу Законот за мирно решавање на работните спорови, Законот за медијација во РМ, како и Законот за работни односи.

На 20.10.2016 година во Охрид се одржа Меѓународната конференција насловена како: „ Прв годишен состанок на суб-регионалната мрежа на агенции за пријателско решавање на работните спорови.“ Се посвети внимание на повеќе теми поврзани со работните спорови, а беше даден и преглед на регионалната нормативна рамка на мирното решавање на работни спорови во

<sup>8</sup>„Службен весник на РМ“ бр.87/07 од 12.07.2007 год. Овој закон е изменет со Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови. „Службен весник на РМ“ бр.27 од 05.02.2014 година.

<sup>9</sup>Член 3 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови, „Службен весник на РМ“ бр.27 од 05.02.2014 година

<sup>10</sup>Член 3 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови, „Службен весник на РМ“ бр.27 од 05.02.2014 година

<sup>11</sup>Извештај од Асоцијација на помирувачи и арбитри во работни спорови во Република Македонија

регионот, или поточно во Македонија, Србија, Република Српска, Црна Гора и Бугарија. Во рамките на оваа конференција беше претставен и системот за виртуелна платформа “ЕСАП” која што треба да служи како база на податоци од регионот во врска со успешно решени работни спорови.

Сите три конференции беа медиумски покриени, со информација за настанот како и со пренесувања на кратки интервјуа на присутните на телевизиите со национална концесија и регионална телевизија од Охрид.

Во текот на месец ноември е изработена и веб страна на Асоцијацијата на помирувачи и арбитри во работни спорови во Република Македонија. Доменот на оваа асоцијација е [www.apars.mk](http://www.apars.mk), на која што веб страна се поставени основни информации за заинтересираните во врска со решавање на спорниот работен однос преку помирување или арбитража, како и основни информации за АПАРС, мисија и цели на организацијата.<sup>12</sup>

## 1.6.\* Арбитри при постојан избран суд – Арбитража при комората

Од аспект на законска рамка во Република Македонија, постојаниот избран суд арбитража при комората е уреден во Законот за стопанските комори.<sup>13</sup> Предвидено е постојаниот избран суд - арбитража при комората, да биде формиран како независен орган, кој што решава со посредување или со одлучување за меѓусебните деловни спорови кои што се појавуваат помеѓу членовите на комората и трети лица, како и меѓу други правни лица од земјата и странство, доколку странките ја договорат надлежноста на овој суд на комората. Одлучувањето и уредувањето на надлежноста, како и составот и организацијата на постојаниот избран суд, но и начинот на избор и разрешување на неговите членови, како и постапката по предмети за кои што е надлежен се утврдуваат со акт кој што го донесува Собранието на Комората.

Во однос на статусот на арбитражната одлука, одлуките на овој избран суд се конечни и имаат сила на правосилна пресуда. Оваа карактеристика на одлуките на постојаниот избран суд - арбитража при комората, би требало да ги охрабри страните во споровите да се одлучат да пристапат кон арбитража имајќи ја во предвид конечноста на постапката која е изразена во правосилност и извршност на арбитражната одлука, за разлика од судската постапка која што трае значително подолго до донесување на судска пресуда која што е правосилна. Исто така треба да се напомене дека страните би требало да ја користат оваа алатка за решавање на своите спорови поради едностепеноста на постапката во арбитражата, за разлика од судската постапка која што е повеќе степена.

Во Република Македонија постојат два постојани избрани судови - арбитража при Комората и тоа: Постојаниот избран суд - Арбитража при Стопанската Комора на Македонија кој што е формиран во 1993 година и Постојан избран суд - Арбитража при Сојузот на Стопански Комори на Република Македонија, формиран во 2015 година.

Двете стопански комори имаат објавено основни информации за постојаниот избран суд - Арбитража при комората на своите интернет веб страни. Стопанската комора на Република Македонија. Стопанската комора на Македонија на својата веб страна има засебен банер наменет за Постојанот суд - Арбитража при Комората.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> [www.apars.mk](http://www.apars.mk)

<sup>13</sup> Закон за стопански комори, „Службен весник на РМ“ бр. 17 од 11.2.2011 година.

<http://arbitraza.mchamber.mk/> \_Овде се содржани информации во четири теми: информации, надлежности, организација и предности. Во делот за организација од целото претседателство на овој орган е наведено името само на претседателот и секретарот на постојаниот суд - арбитража при комората. Во делот “предности” поставени се во електронска форма неколку акти и тоа: Правилникот на Постојаниот избран суд (Арбитража), Правилата за трошоците во постапката пред Арбитражата, Листи на арбитри на Постојаниот избран суд -Арбитража, како и склучените спогодби за соработка со Арбитражите при коморите во: Словенија, Хрватска, Бугарија, Украина, Руската Федерација, Србија и Косово.

За арбитри во споровите без меѓународен елемент кои се водат пред Постојаниот избран суд – Арбитража при Стопанската Комора на Македонија, се именувани 27 арбитри.<sup>15</sup> За арбитри во споровите со меѓународен елемент кои се водат пред Постојаниот избран суд – Арбитража при Стопанската Комора на Македонија, се именувани 59 арбитри.<sup>16</sup>

Постојаниот избран суд - Арбитражата при Стопанската комора на Македонија има склучено спогодби за соработка со Арбитражите при коморите во Словенија, Хрватска, Бугарија, Украина, Руската Федерација, Србија и Косово.

Постапката пред Постојаниот избран суд - Арбитража при Стопанската Комора на Македонија е уредена со правилници,<sup>17</sup> а оваа Арбитража има склучено повеќе спогодби за соработка со други арбитражи од регионот и пошироко.<sup>18</sup>

Други акти на постојаниот избран суд - Арбитража при Сојузот на стопански Комори на Република Македонија, не се достапни на оваа веб страна, како што не е достапна ниту листа на арбитри, освен имињата на четворица арбитри кои што се дел од претседателството на овој избран суд - Арбитража при Сојузот на стопански комори на Република Македонија.

Во периодот на истражувањето предмет на овој извештај не е забележан семинар на тема арбитража во организација на двете комори при кои што постои овој постојан суд - Арбитража.

При анализата во периодот кој што е предмет на овој извештај, не е забележана активност во однос на арбитражата ниту во работата на Академијата за судии и јавни обвинители.

---

<sup>15</sup> Од нив со научен степен д-р на науки имаат 13 арбитри, избрани во наставно научни звања се 12 арбитри, со научен степен м-р на науки е 1 арбитар, работат како адвокати 9 арбитри и како извршител работи 1 арбитер. Види: ОДЛУКА за утврдување на Листите на арбитри на Постојаниот избран суд – Арбитража при Стопанската комора на Македонија од 30.11.2011 година

<sup>16</sup> Од нив со научна титула д-р на науки имаат 45 арбитри, избрани во научно - наставни звања се 38 арбитри, додека пак 8 арбитри работат како адвокати, а 1 од Арбитрите е Академик. Види: ОДЛУКА за утврдување на Листите на арбитри на Постојаниот избран суд – Арбитража при Стопанската комора на Македонија од 30.11.2011 година

<sup>17</sup> Правилникот на Постојаниот избран суд (Арбитража), додека пак трошоците во постапката се уредени со Правилата за трошоците во постапката пред Арбитражата.

<sup>18</sup> Спогодба за соработка со Арбитражата на Словенија на 16.09.1997; Спогодба за соработка со Арбитражата на Хрватска од 14.04.1997; Спогодба за соработка со Арбитражата на Бугарија; Спогодба за соработка со Арбитражата на Косово од 23.12.2003; Спогодба за соработка со Арбитражата на Украина; не е наведено кога е склучена; Спогодба за соработка со Арбитражата на Руската Федерација од 28.04.1999 и Спогодба за соработка со Арбитражата на Србија од 15.11.1999 година.

# ЗАКЛУЧОК

Како резултат на спроведеното истражување мониторирање и согледување на актуелната состојба во областа АРС, за да се практикува медијацијата и арбитражата адекватно и како алтернатива на судската постапка, потребно е да се направат неколку решителни чекори и да се преземат мерки како и реално да се обезбедат:

1.Посилна промоција на медијацијата од надлежните институции со цел подобрување на институционалната соработка со судовите во РМ и други државни институции;

2.Судскиот Совет на РМ и Врховниот суд на РМ што побрзо да донесат Програми за поддршка на медијацијата; Воедно, се препорачува да се сменат критериумите и методологијата на оценувањето на квалитетот на судиите, односно судиите кои успешно ја промовирале медијацијата по отпочната судска постапка да добијат повисоки оценки за нивниот квалитет;

3.Неопходно е да се измени законската регулатива во смисла на воведување на задолжителен обид за решавање на сите видови спорови кои се опфатени како медијабилни во Законот за медијација;

4.Медијацијата како правен институт задолжително треба да се воведо во сите учебници за граѓанско општество уште во основното образование, како и во средното образование и во учебниците во кои се изучува граѓанското и кривичното право во високообразовните институции;

5.Од аспект на работењето на судовите и продлабочување на институционалната соработка неопходно е да се подобри, усоврши АКМИС системот во судовите за да се следи практикувањето на медијацијата од страна на судиите;

6.Академијата за судии и јавни обвинители да се завземе за организирање на семинари посветени на изучувањето на медијацијата и на арбитражата и продлабочување на знаењата за овие видови АРС, при што да бидат опфатени како целни групи судиите, јавните обвинители, адвокатите, судската служба, нотарите и извршителите,

7.Да се организираат семинари, обуки и работилници за методите на АРС со помош и посредување на меѓународните организации, кои финансираат ваков вид предавања за сите заинтересирани страни, а пред се за бизнис секторот, банките и осигурителните компании

8.Размена на искуства со држави каде успешно е имплементирана и успешно се практикува медијацијата и арбитражата.

9.Измена на законската регулатива која ја регулира областа семејно право заради воведување можност за медијација во бракоразводните спорови и другите видови семејни спорови

10.Министерството за правда да се заложат за активна, јавна и транспарентна промоција на медијација;

11.Конституирање на Комора на медијатори која ќе ги штити интересите на лиценцираните медијатори а во првите години од конституирањето и финансиски ќе ја потпомогне во интерес на промовирање на медијацијата.

12. Во однос на постапките на помирување и арбитража во работни спорови да се направи поголема промоцијата на оваа форма преку синдикатите во Република Македонија;

13. Да се потпишат меморандуми за соработка помеѓу Асоцијацијата на Помирувачи и арбитри во Работни спорови во Република Македонија со сите Синдикати во Република Македонија;

14. Да се потпишат меморандуми за соработка помеѓу Асоцијацијата на Помирувачи и арбитри во Работни спорови во Република Македонија со Организацијата на работодавачи на Република Македонија;

15. Да се направи напор за логистичка поддршка од страна на Стопанските комори и нивните регионални канцеларии во Република Македонија на лиценцираните медијатори, преку овозможување на користење на соодветен простор,

16. Да се афирмира можноста и користа од користење на одредби во облигационите договори за постапка за медијација или пак арбитража;

17. Во однос на постојаниот избран суд - арбитража при Стопанската Комора на Македонија, да се преиспита можноста за работата на лице кое што е избрано за арбитер, а истовремено работи како извршител, врз основа на Забрана за вршење на други дејности и функции а во врска со Член 39 од Законот за извршување;

18. Да се овозможи поголема транспарентност во однос на информации во врска со постојаниот избран суд - арбитража при Сојузот на стопански Комори на Република Македонија;

19. Да се разгледаат можности од комбинирани хибридни форми на медијација - арбитража, со цел на страните да им се овозможи комбинирано користење на двете постапки во интерес на ефикасно, економично и брзо решавање на предметниот спор;

## ПРИЛОГ 1:

Дефинирани индикатори за следење на напредокот во приоритетот „Поддршка на APC: подобрување на законската рамка за алтернативно решавање спорови и овозможување на правна и институционална соработка со судскиот систем и системот за извршување“

Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација
Број и вид на регистрирани спогодби за медијација спорови и овозможување на правна и институционална соработка со судскиот систем и системот за извршување“	МП, регистер за евидентирање на постапки за медијација	Прибирање податоци од МП и медијаторите преку телефон, со писмен поднесок и сл.
Број на иницирани постапки за медијација	МП, регистер за евидентирање на постапки за медијација и индивидуални регистри на медијатори	Прибирање податоци од МП и медијаторите преку телефон, со писмен поднесок и сл.
Број на завршени медијации без постигната спогодба	Регистер на МП и регистер на медијатори	Прибирање податоци од МП и медијаторите преку телефон, со писмен поднесок и сл.
Број на иницирани постапки за медијација по поднесување на тужба пред надлежен суд	АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори
Број на иницирани постапки за медијација во судска постапка во текот на судската расправа	АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори
Број на иницирани постапки за медијација согласно измените на ЗПП за задолжителен обид во стопански спорови	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на доброволни медијации по иницирана постапка за медијација по писмено укажување на судот	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП

Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација
Број и вид на доброволни иницирани медијации пред започнување на судска постапка (поднесување на тужба)	Регистар на МП, Регистар на медијаторите	Прибавување информации телефонски или со писмен поднесок
Број и вид на иницирани постапки за медијација по укажување на судијата и внесено на записник на подготвително рочиште	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на иницирани постапки за медијација по укажување на судијата и внесено на записник во текот на целата расправа	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на судски порамнувања постигнати во постапка за медијација	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на постапки за медијација со кои не е постигната судско порамнување	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на постигнати за медијација во постапка за медијација прифатени од судијата	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на постигнати за медијација во постапка за медијација не прифатени од судијата	Регистар на МП, АКМИС систем во судовите, регистар на медијаторите	Прибавување информации од судовите со проширена надлежност и од лиценцираните медијатори и од МП
Број и вид на постигнати спогодби во постапка за медијација не солемнизирани кај нотар	Регистар на медијаторите	Прибавување информации од лиценцираните медијатори

Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација
Број и вид на постигнати спогодби во постапка за медијација солемнизиран кај нотар	Регистар на медијаторите	Прибавување информации од лиценцираните медијатори и Комора на Нотарите
Број и вид на поднесени барања до извршител врз основа на медијаторска спогодба	Деловни книги на извршителите	Прибавување информации од Комора на Извршители
Број на спроведени испитни сесии во организација на МП за полагање на испит за медијатор по измените на ЗПП	МП	Прибавување информации од МП
Вид на занимање и професија на лиценцираните медијатори	Лиценцирани медијатори	Прибавување информации од лиценцираните медијатори
Број на одржани семинари за АРС во организација на Академијата на судии и обвинители	Академија за судии и обвинители	Прибавување податоци од Академијата
Број на одржани семинари за АРС во организација на НВО и меѓународни организации	НВО / МП / Меѓународни организации	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Вид на занимање и професија на лиценцираните помирувачи и арбитри во работни спорови	МТСП	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број и вид на поведени постапки за индивидуален спор согласно со Законот за мирно решавање на работни спорови	МТСП	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број и вид на поведени постапки за колективен спор согласно со Законот за мирно решавање на работни спорови	МТСП	Прибавување информации од лиценцираните медијатори
Број на обучени помирувачи и арбитри во работни спорови	МТСП; Проект за социјален дијалог	Прибавување информации од лиценцираните медијатори



Индикатор	Податоци	Метод за собирање на информација
Број на лиценцирани арбитри и помирувачи во работни спорови	МТСП	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број на повлечени постапки за решавање на индивидуален работен спор во постапка за арбитража	МТСП	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број на донесени решанија во постапка за арбитража во индивидуален работен спор	МТСП	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број и вид на поведени постапки пред Постојан суд арбитража при Стопанска Комора на РМ	Стопанска Комора на РМ; Сојуз на стопански Комори	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број и вид на поведени постапки пред Постојан суд арбитража при Сојуз на Стопански Комори на РМ	Стопанска Комора на РМ	Прибавување податоци телефонски или со писмен поднесок
Број на остварени надворешни активности со субјекти од областа на медијација	МП и асоцијации, здруженија	Податоци од непосредни извори, веб портали, меѓусебни комуникации
Број на присуство на Конференции/семинари/работилници и различни форми за иницијативи на здружување и обединување на медијаторите на регионално ниво	МП и асоцијации, здруженија	Податоци од непосредни извори, веб портали, меѓусебни комуникации

