

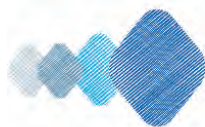
Проект: „Заедничка акција за итни реформи во судството“

АНАЛИЗА НА СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ИТНИТЕ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ВО МАКЕДОНСКОТО ПРАВОСУДСТВО

Мај 2018 година



Институт за човекови права



Институт
за
европска
политика.
Скопје



Македонско здружение на млади правници



Проект: „Заедничка акција за итни реформи во судството“

АНАЛИЗА НА СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ИТНИТЕ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ВО МАКЕДОНСКОТО ПРАВОСУДСТВО

Мај 2018 година



Институт за човекови права



Македонско здружение на млади правници



Институт
за
европска
политика.
Скопје

За издавачот:

Институт за човекови права

Уредник:

Мирослав Драганов

Автори:

Коста Петровски

Мирослав Драганов

Симонида Кацарска

Ива Цоневска

Жарко Алексов

Ангела Шумкоска

СОДРЖИНА:

ВОВЕД	4
ДЕЛ 1: ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ЧИЈ ФОКУС Е РАБОТЕЊЕТО НА СУДСКИОТ СОВЕТ И СОВЕТОТ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ (Приоритети од 1 до 5)	
Методологија	6
Краток хронолошки поглед на реформите	7
Уставна и законска поставеност на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители	7
Реформи од јули 2017 година	8
Втор Извештај на Прибе од септември 2017 година	9
Стратегија за реформи во правосудниот сектор (2017-2022)	10
Надлежност на Судскиот совет и на Советот на јавните обвинители	11
Избор на судии и јавни обвинители	12
Критериуми и постапка за следење и за оценување на работата на судиите и јавните обвинители	13
Одговорност на судии и јавни обвинители	14
Совет за утврдување на факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија	15
Транспарентност во работењето на Судскиот совет и на Советот на јавните обвинители	15
Заклучоци и препораки од Приоритетите 1 до 5	18
ДЕЛ 2: ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ЧИЈ ФОКУС Е РАБОТЕЊЕТО НА АКАДЕМИЈАТА НА СУДИИ И ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ И ОБЈАВУВАЊЕТО НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ	19
Приоритет 6:	19
Методологија	19
Правна рамка	20
Буџет	23
Квалитет на обуки	23
а) Почетна обука	24
б) континуирана обука	27
Кадровска, техничка опременост и инфраструктурни услови	30
Поттикнување испраќање национални судии на стаж во ЕСЧП	31
Заклучоци и препораки од Приоритет 6	31
Приоритет 7:	33
Методологија	33
Статус на исполнување на приоритетот	33
Заклучоци и препораки од Приоритет 7	36
ДЕЛ 3: ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ЧИЈ ФОКУС Е РЕШАВАЊЕТО „СТАРИ“ ПРЕДМЕТИ И ИЗВРШУВАЊЕТО НА ОДЛУКИТЕ НА ЕСЧП ВО РМ	37
Приоритет 8:	37
Вовед	37
Предмети со времетраење од 3 до 7 години, од 7 до 10 години и над 10 години	37
Судење во разумен рок	41
Заклучоци и препораки од Приоритет 8	44
Приоритет 9:	45
Вовед	45
Правосилни пресуди на ЕСЧП против РМ	45
Системот на извршување на пресудите на ЕСЧП	46
Студија на случаи	51
Перцепциите на адвокатите за извршувањето на пресудите на ЕСЧП	51
Заклучоци и препораки од Приоритет 9	55



ВОВЕД

Оваа анализа е изработена од Институтот за човекови права (ИЧП), како носител, и партнерските организации: Институтот за европска политика (ЕПИ) и Македонското здружение на млади правници (МЗМП), во рамки на проектот „**Заедничка акција за итни реформи во судството**“ кој е финансиски поддржан од Фондацијата Отворено општество – Македонија (ФООМ) и кој се спроведува од 1 јули 2017 година до 30 јуни 2018 година.

Како појдовна точка за анализа беше Првиот извештај, објавен на 8 јуни 2015 година од Високата група експерти, предводена од Рајхард Прибе¹ и врз негова основа донесените Итни реформски приоритети од Европската комисија, исто така во јуни 2015 година.² Всушност, за содржината на анализа водилка се токму деветте Итни реформски приоритети кои се однесуваат на областа - судство, што Европската комисија, во јуни 2015 година ги воспоставува како предуслов за РМ, со цел продолжување на евроатланскиот пат на државава. Овие девет Итни реформски приоритети (ИРП), се разбира, неразделно читани со Првиот извештај на Прибе, од јуни 2015 година и со Вториот извештај на Прибе, од септември 2017 година³, беа основата според која се водеа трите граѓански организации - имплементатори на проектово за остварување на следниве цели:

Општа цел: Зајакнување на транспарентноста, отчетноста и професионалноста на органите во правосудството.

Специфични цели: 1. Зајакнување на структурниот мониторинг над реализацијата на Итните реформски приоритети (ИРП) во правосудството; 2. Унапредување на јавната дебата за имплементирање на ИРП во правосудството, преку граѓанско застапување.

Со цел попрактично да бидат остварени овие цели за времетраењето на проектот, од трите организации, како имплементатори, секоја посебно се фокусира на дел од приоритетите, така што детално беа опфатени сите девет Итни реформски приоритети од областа на правосудството. Особен показател за успешноста на пристапот се изработените и објавени Три мониторинг извештаи во рамки на проектово кои начелно започнуваат да го анализираат периодот од јули 2015 година, а сепак најдетално се осврнуваат на периодот од јули 2017, до март 2018 година.⁴ Податоците од овие извештаи ја дадоа најголемата поткрепа за изготвување на деталната анализа која во секој од приоритетите изведува заклучоци и дава соодветни препораки за понатамошно унапредување на состојбите во соодветните делови од областа на правосудството. Овие три дела од анализата ќе му олеснат на секој читател при запознавањето со состојбите од причина што истите јасно се фокусираат на одредени специфични приоритети, а севкупната анализа, како целина, дава слика за целата област на правосудството. Сепак, имајќи ги предвид сите ресурси што беа на располагање и целокупната слика што ја

¹ Препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото во однос на следењето на комуникациите, откриени пролетта 2015 г., достапни на <https://goo.gl/XNxLkb> (овој извештај во македонската јавност стана познат како: Извештајот на Прибе, а по објавувањето на Вториот извештај, во 2017 година, овој извештај е попознат како Првиот извештај на Прибе)

² Достапни на: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

³ Вториот извештај на Прибе достапен е на: https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf

⁴ Првиот Мониторинг извештај е достапен на: <http://ihr.org.mk/p.php?pid=274>, Вториот Мониторинг извештај е достапен на: <http://ihr.org.mk/p.php?pid=309> и Третиот Мониторинг извештај е достапен на: <http://ihr.org.mk/p.php?pid=347>



дава, анализа е сепак фокусирана на најважните сегменти што ги посочуваат приоритетите. За да се утврдат состојбите на детален, длабински и аналитичен начин (повеќе и од прикажаниов тука) во секој од приоритетите засебно, оваа анализа ќе послужи како одлична основа за исполнување на таквата цел.

Со оглед на периодот на изготвување, анализа, читана паралелно со Извештајот на Европската комисија за РМ, објавен на 17 април 2018 година⁵, секако дека остава значаен белег за прикажување на состојбите во македонското правосудство по двегодишна политичка и институционална криза, која, меѓу другото, ја потврди ерозијата на правосудниот систем што, во практика, се случуваше во нашата држава (и покрај големиот број механизми кои главно беа воспоставени „на хартија“ со судските реформи, особено од 2004 година па наваму, дел опишани во оваа анализа, но очигледно, злоупотребувани во практиката).

⁵ Извештајот на Европската комисија, објавен на 17 април 2018 г. е достапен на: <https://www.sobranie.mk/content/republic-of-macedonia-report%2017.4.18.pdf>



ДЕЛ 1: ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ЧИЈ ФОКУС Е РАБОТЕЊЕТО НА СУДСКИОТ СОВЕТ И НА СОВЕТОТ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ

Автори: Коста Петровски и Мирослав Драганов

Приоритет 1: Демополитизација на изборот и на унапредувањето на судиите и јавните обвинители во практиката, а не само во теоријата, врз основа на транспарентни, објективни и критериуми засновани на заслуги;

Приоритет 2: Примена на хармонизиран систем на учинок заснован на квантитативни, но и на квалитативни стандарди, како основа за кариерен напредок во судството и во јавното обвинителство;

Приоритет 3: Да се отстранат елементите од системот за дисциплинска одговорност и за разрешување на судиите кои во моментот ја поткопуваат судската независност, и во теорија и во практика;

Приоритет 4: Обезбедување професионализам на судскиот совет во практика, а не само во теорија (т.е. јасен и предвидлив тест за примена на критериумот „истакнат правник“)

Приоритет 5: Обезбедување проактивна улога на судскиот совет и на највисоките судови во заштита на независноста и во заштитата од влијанија (и преку подобрена комуникациска стратегија и преку одлучувачки акции за реагирање на влијанија или притисок)

Методологија

Во дел 1 од анализирава обработени се, заедно и сумарно, во теорија и во практика, пет од деветте Итни реформски приоритети кои воглавно се однесуваат на работењето на Судскиот совет и на Советот на јавни обвинители (наведени во поднасловот).

Заради детален приказ на состојбите како основа беа земени сите податоци и извештаи изготвени од Институтот за човекови права во рамки на проектната акција „Заедничка акција за итни реформи во судството“ и притоа беа користени следниве методи:

1. **Канцелариско истражување:** а) **Историски метод** – анализирани се измените на македонските позитивни прописи кои ги опфаќаат Итните реформски приоритети утврдени во двата извештаи на Прибе, а во корелација со клучните извештаи на релевантните меѓународни институции. Иако појдовен период, земен како основа, е јули 2015 година (времето на објавување на Итните реформски приоритети), сепак фокусот е ставен на периодот на мониторинг во рамки на проектот: јули 2017 - април 2018 година); б) **Компаративен метод** – споредбено се анализирани одредбите од македонските позитивни прописи кои ги уредуваат поставеноста и функционирањето на два или повеќе органи/институции/организации од истороден тип, пред сè Судскиот совет наспроти Советот на јавните обвинители (на пример: споредба на законската поставеност на критериумите за избор на судии и критериумите за избор на јавни обвинители, споредба на нивната работа на седници, споредба на нивната транспарентност кон јавноста и професионалноста во работењето, споредба на финансиските средства за нивната работа, начинот на финансирање, човечките и просторни капацитети и сл.); в) **Квалитативен и квантитативен метод** – податоците се прибраны од поднесени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер,



преку анализа на официјалните извештаи на органите, преку непосредно забележување на отворените седници, а обработката на собраните податоци ја истакнува меѓусебната поврзаност на квантитативните бројки во корелација со квалитетот на потребната реформа или пак онаа која веќе е преземена; г) Метод на синтеза – обработка на првиот дел од Анализата, покрај тоа што претставува целина сам за себе, претставува и неразделен и меѓузависен дел со целокупната анализа која ги покрива сите девет итни реформски приоритети од Првиот извештај на Прибе, надградени со Вториот извештај на Прибе од септември 2017 година; д) Методи на индукција и дедукција – овие два методи се користени меѓузависно, така што конкретниот приоритет, по пат на дедукција, ги разработува подетално податоците и одредбите што се однесуваат на истиот, а потоа, по пат на индукција, тоа доведува до преточување во соодветни заклучоци за состојбата и препораки за понатамошно подобрување.

2. Истражување на терен: а) Непосреден мониторинг на работата – присуство на седници, дебати, конференции во кои органите на правосудството земаат свое учество и/или пак се посветени на нивното работење (со посебен фокус на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители); б) Официјални и неофицијални состаноци со претставници на овие органи.

Краток хронолошки поглед на реформите

Правната држава и почитувањето на принципот на владеење на правото се основните постулати кои ги карактеризираат демократските вредности на едно општество. Нема демократија без владеење на правото, а нема владеење на правото без независност и самостојност на носителите на правораздавањето во секое општество.

Македонскиот правосуден систем, по осамостојувањето на нашата држава, постојано е во процес на реформи, во потрага по решенија и механизми кои ќе обезбедат што повисок степен на независност и самостојност на судството и јавните обвинителства и приближување кон високите стандарди на ЕУ и на Советот на Европа. Во периодот 2004-2009 година беа преземени обемни реформски зафати кои резултираа и со промена на Уставот на РМ. За прв пат принципот на владеење на правото и поделбата на власта добија уставна поткрепа и реална можност за нивна имплементација. Во оваа смисла судската власт, преку оттогаш новата поставеност на Судскиот совет на РМ и на Советот на јавните обвинители на РМ, како и новоформираната Академија за судии и јавни обвинители, обезбеди високи гаранции за нејзина независност и самостојност.

Уставна и законска поставеност на Судскиот совет на РМ и на Советот на јавните обвинители на РМ

СУДСКИОТ СОВЕТ: Според Уставот на РМ од 1991 година Републичкиот Судски совет е сопствен од 7 члена и негова надлежност беше на Собранието да му предлага избор и разрешување на судии, да одлучува за дисциплинската одговорност на судиите и да ја оценува нивната стручност и совесност. Со Амандманот XXVIII, од 2005 година, направен е голем исчекор и Судскиот совет е промовиран во самостоен и независен орган на судската власт кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судовите. Со овој амандман целосно е уреден и составот на Судскиот совет. Советот го сочинуваат 15 члена од кои по функција се Министерот за правда и претседателот на Врховниот суд,



осум члена избираат судиите од своите редови, тројца членови избира Собранието на РМ, а два члена предлага Претседателот на РМ, а ги избира Собранието.

Законот за Судскиот совет во целост ги одредува постапките за избор на член на Советот, за избор на судии, постапките за утврдување нестручност и несовесност на судиите, оценувањето на судиите и постапката за начинот на неговото работење.

Ваквата уставна и законска поставеност на Судскиот совет ја истакнува неговата независност и самостојност во однос на законодавната и извршната власт, а воедно, според неговиот состав, обезбедува и примена на принципот на меѓусебен баланс и контрола на носителите на трите власти во општеството.

СОВЕТОТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ: За разлика од Амандманот XXVIII, кој се однесува исклучиво на Судскиот совет, Амандманот XXX, од 2005 година, се надоврзува на член 106 од Уставот, утврдувајќи ја уставната поставеност на јавното обвинителство и неговата организација, одредувајќи притоа дека јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители кој одлучува и за нивното разрешување. Прашањата за надлежноста, составот, структурата и мандатот на членовите на Советот се оставени да се уредат со закон. Според Законот за Советот на јавни обвинители, од 2008 година, тој е самостоен орган кој ја обезбедува и гарантира самостојноста на јавните обвинители во вршењето на нивната функција. Советот е составен од 11 члена, од кои министерот за правда и Јавниот обвинител на РМ се членови по функција, шест члена се избираат од редот на јавните обвинители и три члена избира Собранието на РМ, од редот на универзитетските професори, адвокатите и други истакнати правници. Со измените на Законот за Советот на јавни обвинители, министерот за правда беше заменет со уште еден член, кој го избира Собранието на РМ. Мандатот на членовите е четири години, со право на уште еден избор.

Реформи од јули 2017 година

Оценувајќи ги Итните реформски приоритети како императив во процесот на евроинтеграцијата, Владата на РМ, на почетокот на јули 2017 година, изготви План 3-6-9 со единствена цел и насока за реформите кои треба да се преземат. Овој план во областа на судските реформи предвидува 13 мерки, од кои за дел 1 од Анализава значајни се следниве:

- укинување на Советот за утврдување на факти и дисциплинска одговорност на судиите;
- се охрабрува Судскиот совет да ги поттикне судиите веднаш да го информираат во случај на политички или каков било друг притисок, а доколку притисокот доаѓа од јавното обвинителство, да го информираат Советот на јавните обвинители и медиумите, а доколку притисокот доаѓа од член на Судскиот совет, за тоа да го информира Судскиот совет и медиумите;
- формирање група за изменување на Законот за судовите и Законот за Судскиот совет во однос на постапката за дисциплинска одговорност на судиите, дисциплински мерки и оценување на судиите;



- формирање нова работна група за ревидирање на Нацрт-стратегијата за реформи во правосудниот сектор, согласно со препораките на Европската комисија, Венецијанската комисија и ГРЕКО;
- формирање Совет за спроведување на реформите во правосудството;
- спроведување контрола и увид во системот за управување со предмети и утврдување евентуална злоупотреба и одговорност;

Од мониторингот: Советот за утврдување факти, како орган, се укина со закон, се формира нова работна група за ревидирање на претходната Нацрт-стратегија за реформа во правосудниот сектор и Стратегијата, заедно со Акцискиот план, беше усвоена во ноември 2017 година, се формираа и работни групи кои работеха на измени на Законот за судскиот совет и Законот за судовите, при што, на двапати се гласаа измени, а вторите измени, кои беа посуштински и за кои беше потребно двотретинско мнозинство гласови, доцнеа повеќе од еден месец од првично зацртаниот рок кога требаше да бидат изгласани во Собранието на РМ. Што се однесува до контролата на АКМИС-от, од Министерството за правда беше формирана независна експертска група на крајот од септември, 2017 година и истата предаде извештај, на почетокот на декември 2017 година, до надлежните органи, меѓу кои и до Судскиот совет и Основното јавно обвинителство, кои, сè до изработката на оваа анализа (28.5.2018 г.) немаат објавено видливи резултати од постапките што се водат пред нив во однос на злоупотребите што беа обелоденети во јавноста. При редовното следење на работата на Судскиот совет не беа истакнати никакви податоци за евентуален притисок врз судиите и дека поради тоа се обратиле до овој орган. Советот за спроведување на реформите во правосудството, кој беше формиран од министерот за правда во летото 2017 год., немаше јасни надлежности, па по усвојувањето на Стратегијата и на Акцискиот план, престана да функционира, а од март 2018 год. се формира нов Совет (овој пат при Владата на РМ) за следење на имплементација на Стратегијата за реформи во правосудниот сектор (2017-2022 год). Се очекува овој Совет да укажува на сите недостатоци, доцнења и пречки во имплементацијата на Стратегијата, како и да ги констатира навремените реформи, во согласност со временската рамка содржана во Акцискиот план. Овој Совет е составен од мнозинство правни практичари и претставници на институциите, а член е и Блупринт групата на граѓанските организации за правосудство со свој ротирачки претставник.⁶

Втор извештај на Прибе, од септември 2017 година

Во текот на летото 2017 година, група независни експерти од Европската комисија изврши проценка на имплементацијата на препораките дадени во првиот извештај од 2015 година, при што генерална оценка беше дека нема особен напредок, односно дека контролата и злоупотребата на правосудниот систем, од група судии на високи позиции, со цел заштита на политички интереси, и понатаму продолжува. Од Вториот извештај на Прибе, исто така, произлегува оценката дека причината за состојбата во која се наоѓа

⁶ Подателни информации во однос на целот тек на реализирањето на реформите во пракса може да се види при заемна хронолошка анализа на Трите мониторинг извештаи изработени во рамките на овој проект.



правосудството не треба да се бара во постојните закони, туку во нивната нецелосна и неправилна имплементација, која, во случај да е целосна и правилна, би резултирала со независно и професионално судство. Во извештајот се дадени конкретни препораки, кои, пред сè, се однесуваат на Судскиот совет. Се препорачува да се отвори прашањето за неговиот состав и можноста за повторен избор на членовите на Советот, како и прашањето дали истиот треба да остане професионално тело.⁷ Останува и обврската да се избере секој кандидат кој успешно ја завршил обуката во Академијата за судии и јавни обвинители, како и понатаму Собранието на РМ, при изборот на членови на Судскиот совет од редот на „истакнати правници“, да не избира судии. Во врска со системот за распределба на предмети (АКМИС) се препорачува да се изврши ревизија на системот, со цел да се утврди дали имало негова злоупотреба.

Стратегија за реформи во правосудниот сектор (2017-2022)

Согласно со План 3-6-9 на Владата на РМ, изготвена е Стратегија за реформа во правосудниот сектор (2017-2022 год.), која дава соодветни насоки и препораки за унапредување и подобрување на системот за правораздавање и која ќе и послужи на Владата како патоказ за обезбедување на сите предуслови кои се во нејзина надлежност за создавање независно, објективно, квалитетно и транспарентно судство кое ќе се грижи, пред сè, за заштита на поединечните права и слободи на граѓаните. Стратегијата за основа ги има сите меѓународни документи, почнувајќи од извештаите и оценките на Европската комисија за напредокот на РМ, препораките на Високата група на независни експерти (предводена од Прибе), од 2015 и 2017 година, извештајот на ГРЕКО, мислењата на Венецијанската комисија, како и Нацрт-стратегијата за реформа на правосудниот сектор од 2010 година.

Главниот фокус на Стратегијата е насочен кон надминување на идентификуваните слабости во правосудниот сектор и, пред сè, кон воспоставување на принципот на владеење на правото, како основно и врвно политичко начело во уредувањето на односите помеѓу носителите на власта, со целосно почитување на независноста, самостојноста и интегритетот на судската власт.

Стратегијата, покрај судството и јавното обвинителство, ги опфаќа и: адвокатурата, нотаријатот, извршителите, медијацијата, бесплатната правна помош, а и своите препораки ги насочува кон независноста, непристрасноста, квалитетот, одговорноста, ефикасноста и транспарентноста на носителите на правосудните функции. Во поглед на **независноста и непристрасноста**, се препорачува:

- утврдување законски критериуми за избор на кандидати-дипломци од Академијата за судии и јавни обвинители-од страна на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, со задолжително образложување и јавно објавување на одлуката за избор;
- членовите на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители да се избираат од редот на најискусните судии, односно јавни обвинители, кои го исполнуваат условот за судија во повисок суд, односно за јавен обвинител во повисоко јавно обвинителство ;

⁷ *За придобивките и можните ризици од де-професионализација на Судскиот совет видете го подетално краткиот документ за јавни политики изготвен од Институтот за човекови права достапен на: <http://hr.org.mk/p.php?pid=342>



- самостоен и одржлив судски буџет конзистентен на законската определба од бруто - националниот доход;

- подобрување на просторните и техничките услови за работа на судиите и јавните обвинители.

Кога е во прашање **квалитетот**, се препорачува ревидирање на критериумите за оценка на судиите и јавните обвинители, така што да се темелат на објективни квантитативни и особено квалитативни критериуми, со фокус на професионални вештини, интегритет, стручност, лична способност и социјални вештини.

Во поглед на **одговорноста**, Стратегијата посебно се залага за востановување законски критериуми за утврдување одговорност на членовите на Судскиот совет и на Советот на јавните обвинители и функционални и транспарентни механизми за одговорност на судиите и јавните обвинители, плурализација на санкциите и разрешување само за потешки и континуирани дисциплински повреди.

Ефикасноста на судството да се следи преку индикатори утврдени во Европската унија и други меѓународни стандарди, да се направи план за решавање стари предмети со давање приоритет на предмети кои можат да доведат до повреди на принципот за судење во разумен рок.

Во поглед на **транспарентноста**, се препорачува јакнење како за Судскиот совет и особено на Советот на јавните обвинители, со зајакнување на капацитетите за односи со јавноста, собирање, обработка и анализа на статистичките податоци за работата на судството и јавното обвинителство и изедначување на формата на годишните извештаи. Особено се препорачува зголемување на транспарентноста на Советот на јавните обвинители со уредување јасни процедури во јавноста на работењето и аргументирање на сите одлуки кои ги донесува Советот, а особено за избор, унапредување, оценување, дисциплинска одговорност и разрешување јавен обвинител.

Од мониторингот: Мал дел од препораките во Стратегијата (со оглед дека истата е петгодишна) се реализирани преку обезбедување конкретни законски предуслови за нивно остварување во практиката, еден дел се започнати да се спроведуваат, а согласно со Акцискиот план, најголем дел од овие препораки треба да бидат преточени во законски измени до септември 2018 година.

Надлежност на Судскиот совет и на Советот на јавните обвинители

Основна надлежност на Судскиот совет е избор и разрешување судии, претседатели на судови и судии-поротници. Судскиот совет утврдува престанок на функцијата на судија, одлучува за дисциплинска одговорност на судиите, ја следи и ја оценува работата на судиите, нивната нестручност и несовесност во вршењето на функцијата, го утврдува бројот на судиски места по судовите, се грижи за угледот на судиите и за довербата на граѓаните во судството и други надлежности утврдени со закон⁸.

Советот на јавни обвинители е надлежен да дава мислење до Владата на РМ за предлогот за именување и разрешување на јавниот обвинител на РМ, избира и разрешува јавни обвинители, носи одлука за нивниот број, одлучува за престанок на

⁸ Закон за Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015, 61/2015, 197/2017 и 83/2018)



функцијата јавен обвинител и одлучува во втор степен во постапка за утврдување дисциплинска одговорност, одлучува за несовесно и нестручно вршење на функцијата, ја следи работата на јавните обвинители и други надлежности утврдени со закон.⁹

Избор на судии и јавни обвинители

СУДИИ: Согласно со Законот за судовите¹⁰, во кој се предвидени општите услови за избор на судии и претседатели на судови, кандидатот за судија во основен суд мора да е државјанин на РМ, активно да го владее македонскиот јазик, да е работоспособен, со добра општа здравствена состојба, да е дипломиран правник со положен правосуден испит, активно да познава еден од официјалните јазици на ЕУ (англиски, француски или германски), да владее со практична работа со компјутери, да ужива углед, да поседува интегритет за вршење на судиската функција, како и да има завршено почетна обука во Академијата за судии и јавни обвинители. За судија во повисоките судови предвидени се и посебни услови, па така, за Апелациони суд, потребно е кандидатот да има најмалку четиригодишно искуство како судија во основен суд, а за судија во Врховен суд, кандидатот треба да има најмалку шест години искуство во Апелациони суд. Законот предвидува посебен услов и за управните судови, па така, за Управниот суд кандидатот треба да има четири години искуство како основен судија или пет години искуство на правни работи во државен орган. За Вишиот управен суд кандидатот треба да има тригодишно искуство во Управен суд или шест години искуство во државен орган.

ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ: Согласно со Законот за јавно обвинителство¹¹ кандидатот за јавен обвинител, покрај општите услови, треба да има завршено правен факултет, да има положено правосуден испит и завршено почетна обука во Академијата за судии и јавни обвинители. За јавен обвинител во Вишото јавно обвинителство кандидатот мора да има и најмалку осум години искуство како јавен обвинител во Основно јавно обвинителство, со потврдени резултати, или пак десет години искуство на правни работи по положен правосуден испит. За јавен обвинител во Јавно обвинителство на РМ, кандидатот мора да има најмалку десет години искуство како јавен обвинител со потврдени резултати или дванаесет години работно искуство со потврдени резултати на правни работи по положен правосуден испит.

Компаративно, согледувајќи ги годините на искуство, како посебен услов за напредување во кариерата, забележително е дека прагот на потребен број години искуство е повисок кај јавните обвинители. Така, за напредување во Апелациони суд, за судиите е потребно четири години искуство, додека за Вишото обвинителство тој праг е двојно поголем – осум години.

Во одредбата од член 41 од Законот за Судскиот совет и член 45 од Законот за јавното обвинителство предвидени се речиси идентични дополнителни услови – критериуми кои советите се должни да ги почитуваат и да изберат кандидат (за судија, односно јавен обвинител) со највисоки стручни и професионални перформанси, кој ужива углед и интегритет за вршење на функцијата.

⁹ Закон за Советот на јавни обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 100/2011)

¹⁰ Закон за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, а имајќи ги предвид и измените и дополнувањата на Законот за судовите објавени во Службен весник бр.83/2018 од 8.5.2018 година)

¹¹ Закон за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008)



*Кандидатите за судии и јавни обвинители мора да поседуваат стручно знаење, при што се земаат предвид специјализацијата, постдипломските студии и континуираната едукација, да имаат професионален однос кон работата, ажурност во извршувањето на работата, почитување на законските рокови, изготвување на соодветните судски, односно јавнообвинителски одлуки и акти во со закон определните рокови, транспарентност и објавување на одлуките, квалитет на изготвените одлуки од аспект на нивната аргументираност и издржаност, кој квалитет е согледан преку одлуките на повисоките органи.

*Кандидатите мора да поседуваат способност за стручно разрешување на посложени правни прашања.

*Судијата и јавниот обвинител мора да се грижат за угледот на функцијата судија, односно јавен обвинител, кое пред сè се манифестира преку начинот на кој се води постапката, комуникацијата со странките и другите органи, чување на независноста, самостојноста, непристрасноста и доверливоста во вршењето на функцијата, преземање дополнителна работа во вршењето на функцијата преку учество во проекти за изготвување на закони и други прописи, менторство, едукација и слично.

*Судијата и јавниот обвинител мора да имаат професионален однос кон административната служба.

Покрај овие критериуми, при изборот на судија, Судскиот совет е должен да прибави мислење кое ќе биде резултат на спроведена анкета меѓу вработените во судот во кој кандидатот ја обавува функцијата.

Критериуми и постапка за оценување и следење на работата на судиите и јавните обвинители

ОЦЕНУВАЊЕ НА СУДИИТЕ: Согласно со одредбите од Законот за Судскиот совет, оценувањето на судиите е резултат на двегодишно континуирано следење на нивната работа и нивниот придонес за развојот на правната мисла. Притоа, со закон се определени квантитативните и квалитативните критериуми кои претставуваат содржина на образецот што се пополнува за секој судија¹². Квантитативните критериуми се всушност податоците и информациите кои се добиваат преку информатичкиот систем за управување со предмети (АКМИС), а се однесуваат на бројот, видот на одлуките и решените предмети во сооднос со ориентациониот број на месечно решени предмети. Квалитативните критериуми се утврдуваат преку односот на судијата кон работата, притоа имајќи ги превид почитувањето на законските рокови за преземање процесни дејствија, за донесување и објавување на судските одлуки преку бројот на потврдени, преиначени и укинати пресуди во однос на вкупниот број решени предмети. Овие критериуми се основа за пресметување на оценките за работењето на судијата, а се зема предвид и ефективното време на работа. Со законот е утврдена методологијата за пресметување на бодовите за секој критериум поединечно и утврдување на конечната оцена која врз основа на добиениот збир бодови од сите критериуми може да биде

¹² Покрај условите – критериумите од член 41 од Законот за Судскиот совет, со измените од 2010 година за прв пат се воведени овие квантитативни (во најголем дел) и квалитативни критериуми кои се дел од следењето и оценувањето на работата на судијата и истите се преточени во бодови.



позитивна или негативна. На крај Судскиот совет носи решение за оценувањето на работата на судијата, кое содржи образложение за причините на оценувањата.

ОЦЕНУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ: За разлика од Законот за Судскиот совет, кој целосно го регулира прашањето за критериумите и оценувањето на работењето на судиите, со Законот за јавното обвинителство е определено дека оценка за работењето на јавен обвинител дава непосредно повисокиот јавен обвинител, за период од две години, а постапката и начинот на оценувањето го утврдува Советот на јавните обвинители, со посебен правилник. Оценката на работата на јавните обвинители се темели на утврдени критериуми кои се однесуваат на:

- стручноста и професионалноста во вршењето на функцијата што претпочита правилна примена на Уставот и законите;
- непристрасност и совесност, односно несективност во примена на прописите и поседување интегритет, неподложен на какво и да било влијание;
- ажурност и ефикасност во постапување по кривичните пријави и предмети и активно учество во процесните дејствија;
- углед и етично достоинство за функцијата и поседување авторитет во средината во која обвинителот работи и живее;
- способност за комуникација и соработка, со професионален однос кон учесниците во постапката;
- организаторски способности, како услов за ефикасно извршување на целокупната работа во јавното обвинителство;
- континуирана едукација и лично, стручно и научно усовршување преку Академијата за судии и јавни обвинители, надградба на сопствениот стручен и интелектуален капацитет, објавување научни трудови и сл.

Оценувањето се врши по извршен метод - среден увид, при што се утврдува квантитетот и квалитетот во постапувањето по кривичните предмети и пријави, јавно обвинителските одлуки и нивната издржаност. Резултатите од постапката за оценка на јавните обвинители се внесуваат во посебен образец, утврден од Советот на јавните обвинители. Оценката може да биде позитивна или негативна.

Од мониторингот: Главна констатација е дека, гледано споредбено, следењето и оценувањето на работата на судиите, од една страна, и работата на јавните обвинители, од друга страна, се разликува по тоа што од 2010 година критериумите (во поголем дел квантитативни)¹³ за следење и оценување на работата на судиите законски се преточени во бодови со детална методологија. Со последните измени на

¹³ *Лесно може да се изведе заклучок дека до скоро вака поставените главно квантитативни критериуми нанеле многу штета на судството и на граѓаните особено ако се направи компарација на процентот на судии кои имале највисока оценка и претседателите на судови кои имале таква оценка, како и ако се има предвид големиот процент на усвоени барања на судиите за вонредно оценување на нивната работа. Сето ова е видно во Годишниот извештај на Судскиот совет за 2017 година достапен на: http://sud.mk/wps/portal/ssrm/sud/izvestai/svi/11466e8a-2033-4ccc-a480-b34ac9829c74/1ut/p/z1/tVVNc5swEP0ruffio0alvxNFNY3uoHTeTUhsuGSFEoroGJ1Zpk19fcXLINMCMay4aSau3u0_vCZzhNc4q1dh75WxdqZ9-nmbiTKwZA_kF5tNgKwGcBLMRzSYkijledQUkCcXZ620Zf478NqOTm6_fAhYy_B1nONOV27kHnO7rxri77WYE-1_FCOxLY_ZO2Qt74Qdn985u7GF5BEHAHDBSIOKU1qa1RopJQDIISkeSRNpn8Pg7bQucfpoDLYFHJQhAjKcS5VwZZBTPS3-CSgPH_bwwOBvCB3zjwaGPj1Uf4Vk3_Krtt6eCrh7aK0I9DeEHYDmbhd7gKuBjeUNuZz5Y81vnFT109Zr5PZAcaQ550wRJEToL4RqIXLNQ1QYSYtNpWAG2AMCzTiiYRkC



Законот за Судскиот совет, објавени на 8.5.2018 година, овие критериуми, во поголем дел се квалитативни, при што е унапредена и методологијата на пресметка на бодовите¹⁴, а критериумите за следење и оценување на работата на јавните обвинители, законски не се преточени во бодови.

Одговорност на судиите и јавните обвинители

Согласно со Законот за Судски совет судиската функција престанува доколку судијата е осуден, со правосилна судска одлука, на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, а според Законот за јавното обвинителство, јавнообвинителската функција престанува доколку јавниот обвинител е осуден со казна затвор од најмалку шест месеци или со пократка казна, за кривично дело кое го прави недостоен за вршење на функцијата. Судијата и јавниот обвинител се разрешуваат од функцијата и поради сторена потешка дисциплинска постапка што го прави недостоен за вршењето на функцијата судија, односно јавен обвинител, како и поради нестручно и несовесно вршење на функцијата под услови утврдени со закон, односно поради пројавена непрофесионалност што влијае на квалитетот на работењето, непознавање на законите и неквалитетно изготвување на одлуките. Несовесно работење претставува груба повреда на етичките норми утврдени во кодексите на судиите и јавните обвинители, незаконито, ненавремено или немарно вршење на функцијата и пристрасен однос кон работата. Постапката за утврдување нестручно и несовесно работење на јавниот обвинител се спроведува по предлог на Јавниот обвинител на РМ, односно на Виш јавен обвинител, а одлуката за разрешување ја донесува Советот на јавните обвинители. Постапката за утврдување нестручно и несовесно работење на судија, до јануари 2018 година, се поведуваше по барање на Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија, а по укинувањето на овој орган и со измените на Законот за Судскиот совет (особено со последните измени од мај 2018 година), постапката за утврдување одговорност на судија се поведува по барање од кого било (фактички, значи може да биде поднесено од кое било физичко или правно лице или судија, претседател на суд или член на Судскиот совет и сл.¹⁵).

Совет за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија

Советот за утврдување факти,¹⁶ чие формирање беше образложено со потребата од двостепеност во дисциплинската постапка против судија, беше самостоен и независен орган надлежен за покренување постапка за утврдување одговорност и негово несовесно, односно нестручно работење. Покрај ова, Советот за утврдување факти беше надлежен да постапува и по поплаки и претставки поднесени од граѓани, да прибавува податоци и докази во врска со поднесоците, да врши непосреден увид во судски списи, како и да го застапува барањето за поведување постапка пред Судскиот совет. Советот

¹⁴ Види ги подетално податоците содржани во Вториот мониторинг извештај достапен на: <http://ihr.org.mk/p.php?pid=309> од кои е видно како бодовите во практиката, при изборот на судии од Судскиот совет на РМ создадоа конфузија во нивната примена, особено во корелација со критериумите од член 41 од Законот за судскиот совет, кои главно не се преточени во бодови, а исто така изборот зависи на крајот од потребното мнозинство гласови во Судскиот совет што на некој начин ги прави ирелевантни критериумите и методологијата за бодирање на истите.

¹⁵ Види подетално Законот за измени и дополнувања на Законот за Судскиот совет Службен весник бр.83/2018 од 8.5.2018 година;

¹⁶ Ова е скратениот назив, кој беше најчесто користен означувајќи го овој орган.



за утврдување факти, врз основа на прибавените докази и податоци, доколку утврди нивна основаност, поднесува барање за поведување постапка пред Судскиот совет, односно иницијативата ќе ја одбие како неоснована.

Од мониторингот: Советот за утврдување факти, во месец јануари 2018 година, беше со закон укинат, со што беше реализиран еден од реформските приоритети на Владата на РМ. Пред неговото укинување, овој орган поднесе 6 барања за поведување постапки за утврдување одговорност против 14 судии, по кои сега постапува Судскиот совет¹⁷.

Транспарентност во работењето на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители

Транспарентноста, како принцип во едно демократско општество, обезбедува практиката на власта да биде што поблиску до граѓаните, а се со цел да се убедат дека органите на власта ги вршат своите функции на соодветен начин. Транспарентноста е инструмент на јавноста кој бара одговорност и отчетност, затоа што јавноста има право да биде информирана. Кога се говори за транспарентноста во работењето на Судскиот совет и на Советот на јавните обвинители, мора да се истакне дека транспарентноста не се третира непосредно во односните закони и подзаконски акти.. Ова произлегува од нормите кои се од процедурален карактер. Постојат одредби од кои произлегува дека работењето на седниците на овие органи е јавна, но постојат и одредби кои упатуваат на обврска од обезбедување можност за пристап до информации – отворање веб страници, соопштенија и информации за средствата за информирање. Од овој аспект се забележува дека Судскиот совет е доста ангажиран во комуникацијата со медиумите,¹⁸ што, за жал, не може да се каже за Советот на јавните обвинители.¹⁹

Но, информирањето на јавноста, само по себе, не значи целосна транспарентност. Информирањето за седниците и за донесените одлуки не е доволно јавноста да ја согледа содржината и основите поради кои тие одлуки се донесени. Транспарентноста подразбира знаење на мотивите и причините кои довеле до донесување такви одлуки. Во оваа смисла, обезбедувањето јавност на седниците при изборот на судии и јавни обвинители не значи обезбедување транспарентност, доколку на седницата отсуствува можноста да се осознаат и причините за донесувањето на одлуката за избор, особено во случаи кога има повеќе кандидати. Членовите на овие два совета имаат право да се произнесат за кандидатите пред да се гласа. Ова нивно право беше многу ретко користено, па со измените на Законот за Судскиот совет, од декември 2017 год. произнесувањето за кандидатите се преточи во законска обврска. Всушност, суштинска транспарентност е зад секоја одлука да има добро образложение и аргументирана дебата. Членовите на Советот на јавни обвинители во доволна мера го користеа ова

¹⁷ Види подетално во Третиот мониторинг извештај: <http://ihr.org.mk/p.php?pid=347>

¹⁸ Податлно за транспарентноста, отчетноста и ефективноста на Судскиот совет види во следната детална анализа: [http://ihr.org.mk/uploads/IHR%20-%20Analiza-Transparentnost%252c%20otcetnost%252c%20efektivnost_SSRM%20\(web\).pdf](http://ihr.org.mk/uploads/IHR%20-%20Analiza-Transparentnost%252c%20otcetnost%252c%20efektivnost_SSRM%20(web).pdf)

¹⁹ За транспарентноста на Советот на јавни обвинители види подетално во Првиот, Вториот и Третиот мониторинг извештај, во рамките на овој проект, достапни на: <http://ihr.org.mk/project.php?pid=236>.



нивно право на произнесување на седниците одржани на крајот од 2017 и на почетокот од 2018 година.²⁰

Согласно со одредбите во деловниците на Судскиот совет и на Советот на јавните обвинители, при изборот на кандидатите за судии, односно јавни обвинители, се гласа според редоследот од ранг-листата сочината според претходно извршено бодирање, при што е можно да се избере кандидат кој нема најголем број бодови, ниту највисока позитивна оценка. Начинот на гласање овозможува изборот едноставно да се сведе на пребројување гласови, наместо траснпарентно да се образложат суштинските причини за одлуката за избор. Јавноста има право да очекува изборот да не биде само кревање рака, туку да биде резултат на образложени и аргументирани одлуки кои ќе ја убедат во најквалитетниот, најдобриот избор.

Од мониторингот: Во анализираниов период Судскиот совет, во одлуките за избор на кандидат, на својата веб страна, најчесто објавува кратки биографски податоци за кандидатот, без да се објават аргументите кои за мнозинството членови биле одлучувачки да биде избран тој кандидат, во однос на неизбраните кандидати. За разлика од Судскиот совет, Советот на јавни обвинители е со многу поограничени капацитети и неговата веб страна оскудно се ажурира.²¹

Транспарентноста за изборот на судии и јавни обвинители е суштинска и од аспект на правата на кандидатите кои не се избрани. Тие имаат легитимно право да очекуваат, во една транспарентна процедура, според утврдени критериуми, добро образложена и аргументирана одлука од која се гледа дека и нивната кандидатура била сериозно третирана. Со измените на Законот за Судскиот совет, од декември 2017 година, кандидатот кој не е избран има право на жалба до Врховниот суд на РМ.

Во поглед на постапките за несовесно и нестручно работење и дисциплинска одговорност, а притоа имајќи ја предвид чувствителноста, така што се води грижа за угледот, достоинството и интегритетот на судијата и јавниот обвинител, постојните одредби од законите обезбедуваат доволно транспарентност.

Од аспект на принципот на транспарентност заслужува внимание и содржината на критериумот „истакнат правник“ кој се применува при изборот на членови на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители. Според Законот за Судски совет Собранието на РМ избира пет членови на Судскиот совет од редот на универзитетски професори по право, адвокати и и други истакнати правници, а согласно со Законот за Советот на јавни обвинители Собранието бира четири члена на Советот на јавните обвинители од редот на истакнати правници. Дополнителни критериуми за тоа што се подразбира под поимот „истакнат правник“ не беа идентификувани до 2015 година, па во практиката беше овозможено нетранспарентно, необразложено избирање кандидати на кои едноставно им се дава атрибутот „истакнат правник“. На континуирано инсистирање на

²⁰ Види податално во Вториот и Третиот мониторинг извештај, достапни на <http://ihr.org.mk/project.php?pid=236>, но да се има предвид дека пред овој проект Советот на јавни обвинители, за жал, не беше предмет на наш мониторинг (како што беше случај со Судскиот совет на РМ).

²¹ Во однос на ограничените капацитети, пред сè човечките капацитети во Советот на јавни обвинители, голем удел во оваа состојба има поставеноста на разделот на буџетот од кој овој орган се финансира, а тоа е од буџетот на Јавното обвинителство, кое всушност хиерархиски и функционално е под Советот на јавни обвинители. Оваа нелогична и непрактична поставеност потребно е да биде отстранета.



Институтот за човекови права, кој тоа го презентираше во многу анализи што се однесуваа на областа на правосудството, во законските измени од 2015 година беше дефинирано, со подетални критериуми, кој ќе се смета за истакнат правник при изборот на членови на Судскиот совет од страна на Собранието на РМ.²² Ваквото допрецизирање на оваа „каучук норма,“ сè уште не е воведено во Законот за Советот на јавни обвинители, чии последни измени беа во 2011 година.

Од мониторингот: Од трите мониторинг извештаи изработени во рамки на овој проект може да констатираме дека оваа „каучук норма -истакнат правник“ делумно се почитуваше од Собранието на РМ при изборот на членовите на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, при што може да се забележи мала тенденција на зголемено почитување на нејзиното суштинско значење во последните неколку месеци.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ОД ПРИОРИТЕТИ ОД 1 ДО 5:

3.1. Имајќи го предвид периодот од 2015 година, па и за време на мониторингот, заклучно со мај 2018 година, унапредувањето на судиите од Судскиот совет се вршеше на неконзистентен начин (некогаш се избираа судии со најголем број бодови, а некогаш не) за што одреден дел од причините се лоцираа во докрај недоволно јасните законски одредби. При унапредувањето на јавните обвинители од Советот на јавни обвинители се појавија реакции од многу страни во медиумите (некои основани, а некои не) што укажува на недоволната суштинска транспарентност и отчетност на овој орган.

П.1. Какви и да се законските одредби во даден момент Судскиот совет и Советот на јавните обвинители, при избор и унапредување на судии, односно јавни обвинители, треба секогаш максимално, со сите можни средства и на сите достапни начини да ја убедат јавноста дека го избираат најквалитетниот од пријавените кандидати за конкретната јавна функција.

П.2. Креаторите на политики (Министерството за правда, Владата и Собранието, пред сè) треба да заземат унифициран став во однос на критериумите врз основа на кои се врши следењето и оценувањето на работата на судиите и јавните обвинители, а со тоа и за нивното унапредување. Тоа значи, доколку критериумите кои се однесуваат на работата на судиите се бодирани законски, дека истото треба да се предвиди и за јавните обвинители.

П.3. Поголемиот удел на квалитативните критериуми, во однос на квантитативните, за следење и оценување на работата на судиите (што се воспостави со последните законски измени од мај 2018 година) е за поздравување, но потребно е да се пополнат сите правни празнини во законите кои можат да доведат до злоупотреба на овие критериуми во практиката, при идните избори и унапредувања.

3.2. Суштинското значење на нормата „истакнат правник“ делумно се почитуваше од Собранието на РМ при изборот на членови на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители.

²² Сите релевантни анализи се достапни на линкот: <http://ihr.org.mk/publikacii.php>



П.4. Да продолжи, во уште понагорна линија, тенденцијата на зголемено почитување на суштинското значење на нормата „истакнат првник“ во последните неколку месеци. По примерот на одредбите од Законот за Судскиот совет, нејзино додефинирање да се предвиди и во Законот за Советот на јавни обвинители.

З.3. Човечките капацитети во Советот на јавни обвинители се на многу ниско ниво, споредено со Судскиот совет. Судскиот совет нема доволно развиена стратегија и интерни капацитети за комуникација со судовите, со сите засегнати страни и особено со медиумите. Иста состојба се забележува и во Советот на јавни обвинители.

П.5. Да се зајакнат капацитетите на Советот на јавни обвинители, особено во делот на човечки капацитети и да се отстранат пречките кои постојат во финансирањето на овој орган од судскиот буџет.

П.6. Да се зголеми проактивната улога на Судскиот совет и на Советот на јавни обвинители во обезбедувањето на суштинска транспарентност, отчетност, но и ефективност, притоа тргнувајќи од постулатот дека буџетските средства („парите на граѓаните“) треба да ги искористат на најефикасен можен начин (за граѓаните) бидејќи членовите на овие органи се носители на јавни функции.

П.7. Потребно е законско пропишување на конкретна одговорност за членовите на Судскиот совет и на Советот на јавни обвинители, бидејќи досегашните измени не го постигнаа овој приоритет зацртан и во Стратегијата за реформа во правосудниот сектор.

ДЕЛ 2:

ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ЧИЈ ФОКУС Е РАБОТЕЊЕТО НА АКАДЕМИЈАТА ЗА СУДИИ И ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ И ОБЈАВУВАЊЕТО НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ

Автори: Симонида Кацарска и Ива Цоневска

Приоритет 6: Да се унапреди квалитетот на обуката, буџетот и автономијата на Академијата за судии и јавни обвинители (и да се поттикне испраќањето национални судии на стаж во ЕСЧП)

Методологија

За анализата на статусот на исполнување на овој приоритет беа применети квантитативни и квалитативни методи на истражување. За собирање на податоците беше користена канцелариска анализа, а беше спроведено и интервју и анкета. Беше користена и нормативна анализа за Законот за академија за судии и јавни обвинители, измените на законот од ноември и декември 2015 година, како и подзаконските акти донесени во согласност со законот со цел да се лоцираат недоследните решенија и проблеми во имплементацијата. Дополнително, беа разгледани и предложените решенија што се однесуваат на АСЈО утврдени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година и Акцискиот план. Беа анализирани и извештаите на Европската комисија, препораките дадени во извештаите



од експертската група предводена од Прибе, буџетите доделени на АСЈО, како и извештаите на АСЈО, програмите и каталозите на АСЈО. Спроведено беше и интервју со претставник од АСЈО²³ за да се увидат кадровските, техничките и инфраструктурните капацитети на Академијата, доделениот буџет, организирањето на обуките и утврдувањето на потребите за организирање на истите. Истражувачкиот тим спроведе анкета со слушателите на почетната обука во Академијата, учесниците на континуираната обука и предавачите.²⁴ Анкетата е спроведена во тек на март 2018 година, во соработка со Академијата за судии и јавни обвинители и имаше за цел да придонесе за унапредување на квалитетот на обуките и дефинирање на потребите на обуките, лоцирање на недостатоците во законските решенија, како и за унапредување на целокупната работа на АСЈО.²⁵ Анкетата беше доставена на слушателите на почетната и континуираната обука и на предавачите на Академијата.²⁶

Анализава, презентирана подолу, се фокусира на измените на правната рамка, вклучително и на Законот за Академија и подзаконските акти, буџетот, како и на квалитетот на обуките, како на почетната, така и на континуираната обука, согласно со анализираниот приоритет.

Правна рамка

Во извештајот на експертската група од 2015 година како една од клучните препораки кои се однесуваат на Академијата беше регрутирањето на кадри за судии и јавни обвинители исклучиво од дипломците на АСЈО, со напомена дека изборот на слушатели во Академијата за судии и јавни обвинители да се базира на „мерит систем“.²⁷ Регрутирањето на кадри за судии и јавни обвинители исклучиво од Академијата беше единствената исполнета препорака од делот на правосудството од првиот извештај на експертската група предводена од Прибе. Во вториот извештај на експертската група се нагласува доследно почитување на оваа препорака.²⁸ Дел од стручната јавност и граѓанските организации сметаа дека ваквиот начин на избор на судии и јавни обвинители е ограничувачки за дел од правниците кои имаат долгогодишно искуство во правосудството.²⁹

Во февруари 2015 година беше донесен **нов Закон, за Академијата за судии и јавни обвинители, во скратена постапка**.³⁰ При донесувањето на законот не беше

²³ Интервјуто беше спроведено на 11.01.2018 година.

²⁴ Анкетата е спроведена во март 2018 година.

²⁵ Проектниот тим, особено Институтот за европска политика кој го мониторираше овој приоритет се заблагодарува на Академијата за обука на судии и јавни обвинители за соработката во спроведувањето на проектот.

²⁶ На анкетата одговорија 19 слушатели на почетна обука, 82 учесници на континуирани обуки и 28 предавачи.

²⁷ Виша експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото, *Препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото во однос на следењето на комуникациите, откриено пролетта 2015 г.*, достапни на <https://goo.gl/XNkLk>

²⁸ Виша експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото, *Процена и препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото, 2017 г.*, достапни на <https://goo.gl/3MH4vm>

²⁹ Ваквите видувања беа истаknати и при презентирањето на рашенијата во Нацрт – Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година во Министерството за правда, септември 2018 година. Исто така, од Адвокатската комора ја дадоа истата забелешка за време на Дваесет и деветата седница на Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците на Собранието на Република Македонија, 11.4.2018 година.

³⁰ Со новиот закон беа изменети критериумите за прием во АСЈО. Критериумот за прием на кандидати со завршено четиригодишно високо образование беше исфрлен, со што, во новиот закон за АСЈО се избираат кандидати кои имаат завршено високо образование VIII степен на правни студии со просек од најмалку 8,0 и постипломски студии со просек од најмалку 8,0 или дипломиран правник со стекнати 300 кредити според Европскиот кредит – трансфер систем (ЕКТС), со просек од најмалку 8,0 во секој од двата циклуса на универзитетски студии.



овозможена соодветна стручна расправа, јавна дебата или каква било вклученост на експерти или засегнати групи. Поради ваквиот пристап Законот наида на критики кои во главно, беа упатени кон критериумите за упис во Академијата, каде законодавецот придава големо значење на факултетскиот просек на кандидатите. Ваквиот критериум остава простор за ретроактивно полагање на испитите за подобрување на просекот, на некој начин заобиколувајќи го законскиот поставен услов. Дополнително, критики имаше и од стручната јавност, во насока дека со овој критериум не им се дава значење на долгогодишните практичари, односно на искуството стекнато при нивната работа.³¹ Покрај потребните критериуми што треба да ги исполнуваат кандидатите за влез во Академијата,³² потребно е да полагаат и приемен испит составен од квалификаторски тест, тест за интегритет, психолошки тест и испит составен од практичен дел и устен дел. Исто така, поради пополнување на дефицитниот кадар на јавни обвинители, беа направени измени во Законот за Академија за судии и јавни обвинители³³ за прием на слушатели за јавни обвинители, кои претставуваат исклучок од веќе воспоставените критериуми базирани на воспоставен систем на заслуги.³⁴ Ваквиот исклучок беше критикуван од Европската комисија, со загриженост за намалувањето на критериумите за избор на јавни обвинители и политичките мотиви, како позадина на ова решение.³⁵

Дополнителни проблеми во имплементацијата на законот и ефикасното функционирање на Академијата претставуваа и **законските критериуми за избор на раководните и управните органи**. Со новиот закон, од 2015 година, беа предвидени законски одредби со нови услови и нов начин на избор на директорот, членовите на управниот одбор и Програмскиот совет на Академијата, односно беа воведени електронски испит за директор и построги критериуми во однос на познавањето на јазикот, психолошкиот тест и тестот за интегритет, кои се однесуваат и за членовите на управниот одбор и на Програмскиот совет. ССРМ, СЈОРМ и МП немаат номинирани членови во управниот одбор според новиот закон од 2015 година. Дополнително, согласно со решението предвидено во новиот закон, членовите на управниот одбор е потребно да полагаат психолошки тест и тест за интегритет, да имаат сертификат за познавање англиски јазик, како и да полагаат стручен испит кој го спроведува Академијата.³⁶ Од законските одредби не е јасно дали членот и заменикот член назначени од министерот за правда ќе треба да полагаат стручен испит, да имаат сертификат за знаење англиски јазик и дали ќе полагаат психолошки тест и тест за интегритет, со што, на некој начин, се прави разлика помеѓу членовите на УО. Иако во преодните и завршните одредби, во член 120 од Законот, е предвидено дека претходно именуваните органи на управување на Академијата ќе ги извршуваат своите

³¹ Ваквите видувања беа истакнати и при презентирањето на рашенијата во Нацрт – стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година во Министерството за правда, септември 2018 година. Исто така, од Адвокатската комора ја дадоа истата забелешка за време на Дваесет и деветата седница на Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците, на Собранието на Република Македонија, 11.4.2018 година.

³² Критериумите се дефинирани во член 57 од Законот за Академија за судии и јавни обвинители.

³³ Закон за изменување и дополнување на Законот за Академија за судии и јавни обвинители, Службен весник на РМ, бр. 231 од 31.12.2015 година;

³⁴ Можност за избирање кандидати со завршено четиригодишно високо образование, VII/1 степен на правни студии, со просек од најмалку 7,0 или дипломиран правник со стекнати 300 кредити според Европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС), со просек од најмалку 7,0 на универзитетските студии, како и измени за времетраењето на обуката кај овие кандидати на 9 месеци, за разлика од стандардната почетна обука на Академијата, која изнесува 24 месеци.

³⁵ Европска комисија, *Извештај на Европската комисија за Република Македонија за 2016 година*, стр. 14

³⁶ Член 11 – 13, *Закон за Академија за судии и јавни обвинители*, (Службен весник на РМ, бр. 20 од 12.2.2015 година).



надлежности до изборот на органите на Академијата, согласно со донесениот закон од 2015 година, de facto, заради неможноста за спроведување на избор на органите, Академијата веќе 3 години функционира со директор и управен одбор со истечен мандат.³⁷ Предвидените органи на Академијата се' уште не можат да се формираат и да функционираат согласно со постојниот закон, и покрај доставувањето на дописи од АСЈО за номинација на членови на ушравниот одбор. Во оваа состојба, иако поминале повеќе години, се' уште одлуките ги донесуваат органите на Академијата формирани согласно со претходниот закон, а постојниот закон не се применува.³⁸

Во **Стратегијата за реформа на правосудниот сектор** се лоцираат недоследности при имплементацијата на законските решенија, недоследности во кадровските, техничките и инфраструктурните потреби на АСЈО, како и во потребите од организирање соодветен вид обуки. Стратегијата предвидува анализа за евентуално креирање нова програма за посебна почетна обука за искусни долгогодишни практичари, како и за континуираните обуки преку редефинирање на програмите и методите за изведување на обуките. Во неа е предвидено и воведување нови законски критериуми за состав на органите на управување и раководење на АСЈО, како и кадровско и техничко доекипирање и обезбедување соодветни просторни услови.³⁹

Во согласност со Стратегијата, Министерството за правда подготви предлог – нацрт - закон за изменување и дополнување на Законот за Академија за судии и јавни обвинители, кој беше објавен на ЕНЕР во јануари 2018 година. Со предложените нацрт-измени се укинува полагањето на психолошкиот тест и тестот на интегритет, се укинува познавањето англиски јазик за членовите на УО, програмскиот совет и предавачите, се укинува полагањето испит за директор, предвиден да го полагаат директорот, членовите на управниот одбор и членовите на програмскиот совет на Академијата за судии и јавни обвинители. Како пречки за функционирањето на АСЈО во текстот се наведени сложената постапка за полагање електронски испит за директор, членови на управниот одбор и програмскиот совет за судиите и јавните обвинители, трошоците за полагање сертификат за англиски јазик, кој има ограничено времеетраење, како и големите финансиски буџетски трошоци при спроведувањето на електронскиот испит.⁴⁰ Согласно со Акцискиот план, овие измени требаше да бидат изгласани во Собранието на РМ во јануари 2018 година.⁴¹ Предложените законски измени се' уште не се во собраниска процедура. Со цел усогласување на нацрт-измените на Законот за Академија за судии и јавни обвинители со предложените измени во нацрт текстот на Законот за судови, беше предложено тестот за познавање странски јазик да биде во склоп со полагањето на приемниот испит во АСЈО. Потребни се дополнителни измени на Законот за Академија за судии и јавни обвинители, пред сè во однос на критериумите за прием на слушатели за почетна обука, зголемување на надоместокот на членовите на

³⁷ Предлог за изменување и дополнување на Законот за Академија за судии и јавни обвинители, објавен на ЕНЕР во јануари 2018 година, достапен на <https://qoo.qi/Nscu8D>

³⁸ Ибид.

³⁹ Министерство за правда, *Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 -2022 година*, достапна на <http://www.pravda.gov.mk/documents/29.11.2017АкцискиПланныо%20за%20веб.pdf>

⁴⁰ Согласно со објавениот предлог за изменување и дополнување на Законот за Академија за судии и јавни обвинители на ЕНЕР, јануари 2018 година;

⁴¹ При пишувањето на оваа анализа, заклучно со 28.5.2018 година, овие измени се' уште не беа влезени во собраниска процедура.



програмскиот совет⁴², со оглед на обемот и одговорноста на нивната работа, како и измени во електронското полагање на практичните делови од испитите.

Во согласност со Законот за Академија за судии и јавни обвинители од 2015 година, беа донесени и подзаконските акти на Академијата, како и измени и дополнувања на некои од подзаконските акти. **Правилникот за спроведување на испитот за судии-поротници** беше донесен со задоцнување во февруари 2017 година. Во текот на спроведувањето на теоретскиот дел од почетната обука, во два наврати, во јули 2017⁴³ и јануари 2018 година⁴⁴, беа направени измени на **Правилникот за почетна обука кој беше донесен во февруари 2017 година**.⁴⁵ Измените се однесуваа на тестот за проверка на знаењата и оценувањето на писмените и домашните работи. Овие измени го олеснуваат начинот на полагање на тестот преку објавувањето База на прашања и практични студии за подготовка на тестот за интернет на страницата на АСЈО, најдоцна 60 дена пред полагањето. Прашањата и студиите на случај се објавени на веб страната на АСЈО. Беа објавени и студии на случај со понудени прашања. Дополнително олеснување за полагањето на тестот се и понудените одговори предвидени со правилникот, кои, за разлика од претходното решение, се предвидува да имаат еден точен и два неточни одговори. Промени се направени и во начинот на бодување, така што негативните поени се избришани, и сега, за погрешно одговорено прашање не се добиваат негативни поени.

Буџет

Средствата за финансирање на судската власт, предвидени во Законот за судски буџет,⁴⁶ во кој влегува и финансирањето на Академијата за судии и јавни обвинители, сè уште не го достигнуваат **законски предвиденото ниво од 0,8% од БДП**.⁴⁷ АСЈО за 2016 и 2017 година има зголемен буџет, меѓутоа се продолжува со практиката, преку ребаланс на буџетот, ваквиот буџет да биде скратен.⁴⁸ Буџетот на Академијата за судии и јавни обвинители за 2016 г. изнесува 41.403.000,00 денари⁴⁹ – што претставува зголемување од 15% во однос на планираниот буџет за Академијата за 2015 година. Буџетот во 2017 година изнесуваше 41.125.000,00 денари, а по извршениот ребаланс, беше намален и изнесуваше 38.415.000,00 денари. Зголемувањето на буџетот на АСЈО за 2016 и 2017 година е во ставката за плати, односно за платите предвидени за слушателите на почетна обука.⁵⁰ Сепак, останува впечатокот дека тоа е сè уште мал износ, во споредба со потребите за обука, кои во процесот на пристапување во ЕУ само дополнително ќе се

⁴² На истата позиција е и АСЈО, интервју спроведено со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁴³ Академија за судии и јавни обвинители, *Правилник за измена на Правилникот за почетна обука*, Службен весник бр. 88/17 достапен на <https://goo.gl/tBmuZY>;

⁴⁴ Академија за судии и јавни обвинители, *Правилник за измена на Правилникот за почетна обука*, 15.1.2018 г., достапен на <https://goo.gl/yi4AGO>

⁴⁵ Академија за судии и јавни обвинители, *Правилник за почетна обука*, Службен весник на РМ бр. 19 од 16.2.2017 година.

⁴⁶ Член 2, *Закон за судски буџет*, Службен весник на Република Македонија број 37 од 28.3.2006 година и број 103/08 од 19.8.2008 година (кој се применува од 1 јануари 2009 година), број 145/2010.

⁴⁷ Анализа на Здружението на финансиски работници, изработена во рамки на проектот Мрежа 23+ покажува дека Последните анализи укажуваат на тоа дека е забележително дека средствата што се наменети за судската власт, како процент од БДП, почнувајќи од 2010 година, па заклучно со 2017 година, бележат постојан пад и покрај тоа што, споредено во апсолутни износи, издвоените средства бележат континуирано зголемување.

⁴⁸ Заедничка акција за итни реформи во судството, *Втор мониторинг бриф за имплементацијата на Итните реформски приоритети*, февруари 2018 година, достапен на [http://ihr.org.mk/uploads/IHR%20-%20vitor%20monitoring%20\(fev%202018\)%20\(1\).pdf](http://ihr.org.mk/uploads/IHR%20-%20vitor%20monitoring%20(fev%202018)%20(1).pdf)

⁴⁹ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на АСЈО за 2017 година*, достапен на <https://goo.gl/D4cq3U>

⁵⁰ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година.



зголемуваат. Спроведувањето голем број семинари и обуки со помош од странски донатори, е за поздравување, во однос на соработката што Академијата ја остварува, но го отвора и прашањето за нејзината долгорочна одржливост и за подигањето на квалитетот на обуките. Дополнително, зголемувањето на буџетот е потребно и поради финасиските импликации што ги нудат законските решенија од 2015 г., како и за зголемување на квалитетот на обуките и за подобрување на техничките и инфраструктурните можности. АСЈО секоја буџетска година влегува во долгови.⁵¹

Квалитет на обуки

АСЈО континуирано работи и с на унапредување на квалитетот на обуките и воведување на потребните теми за обука, на База на спроведените евалуации на обуките и доставените предлог-теми од Судскиот совет, Советот на јавни обвинители, експерти и невладини организации. Во 2015 година Академијата започна со имплементација на новото законско решение за оцена на ефикасноста на обуките. Во текот на 2017 година, за потребите на континуираната обука, Академијата изработи нов прашалник, со кој пошироко се оценуваат: содржината и целта на обуката, предавачите, материјалите за обуката, успешноста на програмата, а оставен е дел и за предлози и коментари. Изработката на прашалникот следуваше како краен резултат на проектот за развој на нова методологија за оцена на обуките. Беше изработен и Извештај со препораки за развивање механизми за квалитативна оцена на обуките. Една од нив беше изработувањето сеопфатен прашалник, кој и натаму останува дел од работниот материјал за секоја обука.⁵² Академијата ги следи потребите за организирање на обуките, утврдени со Стратегијата за реформа на правосудниот сектор.⁵³ Според претставниците на АСЈО Академијата континуирано работи и за адресирање на препораките дадени во извештаите на експертската група предводена од Прибе.⁵⁴ Дополнително, АСЈО соработува и со домашни и странски институции, граѓански организации и на спроведување и организирање обуки и советувања.⁵⁵

Во рамки на проектот „Зажакнување на капацитетите на судството за заштита на човековите права и борба против нечовечко и понижувачко постапување и против неказнивоста“⁵⁶ во кој АСЈО е корисник и партнер на проектот, беа зајакнати капацитетите на АСЈО и материјалите преку креирање на три прирачници за човековите права и слободи. Беше воведена нова интерактивна методологија, комбинирана со практиката на ЕСЧП, како и материјали за симулирање на судења во секое тематско поле.

⁵¹ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁵² Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2015 година*, стр. 39;

⁵³ Заедничка акција за итни реформи во судството, *Трет мониторинг извештај за спроведување на итните реформски приоритети во судството*, достапен на <https://goo.gl/dLcGtA>;

⁵⁴ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁵⁵ Согласно со извештаите и соопштенјата на АСЈО.

⁵⁶ Проектот се имплементираше од периодот февруари 2016 година до мај 2018 година. Во рамки на проектот беа обучени 20 предавачи во врска со член 3,5 и 6 од ЕКЧП. Беа обучени 118 судии, 74 јавни обвинители и 37 слушатели на почетна обука за стандардите и практиката на ЕСЧП.



а) Почетна обука

На приемниот испит за Академската за 2013/2015 година, во **петтата генерација**, беа примени вкупно 13 слушатели. Првично поставениот број за прием на слушатели за почетна обука беше 29, определен врз основа на одлуките на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители на Република Македонија.⁵⁷ Согласно со конечната ранг-листа од завршниот испит на петтата генерација слушатели, сите 13 слушатели успешно ја завршиле обуката. Во текот на 2016-тата година беше завршена постапката за спроведување на завршниот испит. По објавувањето на прелиминарната ранг-листа од полагањето на завршниот испит, на 25 декември 2015 година, и по завршувањето на постапката, по приговорите и жалбите на слушателите, Комисијата за завршен испит, на 10 февруари 2016 година, ја објави конечната ранг-листа на кандидати за судии и јавни обвинители. По објавувањето и доставувањето на листата до Судскиот совет на РМ и Советот на јавните обвинители на РМ, започна практикувањето на судиската, односно на јавнообвинителската функција за слушателите на почетната обука – кандидати за судии и јавни обвинители. Практикувањето се одвиваше во согласност со „Програмата за практикување на судиската/јавнообвинителската функција“ и „Правилникот за практикување на судиската/јавнообвинителската функција“, усвоени од Управниот одбор на Академијата. Практикувањето на кандидатите траеше до нивниот избор за судија или за јавен обвинител.

На 18 март 2016 година, по огласот на Советот на јавните обвинители на РМ, објавен на 18 февруари 2016 година, 7 кандидати за јавни обвинители од V генерација беа избрани за јавни обвинители и тоа: 5 во ОЈО – Скопје, 1 во ОЈО – Гостивар и 1 во ОЈО – Битола, додека во април 2016 г., преостанатиот 1 кандидат за јавен обвинител беше избран во ОЈО – Скопје. Изборот на кандидатите за судии беше извршен во септември и октомври 2016-тата година, при што 3 кандидати беа избрани во ОС Скопје 2, 1 кандидат во ОС Скопје 1 и 1 кандидат во ОС Велес, како и 2 кандидати од претходните генерации, така што од вкупно 93 кандидати, кои ја завршиле почетната обука во Академијата, **суме се избрани** и тоа, 45 се распоредени на функцијата судија, а 48 кандидати се избрани за јавни обвинители.⁵⁸

На 9 ноември 2015 година Академијата го објави повикот за **шестата генерација** слушатели. На конкурсот беа пријавени 84 кандидати, 64 ги исполнуваа потребните критериуми, од кои 62 успешно го положија приемниот тест. Писмениот дел од испитот се состоеше во решавање две студии на случај, а потоа кандидатите го полагаа усниот дел од испитот. По завршувањето на усниот дел од испитот Комисијата за приеман испит утврди листа на оценки на кандидатите од одржаниот писмен и устен дел од приемниот испит и ја објави на 5 април 2016 година. Кандидатите поднесоа 44 приговори против објавените оценки, а против решенијата на Комисијата за приеман испит, со кои беа одбени приговорите, кандидатите поднесоа 29 жалби до управниот одбор на Академијата, а 9 кандидати поднесоа тужби до Управниот суд.⁵⁹ Конечната ранг листа беше објавена на 10 февруари 2016 година, со завршување на постапката по приговори и жалби.⁶⁰ Разликата во бодови помеѓу прворангирааниот и последниот

⁵⁷ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2015 година*, стр. 18.

⁵⁸ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2016 година*, стр. 11;

⁵⁹ Ибид.стр. 11;

⁶⁰ Академијата за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители, 2015 година*, стр. 11;



кандидат беше 7,13. Почетната обука на 37 слушатели на шетстата генерација започна со задоцнување на 1 март 2017 година. Согласно со Програмата за почетна обука – теоретска настава, беа реализирани вкупно 1220 часови, поделени во три модули.⁶¹ За реализација на предвидениот број часови, согласно со Програмата за почетна обука – теоретска настава, беа ангажирани вкупно 77 предавачи.⁶² Освен предвидениот број часови, согласно со Програмата за почетна обука – теоретска настава, беа реализирани дополнителни 140 часови од страна на 8 странски и 17 домашни предавачи, како и посета на релевантни институции.⁶³

Во текот на спроведувањето на теоретскиот дел од почетната обука, во два наврати, во јули 2017 и јануари 2018 година, беа направени измени на Правилникот за почетна обука, и тоа во тестот за проверка на знаењата и во оценувањето на писмените и домашните работи. Овие измени го олеснуваат начинот на полагање на тестот за проверка на знаењата. Слушателите на почетната обука, на 9 февруари 2018 година, го полагаа тестот за проверка на знаењата по завршувањето на теоретскиот дел од наставата. Разликата помеѓу прворангираниот и последниот слушател, во однос на вкупните резултати од теоретската настава, беа 4.66 поени.⁶⁴ Слушателите на почетната обука започнаа со практичниот дел од наставата од февруари 2018 година..

На 30 август 2016 година Академијата објави конкурс за повик за прием на 60 слушатели, кандидати за јавни обвинители, согласно со законските измени од 2015 година.⁶⁵ На огласот беа пријавени 121 кандидат.⁶⁶ Она што најде на контраверзи во јавноста е дека на конкурсот се пријавени околу 30 кандидати за слушатели за кои има основано сомнение дека приложиле фалсификувани дипломи за познавање на странски јазици. Управниот одбор на Академијата, на 11 декември 2017 година, донесе одлука⁶⁷ за поништување на Јавниот оглас за прием на 60 слушатели на почетна обука-кандидати за јавни обвинители.

Согласно со податоците од **спроведената анкета со слушателите на почетната обука** за потребите на ова истражување,⁶⁸ слушателите се во голема мера задоволни од истата. Сепак, речиси половина од нашите испитаници (47.4%) сметаат дека времетраењето на почетната обука е долго (47.4%), додека 42.1% сметаат дека времето е соодветно. Времетраењето на практичната настава го оценуваат најголем дел од слушателите како доволно за стекнување на практични вештини за работа како судија/јавен обвинител. Теоретската настава за слушателите делумно, а за некои во голема мера ги исполнила очекувањата на 77% од испитаниците. Најголем дел од испитаниците се делумно задоволни од квалитетот на предавањата (63.2%), а целосно и во голема мера се задоволни 22%. Исто така, најголем дел од испитаниците се делумно задоволни и од квалитетот на предавачите.

⁶¹ Академијата за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители, 2017 година*, стр. 10.

⁶² Ибид. стр. 12;

⁶³ Ибид. стр. 12;

⁶⁴ Максималниот број освоени бодови за теоретската настава е 30 бодови;

⁶⁵ Службен весник на РМ бр. 163 од 30.8.2016 година;

⁶⁶ Судски буџетски совет, *Извештај за работата на Судскиот буџетски совет и реализација на судскиот буџет за 2016 година*, 19.5.2017 година, стр. 60;

⁶⁷ Соопштенето е достапно на <http://www.ipacademy.gov.mk/novosti/10444> ;

⁶⁸ На анкетата одговорија 19 од вкупно 39 слушатели на почетна обука. Целосните резултати од анкетата се достапни на следниот [линк](#).



Препораки од слушателите:

Нашите испитаници дадоа неколку препораки за подобрување на квалитетот на обуките, како и препораки за промена на предавањата или предметите од теоретската настава. Од мноштвото препораки би ги издвоиле следниве за потребите на оваа анализа:

Имајќи предвид дека половина од испитаниците сметаат дека треба да има промена во начинот на полагање на испитите во АСЈО, ги вклучуваме нивните мислења: прво, испитаниците препорачуваат усно, место електронско полагање на испитите. Второ, нагласуваат дека недостасува право на увид, приговор или жалба при полагање на испитот. Во однос на опременоста на Академијата, слушателите напомуваат дека за предметот информатички технологии потребно е секој слушател да има компјутер пред себе. Во однос на содржината на наставата пости генерален консензус помеѓу испитаниците дека е потребно да се зголеми фондот на часови посветен на практична разработка на случаи и изработка на акти, пресуди, решенија и тековни писма и барања, а за обвинителите - обвинителни акти, предлози и наредби. Се препорачува зголемен фокус на соработка во кривичната и граѓанската материја, признавање странски одлуки, екстрадиција, како и други области кои имаат практична вредност.

б) Континуирана обука

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. Од табелите прикажани подолу, подготвени врз основа на годишните извештаи на Академијата, може да се забележи мал пад во бројот на обуките, а соодветно и на бројот на учесници од 2015 до 2017 година.

Табела: Преглед на бројот на обуки, профил на учесниците од извештаите на АСЈО.⁶⁹

Број на обуки и учесници						
Година	Број на обуки	Вкупен број на учесници	Судии	Јавни обвинители	Стручен соработник	Други учесници
2015	267	5888	2814	1014	1468	592
2016	209	4921	2086	738	1252	845
2017	201	4564	1933	615	1280	736

⁶⁹ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители 2015, 2016 и 2017 година*, достапни на <https://goo.gl/GCvg1T>, <https://goo.gl/xWKRJR>, <https://goo.gl/Ch5Yp6>;



Табела: Преглед на обуките на АСЈО по области ⁷⁰

Година	Област на обуки				
	Граѓанско право	Кривично право	Управно право	Трговско право	Општи теми
2015	72	109	12	9	52
2016	44	83	12	8	62
2017	52	81	3	16	39

Во однос на содржината на обуките се следат измените на домашната легислатива, на меѓународната легислатива и на легислативата на Европската унија и судската практика. Областите и темите кои се предвидени во Националната програма за усвојување на правото на Европската унија (НПАА) налагаат обврска за нивно обработување, па затоа беа одржани обуки за Законот за парнична постапка, Кривичниот законик и за новиот Закон за кривична постапка, обуки за борба против организиран криминал и корупцијата и финансискиот криминал, етика и судир на интереси, примена на Европската конвенција за човекови права, особено за чл. 10, одделни области од правото на ЕУ, обуки од областа на Правото на интелектуална сопственост итн. Новина претставуваат интензивните обуки за правна аргументација на одлуките за притвор, како и за правна аргументација и образложение на одлуките во кривичната и граѓанската материја.⁷¹ Со оглед на бројот на учесници на обуките и нивниот профил, од големо значење е вклученоста на претставниците од другите релевантни институции и невладини организации што придонесува за продлабучување на соработката помеѓу правосудниот сектор, институциите и невладините организации.

АСЈО, во соработка со Германската фондација за меѓународна правна соработка и со средства од германското Сојузно министерство за надворешни работи организира програма за поддршка на македонскиот правнички подмладок. Во рамки на програмата предвиден е еднонеделен студиски престој во Германија, на кој младите македонски правници ќе се запознаат со германскиот правен систем, кој може да биде пример за традиционален континентално-европски правен систем кој е хармонизиран со правото на ЕУ.⁷² Обуката ја следеа 5 судии и 10 јавни обвинители. Истите полагаа писмен и устен тест, по што ќе следи и студиска посета во мај 2018 година, во Германија, каде учесниците поблиску ќе се запознаат со овој правен систем и со работата на релевантни институции.⁷³

Во 2018 година АСЈО организираше повеќе обуки и советувања, меѓу кои и советувања за примена на практиката на ЕСЧП, обуки наменети за зајакнување на независноста на судството, како и советување за комуникација на судовите и јавните

⁷⁰ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители, 2015, 2016 и 2017 година*, достапни на <https://goo.gl/GCvg1T>, <https://goo.gl/xWKRJR>, <https://goo.gl/Ch5Yp6>.

⁷¹ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители 2015 година*, стр. 17.

⁷² Заедничка акција за итни реформи во судството, *Втор мониторинг бриф за имплементацијата на итните реформски приоритети*, февруари 2018 година, достапен на <https://goo.gl/MH25iW>.

⁷³ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2017 година*, стр. 26.



обвинителства со јавноста. Дополнително, утврдувајќи ги потребите за обуките АСЈО започна со спроведување пилот-проект за пост-тренинг евалуација за пишување пресуди и обвиненија, за судии и јавни обвинители кои имаат три години стаж.⁷⁴

Академијата организира и задолжителни континуирани обуки, специјализирани и доброволни обука како и специјализиран модул на обука наменет за потребите на судиите и стручната служба на Вишиот управен суд и на Управниот суд. Во рамки на оваа програма, во 2017 година, 7 судии од Вишиот управен суд и Управниот суд посетуваа регионален семинар во Црна Гора, односно 9 судии беа учесници во студиска посета во Варшава –Полска.⁷⁵

Академијата континуирано спроведува и специјализирани обуки за судии-поротници. Во 2017 година управниот одбор утврди „Специјализирана Програма за обука на судии-поротници“.⁷⁶ Во октомври АСЈО спроведе тест наменет за судиите-поротници по апелациони подрачја, согласно со правилникот за спроведување на испитот за судии-поротници. Пред спроведувањето на испитот од Судскиот совет беа организирани специјализирани обуки за новоизбрани судии-поротници. На 17 октомври АСЈО, на својата веб страна, ги објави испитните прашања за судиите-поротници, заедно со понудените одговори. Согласно со член 5 од правилникот, на интернет-страницата на Академијата се објавува само специјализирана програма за судии - поротници која ги опфаќа темите и библиографијата, од кои се утврдуваат прашањата за испитот. Тестот беше спроведен во период од 24 до 27 октомври. Според резултатите кои АСЈО ги објави на веб страната, најголем дел од судиите-поротници од сите апелациони подрачја, освоиле 25 бодови - максималниот број на бодови, а најслабиот резултат е 21 поен.⁷⁷ 182 кандидати го положија тестот и се здобија со стаус судија-поротник.⁷⁸

Согласно со **спроведената анкета со учесниците на континуирани обуки**⁷⁹, најголем дел од учесниците се запознаени со програмата за континуирана обука (92%), а 65% од испитаниците биле консултирани при изработката на општата програма за континуирана обука. Најголем број од испитаниците сметаат дека делумно се следи програмата за континуирана обука, со тоа што се воведуваат дополнителни обуки. Најголем број од учесниците сметаат дека целосно и во голема мера се следат законските измени при реализација на обуките. 91% од испитаниците се целосно и во голема мера задоволни од квалитетот на предавачите, а 89% се целосно и во голема мера задоволни од квалитетот на предавањата. Очигледно е дека слушателите на континуираната обука изразуваат поголем степен на задоволство од квалитетот на предавањата. Најголем дел од одговорите упатуваат на тоа дека обуките за етика, интегритет, комуникациски вештини или други теми за стекнување вештини и практики во работењето се потребни. 54% од испитаниците учествувале на обуки за практиката на Европскиот суд за човекови права и начелата на ЕКЧП, додека 44% од испитаниците

⁷⁴ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година.

⁷⁵ Академијата за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2017 година*, стр. 17

⁷⁶ Академијата за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2017 година*, стр. 5

⁷⁷ Резултатите се достапни на следниот линк: <http://www.jpacademy.gov.mk/novosti/a-qa>

⁷⁸ Академијата за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2017 година*, стр. 21

⁷⁹

За подетални информации види во целосните резултати од анкетата кои се достапни на следниот [линк](#).



посетувале обуки поврзани со правото на ЕУ. 65% од испитаниците немаат познавања за поглавјата 23 и 24, како најрелевантни за правосудството и претпристапните преговори со Европската унија, укажувајќи на итна потреба да се работи на ова поле. Во оваа област особено гледаме потенцијал за соработка со граѓанските организации.⁸⁰ Само двајца од сите испитаници го употребуваат системот за електронско учење (учење на далечина).

Она што може да се истакне како позитивно, 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. Академијата организираше 21 студиска посета во 2015 и 2016 година поедично и 20 студиски посети во 2017 година.⁸¹

Предавачи во АСЈО

Табела: Преглед на структура на предавачи на АСЈО⁸²

Година	Структура на предавачи			Структура на домашни предавачи		
	Вкупно ангажирани предавачи	Домашни експерти	Странски експерти	Судии	Јавни обвинители	Други експерти
2015	234	138	96	40	17	81
2016	188	126	62	32	19	75
2017	195	130	65	31	17	82

Академијата континуирано организира обуки наменети за предавачите, со цел да се здобијат со соодветни знаења и вештини. За подобрување на квалитетот на обуките, според АСЈО, потребно е таа да располага со постојани предавачи кои ќе работат во нејзин состав и ќе подготвуваат материјали за предавањата студии на случај. Според Академијата, измените на Законот за АСЈО треба да се прават паралелно со измените на Законот за судови. На тој начин би се регулирал работниот ангажман на практичарите (судии) кои ќе работат во АСЈО за определен период како предавачи, со што би немале проблем да напредуваат во кариерата. Проблемот за ангажирање предавачи кои ќе работат во рамки на АСЈО се однесува, пред сè на практичарите, а не на професорите.⁸³

Од анкетата спроведена со предавачите⁸⁴ произлегува дека учесниците се активни на предавањата. Само двајца од вкупно 28 испитаници имаат учествувало на седниците на Програмскиот совет на АСЈО. Најголем дел од испитаниците сметаат дека целосно се следат програмите за континуирана обука, теоретска и практична настава,

⁸⁰ Во текот на јуни 2017 година беше одржана експертска работилница со слушателите на почетната обука и со претставници на Мрежа 23, на тема: „Мониторинг на судски случаи“. На експертската работилница слушателите на почетната обука, од шестата генерација, дадоа препораки за унапредување на обуките во Академијата, со зголемување на практичната настава, а како потреба се надметна подобро запознавање со поглавјата во процесот на пристапување кон ЕУ, особено Поголвје 23 и Поголвје 24.

⁸¹ Види повеќе во извештаите на Академијата за судии и јавни обвинители за 2015, 2016 и 2017 година.

⁸² Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители, 2015, 2016 и 2017 година, достапни на* <https://goo.gl/GCvgIT>, <https://goo.gl/xWKRJR>, <https://goo.gl/Ch5Yp6>.

⁸³ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁸⁴ За подетални информации, види во целосните резултати од анкетата, кои се достапни на следниот [линк](#).



односно делумно за дополнителните обуки. 74% од предавачите се задоволни од обуките за предавачи кои ги организира АСЈО. Дел од предавачите сметаат дека треба да има промени кај законските услови за избор на предавачи. Најголемиот дел од коментарите се однесуваат на исфрлањето на критериумот за познавање странски јазик, како и на земањето предвид на работниот стаж на предавачите и специјализацијата во соодветната област. Најголем дел од испитаниците ја оценуваат како одлична соработката со Академијата.

Кадровска, техничка опременост и инфраструктурни услови

Во однос на кадровското доекипирање, иако во 2016 година е проширена систематизацијата на 47 работни места, во АСЈО има вкупно 18 вработени, од кои 16 административни службеници и 2 работници, согласно со ЗРО. Во последните 9 години испразнети се 15 работни места кои не се пополнети со нови. Дополнително, како што е случај со многу институции во РМ, вработените не се унапредуваат, а таа ситуација влијае негативно на стимулирање на истите. АСЈО има техничка опременост, но истата е стара и има големи трошоци за поправки и амортизација. Потребна е нова зграда, бидејќи салата за почетна обука не одговара на потребите на слушателите во почетна обука, како и набавка на дополнителна литература и простор за читална.⁸⁵

Поттикнување испраќање на национални судии на стаж во ЕСЧП

Досега АСЈО има испратено само еден судија на двомесечен престој во ЕСЧП, со поддршка на проект со француската амбасада.⁸⁶ Во насока на спроведување итните реформски приоритети, управниот одбор донесе одлука за формирање комисија за селекција на кандидати за 6-месечен престој и работа во ЕСЧП и „Упатство за начинот на избор на судии и јавни обвинители кои се испраќаат на престој и работа во ЕСЧП“, врз основа на што комисијата изврши селекција на кандидатите пријавени на јавниот повик.⁸⁷ Управниот одбор на Академијата ја прифати предлог-листата на кандидати за 6-месечен престој и работа во ЕСЧП, од кои шест беа од редот на судиите, а тројца од редот на јавните обвинители и, во ноември, ја испрати листата до ЕСЧП, кој ја спроведува конечната селекција.⁸⁸ Не беше испратен ниту еден од кандидатите на стаж во ЕСЧП. Проблемот е во тоа што, според ЕСЧП, шестмесечен престој е краток период за судиите да се стекнат со искуство кое може да го пренесат. Според судот, ваквиот престој треба да биде за година или две.⁸⁹

Во насока на адресирање на овој дел од приоритетот, Владата на РМ, на 57-та седница, во март 2018 година, донесе Заклучок во врска со информацијата за можноста за стаж на национални судии/правници во Европскиот суд за човекови права. Со овој заклучок Владата ја констатираше потребата од обезбедување средства за испраќање судии на стаж во ЕСЧП.⁹⁰ Судскиот совет, на почеток на април, го објави повикот за испраќање еден судија на едногодишен стаж во ЕСЧП.⁹¹

⁸⁵ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁸⁶ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁸⁷ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2016 година*, стр. 5;

⁸⁸ Академија за судии и јавни обвинители, *Извештај за работата на Академијата за судии и јавни обвинители за 2016 година*, стр. 3;

⁸⁹ Интервју со претставник на АСЈО, 11.1.2018 година;

⁹⁰ Влада на РМ, 55-та седница на Влада на РМ, март 2017 година, дневен ред достапен на <http://vlada.mk/node/14117>;

⁹¹ Судски совет на РМ, Оглас за ЕСЧП 2018, 11 април 2018 година, достапен на <https://goo.gl/DZhnP3>.



ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ОД ПРИОРИТЕТ 6:

3.1. При донесувањето на Законот за академија за судии и јавни обвинители од 2015 година и неговите измени и дополнувања не беше овозможена соодветна стручна расправа, јавна дебата или каква било вклученост на експерти или засегнати групи.

П.1. Измените на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители потребно е да се проследени со соодветна стручна расправа, јавна дебата или друга вклученост на експерти и засегнати групи во целокупната постапка на негово носење.

П.2. Потребни се измени во Законот за Академијата за судии и јавни обвинители во однос на критериумите за влез на кандидатите за почетна обука во АСЈО. Пред сè, ова се однесува на условот за познавање странски јазик. Испитот за познавање странски јазик треба да се полага со приемниот испит во АСЈО.

П.3. Неопходно е почитување на Стратегијата во која е предвидена анализа за креирање нова програма за посебна почетна обука за искусни долгогодишни практичари, како и за континуираните обуки, преку редефинирање на програмите и на методите за нивно изведување. Со тоа би биле опфатени и искусните стручни соработници и другите долгогодишни практичари.

3.2. Електронското полагање на испитите остава простор за дилеми во однос на тоа дали ја постигнува целта за оценување на практичните вештини на слушателите.

П.4. Во делот на почетна обука потребно е укинување на електронското полагање на практичните делови од испитите. Дополнително, потребно е и воведување на повеќе практични вежби и симулација на судења.

П.5. АСЈО континуирано работи на унапредувањето на квалитетот на обуките. Во однос на континуираната обука за поздравување се организирани обуки за етика, спречување конфликт на интереси и антикорупциски мерки организирани за претседателите на судовите, јавните обвинители, судиите, судските и јавнообвинителските соработници. Во насока на унапредување на транспарентноста на правосудството АСЈО спроведува и обуки за комуникација на судовите и обвинителствата со јавноста и медиумите, како и за примена на практиката на ЕСЧП. Дополнително, согласно со анализата на каталозите, рамковните програми, спроведената анкета, како и со Стратегијата за реформи во правосудниот сектор, неспорно е дека е потребно да се стави акцент на обуките за алтернативно решавање на споровите, со акцент на медијацијата (пред сè во однос на доброволната медијација, а не само во однос на медијацијата кога е предвидена како задолжителен обид). Обуките да бидат организирани земајќи ги предвид законските измени во оваа област кои следуваат. Понатаму, потребни се обуки во областите на Поглавје 23 и Поглавје 24, особено во однос на стандардите во овие области. Потребно е организирање на повеќе обуки и за примената на ЕКЧП и судската практика на ЕСЧП, улогата на судовите за ивршување на пресудите на ЕСЧП, обуки за воедначување на судските одлуки, обуки за борба против организираниот криминал и борба против корупција, сузбивање на



економскиот криминал, финансиски истраги, како и обуки за конфискација на имот и нелегално стекната имотна корист.

П.6. Од анкетата спроведена со предавачите на АСЈО произлегува дека, во однос на критериумите за избор на предавачи во АСЈО, треба да се земат предвид и работниот стаж и специјализацијата во соодветната област на предавачите.

3.3. Буџетот доделен на АСЈО не е доволен за надмирување на трошоците на АСЈО и за организирање на потребниот вид обуки.

П.7. Потребно е зголемување на буџетот на АСЈО заради финансиските импликации што ги нудат законски решенија од 2015 година, за подобрување на квалитетот на обуките, како и заради фактот дека АСЈО секоја буџетска година влегува во долгови.

П.8. Потребно е кадровско, техничко и инфраструктурно доекипирање на АСЈО и доследно спроведување на предвидените мерки во оваа насока во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 - 2022 година со Акцискиот план.

П.9. Владата на РМ, во март 2018 година, донесе заклучок за информација за испраќање на национални судии на стаж во ЕСЧП. Во април 2018 година Судскиот совет го објави огласот за испраќање еден судија на едногодишен стаж во овој суд. Според ЕСЧП времетраењето на стажот во ЕСЧП на националните судии треба да се зголеми на најмалку една година, со цел да се стекнат со практични искуства што ќе можат да ги пренесат. За исполнување на овој дел од приоритетот потребно е ваква одредба да биде утврдена во Законот за судови, поточно во член 71 од Законот за судови.

Приоритет 7: Да се обезбеди објавување на сите судски пресуди во јасни рокови определени со закон (и да се обезбедат целосни можности за пребарување и олеснет пристап).

Методологија

За анализата на статусот на исполнување на овој приоритет беа применети квантитативни и квалитативни методи на истражување. За собирање на податоците беше користена канцелариска анализа, беше спроведена и анкета со адвокати (види подолу). Анализирани се Законот за управувањето на движењето на предметите во судовите, Судскиот деловник и Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година. Беше следен единствениот судски портал sud.mk во периодот јули 2017 – мај 2018 година. Беа разгледани извештаите на Вишата експертска група, предводена од Прибе, и други релевантни извештаи и анализи. Онлајн анкетата беше испратена на 1700 адвокати од списокот на Адвокатската комора и на неа одговорија 224 испитаници, од кои на 150 испитаници седиштето на канцеларијата им се наоѓа во рамки на Апелациониот суд во Скопје, на 36 во рамки на Апелациониот суд во Битола, на 20 испитаници во рамки на Апелациониот суд во Гостивар и на 18 во рамки на Апелациониот суд во Штип.



Статус на исполнување на приоритетот

Во првиот извештај на експертската група е нагласено дека транспарентноста е клучна и неопходна за справување со политичката криза, како и за создавање култура на правна отчетност и политичка одговорност.⁹²

Сите информации за судовите во РМ, како и за Судскиот совет, веќе се објавуваат во единствениот портал www.sud.mk кој е во надлежност на Врховниот суд на РМ.

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор се наведува дека со ставањето во функција на централизираниот портал www.sud.mk, започна да се надминува практиката за необјавување на пресудите.⁹³ Порталот е пребарлива судска база на податоци, во која се вклучени Судскиот совет на РМ и сите 34 судови од територијата на Република Македонија. Иако порталот е во функција, при мониторингот од изминатата година забележавме дека многу линкови не се доработени и со нивно кликање се доаѓа до полиња кои дополнително треба да се пополнат, со што не е исполнета стратешката насока за целосна функционалност на судската база. Судскиот портал има листа на информации од јавен карактер за секој суд, како и за надлежните портпароли и контакти за информации за јавноста. Меѓутоа, се' уште треба да се работи за подобрување на функционалноста на порталот.

Во Судскиот деловник се предвидува дека, откако овластениот судски службеник ќе добие известување преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, одлуката е верифицирана и испратена до странките (кај првостепените судови), односно до пониските судови (кај повисоките судови), во рок од 2 дена ја анонимизира одлуката (правосилна или неправосилна) и истата ја објавува на веб страната на судот, согласно со Закон за управување со движењето на предметите во судовите и донесеното Упатство за начинот на објавување и пребарување на судските одлуки на веб страницата на судот. Во случаите кога јавноста е исклучена, согласно со Уставот на Република Македонија, Законот и ратификуваните меѓународни договори, судските одлуки не се објавуваат на веб страницата на судот.⁹⁴ Сите судски одлуки, согласно со Законот за управување со движењето на предметите во судовите, треба да се објавуваат на судскиот портал, меѓутоа се појавува дилема колку од нив се објавуваат, односно се отвора прашањето дали редовно се врши тоа? Во делот Одлуки на судови има можност за пребарување на судските одлуки. Мониторингот на судскиот портал, во периодот 1 јули 2017 – 23 мај 2018 година, покажува дека е мал бројот на објавени судски одлуки, но и дека судските одлуки не се објавуваат редовно. Во текот на овој период Управниот суд има најголем број објавени одлуки, додека најмал број објавени одлуки има Основниот суд од Неготино. Мал е бројот на објавени одлуки на основниот суд Скопје 1 и Основниот суд Скопје 2, со оглед на тоа дека станува збор за двата најголеми судови во државата кои имаат најголем број предмети во работа. Повеќе соопштенија за јавноста објавуваат Основните судови Скопје I и Скопје II, Вишиот управен суд, Апелациониот суд Скопје и Врховниот суд, што укажува на

⁹² Препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото во однос на следењето на комуникациите откриено пролетта 2015 г., достапни на <https://goo.gl/XNxLkb>

⁹³ Министерство за правда, *Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 - 2022 година*, <https://goo.gl/Fi1nPK>

⁹⁴ Член 130, *Судски деловник*, Сл. Весник на РМ, бр.66 од 09.05.2013 година



транспарентното работење на овие судови. Во текот на мониторираниот период септември 2017, заклучно со април 2018 година, соопштенија за јавноста имаат и другите судови. Она што е карактеристично е дека различни судови даваат различни информации во соопштенијата до јавноста. Соопштенија за јавноста редовно објавува и Судскиот совет на РМ.

Во мониторингот забележавме дека се врши и анонимизирање на одлуките. Се објавуваат анонимизирани и неанонимизирани одлуки, без информација дали се правосилни или не. Дополнително, учесниците на јавната дебата организирана во рамки на ЕУ-проектот Мрежа 23 „Унапредување на транспарентноста во судството во РМ“ што се одржа на 25 април 2017 година, нагласија дека на веб-страниците на судовите се објавени анонимизирани и неанонимизирани одлуки, без информација дали се правосилни или не. Таквата објава во практика создава конфузија за стручната јавност.⁹⁵

Со цел да се согледа функционалноста на порталот, како и добивање информации колку од судските одлуки се објавуваат во законски предвидените рекови, во ноември 2017 година беше спроведена анкета со адвокати (детали за истата беа дадени погоре).⁹⁶

П.2 Оценете колку често судијата ја објавува изреката на судските одлуки во законски предвидените рокови?

Според 55% од испитаниците судовите ретко или никогаш не ги објавуваат судските одлуки во законските рокови.

П.3 Дали и во која мера се почитуваат роковите за писмена изработка на одлуките?

Дури 60% од адвокатите одговориле дека одлуките ретко или никогаш не се изработуваат во законските рокови. 15% од испитаниците сметаат дека често или секогаш се почитуваат роковите.

П.4 Во случај на необјавување на изреката на одлуките во законскиот рок, каква е најчесто реакцијата на странките кои ги застапувате?

Дури 47% од адвокатите одговориле дека нивните странки изразуваат некакви сомнежи во однос на причината за доцнењето. Исто така, 31,7% од адвокатите одговориле дека странките бараат од нив да ургираат за побрзо донесување на одлуката.

П.5 Какво е вашето искуство со порталот sud.mk?

Според 30% од испитаниците порталот не е функционален за пребарување и известување, но е подобар од поединечните портали на судовите. Со нив не се сложуваат 32,5% од испитаниците, кои одговориле дека подобри биле поединечните портали на судовите. Дека порталот е функционален за пребарување и известување, одговориле 21,4% од испитаниците. Сепак, не се за занемарување 15,6 % од испитаниците кои одговориле дека не им е познат порталот, како и другите, кои одговориле дека не се ажурира редовно, но и дека треба да биде достапен за пребарување преку google.com.

Во однос на пребарувањето на судската практика на судскиот портал, 54,9% од испитаниците одговориле дека тешко можат да ја пронајдат, 36,6% одговориле дека

⁹⁵ Љубица Караманди Попчевски, *Транспарентност и отвореност: осовременување на судскиот систем во РМ*, Институт за европска политика, 2017 година, стр. 9;

⁹⁶ Анкетата е достапна на следниот [линк](#).



понекогаш лесно доаѓаат до судската практика, додека само 8,5% сметаат дека лесно се пребарува.

Сепак, покрај адвокатите кои одговорија на оваа анкета, потребна е и детална анализа на гледиштата и ставовите за објавувањето на судските одлуки на судиите, со цел да се утврди со какви предизвици се соочуваат за да ги адресираат роковите за објава и писмена изработка на пресудата. Ова пред сè се однесува на месечната норма што треба да ја исполни судијата, на предметите што ги има во работа и како тоа влијае на (не)објавувањето на одлуките. Ваква анализа е потребна, пред сè за да се утврди дали е потребна промена во процесните закони во делот на објавата и писмената изработка на пресудите.

Во насока на унапредување на транспарентноста и ефикасноста на судовите, Владата на РМ, на одржаната 55-та седница, во март 2018 година, ја разгледа Информацијата за предлог-стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудство.⁹⁷

Во насока на унапредување на транспарентноста на правосудството е и определбата во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за организирање обуки за лицата за односи со јавноста, во насока на зајакнување на капацитетите за односи со јавноста.⁹⁸ АСЈО организираше обуки и советувања за зајакнување на комуникацијата на правосудните органи со јавноста и медиумите и значењето на социјалните медиуми. Здружението на судии на РМ организираше работилница на тема „Судска транспарентност и евалуација на судиите во светло на реформата во судството“. На работилницата беше дискутирана можноста и придобивките од формирањето на Судско-медиумскиот совет, во насока на унапредување на соработката на судовите кон јавноста и медиумите.⁹⁹

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ОД ПРИОРИТЕТ 7:

3.1. Судскиот портал сè уште не е доволно функционален. На порталот се објавуваат анонимизирани и неанонимизирани одлуки без информација дали се правосилни или не.

П.1. Потребно е подобрување на функционалноста на судскиот портал sud.mk, како и објавување на пресудите на судскиот портал во законски определениот рок, почитување на Упатството за анонимизирање на пресудите, како и назначување дали тие се правосилни или не.

3.2. Одговорите на адвокатите упатуваат на тоа дека сите судски одлуки не се објавуваат и изработуваат во законски предвидените рокови.

⁹⁷ Влада на РМ, 55-та седница на Влада на РМ, дневен ред достапен на <http://vlada.mk/node/14117>. Со спроведувањето на ИКТ решенија и системи во согласност со европските и меѓународните стандарди, целта ќе биде да се зголеми пристапноста, навременоста и лесното користење на правосудните услуги за сите корисници, да се подобри квалитетот на податоците, заштитата и безбедноста, како и соработката со други правосудни системи, институциите на Европската унија, нејзините земји-членки и меѓународните организации.

⁹⁸ Министерство за правда, *Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година*, со Акциски план. Акцискиот план е достапен на <https://goo.gl/g9J6Jr>

⁹⁹ Здружение на судии на РМ, работилница на тема „Судска транспарентност и евалуација на судиите во светло на реформата во судството“, 16.4.2018 година, достапно на <https://goo.gl/Vrxtpc>



П.2. Потребно е сите судски одлуки да се објавуваат и изработуваат во законски предвидените рокови.

П.3. Потребно е доследно следење на имплементацијата на Стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудството и од граѓанските организации.

П.4. Потребно е да се продолжи со практиката и да се организираат повеќе обуки за соработка на правосудните органи со медиумите и комуникација со јавноста. Објавување на најзначајните информации кои се од значење за јавноста, како и за унапредување на транспарентноста на судството.

ДЕЛ 3:

ИТНИ РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ ЧИЈ ФОКУС Е РЕШАВАЊЕТО „СТАРИ ПРЕДМЕТИ“ И ИЗВРШУВАЊЕТО НА ОДЛУКИТЕ НА ЕСЧП ВО РМ

Автори: Жарко Алексов и Ангела Шумкоска

Приоритет 8: Да се изработи досие за должината на судските постапки, со специјален фокус на „стари предмети“.

Вовед

Предмет на овој дел на анализа се „старите предмети,, согласно со дадената препорака во Итните реформски приоритети од извештајот на Прибе, од 2015 година. Имено, иако согласно со препораката беше потребно да се изготви досие за вкупната должина на судските постапки, со посебен фокус на „стари предмети“, од страна на Судскиот совет на РМ, согласно со вториот извештај на Прибе од 2017 година, таквата препорака не е исполнета.

Како стари предмети, врз основа на извештајот на Судскиот совет на РМ од 2016 година, ги зедовме предметите со времетраење од 3 до 7 години, од 7 до 10 години и предметите над 10 години. Анализава се однесува на предмети со статус во 2016, 2017 година, заклучно со март 2018 година, а во истата, со посебен фокус се опфатени практиката на судовите кои имаат најголем број нерешени предмети: Основен суд Скопје 1 Скопје, Основен суд Скопје 2 Скопје и Основен суд Битола, Основен суд Гостивар и Основен суд Куманово, врз основа на податоците добиени во Првиот мониторинг извештај “Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа”¹⁰⁰.

При изготвувањето на анализава ги користевме квантитативните методи за прибирање податоци, со увид во нумеричките податоци кои ги добивме со поднесување барања за слободен пристап до информации од јавен карактер. Статистичкиот метод го користевме за обработка на прибраните податоци, а врз основа на тоа и за носење одредени заклучоци.

¹⁰⁰ Првиот мониторинг извештај “Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа” е достапен на следниот линк: <http://ihr.org.mk/p.php?pid=274>



Се спроведоа интервјуа со адвокатите и се испрати анкетен прашалник до адвокатите, по што, со метод на индукција и дедукција, добивме слика за проблемот и утврдивме општи заклучоци¹⁰¹.

Главна цел на овој дел од анализа е истражувањето засновано на прегледот на трендот на постапувањето на судовите и мислењето на засегнатите страни за таквото постапување, а се' со цел да произлезат препораки во врска со детектирањето на проблемот, со што ќе се понудат можни решенија за добри практики за решавањето на проблемот на долготраење на постапките, а со тоа и зајакнување на правната сигурност на граѓаните во РМ.

Предмети со времетраење од 3 до 7 години, од 7 до 10 години и предмети над 10 години

Во извештаите на Судскиот совет на Република Македонија за 2016 и 2017 година е наведено дека се преземаат конкретни мерки за намалување на заостанатите стари предмети во судството, постари од 3, 7 и 10 години, како и дека судиите кои постапуваат по вакви предмети се задолжени да изготват план и проекција за решавање на секој предмет.

Табела 1, Состојба на стари предмети во судството 2016 година¹⁰²

	Јануари 2016 год.	Декември 2016 година	Намален заостаток во текот на 2016 год.
Постари од 3 години	11586	5065	6521
Постари од 7 години	388	219	169
Постари од 10 години	74	56	18

Табела 2, Состојба на стари предмети во судството 2017 година¹⁰³

	Јануари 2017 год.	Декември 2017 год.	Намален заостаток во текот на 2017 год.
Постари од 3 години	10019	3865	6154
Постари од 7 години	342	229	113
Постари од 10 години	165	91	74

Се забележува дека во 2017, за разлика од 2016 година, постои мало опаѓање на бројот на старите предмети постари од 3 години и постари од 7 години, но загрижувачки е фактот дека во 2017 година, иако има намален заостаток од 74 предмети постари од 10 години, бројот на предметите на крајот на 2017 година е 91.

¹⁰¹ Анкетниот прашалник беше доставен до повеќе од 180 адвокати. Беа добиени 62 одговори на прашалниците, врз основа на кои се добиени и се анализирани податоците.

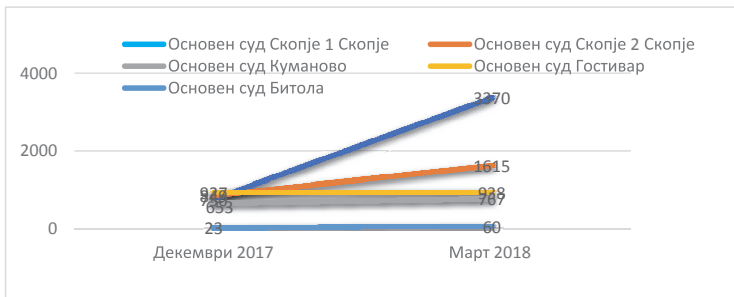
¹⁰² Годишен извештај за работата на Судскиот совет на РМ за 2016 година, стр. 19

¹⁰³ Годишен извештај за работата на Судскиот совет на РМ за 2017 година, стр. 24.



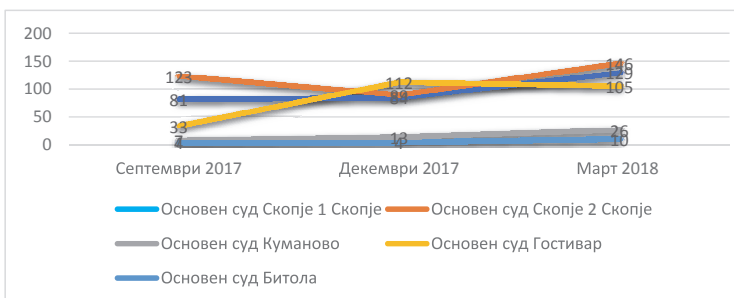
Во графиконот подолу прикажан е статусот на предмети во судовите кои беа детектирани со најголем број стари предмети од 3 до 7 години, во декември 2017 година, во споредба со статусот во март 2018 година. Може да се забележи тренд на зголемување на бројот на предметите, во времетраење од 3 до 7 години, за дополнителни 37 предмети, за само три месеци.

Графикон бр.1, Нерешени предмети од 3 до 7 години, декември 2017 и март 2018 година.



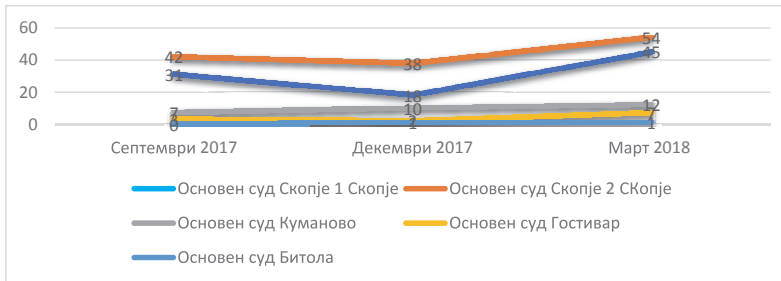
За предметите што се се’ уште во тек , а се со времетраење од 7 до 10 години, како и за предметите над 10 години, м се забележува тренд на зголемување кој е следен последователно во истите судови и тоа во септември 2017 , декември 2017 година и март 2018 година.

Графикон бр.2, Нерешени предмети од 7 до 10 години, септември 2017, декември 2017 и март 2018 година.





Графикон бр.3, Нерешени предмети над 10 години, септември 2017, декември 2017 и март 2018 година.



Со адвокатите се спроведоа интервјуа во кои акцентот беше ставен на тоа што сметаат дека е проблем, за потоа да имаат можност, во анкетниот прашалник, да одговорат на прашања за нивното искуство во однос на должината на судските и управните постапки и постапките за управни спорови, како и за факторите кои влијаат врз одолговлекувањето на постапките.

Адвокатите одговорија дека се присутни повеќе фактори за одолговлекување на постапките, но како најважни ги издвоија следниве:

- неуредната достава;
- големиот временски период меѓу рочиштата;
- големиот обем на предмети во определени судови;
- тенденцијата второстепените судови да ги укинуваат пресудите и да ги враќаат предметите на повторно одлучување пред првостепениот суд;
- нецелосно утврдената фактичка состојба од првостепениот суд и пречекорувањето на роковите за донесување пресуди од второстепените судови.

Дел од адвокатите го потенцираа проблемот со управните постапки и со постапките за управни спорови, особено кај предметите за денационализација и експропријација. Како причина во овие постапки беше наведено немериторното одлучување од Управниот суд по повеќе пати за ист предмет и враќањето на истиот на повторно одлучување.¹⁰⁴

Во прашалникот, за причините кои доведуваат до одолговлекување на судските постапки, акаде што имаа опција за повеќе одговори, 71% од адвокатите сметаат дека

¹⁰⁴ До Управен суд на РМ беше поднесено барање за слободен пристап до информации од јавен карактер бр.1 0306-364 на 02.04.2018 година, за вкупен број на предмети во кои Управниот суд на РМ има одлучено мериторно во 2015, 2016, 2017 и 2018 година, на кое до 28.5.2018 година немаме добиено одговор.



немериторното одлучување и враќањето на предметите на повторно одлучување од повисоките судови има најголемо влијание врз одолговлекувањето на постапките и со тоа таквите предмети влегуваат во категоријата на стари предмети. 43,5% од адвокатите сметаат дека влијанието и притисокот врз судиите има улога, а 38,7% сметаат дека причина е злоупотребата на процесните дејствија од учесниците во постапката кои доведуваат до одолговлекување на постапките. Во однос на промената на судиите во текот на постапката и видот и обемот на предметот 33,9% од адвокатите сметаат дека овие фактори доведуваат до одолговлекување на постапките.

Како дополнителни одговори кои адвокатите сами ги наведоа се непотизмот и немањето последици за неработењето.

Графикон бр. 4, Искуството на адвокатите во однос на тоа која фаза од судските постапки доведува до одолговлекување на постапките и е временски најдолга



Од добиените податоци може да заклучи дека 45,1% од адвокатите сметаат дека временски најдолги се второстепените постапки (Апелационските судови) и со тоа доведуваат до одолговлекување на постапките, додека 38,7% од адвокатите сметаат дека првостепените постапки (Основните судови) се временски најдолги постапки. Само 16,1% сметаат дека

третостепената постапка (Врховен суд на РМ) е временски најдолга постапка.

Судење во разумен рок

Судењето во разумен рок е основниот принцип на процесно-правниот стандард и принципот на владеење на правото, со цел навремена и ефикасна заштита на правата. Член 6 - Право на правична судска постапка од ЕКЧП гласи: Секој има право правично и јавно, во разумен рок, пред независен и непристрасен, со закон воспоставен суд, да бидат разгледани и утврдени неговите граѓански права и обврски или основаноста на какви било кривични обвиненија против него. За некои постапки е утврден временскиот рок, како на пример, во постапката во споровите од работните односи, каде постапката пред првостепениот суд мора да заврши во рок од шест месеци од денот на поднесувањето на тужбата, како и во постапката во споровите поради смеќавање на владение¹⁰⁵.

Странката која смета дека надлежниот суд и го повредил правото на судење во разумен рок, може да поднесе барање за заштита на правото на судење во разумен рок до Врховниот суд на РМ.

¹⁰⁵ Член 405 и 411 од Закон за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2005, 110/2008, 83/2009, 116/2010 и 124/2015).



Табела 3, Бројот на поднесени барања за заштита на правото на судење во разумен рок и бројот на предмети во кои е утврдена повреда на правото на судење во разумен рок од страна на Врховниот суд на РМ

Суд	јуни 2015 – септември 2017 година		септември – декември 2017 година		јануари – март 2018 година	
	Поднесени барања	Утврдена повреда	Поднесени барања	Утврдена повреда	Поднесени барања	Утврдена повреда
Основен суд Скопје 1 Скопје	105	38	15	8	8	3
Основен суд Скопје 2 Скопје	323	100	38	11	29	4
Основен суд Куманово	160	23	0	0	7	2
Основен суд Гостивар	48	9	9	2	6	0
Основен суд Битола	31	3	2	0	2	0

Согласно со добиените податоци, за судски постапки може да се заклучи дека пред Основен суд Скопје 2 Скопје и Скопје 1 Скопје има најголем број поднесени барања и утврдена повреда за судење во разумен рок од страна на Врховниот суд на РМ, но истото е за очекување, земајќи го обемот на работа на овие судови.

Во горенаведените табели и графикони, иако не е опфатен Управниот суд на РМ, за истиот, во период од октомври до декември 2017 година, судот има 38 нерешени предмети, со времетраење од 3 до 7 години, при што нема незавршени предмети од 7 до 10 години и над 10 години.¹⁰⁶ Меѓутоа, за постапките пред Управен суд на РМ континуирано има најголем број поднесени барања и утврдена повреда за судење во разумен рок од страна на Врховниот суд на РМ.

Ова е резултат на фактот дека предметите во Управниот суд на РМ се заведуваат по поднесена тужба против управен акт донесен во втора степен и првостепен управен акт против кој нема правен лек-жалба, а при тоа, со тужбата се формира, односно се заведува нов предмет, со посебен број, со што не постои увид во целокупниот период во кој се одлучува по определен предмет, односно должината на претходната постапка.

Табела 4: Вкупен број поднесени барања за заштита на правото на судење во разумен рок и број на предмети во кои е утврдена повреда на правото на судење во разумен рок од страна на Врховниот суд на РМ, за постапки пред Управен суд на РМ

Јуни 2015 – септември 2017 година		Септември – декември 2017 година		Јануари – март 2018 година	
Поднесени барања	Утврдена повреда	Поднесени барања	Утврдена повреда	Поднесени барања	Утврдена повреда
345	109	54	21	48	19

Врховниот суд утврдил повреда на правото на судење во разумен рок на тужена странаво предметот на лицето Љ.Ф. Пред повеќе од 17 години до Основниот суд Скопје 2

¹⁰⁶ До Управен суд на РМ беше поднесено барање за слободен пристап до информации од јавен карактер бр. I 0306-365 на 2.4.2018 година, за вкупен број на незавршени предмети по кои постапува Управен суд на РМ, од 3 до 7 години, од 7 до 10 години и над 10 години, со статус 31.3.2018 година, на кое до 28.5.2018 година немаме добиено одговор.

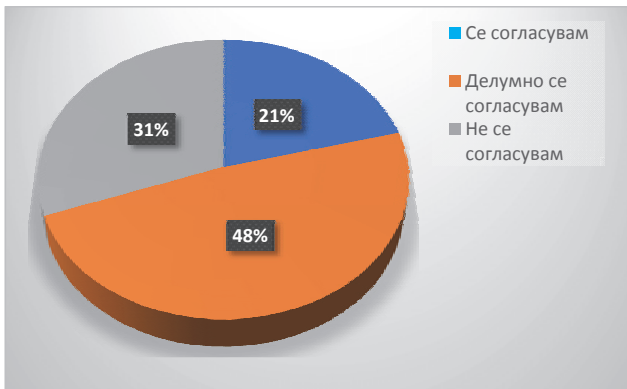


е поднесен Предлог за издавање решение врз основа на веродостојна исправа. Тужената поднела навремен приговор во кој навела дека нема никаков заостанат долг кон тужителот и барањето нема никаков основ. 14 години по поднесувањето на приговорот судот го закажал првото рочиште за главна расправа, а потоа, по една година има донесено пресуда.

Со тоа вкупното траење на првостепената постапка било 15 години и 6 месеци, што е објективно неразумно долг период за предмети од ваков вид, како и со оглед на сложеноста и обемот на предметот. Треба да се напомене дека за целиот овој период за барателот, односно за долгот истакнат во тужбеното барање на тужителот, тече законска казнена камата. Врховниот суд утврдил повреда на член 6 став 1 од ЕКЧП и повреда на чл. 35 и 36 од Законот за судовите и досудил 10.000 денари на име правичен надоместок за сторена повреда, по што тужителката вложила жалба за истата да биде делумно усвоена и Решението го преиначил во делот на досудување на правичен паричен надоместок на барателот поради утврдена повреда на судење во разумен рок, така што, покрај досудениот износ од 10000 денари, досудил уште износ од 20 000 денари, или вкупен износ од 30000 денари, кои треба да се исплатат во рок од три месеци од денот на правосилноста на решението од Судскиот буџетски совет¹⁰⁷

За констатацијата дека Врховниот суд на РМ одлучува навремено, во законски предвидени рокови по Барање за судење во разумен рок, 48% од адвокатите делумно се согласуваат, 31% од адвокатите не се согласуваат и 21% од адвокатите се согласуваат со оваа констатација.

Графикон бр.5, Дали Врховниот суд на РМ, по поднесено Барање за судење во разумен рок, одлучува навремено, во законски предвидени рокови?



¹⁰⁷ Годишен извештај за ефикасноста на правната заштита на човековите права во РМ, Македонско здружение на млади правници - МЗМП Скопје стр. 39.



ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ОД ПРИОРИТЕТ 8:

3.1. Сè уште е присутен голем број стари, нерешени предмети во судскиот систем на РМ. Согласно со анализата може да се увиди дека таквите предмети во голем дел се во Апелациските судови и во судовите што имаат голем обем на работа. Таквите бројки се очекувани последователно на големиот број предмети, но сепак, постапувањето, односно долготраењето на постапката во овие судови е на голема штета на лицата и истото ја нарушува правната сигурност во РМ. Овој проблем посебно се истакнува во постапките пред Апелациските судови.

П.1. Иако во извештаите на Судскиот совет на Република Македонија за 2016 и 2017 година е наведено дека се преземаат конкретни мерки за намалување на заостанатите стари предмети во судството, резултатите се минорни и е потребно воспоставување на функционален систем, најнапред за следењето на овие предмети, а потоа за детална анализа во секој предмет за причините на долготраењето на постапката и преземање ефективни мерки за санкционирање и отстранување на таквото постапување. Дополнително е важно зголемување на свеста на учесниците во постапката за должината на постапките и за последниците што се на штета на сите субјекти.

3.2. Се воочува проблемот на одолговлекување на управните постапки и постапките за управни спорови. Најчеста причина за одолговлекувањето на овие постапки е немериторното одлучување од Управниот суд, кој, постапувајќи повеќе пати по ист предмет го враќа истиот на повторно одлучување во управна постапка.

П.2. Со метриторното одлучување од судот ќе се спречи долготраењето на постапките, особено во постапките за денационализација и експропријација кои се истакнува дека се постапки со најдолго траење.

3.3. Може да се заклучи дека за постапките пред Основен суд Скопје 1 Скопје и Скопје 2 Скопје има најголем број поднесени барања. Утврдена е и повреда на правото за судење во разумен рок од страна на Врховниот суд на РМ, но и дека бројот на поднесени барања пред Врховниот суд на РМ е мал, во споредба со бројот на „стари предмети“.

П.3. Потребно е поактивно користење на надлежноста на Врховниот суд на Република Македонија да одлучува по барање на странките и другите учесници во постапката за повреда на правото на судење во разумен рок која е во согласност со правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за заштита на човековите права. Важноста на барањата е голема од аспект што судот го разгледува однесувањето на сите странки во постапката, постапувањето на судот по предметот и сложеноста на предметот.



Приоритет 9: Да се обезбеди брзо извршување на пресудите на ЕСЧП против РМ

Вовед

Согласно со извештајот на Прибе, од јуни 2015 година една од препораките е *“конкретно и експедитивно извршување на пресудите на ЕСЧП, во согласност со обврските што државата ги има преземено”*¹⁰⁸, при што е забележано дека само една десетина од околу 100 пресуди донесени против Република Македонија се соодветно извршени. Токму имплементацијата на пресудите е клучната алка при обезбедувањето на основните стандарди за фер судење, коешто е во тесна и нераскинлива врска со ефикасноста во заштитата на човековите права. Оттука, анализата во овој дел, од една страна, има за цел да даде појасна слика за улогата и работењето на домашните органи надлежни за имплементација на пресудите и на одлуките на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) и, од друга страна, да ги идентификува слабостите во воспоставениот систем на имплементација на одлуките на ЕСЧП преку анализа на конкретни случаи и да даде препораки за успешно надминување на утврдените проблеми. Методологијата користена при изработка на овој дел од извештајот опфаќа: 1. Анализа на закони, документи и акциони планови поврзани со работата на телата надлежни за спроведување на одлуките на ЕСЧП; 2. Информации за извршувањето на пресудите на ЕСЧП достапни преку официјалните податоци на ЕСЧП, Советот на Европа и Комитетот на министрите, релевантните министерства во Република Македонија и државни органи; 3. Анализа на пресудите против Република Македонија донесени во периодот јули 2015 – март 2018 година, со посебен осврт на неколку селектирани предмети¹⁰⁹; 4. Спроведување на истражување, преку анкетен прашалник за адвокати, во врска со ефикасноста на извршувањето на пресудите во РМ.

Правосилни пресуди на ЕСЧП против Република Македонија

Со ратификацијата на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП)¹¹⁰ Република Македонија има преземено поголем број обврски. Една од тие обврски е задолжителност и извршување на пресудите на ЕСЧП¹¹¹. Работата на ЕСЧП е завршена кога пресудата е правосилна, меѓутоа од тој момент започнува улогата на државата секоја правосилна одлука да биде извршена. Процесот на извршување на одлуките на ЕСЧП е регулиран со Закон за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП¹¹² и Закон за извршување на одлуките на ЕСЧП¹¹³. Подолу е претставена листата на предмети во кои ЕСЧП констатира повреда на права загарантирани со конвенцијата за периодот јули 2015 – март 2018 година.

¹⁰⁸ Стр 12. ¹⁰⁸https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf.

¹⁰⁹ Временската рамка во конкретниот случај ги следи трите периодични мониторинг извештаи продуцирани во рамки на проектот.

¹¹⁰ Европската конвенција за човековите права е ратификувана од Република Македонија на 10 април 1997 година.

¹¹¹ Член 46 од Европската конвенција за човекови права (http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf).

¹¹² Закон за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права (Службен весник на Република Македонија бр.67/2009, 43/2014 и 64/2018).

¹¹³ Закон за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права (Службен весник на Република Македонија бр.67/2009 и 43/2014).



Констатирана повреда на правата загарантирани со ЕКЧП ¹¹⁴	
Период јули 2015 – септември 2017 ¹¹⁵	
Ефтимов против РМ (59974/08)	Андоновски против РМ (24312/10)
Андоноски против РМ (16225/08)	Миткова против РМ (48386/09)
Хајрулаху против РМ (37537/07)	Аслани против РМ (24058/13)
Попоски и Дума против РМ (69916/10)	Геровска Попчевска против РМ (48783/07)
Јакшовски – Трифуновски против РМ (56381/09)	Ивановски против РМ (29908/11)
Василевски против РМ (22653/08)	Митров против РМ (45959/09)
Петреска против РМ (16912/08)	Китаноска Станојковиќ и други против РМ (2319/14)
Селмани и др против РМ (67259/14)	Карајанов против РМ (2229/15)
Случај Центар за развој на аналитичка психологија против РМ (29545/10)	Петровиќ против РМ (30721/15)
Период септември 2017 – декември 2017 ¹¹⁶	
Православна Охридска Архиепископија против РМ (3532/07)	Крстановски и други против РМ(38024/08 и 54726/08).
Период јануари – март 2018 год. ¹¹⁷	
Петровска против РМ (73759/14)	Рамковски против РМ (33566/11)
Асани против РМ (27962/10)	Селами и други против РМ (78241/13)

Систем за извршување на пресудите на ЕСЧП

Надзор од Комитетот на министри

Извршувањето на пресудите се врши под надзор на Комитетот на министри¹¹⁸, а се спроведува преку акциони планови и извештаи во кои се предвидени поединечните и општите мерки кои државата ги презела или планира да ги преземе. Правилата на Комитетот на министри предвидуваат систем на надзор на предмети под зајакнат надзор кон кој припаѓаат и предметите кои бараат итни индивидуални мерки, пилот-пресудите, пресудите кои укажуваат на постоење крупни структурни и комплексни проблеми и меѓудржавните предмети. Дополнително, предвиден е и стандарден надзор на предмети во кој Комитетот на министри не зема активна улога, туку се задоволува со формални одлуки со кои се регистрира напредокот во извршувањето на предметите. Извршувањето се смета за завршено и компетирано во моментот кога Комитетот на

¹¹⁴ Во табелата не се вклучени пресудите и одлуките со кои не е констатирана повреда на правата од ЕКЧП.

¹¹⁵ Податоците се добиени од одговор по барање за слободен пристап до информации од јавен карактер со Бр.20-198/3 од Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП.

¹¹⁶ [https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806fe3b2https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["MKD"\],"documentcollectionid":\["JUDGMENTS"\],"kdate":\["2017-10-01T00:00:00.0Z","2017-12-31T00:00:00.0Z"\]](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806fe3b2https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹¹⁷ [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"languageisocode%22:%22ENG%22,%22respondent%22:%22MKD%22,%22documentcollectionid%22:%22JUDGMENTS%22,%22kdate%22:%222018-01-01T00:00:00.0Z%22,%222018-03-31T00:00:00.0Z%22"}.](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹¹⁸ <https://www.coe.int/en/web/cm/execution-judgments>



министри ќе донесе финална резолуција со која утврдува дека државата ги исполнила своите обврски.

Предмети под зајакнат надзор од Комитетот на министри¹¹⁹

Во период од јули 2015 до септември 2017 година предмети под зајакнат надзор од Комитетот на министри беа: Ел Масри против РМ (39630/09) Хајрулаху против РМ (37537/07) Ивановски против РМ (29908/11) и Карајанов против РМ (2229/15).

Во период од октомври 2017 до декември 2017 година, со доставување на акциониот извештај за предметот Ивановски против РМ, како водечки предмет, и Карајанов против РМ, како повторувачки предмет, од кои двата предмети беа под зајакнат надзор, се промени нивниот статус. За предметот Ивановски е донесена финална резолуција од Комитетот на министри и е затворен, додека предметот Карајанов е предмет кој е преминат од зајакнат под стандарден надзор.

Во период од јануари до март 2018 год. предмети кои се' уште имаат статус под зајакнат надзор од Комитетот на министри се: Ел Масри против РМ и Хајрулаху против РМ.

Комитетот на министри во декември 2017 година одржа состанок на кој се донесени одлуки за предметот Ел Масри против РМ (39630/09). Пресудата е конечна, од декември 2012 година, а властите немаа доставено никаква информација како одговор до Комитетот од март 2017 година. Во одлуките е наведено дека властите треба да дадат јавно извинување на жалителот и да го информираат Комитетот за напредокот во спроведувањето на општите мерки за извршување на одлуката, при што овие информации треба да се достават заклучно со март 2018 година. Истовремено, на состанокот му беше наложено на Секретаријатот да изготви нацрт-времена резолуција за наредниот состанок на Комитетот кој треба да се одржи во јуни 2018 година, а која ќе се донесе доколку не се извршат горенаведените одлуки од РМ.

На 28 март 2018 година министерот за надворешни работи Никола Димитров, преку официјално писмо, се извини во името на РМ за случајот Ел Масри против РМ (38630/09), по изминати шест години од пресудата од ЕСЧП. Во писмото се изразува *"искрено извинување и безрезервно жалење"* поради несоодветното однесување од македонските власти¹²⁰. На состанокот, кој треба да се одржи во јуни 2018 година од Комитетот на министри, ќе се увиди дали предметот ќе биде затворен, или ќе се наложат дополнителни мерки кои државата треба да ги преземе во врска со овој предмет.

Предмети под стандарден надзор од Комитетот на министри

Предмети под стандарден надзор од Комитетот на министри¹²¹, со статус март 2018 година се: Тасева Петровска против РМ (73759/14), Кристаноски и други против РМ (38024/08), Зенделска против РМ (60417/14), Петрович против РМ (30721/15), Центар за развој на аналитичка психологија против РМ (29545/10), Карајанов против РМ (2229/15),

¹¹⁹ <http://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECDocumentTypeCollection%22:%7B%22CEC%22%7D%22EXECLanguage%22:%7B%22ENG%22%7D%22EXECState%22:%7B%22MKD%22%7D%22EXECSupervision%22:%7B%22ENHA%22%7D%7D>

¹²⁰ <https://novatv.mk/dimitrov-vo-ime-na-makedonija-se-izvini-za-slucajot-el-masri/>

¹²¹

<http://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECDocumentTypeCollection%22:%7B%22CEC%22%7D%22EXECLanguage%22:%7B%22ENG%22%7D%22EXECState%22:%7B%22MKD%22%7D%22EXECSupervision%22:%7B%22STAND%22%7D%22EXECisClosed%22:%7B%22False%22%7D%7D>



Селмани и други против РМ (67259/19), Китановска Станојкович против РМ (2319/14), Лазороски против РМ (4922/04), Аризанова против РМ (22035/04), Настеска против РМ (923152/05), Горгиев против РМ (26984/05), Арсовски против РМ (30206/06), Атанасов против РМ (41188/06), Василкоски против РМ (28169/08), Стојановски и други против РМ (14174/09), Димитар Миладинов против РМ (46398/09), Миткова против РМ (48386/09), Јаксовски и Трифуновски против РМ (56381/09), Илиевска против РМ (20136/11), Митриновски против РМ (6899/12), Китановски против РМ (15191/12), Андоновски против РМ (24312/10), Душко Ивановски против РМ (10718/05), Борис Стојановски против РМ (41916/04), Аслани против РМ (24058/13), Митови против РМ (53565/13), Демерџиева и други против РМ (19315/06), Атанасов против РМ (22745/06), Балазоски против РМ (45117/08), Илџази против РМ (56539/08), Ефтимов против РМ (59974/08), Трапчевски против РМ (4570/07), Геровска Попчевска против РМ (48783/07), Пападакис против РМ (50254/07), Попоски и Дума против РМ (69916/10), Сашо Горгиев против РМ (49382/06), Андоноски против РМ (16225/08), Велинов против РМ (16880/08).

Финални резолуции на Комитетот на министри

Надзорот над извршувањето од Комитетот на министри завршува со донесувањето на финалната резолуција, кога една држава ги презела сите мерки за отстранување на повредата. Подолу е даден преглед на финалните резолуции кои се донесени од Комитетот на министри за периодот јули 2015-март 2018 година:

Донесени финални резолуции од Комитетот на министри¹²²	
Период јули 2015 – септември 2017 година	
Балаџиев	Саздовски и други
Ѓорѓиев и Христов	Крстевски и други
Атанасовски и други	Делева и други
Фетаовски	Трајче Стојановски
Спасовски	Василевски
Илик и други	Митров
Атанасовиќ и други	Петреска
Аграрикаооп Скопје и други	Фетаовски
Лазаревски и други	Асани и други
Трифуновски	Лешнина Велетрговина ДОО
Период октомври 2017 – декември 2017	
Ивановски против РМ (29908/11)	
Период јануари 2018 – март 2018 година	
Наумовски против РМ (25248/05)	Митрески против РМ (11621/09)
Јашар (69908/01), Џеладинов и други (13252/02), Сулејманов (69875/01) и Трајкоски (13191/02) против РМ.	Петкоски и други против РМ (27736/03)

¹²² <http://hudoc.exec.coe.int/eng#f{%22EXECDocumentTypeCollection%22:%22res%22%22,%22EXECPublishedDate%22:%222015-07-01T00:00:00.0Z%22,%222018-03-31T00:00:00.0Z%22,%22EXECLanguage%22:%22ENG%22,%22EXECState%22:%22MKD%22%22}>



Институционална рамка за извршување на пресудите

Во Република Македонија се предвидени две тела кои го следат процесот на извршувањето на одлуките на ЕСЧП и тоа: Бирото за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП¹²³ и Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП¹²⁴.

-Биро за застапување на РМ пред ЕСЧП

Бирото за застапување е државен орган кој ги врши работите што се однесуваат на застапувањето на РМ пред ЕСЧП и други стручни работи во надлежност на Министерството за правда. Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП претставува техничко-административна поддршка на Меѓуресорската комисија. Во врска со извршувањето на одлуките на ЕСЧП Бирото го следи извршувањето на пресудите донесени од ЕСЧП, остварувањето на обврските на домашните судови и државни органи кои произлегуваат од одлуките на ЕСЧП, изготвува препораки за можни постапувања на надлежните органи заради извршување на одлуките, доставува информации до Комитетот на министри за извршувањето на одлуките, учествува во работата на состаноците на Комитетот на министри кога се разгледуваат преземените мерки за извршување на пресудите на ЕСЧП и е во постојана комуникација и соработка со соодветни институции во насока на преземање на квалитетни и навремени мерки. Бирото за застапување доставува акциони планови и извештаи до Комитетот на министри. Акционите планови, односно извештаите треба да бидат доставени од Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП во рок од 6 месеци по конечност на одлуката. Доколку не се поднесе акциски план во предвидениот рок Секретаријатот на комитетот на министри доставува потсетник со кој на државата и дава рок од нови (дополнителни) три месеци од приемот, со цел да достави акциски план, односно извештај.

Во рамки на процесот на следење на работата на органите за извршување на пресудите од Стразбур Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП продолжи да вложува напори во правец на извршувањето, што, во суштина, се сведува на подготовка на детални акциони планови и извештаи кои ги содржат поединечните и општите мерки за имплементација на пресудите. Сепак, од страна на Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП, во дел од предметите односно според извештајот, роковите за доставување на акциониот план, се надминуваат. Како отежнувачки околности може да се наведат нередовното одржување седници на меѓуресорската комисија за извршување на пресудите на ЕСЧП, како и зголемениот обем на работа, наспроти недоволните капацитети на Бирото за застапување. Еден од најголемите воочени проблеми е секако и неконзистентното и нередовно известување од надлежните органи кои ја направиле повредата, конкретно во случаи кога Бирото прибавува информации, бара објаснувања и мислења од домашните судови и државните органи во врска со предметите по кои постапува. Ваквиот неефикасен систем на комуницирање и споделување информации директно влијае врз целиот процес на навремено извршување на законските обврски во врска со подготовката на акционите планови/извештаи за чие доставување има стриктни рокови кои во континуитет се прекршуваат.

¹²³ Бирото е орган на државната управа во состав на Министерството за правда, кој ги врши работите што се однесуваат на застапувањето и постапувањето на Република Македонија пред Судот и врши други стручни работи од надлежност на Министерството.

¹²⁴ За следење на извршувањето на одлуките на судот се формира меѓуресорска комисија, со која раководи министерот за правда, а со решение ја формира Владата на Република Македонија.



-Меѓуресорска комисија за извршување на пресудите на ЕСЧП

Меѓуресорската комисија¹²⁵ врши анализа на пресудите на ЕСЧП донесени против Република Македонија за утврдување на причините кои довеле до повредата, препорачува поединечни и општи мерки на надлежните државни органи за отстранување на повредата утврдена од ЕСЧП и за отстранување на последиците од истата, дава предлози за подобрување на законската регулатива за заштита на човековите права, го следи извршувањето на одлуките на ЕСЧП, обезбедува и разменува информации и податоци во областа на извршувањето на одлуките на ЕСЧП, го следи постојниот систем за извршување на одлуките и предлага мерки за негово подобрување. Согласно со одредбите на Законот за извршување на одлуките на ЕСЧП, меѓуресорската комисија се состанува по потреба, а најмалку еднаш на три месеци¹²⁶. Вкупниот број одржани седници на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП од 2015 до март 2018 година изнесува 7¹²⁷.

2015 година	2016 година	2017 година	заклучно со март 2018 година
• 4 седници	• 1 седница	• 1 седница	• 1 седница

Согласно со податоците, може да се увиди дека по добиените препораки на Прибе од 2015 година, меѓуресорската комисија не само што не го има зголемено интензитетот на работа, туку и го намалила бројот на одржани седници во 2016 и 2017 година, иако, согласно со законските одредби, треба да се состанува најмалку еднаш на три месеци. Во процесот на извршување на одлуките на ЕСЧП би имало напредок доколку меѓуресорската комисија одржува редовни состаноци, имајќи го предвид фактот дека во 2016 и 2017 година има одржано по една седница годишно, што е значително мал број, согласно со законските обврски и надлежностите што произлегуваат од истите. Значењето и ефектот од редовното одржување седници може да се види во однос на одржаната седница од 2017 година и дадените препораки на истата, каде некои од надлежните органи ги имаат спроведено препораките. За таа цел потребна е континуирана и навремена комуникација помеѓу институциите, Бирото за застапување и Меѓуресорската комисија, се' со цел отстранување на повредите на правата загарантирани со ЕКЧП и спречување настанување повторувачки случаи.

Во процесот на извршување мерките што се очекува да бидат преземени од државата се од два вида: индивидуални и општи. Обврската за преземање индивидуални мерки има два аспекта: првиот е обврската да му исплати на апликантот определен паричен износ, односно надомест за штета за констатираната повреда на Конвенцијата, и вториот е фактот дека последиците од повредата не секогаш се соодветно ремедирано исклучиво со исплатата на правичното обештетување во износ досуден од ЕСЧП и од

¹²⁵ Меѓуресорската комисија за својата работа изготвува годишен извештај, и истиот, преку Министерството за правда, го доставува до Владата и до постојаната анкетна комисија за слободите и правата на граѓанинот при Собранието на Република Македонија и до Собранието на Република Македонија, најдоцна до 31 март наредната година.

¹²⁶ Член 12 од Закон за извршување на одлуките на ЕСЧП (Службен весник на Република Македонија бр.67/2009 и 43/2014);

¹²⁷ <http://biroescp.gov.mk/%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%86%D0%B8-%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BA%D0%B8/>



утврдувањето на повредата. Во рамки на спроведувањето на проектот утврдено е дека извршувањето на пресудите од ЕСЧП главно се сведува на исплата на паричното обесштетување досудено со нив и многу помалку на ремедирање на идни исти или слични постапки спротивни на Конвенцијата. По донесувањето на одлуките од ЕСЧП, особено за оние предмети кои се сметаат за клонирани случаи, може да се заклучи дека има потреба од интензивна работа на исполнување на мерките предвидени во акциските планови/извештаи. Иако Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП и Меѓуресорската комисија се надлежни за следење на извршувањето на одлуките на ЕСЧП и давање препораки, органите кои ја сториле повредата треба да ги извршуваат и спроведуваат пресудите на ЕСЧП, како и да ги отстранат последиците од повредата, а се' со цел да се спречат идни повреди на ЕКЧП и настанување нови клонирани случаи. Оттука, ефикасноста на целокупниот систем на извршување не зависи само од еден орган, туку од взаемна и координирана работа на сите засегнати страни.

Студија на случај

- Китановски против РМ (водечки предмет) и предметите Андоновски против РМ, Аслани против РМ и Илиевска против РМ (повторувачки предмети)¹²⁸.

Во предметот Китановски против РМ (15191/12), во кој пресудата станала правосилна на 22.4.2015 година ЕСЧП констатирал повреда на член 2 (право на живот) и член 3 (забрана за мачење) од ЕКЧП. Во овој случај станува збор за неоправдана употреба на потенцијално смртоносна сила, деградирачки третман и неефективна службена истрага од властите.

Предметот Китановски против РМ е водечки предмет, при што, во рок од 1 година се донесени уште 3 пресуди од ЕСЧП кои се повторувачки за предметот. Повторувачки предмети се и Андоновски против РМ (24312/10)¹²⁹, Аслани против РМ (24058/13)¹³⁰ и Илиевска против РМ (20136/11)¹³¹. Во овие повторувачки предмети најдена е повреда на член 3 (забрана за мачење) од ЕКЧП поради неефективна истрага и бруталност од полициските службеници.

За предметот Китановски меѓуресорската комисија има дадено препораки за извршување на пресудата на 9-тата седница одржана на 29 јуни 2015 година кои се насочени кон спроведување ефективна службена истрага од јавниот обвинител.¹³² На 11-тата седница одржана на 9 ноември 2015 година, меѓуресорската комисија има дадено препораки за извршување на пресудите за предметите Андоновски против РМ и Илиевска против РМ.¹³³ На 13-тата седница, одржана на 28 март 2017 година меѓуресорската комисија има дадено препораки за извршување на пресудите за предметите Андоновски против РМ и Аслани против РМ.¹³⁴ На 14-тата седница, одржана

¹²⁸ [http://hudoc.exec.coe.int/eng#{"fulltext":\["Китановски"\],"EXECLanguage":\["ENG"\],"EXECState":\["MKD"\],"EXECIdentifier":\["004-6582"\]}](http://hudoc.exec.coe.int/eng#{)

¹²⁹ Пресудата станува правосилна на 23.10.2015 г.

¹³⁰ Пресудата станува правосилна на 10.3.2016 г.

¹³¹ Пресудата станува правосилна на 7.8.2015 г.

¹³² <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/9.pdf>

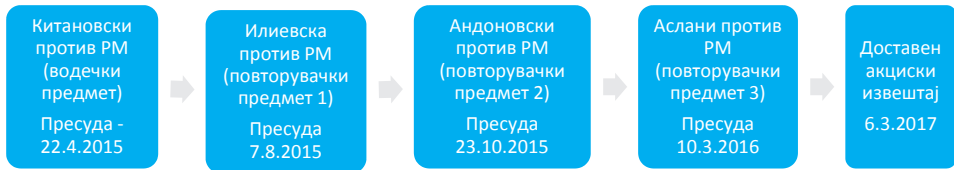
¹³³ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/11.pdf>

¹³⁴ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/%D0%97%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D0%BE%D0%B4-13%D1%82%D0%B0-%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%9C%D0%9A.pdf>



на 28 март 2018 година, комисијата има дадено препораки за извршување на пресудата за предметот Китановски против РМ.¹³⁵

Акциски извештај за сите четири предмети е доставен на 6.3.2017 година. Од моментот на правосилноста на пресудата Китановски против РМ, како водечки предмет, до моментот на доставување на акцискиот извештај потребен бил период од 22 месеци, иако од правосилноста на пресудата треба акцискиот план/извештај да се достави во рок од 6 месеци.



За предметот Китановски против РМ Основниот суд Скопје 1 Скопје, на 18.6.2015 година има доставено допис за добивање информации, а Основното јавно обвинителство на 9.2.2018 година и Јавното обвинителство на РМ, на 13.2.2018 година имаат доставено допис за добивање информации.

Во однос на извршувањето на овие пресуди постигнат е напредок во однос на воспоставувањето на надворешен независен механизам за надзор на работата на полицијата, имајќи го предвид фактот дека пакетот за законски измени за воспоставување на овој механизам е усвоен од Собранието на РМ. Бирото за застапување е во фаза на подготовка на прибавените информации за преземените мерки од надлежните институции со цел подготовка на ревидиран акциски извештај по однос на Китановски и групата предмети.

-Митриновски против РМ (водечки предмет) и предметите Јакшовски и Трифуновски против РМ, Геровска Попчевска против РМ и Попоски и Дума против РМ (повторувачки предмети)¹³⁶

Во предметот Митриновски против РМ (6899/12), кај кој пресудата е правосилна на 30.4.2015 година, од страна на ЕСЧП е констатирана повреда на член 6, став 1 (правото на правична постапка) од ЕКЧП. Во овој случај станува збор за повреда на правото на правична постапка, од аспект на оневозможување независен и непристрасен трибунал при одлучување за разрешување на судии во Судскиот совет да учествува и членот на Советот кој ја иницирал постапката за разрешување и дејствувал како своевиден обвинител. Под вакви околности ЕСЧП сметал дека системот во кој членот на советот кој ја иницирал постапката за разрешување и потоа зел активно учество во одлуката да се разреши жалителот дава објективно сомнение за неговата непристрасност при одлучување на основаноста на случајот на жалителот.

¹³⁵ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/14-%D1%82%D0%B0-%D0%9C%D0%B5%D1%93%D1%83%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B0-28-%D0%9C%D0%B0%D1%80%D1%82-2018-%E2%80%93%D0%97%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%81%D0%BE-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%BE%D1%86%D0%B8.pdf>

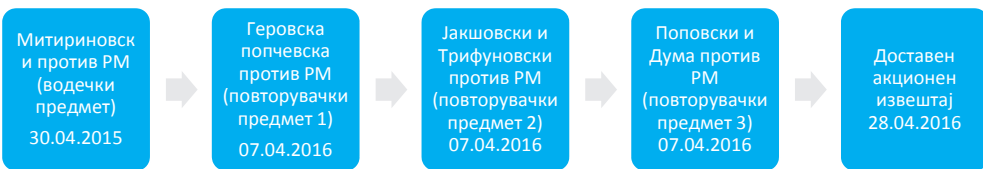
¹³⁶ [http://hudoc.exec.coe.int/eng#\(f%22tabview%22:%22document%22\)%22EXECIdentifier%22:%222004-6578%22](http://hudoc.exec.coe.int/eng#(f%22tabview%22:%22document%22)%22EXECIdentifier%22:%222004-6578%22)].



Предметот Митриновски против РМ е водечки предмет, при што, во рок од 1 година се донесени уште 3 пресуди кои се повторувачки за овој предмет.

Во рок од 1 година од правосилноста на пресудата се донесени уште 3 пресуди кои се повторувачки на овој предмет. Повторувачки предмети се: Геровска Попчевска против РМ (48783/07), Јакшовски и Трифуновски против РМ (56381/09), Поповски и Дума против РМ (69916/10), сите правосилни на 7.4.2016 година. Исто така и во овие три случаи постои недостаток на непристрасност при одлучувањето на основаноста на случајот од страна на Судскиот совет.

За предметот Митриновски меѓуресорската комисија има дадено препораки за извршување на пресудата на 11-тата седница одржана на 9 ноември 2015 година,¹³⁷ а за Геровска Попчевска против РМ (48783/07), Јакшовски и Трифуновски против РМ (56381/09), Поповски и Дума против РМ (69916/10) и Митриновски против РМ, меѓуресорската комисија има дадено препораки за извршување на 13-тата седница одржана на 25.10.2017 година¹³⁸. На 14-тата седница, одржана на 28 март 2018 година Комисијата има дадено препораки за извршување на пресудите на сите предмети.¹³⁹ На 28 април 2016 година, доставен е акциски извештај до Комитетот на Министри¹⁴⁰.



Од моментот на правосилноста на пресудата Митриновски против РМ како водечки предмет, до моментот на доставување на акцискиот извештај бил потребен период од 12 месеци, иако од правосилноста на пресудата треба акцискиот план/извештај да се достави во рок од 6 месеци.¹⁴¹

-Селмани и други против РМ (водечки предмет)¹⁴²

Кај предметот Селмани и други против РМ (67259/14) пресудата станала правосилна на 9.5.2017 година, а од ЕСЧП е констатирана повреда на член 6 (право на правична судска постапка) и член 10 (слобода на изразување) од ЕКЧП. Во овој случај е констатирана

¹³⁷ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/11.pdf>.

¹³⁸ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/%D0%97%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D0%BF%D0%B4-13%D1%82%D0%B0-%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%9C%D0%9A.pdf>.

¹³⁹ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/14-%D1%82%D0%B0-%D0%9C%D0%B5%D1%93%D1%83%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B0-28-%D0%9C%D0%B0%D1%80%D1%82-2018-%E2%80%93-%D0%97%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%81%D0%BE-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%BE%D1%86%D0%B8.pdf>.

¹⁴⁰ [http://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22fulltext%22%3A%226899%22%7D%22%7B%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22%22%7D%22%7B%22EXECIdentifier%22%3A%222DH-DD\(2016\)563E%22%7D%7D](http://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22fulltext%22%3A%226899%22%7D%22%7B%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22%22%7D%22%7B%22EXECIdentifier%22%3A%222DH-DD(2016)563E%22%7D%7D).

¹⁴¹ До Судски совет на РМ беше поднесено барање за слободен пристап до информации од јавен карактер бр. I 0306-363 на 2.4.2018 година со прашање дали ССРМ има постапено согласно со препораките дадени на 13-тата седница на Меѓуресорската комисија, на кое, до 28.5.2018 година, немаме добиено одговор.

¹⁴² <http://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22fulltext%22%3A%2267259%22%7D%22%7B%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22%22%7D%22%7B%22EXECIdentifier%22%3A%222004-47275%22%7D%7D>.



повреда на правична судска постапка поради неодржување на усна расправа пред Уставниот суд на РМ и слобода на изразување, поради отстранување на новинарите од собраниската галерија од која тие известувале за текот на собраниската седница, при што е настаната повреда на правото на слобода на изразување.

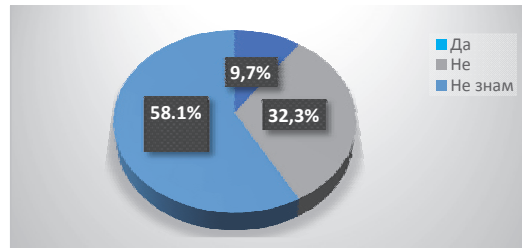
За овој предмет Меѓуресорската комисија има дадено препораки за извршување на пресудата на 13-тата седница, одржана на 25 ноември 2017 година¹⁴³.

Уставниот суд има подготвено анализа за причините поради кои ЕСЧП констатираше повреда на член 6 и член 10 од ЕКЧП. Исто така до Меѓуресорската комисија има доставено предлог-мерки за извршување на пресудата на ЕСЧП. Во предлог-мерките Уставниот суд има наведено дека во иднина ќе настојува, во случаите кога повредата на слободите и правата е резултат на дејствие на јавен орган, по што барателот директно се обраќа пред Уставниот суд, да одлучува врз основа на одржана усна расправа, во присуство на странките. Доколку Уставниот суд одлучи да нема јавна расправа, во решението треба да се даде образложение од кои причини донел таква одлука. Во однос на повредата на правото на слободата на изразување Уставниот суд ќе има континуирани обуки, се' со цел зголемување на капацитетите на истиот и превенирање на слични случаи.

На 6 февруари 2018 година¹⁴⁴ доставен е акциски извештај, додека на 3 мај 2018 година доставен е ревидиран акциски извештај до Комитетот на министри¹⁴⁵.

Перцепциите на адвокатите за извршување на пресудите на ЕСЧП

Во рамки на проектот проектниот тим спроведе истражување за адвокати¹⁴⁶ и анализа на нивните перцепции поврзани со извршувањето на пресудите на ЕСЧП. Од добиените податоци од анкетниот прашалник за адвокати во однос на прашањето *“Дали сметате дека пресудите на Европскиот суд за човекови права ефективно се извршуваат во Република Македонија?”* најголем дел од адвокатите,



односно 58,1% не знаат дали пресудите од ЕСЧП ефективно се извршуваат, додека 32,3% сметаат дека пресудите ефективно не се извршуваат, а само 9,7% сметаат дека ефективно се извршуваат од страна на државата. Ова укажува на сериозен недостаток на познавањето на процесот на извршување на пресудите на ЕСЧП од адвокатите, како застапници на странките во постапки пред судот во Стразбур. Значителен е и бројот на адвокати кои сметаат дека пресудите во РМ не се извршуваат ефективно.

¹⁴³ <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/D0%97%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D0%BE%D0%B4-13%D1%82%D0%B0-%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%9C%D0%9A.pdf>.

¹⁴⁴ [http://hudoc.exec.coe.int/eng#\(f%22fulltext%22%3A%2267259/14%22\)%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22.%22acr%22.%22EXECIdentifier%22%3A%22DH-DD\(2018\)133E%22\)](http://hudoc.exec.coe.int/eng#(f%22fulltext%22%3A%2267259/14%22)%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22.%22acr%22.%22EXECIdentifier%22%3A%22DH-DD(2018)133E%22)).

¹⁴⁵ [http://hudoc.exec.coe.int/eng#\(f%22fulltext%22%3A%2267259/14%22\)%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22.%22acr%22.%22EXECIdentifier%22%3A%22DH-DD\(2018\)454E%22\)](http://hudoc.exec.coe.int/eng#(f%22fulltext%22%3A%2267259/14%22)%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22.%22acr%22.%22EXECIdentifier%22%3A%22DH-DD(2018)454E%22)).

¹⁴⁶ Анкетниот прашалник беше доставен до повеќе од 180 адвокати. Добieni беа 62 одговори на прашалниците врз основа на кои се добиени и анализирани податоците.



ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ОД ПРИОРИТЕТ 9:

3.1. Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП, во текот на 2016 и 2017 година, го има намалено бројот на одржани седници, односно одржувал по една седница во текот на една година, иако, согласно со законските одредби, треба да одржува најмалку 4 седници годишно.

П.1. Потребно е редовно одржување на седници од страна на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП согласно со законските одредби.

3.2. Ефикасноста на целокупниот систем на извршување на одлуките на ЕСЧП не зависи само од еден орган, тука од заемната и координирана работа на сите засегнати страни. Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП и меѓуресорската комисија го следат процесот на извршување на одлуките на ЕСЧП, меѓутоа надлежните институции кои ги направиле повредите на правата загарантирани со ЕКЧП треба *de facto* да ги извршуваат и спроведуваат пресудите на ЕСЧП, се' со цел да не настануваат клонирани случаи пред ЕСЧП.

П.2. Потребно е подолготрајно континуирано и сеопфатно следење на работата на надлежните органи, со цел утврдување конкретни специфики поврзани со подобрување на ефикасноста во спроведувањето на одлуките од ЕСЧП;

П.3. Воспоставување ефикасен систем на континуирана и навремена комуникација и редовно споделување на информациите помеѓу институциите, Бирото за застапување и меѓуресорската комисија;

П.4. Спроведување редовни обуки на засегнатите институции во однос на отстранување на повредите на правата загарантирани со ЕКЧП, спречување на настанување нови клонирани случаи и извршување на одлуките на ЕСЧП.



