МРЕЖА 23

Проектот „Мрежа 23“
е финансиран од
Европската Унија и од
Кралството Холандија

Поглавје 23:

Правосудство и темелни права

– Зошто е клуч на пристапувањето во ЕУ?

јули, 2015 година

Брошурата е подготвена во рамките на проектот „Мрежа 23“ финансиран од Европската унија, што го спроведуваат Институтот за европска политика – Скопје, Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија и Центарот за управување со промени. Формираната „Мрежа 23“, што ја сочинуваат 11 организации, ќе ги набљудува и оценува политиките во врска со Поглавјето 23 – Правосудство и темелни права.

Оваа информативна брошура за поглавјето 23 како составен дел од проектните активности има за цел да ги доближи европските демократски стандарди до граѓаните, да ги запознае граѓаните со обврските што произлегуваат од пристапниот процес за ова поглавје и да поттикне активност на граѓанскиот сектор.

Зошто Поглавје 23?

Преговорите за членство во ЕУ се одвиваат по поглавја. Во тековниот процес на пристапување постојат 35 поглавја што покриваат одделни делови од *acquis* на Европската унија.

„Најмладото“ поглавје – Поглавјето 23: Правосудство и темелни права, стана клуч на пристапувањето во ЕУ, катализатор на пристапниот процес. Со неговото воведување во 2005 година политичките критериуми влегоа во преговорите за членство во ЕУ. Заедно со Поглавјето 24 – Правда, слобода и безбедност, ја сочинуваат оската „владеење на правото“ на Стратегијата на ЕУ за проширување и основата на „новиот пристап“ во преговорите за членство во ЕУ.

За секоја држава што ги почнува преговорите за членство во ЕУ овие поглавја се отвораат први, а се затвораат последни. За оние што не се во преговори, содржината на Поглавјето 23 станува сè позначаен услов за натамошен напредок во интеграцијата со ЕУ.

Целта на ваквиот пристап на ЕУ е државите да бидат целосно подготвени за членство, со силни институции што ќе гарантираат демократија и владеење на правото, како и учество на граѓаните во процесот на донесување одлуки.

Содржина на Поглавјето 23

Содржината на Поглавјето 23 – Правосудство и темелни права, се базира на членот 2 од Договорот за Европската унија што повикува на принципите на човечко достоинство, слобода, демократија, еднаквост, владеење на правото и заштита на човековите права. Овие принципи се заеднички за сите земји-членки на Европската унија и воедно се обврзувачки и за земјите-кандидати за членство. Членот 3(2) од Договорот за Европска унија и членот

67(1) од Договорот за функционирањето на Европската унија формираат област на слобода, безбедност и правда. Политиките на ЕУ во областа на правосудството и темелните права имаат за цел да ја одржат и унапредат Унијата во тие области.

Поглавјето 23 е структурирано во три големи области:

– Правосудство;

– Спречување на корупцијата и борба против неа;

– Темелни права.

Еден од клучните предизвици во усогласувањето со ЕУ во Поглавјето 23 е што за поголемиот дел од содржината на поглавјето не постојат правни акти на ЕУ, и покрај тоа што ЕУ сè повеќе се ангажира во овие области. Во најголем дел, не постојат унифицирани „модели" за усогласување со ЕУ во ова поглавје, особено во поглед на поставеноста на институциите. Се работи за демократски стандарди и најдобри практики на државите-членки на ЕУ, често формулирани низ „мекото право" на Советот на Европа, во документите на Обединетите нации и други меѓународни организации. Тие постојано се развиваат и унапредуваат. Дотолку повеќе е значајно националните институции и сите засегнати страни, целиот граѓански сектор да бидат вклучени во креирањето и следењето на националните политики во оваа област.

Правосудство

- Владеењето на правото и правото на правично судење што се вградени во членот 6 од Европската конвенција за човековите права и членот 47 од Повелбата за темелните права на Европската унија укажуваат на тоа дека правосудството мора да биде независно и непристрасно. Државите треба да ги отстранат надворешните влијанија врз правосудните органи.

- Државата што сака да стане членка на ЕУ треба да овозможи услови за независно, непристрасно и одговорно, професионално, компетентно и ефикасно правосудство.

- Во рамките на Советот на Европа донесени се повеќе препораки и други документи што се однесуваат на независноста и ефикасноста на судството.

Спречување на корупцијата и борба против неа

- Земјите членки на ЕУ мора да обезбедат ефективна борба против корупцијата која претставува сериозна закана за стабилноста на демократските институции и владеењето на правото. Членот 83(1) од Договорот за функционирањето на Европската унија ја утврдува надлежноста на Унијата да утврди минимум правила во дефинирањето на кривичните дела и санкции во областа на корупцијата[1]. Државите кои пристапуваат треба да обезбедат спроведување и на клучните меѓународни договори од оваа област.Покрај воспоставената законска и институционална рамка, ЕУ инсистира на нејзино практично функционирање и досие на предмети кои докажуваат посветеност во борбата против корупцијата.

Темелни права

- Согласно член 6 од Договорот за Европската унија и судската практика на Судот за правдата на ЕУ, Унијата ги почитува темелните права како што се гарантирани со **Повелбата за темелните права на ЕУ**. Гарантирањето и унапредувањето на темелните права е основен принцип на правото на Унијата и воедно е резултат од заедничките уставни традиции на земјите-членки. Овие принципи се обврзувачки за институциите во извршувањето на нивните овластувања и за земјите-членки во спроведувањето на правото на Унијата (член 51 од Повелбата за темелните права на ЕУ).

  Заштитата на темелните права ги покрива сите права опфатени со Повелбата.

- Во преговорите за Поглавјето 23 се разгледуваат следниве **човекови права**:

  – човековото достоинство;

  – правото на живот и интегритет на личноста;

  – забраната на тортура и нехумано и понижувачко постапување и казнување;

  – забраната на ропството, слугувањето и присилната и задолжителната работа;

  – почитувањето на приватниот и семејниот живот и комуникациите;

  – правото на склучување брак и право на основање семејство;

  – слободата на мислата, совеста и религијата;

---

1 Поважни правни акти на ЕУ се: Конвенцијата за заштита на финансиските интереси на Европската заедница од 1995 година, Конвенцијата за борба против корупцијата во која се вклучени службени лица на ЕУ или на државите-членки од 1997 година, а се базираат на член К.3(2, ц) од Договорот за Европската унија и Рамковната одлука од 2003 година за спречување на корупцијата во приватниот сектор.

– слободата на собирање и здружување, вклучително слобода на формирање на политичка партија и основање синдикати;

– односот кон социјално ранливите и лицата со посебни потреби и принципот на недискриминација;

– слободата на изразување и плурализмот во медиумите;

– правото на образование;

– правото на сопственост;

– родовата еднаквост и правата на жените, правата на детето.

Одредени аспекти на овие права, како и другите права гарантирани со Повелбата, се разгледуваат во пристапувањето и во другите поглавја.

- Државата што пристапува треба да обезбеди **процедурални заштитни мерки**: слобода и безбедност, како и право на правично судење. Исклучително значајна во овој поглед е судската практика на Европскиот суд за човекови права, особено во поглед на ограничувањата на притворот.

  Европската унија со Договорот од Лисабон, за првпат во својата историја, доби надлежност да усвојува минимум правила во форма на директиви што може да се однесуваат на „правата на лицата во кривичната постапка“, како и „заемна прифатливост на докази“, така што веќе се донесени повеќе директиви.

- Во рамките на Поглавјето 23 се разгледуваат и **почитувањето и заштитата на малцинствата и културните права**, врз основа на меѓународните документи, како и уставните одредби на државите-кандидати. Посебно внимание се посветува на интеграцијата на Ромите.

- Предмет на разгледување во пристапниот процес се и **мерките за спречување на расизмот и ксенофобијата и борба против нив**.

- Европската унија, исто така, ги гарантира и приватниот живот и **заштитата на личните податоци** согласно со донесените директиви.[2] Секоја држава-членка на ЕУ треба да има независно регулаторно тело за заштита на личните податоци.

- Европската унија основа **Агенција за темелни права**, во која државите-кандидати можат да имаат набљудувачки статус.

---

2 Директивата на ЕУ 95/46/ЕК на Европскиот парламент и Советот за заштита на граѓаните во врска со обработката на личните податоци и слободното движење на тие податоци, Рамковната одлука 2008/977/ПВР за заштитата при обработката на личните податоци во рамки на полициската и судската соработка во кривична материја и Директивата 2002/58/ЕК за обработката на личните податоци и заштитата на приватноста во телекомуникацискиот сектор.

Како следи и оценува Европската Унија?

- Европската комисија редовно и систематски го набљудува напредокот на државата-кандидат во Поглавјето 23 – преку сопствените институции, преку информациите добиени од државата-кандидат, од меѓународни организации, како и од граѓанскиот сектор. Редовните годишни извештаи на Европската комисија содржат посебна глава за Поглавјето 23 во која се даваат оценки за состојбите, како и препораки. Оценките за ова поглавје се клучни за натамошниот напредок на државата во процесот на европската интеграција.

- Врз основа на извештаите, Советот на ЕУ за општи работи (најчесто во декември) донесува заклучоци. Во исклучителни случаи, Советот на ЕУ расправа и почесто, а Европската комисија може да изготви и посебни извештаи.[3]

Во воспоставувањето на стандардите и оценките за состојбите, институциите на ЕУ се потпираат на институциите и телата што се создадени под закрилата на Советот на Европа, како што се:

– *Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП)*: Меѓународен суд до кој граѓаните од државите-членки на Советот на Европа можат да поднесат тужба против државата за прекршување на членови од конвенцијата по исцрпување на сите национални правни можности за заштита на правата. Има создадено богата јуриспроценција, што е извор за критериумите за членство во Поглавјето 23;

– *Венецијанската комисија*, што обезбедува правна помош за земјите-членки во три области: а) демократските институции и фундаментални права; б) уставна и обична правда; в) избори, референдуми и политичките партии;

– *Групата држави против Корупцијата (ГРЕКО)*, што работи на подобрување на капацитетот на членките за борба против корупцијата преку мониторирање на нивната усогласеност со антикорупциските стандарди на Советот на Европа низ еден динамичен процес на заемна евалуација;

– *Европскиот комитет за спречување на тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување (КСТ)* има воспоставено систем на набљудување, преку непосредни посети на затворите и други институции за лица на кои им е ограничена слободата, и поднесување на редовни извештаи, со препораки;

– *Консултативниот совет на европските судии (КСЕС)*: советодавно тело во врска со прашањата што се однесуваат на независноста, непристрасноста и компетентноста на судиите;

3 Каков што е случајот со последниот извештај за Република Македонија од група експерти.

– *Европската комисија за ефикасност на правдата*, како тело за унапредување на ефикасноста и функционирањето на правдата во државите-членки на Советот на Европа;

– и други тела.

Состојби во Поглавјето 23 во Република Македонија

- За жал, последниве години се забележува назадување на Република Македонија во исполнувањето на критериумите за членство во Поглавјето 23.
- Во Заклучоците на Стратегијата за проширување за Република Македонија од 2014 година, што ги сублимира наодите од Извештајот на ЕК, е констатирано:

> *„Сериозна е загриженоста за растечката политизација на државните институции и владината контрола врз медиумите, во контекст на изборите, според извештаите на ОБСЕ/ОДИХР. Довербата во државните институции се поткопува сè повеќе. Расте загриженоста за селективна правда. Состојбата на слободата на медиумите продолжи да се влошува...“*

- Во Препораките на групата високи експерти на ЕК, од јуни 2015 година се констатирани значајни недостатоци во пет сфери: следење на комуникациите, судство и обвинителство, надворешниот надзор од независни тела, избори и медиуми. Во нив, меѓу другото, е констатирано:

> *„(...) Скандалот на прислушување откри масовна повреда на темелните права, вклучувајќи ги и правото на учество во јавниот живот и правото на гласање, правото на еднаков пристап кон јавните услуги, правото на приватност и заштита на личните податоци, како и правото на независно и непристрасно правосудство...“*
>
> *„(...) Неодамна објавените информации укажуваат на сериозни случаи на политичка корупција на различни нивоа и начини...“*
>
> *„(...) Кризата на медиумите им ја одзема способноста на новинарите да дејствуваат професионално и без страв. Сопствениците на медиумите и приватните рекламни агенции ризикуваат одмазда од политичките сили ако не покажуваат поддршка на нивната агенда...“*

Што можат да направат граѓанските организации?

- Граѓанските организации можат да остварат реално влијание во јакнењето на демократијата и владеењето на правото во контекст на пристапувањето во ЕУ, преку:

  – *систематско следење на областите и евалуација на спроведените политики;*

  – *давање препораки и предлози;*

  – *мобилизирање на засегнатите страни;*

  – *информирање на јавноста и ангажирање на граѓаните за остварување на нивните права;*

  – *вмрежување заради заедничко дејствување;*

  – *други облици на дејствување.*

- **МРЕЖА 23** се состои од здруженија на граѓани кои во своите редовни активности ги следат и евалуираат политиките од Поглавјето 23 – Правосудство и темелни права, и ги застапуваат своите ставови и предлози во овие области пред јавните власти.

  Преку активностите на организациите и на Мрежата се настојува да се поттикне јавната дебата во Република Македонија за прашањата од областа на правосудството и темелните права покриени со Поглавјето 23 од пристапувањето во ЕУ, да се обезбеди влијание врз јавните власти и пошироката јавност, преку истражување и застапување базирани врз докази, како и да се овозможи граѓаните да имаат свој збор во клучните прашања на демократијата и владеењето на правото.

- **МЕРЦ 23** *www.merc.org.mk* е веб-алатка што претставува ресурсен центар за пристапувањето во ЕУ во Поглавјето 23. Таа е база на податоци што овозможува категоризација, вкрстеното референцирање и структурно претставување на постоечката документација во земјата и Европската унија за областите од Поглавјето 23 – правосудство, антикорупција и темелни права.

Оваа публикација беше овозможена со поддршка од Европската Унија во рамките на проектот Мрежа 23 кој се имплементираше преку Институтот за европска политика; Центарот за управување со промени и Хелсиншкиот комитет за човекови права. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш мислењата на Европската Унија. Проектот финансиски го поддржа и Кралството Холандија.