




Институт
за
европска
политика.
Скопје

 **ХЕЛСИНШКИ** 
КОМИТЕТ ЗА ЧОВЕКОВИ
ПРАВА НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА

МРЕЖА

23

ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА ЗА **ПОГЛАВЈЕ 23**

за периодот од мај 2016 до јануари 2018 година

Извештај во сенка за Поглавјето 23

за периодот од мај 2016 до јануари 2018 година

Издавач: Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија претставуван од претседателот, проф. д-р Гордан Калаџиџев

Уреднички:

Д-р Симонида Кацарска
Уранија Пировска

Автори:

М-р Велимир Деловски
Д-р Ардита Абази Имери
М-р Ива Цоневска
М-р Ангела Саплиева

Лектор:

Дејан Василевски

Графичка обработка и печатење:

Релатив

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

342.72/73(497.7)(047)
34.03(497.7)"2015/2016"(047)

ИЗВЕШТАЈ во сенка за Поглавје 23 : за периодот од мај 2016 до јануари 2018 година /
[автори Велимир Деловски ... и др.]. - Скопје :
Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, 2018. - 79 стр. ; 25 см

Фусноти кон текстот. - Автори: Велимир Деловски, Ардита Абази Имери, Ива Цоневска, Ангела Саплиева. - Библиографија: стр. 75-78

ISBN 978-608-4790-25-9

1. Деловски, Велимир [автор] 2. Абази Имери, Ардита [автор] 3. Цоневска, Ива [автор] 4. Саплиева, Ангела [автор]

а) Човекови права и слободи - Македонија - 2016-2018 - Извештаи б) Судство - Партиски влијанија - Македонија - 2016-2018 - Извештаи COBISS.MK-ID 106601226

Оваа публикација е овозможена со поддршка на Европската унија во рамките на проектот „Мрежа 23+“, што го имплементираат Институтот за европска политика (ЕПИ) – Скопје и Хелсиншкиот комитет за човекови права. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш мислењата на Европската унија.

Листа на кратенки:

- АВМУ – Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
- АКМИС – Автоматизиран информациски систем за управување со судските предмети
- АРМ – Армија на Република Македонија
- АРС – Алтернативно решавање спорови
- АСЈО – Агенција за судии и јавни обвинители
- ВМРО-ДПМНЕ – Внатрешна македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство
- ГДОМ – Граѓанско движење за одбрана на Македонија
- ГРЕКО – Група на држави за борба против корупцијата
- ДИК – Државна изборна комисија
- ДЗЛП – Дирекција за заштита на личните податоци
- ДКСК – Државна комисија за спречување на корупцијата
- ДУИ – Демократска унија за интеграција
- ЕК – Европска комисија
- ЕКЧП – Европска конвенција за човекови права
- ЕНЕР – Електронски национален регистар на прописи
- ЕПИ – Институт за европска политика
- ЕСЧП – Европски суд за човекови права
- ЕУ – Европска унија
- ЗКП – Закон за кривичната постапка
- ЗНМ – Здружение на новинари на Македонија
- ЗОВОВК – Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната
- ИРП – Итни реформски приоритети
- ЈОГОКК – Јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција
- ЈОРМ – Јавно обвинителство на Република Македонија
- КЗ – Кривичен законик
- КЗД – Комисија за заштита од дискриминација
- КПД – Казнено-поправен дом
- ЛГБТИ – Лезбиска, геј, бисексуална, трансродова и интерсексуална заедница

МВР – Министерство за внатрешни работи

МЕРЦ – Македонија-ЕУ ресурсен центар

МРТВ – Македонска радио-телевизија

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

МЦМС – Меѓународен центар за меѓународна соработка

ОЈО – Основно јавно обвинителство

ПОА – Православна охридска архиепископија

РМ – Република Македонија

САД – Соединети Американски Држави

СДСМ – Социјалдемократски сојуз на Македонија

СЈО – Специјално јавно обвинителство (Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите)

СППМД – Совет за превентива против малолетничка деликвенција

ТИМ – Транспаренси интернешнел Македонија

УБК – Управа за безбедност и контраразузнавање

УМС – Унија на млади сили на ВМРО-ДПМНЕ

УПОЗ – Синдикат на управата, правосудството и здруженијата на граѓани

Содржина

Вовед	8
Методологија	11
Пресек	12
1. Правосудство на крстопат	13
Усвоена Стратегијата за реформа на правосудниот сектор	13
Независност	15
Судскиот и јавнообвинителскиот совет меѓу водачи и водени	15
Перцепција на независноста	15
Надворешна независност	16
Внатрешна независност	22
Специјално јавно обвинителство	23
Непристрасност	26
АКМИС	28
Одговорност	29
Разрешување и утврдување на одговорност	29
Професионалност, компетентност и ефикасност	32
Квалитет на правдата	32
Академија за судии и јавни обвинители	32
Мониторинг и евалуација на судски активности	34
Судска практика	34
Алтернативни методи за разрешување спорови	34
Буџет и ресурси	35
Судска служба	36
Ефикасност	37
Извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права	38
2. Борба против корупцијата	40
Државна комисија за спречување на корупцијата	42
Конфискација на имот	46
Закон за заштита на укажувачите	47
3. Темелни права	49
Човекови права	49
Народен правобранител	49
Уставниот суд како заштитник на човековите слободи и права?!	51
Тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување... ..	52
Затвори и притвори	55
Ранливи групи и принцип на недискриминација	58
Слобода на собирање и здружување	62
Слобода на изразување и плурализам во медиумите	65
Право на почитување на приватниот и семејниот живот и комуникациите	67
Процедурални заштитни гаранции	70
Право на слобода и безбедност	70
Мерки против расизам и ксенофобија и говор на омраза	71
Криминал од омраза	72
Заштита на малцинствата и културни права	73
Заштита на личните податоци	74
Библиографија	75
Користени интернет-страници:	78
Институции	78
Платформи	78
Медиуми	78

ИЗВЕШТАЈ
ВО СЕНКА ЗА
ПОГЛАВЈЕ 23

за периодот од мај 2016 до јануари 2018 година

Вовед

Проектот „Мрежа 23 +“, што го имплементираат Институтот за европска политика – Скопје и Хелсиншкиот комитет за човекови права, има цел да даде структуриран придонес на граѓанското општество во следењето и во оценувањето на политиките опфатени со Поглавјето 23 од пристапувањето во ЕУ – Правосудство и темелни права.

Овој извештај ги обединува во единствена кохерентна целина сите наоди, заклучоци и препораки што произлегоа од следењето на областите структурирани во Поглавјето 23 – Правосудство и темелни права. Всушност, ова е трет извештај во сенка што го објавува „Мрежа 23“. Претходните два се однесуваа на периодот октомври 2014 – јули 2015 и јули 2015 година – април 2016 година.

Извештајот го опфаќа периодот од почетокот на мај 2016 година, заклучно со крајот на јануари 2018 година. Периодот на опфат на извештајот е продолжен за да соодветствува на новиот циклус извештаи на Европската комисија, што ќе бидат објавувани во април.

Притоа, со оглед на долгата и длабока политичка и институционална криза, во која државата навлезе со обелоденувањето на прислушуваниите разговори од страна на тогашната опозиција, сега власт, предводена од Социјалдемократскиот сојуз на Македонија, почнувајќи од февруари 2015 година, временскиот период што е предмет на овој извештај би можел јасно да се подели на три клучни етапи:

- 1) Период пред одржувањето на парламентарните избори на 11 декември 2016 година;
- 2) Транзитен период по одржувањето на изборите, а пред конституирањето на новата влада на 31 мај 2017 година; како и
- 3) Период од изборот на новата влада до крајот на јануари 2018 година.

Воедно, изработката на овој документ се одвиваше токму во периодот на интензивно и забрзано почнување со долгонајавуваните реформи во сферата на владеењето на правото, што е одбележано со објавувањето на Владиниот план за реформи, насловен како План „3-6-9“,¹ што содржи преглед на приоритетните мерки и активности неопходни за спроведување на итните демократски реформи, презентирањето Предлогот на граѓански организации за итни демократски реформи,² како и подготовката и усвојувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор, заедно со придружниот Акционен план за периодот од 2017 до 2022 година.³ Дополнително, последната етапа од извештајниот период ја одбележа инклузивен реформски циклус што беше инициран со правосудната реформа почната во рамките на Министерството за правда, консултациите со граѓанските организации за Планот „3-6-9“, како и консултациите со граѓанските организации за Стратегијата за реформа на правосудниот сектор и измената на законските решенија.

Останува да се види дали реформските процеси ќе придонесат за отстранување на недостатоците на системот, особено на клучните правосудни и други независни институции и регулаторни тела, чиешто правилно извршување на нивните уставни и законски надлежности се од клучна важност за заштитата и за остварувањето на човековите права и слободи.

1 Планот е достапен на: <http://vlada.mk/plan-3-6-9>.

2 Предлогот на граѓански организации за итни демократски реформи, достапен на: http://epi.org.mk/docs/Predlog%20IDR_2017.pdf.

3 Стратегијата е достапна на следниот линк: <https://goo.gl/BEpk5>.

Очекувањата од сите овие активности се суштинско спроведување на реформските приоритети во владеењето на правото идентификувани во иницијалниот извештај на експертската група предводена од експертот Рајнхард Прибе од јуни 2015 година⁴ и реafirмирани во нејзиниот втор извештај од септември 2017 година.⁵

Почетокот на извештајниот период го одбележа поништувањето на одлуките за колективна аболуција од Претседателот на РМ донесени на 27 мај 2016 година, невиден правен преседан, што со себе не повлече постапка за утврдување на негова одговорност. Воедно, се најдоа начини на попречување на правдата преку системско оневозможување на работата на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите во Скопје, попознато како Специјално јавно обвинителство (СЈО), прераспоредувања судии во Основниот суд Скопје 1 и во Врховниот суд, како и со низа сомнителни начини на постапување во високопрофилираните случаи на корупција и злоупотреба на службените овластувања. Ваквиот впечаток е видно изменет по изборот на новата влада, откако се нотира креирање на извесен позитивен развој на состојбите во правосудната сфера.

Од аспект на човековите права, клучен проблем останува несоодветното постапување на овластените полициски службеници, со оглед на неефикасноста на Секторот за внатрешна контрола, професионални стандарди и криминалистички истраги при МВР, како и неспроведувањето на делотворна истрага од Јавното обвинителство во случаите на мачење, нечовечко и понижувачко постапување и казнување. За поздравување се досега направените напори од Советот на Европа во соработка со МВР и Јавното обвинителство, преку проекти за воспоставување на надворешен, независен механизам за надзор над незаконското полициско постапување и прекумерната употреба на сила од страна на полицијата.⁶ Во таа насока, најавено е скорешно поставување на собраниската агенда на пакет законски измени преку кои треба да се осигури законската рамка за востановување на овој механизам.

Особено загрижува состојбата со лицата лишени од слобода кои се сместени во казнено-поправните и воспитно-поправните установи во земјата. Народниот правобранител продолжува да констатира состојба на пренатрупаност на установите што се одразува во постоење на нехумани услови за издржување на мерката притвор и казната затвор.⁷

Во извештајниот период не е донесена ниту една пресуда од Европскиот суд за човекови права со која се констатира повреда на член 3 од Европската конвенција за човекови права, но и понатаму останува голем бројот на неизвршени пресуди во кои било утврдено прекршување на член 3. Од вкупно 11 такви пресуди донесени од ратификувањето на Конвенцијата ниту една од нив не е целосно имплементирана, и покрај периодичното поднесување на акциони планови до Комитетот на министри надлежен да врши надзор врз извршувањето на пресудите од страна на државите-членки.

4 Препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото во однос на следењето на комуникациите откриено пролетта 2015 година.

5 Оцена и препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото, 2017 година, достапни на: <https://goo.gl/JFhEKH>.

6 Имено, она што почна да се спроведува во рамките на проектот за поддршка на воспоставувањето на надворешниот надзорен механизам (<http://www.coe.int/en/web/criminal-law-coop/home-from-oversight>), продолжува да се имплементира преку проектот за јакнење на работата на полицијата на полето на човековите права (<http://www.coe.int/en/web/skopje/enhancing-human-rights-policing>). Обата проекти се спроведуваат како дел од Хоризонталната програма на Советот на Европа за западниот Балкан и Турција. Со овие проекти се предвиде усвојување на моделот „Обвинителство плус“, што подразбира воспоставување на посебен оддел во рамките на Јавното обвинителство што би постапувал во случаите на несоодветно полициско постапување, со тоа што се планира формирање и на посебно тело за надворешен надзор, како втора инстанција на овој механизам, тело што би било составено од претставници на граѓанските организации и експерти во областа.

7 Види Годишен извештај за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2016 година, достапен на: <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2016/GI-2016.pdf>, стр. 51-55.

Меѓу многубројните повреди на човековите права констатирани од домашните организации, вклучително и од Хелсиншкиот комитет за човекови права, за кои ќе стане подетално збор подолу, како највидлива се јавува дискриминацијата по различни основи, особено по основа на пол, род, сексуална ориентација, попреченост, како и политичка и партиска припадност и убедување. Кон ова придонесува и неактивноста на Комисијата за заштита од дискриминација, што се поврзува и со некомпетентноста на дел од нејзините членови. Притоа, и понатаму е присутна дискриминацијата врз припадниците на ЛГБТИ-заедницата, особено имајќи ја предвид неказнивоста на сторителите на нападите врз ЛГБТИ-центарот за поддршка, што и по повеќе години сè уште не се изведени пред лицето на правдата. Позитивен чекор е што со измените во Законот за спречување и заштита од дискриминација е предвидено сексуалната ориентација да биде вклучена во основите за дискриминација, за што со години се залагаа мноштво граѓански организации.

Слободата на изразување и понатаму беше загрозувана преку многуте напади врз новинари и новинарски екипи со што тие беа спречени во извршувањето на нивните професионални должности во интерес на јавноста. Воедно, и говорот на омраза што беше присутен во електронските и во печатените медиуми, дотолку повеќе изразен на социјалните мрежи и на интернет-порталите, како и на протестите „За слободна Македонија“, како последица имаше низа дела од омраза, чијашто кулминација се доживеа во настаните во зградата на Собранието на 27 април 2017 година. Ним им претходеше и распламтениот говор на омраза манифестиран во т.н. „ноќ на ножевите“, неколку денови по одржаните парламентарни избори на 11 декември 2016 година, кога многубројни претставници на ВМРО-ДПМНЕ, предводени од тогашниот премиер Груевски, со жолчна и агресивна реторика кон неистомислениците и дипломатските претставници се обидоа да извршат притисок врз работењето на Државната изборна комисија и да укажат на наводна политичка инструментализација на ДИК во поглед на исходот на изборите.⁸

Слободата на собирање беше атакувана преку приведувањата, притворањата и казнувањето на граѓанските активисти со значителни глоби за банални прекршоци сторени во контекст на т.н. „Шарена револуција“, при манифестирањето на нивното незадоволство од власта и барањето оставка на претседателот Иванов непосредно по донесувањето на неговата одлука за колективна амнестија пролета 2016 година.

Од друга страна, на 28 ноември 2017 година беше извршено приведување на група од 36 лица, при што сериозна загриженост во поглед на законитоста на приведувањето и притворот на неколкуте пратеници од аспект на почитувањето на соодветните законски процедури врзани за нивните имунитет во јавноста изрази и Народниот правобранител.⁹

Слободата на здружување беше суштински попречувана преку обидите за замолчување на слободомислечките граѓански организации, кои дојдоа до израз по најавите за т.н. „десоросизација“ од највисоките претставници на државната власт во последните месеци од 2016 година. Тоа имаше за последица интензивни финансиски контроли од Управата за јавни приходи, а по налог на Државната комисија за спречување на корупцијата од декември 2016 – мај 2017 година, што беа оркестрирани кон 22 граѓански организации. Иако тие не резултираа со констатирање на какви било злоупотреби во финансиското работење, постапките покренати пред јавнообвинителските органи сè уште не се официјално затворени што ја доведува во прашање правната сигурност во нивното работење.¹⁰

8 <http://a1on.mk/archives/681770>, пристапено на 17.12.2016 г.

9 Материјали за барањата за определување притвор, достапни на: <http://www.sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=2f6ebb9c-af48-459f-8489-265b77153355>.

10 Ова беше истакнато од страна на претставници на повеќе граѓански организации, кои земаа активно учество во работата на фокус-групата што беше реализирана на 15 септември 2017 година за целите на подготовка на овој документ.

И покрај тековните постапки иницирани од СЈО, борбата против корупцијата останува на незавидно ниско ниво, што се манифестира преку континуираниот тренд на неодговорност и неказниност на носителите на јавни функции, неефикасната примена на конфискацијата и слабата имплементација на Законот за укажувачи, како и неизвршувањето на законските надлежности од страна на Државната комисија за спречување на корупцијата.

Овој извештај претставува придонес на граѓанските организации во адресирање на системските слабости во областите од доменот на Поглавјето 23 и упатување препораки за главните правци во кои треба да се одвиваат иницираните реформски зафати.

Методологија

При подготвувањето на овој извештај се примени методологија за следење на областите што се фокус на работа на „Мрежа 23“ – Правосудство, борба против корупција и темелни права, изработена во 2015 година и веќе применета на претходните извештаи. Таа вклучи истражување на официјалните извори на државните и на правосудните институции, анализа на медиумското известување за одредени случувања во овие области во предметниот период, прикажано низ многубројни анализи и преку месечните брифови подготвени од граѓанските здруженија што се дел од проектот „Мрежа 23+“, користење на слободен пристап до информации од јавен карактер до релевантните институции, како и одржување дискусија во рамките на фокус-група со здруженија на граѓани кои работат во овие области и експертска тематска работилница со претставници на државните институции и граѓанските здруженија, анализа и обработка на добиените податоци.

Фокус-групата имаше цел да ги вклучи релевантните граѓански здруженија што работат во областите од Поглавјето 23, со цел преку отворена и ефективна дискусија да се споделат сознанија за состојбите од нивното искуство на повеќегодишно работење во овие области и нивните констатации да најдат соодветно место во овој извештај.¹¹

Експертската тематска работилница овозможи да се добие значителен, суштински придонес на претставниците на релевантните државни и правосудни институции во финализацијата на овој документ и дел од нивните забелешки на иницијалниот драфт-документ се инкорпорирани во овој извештај во сенка. Покрај претставници на Транспаренси интернешнел Македонија, Институтот за човекови права и Коалицијата „Сите за правично судење“, работилницата вклучи и претставници на Врховниот суд, Советот на јавните обвинители, Специјалното јавно обвинителство, Министерството за правда, Комисијата за заштита од дискриминација и Дирекцијата за заштита на личните податоци.¹²

Уште повеќе, придонесот на експертите од државната администрација и правосудството беше овозможен преку испраќање барања за достава на информации од јавен карактер до сите основни судови и јавни обвинителства, Врховниот суд, Управниот суд, Судскиот и судскиот буџетски совет, Народниот правобранител, Комисијата за заштита од дискриминација,

¹¹ Дискусијата во фокус-групата на 15 септември 2017 година се одвиваше по претходно подготвен прашалник од авторите на извештајот во чишто рамки учествуваа претставници од следниве здруженија на граѓани: Институт за човекови права, Коалиција „Сите за правично судење“, Македонско здружение на млади правници, Центар за правни истражувања и анализи, Фондација Отворено општество Македонија, Транспаренси интернешнел Македонија, Транспарентност Македонија, Фондација „Метаморфозис“, како и Здружението Центар за стратегии и развој „ПАКТИС“ од Прилеп.

¹² Дополнително, со свој придонес во работилницата што се одржа на седми февруари 2018 година се вклучи д-р Милка Ристова, поранешна судијка на Врховниот суд на Република Македонија во пензија.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиуми, Државната комисија за спречување корупција, Дирекцијата за заштита на лични податоци, Државниот совет за превенција на малолетничката деликвенција, Управата за извршување санкции и Академијата за судии и јавни обвинители. Поголемиот број институции се одсваа на барањето и доставија нивни одговори на поставените прашања со што дадоа свој скапоцен придонес кон изготвувањето на овој извештај.

Пресек

Вредно да се наспомене е дека меѓу многуте прифатени стратешки насоки спаѓаат и оние што се составен дел од „Предлогот на граѓанските организации за итни демократски реформи“ (попознат како Blueprint документ)¹³ и во него се инкорпорирани приоритетните цели, мерки и активности за следните 3, 6, 9 и 12 месеци во цела низа области, вклучувајќи ги и правосудството, борбата против корупцијата и медиумите, со што тој претставува надградба на таквиот иницијален документ изготвен во јули 2016 година. Тој беше јавно претставен на 19 јули 2017 година, со што на Владата и беше предочена потребата од целосна вклученост на граѓанскиот сектор во понатамошните правосудни реформи.

Наодите од Извештајот на експертската група предводена од експертот Рајнхард Прибе од јуни 2015 година¹⁴ беа во голема мера реafirмирани во вториот извештај, што дава дополнителна оценка, препораки и конкретни насоки за реформските процеси.¹⁵ Наодите и заклучоците од вториот извештај беа презентирани во втората половина на септември 2017 година откако во средината на јули 2017 година, Прибе, заедно со неговиот експертски тим, реализираше уште една посета на Република Македонија, со цел да го согледа напредокот по однос на неговиот првичен извештај во областа на правосудството. Она што главно провејува како заклучок во вториот извештај на Прибе е дека сè уште е видлива нефункционалноста кај клучните правосудни и државни институции во мера во која се оневозможува доследното спроведување на законите и законските надлежности.¹⁶

13 Овој документ беше подготвен од повеќе граѓански организации и експерти во текот на еден инклузивен процес, во кој учествуваа вкупно 146 лица, односно 73 граѓански организации, и е достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/2375/Blueprint_2017_MK-01.pdf.

14 Препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото во однос на следењето на комуникациите откриено пролетта 2015 година.

15 Оценка и препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото, 2017 година, достапни на: <https://goo.gl/JFhEkh>.

16 Институтот за европска политика (ЕПИ) континуирано го следи статусот на исполнување на итните реформски приоритети. Види повеќе за статусот на исполнување на ИРП заклучно со ноември 2017 година на: <http://www.merc.org.mk/status-na-realizacija-na-itni-reformski-prioriteti>.

1

Правосудство на крстопат

Потребата од реформи на правосудниот сектор е неоспорно утврдена во првиот и во вториот извештај на експертската група предводена од Прибе и со итните реформски приоритети утврдени од страна на ЕК. Дополнителен индикатор за потребата за реформа е и анкетата спроведена во рамките на проектот „Мрежа 23+“, според која 47% од жителите на РМ сметаат дека ситуацијата со правосудството е лоша.¹⁷ Дополнително, судството, Јавното обвинителство, Судскиот совет на РМ и Советот на јавни обвинители на РМ се оценуваат како институции што се зависни, пристрасни и непрофесионални.

По долгиот застој и назадување во оваа сфера, новата влада почна со активности во насока на спроведување на реформските процеси во делот на правосудството, утврдени во Планот „3-6-9“.¹⁸

Усвоена Стратегијата за реформа на правосудниот сектор

Во ноември 2017 година Владата ја усвои Стратегијата за реформа на правосудниот систем за периодот 2017-2022 година заедно со Акцискиот план,¹⁹ преку кој таа треба да се операционализира, откако во три наврати беше доставена на мислење и консултирана со експерти во Брисел.²⁰

Работата на оваа стратегија беше запрена сè до летото 2017 година, кога по долг застој и назадување во оваа сфера, во јули 2017 година министерот за правда формираше Совет за реформа на правосудниот сектор сочинет од претставници на судовите и обвинителствата, универзитетски професори, правни експерти и претставници на граѓанскиот сектор. Со тоа новата влада почна со активности во насока на спроведување на реформските процеси во делот на правосудството, утврдени во Планот „3-6-9“, што содржи повеќе клучни мерки и генерални насоки во сферата на правосудството, понатаму разработени со Стратегијата.²¹

17 Повеќе за анкетата види на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/public_opinion_24_04_17/Istrazivanje-na-javno-mislenje-poglavje-23-kratka-verzija.pdf.

18 Планот „3-6-9“ можете подетално да го разгледате на интернет-страницата на Владата на РМ, каде што е достапен на следниов линк: <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf>.

19 Известување на Министерство за правда: http://www.pravda.gov.mk/novost_detail.asp?lang=mak&id=1410.

20 Целиот текст на овој документ можете да го најдете на овој линк: <https://goo.gl/SGLRxq>.

21 Планот „3-6-9“ предвидува практично намалување на политичките притисоци врз судиите и Судскиот совет, измени во Законот за судовите, укинување на Законот за Советот за утврдување факти и дисциплинска одговорност на судиите, како и пренесување на неговите надлежности врз Судскиот совет преку измени и дополнувања на Законот за судски совет. Воедно, се споменува и подготвување на нов предлог на Законот за заштита на сведоци и формирање на работна група што ќе ги разгледа препораките на Венецијанската комисија по однос на Законот за заштита на приватноста. Овој план го зацрта конституирањето на Советот за реформи на правосудниот сектор и му претходеше на формирањето работна група за ревидирање на нацрт-стратегијата за реформа на правосудниот сектор, што исто така беше изречно предвидена во планот.

Процесот на изготвување на Стратегијата беше транспарентен и спроведен со интензивни консултации на граѓанските организации што работат во делот на правосудството. Како резултат на тоа, дел од забелешките и предлозите на граѓанските организации беа земени предвид и беа вградени во Стратегијата и во Акциониот план, додека дел од нив постепено се инкорпорираани во новопредложените законски решенија.²²

Работата на Советот беше проследена со низа несогласувања од страна на членовите, по што следуваа и оставки на неколку универзитетски професори, кои забележуваа дека работите се водат бирократски. Во јануари 2018 година²³ дојде до востановување Совет за следење на имплементацијата на Стратегијата за реформи во правосудството со кој ќе претседава премиерот Зоран Заев и во кој ќе членуваат претседателите на Врховниот, Апелациониот суд во Скопје, Основниот суд Скопје 1, како и Јавниот обвинител на РМ и Специјалната јавна обвинителка. Ваквиот состав предизвика бурни реакции во јавноста, особено поради поврзаноста на дел од членовите на овој совет со претходната власт.

Донесувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2018-2022 низ еден интензивен и инклузивен процес на консултации на правните практичари, правните експерти, европски експерти и претставниците на граѓанскиот сектор е позитивен чекор во насока на согледување на реалните потреби и пропусти во правосудниот сектор и наоѓање на одржливи решенија.

Со најавата за формирање на нов Совет за следење на имплементацијата на Стратегијата за реформите во правосудниот сектор Владата покажува посветеност за спроведување на реформите на правосудството. Сепак, потребна е поголема транспарентност и инклузивност при неговото формирање со цел Советот да не биде сведен на однос извршна власт-судска власт. Потребно е вклучување на повеќе засегнати страни, пред сè, од институциите опфатени во Стратегијата, за да се согледаат различни мислења и да се даде тежина и релевантност на реформите. Дополнително, потребно е вклучување и на претставници од Законодавниот дом.

Ќе биде неопходно граѓанскиот сектор да биде вклучен во континуираното следење на спроведувањето на Стратегијата и Акциониот план, за да се постигне нивна доследна имплементација во согласност со претходно зацртаните стратешки цели и насоки.

22 Предлозите на Институтот за европска политика се достапни на следниов линк: http://www.epi.org.mk/docs/EPI_StrategijaPravosudstvo_public.pdf.

23 Соопштение од порталот судство, пристапено на 23.1.2018 г., <https://goo.gl/EXmvh2>.

Независност

■ Судскиот и јавнообвинителскиот совет меѓу водачи и водени

Функционирањето на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители и понатаму беше проблематично, па оправдано се поставува прашањето дали тие навистина имаат улога на заштитници на интегритетот и независноста на судиите и обвинителите или преку нивното практично дејствување се трансформираа во инструмент на политичките моќници.²⁴

Во извештајниот период дојде до избор на нови претседатели на овие тела. Имено, претседателот на Судскиот совет, Зоран Караџовски, беше избран во втор круг на гласање во април 2016 година. Петар Аневски по вторпат беше избран во септември 2016 година, и покрај забелешките од страна на граѓанскиот сектор, според кои законот не дозволува реизбор,²⁵ а на 29 август 2017 година поднесе оставка од позицијата од лични и семејни причини, по што на негово место беше избран Коле Штериев. Дискутабилен е и изборот на членовите на советите и квалитетот на избраните кандидати, а особено изборот на членови на Судскиот совет од редот на „истакнати правници“, со оглед на тоа што од нивните биографии не може да се стекне впечаток дали се исполнети сите елементи на „истакнат правник“.²⁶

Судскиот совет и Советот на јавните обвинители сè до промената на власта во средината на 2017 година заземаа критички став кон Специјалното јавно обвинителство. Претседателот на Судскиот совет, Караџовски, во октомври 2016 година го осуди и го оцени како противправно повикувањето на петмина судии од Управниот суд на сослушување во својство на осомничени од страна на СЈО. Тој апелираше до сите инволвирани субјекти да се воздржат од какви било обиди за загрозување на нивната позиција и улога во делењето на правдата и заштитата на човековите права и слободи.²⁷

■ Перцепција на независноста

Релевантните испитувања на јавното мислење, спроведени од страна на различни субјекти, вклучувајќи ги и граѓанските организации покажуваат огромна недоверба на граѓаните во судството. Така, според наодите од истражувањето на јавното мислење што го спроведе „Мрежа 23+“ во периодот од 11 јануари до 6 февруари 2017 година, дури 50% од испитаниците сметаат дека судството во Република Македонија не ги исполнува стандардите за интеграција во Европската унија, додека 47% од испитаниците ја оценуваат работата на судството како лоша. Притоа, како најголема пречка за спроведување на реформите, 31% од граѓаните ја посочуваат корупцијата во судството. Според истражувањето, 65% од испитаниците сметаат дека граѓанските организации треба да учествуваат во реформите во судството.²⁸ Особено интересно е дека истражувањето покажа поголема доверба на граѓаните во полицијата, отколку во органите на правосудниот систем, што само по себе говори за перцепцијата на правосудството меѓу граѓаните во Република Македонија.

24 Значајни забелешки за работата на Судскиот совет се содржани и во Извештајот број 1 за периодот од ноември 2016 до јануари 2017 година, објавен од страна на Институтот за човекови права, што е достапен на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-lzvestaj-01-\(web\)-MK.pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-lzvestaj-01-(web)-MK.pdf).

25 Хелсиншкиот комитет за човекови права остро реагираше на овој избор.

26 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 5, достапен на: <https://goo.gl/Vqq7P6>.

27 Соопштение на Судскиот совет, достапно на: <http://www.ssrn.mk/Novosti.aspx?novost=464>, пристапено на 15.10.2016 г.

28 Истражувањето беше спроведено на примерок од 1.200 испитаници, преку телефонска анкета. Сите резултати од ова истражување се достапни на следниов линк: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/public_opinion_24_04_17/Istrazuvanje-na-javno-mislenje-poglavje23-celosno.pdf.

Последното истражување што беше спроведено врз вкупно 288 испитаници, вработени во државната администрација и во судството, кои работат во полето на Поглавјето 23, преку теренска работа помеѓу 12 октомври 2017 и 13 декември 2017 година покажа дека дури 80% од испитаниците веруваат дека граѓанските организации треба да учествуваат во реформите, додека 47% од нив се на мислење дека институциите имаат капацитет да ги спроведат тие реформи. Само 11% истакнуваат дека генералната состојба во правосудството е добра, додека 54% од нив ја оценуваат како лоша. Шеесет и два процента сметаат дека граѓаните немаат доверба во правосудниот систем, а повеќе од половината испитаници истакнуваат дека намалувањето на влијанието на извршната врз судската власт (55%), односно зголемувањето на независноста и непристрасноста на судовите (53%) се најсоодветните начини што би помогнале да се зголеми довербата на граѓаните во правосудството. Позитивен индикатор од ова истражување е дека дури 69% од испитаните се согласуваат дека предложените реформи од ЕУ за реформи се соодветни и применливи.

Од друга страна, од анализата на мониторираните судски процеси спроведена од Коалицијата „Сите за правично судење“ произлегува заклучок за очигледно придржување кон најголемиот број меѓународни стандарди за правично судење, вклучително и оние од Европската конвенција за човековите права, со малобројни исклучоци и со можност за понатамошно подобрување.²⁹

■ Надворешна независност

Незадоволително ниското ниво на независност на судството од политичките и од другите спреги, нотирано низ многубројните извештаи и анализи на граѓанските организации, што се дел од проектот „Мрежа 23+“, продолжи да ги карактеризира генералните состојби во правосудната сфера во текот на целокупниот извештаен период. Во вториот извештај на експертската група предводена од Прибе уште еднаш се потенцира дека не запрела контролата и злоупотребата на правосудниот систем од страна на мал број судии на моќни позиции, што и понатаму продолжиле да вршат притисоци врз нивните помлади колеги и кои преку својата моќ да ги именуваат, оценуваат, дисциплинираат и разрешуваат колегите од пониските рангови врз нив вршат притисоци заради остварување на одредени политички цели.³⁰

Конкретни чекори за зајакнување на независноста во правосудството беа направени со процесот на подготовка на Законот за изменување и дополнување на Законот за судови и Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет,³¹ што почна со формирањето на работната група³² со решение на министерот за правда од 31 јули 2017 година.³³ Предложените законски измени се во насока на исполнување на итните реформски приоритети и препораките содржани во извештаите на Прибе и беа објавени на ЕНЕР во јануари 2018 година.

29 Целосната анализа, што се осврнува најмногу на правото на независен и непристрасен суд, принципот на судење во разумен рок, јавноста, претпоставката на невиност, еднаквоста на оружјата, почитувањето на минималните права на одбраната, како и правото на жалба можете да ја разгледате на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/Megunarodni-standardi_fer-i-pravicno-sudenje.pdf.

30 Оцена и препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото, 2017 г., достапни на: <https://goo.gl/JFhEkH>.

31 Измените на Законот за судски совет беа почнати на почетокот на август 2017 година со формирање на работна група што ќе работи на овие измени и на подготвување закон за престанување на важење на Законот за Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија. Види повеќе на: <https://goo.gl/KPQrWX>.

32 Во работната група учествуваат претставници на судската фела, Судскиот совет, претставници на невладини организации. Претставник од ЕПИ исто така учествува во работната група.

33 Фактографски преглед на статусот на имплементација на мерките предвидени во Планот „3-6-9“, заклучно со 15 ноември 2017 година, стр. 11, достапен на: <https://goo.gl/KPQrWX>.

Измените во Законот за судови најмногу се во делот на основите за дисциплинска одговорност, дисциплински мерки и измени во критериумите за влез во судството. Измените на Законот за судски совет се однесуваат на постапката за дисциплинска одговорност и оценување на судиите, со воведување на квалитативни критериуми за оцена на судиите. Сепак, дел од граѓанските организации и стручната јавност се на став дека е потребно дополнително допрецизирање на основите за одговорност на судиите, како и допрецизирање на квалитативните критериуми за оцена на судиите, пред сè и во однос на сложеноста на предметите како и земање предвид на критериумите за избор на судија во повисок суд наведени во член 41 од Законот за Судски совет при оценката на судиите. Дополнително е потребно допрецизирање на професионализацијата на членовите на Судскиот совет, односно прецизирање на критериумите за избор на членовите на Судскиот совет, кои се избираат од Собранието на РМ и дефинирање на терминот „истакнат правник“. Потребни се и законски измени во однос на воведување на одговорноста на членовите на Судскиот совет, односно на Советот на јавни обвинители.

Во однос на изборот на јавните обвинители е направена дискрепанца на условите што треба да ги исполнува Јавниот обвинител на РМ и јавен обвинител во вишо јавно обвинителство, за кои не е потребно да имаат стаж како јавни обвинители со потврдени резултати во работењето.³⁴

Избор и унапредување судии и јавни обвинители

Во текот на 2016 и 2017 година Судскиот совет и Советот на јавните обвинители продолжија да избираат судии, односно јавни обвинители без какви и да било суштински измени во начинот на избор. Изборот на судиите главно се одвиваше без суштинска расправа, со многу кратко претставување на биографијата на кандидатите и без образложение за (не)изборот на кандидатите со најголем број бодови или, пак, со ист број бодови.³⁵ Воедно, подложни на критика беа и привремените упатувања на судии во други судови, каква што беше одлуката на Судскиот совет од ноември 2016 година за привремено упатување за вршење на судиска функција на пет судии од други градови во Основниот суд Скопје 1 во Скопје.³⁶ Најчесто, истите судии се привремено упатувани повеќепати.³⁷ Дополнителни критики беа упатени за начинот на унапредување на судиите, како и за изборот на нивните претседатели.³⁸ Остра реакција искажа и Управниот одбор на Здружението на судиите, кој го повика Судскиот совет на РМ да ги почитува законските норми и воспоставените принципи при изборот и унапредувањето на судиите и да ги образложи донесените одлуки со цел поголема транспарентност во работењето на Советот.³⁹

Поради истек на мандатот на претседателите на Врховниот суд, Основниот суд Скопје 1 и Основниот суд во Гевгелија, Судскиот совет на крајот на 2016 година почна постапка за избор на нови претседатели. Заради предвремените парламентарни избори од 11 декември 2016 година, беа назначени само в.д. претседатели, чијшто избор од страна на Судскиот совет беше проследен со значителни критики од страна на стручната јавност и од судската фела. Со ваквите практики беа доведени во прашање основните принципи на дејствување на Судскиот совет како независна институција.⁴⁰

34 Постојат мислења во стручната јавност во кои е нагласена потребата од промена на ова решение.

35 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 1, достапен на: <https://goo.gl/Bqq7P6>.

36 Известување на Судскиот совет, <http://www.ssrn.mk/Novosti.aspx?novost=466>, пристапено 28.11.2016 г.

37 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 1, достапен на: <https://goo.gl/Bqq7P6>.

38 Изјави на судии дадени за емисијата „360 степени“: <http://360stepeni.mk/article/454/unapreduvanje-po-zaslugi-ii-ponekoe-novo-tefterche>.

39 Реакција на Управниот одбор на Здружението на судии, достапно на: <http://www.akademik.mk/uo-na-zdruzhenieto-nasudii-sudskiot-sovet-da-gi-pochituvava-zakonskite-normi-pri-izborot-i-unapreduvaneto-na-sudiiite/>.

40 Овие констатации на Институтот за европска политика (ЕПИ) се содржани во нивниот бриф насловен како „Статус на итните реформски приоритети“ од 30 мај 2017 година, што е достапен на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/O4771/mk/Status-na-Itni-reformski-prioriteti_Maj2017_MK.pdf, како и во документот „Извештајот на Прибе две години подоцна: нова влада и нови можности за решавање на стари проблеми“, стр. 3, http://epi.org.mk/docs/1.%20Izvestajot%20na%20Prike%20dve%20godini%20potoa_MK.pdf.

Така, на 240-тата седница во декември 2016 година Судскиот совет за в.д. претседател на Врховниот суд ја избра Снежана Бајлзова, која беше судијка во Врховниот суд само два месеца врз основа на резултатите од нејзиното оценување додека била судијка на Апелациониот суд Скопје. На 248-та седница на Судскиот совет во март 2017 година за старорнов претседател на Врховниот суд беше избран судијата Јово Вангеловски,⁴¹ што предизвика големи негодувања со оглед на тоа што во присушуваниите разговори Вангеловски разговара за комплетирање на судски списи со поранешниот министер за транспорт и врски во врска со предметот „Глобал“ во кој првоосомничен беше лидерот на СДСМ, Зоран Заев.

Она што беше спорно при изборот на Стојанче Рибарев за в.д. судија на Основниот суд Скопје 1 е што тој дојде од Врховниот суд, каде што беше избран во септември 2016 година, поради што доминираше гледиштето дека не постои законска основа за негов избор. Неговиот избор следувааше по оставката на Татјана Михајлова, која беше предизвикана и од реакциите на судиите во врска со новиот годишен распоред во судот.

По завршувањето на локалните избори во ноември 2017 година следеше нов избор на претседатели на судови, што отвори простор за дилеми дали судството конечно е ослободено од стегите на извршната власт. На 266-тата седница Судскиот совет донесе одлука за избор на судијата Иван Џолев за нов претседател на Основниот суд Скопје 1.⁴² На следната, 267-та седница, Советот донесе одлуки за избор на нови претседатели на Апелациониот суд во Штип, како и на основните судови во Куманово, Тетово и Ресен, додека кандидатот за нов претседател на Основниот суд Дебар не го добил потребното мнозинство гласови од Советот.⁴³

Изборот на судии во повисоките судови беше подложно на критики, како во периодот пред формирањето на новата влада во септември 2016 година, така и при последниот избор на судии од страна на Судскиот совет, по одржаните локални избори, во ноември 2017 година. На последниот избор реагираа дел од судиите пријавени за овие позиции,⁴⁴ особено поради фактот дека по првпат беше заобиколен членот од Законот за судови и не беше избран кандидатот за судија во Апелациониот суд во Скопје со најголем број бодови.

Во текот на извештајниот период беа избрани и три јавни обвинители во Јавното обвинителство на РМ, четири јавни обвинители во вишите обвинителства и 18 јавни обвинители во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција.⁴⁵ Последниот избор на јавни обвинители беше направен на 31 јануари 2018 година, каде што беа избрани осум јавни обвинители во Јавното обвинителство за организиран криминал и корупција Скопје од пријавени 15 кандидати.⁴⁶

По разрешувањето на претходниот државен јавен обвинител во август 2017 година, Владата на 36-тата седница донесе заклучок да му предложи на Собранието за нов јавен обвинител да го именува Љубомир Јовески, член на Советот на јавните обвинители, врз основа на неговата професионална биографија, како и врз основа на позитивното мислење на Советот на јавните обвинители,⁴⁷ по што на 25 декември 2017 година тој беше избран за нов државен јавен обвинител. Сепак, останува нејасно по кои критериуми таа се водеше при неговиот избор, со оглед на големиот број кандидати за оваа функција и отсуството на доволна транспарентност на постапката.

41 Известување на судскиот совет: <http://www.ssrn.mk/Novosti.aspx?novost=500>, пристапено во декември 2016 г.

42 Соопштение на Судскиот совет, достапно на: <https://goo.gl/rACFu3>.

43 Соопштение на Судскиот совет, достапно на: <https://goo.gl/YPc6eA>.

44 Изјавата беше дадена за емисијата 360 степени: <http://360stepeni.mk/article/454/unapreduvanje-po-zaslugi-ili-ponekoe-novo-tefterche>.

45 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, достапен на: <https://goo.gl/BqQ7P6>.

46 Соопштение на Советот на јавни обвинители, достапно на: <http://www.sjorm.gov.mk/Soopstenija.aspx?soopstenie=10>.

47 Соопштение на Владата за 36-тата седница, достапно на: <http://vlada.mk/node/13644>.

Оценување на судиите и јавните обвинители

Независноста на позицијата на судиите би можела да биде загрозена и како последица на несоодветните критериуми за нивно оценување, вреднување и понатамошно унапредување. Ниту во извештајниот период не беа преземени значителни напори во насока на преиспитување на постојната методологија на оценување на судиите, при што би биле воведени квалитативните критериуми како клучни за оценување на нивната работа и основа за утврдување на исполнување на условите за нивно унапредување на повисоки позиции во судската хиерархија (кариерно напредување по заслуга). Наместо тоа, доминантна реперна точка во мерењето на перформансот на судиите остана исклучиво постигнатата норма, односно справувањето со ориентацискиот број предмети што треба да ги реши судијата на месечно ниво како квантитативен критериум што не го зема предвид квалитетот на правораздавањето што треба да претставува значајна компонента во оценувањето на учиниот. Уште повеќе, Судскиот совет за секоја година носи одлука со која го утврдува ориентацискиот број предмети што треба да ги реши судијата месечно, врз основа на Законот и на Деловникот за работа, но нема донесено правилник со кој ја утврдува методологијата на сложеност на материјата во која спаѓа предметот при утврдување на ориентацискиот број предмети што треба да ги реши судијата месечно.⁴⁸

Судскиот совет изврши вонредно оценување на кандидатите за претседатели на судови, при што седниците при оценувањето на судиите по правило беа тајни. Судскиот совет не го прифати барањето на еден од кандидатите за претседател на Основниот суд Скопје 1, Судскиот совет да ја преиспита одлуката за вонредно оценување на кандидатите за претседатели на Врховниот суд, Апелациониот суд Штип, Основниот суд Скопје 1 Скопје и Основниот суд во Тетово, прогласувајќи ја ваквата иницијатива на судијата за неоснована, при што заклучи дека нема причини за преиспитување на таа одлука.⁴⁹

Во декември 2016 година Судскиот совет донесе Решение за вонредно оценување и на Лидија Неделкова, претседателка на Врховниот суд. Незадоволна од решението, таа до Судскиот совет поднесе барање за повторно оценување, што во јануари 2017 година беше одбиено како неосновано. Поранешната претседателка на Врховниот суд поведе управна постапка во која бараше поништување на решението на Судскиот совет и изрекување привремена мерка – забрана за понатамошно преземање на дејствата за избор на претседател на Врховниот суд, бидејќи при вонредното оценување бил прекршен принципот на јавност на постапката, незаконско дејство со кое се спречувале или ограничувале загарантираните уставни права и слободи. Сепак, според Управниот суд, вонредното оценување на Судскиот совет било во рамките на член 9 став 3 од Законот за Судскиот совет, постапката била спроведена согласно член 38 став 4 од Деловникот на Судскиот совет, а на судијката не и биле повредени правата на кои се повикала.⁵⁰

На продолжението на 262-та седница на Судскиот совет, одржана на 20 септември 2017 година, беа донесени одлуки по поднесените барања за повторно оценување на работата на претседателите на судовите за 2015 и 2016 година, но и понатаму продолжи претходно критикуваната практика на исклучување на јавноста од оценувањето.⁵¹

48 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, достапен на: <https://goo.gl/Bqq7P6>.

49 И точката на дневен ред на која се расправаше за оваа иницијатива не беше отворена за јавноста.

50 Одлуките на Управниот суд УСПи. бр. 5/2017 и УСПи. бр. 6/2017 се достапни на следниве линкови: <http://www.uskopje.mk/Odluki.aspx?odluka=20263> и <http://www.uskopje.mk/Odluki.aspx?odluka=20264>.

51 Соопштение на Судскиот совет, достапно на: <https://goo.gl/1PLX4M>.

Во однос на оценувањето на јавните обвинители, иако Советот на јавни обвинители донесе Правилник за оценување на јавните обвинители, според кое оценувањето се врши на секои две години, сепак, во практиката, ваквото оценување не се спроведува редовно и не дава соодветни резултати.⁵²

Мобилност на судии

Со привременото упатување судии од основните судови во државата во Основниот суд Скопје 1 и на седум судии од апелациските судови од внатрешноста во Апелацискиот суд Скопје, Судскиот совет изврши директно влијание врз структурата на судиите кои одлучуваа за предметите од висок профил што ги покрена Специјалното јавно обвинителство. Дополнително, изборот на в.д. претседатели на Основниот суд Скопје 1 и на Врховниот суд од страна на Судскиот совет беше проследено со значителни критики од стручната јавност и од судската фела. Со него беа доведени во прашање основните принципи на дејствување на Судскиот совет како независна институција.⁵³ Воедно, мобилноста на судиите беше една од клучните критики во извештајот на Прибе од септември 2017 година.⁵⁴

Извештајниот период го одбележаа и масовните прераспоредувања на судии во Основниот суд Скопје 1, што почнаа есента 2016 година од страна на претходниот претседател, судијата Владимир Панчевски, за да продолжат во февруари 2017 година, кога в.д. претседателката Татјана Михајлова донесе одлука за распределба на дваесетина судии од кривичниот во прекршочниот оддел, без никаква консултација со нив. Дел од судиите беа распределени на пониски позиции, што беше доживеано како нивна намерна деградација со определена заднина, од причина што тие беа едни од ретките кои донеле позитивни одлуки по барањата за претрес или мерка притвор на СЈО, вклучувајќи и 15 судии кои преку петиција ја критикуваа работата на Панчевски. Некои медиуми го протолкуваа овој потег како нарушување на независноста на работата на судот, на што судот реагираше тврдејќи дека в.д. претседателката постапила во рамките на нејзините законски овластувања и не се работело за никаква „чистка“ на „неподобни“ судии, туку за дел од активностите во рамките на Годишниот распоред.⁵⁵ Конечно, повеќемина судии поднесоа приговори до Врховниот суд во врска со годишниот распоред, кој прифати седум од вкупно осум приговори и судиите чишто приговори беа прифатени ги врати на нивните стари работни места, по што следеше и оставка на Михајлова. Новоименуваниот претседател на Основниот суд Скопје 1, Стојанче Рибарев, продолжи со слична практика во управувањето со судот што почна со донесувањето на новиот, контроверзен Годишен распоред за работа за 2017 година.⁵⁶ Тој во јавноста беше дочекан со бурни реакции што се однесуваа на поставувањето судии во претходна постапка во одделот за организиран криминал, каде што ќе постапуваат по предмети на СЈО на лица за кои постоеја сомненија за блиски релации со тогаш владејачката ВМРО-ДПМНЕ. Од друга страна, на сметка на ваквото унапредување судии кои беа опфатени во прислушваните разговори и во јавноста посочени како кочничари на работата на СЈО, се изврши грубо деградирање на судии со децениско искуство во кривичната материја со нивно распределување на пониски позиции, како и на судии кои одлучувале позитивно по барањата за претреси и приговори на СЈО. Сепак, во

52 Експертска работилница за Извештајот во сенка, одржана на 7 февруари 2018 година.

53 Овие констатации на Институтот за европска политика (ЕПИ) се содржани во нивниот бриф насловен како „Статус на итните реформски приоритети“ од 30 мај 2017 година, што е достапен на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04771/mk/Status-na-Itni-reformski-prioriteti_Maj2017_MK.pdf, како и во документот „Извештајот на Прибе две години подоцна: нова влада и нови можности за решавање на стари проблеми“, стр. 3 http://epi.org.mk/docs/1.%20Izvestajot%20na%20Pribe%20dve%20godini%20potoa_MK.pdf.

54 Оцена и препораки на Високата експертска група за системски прашања за Владеење на правото 2017, достапни на: <https://goo.gl/Gga4Ad>.

55 Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет, достапен на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-Izvestaj-01-\(web\)-MK.pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-Izvestaj-01-(web)-MK.pdf).

56 Извештајот за новиот годишен распоред е достапно на овој линк: <http://www.osskopje1.mk/Novosti.aspx?novost=598>, пристапено на 2.4.2017 г.

април 2017 година, Врховниот суд ги одби сите 17 приговори на судиите од Основниот суд Скопје 1 кои не беа задоволни од распоредот.⁵⁷ По изборот на Иван Цолев за претседател на Основниот суд Скопје 1, следувахе и нов распоред што беше донесен во декември 2017 година со кој искусните кадри кои пред две години беа без образложение испратени во одделот за прекршоци се вратија да судат на предмети од организиран криминал.

Освен одлуките за прераспоредување на судиите на Основниот суд Скопје 1, огромни недоумици во јавноста предизвикаа и прераспоредувањата на судиите на Врховниот суд, што се случија по смената во неговото раководство. Особено контроверзна беше одлуката на Врховниот суд од април 2017 година со која беше одбиен приговорот на судијката Лидија Неделкова против одлуката на претседателот на Врховниот суд, Јово Вангеловски, таа како поранешна претседателка на судот да биде распоредена во одделението за судење во разумен рок, а на нејзино место беше поставена судијката Снежана Бајлозова, чијашто примарна експертиза е граѓанската материја. Впрочем, некомплетноста на кривичниот совет на Врховниот суд беше една од пречките овој суд да закаже јавна седница на која ќе одлучи дали решенијата за притвор донесени од пониските судови се законски и дали предметот за притворот на бизнисменот Сеад Кочан ќе биде вратен на повторно одлучување кај судија на претходна постапка. Нејзиното прераспоредување следувахе неколку месеци по престанокот на нејзиниот мандат, односно откако во ноември 2016 година таа по првпат во нејзината кариера јавно проговори за генералните состојби во судството, при што критички се осврна и кон работата на Судскиот совет, но и кон постапувањето на Основниот суд Скопје 1 по однос на предметите на СЈО.⁵⁸

57 Соопштение за јавноста на Врховниот суд, достапно на: <https://goo.gl/gWsn2U>.

58 Интервјуто од емисијата „360 степени“ во продукција на скопската телевизија „Алсат-М“, емитувано на 31 ноември 2016 година, е целосно достапно на следниов линк: <https://www.youtube.com/watch?v=GPwTqIHhsaE>.

■ Внатрешна независност

Посебно медиумско внимание заземаа случувањата во Основниот суд Скопје 1, и тоа не само од аспект на постапувањата во предметите на СЈО туку и од аспект на внатрешните односи меѓу судиите и судската администрација, што во континуитет беа нарушени.

Така, во ноември 2016 година, еден ден по објавувањето на Извештајот на ЕК во кој е нотирано дека Република Македонија назадува во спроведувањето на реформите во судството, Основниот суд Скопје 1 објави соопштение⁵⁹ со кое се пренесува лична изјава на претседателот Панчевски со која тој целосно ги отфрла наводите од кривичната пријава поднесена од судијата Иван Џолев дека сторил кривично дело „Примање награда за противзаконско влијание“ како неосновани и известува дека поднел кривична пријава против него за „Лажно пријавување кривично дело“. Ова од страна на јавноста беше оценето како нарушување на независноста и самостојноста на судството.

Во јануари 2018 година следуваа и медиумски преписки и реакции поради поднесената кривична пријава против поранешната претседателка на Врховниот суд, Неделкова, од страна на сегашниот претседател, Вангеловски, во кои учествуваа и двајцата судии. Според Вангеловски, Неделкова во име на Одделот за казниви дела при Врховниот суд, со кое таа раководела тогаш, без да одржи седница издала наредба за постапувањето на Основниот суд Скопје 1 за случаите на СЈО, со што направила и употребила фалсификат.⁶⁰ Слободното судиско одмерување како гаранција на независноста беше нарушено како последица на усвојувањето и примената на Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната (ЗОВОВК). Овој закон наиде на чести критики од стручната јавност, што беше нотирано и во Анализата спроведена од Советот за превентива против малолетничката деликвенција (СППМД) во рамките на „Мрежа 23+“, презентирани во текот на јули 2017 година, што имаше цел да се утврди влијанието на овој закон врз генералната казнена политика во земјата. Според анализата, импликациите од ЗОВОВК главно се сведуваат на зачестено признание на вина на главна расправа; зачестена примена на постапки за издавање на казнен налог; поблага санкција за потешки кривични дела; построга санкција за полесни кривични дела; неуедначеност на практиката. Врз таа основа, истражувачите препорачаа соодветни законски интервенции, вклучително и целосно укинување на овој закон, како и соодветни измени на член 39 став 3 од КЗ.⁶¹

Уставниот суд објави решение со кое го укинува Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната, со образложение дека овој закон сериозно навлегол во независноста на судската власт и го нарушил начелото на поделба на власта и со него било направено мешање на законодавната и на судската власт што треба да биде независна. Освен тоа, во решението се истакнува дека законот е спротивен на законски предвидената слободна оценка на доказите и на судското убедување, што се формализирало со него, при што не се водело грижа за индивидуализацијата на казната. За уставните судии, содржинските решенија во законот не се во согласност со Уставот на РМ и владеењето на правото, на што посочува и анализата⁶² на професорите по кривично право, Бужаровска и Нанев, на која упатува рефератот на Судот.⁶³

59 Соопштение на Основен суд Скопје 1, достапно на: <http://www.osskopje1.mk/Novosti.aspx?novost=580>, пристапено на 30.11.2016 г.

60 Преземено на 30.1.2018 г., <https://goo.gl/zGxepH>.

61 Анализата е достапна на следниот линк: <http://www.merc.org.mk/aktivnost/24/analiza-na-primenata-na-zakonot-zaodreduvanje-na-vidot-i-visinata-nakaznata>. Потребата за укинување на овој закон беше констатирана и во анализата на Здружението „ПАКТИС“ од Прилеп насловена „Анализа на законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната“, <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/PACTIS-analiza-na-Zakon-za-odmeruvanje-nakaznata.pdf>. За потребите на оваа анализа беа изготвени прашалници и доставени до судии, јавни обвинители и адвокати на подрачјата на Прилеп, Битола и Охрид. Оваа анализа покажа дека за укинување на овој закон се изјасниле 80% од испитаните судии, 86% од испитаните обвинители и 93% од адвокатите.

62 Оваа анализа, изготвена во рамките на проектот „Мрежа 23+“, е достапна на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/Analiza_Primena-na-ZOVOVK_SPPMD-Juni-2017.pdf.

63 Рефератот е достапен на: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>.

Специјално јавно обвинителство

За разлика од извештајот за неговото работење во првите шест месеци,⁶⁴ каде што Специјалното јавно обвинителство (СЈО) извести дека е воспоставена стварна надлежност во вкупно 30 предмети против 80 лица, според третиот шестмесечен извештај што беше доставен до Советот на обвинители и Собранието на РМ, заклучно со 15 март 2017 година, СЈО водело предистражни постапки против 112 лица, додека 50 лица биле предмет на истражни постапки. Дотогаш била анализирана содржината на 272.950 аудиодатотеки, односно обработени биле 45% од вкупниот број аудиодатотеки со кои располага СЈО.⁶⁵

Сепак, СЈО и во првиот квартал од 2017 година беше оневозможувано во целосното и непречено извршување на неговите законски надлежности за процесирање на сите предмети што произлегоа од т.н. „бомби“, а изостануваше и неопходната соработка со повеќето релевантни државни структури. Овој период беше одбележан со опструкции и несоработка со СЈО од страна на надлежните државни органи, како што е Министерството за внатрешни работи, но и со кочење на постапките во Основниот суд Скопје 1. Освен тоа, беше извршено и казнување на обвинителките од СЈО со парични казни од по 2.000 евра изречени поради наводно „елементарно непочитување на судот“ во текот на судското рочиште одржано во случајот со насилствата во Општина Центар.⁶⁶

Односот на Основниот суд Скопје 1 кон СЈО се огледа и преку неговиот јавно изразен став со кој телевизиските прес-конференции на СЈО беа квалификувани како „спектакли“ на кои не се почитува пресумпцијата на невиност и законитоста на постапките⁶⁷ и низ многубројните опструкции, како одбивањето да се издаде наредба за пребарување на компјутерските системи кај телекомуникацискиот оператор, што беше образложено со наводна нејасност и непрецизност на барањето.⁶⁸ Понатаму, голем број од поднесените предлози за изрекување мерка притвор за осомничените лица во делата кои произлегоа од прислушуваниите материјали беа одбивани, особено кога стануваше збор за високи државни функционери. Воедно, од страна на судот беше издадена само една наредба за претрес за истражната постапка во предметот „Титаник“, додека сите други барања за издавање наредби за претрес на високи поранешни и сегашни функционери беа одбиени.

Поднесените предлози за определување мерки за обезбедување присуство и мерки за претпазливост за поранешниот шеф на Управата за безбедност и контраразузнавање, Сашо Мијалков, и поранешниот началник на Петтата управа на МВР, Горан Грујовски, во предметите „Таргет“ и „Тврдина“, што се однесуваат на незаконското прислушкување и уништување на опремата во УБК, кривичниот совет ги одби како неосновани и по службена должност определи мерки за претпазливост. Посебни негодувања во јавноста предизвикаа решенијата на советот на Врховниот суд од 26 јули 2017 година, со кои беа одбиени жалбите на бранителите на Горан Грујовски и Никола Бошковски и потврдени решенијата на Апелациониот суд Скопје за определување мерка притвор од 30 дена. За експертите беше контроверзно прифаќањето на суспензивно дејство на жалбата, со што се остави простор за бегство на обвинетите, поради што се бараше и одговорност на судиите за ваквото постапување што претставува очигледно изигрување на законот на штета на правдата.

64 Целосниот извештај можете да го прочитате на следниот линк: <http://www.jonsk.mk/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/>.

65 Третиот извештај за работата на СЈО е достапен на линкот: <http://www.jonsk.mk/wp-content/uploads/2017/03/III-izvestaj.pdf/>.

66 Соопштение на Основен суд Скопје 1, <http://www.oskopje1.mk/Novosti.aspx?novost=592>, пристапено на 28.2.2017 г.

67 Соопштение на Основен суд Скопје 1, <http://www.oskopje1.mk/Novosti.aspx?novost=570>, пристапено на 2.11.2016 г.

68 Соопштение на СЈО, достапно на: <http://www.jonsk.mk/2016/11/24/побарани-дополнителни-информации-од/>.

Во април 2017 година во просториите на „Македонски Телеком“ беше одржана работна средба на повисоко ниво со претставници на оваа компанија, што беше прв конкретен чекор на соработка по многубројните медиумски известувања дека за разлика од другите мобилни оператори, само од „Телеком“ одбивале да бидат дел од истрагата на СЈО (<http://www.jonsk.mk/2017/04/24/одржана-работна-средба/>).

И во предметот „Титаник“ кривичниот совет ги одби барањата за определување притвор за поранешниот премиер Никола Груевски, поранешната министерка за внатрешни работи, Гордана Јанкуловска, шефот на кабинетот на поранешниот премиер, Мартин Протугер, поранешниот генерален секретар на Владата, Кирил Божиновски, и поранешниот министер за транспорт и врски, Миле Јанакиевски, и на сите нив им изрече мерки за претпазливост.⁶⁹ Слично беше и постапувањето на судовите во однос на бизнисменот Сеад Кочан, осомничен во предметот „Труст“, на кој на крајот му беше одредена гаранција.⁷⁰

Апелациониот суд Скопје исто така се воздржуваше да изрекува притвор кон поранешните носители на државни функции, вклучително и кон Елизабета Канческа Милевска, поранешна министерка за култура и поранешниот вице-премиер за економски прашања, Владимир Пешевски.

Опструкциите и практиката на судовите по предлозите на СЈО за неизрекување притвор што претставуваат своевиден преседан за постапки на организиран криминал и корупција насочен кон спречување на спроведувањето на правдата. По промената на власта се чувствува позитивна тенденција во насока на надминување на претходните состојби и остварување на подобра соработка со СЈО, особено во поглед на прибавувањето документи и докази согласно Законот за кривичната постапка. И во четвртиот извештај за работата на СЈО за периодот од 15 март до 15 септември 2017 година се нотира дека она што го разликува овој период од другите е токму поднесувањето обвиненија за повеќето отворени истражни постапки, односно дека вкупно биле поднесени 18 обвиненија за 19 предмети против 120 лица за 168 кривични дела, од кои во извештајниот период биле отворени седум нови истражни постапки против вкупно 25 физички лица и биле преземени истражни дејства кон четири правни лица.⁷¹

Користење на „бомбите“ како доказ

Во извештајниот период се констатира различно постапување на домашните судови по однос на тоа дали прислушкуваните материјали содржани во т.н. „бомби“ треба да бидат користени како доказ во постапките иницирани од СЈО, што ги доведува во прашање непристрасноста во правораздавањето, како и правната сигурност.

Така, Апелациониот суд Скопје во два наврати дозволи бомбите, односно доказите прибавени од прислушкуваните материјали да бидат третирани како докази во кривичната постапка, и тоа во предметот за Општина Центар,⁷² како и во предметот „Триста“,⁷³ со што ги уважи жалбите на СЈО и ги преиначи одлуките на Основниот суд Скопје 1 со кој доказите во овие случаи се издвоени од списите како незаконски прибавени докази.

Од друга страна, Кривичниот суд во септември 2017 година ги издвои прислушкуваните разговори од доказите во „Топлик“, „Тендери“ и „Тортура“ со образложение дека биле прибавени незаконски и со кршење на правата и слободите утврдени со Уставот на Република Македонија, што ги прави неупотребливи во односните постапки.⁷⁴

69 Соопштение на Основен суд Скопје 1, <http://bit.ly/2hVx6X>, пристапено на 7.7.2017 г.

70 Соопштение на Основен суд Скопје 1, <http://alturl.com/swpce>, пристапено на 20.5.2017 г.

71 Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривичните дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15 март 2017 до 15 септември 2017 година) достапен на: www.jonsk.mk/wp-content/uploads/2017/09/ИЗВЕШТАЈ-15.09.2017.pdf.

72 Соопштение на Апелациони суд Скопје, достапно на: <https://goo.gl/vB4PEy>.

73 Соопштение на Апелациониот суд Скопје, достапно на: <https://goo.gl/ZFAZYn>.

74 Соопштение на Основниот суд Скопје 1, достапно на: <https://goo.gl/ar8mge>.

Врховниот суд организираше општа седница со цел да се донесе начелно правно мислење за тоа дали „бомбите“ на опозицијата можат да бидат употребени како доказ во судска постапка,⁷⁵ но и покрај изнесеното образложение на присутната поранешна судијка на Европскиот суд за човекови права, Мирјана Лазарова Трајковска, дека нелегално стекнатите материјали можат да бидат докази во судските постапки, како и нејзиното залагање Врховниот суд да не се става во улога на законодавец и да дозволи индивидуален пристап кон секој случај,⁷⁶ не беше донесена одлука по ова прашање, што дополнително може да влијае врз довербата во Врховниот суд.

Неопходно е понатамошно јакнење на независноста на судството, вклучително и на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, преку соодветен и транспарентен процес и образложени одлуки за именување и унапредување на судиите, како и примена на јасни процедури за избор на претседатели на судовите и за прераспоредување на судиите. Во таа насока се и голем дел од елементите на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор, кои, меѓу другото, предвидуваат депрофесионализација на членовите на Судскиот совет и нивна зголемена одговорност. Депрофесионализација не е предвидена во нацрт-измените и дополнувањата на Законот за судски совет.

Во насока на зголемување на независноста на судството се и предложените законски измени на Законот за судови и Законот за судски совет. Дополнително е потребно допрецизирање на професионализацијата на членовите на Судскиот совет, односно прецизирање на критериумите за избор на членовите на Судскиот совет, кои се избираат од Собранието на РМ и дефинирање на терминот „истакнат правник“. Потребни се и законски измени во однос на воведување на одговорноста на членовите на Судскиот совет, односно на Советот на јавни обвинители.

Во однос на изборот на јавните обвинители е направена дискрепанца на условите што треба да ги исполнува Јавниот обвинител на РМ и јавен обвинител во вишо јавно обвинителство, за кои не е потребно да имаат стаж како јавни обвинители со потврдени резултати во работењето.

Иако Советот на јавни обвинители има донесено Правилник за оценување на јавните обвинители, според кој оценувањето се врши на секои две години, сепак, во практиката, ваквото оценување на јавните обвинители не се спроведува редовно и не дава соодветни резултати. Потребно е да се подобри квалитетот на оценување на јавните обвинители. Дополнително, неопходно е допрецизирање на предложените квалитативни критериуми за оцена на судиите, пред сè, и во зависност од сложеноста на предметите, како и земање предвид на критериумите за избор на судија во повисок суд наведени во член 41 од Законот за Судски совет при оценката на судиите.

Неопходно е зајакнување на финансиската независност во облик на зголемен процент од домашниот бруто-производ што би се издвојувал за судството, за да се достигне законски предвидениот процент од 0,8% од БДП, што би се издвојувал за судската власт или промена на таа одредба во насока на издвојување на оптимален процент од 0,5% од БДП за финансирање на судството согласно анализите во оваа област. Дополнително, потребно е да се прекине со практиката преку ребаланс на буџетот, буџетот за судската власт да биде скратен.

⁷⁵ Изјава на претседателот на Врховниот суд Јово Вангеловски, достапно на: <http://makfax.com.mk/daily-news/vanгеловски-не-се-откажува-и-покрај-од/>.

⁷⁶ Ibid.

За поздравување е стратешката насока содржана во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор, за инкорпорирање на СЈО како посебно обвинителство во рамките на ЈОРМ, што би било надлежно за целата територија на државата и коешто, освен за предметите што произлегуваат од неовластеното следење на комуникациите, би имало и проширена надлежност, со цел да ги опфати и другите кривични дела на корупција од висок профил (white-collar crime). Сепак, треба да се биде крајно внимателен со цел да се избегне какво било непосакувано преклопување на неговите надлежности со оние на ОЈО за гонење на организиран криминал и корупција. Притоа, останува предизвикот на гарантирање на целосна независност и непристрасност на судиите кои би биле избрани да постапуваат во тоа специјално одделение, имајќи ги предвид досегашните негативни искуства.

Непристрасност

Непристрасноста на судиите и обвинителите и на правосудството во целина беше доведена во прашање во повеќе наврати. Најнапред пристрасност на Јавното обвинителство, што се манифестираше во постапувањето само кон припадниците на опозицијата и граѓанскиот сектор, наспроти пасивниот пристап кон укажувањата за злоупотреби и сторени кривични дела од претставници на тогаш владејачката ВМРО-ДПМНЕ во еден подолг временски период. Реакции за пристрасноста на Јавното обвинителство беа упатени во однос на предистражните постапки и притворите за настаните во Собранието на 29 април.

Како илустрација, истрагата против градоначалникот на Општина Центар, Андреј Жерновски, за кривично дело „Злоупотреба на службената положба и овластување“ и за „Неизвршување на судска одлука“ во врска со бесправно изграден објект ОЈО Скопје ја почна по пријава изготвена истиот ден кога се уриваше дивогоградбата на претседателот на Основниот суд Скопје 1, Владимир Панчевски.

Перцепцијата во јавноста за очигледна инструментализација на ЈОРМ за политички цели се зајакна кога ОЈО Скопје отвори постапка против СДСМ за злоупотреба на финансиски средства во изборната кампања за предвремените парламентарни избори,⁷⁷ во февруари 2017 година, односно во речиси исто време кога СЈО испрати покани до околу 200 лица во Охрид, претежно членови и симпатизери на ВМРО-ДПМНЕ, да дадат искази како сведоци во рамките на предистражна постапка, во којашто се истражуваа донатори и донации на партијата и евентуални злоупотреби поврзани со нив. Информациите дека во март 2017 година ЈОРМ отворило две нови истражни постапки за изборни нерегуларности за претседателските избори во 2014 година и предвремените парламентарни избори одржани во декември 2016 година во јавноста генерираа перцепција на селективно постапување како противтежа на истрагите за изборни нерегуларности што ги водеше СЈО против поранешни високи владини функционери, исто така за изборни измами.

Истиот месец Јавното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција (ЈОГОКК) донесе Наредба за спроведување на истражна постапка против носител на висока функција во Општина Струмица,⁷⁸ како продолжение на предистражните дејства поврзани со работењето на Општината, што беа спроведени во 2016 година, додека претходно во екот на парламентарните избори во декември 2016 година, ЈОГОКК изврши претрес на дом на началник во СВР Куманово, за кој се утврди дека е близок до СДСМ. Од друга страна, ЈОГОКК

⁷⁷ Соопштение на јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=3852>.

⁷⁸ Соопштение на јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=3901>.

како неоснована ја отфрли кривичната пријава за примање награда за противзаконско влијание против претседателот на Основниот суд Скопје 1, Панчевски, поднесена од судија во истиот суд, објавувајќи дека против подносителот била поднесена кривична пријава за сторено дело Лажно пријавување на кривично дело.⁷⁹

Во јануари 2017 година СЈО го повлече обвинителниот предлог во предметот „Пуч“, во кој четвртообвинет беше лидерот на опозицијата Зоран Заев, предмет што беше предаден на СЈО од Јавното обвинителство на РМ. Заев беше обвинет за делото насилство кон претставници на највисоките државни органи.

Сите погореизложени предмети покренаа сериозни прашања во поглед на придржувањето кон принципите на непристрасност и неселективност во работата на судските и јавно-обвинителските органи со што уште еднаш се подрива и онака намалената доверба на граѓаните во правосудството во Република Македонија.

Постапување во врска со настаните во Собранието од 27 април 2017 година

Влегувањето во Собранието на 27 април 2017 година на толпата во која имаше и маскирани лица, носители на функции, како градоначалници и директори на јавни претпријатија, доведе до директно прекршување на одредбите од Уставот и повеќе закони (Закон за полиција, Закон за јавни собири, Кривичен законик).⁸⁰ Овие настани претставуваа голем тест за непристрасноста во функционирањето на ЈОРМ. Непостапувањето на полициските службеници во конкретниот случај беше очигледен резултат на незаконска наредба и злоупотреба на службената положба. Во таа смисла, Хелсиншкиот комитет за човекови права повика на одговорност на извршителите, но и на претпоставените наредбодатели.⁸¹ Непосредно по настаните, Основното јавно обвинителство Скопје ја извести јавноста дека идентификувало петнаесет лица инволвирани во нередите што се случија во Собранието, како и дека биле сослушани поголем број лица меѓу кои и припадници на полицијата,⁸² а за четиринаесет лица бил предложен притвор.⁸³

Идентификуваните сторители беа осомничени за три вида кривични дела, и тоа Учество во толпа што ќе спречи службено лице во вршење на службено дејство, Учество во толпа што ќе изврши кривично дело и Предизвикување општа опасност. Наспроти тоа, Посебниот извештај за овие настани изготвен од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права укажува дека всушност биле сторени вкупно 28 различни тешки кривични дела што се пропишани со Кривичниот законик и тој им помогне надлежните правосудни органи, а пред сè на ЈОРМ во квалификацијата на овие кривични дела.⁸⁴

79 Соопштение на јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=3701>.

80 Она што беше нотирано од страна на медиумите и граѓанските организации и е видливо и од многубројните видеоснимки е дека токму овластените полициски службеници кои беа задолжени за чување на јавниот ред и мир и безбедноста на присутните во собраниската сала, всушност дозволија непречен влез во собраниската сала, како претходница на насилните случувања внатре во Собранието. Притоа, влез им беше дозволен и на лица кои беа маскирани со „качулки“ на главите и носеа тврди и остри предмети наменети за загрозување на физичкиот интегритет на присутните. Како последица на тоа, повредени беа вкупно 109 лица, меѓу кои граѓани, 22 полициски службеници и десетина пратеници (од кои најмалку еден со тешки телесни повреди).

81 Реакција на ХКМ за настаните во Собранието, достапно на: <http://mhc.org.mk/announcements/576?locale=mk#.WcBBjcgjHIU>.

82 Соопштение на јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=4002>.

83 Соопштение на јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=4006>.

84 За увид во деталната листа на кривични дела за кои Хелсиншкиот комитет констатираше дека биле сторени врз основа на увид во релевантниот аудио- и видео-материјал и сведоштва на инволвираниите лица, погледнете го Посебниот извештај за идентификувани и можни кривични дела сторени за време на насилството во Собранието на 27 април 2017 година, достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/2282/Poseben_izvestaj_Sobranie_27_04_17.pdf.

Она што дополнително ја намали довербата во процесот на утврдување и санкционирање на сторителите беше фактот што за време на главната расправа пред Основниот суд Скопје 1 одржана на 23 мај 2017 година сите девет обвинети за кои ОЈО Скопје поднесе обвинител предлог за Учество во толпа што ќе спречи службено лице во вршење на службено дејство од член 384 став 1 од Кривичниот законик го признаа делото по што судот веднаш им изрече условни затворски казни, а ниту еден обвинет не доби ефективна затворска казна.

Во понатамошниот период ОЈО Скопје поведе постапки против повеќе лица за кои постоеја основи на сомнение за сторени кривични дела Предизвикување општа опасност, Недозволено изработување, држење и тргување со оружје или распрскувачки материи,⁸⁵ и Насилство, при што за некои од нив одреди и притвор. Со осудителна пресуда и изрекување на затворска казна по поднесен обвинителен акт за Грубо насилство заврши осомничениот кој за време на настаните во законодавниот дом ја нападна тогаш пратеничката Шекеринска.⁸⁶

До целосен пресврт во дотогашното дејствување на Јавното обвинителство дојде со приведувањето на 36 лица, меѓу кои и неколкумина пратеници чијшто имунитет беше одземен, што се случи на 28 ноември 2017 година, откако ОЈОГОКК донесе Наредба за спроведување истражна постапка против 36 лица поради основано сомнение за сторено кривично дело.⁸⁷ За сите нив беше побарано одредување мерка притвор, но впечатливо е што, за разлика од претходните „полесни“ инкриминации кои се врзуваа за учеството во толпа, овој пат сите овие лица се товареа со терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста, дело за кое член 313 од Кривичниот законик предвидува казна затвор од најмалку десет години. Ова фрли дополнителен сомнеж врз непристрасноста и конзистентноста во постапувањето на јавнообвинителските органи, од аспект на протекот на долг, седуммесечен период од настаните до преземањето на поконкретни дејства за спроведување на истражна постапка, како и со оглед на тежината на инкриминациите.

■ АКМИС

Етичкото и непристрасно постапување на одделни судии и претседатели на судови беше ставено под сериозен сомнеж во контекст на можни злоупотреби на системот АКМИС за автоматска распределба на предмети во судовите, а особено во врска со распределбата на предметите што произлегоа од прислушуваниите разговори во надлежност на СЈО, што им припаднаа на одлучување само на неколкумина судии од Основниот суд Скопје 1. Позитивен чекор во насока на утврдување на недостатоците и можните злоупотреби на овој систем претставува споменувањето на потребата од распределба на предметите без надворешни влијанија и во изготвената Стратегија за реформа на правосудниот сектор.

Овие сомнежи беа силно изразени и во вториот експертски извештај на Прибе.⁸⁸ Според него, можно е тој да бил манипулиран на повеќе начини: 1) прераспределба на „неподобни“ судии во други оддели кога треба да се распределуваат чувствителни предмети; 2) заминување на боледување или друг вид отсуство во периодот на распределба на такви предмети од страна на судиите кои сакале да избегнат притисоци; 3) можност разликите во постапките што се водат по стариот и новиот ЗКП да бидат користени за да се олесни манипулацијата на системот, како и 4) злоупотреба на системот преку директен пристап на овластени лица, како претседателите на судовите.

85 Соопштение на Јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=4053>.

86 Соопштение на Јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=4184>.

87 Соопштение на Јавното обвинителство на РМ, достапно на: <http://jorm.gov.mk/?p=4416>.

88 Оцена и препораки од Вишата експертска група за системски прашања за владеење на правото 2017, стр. 5.

Со оглед на тоа што никогаш не бил спроведен темелен надзор врз функционирањето на АКМИС, експертската група предложи да се пристапи кон таков надзор, без политички мешања и, по потреба, со учество на меѓународни институции и претставници. Врз основа на тоа, во Министерството за правда беше формирана посебна Комисија за испитување на можните злоупотреби на системот АКМИС. По завршување на увидот во функционалноста на информатичкиот систем и надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник во судовите, односно во системот АКМИС за 2016 и 2017 година спроведен на петти и на десетти октомври годинава во Основниот суд Скопје 1, на деветти ноември во Апелацискиот суд Скопје и на 17 ноември во Врховниот суд, беше презентиран конечен извештај,⁸⁹ што во јануари 2018 година беше доставен до ЈОПМ за понатамошно постапување.⁹⁰

Одговорност

■ Разрешување и утврдување на одговорност

Сето погоре изнесено ја наложува потребата од поголема непристрасност и одговорност во постапувањето на судиите и јавните обвинители, преку поголемо придржување кон етичките стандарди на правничките професии и утврдување на нивната дисциплинска одговорност во соодветна, фер постапка.

Во текот на анализираниот период беа разрешени вкупно 18 јавни обвинители. Нема разрешени јавни обвинители по спроведена постапка за утврдување одговорност за сторена потешка дисциплинска повреда. Не е донесена ниту една одлука со која не е потврдена првостепената одлука на Јавниот обвинител на РМ за разрешување на јавни обвинители по спроведена постапка за утврдување одговорност за сторена потешка дисциплинска повреда. Не се донесени одлуки за привремено оддалечување од функцијата Јавен обвинител, а биле донесени 36 решенија за мирување на функцијата.⁹¹

Повеќегодишното незадоволство од начинот на извршување на функцијата на Јавниот обвинител Марко Зврлевски доведе до негово разрешување од новоформираното парламентарно мнозинство на 17 август 2017 година со образложение дека тоа се предлага „...поради незаконско, ненавремено и недоволно стручно вршење на функцијата, ... поради неподнесување барање за поведување кривична постапка за случаи предвидени со закон и поради нарушување на угледот на функцијата“.⁹² Претходно, Советот на јавните обвинители со мнозинство гласови (8 наспроти 1) го прифати владиниот предлог за разрешување без да ги образложи причините за тоа.⁹³ На истата седница за в.д. Јавен обвинител Советот ја избра Лилјана Спасовска, заменичката на Зврлевски.⁹⁴ Владата на 36-тата седница донесе заклучок да му предложи на Собранието за нов јавен обвинител да го именува Љубомир Јовески, член на Советот на јавните обвинители, врз основа на неговата професионална биографија, како и врз основа на позитивното мислење на Советот на јавните обвинители,⁹⁵ по што на 25 декември 2017 година тој беше избран за нов државен јавен обвинител.

89 Преземено на 30.1.2018 г., <https://goo.gl/Jz398e>.

90 Во отсуство на официјална истрага и нејзини наоди, сомнежите околу неправилностите и незаконностите во функционирањето на Основниот суд Скопје 1 во времето на претседателствувањето на судијата Владимир Панчевски дополнително се зголемија во јавноста по извршениот претрес во неговите канцеларии, како и во неговиот дом во текот на октомври 2017 година од страна на тимот на СЈО во рамките на предистражна постапка во која се осомничени Панчевски и двајца информатичари, а во врска со злоупотреба на компјутерскиот систем при распределбата на случаите, а особено на оние од СЈО. Види: http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04801/mk/Mreza-23-mesecen-pregled-oktomvri-2017_MKD.pdf.

91 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 5, достапен на: <https://goo.gl/Bqq7P6>.

92 Материјали од пленарна седница на Собрание на РМ, достапни на: <https://goo.gl/jpdX5y>.

93 <http://www.24vesti.mk/sovotot-na-javni-obviniteli-go-prifati-predlogot-za-razreshuvanje-na-zvrlevski>, пристапено на 13.6.2017 г.

94 Изјава на Аневски, достапна на: <http://telma.com.mk/vesti/anevski-podnese-ostavka-od-lichni-prichini>, пристапено на 30.8.2017 г.

95 Соопштение на Владата за 36-тата седница, достапно на: <http://vlada.mk/node/13644>

По големиот број случаи на разрешување судии во изминатите години, во 2016 година продолжи трендот на незначителен број предмети во кои Судскиот совет утврди дисциплинска одговорност на судиите поради потешка дисциплинска повреда, нестручно и несовесно вршење на судиската функција. Така, во текот на 2016 година Судскиот совет постапувал по три барања за поведување на таква постапка, поднесени од Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност за судија (во понатамошниот текст: Совет за факти).⁹⁶ Реакции предизвика и одлуката на Судскиот совет за одземање на имунитетот на петмина судии од Управниот суд обвинети во „Титаник 2“, предметот што го води СЈО за изборните нерегуларности од локалните избори во 2013 година.⁹⁷ Дополнително, во декември 2018 година, Судскиот совет уште еднаш го разреши апелациониот судија Митриновски, за кого Судот во Стразбур одлучи дека постапката за неговото разрешување во 2011 година не била законска.⁹⁸ Советот постапи по упатствата на Европскиот суд за човекови права и по барање на апликантот ја повтори постапката откако Судот во Стразбур оцени дека подносителот на иницијативата за разрешување на Митриновски, претседателот на Врховниот суд, Вангеловски, учествувал и во гласањето како член на советот со што одлуката за разрешување била пристрасна.⁹⁹

Покрај Судскиот совет, и Советот за факти продолжи да работи нетранспарентно, без да објавува соопштенија за неговите јавни седници и тој сè уште нема своја интернет-страница затоа што Судскиот буџетски совет не спровел соодветна набавка за тоа.¹⁰⁰ Овој совет беше воспоставен во 2015 година со задача да постапува по поплаки и претставки против судиите како посебно истражно тело во насока на раздвојување на одделните фази во постапката за утврдување на дисциплинска одговорност на судијата (поведување постапка, водење истрага и одлучување за дисциплинската одговорност на судијата). Со оглед на тоа што неговото формирање уште на почетокот од страна на стручната јавност беше оценето како непотребен чекор, а тоа се потврди и во неговото досегашно работење, согласно планот „3-6-9“, како и Стратегијата за реформа на правосудниот сектор се предвиде негово укинување.¹⁰¹

Во оваа насока, Собранието на 11 јануари 2018 година¹⁰² го донесе Законот за престанок на важењето на Законот за Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност за судија. Основна цел на законот е враќање на надлежноста за водење на дисциплинска постапка на Судскиот совет, водејќи сметка за дадените забелешки и упатства од меѓународните институции во делот на реформите на правосудниот систем. Согласно измените во делот на иницирање постапка против одделни судии од страна на Судскиот совет, ќе се настојува членовите на Судскиот совет кои ја покренале постапката како „обвинители“ да не бидат инволвирани во донесувањето на одлуката како „судии“. Ваквото решение е на линија на становиштата на Венецијанската комисија и на воспоставената практика на Европскиот суд за човекови права.¹⁰³ За да нема дилеми (беа изнесени во јавноста од претседателот на Судскиот совет на РМ), во преодните и завршните одредби потребно е да се додаде една одредба за поведените постапки за дисциплинска одговорност и разрешување

96 Годишен извештај за работата на Судскиот совет на Република Македонија за 2016 година, стр. 9, што е инаку достапен на линкот: <https://goo.gl/AH38UL>.

97 Соопштение на Судскиот совет, достапно на: <https://goo.gl/7fXRR4>.

98 Соопштение на Судскиот совет, достапно на: <https://goo.gl/cZvZJP>.

99 Преземено од <http://www.sudstvo.mk/2017/12/29/митриновски-разрешен-по-втор-пат/>, пристапено на 9.1.2018 г.

100 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 5, достапен на: <https://goo.gl/BqQ7P6>.

101 Во насока на укинувањето на Советот за утврдување факти и преземањето на неговите надлежности од страна на Судскиот совет одеа и изјавите на министерот за правда, кои се пренесени на овој линк: <https://www.plusinfo.mk/vest/121365/na-sudskiot-sovet-kje-mu-se-vratat-site-nadleznosti>.

102 Седница на Собрание на РМ, 11.1.2018 г., <https://goo.gl/zm7nkp>.

103 Пред да се пристапи кон негово укинување, Советот за факти до Судскиот совет достави предлог со кој бара да биде разрешен петчлениот кривичен совет на Врховниот суд, кој одлучуваше за притворот на бизнисменот Сеад Кочан поради нестручно и несовесно постапување на судии од Апелациониот суд во Скопје и на Врховниот суд, <https://goo.gl/E9JXoR>.

судија од страна на Советот за утврдување факти за покренување постапка за утврдување одговорност на судија што на датумот на неговото укинување, 18 јануари 2018 година, биле во фаза на постапување пред ССРМ, ќе продолжат да се водат по правилата на постапката предвидени во Законот за изменување и дополнување на Законот за ССРМ, бр. 197/2017. Чекор кон унапредување на етичките стандарди во судството е и одлуката на Управниот одбор на Здружението на судиите од 25 јануари 2018 година да ги избере членовите на Советодавното тело за судиска етика што е предвидено во рамките на Кодексот на судиска етика на судиите. Ова тело има советодавен карактер за прашања што се однесуваат на повреди на принципите на Судскиот кодекс и брои 7 (седум) членови.¹⁰⁴

Одлуките на Судскиот совет, односно Советот на јавните обвинители со кои се утврдува дисциплинска одговорност и разрешување на судиите, односно јавните обвинители треба да бидат јасно и задоволително образложени.

Во насока на зголемување одговорноста на судството се и предложените законски измени на Законот за судови и Законот за судски совет. Сепак, дел од граѓанските организации и стручната јавност се на став дека е потребно дополнително допрецизирање на основите за одговорност на судиите.

Потребна е доследна примена на етичките кодекси на судиите, обвинителите и вработените во јавните обвинителства. Дополнително, судиите и јавните обвинители треба да се воздржуваат од изјави во јавноста што ја доведуваат во прашање непристрасноста на судиите, односно на јавните обвинители.

Одземањето на имунитетот на судиите треба да биде мерка на крајна нужда кон која ќе се пристапува во исклучително ретки ситуации.

Мора да се обезбеди непристрасна распределба на предметите (особено кога станува збор за сензитивни кривични случаи од висок профил) преку гарантирање на непречено функционирање на системот АКМИС. Потребно е спроведување на редовна контрола и ревизија врз неговото функционирање со цел да се спречат секакви злоупотреби на системот.

104 Соопштение на Здружението на судии, достапно на: <https://goo.gl/NMCKaB>.

Професионалност, компетентност и ефикасност

Квалитет на правдата

Академија за судии и јавни обвинители

Академијата за судии и јавни обвинители (АСЈО) континуирано го унапредува и го модернизира нејзиниот курикулум и квалитетот на почетната и континуираната обука, иако постои потреба од нивно подобрување.¹⁰⁵ Врз основа на евалуацијата на обуките се изготвува и рамковната програма што се испраќа до судовите, до Судскиот совет и до Советот на јавни обвинители, со цел да се согледаат реалните потреби за обуките. За подобрување на квалитетот на обуките потребно е Академијата да располага со постојани предавачи кои ќе работат во нејзин состав и ќе подготвуваат материјали за предавањата и студиите 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 на предавачи кои ќе работат во состав на АСЈО се однесува, пред сè, на практичарите, а не на професорите.¹⁰⁶

Улогата на Академијата во изборот на нови кандидати за судии и јавни обвинители се проблематизираше со задоцнетото стартување на почетната обука на шеста генерација од 37 слушатели во март 2017 година,¹⁰⁷ а како резултат на спроведените постапки по жалби пред Управниот суд. 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, што предизвика контроверзии во јавноста со тоа што на него биле пријавени околу 30 кандидати за слушатели, за кои има основи за сомнение дека приложиле фалсификувани дипломи за познавање на странски јазици. Во декември 2017 година Управниот одбор на АСЈО го поништи огласот.¹⁰⁸ За надминување на овие проблеми,¹⁰⁹ во стручната јавност постојат мислења дека се потребни законски измени во насока на ограничување на потеклото на сертификатите за познавање јазик само на овластени тестатори во државата или, пак, тестот за јазик да биде во состав на приемниот испит во АСЈО.

Управниот одбор во два наврати го измени Правилникот за почетна обука донесен во февруари 2017 година во делот на теоретската настава, пред да биде спроведен испитот за проверка на знаењата на шестата генерација слушатели.¹¹⁰ Со овие измени беше олеснет начинот на бодување и полагање на тестот за знаење. Спротивно на Правилникот, беа објавени студии на случај со понудени прашања. И понатаму електронското полагање на испитите остава простор за дилеми во однос на тоа дали ја постигнува целта за оценување на практичните вештини на слушателите.¹¹¹

105 Според известувањата добиени од Академијата, само во периодот од мај 2016 до август 2017 година биле реализирани и одржани вкупно 336 обуки и советувања со учество на 7.920 лица, од кои 3.329 судии, 1.109 јавни обвинители и 2.208 судски и јавнообвинителски службеници, со напомена дека доколку едно лице учествува на повеќе обуки тоа ќе се смета повеќепати во зависност од бројот на посетените обуки и советувања. За потребите на обуката биле ангажирани 25 предавачи во граѓанско-правната и 33 во кривично-правната област. Детален преглед од евалуацијата на обуките е даден во годишните извештаи на АСЈО.

106 Втор мониторинг-извештај за ИПП во делот на правосудството достапен на: <http://epi.org.mk/docs/Vtor%20monitoring%20izvestaj%20-%20itni%20reformi%20vo%20sudstvoto.pdf>.

107 Соопштение на АСЈО, достапно на: <http://www.jpacademy.gov.mk/novosti/aae---6----->.

108 Соопштение на АСЈО, достапно на: <http://www.jpacademy.gov.mk/novosti/10444>.

109 Втор мониторинг-извештај за ИПП во делот на правосудството достапен на: <http://epi.org.mk/docs/Vtor%20monitoring%20izvestaj%20-%20itni%20reformi%20vo%20sudstvoto.pdf>.

110 <http://www.jpacademy.gov.mk/za-akademijata-mk/zakon-i-podzakoni-akti>.

111 Втор мониторинг-извештај за ИПП во делот на правосудството достапен на: <http://epi.org.mk/docs/Vtor%20monitoring%20izvestaj%20-%20itni%20reformi%20vo%20sudstvoto.pdf>.

Буџетот на АСЈО за 2017 година изнесуваше 41.125.000,00 денари, а по извршениот ребаланс беше намален и изнесуваше 38.415.000,00, наместо да биде зголемен, што е потребно заради финансиските импликации што произлегуваат од законските решенија од 2015 година, како и заради зголемување на квалитетот на обуките и подобрување на техничките и на инфраструктурните можности. Воедно, потребно е зголемување на надоместокот на членовите на Програмскиот совет, со оглед на обемот и одговорноста на нивната работа.¹¹² Предложените измени на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, објавени на ЕНЕР во јануари 2018 година,¹¹³ најмногу се однесуваат на условите што треба да ги исполнуваат членовите на органите на АСЈО.

Во нацрт-стратегијата за реформа на правосудниот сектор во поглед на Академијата беше предвидено одреден процент на кадри за судии и јавни обвинители да се избираат од редот на искусните правници, а не само од АСЈО. За разлика од тоа, со последниот извештај на групата на Рајнхард Прибе се препорачува дека Академијата мора да остане единствен извор на кадри, за да не се повторат злоупотребите од минатото. Во финалната верзија на Стратегијата е предвидено регрутирање кадри од ранг-листата на дипломци од АСЈО.¹¹⁴ Сепак, Стратегијата предвидува анализа за евентуално креирање на нова програма за посебна почетна обука за искусни долгогодишни практичари, што би ги вклучило и искусните стручни соработници, како и за континуирани обуки преку редефинирање на програмите и методи за изведување на обуките. Во неа е предвидено и воведување на нови законски критериуми за состав на органите на управување и раководење на АСЈО, како и кадровско и техничко доекипирање и обезбедување на соодветни просторни услови.¹¹⁵

Во согласност со Стратегијата предложени се законски измени во поглед на нови законски критериуми за состав на органите на управување и раководење на АСЈО. Предложените измени се особено важни ако се земе предвид дека мандатите на членовите на УО на АСЈО и директорот се истечени. Дополнително, критериумите за познавање на англискиот јазик на членовите на Програмскиот совет придонесува за дефицит на квалификувани предавачи од сите нивоа на судството и Академијата.

Во однос на кадровското доекипирање,¹¹⁶ иако во 2016 година е проширена систематизацијата на 47 работни места, во АСЈО има вкупно 18 вработени од кои 16 административни службеници и двајца вработени согласно ЗРО, а во последните девет години испразнети се 15 работни места што не се пополнети со нови.¹¹⁷

АСЈО воспостави практика да испраќа судии, јавни обвинители, кандидати за судии и јавни обвинители, како и претставници на органите и стручната служба на Академијата, на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители во студиски посети, на меѓународни обуки, размени, состаноци, работилници и конференции.¹¹⁸ Сè уште нема избрано кандидати од редот на судиите и јавните обвинители по објавениот оглас на 12 април 2016 година за испраќање на двајца кандидати на шестмесечен престој и работа во ЕСЧП, иако уште во 2016 година беше подготвена листа на судии и обвинители по бодирањето на кандидатите од страна на Управниот одбор на АСЈО и таа е испратена во Стразбур.¹¹⁹

112 Ibid.

113 Предлог-закон за измена и дополнување на Законот за академија за судии и јавни обвинители, <https://goo.gl/EpM7XF>.

114 Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 со акциски план, стр. 7.

115 Ibid., стр. 15.

116 Поради дефицит на кадар нема специјализација на работата, нема пополнети одделенија. Дополнително не се унапредуваат вработените и не се стимулирани. АСЈО има техничка опременост, но таа е стара и има големи трошоци за поправки и амортизација. Потребна е нова зграда, салата за почетна обука не одговара за потребите на слушателите на почетна обука. Потребна е и набавка на поголем обем на литература и простор за читална. Втор мониторинг-извештај достапен на: <http://epi.org.mk/docs/Vtor%20monitoring%20izvestaj%20-%20itni%20reformi%20vo%20sudstvoto.pdf>.

117 Ibid.

118 Годишен извештај на АСЈО за 2016 година достапен на: <https://goo.gl/rjHn4f>.

119 Втор мониторинг-извештај за ИПП во делот на правосудството достапен на: <http://epi.org.mk/docs/Vtor%20monitoring%20izvestaj%20-%20itni%20reformi%20vo%20sudstvoto.pdf>.

■ Мониторинг и евалуација на судски активности

■ Судска практика

По едногодишно доцнење, Врховниот суд конечно го пушти во употреба електронскиот судски портал <http://www.sud.mk/>, на кој би требало да се објавуваат сите судски одлуки, но тој е практично нефункционален, содржи мал број одлуки, а непознато е дали достапните одлуки се правосилни, преиначени, укинати или поништени. Поради тоа, порталот не придонесува кон унапредување на судската практика и правната сигурност.

Согласно последната анкета,¹²⁰ што беше спроведена за објавување на судските одлуки и функционалноста на веб-порталот www.sud.mk, а на која беа испитани 224 адвокати, беше констатирано дека најголемиот дел од судските одлуки не се спроведуваат навремено. Според 55% од испитаниците, судовите ретко или никогаш не ги објавуваат судските одлуки во законските рокови. Според 30% од испитаниците, порталот www.sud.mk не е функционален за пребарување и за известување, но е подобар од поединечните портали на судовите. Со нив не се согласуваат 32,5% од адвокатите, кои одговориле дека подобри биле поединечните портали на судовите. Од друга страна, дека порталот е функционален за пребарување и за известување одговориле 21,4% од испитаниците. Сепак, не е за занемарување податокот дека 15,6% од испитаниците одговориле дека не им е познат порталот, односно дека тој не се ажурира редовно и дека треба да биде достапен за пребарување преку google.com. Во 2016 година највисоката судска инстанција во државата донела шест начелни правни мислења, што е позитивен чекор од аспект на уедначувањето на домашната судска практика.¹²¹ Понатаму, овој суд бил активен и во законодавната сфера, така што на седница на судиите и на општа седница по сопствена иницијатива разгледувал и доставил заклучоци во врска со измените и со дополнувањата на Законот за судовите и Законот за Судскиот совет на Република Македонија. Од друга страна, Министерството за правда само во еден случај има побарано мислење од општата седница на Врховниот суд во врска со измена и дополнување на Судскиот деловник, а од ова министерство како предлагач на закони не било побарано мислење од општата седница на Врховниот суд за кој било предлог-закон.

■ Алтернативни методи за разрешување спорови

Примената на алтернативни начини на решавање на споровите во Република Македонија е на незадоволително ниво. Независно од нивото на примената на алтернативните начини на мониторинг на работата на институциите и лицата кои се занимаваат и ги поддржуваат овие методи на решавање спорови за да се согледа моменталната состојба во оваа област. Мониторингот што е во насока на промовирање и развивање на алтернативното решавање спорови, пред сè, го опфаќа практикувањето на медијацијата од страна на лиценцираните медијатори, постапувањето на судовите во делот на примената на одредбите од Законот за медијација, Законот за парнична постапка и Законот за облигациски односи, постапувањето на помирувачите при решавање на работните спорови, арбитражите во постапките на арбитража и постапувањето на сите засегнати страни кои учествувале во решавање спорови со примена на алтернативните методи.¹²²

120 Види повеќе: прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 8-9, достапен на: <https://goo.gl/Bqq7PB>.

121 Овие и сите други податоци во врска со работењето на Врховниот суд презентирани подолу во овој извештај се добиени од негова страна во одговор на барањето за пристап до информации од јавен карактер испратено од Хелсиншкиот комитет.

122 Тематски извештај од проектот „Следење на владеењето во областа на правдата (JuDGMent)“, достапен на: <https://goo.gl/u9wMqT>.

И покрај измените на Законот за медијација, се бележи недоволна искористеност¹²³ на овој концепт и сè уште постои недостаток на лиценцирани медијатори, пред сè, заради сложеност и несоодветен испит за медијатори.¹²⁴ Овој недостаток се провлекува години наназад и во извештаите на Европската комисија за Република Македонија. Потребна е посилна промоција на медијацијата од надлежните институции со цел подобрување на институционалната соработка со судовите во РМ и други државни институции.¹²⁵ Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор¹²⁶ се предвидени законски измени во делот на испитот за медијатори со цел негова ревизија, за да се земат предвид потребните компетенции и вештини што тие треба да ги поседуваат; воведување на електронска достава во медијацијата, усогласување на водењето на регистрите за постапките на медијација што ги водат Министерството за правда и медијаторите; како и зачестена употреба на медијација од страна на јавни органи преку овозможување претпоставки и поттикнување на јавните органи да ги решаваат меѓусебните спорни ситуации по пат на медијација. Лоцирана е и потребата од промоција на придобивките од медијацијата заради јакнење на свеста, согласно Директивата на ЕК за медијација во граѓански и во трговски спорови од 2008 година и Директивата за медијација во потрошувачки спорови.

Во декември 2017 година Владата на РМ донесе решение со кое се именуваат нов претседател и членови на Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата.¹²⁷ Истиот месец Уставниот суд донесе одлука со која се укинува член 2 од Правилникот за полагање испит за медијатори, што се однесува на определувањето на испитните сесии во текот на годината кога се полага испитот за медијатори.¹²⁸ Според Уставниот суд, со наведениот член од Правилникот, министерот за правда ги надминал законските овластувања, со што е повредено владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на РМ, поради што Судот оцени дека член 2 од Правилникот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот и со член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација.¹²⁹

■ Буџет и ресурси

Од аспект на независноста на судството, посебно внимание заслужува прашањето за неговата финансиска самостојност. Во Извештајот за работата на Судскиот буџетски совет и за реализација на судскиот буџет за 2016 година, поднесен до Собранието во јуни 2017 година беше нагласено дека одобриениот буџет за 2016 година не бил доволен за обезбедување средства за потребите на судската власт, поради што единките-корисници не биле во можност да реализираат определен број обврски што се законски загарантирани.

Во анализата изработена од Здружението на финансиски работници – ЗФР во рамките на проектот „Мрежа 23+“, детално е обработен проблемот на финансирање на судската власт. Со Законот за судскиот буџет донесен во 2003 година е уредено дека средствата за судската власт треба да изнесуваат најмалку 0,8% од домашниот бруто-производ на РМ, износ што според измените и дополнувањата на тој закон од 2010 година требаше да биде достигнат

123 Завршени се над 1.000 предмети на медијација, од кои 80% се доброволни, а не задолжителни.

124 Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-20122 година, достапна на: <https://goo.gl/SGLRxq>.

125 Тематски извештај од проектот „Следење на владеењето во областа на правдата (JuDGMeNT)“, достапен на: <https://goo.gl/u9wMqT>.

126 Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-20122 година, достапна на: <https://goo.gl/SGLRxq>.

127 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 182/17.

128 Меѓутоа, според член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација, Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата, врз основа на начелото на самостојност и стручност, ги утврдува испитните сесии за полагање на испитот за медијатор.

129 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 193/17.

веќе во 2015 година. Меѓутоа, анализата на ЗФР покажува дека нивото на планирани/реализирани средства не надминува 0,38% од БДП. Според Извештајот на ЗФР, идеален судски буџет би бил тој што ќе изнесува не помалку од 0,5% од Буџетот на РМ.¹³⁰

За потребите на овој извештај на 11 септември 2017 година до Судскиот совет беше испратено барање за пристап до информации од јавен карактер по однос на вкупниот буџет за судството за 2016 и 2017 година. Следствено, беше добиено известување дека конечниот буџет за судството по ребалансот во 2017 година изнесува 1.865.111.000 денари, што претставува извесно намалување во споредба со буџетот од 1.892.431.000 денари во 2016 година. Тој ги опфаќа поединечните буџети на Судскиот совет, Советот за утврдување факти, Врховниот суд, четирите апелациони судови, сите основни судови, Управниот и Вишиот управен суд, како и Академијата за судии и јавни обвинители.

■ Судска служба

Во текот на 2016 година биле реализирани 97 нови вработувања, а од Министерството за финансии биле обезбедени средства за вработување на 69 лица во судската администрација на определено време и на дополнителни 28 лица на неопределено време. И покрај тоа, и понатаму се бележи недостиг на соодветен, стручен кадар во судовите што беше нотирано и во Годишниот извештај за работата на Судскиот совет за 2016 година.¹³¹

Во ноември 2016 година, Трудовата инспекција ги проверуваше наводите на еден судски службеник од Основниот суд Скопје 1, кој тврдел дека бил деградиран во службата поради тоа што учествувал во „Шарената револуција“. Спротивно на тврдењата, судот на инспекторите им појаснил дека службеникот бил унапреден, но дека, и покрај тоа, постапките на службеникот довеле до нарушување на меѓучовечките односи поради што била поведена и дисциплинска постапка што може да резултира и со кривична одговорност. Истиот месец, 11 судски службеници вработени во истиот суд побараа од Судскиот совет и од Советот за факти да преземат мерки против претседателот на Судот, Панчевски. Сите овие случувања фрлија уште една темна дамка врз кредибилитетот на овој суд и врз статусот на судските службеници во целина.

По иницијатива на Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија (УПОЗ) и претходно поведената постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот за судска служба, Уставниот суд го укина член 144 од законот што ги обврзуваше судските службеници да доставуваат сертификати за познавање на странски јазик и компјутерски програми.¹³² Според Уставниот суд, законодавецот веќе заснованиот работен однос го детерминира со нови услови што се издигнати на степен на општост без да се има предвид дека во времето кога вработениот го засновал работниот однос тие услови не биле предвидени.

Со оглед на лошата положба и неможноста за остварување на правата на судската служба, дојде до штрајк во текот на 2016 година, што траеше 62 дена, поради што на штрајкувачите им беа скратени 40% од платата. Една година подоцна, во март 2017 година, УПОЗ и Здружението на судска администрација (ЗСА) побараа оставка од претседателот на Судскиот совет поради тоа што Советот и Министерството за правда не го уважиле единственото барање од штрајкот – вработените во судовите да добијат додатоци на платата.

130 Анализата е достапна на следниот линк: http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01238/mk/Analiza_ZFR.pdf.

131 Годишен извештај за работата на Судскиот совет за 2016 година, стр. 23 и 24 од Извештајот.

132 Известување на Синдикатот на УПОЗ, достапно на: <http://www.upoz.org.mk/index.php?option=comcontent&view=article&id=428:-144-&catid=1:latest-news>.

■ Ефикасност

По долги одолжувања, Годишниот извештај за работата на Судскиот совет на Република Македонија за 2016 година беше разгледан и усвоен на седницата одржана на трети јули 2017 година. Во него се содржани податоци за работата на Судскиот совет во поглед на бројот на разрешени судии и судии-поротници, постапките за утврдување на нестручно вршење на професијата, оцената за работата на судиите, информации за постапување по претставки од страна на граѓаните и други податоци за работењето на судовите во РМ. Во однос на старите предмети најголем број предмети што се постари од седум и десет години има во Основниот суд Скопје 2 Скопје, Основен суд Скопје 1 Скопје и Основен суд Куманово.¹³³

Според изложените податоци во Годишниот извештај што се однесуваат на ажурноста на домашните судови, Врховниот суд на Република Македонија¹³⁴ не бил ажурен и ефикасен во справувањето со предметите, така што не успеал да ги реши сите заостанати предмети, ниту да го совлада приливот на новопримените предмети, поради што тој го зголемил неговиот заостаток за 157 предмети. За разлика од него, Управниот и Вишиот управен суд се покажале како ефикасни во решавањето на предметите.

Понатамошната анализа на Судскиот совет на состојбите со предмети по апелациски подрачја покажува дека со исклучок на гостиварското апелациско подрачје, што се оценува како неажурно и неефикасно, другите три апелациски подрачја успеале да го решат приливот и да го намалат заостатокот на нерешени предмети од претходните години. Посебно треба да се потенцира како позитивна одлуката на Судскиот совет преку претседа-телите на судовите да бидат преземени мерки во насока на намалување на заостатокот со старите предмети во судството, што се категоризирани во три групи, како предмети постари од три, седум и десет години. Во таа смисла, преку претседателите на судовите, судиите кои постапуваат по предмети за кои постапката траела повеќе од седум, односно повеќе од десет години биле задолжени да изготват план со проекција за решавање на секој предмет. Се истакнува дека како резултат на тоа во текот на 2016 година биле решени 56,28% од предметите постари од три години, 43,56% предмети постари од седум години и 24,32% од предметите постари од десет години, со што бил значително намален и судскиот заостаток на ниво на државата.¹³⁵

Во однос на предметите за судење во разумен рок, чијшто број е индикатор за ефикасноста, односно должината на траење на домашните судски постапки, во текот на 2016 година, одделот за судење во разумен рок во работа имал вкупно 818 предмети (во двата степен на одлучување), од кои 633 (77,3%) во прв степен и 185 предмети (22,6%) во втор степен (одлучување по жалба). Од вкупниот број предмети (818) во текот на 2016 година, биле решени 490 предмети, а во 170 од нив барањето за заштита на правото на судење во разумен рок било усвоено. Притоа, максималниот износ што бил досуден на име правичен надоместок поради утврдена повреда на ова право изнесувал 120.000,00 денари (во прв степен), односно 100.000,00 денари (во втор степен), а минималниот износ бил 3.000,00 денари (во прв степен) или 5.000,00 денари (во втор степен). Вкупниот досуден надоместок за повреда на правото на судење во разумен рок изнесувал 3.032.900,00 денари (во прв степен), односно 901.850,00 денари (во втор степен) или во двата степен на одлучување заедно биле досудени 3.934.750,00 денари, што ги опфатило како износот на правичниот надоместок, така и трошоците во постапката по поднесеното барање за судење во разумен рок.

133 Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, стр. 8-9, достапен на: <https://goo.gl/Bqq7P6>.

134 Годишен извештај за работата на ССРМ, достапен на: file:///C:/Users/Asus%20Notebook/Downloads/izvestaj_zarabotata_na_ssrp_2016.pdf.

135 Табеларниот приказ на овие статистички податоци може да се погледне на стр. 19 од Годишниот извештај за работата на Судскиот совет за 2016 година.

Во 2017 година, заклучно со крајот на август, до Врховниот суд на РМ биле поднесени вкупно 391 барање за заштита на правото на судење во разумен рок, од кои 262 во прв степен и 129 во втор степен. Во двата степена на одлучување биле решени вкупно 327 предмети, од кои 221 во прв степен и 106 во втор степен, по поднесена жалба.

Извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права

Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП продолжи да вложува напори во правец на извршување на пресудите донесени во Стразбур, што се сведуваат на подготовка на детални акциони планови и извештаи што ги содржат поединечните и општите мерки за имплементација на пресудите. Со оглед на нефункционирањето на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП и нејзиното несвикување уште од март 2016 година, иако министерот за правда, кој раководи со неа има законска обврска неа да ја свикува на секои три месеци целиот процес е закочен. Во практиката не е забележано позначајно интервенирање во законските одредби што биле констатирани како извор на повредите на Европската конвенција за човекови права, ниту, пак, некакви позначајни измени во судската и административната практика. И понатаму извршувањето на пресудите од ЕСЧП главно се сведува на исплата на паричното обесштетување досудено со нив.

Во таа смисла, проблем претставува и неможноста за повторување на спорните домашни постапки, во кои настанала повреда на Конвенцијата. Таков е случајот со повеќе пресуди што наложуваат потреба од повторување на домашната судска постапка, како и со пресудите во кои веќе била утврдена повреда на член 6 од ЕКЧП со оглед на неправичноста на постапката за разрешување на судијата. И Судскиот совет во неговиот Годишен извештај за 2016 година наведува дека до него биле доставени шест барања за повторување на постапката по повод донесени пресуди на ЕСЧП, но поради недобивање препорака од Меѓуресорската комисија во пет случаи, Судскиот совет дозволил повторување на постапката, што е во тек, само во еден случај за кој била добиена препорака.¹³⁶ Имено, се работи за случајот на поранешниот претседател на Апелациониот суд во Скопје, Јордан Митриновски, кому со пресуда на Европскиот суд за човекови права му беше утврдена повреда на член 6 од ЕКЧП во постапката за негово разрешување од страна на Судскиот совет.¹³⁷ Сепак, освен во овој, ниту во другите пет случаи, каде што апликантите, исто така неправично разрешени судии, тоа го бараа, не дојде до целосно повторување на постапката пред Судскиот совет во согласност со востановените стандарди на Европската конвенција и практиката на Стразбурскиот суд.

Потребни се измени во Законот за Академијата за судии и јавни обвинители за критериумите за влез на кандидати на почетна обука во АСЈО. Пред сè, ова се однесува на условот за познавање на странски јазик, како и уедначување на условите за прием на слушатели на обука за судии и јавни обвинители, бидејќи со измените на Законот од декември 2015 година е направен дисбаланс помеѓу изборот на судиите и јавните обвинители.

Неопходна е анализа за креирање на 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.

136 Годишен извештај за работата на Судскиот совет на Република Македонија за 2016 година, стр. 10.

137 Откако неговото барање за повторување на домашната постапка по пресуда на ЕСЧП беше уважено, расправата пред Судскиот совет од мај 2017 година се одложи на неопределено време по барање на неговите адвокати поради влошената здравствена состојба поради која тој не присуствуваше на расправата.

Потребно е зголемување на буџетот на АСЈО, поради финансиските импликации што ги нудат законски решенија од 2015 година, како и поради фактот дека АСЈО секоја буџетска година влегува во долгови.

Потребно е укинување на електронското полагање на практичниот дел на испитите.

Времетраењето на стажот во ЕСЧП на националните судии и јавни обвинители треба да се зголеми на најмалку една година, со цел да се стекнат со практични искуства што ќе можат да ги пренесат.

Неминовно е да се засили ефективниот дијалог на министерот за правда со Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани (УПОЗ) со цел за суштинско подобрување на статусот на судските службеници.

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. Промоција и јакнење на јавната свест за алтернативното решавање на спорите, особено на медијацијата, со цел растоварување на работата на судовите. Неопходно е да се спроведе мониторинг на работата на институциите и лицата кои се занимаваат и ги поддржуваат овие методи за решавање спорови, за да се согледа моменталната состојба во оваа област.

Потребни се измени во Законот за медијација заради надминување на слабостите во оваа област.

Потребна е координирана активност на министерот за правда и надлежните државни органи во насока на подобро и поефикасно извршување на пресудите на ЕСЧП донесени во поглед на Република Македонија, а имајќи го предвид стандардниот и/или засилениот надзор над нивната имплементација на која тие подлежат од страна на Комитетот на министри при Советот на Европа, од една, како и потребата од отстранување на индивидуалните повреди, како и измени во законодавството и анулирање на негативните системски практики што одат на линија на повреда на човековите права, од друга страна.

2

Борба против корупцијата

Низ целиот извештаен период, најголем дел од државните органи надлежни за превенирање и спречување на корупцијата практично ја штитеа високата корупција.

Преку многуте истраги и постапки покренати од страна на СЈО беа обелоденети можни коруптивни практики на лицата носители на јавни функции, при што посебен интерес предизвикаа, меѓу многуте, и предметите „Титаник“, каде што се осомничени поранешни високи функционери на ВМРО-ДПМНЕ за изборни нерегуларности, „Талир“, каде што беше отворена истрага што се однесува на незаконско финансирање на политичката партија ВМРО-ДПМНЕ, како и предметот „Тенк“, што се однесува на набавката на службено возило „мерцедес“ во вредност од речиси 600 илјади евра, но и многубројни други предмети.

Сепак, со опструкциите во работата на СЈО надлежните државни органи практично го оневозможува ефикасното спроведување на правдата и го одолжува моментот на добивање на конкретни резултати од борбата против корупцијата. Во таа смисла, и истражувањето спроведено од страна на Институтот за европска политика и Хелсиншкиот комитет во рамките на проектот „Мрежа 23+“ покажа дека дури 60% од испитаниците сметаат дека моменталната состојба со борбата против корупцијата е лоша,¹³⁸ додека според истражувањето спроведено со државните службеници,¹³⁹ 46% од нив ја даваат истата оценка. Притоа, тие причината за тоа ја лоцираат во недоследното, необјективното и селективно спроведување на законот. Дури 44% од нив сметаат дека Република Македонија не е подготвена за пристапување кон ЕУ од аспект на борбата против корупцијата, додека двојно повеќе (88%) веруваат дека реформите во оваа област се важни за пристапувањето.

И од оценувањето на Националниот систем за интегритет (НСИ), што го спроведе Транспаренси интернешнел Македонија (ТИМ), произлегува дека, и покрај тоа што Република Македонија има добра правна рамка за борба против корупцијата, сепак се бележи слабо спроведување на антикорупциските закони, институциите што се одговорни за спречување и борба против корупцијата не се ефективно раководени, ниту доволно независни за да се справат со корупцијата и ним им недостига интегритет.¹⁴⁰

Како конкретен пример во кој затаи дејствувањето на надзорните механизми би можеле да се споменат скандалот со членовите на Државната изборна комисија (ДИК), кои си доделиле поголем број надоместоци за нивниот зголемен обем на работа за закажаните, но неодржани предвремени парламентарни избори во април 2016 година, како и при спроведувањето на

138 Резултатите од анкетата се достапни на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/public_opinion_24_04_17/Istrazuvanje-na-javno-mislenie-poglavje-23-kratka-verzija.pdf.

139 Резултатите од анкетата се достапни на: <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/Poglavje-23-Anketa-na-administracija.pdf>.

140 Транспаренси интернешнел Македонија, Национален систем за интегритет – оценка за Македонија, мај 2006, стр. 28, достапен на: http://www.transparency.mk/images/stories/NIS_mk.pdf.

парламентарните избори во декември 2016 година, што наиде на остри реакции во јавноста и доведе до нивни оставки во средината на декември 2016 година.¹⁴¹

Иако Извештајот од четвртиот круг на евалуација на Комитетот при Советот на Европа – ГРЕКО беше усвоен на 62-от пленарен состанок на ГРЕКО, одржан на шести декември 2013 година, Република Македонија сè уште нема преземено активности во насока на имплементирање дел од препораките наведени во извештајот. Имено, со извештајот на ГРЕКО за оценка на имплементацијата од први јули 2016 година, објавен на 12 октомври 2016 година, што се однесува на борбата против корупцијата во Собранието на РМ, судството и јавното обвинителство¹⁴², е утврдено дека Република Македонија на задоволително ниво спровела само три од вкупно деветнаесет препораки, десет се делумно спроведени, а дури шест воопшто не се спроведени.

Четири од препораките за кои недостига имплементација на препораките на ГРЕКО се однесуваат на спречувањето корупција кај членовите на Собранието на РМ, додека другите две неспроведени препораки се однесуваат на судството и јавното обвинителство.¹⁴³ Со едната се препорачува во системот на оценување на достигнувањата на судиите да се воведат повеќе квалитативни критериуми и да се отстранат сите автоматски намалувања на оценката на судиите како резултат на промената на нивните одлуки, а со другата се препорачува при утврдувањето на дисциплинската одговорност на јавните обвинители да се направи јасно дефинирање на прекршоците и опсегот на достапни санкции да се прошири за да се осигури подобра пропорционалност, осигурувајќи дека разрешувањето на обвинителите е можно само за сериозните случаи на несовесно однесување. Во извештајот на ГРЕКО како делумно спроведена се оценува и препораката за преземање на соодветни мерки во однос на зацврстување на независноста, непристрасноста и интегритетот на судиите-поротници, меѓу другото, преку нивно обучување за етички прашања, превенција на корупција и конфликт на интереси, како воведување на обврската судиите-поротници да се придржуваат кон Кодексот на судската етика, што беше усвоен од страна на Здружението на судии.¹⁴⁴

Токму корупцијата во правосудната сфера е она што особено би можело да загрижува, ако се има предвид посебното значење на оваа фела во градењето систем на владеењето на правото, но и во фактичката борба против корупцијата на носителите на другите две власти. Иако судиите, како и другите носители на државни и јавни функции, подлежат на истите обврски предвидени со Законот за спречување на корупцијата и Законот за спречување судир на интереси, па во таа смисла се обврзани да го обелоденат нивниот имот и навремено да информираат за промени во него, судиите, како и повеќето други функционери, генерално ја почитуваат обврската да го обелоденат својот имот, но во голема мера не ги ажурираат нивните изјави, а ДКСК сè уште нема воспоставен механизам за прецизно следење на промените во имотот на судиите.¹⁴⁵

141 <http://www.24vesti.com.mk/ostavki-vo-dik-ostana-samo-salija-jakupi-si-odi-od-moralni-prichini-boneva-poradi-hajka-protiv-nea>, пристапено на 14.12.2017 г.

142 Fourth Evaluation Round- Corruption Prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors, Compliance report „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (https://www.ecoi.net/file_upload/1226_1478595492_greccor4-2016-8-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-en.pdf).

143 Оваа оценка беше изнесена и преку соопштение до медиумите – Република Македонија и понатаму не ги исполнува препораките од Четвртата оценка од ГРЕКО што ги опфаќа Собранието, судството и јавното обвинителство, објавено на 22 декември 2017 година на интернет-страницата на Транспаренси интернешнел Македонија, http://www.transparency.mk/index.php?option=com_content&task=view&id=1244&Itemid=57.

144 Сумираните наоди од извештајот на ГРЕКО за Република Македонија се извлечени од ставовите заземени од страна на Транспаренси интернешнел Македонија објавени во соопштение на нивната интернет-страница http://www.transparency.mk/index.php?option=com_content&task=view&id=1221&Itemid=57.

145 Транспаренси интернешнел Македонија, Национален систем за интегритет – оценка за Македонија, мај 2006, стр. 96, достапен на: http://www.transparency.mk/images/stories/NIS_mk.pdf.

Дополнително, Република Македонија забележа историски и глобално најголем пад на ранг-листата на индексот за перцепција на корупцијата.¹⁴⁶ За 2016 година,¹⁴⁷ Македонија се најде на 90-тото место со 37 поени, што е пад од 24 места за разлика од 2015 година, кога била на 66-тото место според Индексот за перцепција на корупцијата. Спредено со земјите од западниот Балкан, зад Република Македонија се наоѓа само Косово на 95-тото место.

Државна комисија за спречување на корупцијата

Дури и Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), што е избрана од Собранието и согласно законот треба да биде независна, се соочува со значителни проблеми во однос на отчетноста, интегритетот и транспарентноста, што придонесува за нејзината безначајна улога во борбата против корупцијата. Воедно, очигледни се и недостатоци и немање на доволен капацитет во системот на надзор над извршната власт од страна на Јавното обвинителство, што е резултат на целосното непостоење на политичка волја за справувањето со корупцијата. Сепак, како најсилен столб во борбата против корупцијата се оценува Државниот завод за ревизија, кој има доволен капацитет за остварување на неговиот законски мандат.¹⁴⁸

Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците го разгледуваше Годишниот извештај за работата на ДКСК во 2016 година на вкупно четири седници во текот на јуни 2017 година. Критики за работата на ДКСК беа упатени како од парламентарците, така и од претставниците на граѓанските организации кои присуствуваа на седницата. Платформата на граѓанските организации за борба против корупцијата ја повика Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците да донесе заклучок со кој на Собранието ќе му предложи да не го усвои Годишниот извештај за работа на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) во 2016 година.¹⁴⁹

Платформата смета дека, иако со својата структура Годишниот извештај дава одговор на спроведувањето на надлежностите на ДКСК, тој не дава сеопфатна слика за активностите што биле или не биле преземени во 2016 година, а во согласност со надлежностите дадени во Законот за спречување на корупцијата, Законот за спречување судир на интереси, Законот за заштита на укажувачите и Изборниот законик. Една од клучните забелешки што директно го засега граѓанскиот сектор е дека во Годишниот извештај не е презентираан предметот каде што ДКСК побара надлежно постапување од Јавното обвинителство на Република Македонија, Управата за јавни приходи (УЈП) и Управата за финансиско разузнавање против 21 здружение и фондација и една политичка партија.¹⁵⁰

И по промената на власта, ДКСК се соочува со слични предизвици во поглед на неизвршувањето на нејзините законски надлежности, вклучително и во поглед на објавувањето и ажурирањето на нејзината официјална интернет-страница на целосен приказ на имотната состојба преку анкетните листови на новоизбраните и именувани функционери, притоа давајќи можност да се има увид и во настанатите промени кај поранешните носители на високи државни и јавни функции.

146 Изјава на претседателката на Транспаренси интернешнел Македонија, достапна на: <https://goo.gl/afxvng>, пристапено на 15.2.2017 г.

147 Corruption perception index 2016, достапна на: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

148 Транспаренси интернешнел Македонија, Национален систем за интегритет – оценка за Македонија, мај 2006, стр. 29-30, достапна на: http://www.transparency.mk/images/stories/NIS_mk.pdf.

149 Допис од Платформата на граѓански организации за борба против корупција до членовите на Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците, Собрание на Република Македонија, достапна на: <https://goo.gl/geC5Lj>.

150 Соопштение на Платформата на граѓански организации за борба против корупција, достапна на: <https://goo.gl/8fhV1u>.

На јавната седница одржана на четврти јануари 2017 година, Државната комисија за спречување на корупцијата ги отфрли приговорите поднесени од Коалицијата предводена од Социјалдемократскиот сојуз на Македонија за прекршување на Изборниот законик (член 8-а) поврзани со вработувања и изградба на јавни објекти во периодот на изборната кампања. Според донесените и објавени одлуки на ДКСК приговорите се отфрлени поради тоа што огласите биле објавени пред распишувањето на изборите, или добиле согласност од ДКСК или средства биле предвидени во Буџетот за преземените активности во текот на кампањата. Државната комисија за спречување на корупцијата на седницата одржана на 29 август 2017 година едногласно одлучи да поведе постапки за три приговори против Генералниот секретаријат при Владата и Агенцијата за вработување на Град Скопје за поведување дисциплински постапки, суспензија и отказ по распишување на локалните избори. Комисијата во трите случаи констатирала дека постои основа за поведување постапки поради што најави дека ќе поднесе барања до Генералниот секретаријат и до Агенцијата за вработување да им биде доставена соодветна документација, како што кажа претседателот Игор Тантуровски, во најбрзо време, а најдоцна за 15 дена. Според него, триесет и двајца вработени во Владата поднеле приговор против Генералниот секретаријат на Владата.¹⁵¹

Проблемот со партиските вработувања на локално ниво е анализиран од страна на институтот ЗИП во студијата „Кој вработува, партијата или општината“, изработена во рамките на проектот „Мрежа 23+“. Во анализата е истакнато дека кога се користи Законот за вработување за јавниот сектор за техничкиот и помошниот персонал, при што процесот на вработување е поранлив на корупција. Иако поголемото учество на Агенцијата за администрација во процесот на вработување претставува позитивен чекор за намалување на корупцијата при вработувањето, сепак во општините, а особено помалите средини, партиските вработувања продолжуваат.¹⁵²

Истовремено, нејзината пристрасност беше видлива и дојде до израз и преку одлуката на ДКСК донесена на седницата одржана на 15 август 2017 година, со којашто беше заземен став дека не е законски престанокот на работниот однос на јавниот обвинител Марко Зврлевски, со оглед на тоа што за време на избори не може да се вработува или да се разрешува лице во државните и во јавните институции. Антикорупционерите едногласно заклучиле дека Зврлевски не треба да се менува во време кога се распишани избори, оти тоа претставува кршење на Изборниот законик.

Воедно, нивното мислење беше предадено и на Собраниската комисија веднаш по завршувањето на седницата на Комисијата. Според претседателот на Комисијата, Игор Тантуровски, ваквото мислење е идентично со тоа како што Комисијата и досега се изјаснувала во слични ситуации, а во согласност со член 8 од Изборниот законик, кој е јасен. Антикорупционерите се изјаснија една недела откако ВМРО-ДПМНЕ побара од нив да дадат толкување за примена на член 8, според кој во време на распишани избори се забрануваат постапки за вработување на нови лица или престанок на работен однос на државни функционери.

Севкупно, работата на Комисијата може да се оцени како пасивна, селективна и недоволно транспарентна. Според одговорот на ДКСК на барањето информации од јавен карактер, испратено од страна на Хелсиншкиот комитет, што се однесуваше на повеќе прашања од делокругот на работа на Комисијата, во поглед на бројот на претставки за корупција што ги има добиено Комисијата, во текот на 2017 година, заклучно со 31 август 2017 година, до ДКСК биле поднесени вкупно 46 пријави за сомневање за постоење корупција, од кои

151 Антикорупциската комисија поведе постапки за дисциплински, суспензија и отказ по распишување на изборите, статија достапна на: <http://www.libertas.mk/antikoruptionsiska-povede-postapki-za-div/>, пристапено на 4.9.2017 г.

152 Анализата е достапна на: <https://goo.gl/V7MkDB>.

44 биле поднесени од физички лица, а другите две пријави од здруженија на граѓани или други правни лица. Во текот на овој период, по поднесена пријава за постоење сомневање за корупција, Државната комисија за спречување на корупцијата, заради проверка на наводите во пријавата и утврдување на фактичката состојба во 148 предмети, има донесено заклучок за понатамошно постапување од надлежните институции, односно доставила барање за прибирање информации или релевантна документација или за преземање дејства од страна на други надлежни институции.

Уште повеќе, според добиеното известување, во истиот овој период Комисијата пред надлежен орган нема иницирано постапки по сопствена иницијатива поради сомневање за постоење корупција, ниту, пак, има поднесено иницијативи за поведување постапка за кривична одговорност против избрани или именувани лица, службени лица и одговорни лица во јавните претпријатија, јавните установи и други правни лица со државен капитал. ДКСК во првите девет месеци од 2017 година поднела 12 барања за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд, како и две иницијативи за поведување постапка пред надлежни органи за разрешување, распоредување, сменување или примена на други мерки на одговорност на избраните или именуваните лица, службените или одговорните или други правни лица, како и четири иницијативи за разрешување поради констатирана состојба на судир на интереси. Комисијата во текот на 2017 година нема добиено извештај од обвинителството за поведени постапки за корупција.

Според кварталните извештаи од следењето на работата на ДКСК изготвени од страна на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), што се осврнуваат на повеќе различни индикатори преку кои се следи исполнувањето на законските обврски, антикорупциската проверка на легислативата се спроведува, но недоволно активно и не во целост.

Така, во извештајниот период јули-ноември 2017 година таа била направена за пет закони и почната за 11 други. Ниту еден од 13-те предлог-закони утврдени на седница на владата не се доставени до ДКСК за задолжителна проверка. Во истиот квартал, ДКСК одговорила на 916 барања за мислење од страна на државни институции за примена на Законот за спречување на корупцијата во изборниот процес, што се однесувале на преземање постапки за вработување на неопределено и на определено време, постапки за јавни набавки, постапки за издавање под закуп на имот во државна сопственост и други видови располагања со државен имот, како и мислења по барања за вонредни исплати на буџетски или фондовски средства и други располагања со буџетски средства на централно и на локално ниво. ДКСК отворила 18 предмети за можни злоупотреби за време на локалните избори во кои се наведени сомневања за можни злоупотреби на буџетските средства, јавни фондови и средства од јавни претпријатија и други правни лица кои располагаат со државен капитал од денот на распишување на изборите на шести август 2017 година. Од нив, 16 предмети биле отворени по приговори поднесени од физички лица, еден приговор бил поднесен од правно лице и еден приговор од непознат подносител.

Треба да се напомене дека во втората половина на 2017 година, ДКСК покажува поголема отвореност за соработка со граѓанските организации, додека Комисијата останува нетранспарентна и недоволно ја информира јавноста за своите активности преку нејзината интернет-страница или на кој и да било друг начин. Потребно е ДКСК да обезбеди објавување на својата практика и своите објаснувања на одлуките, особено на одлуките поврзани со политичкото финансирање, судирот на интереси и анкетните листови.¹⁵³

¹⁵³ Транспаренци интернешнел Македонија, Национален систем за интегритет – оценка за Македонија, мај 2006, стр. 275, достапен на: http://www.transparency.mk/images/stories/NIS_mk.pdf.

Само во третиот квартал од 2017 година до ДКСК биле доставени и оформени вкупно 19 предмети за постоење елементи за корупција, по пријава од граѓани, од правни лица и предмети отворени по сопствено убедување на ДКСК. Наводите содржани во овие предмети се однесуваат на сомневање за постоење на коруптивни елементи во вршењето на јавните овластувања, на јавните набавки, на вршењето работи од јавен интерес и друго, а постапувањето по нив сè уште е во тек.

Ажурирањето на Регистарот на анкетните листови на избрани и именуван лица останува една од слабостите во работењето на ДКСК. Според податоците на МЦМС, од 633 именуваните функционери, за 468 (70,59%) лица нема објавени информации. Инаку, до ДКСК биле доставени 755 анкетни листови по изборот на функцијата, 407 анкетни листови по престанокот на функцијата, како и 64 анкетни листови за пријавување промени на имотната состојба. ДКСК можела, а не повела иницијатива за поведување на прекршочна постапка пред надлежниот суд против институцијата или одговорното лице поради неисполнување на обврските за неподнесување на податоците потребни за ажурирање на Регистарот.

По однос на можниот судир на интереси, во периодот јули-септември 2017 година, Комисијата покренала 33 нови постапки за утврдување на такви случаи, при што за едно лице била изречена јавна опомена, а имало и една иницијатива за разрешување член на управен одбор. ДКСК сè уште не подготвила посебен извештај за можните злоупотреби на буџетските средства за финансирање на изборната кампања или други политички активности за парламентарните избори одржани во декември 2016 година.

Воедно, се бележи и пасивност по однос на покренувањето иницијативи пред надлежните органи за контрола на финансиско-материјалното работење на политичките партии, па ниту една таква иницијатива не била поведена во третиот квартал на 2017 година.¹⁵⁴

Државата мора да преземе сериозни чекори во насока на целосна имплементација на препораките на ГРЕКО, со посебен акцент на оние препораки што се однесуваат на судството.

Државната комисија за спречување на корупцијата мора конечно и доследно да го применува Законот за спречување на корупцијата во делот на објавување на анкетните листови и промената на имотната состојба за носителите на јавни овластувања, вклучително и на нејзините членови во согласност со член 50-а од Законот за спречување на корупцијата.

Потребно е ДКСК да обезбеди објавување на својата практика и своите објаснувања на одлуките, особено на одлуките поврзани со политичкото финансирање, судирот на интереси и анкетните листови.

Таа треба да дејствува независно, проактивно и непристрасно, согласно нејзините законски надлежности. Истовремено, нужно е зголемување на транспарентноста на ДКСК преку организирање на отворени и јавни седници и развивање тесна соработка со сите граѓански организации што работат на полето на борба против корупцијата, наспроти сегашниот тренд на затворено и изолирано работење со коешто се нарушува интегритетот на ова тело.

¹⁵⁴ Сите погореприкажани податоци се извлечени од Кварталниот извештај бр. 4 од следењето на работата на ДКСК, што се однесува на периодот јули-септември 2017 година, и е достапен на: <http://www.mcms.mk/images/docs/2017/sledenje-na-dksk-kvartalen-izveshtaj-br-4.pdf>.

Конфискација на имот

И покрај фактот што постојната национална правна рамка претставува солидна правна основа за ефективна меѓународна соработка во правната материја, истрагите и повратот на средствата, сепак ова не функционира во практиката.

Конфискацијата на нелегално стекнат имот и понатаму останува област во која не се бележи никаков напредок, без оглед на многубројните поведени постапки во предмети што се однесуваат на организираниот криминал и корупцијата, вклучувајќи ги и предметите на СЈО. Во мај 2017 година, Основниот суд Скопје 1 не прифати ниту едно барање на СЈО за замрзнување на имотот на ВМРО-ДПМНЕ за случајот „Талир“, што се однесуваше на финансирањето на оваа партија. Одбиени беа сите 12 барања за замрзнување на имотот, меѓу кои и оној за седиштето на партијата.¹⁵⁵

Со цел придвижување на работите во позитивна насока, на предлог на Министерството за внатрешни работи, Владата на 22-та седница одржана на деветти август 2017 година (точка 17) донесе одлука за донесување Стратегија на Република Македонија за јакнење на капацитетите за водење на финансиски истраги и конфискација на имот, со Акционен план за нејзино спроведување.¹⁵⁶ Со оглед на тоа што оваа стратегија е дел од агендата на Планот „3-6-9“, Владата ги задолжи Министерство за правда и Министерство за финансии (Управа за јавни приходи, Царинска управа, Управа за финансиска полиција, Управа за финансиско разузнавање) да достават номинации за членови на Работна група за изготвување на Стратегијата.¹⁵⁷ Во Министерството за внатрешни работи беше формирана работна група што ќе работи на изготвување на стратегијата, во која учествуваат и невладини организации. Се очекува дека со оваа стратегија ќе се унапредат капацитетите за водење на финансиски истраги и системот за конфискација во Република Македонија, дополнително потребно е регулирање на битни аспекти и недостатоци што постојат во овие области со понатамошните законски измени.¹⁵⁸

Потребно е со Стратегијата да се лоцираат сите недоследности во системот на конфискација на имот со цел нивно надминување.

Стратегијата треба да биде комплементарна со веќе постојната Национална стратегија за борба против перење пари и финансирање тероризам донесена за периодот од 2017 година до 2020 година и другите стратешки документи.

Потребно е дополнително регулирање на битни аспекти и недостатоци што постојат во овие области со понатамошните законски измени.

Невладините организации треба активно да го следат спроведувањето на Стратегијата.

155 <https://www.slobodnaevropa.mk/a/28504940.html>, пристапено на 5.7.2015 г.

156 Извествување од 22 седница на Владата на РМ, достапно на: <http://vlada.mk/node/13212>.

157 Ibid.

158 Од експертската работилница за конфискација на имот и стекната имотна корист, организирана во рамките на проектот „Мрежа 23+“ во соработка со Транспаренси интернешнел Македонија. На експертската работилница, претседателката на Транспаренси интернешнел Македонија, г-ѓа Слаѓана Тасева, ги презентираше лоцираните слабости во системот и предвидените решенија во нацрт-стратегијата за јакнење на капацитетите за водење на финансиски истраги и конфискација на имот. На неа дискутираа претставници од невладиниот сектор, СЈО, судии, како и претставници на Министерството за внатрешни работи. Притоа, беа укажани досегашните слабости во системот за спроведување на марката конфискација, со конкретни препораки за надминување на слабостите.

Закон за заштита на укажувачите

И покрај донесувањето на Законот за заштита на укажувачите на десетти ноември 2015 година, што треба да придонесе за поефикасна борба со корупцијата и организираниот криминал, првенствено преку заштита на лицата кои даваат сознанија за недозволиво и незаконско поведение, односно нивно охрабрување во таа насока, тој тешко се имплементира во практиката. Свесна за важноста на овој закон за работата на СЈО, специјалната јавна обвинителка Катица Јанева, во рамките на нејзиното излагање на одбележувањето на денот на укажувачите, потсети на потребата од имплементација на препораките на Венецијанската комисија во однос на Законот за заштита на приватноста и Законот за заштита на укажувачите заради проблемите во работењето со кои СЈО постојано се соочува.¹⁵⁹

Според МЦМС, ДКСК не презела конкретни мерки за активна примена на Законот за заштита на укажувачите и подзаконските акти што се однесуваат на обврски на јавните институции пред ДКСК. Во таа смисла, Комисијата не презела конкретни активности за да ги информира и да ги едуцира институциите за нивната обврска да постават лице за прием на пријави од укажувачи и да достават информации за тоа лице. Податоците говорат дека вкупниот број институции што доставиле информација со име и презиме на овластено лице за прием на пријави од укажувачи во периодот од јануари до јуни 2017 година бил 41 институција, а од стапувањето на овој закон во сила до денес вкупно 65 институции што изнесува 5,03% од вкупно 1.291 јавна институција.

Повеќе информации за процена на влијанието на овој закон дава студијата „Ќе има ли 'свиркачи' на универзитетите?“¹⁶⁰ изработена од Институтот за стратешки истражувања и едукација како дел од проектот „Мрежа 23+“. Таа се однесува на ефектите од примената на Законот за заштита на укажувачите и можностите за негова примена во спречувањето на корупцијата во високото образование. Според спроведеното истражување, дури 54% од испитаниците сметаат дека корупцијата е широко распространета во високото образование. Од истражувањето, 70% од испитаниците не знаат дека постои Закон за заштита на укажувачите, а 83% не знаат дека институцијата каде што студираат има овластено лице за прием на пријави од укажувачи.

Поради видливите слабости на овој закон, а особено во насока на имплементација на препораките на Венецијанската комисија и негово внатрешно и термилошко подобрување, неопходна беше потребата да се пристапи кон негово менување. Во последниот квартал од извештајниот период Министерството за правда го стави на увид на стручната јавност предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на укажувачи, што би требало да овозможи извесно подобрување на законската рамка, иако се потребни значителни правни, институционални и практични подготовки за ефикасна имплементација. Позитивен чекор е тоа што на носењето на овој закон му претходеше широка јавна расправа, што подразбираше вклучување претставници на сите релевантни државни институции, експерти во областа, но и претставници на граѓанскиот сектор. Истовремено, треба да се наспомене и дека со овој предлог-закон, во суштината, се опфатени поголемиот дел од мислењата и препораките на Венецијанската комисија, при што е појаснет терминот „институции“, направени се и другите предложени термилошки усогласувања, проширен е обемот на заштитеното откривање информации, ревидиран е член 6, особено во однос на проширувањето на листата за заштита при јавно пријавување, прецизирана е и значително

159 Соопштение на СЈО: <http://www.jonsk.mk/2017/03/24/катица-јанева-со-свое-излагање-на-меѓу/>.

160 Анализата е достапна на: <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/2017-ISIE-Policy-Study-Will-there-be-Whistleblowers-at-the-Universities.pdf>.

е подобрена заштитата на лицето кое укажува, односно пријавува, се утврдува институција што ќе врши надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за заштита на укажувачи и друго.

Сепак, законот не содржи и други битни препораки и ставови изразени во Мислењето на Венецијанската комисија: не утврдува дека откривањето на идентитетот на укажувачот, дури и со судска одлука би било можно само во исклучителни околности и случаи; не содржи одредби со кои би се обезбедила привремена помош на укажувачот додека трае постапката пред судот; во делот на судската постапка што е јавна, заради решавање на проблемот со заштитеното интерно и надворешно пријавување што не се јавни постапки не се врши потребното прецизирање на овие одредби, а воедно предложениот закон не содржи одредби што би посветиле внимание и на овластеното лице за прием на пријави како важен елемент во целата постапка, со тоа што би се обезбедиле механизми за негова заштита од влијанија и злоупотреби.¹⁶¹

Дополнително, потребна е измена на повеќе подзаконски акти, вклучувајќи го и Правилникот за заштитено внатрешно пријавување во институциите во јавниот сектор¹⁶² во делот што ги регулира критериумите за назначување на овластено лице за прием на пријави во институции од јавниот сектор, што се високопоставени и предизвикуваат финансиски импликации кај институциите.

Од големо значење е усогласувањето на овој закон со член 50 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола,¹⁶³ што предвидува дека лице определено од раководителот на субјектот од јавниот сектор известува за неправилности и сомнежи за измами или корупција.¹⁶⁴

Измената, односно дополнувањето на Законот за укажувачи, претставува позитивен чекор кон негово усогласување со препораките на Венецијанската комисија со цел отстранување на сите идентификувани недостатоци во постојниот законски текст.

Сепак, се препорачува понатамошно подобрување на законскиот предлог-текст со инкорпорирање и на другите неопходни решенија.

Законот за укажувачи и соодветните подзаконски акти ќе мораат да се применуваат доследно, при што државата ќе мора да направи значителни правни, институционални и практични подготовки за спроведување на законот, како и за подигнување на јавната свест за законската рамка, со цел да се обезбеди негова ефикасна имплементација.

161 Сепак, според сознанијата добиени од страна на претставникот на Министерството за правда што зема активно учество и придонес на експертската работилница за „Извештајот во сенка“, овој аспект што се однесува на овластеното лице за прием на пријави ќе биде опфатен со измените во Законот за спречување на корупцијата. Освен тоа, како релевантен податок беше споменато и дека се предвидува воведување на ново кривично дело „Спречување на правдата“ во Кривичниот законик на Република Македонија.

162 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 46/2016.

163 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 90/09, 12/11, 188/13, 192/15, 147/17.

164 Мислење на „Мрежата 23“ за предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на укажувачите.

3

■ Темелни права

Човекови права

■ Народен правобранител

Во текот на 2016 година во канцеларијата на Народниот правобранител биле примени 3.775 претставки од граѓани, а 37 претставки биле отворени по сопствена иницијатива. Во периодот од јануари до август 2017 година биле примени 2.117 претставки. Во однос на соработката со институциите, Народниот правобранител констатира грубо попречување од поголем број институции, како Министерството за труд и социјална политика, Министерството за здравство, Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда, Јавното обвинителство, Управата за јавни приходи и ЈП „Водовод и канализација“.¹⁶⁵

Предметното работење покажува дека има зголемување на бројот на поплаките на граѓаните за нееднаков третман, односно за повреда на принципот на еднаквост и недискриминација за околу 20 отсто, при што најбројни се оние што се однесуваат на дискриминација во работниот однос во јавната администрација и вклучуваат политички елементи. Народниот правобранител констатирал дека функционирањето на правосудниот систем и понатаму останува голем проблем со низа слабости што имаат директни последици врз ефикасното остварување и заштитата на правата на граѓаните, особено при примената на принципот на судење во разумен рок. Дополнително се констатира и дека преку групните вработувања (по етничка или по партиска основа) се врши груба манипулација врз граѓаните, а администрацијата, наместо во полза на граѓаните, работи во полза на партиите.

Измените и дополнувањата на Законот за Народниот правобранител, усвоени во септември и октомври 2016 година, имаа цел имплементирање на париските принципи, како и усогласување со препораките на Извештајот на Прибе и со Итните реформски приоритети за унапредување на системот на заштита на човековите права. Согласно овие препораки, законските промени требаше да ги зајакнат овластувањата, односно да го прошират мандатот на Народниот правобранител со вклучување на промоцијата на човековите права, да предизвикаат поголема финансиска независност и зголемување на човечките капацитети, а врз основа на тоа би се создале предуслови за акредитирање на Правобранителот со статус А за Национална институција за човекови права.

Сепак, со новите решенија најголем дел од препораките не беа прифатени. Единствената препорака што беше преточена во закон се однесува на можноста Народниот правобранител да дејствува како пријател на судот со овластувања активно да учествува во сите фази на постапката, право да биде информиран за закажаните судски рочишта, да му биде овозможен увид во списите и право да дава предлози и мислења.

¹⁶⁵ Годишен извештај за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, достапен на: <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2016/GI-2016.pdf>.

Дополнително беа зајакнати и контролата на Собранието над извршната власт, кога станува збор за утврдување мерки за спроведување на препораките за надминување на констатираните состојби во Годишниот извештај на Народниот правобранител. Во иднина, Владата на секои шест месеци ќе треба да го информира Собранието за спроведувањето на препораките, а неговите работни тела известувањата ќе ги разгледуваат во присуство на Народниот правобранител и претставник на Владата.¹⁶⁶

И по законските измени, Народниот правобранител остана без можноста да вработува професионален кадар за успешно вршење на функцијата.¹⁶⁷ Според законските надлежности, обемот на работа и постојната систематизација на работни места, канцеларијата на Народниот правобранител треба да има најмалку 94 вработени лица за да може ефикасно и ефективно да функционира и да ги штити правата на граѓаните, додека реалната состојба покажува дека кадровската екипираност на институцијата е под потребното ниво и изнесува само 68 отсто од предвидените капацитети (64 вработени).¹⁶⁸ На собраниска седница во јули 2017 година беше донесена одлука за давање согласност на општите акти на Народниот правобранител и беа одобрени нови вработувања во службите на Народниот правобранител.¹⁶⁹ Ова следуваше откако во еден подолг временски период, почнувајќи од 2011 година, поради недобивање на соодветна согласност од министерот за финансии не било возможно да се пополнат испразнетите работни места, поради што во Националниот превентивен механизам (НПМ) немало ниту еден вработен, што сериозно се одрази врз исполнувањето на неговиот законски мандат.

Најзагрижувачка е неможноста за вистински независно и самостојно работење, зашто и со измените, буџетот на Народниот правобранител остана финансиски зависен од Министерството за финансии, односно Владата. Донесениот Буџет за 2017 година не само што не ги вклучува финансиските импликации предвидени за спроведување на Законот за изменување и дополнување на Законот за народниот правобранител туку и води кон намалување на средствата за плати.¹⁷⁰ Со тоа, иако институцијата има законски утврдена независност, Законот за извршување на Буџетот не и дозволува фактичка независност.

Во извештајот на Народниот правобранител за 2016 година е констатирана стагнација, а во некои области и назадување на човековите права, за што сведочи и зголемениот број на утврдени повреди на човековите слободи и права за четири проценти.¹⁷¹ Како најалармантни се посочени крајно исполитизирани и нефункционални институции од кои дел спроведуваат партиски агенди, непрофесионалното и брутално полициско постапување, прекумерната употреба на сила на затворската полиција кон осудените лица и отсуството на системска здравствена заштита во казнено-поправните установи, недостатоците на пензискиот систем со штетни последици по осигурениците, необезбедените средства за исплата на права од социјална заштита, повреда на правото на вработување на лицата со попреченост, незаконското депортирање на бегалците, противзаконското утврдување и наплата на радиодифузната такса и вода, противзаконското оданочување на граѓаните, како и непрофесионалноста во работата на изборните органи.

166 Ибид.

167 Види повеќе на <https://sdk.mk/index.php/glasno-za-ombudsmanot/sobranieto-so-nov-zakon-ke-mu-gj-vrze-ratsete-na-narodniot-pravobranitel/>.

168 Граѓански мониторинг на Народниот правобранител „Омбудсманот – меѓу мандатот и капацитетите“, извештај број 2 достапен на: http://nvoifocentar.mk/wp-content/uploads/2017/05/Monitoring-izvestaj-Ombudsman_broj-2.pdf.

169 <http://www.sobranie.mk/sessiondetails.nspx?sessionDetailsId=0d46cc3a-68dd-4764-93c8f3123c09aa17&date=05.7.2017>.

170 Годишен извештај за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, достапен на: <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2016/GI-2016.pdf>.

171 Соопштение на Народниот правобранител, достапно на следниов линк: <http://ombudsman.mk/upload/documents/2017/Pres%20GI-2016/Press%202016-Mk.pdf>.

Во неговото известување по доставено барање за информации од јавен карактер се истакнува дека законските измени не ги остварија во целост потребата за финансиска независност на институцијата, ниту во нив се вградени препораките на Прибе за воведување казни за оние што ја попречуваат работата на институцијата, формирање на собраниски ад хок анкетни комисији за предметите што ги покренувал Народниот правобранител. Донесените измени не обезбедуваат осамостојување на стручната служба, ниту нејзино одвојување од државната администрација и постои колизија на одредбите од Законот за Народниот правобранител со оние од Законот за административни службеници.

За поздравување е потпишувањето меморандум за соработка помеѓу Народниот правобранител и Хелсиншкиот комитет за човекови права – ЛГБТИ Центар за поддршка¹⁷² во декември 2016 година, со цел зајакнување на капацитетите на Правобранителот, како и зголемување на правната сигурност и механизмите за заштита на правата на ЛГБТИ-заедницата на територијата на РМ.

Собранието да му пристапи на Годишниот извештај на Народниот правобранител со крајна сериозност и согласно новите законски измени да утврди мерки за спроведување на дадените општи препораки за подобрување на системот и обезбедување на квалитетно почитување, унапредување и заштита на човековите права.

Да се обезбедат финансиски средства за Народниот правобранител да може да почне со реализација на добиените надлежности, за измените да не останат само проформа на спроведување на сите препораки од меѓународните институции.

■ Уставниот суд како заштитник на човековите слободи и права?!

Бројот на поднесени барања за заштита на слободи и права од граѓаните до Уставниот суд е во континуирано опаѓање. Во своето 24-годишно функционирање од околу 300 примени барања од Уставниот суд прифатено било само едно, што укажува дека овој правен институт не е ефективно правно средство.

Во текот на 2016 година до судот биле поднесени само осум барања за заштита на слободите и правата согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Истата година биле решени само 11 предмети за заштита на правата и слободите (од кои седум барања биле примени во текот на 2016 година, три во 2015 година, а едно во 2014 година). Притоа, само во еден случај Уставниот суд со одлука го одбил барањето што се однесувало на наводна дискриминација по однос на социјална припадност, додека во постоење на процесни пречки за одлучување.

Иако Деловникот на Уставниот суд налага одржување на јавни расправи кога се одлучува по барањата за заштита на слободи и права, во практиката не се применува ова. Во оваа насока беше и пресудата на Европскиот суд за човекови права во случајот „Селмани и други против Република Македонија“ со која беше утврдена повреда на правото на правично судење по член 6 од Европската конвенција за човекови права токму од аспект на неодржувањето на усна, јавна расправа пред Уставниот суд.¹⁷³ Со оваа пресуда на ЕСЧП се потврди неефикасноста на Уставниот суд во поглед на заштитата на слободите и правата загарантирани со Уставот.

172 http://ombudsman.mk/mk/aktivnosti/231373/potpishan_memorandum_za_sorabotka_pomegu_kancelarijata_na_narodniot_pravobranitel_i_lgbt_centarot.aspx.

173 SELMANI AND OTHERS v. THE REPUBLIC OF MACEDONIA (Application no. 67259/14), пресуда од деветти февруари 2017 година, што е достапна во базата на HUDOC на Советот на Европа.

Конкретниот случај се однесуваше на постапувањето и одлучувањето на Уставниот суд за барањето за заштита на слободата на мислата и слободното изразување на мислата поднесено од страна на група новинари, а во контекст на случувањата во Собранието на 24 декември 2012 година. Се бележи и нетранспарентност во работата што особено го потврдуваат и податоците за времетраењето на седниците.

На 17 октомври 2016 година беше избран нов претседател на Уставниот суд, а по истекот на мандатите на тројца уставни судии во октомври 2017 година, Претседателот на РМ предложи двајца кандидати,¹⁷⁴ кои беа избрани од Собранието на 11 јануари 2018 година.¹⁷⁵

И покрај предложените уставни измени во 2014 година, сè уште не е воведен механизмот на уставна жалба, како неопходна последна инстанција за заштита на човековите права и слободи пред можноста да се поднесе апликација пред ЕСЧП.¹⁷⁶

Пасивноста и политичката инструментализација на Уставниот суд придонесуваат кон континуирано отсуство на кредибилитет и доверба во јавноста. При изборот на судиите треба да се води сметка за професионалноста, компетентноста и интегритетот на новоизбраните судии, што во крајна линија треба да го подигне нивото на Уставниот суд.

Во насока на зголемување на јавната доверба во Уставниот суд потребно е јасно поставена дефиниција на терминот „истакнат правник“. Покрај тоа, имињата и професионалната биографија на кандидатите за уставни судии треба да бидат дискутирани во пошироката стручна јавност пред нивното именување, особено во случај кога кандидатите се предложени од Собранието на РМ. Потребно е да се размисли и за зголемување на мнозинството во Собранието потребно за избор на уставни судии. Согласно постојната правна рамка, изборот се врши со апсолутно мнозинство што доведува до избор на судии и во отсуство на опозицијата.

Потребно е воведување на уставна жалба во насока на зголемување на заштитата на правата и слободите на граѓаните.

■ Тортурa и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување

Во текот на 2016 и 2017 година, во рамките на проектните активности на Советот на Европа беа преземени дополнителни напори за воспоставување на ефективен механизам на надворешна контрола на работењето на полицијата, што се на линија на формирање на посебно одделение при Јавното обвинителство и на одделение во канцеларијата на Народниот правобранител, што треба да вклучи и претставници на граѓанскиот сектор.¹⁷⁷

Создавањето на надворешниот механизам, што треба да биде проследен и со соодветно зајакнување на постојниот внатрешен систем на контрола во Министерството за внатрешни работи, што се покажа како недоволно ефикасен и независен, претставува одговор на десетината пресуди на Европскиот суд за човекови права што се однесуваат на член 3 од

174 <http://www.akademik.mk/kadriu-i-kostadinovski-izbrani-za-novi-ustavni-sudii/>.

175 <https://goo.gl/x1nnCV>.

176 The role of the Constitutional Court in protecting the freedom of expression in the Republic of Macedonia, достапно на: http://www.epi.org.mk/docs/TRAIN%202016_Lea.pdf.

177 Повеќе за овој проект, што, според последните информации од јули 2017 година, наиде на силна поддршка од новите структури во МВР (<http://www.coe.int/en/web/skopje/-/meetings-with-the-newly-appointed-minister-of-internal-affairs-and-deputy-minister-of-justice-in-skopje>), може да се дознае на следниов линк <http://www.coe.int/en/web/skopje/enhancing-human-rights-policing>.

Европската конвенција за човекови права (забрана на мачење). Во сите нив е констатирана неефективност на истрагата, зашто или воопшто немало истрага од обвинителството или приватните тужби поднесени од оштетените биле отфрлени.

Во извештајниот период од страна на ЕСЧП не е донесена ни една пресуда со која е утврдена повреда на член 3, но значителен е бројот на предмети комуницирани до владиниот агент и до Бирото за застапување на РМ пред ЕСЧП во кои апликантите наведуваат прекршување на забраната на мачење или друг вид нечовечно или понижувачко постапување и казнување. Од четири предмети доставени на произнесување што содржат жалбени наводи по член 3, покарактеристични се следниве два опишани подолу.

Во една од апликациите апликантот се жали на повреда како на материјалниот, така и на процедуралниот аспект на овој член, истакнувајќи дека во текот на семејна забава во Куманово тој бил присилно одведен од домот на неговиот татко до полициска станица, каде што бил изложен на физичко малтретирање, за што постоела медицинска документација. Неговата претставка до Секторот за внатрешна контрола при МВР завршила безуспешно поради наводно непостоење докази за полициска бруталност, додека јавниот обвинител го известил апликантот дека била донесена „резолюција“ според која немало докази за постоење на кривично дело за кое се гони по службена должност.¹⁷⁸

Втората апликација се однесува на предметот со малолетникот Л. Р., по кој подолго време беше постапувано од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права. Тој се однесува на нечовечкиот и деградирачки третман на кој беше изложен Л. Р., кому најпрвин му била поставена погрешна медицинска дијагноза уште во 2008 година, а како резултат на тоа бил сместен во несоодветна установа, каде што не ја добивал адекватната нега и соодветниот третман, што кулминирало за негово врзување за кревет и целосно нехуман третман. Непреземањето на неопходните дејства од државата, преку надлежниот Центар за социјална работа, како негов законски старател, и неспроведувањето на делотворна истрага во наводите за нечовечно и деградирачко поставување од обвинителството беа повод за поднесувањето на оваа апликација до ЕСЧП, постапка што е во тек.¹⁷⁹

Дополнително, Хелсиншкиот комитет во 2016 и 2017 година континуирано регистрираше повеќе случаи што би можеле да се третираат како повреда на член 3, за кои не била спроведена ефективна истрага. Така, кон крајот на 2016 година, во Комитетот беше пријавен случај на физичко насилство врз дете со ромско потекло, кое било применето врз него во здравствена установа од лекар за време на лекарскиот преглед, што имало последица полесни телесни повреди и претрпена душевна болка кај оштетениот. Во овој случај, отсутствувала каква било истрага од страна на надлежните јавнообвинителски власти.

На почетокот на септември 2017 година, Хелсиншкиот комитет испрати 49 барања до сите основни јавни обвинителства и основни судови во државата што се однесуваат на прибирање информации во врска со заведените и водени постапки за дела по член 142 (Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување) и член 143 КЗ (Малтретирање во вршење на службата). Повратни информации беа добиени од вкупно 24 основни судови и 18 основни јавни обвинителства.

178 Приказот на фактичката состојба на оваа апликација бр. 59119/15 и жалбените наводи на апликантот можат да се најдат на следниов линк на базата на HUDOC на ЕСЧП: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["MKD"\],"article":\["3"\],"documentcollectionid2":\["COMMUNICATEDCASES"\],"kupdate":\["2016-09-20T00:00:00.OZ"\],"2017-09-20T00:00:00.OZ"},"itemid":\["001-172741"\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

179 Предметот, на начин на кој бил доставен на одговор до владиниот агент, е достапен на: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["MKD"\],"article":\["3"\],"documentcollectionid2":\["COMMUNICATEDCASES"\],"kupdate":\["2012-09-20T00:00:00.OZ"\],"2017-09-20T00:00:00.OZ"},"itemid":\["001-166835"\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

Според добиените одговори од судовите, кај нив биле евидентирани само 13 предмети по член 143, од кои три во Основниот суд Скопје 1, од кои два биле решени, по три предмети во Основниот суд Тетово (при што два завршиле со условна казна, а еден е нерешен и по него сè уште се постапува), три во Основниот суд Струмица (една одбивателна, една осудителна пресуда и една постапка во тек што се однесува на вработен во СВР Струмица), два предмета во Основниот суд Делчево (од кои еден завршил со условна осуда, а вториот не е решен), еден новопримен предмет во Основниот суд Битола, кој завршил со ослободителна пресуда, како и уште еден во Основниот суд Прилеп, за кој не беа изнесени подетални информации.

Ниту еден предмет по член 142 од КЗ не е заведен во ниту еден од основните судови од кои беше добиен одговор, со исклучок на Основниот суд Скопје 1 како единствен специјализиран кривичен суд, во кој биле примени два предмета, при што во едниот од нив била изречена условна осуда за две лица, а во вториот предмет постапката била запрена.

Основните јавни обвинителства постапувале по само осум предмети за тортура од член 142 КЗ, додека по член 143 (Малтретирање во вршење на службата) обвинителствата постапувале во вкупно 44 предмети, при што кривичната пријава била отфрлена во четири случаи, обвинение било поднесено во 32 случаи, а еден од случаите завршил со изрекување на условна осуда. Сепак, овие податоци треба да се прифатат со извесна резерва, бидејќи освен бројот на предмети по кои се постапувало, обвинителствата не прецизираа секогаш каков бил исходот на односната постапка во смисла на отфрлање на кривичната пријава, поднесување на обвинителен предлог и слично.¹⁸⁰

Неопходно е надлежните органи да ја прекинат практиката на неказнивост за дејства на тортура или други облици на нечовечно и понижувачко постапување од страна на овластените службени лица. Пасивноста на Јавното обвинителство во случаите на тортура, особено кога таа се врши од страна на полициските службеници, и понатаму ја јакне подолго време присутната недоверба на граѓаните во правосудниот систем.

Воедно, мора да се пристапи со поголема сериозност кон извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права во кои е констатирана повреда на член 3, по можност и преку повторување на истрагата, секогаш кога е можно и кога не настапиле условите за застареност на кривичното гонење.

Воспоставувањето на надворешниот механизам за контрола врз работата на полицијата и следење на случаите на несоодветно полициско постапување треба да се обезбеди што поскоро, како преку усвојување на предвидената законска рамка, така и преку градење на неопходните институционални капацитети за негова доследна примена.

Жртвите на тортура и несоодветно полициско постапување мораат да имаат загарантирана и соодветна правна, медицинска, психолошка и социјална поддршка, во согласност со барањата на Директивата на ЕУ 2012/29 за воспоставување минимум стандарди за правата, поддршката и заштитата на жртвите на криминал.

180 Освен тоа, треба да се наспомене дека три од основните јавни обвинителства, што испратија одговор на барањето за информации од јавен карактер, одбија да ги споделат бараните податоци, наведувајќи дека се работело за информации со кои тие обвинителства не располагаат ниту ги создале, со оглед на тоа што тие не прават таков вид статистички анализи. Оттука, тие сосема неосновано одлучија да ја прекинат постапката по поднесените барања и го лишија овој извештај од важни податоци од доменот на нивното работење.

■ Затвори и притвори

Според одговорот на барањето за информации од јавен карактер добиен од Управата за извршување санкции на 29 ноември 2017 година, заклучно со средината на ноември 2017 година, состојбата во пенитенцијарните установи била таква што вкупниот број притворени и осудени лица што се наоѓале во некоја од тринаесетте затворени установи од ваков тип изнесувал 3.045, што во однос на 3.446 лица, колку што биле официјално регистрирани заклучно со 12 април 2016 година, претставува намалување од 11,6%. Од нив, 2.809 биле осудени лица што издржуваат затворска казна, а 236 притворени лица.

Дополнително, во Воспитно-поправниот дом за малолетници „Тетово“, што привремено е преместен во затворот во Охрид, биле сместени вкупно 20 малолетни лица. И понатаму загрижува што, наместо во специјализирана воспитно-поправна установа (чијшто иден објект е во повеќегодишен процес на изградба во близината на тетовското село Волковија), малолетните лица и понатаму се сместени во казнено-поправна установа во која не постојат соодветни услови за нивно образование, ресоцијализација и подобрување, за да можат да се реинтегрираат во македонското општество по излегувањето од неа.

2.809 сместени лица, што значи дека постои пренатрупаност од речиси 109%, односно во просек 109 лица престојуваат на простор наменет за сто лица. Притоа, сепак постојат извесни разлики во нивото на пренатрупаност од една пенитенцијарна установа до друга. Така, најалармантна е состојбата во КПД „Идризово“, кој официјално има капацитет за сместување на 1.094 осудени лица, додека во него престојуваат дури 1.786 лица, што претставува значително надминување на неговиот просторен капацитет и доведува до пренатрупаност од 163,25%. Уште повеќе, според Комитетот за превенција на тортурата, неговиот реален капацитет изнесува двојно помалку, односно 900 осудени лица.

Од споредбата на официјалните податоци што се однесуваат на просторниот капацитет, споредено со бројот на осудени лица кои се сместени во соодветните казнено-поправни установи надвор од Скопје, заклучно со 17 ноември 2017 година, голема пренатрупаност е забележана и во затворите во Струмица (136%), Штип (134,6%) и Тетово (126,5%).

Затворската пренатрупаност, нехигиената и супстандардните услови, заедно со сите други околности земени во целина, вклучително и недоволната кадровска екипираност на затворските службеници, нивната необученост и лош материјално-финансиски статус, непрофесионалноста изразена преку прекумерна употреба на сила и појавите на корупција, од една страна, како и недоволната медицинска грижа, неефикасноста на правната помош, неспроведувањето на програмите за ресоцијализација преку образование, работни, спортски и други активности укажуваат на нехуман и несоодветен третман на осудените лица, а забележан е и пораст на насилството меѓу затворениците.

Непрофесионалниот однос и примената на тортура кон осудените лица, како и неадекватниот здравствен третман (особено и во поглед на осуденичките), отежнатиот пристап до лекар и несоодветното делење на медицинска терапија беа потенцирани и во рамките на Извештајот на народниот правобранител за состојбите со човековите слободи и права во 2016 година, презентирани на 30 март 2017 година.¹⁸¹ Слична е состојбата и со малолетните лица кои издржуваат воспитно-поправна мерка во Воспитно-поправниот дом Тетово и кои сосема несоодветно се привремено сместени во КПУ Затвор Охрид.¹⁸²

181 Годишен извештај за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, достапен на: <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2016/GI-2016.pdf>.

182 Наодите за состојбата во која се наоѓаат овие лица се содржани во Посебниот извештај за условите за извршување на воспитно-поправната мерка упатување во воспитно-поправен дом и степенот на остварувањето на правата на децата, објавен во мај 2016 година (<http://ombudsman.mk/upload/Istrazuvanja/2016/Informacija%20VPD%20Tetovo-Ohrid-mk.pdf>).

Иако укажувањата на Народниот правобранител резултираа со конкретни дејства од Управата за извршување санкции и спроведување на вонреден инспекциски надзор во одделни случаи, сепак тие се незадолжителни и без поголем ефект. Дополнително, необезбедувањето на финансиски средства повеќе од две години резултираше со нефункционирање на Националниот превентивен механизам, што во соработка со граѓанските организации треба да има клучна улога во вршењето надзор над состојбите во сите места на лишување од слобода, вклучувајќи ги пенитенцијарните и психијатриските установи и давање на соодветни препораки за надминување на состојбите и на третманот на лишените од слобода лица во согласност со релевантните меѓународни стандарди. И покрај моменталната ограничена улога на НПМ во остварувањето на неговите законски надлежности, ова тело и понатаму е поддржано и функционира со помош на странски донации, состојба што е недозволива и како таква треба колку што е можно побргу да се надмине.

Особено загрижува големиот број смртни случаи на лица сместени во затворите. Само во 2016 година Народниот правобранител во два случаи по сопствена иницијатива покренал постапка за смртта на две осудени лица кои биле на издржување казна во КПД „Идризово“, при што побарал од Институтот за судска медицина и криминалистика информација за причините за нивната смрт, констатирани по извршената обдукција, но постапката сè уште е во тек.¹⁸³ Според последното известување добиено до Управата за извршување санкции, само во текот на 2017 година и заклучно со 31 јануари 2018 година, во сите казнено-поправни установи биле регистрирани вкупно 19 смртни случаи, од кои 14 во КПД „Идризово“, два во КДП Штип и по еден во отвореното одделение на Затворот Куманово во Крива Паланка, во Затворот Скопје и во Затворот Прилеп. Притоа, три лица се починати надвор од установата додека користеле погодност, а од преостанатите 16 – двајца починале поради самоубиство со бесење, а преостанатите 14 поради влошена здравствена состојба, било смртта да настапила во установата, по пат или во болничка установа. Од сите починати лица загрижувачки е дека дури четири биле Роми.

И во последниот извештај на Европскиот комитет за превенција на тортурата при Советот на Европа, што беше објавен на 12 октомври 2017 година и кој се осврнува на наодите од посетата на претставници на Комитетот реализирана во Република Македонија во декември 2016 година, строго се критикуваат условите на лишување од слобода, како и третманот на осудените лица во затворот „Идризово“ во кој се сместени приближно 60% од вкупниот број затвореници во земјата.¹⁸⁴

Почнувајќи од 2006 година, Комитетот постојано потенцира одредени фундаментални структурни прашања, како што се ниско ниво на управување и менаџмент со комплексните пенитенцијарни установи во земјата, лошо работење на затворскиот персонал, како и немање на адекватен систем за надзор и контрола и отсуство на одговорност за случаите на несоодветно постапување. Комитетот бележи дека бил направен незначителен прогрес, при што, покрај тоа што истите системски проблеми се и понатаму присутни, се констатира тенденција на континуирано влошување на состојбите. Тој препорачува да се пристапи кон систем на владеење на правото преку целосно почитување на човековите права, во согласност со преземените меѓународни обврски на Република Македонија.

183 Годишен извештај на Народниот правобранител за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2016 година, достапен на: <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2016/GI-2016.pdf>, стр. 53.

184 Извештај до Владата на “Поранешната Југословенска Република Македонија” за посетата на “Поранешната Југословенска Република Македонија” спроведена од Европскиот комитет за спречување на тортура и нечовечно или понижувачко постапување или казнување (КПТ) од 6 до 9 декември 2016 година, CPT/Inf (2017) 30, достапен на: <https://rm.coe.int/pdf/168075d656>.

Во таа смисла, Комитетот нотира целосно неадекватна медицинска нега во „Идризово“, што ги доведува во опасност животите на затворениците, отсуство на соодветен режим на нивна едукација и работен ангажман, како и ендемска корупција што е присутна во давањето на секој вид услуга или здобивањето со каква било поволност или услуга како преместување во друга ќелија, отсуство дома, користење на мобилни телефони, набавка на лекови и дрога. Извештајот нагласува дека континуираните проблеми на несоодветно постапување, насилство меѓу затворениците, корупција и недостиг на активности се должат на недоволниот број затворски службеници во „Идризово“, како и нивната необученост.

Како благо подобра се оценува состојбата во КПД Штип, каде што се препорачува намалување на пренатрупаноста и унапредување на материјалните услови на лишување од слобода, како и воспоставување режим на активности за осудените лица. За споредба, режимот на кој се изложени притворените лица во истражниот затвор во Шуто Оризари Комитетот го квалификува како реликт од минатото, истакнувајќи дека лицата се држат во нивните ќелии со само еден час активност на отворено, дури и во период од две години.

Еден месец по обелоденувањето на овој извештај, Владата го разгледа и го усвои предлог-законот за амнестија, со што се отвори патот за негово влегување во собраниска процедура, по што беше усвоен на 15 јануари 2018 година. Во предлог-законот се истакнува дека целта на донесувањето на овој закон се состои во ресоцијализација на сторителите со цел во иднина тие да не се јавуваат како сторители на кривични дела, превенирање на негативните состојби и спречување на криминалната инфекција, врзана за пренатрупаноста и лошите и нехумани услови во казнено-поправните установи, и во финансиското растоварување на Буџетот, во однос на издржувањето на затворската популација.¹⁸⁵

Во овој кус закон се дефинирани категориите лица кои ќе бидат ослободени од издржување на казната затвор, вклучувајќи ги осудените лица на кои им е изречена казна затвор до шест месеци кои потполно се ослободуваат од издржувањето на казната, лицата на кои им е изречена казна затвор над шест месеци кои се ослободуваат од издржување на 30% од целокупната изречена казна, осудените лица на кои со правосилна пресуда им е изречена единствена казна затвор кои се ослободуваат од нејзиното издржување за 30% во делот на претходно утврдените поединечни казни опфатени со амнестија. Во предлогот се прецизира и дека доколку во единствената казна затвор е утврден затвор за кривично дело што не подлежи на амнестија, осудениот ќе се ослободи од издржување на казната за 30% само во делот на претходно утврдените поединечни казни опфатени со амнестијата. Член 3 јасно посочува дека амнестијата не се однесува на лицата осудени на казна доживотен затвор и ги наведува делата што ќе бидат изземени од процесот, како кривичното дело Убиство (член 123 од Кривичниот законик); делата против изборите и гласањето (член 158-165-в од КЗ), делата против половата слобода и половиот морал (член 186, 187, 188, 189, 191, 193, 193-а, 193-б и 194 од КЗ); делата против државата (член 305-327 од КЗ); делата против јавниот ред (член 394-а-394-г, од КЗ); како и делата против човечноста и меѓународното право (член 403-418-а и од 418-в до 422 од КЗ).

Состојбата со пренатрупаноста на затворите и третманот на затворениците е алармантна. Неопходно е итно преземање мерки преку менување на политиката на извршување на кривичните санкции и на спроведување на притворот.

¹⁸⁵ Според проценките, со законот од издржување на казна затвор ќе бидат ослободени 670 лица правосилно осудени на казна затвор до шест месеци, а на 3.097 лица казната ќе им биде намалена за 30%. (http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/2655/Mesecen_IZVESTAJ_za_covekovi_prava-Noemvri_2017_1.pdf).

Потребно е целосно имплементирање на препораките на Комитетот за превенција на тортурата за анулирање на констатираните недостатоци, со акцент на подобрување на општите услови, обезбедување на адекватна медицинска заштита, спречување и одговорност во случаите на несоодветно постапување, како и спречување на коруптивните практики.

Неминовно е расветлувањето на случаите на смрт на осудени лица во казнено-поправните установи.

Итно мора да се обезбедат сите кадровски, материјални и финансиски претпоставки за непречено остварување на функцијата на Националниот превентивен механизам.

На невладините организации да им се обезбеди редовно и слободно посетување на затворите заради констатирање на состојбите во нив и давање на конкретни препораки во насока на нивно подобрување.

Процесот на спроведување на Законот за амнестија треба да се одвива внимателно, и да биде проследен со соодветни мерки и политики за ресоцијализација на амнестираните лица по нивното пуштање на слобода заради спречување на рецидивизмот и другите негативни појави.

Ранливи групи и принцип на недискриминација

И по истекот на шест години од примената на Законот за спречување и заштита од дискриминација и формирањето на Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД, Комисијата) сè уште не може да се зборува за ефективна заштита од дискриминација, особено кога станува збор за маргинализираните групи. Главните прашања што се однесуваат на пристапот до правда на жртвите од дискриминација, односно ослободување од судски трошоци за поведување на судска постапка за заштита од дискриминација, независност на Комисијата и вклучување на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како основи за дискриминација остануваат неизменети.

ЛГБТИ-лицата остануваат предмет на системска дискриминација, поради непостапувањето на Јавното обвинителство по неколкукратните напади на ЛГБТИ Центарот, кога тоа потврди соодветно да ги истражи инцидентите во 2013 и 2014 година, а полицијата не уапси голем дел од сторителите. Поради ваквата состојба на неказниност, ЛГБТИ-лицата немаат доверба во институциите за да пријават прекршување на нивните права, особено кога станува збор за случаи на дискриминација.

По добиено барање за пристап до информации од јавен карактер од 12 септември 2017 година, беше доставено известување дека во текот на 2016 година до КЗД биле доставени вкупно 60 претставки, додека тој број, заклучно со крајот на август 2017 година, изнесувал вкупно 36, што претставува благ пад во нивниот број. Во целиот овој период КЗД утврдила дискриминација во 13 случаи, по основа на возраст, здравствена состојба, сексуална ориентација, пол, боја на кожа, личен или општествен статус, при што согласно член 24 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, во сите овие случаи Комисијата дала и препорака за отстранување на повредата. Воедно, од страна на КЗД беше истакнато дека не се води посебна статистика во однос на тоа во колку од тие случаи (не) било по препораката. Сепак, Комисијата во два случаи во кои била утврдена дискриминација има покренато иницијатива за поведување постапка пред надлежниот орган.

Во мај 2016 година, Комисијата донесе одлука со која се утврдува директна и продолжена дискриминација врз основа на телесна попреченост врз слепите лица од страна на банките, а по претставка поднесена од Хелсиншкиот комитет и членките на Мрежата за заштита од дискриминација, Националниот сојуз на слепите и Националниот сојуз на цивилни инвалиди од војната на Македонија. Нееднаквиот третман се однесува на користењето на банкарски услуги и производи за кои е неопходен потпис на корисникот. Во образложението на одлуката, КЗД дава конкретни препораки кон банките за создавање услови и разумно приспособување на специфичните потреби на слепите лица.¹⁸⁶

Едновремено, треба да се нотира и потребата од подобрување на условите во судовите, кои треба да ги земат предвид стандардите за пристапност при реновирањето и изградбата на нови објекти, за да бидат достапни за сите граѓани, односно да ги следат потребите на лицата со попреченост за да се зголеми самостојноста и да се подобри нивниот квалитет на живот.¹⁸⁷

Уште повеќе, постои потреба од пошироко дефинирање на правните прашања за кои може да се бара бесплатна правна помош во новиот закон за бесплатна правна помош, потребата со него да се опфатат сите граѓани на кои им е потребна правна помош, како и да се олеснат условите што треба да ги исполни граѓанинот за да добие БПП.¹⁸⁸

Значајно е и мислењето на КЗД од јуни 2016 година, со кое се утврдува дискриминација врз основа на родов идентитет, по претставка поднесена од Хелсиншкиот комитет како застапник на жртвата. Во случајот се работи за трансродово лице на кое му бил ограничен пристапот до услуги врз основа на неговиот родов идентитет на начин што му бил забранет влез во базен, како објект што дава јавни услуги.¹⁸⁹ Дискриминаторскиот третман од страна на објектите даватели на јавни услуги продолжи и во 2017 година, кога во Олимпискиот базен во Скопје на лице со инвалидска количка му беше оневозможен пристап до базенот. Ова е спротивно на барањата на Конвенцијата на ООН за правата на лицата со попреченост, што ја обврзува Република Македонија, како држава што ја ратификувала Конвенцијата, да преземе соодветни мерки за обезбедување на приватните ентитети што нудат капацитети и услуги што се отворени или обезбедени за јавноста, да ги земаат предвид сите аспекти на пристапност на лицата со попреченост. Дополнително, Законот за спречување и заштита од дискриминација предвидува дека дискриминација на лицата со ментална и физичка попреченост постои и тогаш кога нема да се преземат мерки за отстранување на ограничувањата, односно приспособување на инфраструктурата и просторот, користење на јавно достапни ресурси или учество во јавниот и општествениот живот.

Со неколку свои иницијативи Народниот правобранител успеа да одигра позитивна улога во заштитата на припадниците на вулнерабилните групи од дискриминација. Како резултат на реакцијата на неговата канцеларија, со одлука на Владата, во септември 2016 година, им беше вратено правото на паричен надоместок на болните од цистична фиброза,¹⁹⁰ откако Правобранителот постапи по претставка од родител на дете болно од цистична фиброза и поднесе иницијатива до релевантните државни органи за измена на Правилникот за оцена на специфичните потреби на лицата со пречки во физичкиот или во психичкиот развој,

186 Иницијативата може да се погледне на http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/1503/KZD_.pdf.

187 Овие констатации се содржани во анализата на „Отворете ги прозорците“, насловена „Пристапноста и инклузивноста на судовите во Македонија“, што е изработена во рамките на проектот „Мрежа 23+“.

188 Повеќе во анализата „Бесплатна правна помош – предизвици и решенија“ на здружението „Мултикултура“ објавена во рамките на проектот „Мрежа 23+“ и достапна на: <http://www.multikultura.org.mk/documents/Analiza%20Multikultura%2006.09.2017%20MK.pdf>.

189 Хелсиншки комитет за човекови права, Месечен извештај за човековите права за јуни 2016 година, достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/1659/Mesecen_IZVESTAJ_za_covekovi_prava-JUNI_2016.pdf.

190 Владата ја врати помошта за болните од цистична фиброза по реакцијата на Народниот правобранител, достапно на: <https://sdc.mk/index.php/makedonija/vladata-ja-vrati-pomoshta-za-bolnite-od-tsistichna-fibroza-po-reaktsijata-na-narodniot-pravobranitel/>.

што ги изоставува како хронично болни лица. Правобранителот поднесе иницијатива и до Министерството за труд и социјална политика за измена на Законот за заштита на децата, со цел промена на законското решение со кое се прави дискриминација врз основа на пол и нееднаков третман меѓу родителите – во случаите кога мајката не ги исполнува условите за надоместок за трето дете, ова право не може да го оствари таткото како друг родител.

Дискриминаторски содржини беа забележани во учебниците на учениците од основните училишта, првенствено во учебникот за општество за четврто одделение, што вклучуваше содржини што беа исклучувачки и стигматизирачки кон сите оние деца и родители кои живеат во нетрадиционални семејства, како своевидна дискриминација. Со ова беше направена повреда на Законот за заштита и спречување од дискриминација што изречно ја забранува дискриминацијата врз основа на семејна и брачна состојба, како и на Законот за семејство, што изречно ја забранува дискриминацијата на децата родени во брак и надвор од него. Четириесет претставки од страна на мајки кои живеат во еднородителски семејства, вонбрачни заедници и брачни заедници, а поддржани од осум граѓански организации беа испратени до Народниот правобранител и Државниот просветен инспекторат со барање да се утврди дискриминација и да му се наложи на Министерството за образование и наука да почне постапка за издавање на нов современ учебник, со инклузивни содржини, по што во јули 2017 година спорниот учебник беше повлечен. Иницијатива до ова министерството за повлекување на дискриминаторски содржини од страна на Народниот правобранител беше поднесена и за учебникот по предметот Граѓанско образование за осмо одделение, каде што е наведена дискриминаторска дефиниција според кон жените.¹⁹¹

Директна дискриминација врз основа на пол беше сторена и преку објавата на тимот на Меѓународниот атлетски маратон во Охрид, што се однесуваше на различните суми на наградите за учесниците зависно од тоа дали победниците се мажи или жени. Хелсиншкиот комитет за човекови права реагираше на оваа одлуката по што следувааше извинување, како и корекции на наградите што се изедначија и за машките и за женските учесници.

Во текот на 2017 година, по иницијатива на Македонското здружение на млади правници, КХАМ Делчево и Хелсиншкиот комитет за човекови права, беше организирана јавна расправа на Постојаната анкетна комисија за човекови права при Собранието¹⁹² за прашањето на ограничување на правото на слободно движење и дискриминацијата на граничните премини кон граѓаните од ромската етничка заедница, со цел да се дадат „конкретни предлози и да бидат преземени конкретни иницијативи за подобрување на законската рамка во насока на заштита на веќе утврдените права и слободи на граѓаните, како и надминување на системската практика на расно профилирање“. Анализата „Ромите на македонските граници“, направена од „Институтот за европска политика“ и „КХАМ Делчево“, покажува дека Ромите сметаат оти со нив се постапува поинаку отколку со другите граѓани на Република Македонија при излез од државата. Тие сметаат дека бојата на кожата, името и презимето се клучни фактори врз кои граничните полицајци ја основаат својата одлука да не им дозволат излез од државата. Ваквата практика е особено сериозна, бидејќи резултира со повреда на една од најмногу заштитените основи, расата. Покрај прекршувањето на правата што досега го потврдија и македонските судови, оваа практика носи со себе и ризици за креирање претстава дека Ромите се закана за безвизниот режим од страна на медиумите,¹⁹³ како и опасност од дополнително дистанцирање на ромската заедница од државата и нејзините институции, особено полицијата.¹⁹⁴

191 Дискриминаторскиот учебник по општество ќе биде повлечен, статија достапна на: <https://www.slobodenpecat.mk/naslovnna/diskriminatorskiot-uchebnik-po-opshtestvo-ke-bide-povlechen/>.

192 Иницијатива за организирање на јавна расправа на Постојаната анкетна комисија за човекови права, достапна на: <http://myla.org.mk/иницијатива-од-граѓанскиот-сектор-за/>.

193 Живот до граница – известување на македонските медиуми за ромите и визната либерализација, достапно на: <https://goo.gl/Hsx6b7>.

194 Ромите на македонските граници, декември 2016 година, студија достапна на: http://epi.org.mk/docs/Osnovna%20studija_Romite%20na%20makedonskite%20granici.pdf.

Во периодот од 2011 година до денес дискриминаторската практика од МВР е утврдена во голем број меѓународни извештаи на Обединетите нации и Советот на Европа, како и во извештаите и другите активности на националните граѓански здруженија. Досега се поднесени 50 тужби за утврдување на правото на еднаков третман на граничните премини, по што по донесените негативни судски одлуки, од кои 13 правосилни одлуки се позитивни, девет се негативни, додека преостанатите судски постапки се во тек. Инаку, поради донесените негативни одлуки поднесени се и седум апликации до Европскиот суд за човекови права за повреда на правото на еднаков третман на македонски државјани – Роми од страна на РМ.

Кога станува збор за судското постапување во предмети за дискриминација, заклучно со крајот на 2016 година, само во Основниот суд Скопје 2 биле евидентирани десет предмети регистрирани по основа на дискриминација, а уште осум такви предмети се забележани до крајот на август 2017 година.¹⁹⁵ Од посочените 18 предмети, 11 се во тек, два предмета се правосилно завршени со донесување решение со кое тужбата на тужителот е отфрлена како неуредна, еден предмет е во прекин до правосилно завршување на друга постапка, што веќе беше била поведена по истата основа во 2016 година, додека преостанатите четири предмети биле завршени, но тие не биле правосилни во моментот на изготвување на известувањето. Дополнителни десет предмети биле евидентирани во системот АКМИС во 2016 година, односно уште четири предмети до крајот на август 2017 година во Одделот за работни спорови на овој суд, како предмети во кој постоела посебна основа за утврдување и заштита од дискриминација во работните спорови. Од сите 14 предмети во сферата на работни односи, само четири биле завршени и архивирани. Најголемиот број предмети на дискриминација во работните спорови тангираат дискриминација по основа на етничката припадност. Инаку, во текот на извештајниот период Основниот суд Скопје 2 усвоил едно тужбено барање за заштита од дискриминација, при што утврдил нееднаков третман поради личен или семеен статус, поврзан со здравствената состојба (бременост) на тужителката.¹⁹⁶

За крај, треба да се нотира и проблемот со кој се соочуваат децата, повратници од западноевропските земји, што се главно со ромско етничко потекло, и по нивното враќање во државава се соочуваат со проблем на повторна реинтеграција во училиштата. Имено, вообичаена е практиката овие деца да се враќаат во истото одделение во коешто посетувале настава пред да заминат со нивните родители во западноевропските земји, и покрај тоа што поседуваат свидетелства, односно некој друг вид доказ за завршеното образование таму. Голем дел од родителите, поради економската состојба, не се во можност да ги нострифицираат овие документи и токму поради тоа голем број деца го напуштаат образованието зашто се вратени назад, а се на возраст од 13 до 15 години. Со тоа, процентот на деца кои го напуштиле, односно не го продолжиле основното и средното образование е значителен и овие категории деца остануваат целосно исклучени од образовниот процес и пристапот до образование.¹⁹⁷ Во оваа насока треба да се спомене дека Владата во 2010 година ја има усвоено Програмата за помош и поддршка при реинтеграција на повратници во Република Македонија согласно реадмисиските договори.¹⁹⁸ Иако во неа се предвидени мерки, механизми и воспоставување тела за работа на олеснување на реинтеграцијата на повратниците, ништо од тоа досега не е имплементирано.

195 Овде презентираниите статистички податоци што се однесуваат на предметите за дискриминација беа добиени од страна на надлежните граѓански судови, а на барање на Хелсиншкиот комитет за човекови права.

196 Што се однесува до другите основни судови што одговорија на барањето за информации од јавен карактер, произлегува дека во поголемиот број од нив нема заведено тужби по основа на дискриминација, не се води статистика за основата (дури и во поголемите основни судови како оние во Битола и Велес) или, пак, нивниот број бил незначителен (пример, една таква тужба во Основниот суд во Ресен). Од друга страна, Основниот суд во Берово утврдил постоење на дискриминација во два предмети.

197 Ваквите сознанија беа споделени од страна на претставник на Институтот за човекови права, кој работи на оваа проблематика, а беше присутен во дискусијата на фокус-групата од 15 септември 2017 година.

198 Влада на Република Македонија, Програма за помош и поддршка при реинтеграција на повратници во Република Македонија согласно реадмисиските договори, достапна на: <http://www.migrantservicecentres.org/userfile/PROGRAMA%20ZA%20POMOS%20I%20POD-DRSKA%20PRI%20REINTEGRACIJA%20NA%20POVRATNICI%20VO%20REPUBLIKA%20MAKEDONIJA%20SOGLASNO%20REA.pdf>.

Итно е неопходно темелно реформирање на Комисијата за заштита од дискриминација во насока на нејзина поголема професионализација, со цел таа поефикасно да ги извршува нејзините надлежности за еднаква заштита на сите граѓани.

Народниот правобранител да продолжи со своите заложби и дејствувања во борбата против дискриминација, во рамките на својот мандат.

Во рамките на предложените измени на Законот за спречување и заштита од дискриминација, да се зајакне пристапот до правда на жртвите од дискриминација во насока на ослободување од судски трошоци за поведување на судска постапка за заштита од дискриминација, независност на Комисијата за заштита од дискриминација и вклучување на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како основи за дискриминација.

Итно да се даде одговор за истрагата против напаѓачите на ЛГБТИ Центарот за поддршка и ЛГБТИ-луѓето, поради тоа што неказливоста на напаѓачите претставува дискриминација кон ЛГБТИ-луѓето како маргинализирана група, што целосно ја урива довербата во институциите.

Потребно е пошироко дефинирање на правните прашања за кои може да се бара бесплатна правна помош и нивно прецизно дефинирање во новиот закон за бесплатна правна помош, како и потребата да се опфатат сите граѓани на кои им е потребна правна помош, како и олеснување на условите што граѓанинот треба да ги исполни за да добие БПП.

Слобода на собирање и здружување

Во 2016 година во повеќе наврати беше ограничено правото на слободно собирање при одржувањето на мирни собири и јавни протести. Одлуката на претседателот Иванов за аболуција за сите политичари за кои се води истрага или е поднесено обвинение, односно запирање на сите кривични постапки против 56 лица од власта и од опозицијата во април 2016 година предизвика револт во јавноста. Во рамките на протестите против ваквата одлука забележливо беше големо присуство на полициски службеници со целосна опрема и нивно распоредување во полициски кордони кои го спречуваа правото на слобода на движење на граѓаните кои протестираа. И покрај одржување на мирниот амбиент за време на протестите, од страна на МВР беа забележани тенденциозни практики, како неовластено снимање на граѓаните кои протестираат, повикување на информативни разговори на голем број демонстранти и активисти за човекови права поради „учество во протести“ и слични практики, што очигледно имаа цел заплашување на учесниците во протестите, имајќи предвид дека правото на јавно собирање е загарантирано во член 21 од Уставот и уредено во посебен закон за јавни собири. Во таа насока, и во протестите што следуваа по повлекувањето на амнестијата од страна на Претседателот во јуни 2016 година, полициските службеници пристапуваа кон легитимирања и приведувања на демонстрантите по завршувањето на протестите,¹⁹⁹ што резултираше и со поднесување на кривични пријави или обвиненија за демонстрантите.

Примена на несразмерна сила и смеќавање на јавен собир беше забележано и на протестот на студентите пред седиштето на Студентскиот парламент на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“, непосредно по гласањето за нов претседател на СПУКМ, со што беа сторени две кривични дела: „Спречување на јавен собир“ (член 155, став 2 од КЗ) и „Малтретирање

¹⁹⁹ Приведени активистите Павле Богоевски и Симона Спировска, достапно на: <http://novatv.mk/privedeni-aktivistite-pavle-bogoevski-i-simona-spirovska/>.

во вршењето на службата“ (член 143 од КЗ). За овој случај Хелсиншкиот комитет поднесе кривична пријава до ОЈО против раководни лица на МВР,²⁰⁰ но обвинителството уште нема постапено.

И по промената на власта беа забележани одделни, изолирани случаи на несоодветно полициско постапување во смисла на противзаконско и самоволно спречување на правото на слободно собирање и изразување протест, со што беше попречено и правото на слобода и безбедност. Таков беше случајот со задржувањето на мала група активисти на „Левица“, кои во јули 2017 година одржаа протест на плоштадот во Скопје за време на презентацијата на воена опрема на војската на САД и АРМ. Преку попречувањето на правото на мирен протест, како и противзаконското задржување преку примена на средства за врзување (лисици) од страна на овластените полициски службеници, во конкретниот случај беше сторена флагрантна повреда на Уставот, Законот за јавни собири, Законот за полицијата, Правилникот за вршење на полициските работи и релевантните меѓународни стандарди.²⁰¹ Со оваа постапка, полицијата отворено се стави на штета на граѓаните и понатаму придонесе за пораст на трендот на граѓанска недоверба.²⁰²

Од друга страна, се јавија и сериозни предизвици во функционирањето на граѓанските организации. Граѓанското движење „Стоп операција Сорос“, формирано во јануари 2017 година, беше насочено против невладините организации финансирани од Фондацијата „Отворено општество“ Македонија. Со тоа беше извршен директен атак врз кредибилитетот и угледот на граѓанските организации и бранителите на човекови права. Едновременно, судските постапки против граѓанските активисти, припадници на „Шарената револуција“ обвинети за учество во толпа што ќе изврши кривично дело од член 385 од Кривичниот законик сè уште се во тек и до моментот на пишување на овој извештај.

Со пресуда на ЕСЧП од 16 ноември 2017 година беше констатирано прекршување на член 11 (слобода на собирање и здружување) во врска со член 9 (слобода на мислата, совеста и религијата) од Европската конвенција за човекови права, како последица на одбивањето на надлежните власти да се регистрира Православната охридска архиепископија (ПОА) како посебна верска заедница.²⁰³ ЕСЧП утврди дека барањата на ПОА да се регистрира биле одбивани од формални причини и по две други основи: дека здружението-апликант било формирано од страна на странска црква или држава, како и дека неговото предложено име било проблематично, особено од аспект на тоа што тоа било многу слично со називот на „МПЦ-Охридска архиепископија“, која има историско, религиозно и морално право во континуитет да го користи ова име. И покрај широкиот простор за процена на државата во оваа област, ЕСЧП во својата пресуда укажува на должноста на државата да остане неутрална и непристрасна во нејзините односи со другите религии и верски групи, како и да води сметка за зачувувањето на религијскиот плурализам. Судот во Стразбур експлицитно го осуди преземањето превентивни мерки против слободата на здружување во едно демократско општество.²⁰⁴

200 Хелсиншкиот комитет поднесе кривични пријави против полицајците кои тепаа студенти, <http://24vesti.mk/helsinshki-komitet-podnese-krivichni-prijavi-policajcite-koi-tepaa-studenti>.

201 Осуда за попречувањето на правото на протест, соопштение на Хелсиншкиот комитет за човекови права достапно на: <http://mhc.org.mk/announcements/618?locale=mk#.WcNdScgJHIU>.

202 Хелсиншкиот комитет за човекови права покренала постапка заради утврдување на околностите во случајот, при што прелорача преземање на конкретни мерки од страна на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди за утврдување на одговорност на инволвираните полициски службеници, кои без основа примениле средства за присилба. Воедно, од надлежните структури во МВР беше побарано да се преземат неопходните мерки и активности и да дејствуваат на линија на воспоставените законски и универзални меѓународни стандарди на полициско постапување.

203 Постапката во Стразбур беше иницирана со апликација поднесена од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права.

204 Види <http://www.mhc.org.mk/announcements/666?locale=mk#.WmObXkxFxPZ>. Инаку, пресудата на ЕСЧП донесена во овој случај е достапна на: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-178890"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

Државата треба да обезбеди почитување на правото на собирање на начин што тоа нема да биде ограничено ниту од страна на полицијата, ниту од страна на друга група граѓани-контрапротестанти во случаи кога се работи за уредно најавен протест, согласно Законот за јавните собири.

Поведувањето на кривични постапки против овие лица можат да се сметаат и како предупредување за другите граѓани кои сакаат да земат учество во протестите, спротивно на член 21 од Уставот на РМ, член со кој се пропишува дека граѓаните имаат право да се собираат и да изразуваат јавен протест без претходно пријавување и без посебна дозвола и користењето на ова право може да биде ограничено само во услови на воена и вонредна состојба, што не е случај во оваа ситуација.

Да се преземат соодветни дисциплински мерки кон сите полициски службеници кои применуваат несразмерна сила кон учесниците во мирни протести, како и нивните наредбодатели.

■ Слобода на изразување и плурализам во медиумите

Недемократскиот амбиент што влијае врз попречување на слободата на изразување беше отсликан и во пресудата на ЕСЧП во случајот „Селмани и други против РМ“²⁰⁵ со која беше констатирана повреда на член 10 од Конвенцијата во контекст на насилното протерување на новинарите од собраниската галерија на 24 декември 2012 година со што тие беа оневозможени во следењето на пленарната седница и соодветно известување на граѓаните за настаните во Собранието.

Практиката на прекршување на Законот за медиуми и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги продолжи и во текот на 2016 и 2017 година. Во текот на 2016 година до Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) биле доставени вкупно 18 претставки и предлози, по кои Агенцијата постапила согласно законот, додека нивниот број во текот на целата 2017 година изнесувал 12. Од вкупно поднесените 25 претставки и предлози, заклучно со 31 август 2017 година, 16 биле поднесени од правни лица (здруженија на граѓани и други правни лица), додека девет претставки биле поднесени од физички лица. Според известувањето на АВМУ, само во текот на 2017 година биле испратени вкупно пет претставки и барања по основа на дискриминација и говор на омраза.

Известувањето за протестите од платформата „Протестирам“ и за контрапротестите на здружението ГДОМ ја илустрираше блоковската поделеност на медиумите. Од една страна беа телевизиите со провладина ориентација (најголемите национални радиодифузери „Сител“, „Алфа“, „Канал 5“, како и ТВ „Нова“), кои во врска со движењето „Протестирам“ и протестите на „Шарената револуција“ упорно и синхронизирано ја повторуваа фразата „хулиганите на СДСМ и на Сорос“, додека контрапротестите на движењето ГДОМ беа нарекувани „граѓански собири“ и собири на „народот“. Од друга страна, неутрално-критичките телевизији многу поретко известуваа за собири на ГДОМ, а почесто за протестите на „Шарената револуција“. МРТ на своите два сервиса известуваше информативно и балансирано за двете движења.

Договорот на четирите политички партии од 20 јули 2016 година вклучуваше и неколку нови одредби од областа на функционирањето на медиумите, меѓу кои и назначување на нов уредник на јавниот сервис на предлог на опозицијата, кој ќе стапи на функцијата сто дена пред изборите, формирање на ад хок тело за мониторинг на медиумското известување од страна на АВМУ (Привремена комисија за следење на медиумското претставување). Предметното работење на ова тело предвидуваше носење препораки што ќе треба да бидат следени од Советот на Агенцијата за медиуми врз чијашто основа Советот ќе изрекува предупредувања или казни на медиумите. Според договорот, четирите политички партии се обврзуваат да донесат измени на законите за медиумите во согласност со Приоритетите за итни реформи и Извештајот на Прибе во рок од шест месеци по изборите. Сепак, овие делови од Пржинскиот договор се сметаат за спорни решенија, донесени единствено во функција на изборите што не гарантираат долгорочна независност на јавниот сервис.²⁰⁶

По поднесените предлози од Привремената комисија за следење на медиумското претставување, што како ад хок тело беше формирана при политичките преговори во Пржино во јули 2016 година, АВМУ побара поведување на прекршочни постапки со изрекување опомени и глоби против првиот телевизиски програмски сервис на МРТ поради емитување на реклами финансирани од Буџетот на РМ; ТВ „Сител“, ТВ „Нова“ и ТВ „Алфа“ поради неизбалансирано и пристрасно известување и ТВ „Алфа“ за изборно медиумско претставување

²⁰⁵ SELMANI AND OTHERS v. THE REPUBLIC OF MACEDONIA (Application no. 67259/14), пресуда од деветти февруари 2017 година, што е достапна во базата на HUDOC на Советот на Европа.

²⁰⁶ Договорот за медиумите не го решава проблемот, статија достапна на: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/27880809.html>.

на политички субјект преку активности на државни органи. Агенцијата утврди непочитување на законските одредби за платено политичко рекламирање за ТВ „Нова“, како и „Алсат-М“ и Радио „Канал 77“ ДООЕЛ Штип. Дополнително, до Агенцијата беа поднесени предлози за постапување од Привремената комисија за следење на медиумското претставување, по три барања за поведување на прекршочни постапки за изрекување на прекршочна санкција – глоба и пет барања за поведување на прекршочни постапки за изрекување на прекршочна санкција – опомена. По формалното завршување на изборниот процес, Агенцијата донесе одлука за распуштање на Привремената комисија.

Генералниот заклучок за медиумската слика за политичкиот плурализам во Македонија е дека состојбата е благо подобрена, што е особено видливо од „омекнувањето“ на негативните појави што претходно беа многу присутни, заземање страна, пропагандистичко известување, демонизирање на политички субјекти, вметнување на политички маркетинг како дел од вестите.²⁰⁷ По завршувањето на предвремените парламентарни избори, медиумската слика остана иста како и пред предвремените парламентарни избори и најголемиот број телевизии се вратија на својата стандардна уредувачка политика.²⁰⁸

Во текот на 2017 година исклучително загрижувачки беше растечкиот тренд на напади и физичко насилство врз новинари.²⁰⁹ Повеќе институции што работат во областа на медиумите остро ги осудија нападите и бараа кривичен прогон за сторителите. Претседателот на Здружението на новинари на Македонија, Насер Селмани, одговорноста за ова насилство ја лоцираше кај лидерот на ВМРО-ДПМНЕ, Никола Груевски. Од страна на Министерството за внатрешни работи беа приведени 12 лица под сомнение за насилство врз новинарската екипа од „А1ОН“, а потоа беше поднесена и кривична пријава против едно лице. Овој тренд на насилство врз новинари претставува сериозен проблем што не смее да се занемари. На новинарите не само што не им е овозможено непречено да известуваат за актуелните настани и случувања туку и им се загрозени животот и безбедноста.

Со владиниот план „3-6-9“, најавен во јули 2017 година, Владата се обврза да ги заштити медиумските работници од вакви напади и без одлагање да ги изнесе сторителите пред лицето на правдата со што ќе обезбеди ефикасна заштита на правото на слободно изразување и слободно новинарско известување. Дополнително, во делот што се однесува на медиумското работење се опфатени и барањата за итните реформи на петте здруженија/ организации и предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од март 2016 година, што беше предмет на анализирање и давање препораки од страна на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, што со свои ставови и мислења се произнесе до Министерството за информатичко општество и администрација.

207 Институт за комуникациски студии, Извештај од мониторингот на телевизиските вести од 5-16 септември 2016 година, достапен на: <http://respublica.edu.mk/attach/MODEM/final.pdf>.

208 Институт за комуникациски студии, Извештај од мониторингот на телевизиските вести (период 16-27 јануари 2017 година), достапен на: <http://respublica.edu.mk/attach/MODEM-izvestaj-januari-MK-2017.pdf>.

209 Во февруари 2017 година, за време на собирот на граѓани „За заедничка Македонија“, физички беа нападнати еден новинар и снимател од електронскиот медиум „А1ОН“, следниот месец следувахе серија од напади врз повеќе новинари: новинар од ТВ „24 Вести“ беше физички нападен од демонстрант, известувајќи директно од протестот на оваа иницијатива; новинарската екипа на телевизијата „Телма“ беше вербално нападна во обид да пренесе ставови на дел од лицата присутни на собирите на иницијативата; новинар беше јавно понижен и омаловажен за време на ручек во ресторан. За време на пренесувањето на насилниот упад во Собранието на 27 април 2017 година, најпрвин вербално, а потоа и физички со удари и влечење беше нападна и новинарка на „Нова ТВ“, чијашто новинарска екипа беше нападна и во август 2017 година. МВР го утврди идентитетот на напаѓачот, а ОЈО – Скопје за овој настан оформи предмет, при што од страна на назначениот обвинител се издадени наредби и насоки што имаат цел целосно расветлување на настанот, по што ќе следува мериторна јавнообвинителска одлука.

Треба да се спроведат реформите во медиумскиот сектор што, согласно Пржинскиот договор 2, беа договорени за периодот по формирањето на новата влада. Предлозите за итни измени на законите треба да се направат во транспарентен процес на консултација со граѓанските организации, пред да се достават на усвојување на седница на владата.

Потребна е итна измена на Законот за аудио и аудиовизуелни услуги, со цел да се забрани платеното рекламирање од страна на државата, како и да се обезбеди независност и деполитизација на регулаторното тело – АВМУ.

Радиодифузерите стриктно да се придржуваат до професионалните начела за вршење на дејноста и да известуваат објективно и непристрасно, обезбедувајќи ги сите релевантни гледишта што ќе ги третираат еднакво.

Новинар(к)ите треба да внимаваат ниту тие, ниту соговорниците да не употребуваат дискриминаторски говор што поттикнува омраза, навреди, клевети или дезинформации.

Новинарите да ги применуваат основните професионални стандарди кога известуваат за темите од пошироко општествено значење, известувајќи точно, балансирано и фер и водејќи сметка за веродостојност, релевантност, доверба и кредибилитет на своите текстови.

Новинарските здруженија и организации треба да ги интензивираат своите напори за да обезбедат услови новинарите и другите медиумски професионалци да ги извршуваат своите работни обврски професионално и ослободени од страв и притисоци.

Потребна е измена на Законот за граѓанска одговорност од клеветата во поглед на дефинициите (усогласување со член 10 од ЕКЧП), како и измена на процедуралните правила за исклучување на случаите од мала вредност и употреба на медијација.

■ Право на почитување на приватниот и семејниот живот и комуникациите

Иако во јули 2015 година беше целосно запрен процесот на лустрација, тој остана активен за сите лица за кои дотогаш биле донесени решенија, сè до правосилно завршување на постапката. Со тоа беа фактички земени предвид препораките и забелешките од релевантните меѓународни институции, вклучувајќи ја и Венецијанската комисија, кои укажуваа на опасноста процесот да се претвори во „лов на вештерки“, односно класичен прогон на политичките неистомисленици, особено имајќи предвид дека тој беше спроведен на начин со кој беа погазени некои од темелните принципи и гаранции на правичното судење, при што беше негирано и правото на одбрана на засегнатите лица.

Сето тоа резултираше со дузина апликации поднесени против државата пред Европскиот суд за човекови права од страна на лустрираните лица, кои главно се жалеа на повреди на член 6 (правото на правично судење), како и член 8 (правото на почитување на приватниот и семејниот живот) од Европската конвенција за човекови права.

Констатираните системски дефекти во спроведувањето на лустрацијата се рефлектираа и во констатациите на ЕСЧП содржани во пресудата во случајот „Карајанов против Република Македонија“.²¹⁰ Во неа, во врска со постапката за лустрација на апликантот ЕСЧП утврдува

²¹⁰ KARAJANOV v. THE REPUBLIC OF MACEDONIA (App. no. 2229/15), пресуда од шести април 2017 година, што е достапна во базата на податоци HUDOC на Советот на Европа.

прекршување на неговото право на фер постапка, бидејќи тој немал можност ефективно да го презентира неговиот случај, а двете судски инстанции што постапувале во управниот спор поведен од него не ја оствариле нивната целосна надлежност во поглед на утврдување на фактите и примена на правото, односно мериторно расправање на предметот, ниту, пак, постоеле исклучителни околности што би го оправдале неодржувањето на усна расправа во присуство на апликантот во која било фаза на постапката, имајќи предвид дека станувало збор за спорни фактички и правни прашања што не биле од чисто техничка природа, а освен тоа управно-судските одлуки не биле ниту доволно образложени.

Позначајно од аспект на заштитата на приватноста на апликантот е дека ЕСЧП најде повреда на член 8 од Конвенцијата поради објавувањето на Решението на Лустрациската комисија на интернет-страницата на Комисијата уште на денот на неговото донесување, односно пред таа да стане конечна и правосилна. При неговото одлучување, ЕСЧП особено зел предвид дека таквото објавување не служело на ниту една од легитимните цели за заштита на националната безбедност, јавната сигурност, економската благосостојба на земјата и правата и слободите на другите, како и на 77-годишната возраст на апликантот, фактот дека тој не бил носител, ниту кандидат за јавна функција, ставот на Венецијанската комисија при Советот на Европа од 17 декември 2012 година дека законската одредба за објавување на имињата на лустрираните лица пред правосилноста на решенијата за лустрација е спротивна на член 8 од Конвенцијата и може да има штетни последици по угледот на лицето кои не можат да се отстранат со подоцнежна исправка, како и одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 42/2008, од 24 март 2010 година.

Иако донесен во практиката, отсутствува примената на Законот за заштита на приватноста, што беше усвоен во претходниот извештаен период со цел да се спречи и да се забрани какво било јавно објавување на нелегално прислушуваниите материјали креирани во периодот од 2008 до 2015 година, освен оние што веќе беа објавени од страна на тогаш опозициската СДСМ. Со оглед на тоа што овој закон беше донесен крајно нетранспарентно, без соодветна јавна расправа и предвиде драконски сурови казна во случај на прекршување, сè уште е валиден Заклучокот на Венецијанската комисија за неопходноста од негово „длабинско ревидирање“. Во таа насока, поголемиот дел од граѓанскиот сектор се залага за негово целосно повлекување, односно ставање надвор од сила.

Врз основа на согледувањата и наодите на граѓанските организации, и понатаму се можни злоупотреби во системот на следење на комуникациите, имајќи ја предвид законската основа што дозволува следење на комуникациите за мошне широк опсег на кривични дела, без соодветна проценка дали нарушувањето на приватноста е пропорционално на тежината на кривичното дело за кое станува збор и доказите што се очекува да се соберат со посебните истражни мерки, односно следењето комуникации. Оттука, се предлага примената на ваквата мерка да се дозволува само за кривични дела за кои е предвидена минимална казна затвор од четири или повеќе години.²¹¹

Во ноември 2017 година, МВР го објави новиот предлог-закон за следење на комуникациите, за кој беше посочено дека со неговото усвојување ќе се изврши реализација на препораките на Прибе и треба да почне да се применува најдоцна до први ноември 2018 година. Со предлог-законот се уредуваат постапката за спроведување на посебна истражна мерка „следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации“; условите и постапката за

211 Студија за јавна политика „Кон граѓански Паноптикум: Подобра рамнотежа меѓу заштитата на приватноста и потребата од следење на комуникациите“, подготвена од страна на „Женска акција“ и објавена во 2017 година во рамките на проектот „Мрежа 23+“. Таа е достапна на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/Kon-gragjanski-panoptikon-ramnoteza-pomegju-sledenje-na-komunikacii-i-privatnosta_MK.pdf.

спроведување на мерките за следење на комуникациите заради заштита на интересите на безбедноста и одбраната на државата; обврските на операторите и на Оперативно-техничката агенција (ОТА), што е предвидено да се формира надвор од структурите на МВР како служба што треба технички да го потпомогне процесот на следење на комуникациите, како и надзорот и контролата врз примената на мерките за следење на комуникациите.

Остана проблематично на кој начин ќе се воспостави граѓанскиот механизам на надзор врз работењето на ОТА, како и непостоењето на соодветни гаранции дека ОТА нема да биде инструментализирана на штета на приватноста на граѓаните. Уште повеќе, се чини дека ниту со новопредложените законски решенија не е унапредена собраниската контрола врз ОТА. Освен тоа, особено загрижува можноста преку мерките за следење на комуникациите заради заштита на безбедноста и одбраната, регулирани во законот, да дојде до масовни прекршување на човековите слободи и права.

Новиот систем на следење на комуникациите преку ОТА треба да понуди доволни гаранции против негово арбитражно користење на штета на приватноста на граѓаните, а во таа насока треба да биде овозможена засилена улога на граѓанските организации и Собранието во ефикасна контрола врз функционирањето на ОТА.

Примената на следење на комуникациите како посебна истражна мерка треба да се ограничи на определена категорија кривични дела (на пример, само за оние дела за кои е предвидена минимална казна затвор од четири или повеќе години).

Потребно е да се прецизираат порестриктивно условите во кои е дозволено следење на комуникациите врз основа на усна наредба, согласно старото законско решение од Законот за следење на комуникациите.

Треба да се ограничи времетраењето на следењето на комуникациите, преку преиспитување на пропишаните долги максимални рокови за следење на комуникациите и воведување обврска за органот што го спроведува следењето да ја запре мерката кога ќе се постигнат целите заради кои се определени посебните истражни мерки. Воедно, да се воведат обврска засегнатите лица да се известат за преземените посебните истражни мерки кон нив по нивното прекинување.

Потребно е да се оневозможи директниот пристап до содржината на комуникациите од страна на службите, односно надлежните органи да имаат обврска претходно да го известат операторот и да достават судски налог за следење пред операторот да го овозможи пристапот до комуникациите на опфатените лица. Во таа смисла, важно е да се води евиденција на лицата вработени кај операторот кои пристапиле кон податоци за содржината на комуникациите и на вработените кои имаат право на пристап, со што би се овозможило нивно казнување во случај на неовластен пристап до податоците.

Неопходно е да се зајакне внатрешната контрола во МВР за да таа врши контрола и на случаите во кои е злоупотребено овластувањето за следење на комуникациите.

Процедурални заштитни гаранции

■ Право на слобода и безбедност

Во поглед на лишувањето од слобода и ограничувањето на правото на слобода и безбедност, извештајниот период беше карактеризиран со две различни практики на постапување: 1) големиот број на одбиени предлози за изрекување мерка притвор од страна на Основниот суд Скопје 1, што се однесуваа на осомничени функционери за кривичните дела што произлегоа од прислушуваниите материјали, а по кои постапуваше СЈО, наспроти 2) манифестираната подготвеност за изрекување притвор кон поголем број лица осомничени за дело сторени во врска со настаните во Собранието од 27 април 2017 година.

Одбивањето, односно воздржувањето да се определи мерка притвор од страна на Кривичниот суд во Скопје претставуваше преседан, со оглед на тоа што во изминатите неколку години токму овој суд во ниту еден случај на организиран криминал не беше одбил мерка притвор предложена од ЈОГОКК.²¹² Тоа ја зацврсти констатацијата за селективност и користење со двојни аршини во постапувањето во зависност од категоријата граѓани на која и припаѓаат осомничените лица. Неконзистентната практика на судовите и нивната нерешителност да одредат притвор во случаи што се однесуваат на политичари или личности блиски на политичкиот естаблишмент укажува на сериозна заробеност на судската власт и драстично го загрозува принципот на владеење на правото во земјата.

Дополнителен правен преседан досега невиден во историјата на македонското правосудство претставуваа решенијата на советот на Врховниот суд со кои беа одбиени жалбите на бранителите на Горан Грујовски и Никола Бошковски, осомничени за незаконско уништување на опремата во УБК, со кои беа потврдени апелациските решенија за притвор, но откако беше овозможено одложно (супензивно) дејство на жалбата, а со тоа и бегство на лицата.

Оваа практика постепено почна да се менува во полза на одредувањето притвор во текот на последниот квартал од 2017 година, кога му беше определен притвор на обвинетиот Едмонд Темелко, осомничен за низа изборни нерегуларности поврзани со локалните избори во 2013 година. Воедно, по повеќемесечни критики за бавноста на предистражната постапка што се водеше во ОЈОГОКК за утврдување на фактите за настаните во Собранието од 27 април 2017 година, на 28 ноември 2017 година беа уапсени вкупно 36 лица, меѓу кои и извесен број пратеници, при што за сите нив беше одредена мерка притвор, со исклучок на шест лица на кои Основниот суд Скопје 1 им определи куќен притвор.²¹³ Во меѓувреме, Комисијата за деловнички и мандатно-имунитетни прашања одржа седница на која едногласно одлучи за одземање на мандатите на пратениците опфатени со предлогот за притвор.²¹⁴

Постапувајќи по претставка добиена од пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ и коалицијата „За подобра Македонија“, Народниот правобранител констатираше дека при приведувањето на тројца пратеници било повредено правото на пратенички имунитет и пресумпцијата на невиност, поради непочитување на член 19 од Правилникот за вршење на полициските работи од страна на полицијата, кој предвидува дека доколку лицето кое се приведува се повика на статусот имунитет, полицискиот службеник по проверка на веродостојноста на

212 Годишни извештаи за работењето на јавните обвинителства во Република Македонија за 2012, 2013 и 2014 година, објавени на интернет-страницата на ЈОПМ: http://jom.gov.mk/?page_id=31.

213 Дополнение на соопштение за јавност, достапно на: <https://goo.gl/59uMKm>.

214 Погледни ги следниве линкови: <http://www.sobranie.mk/materialdetails.aspx?materialId=2f6ebb9c-af48-459f-8489265b77153355> и http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04802/mk/Meza-23-mesečen-pregled-noemvri-2017_MKD.pdf.pdf.

таквиот статус ќе го прекине приведувањето и за тоа веднаш ќе го извести непосредниот раководен полициски службеник. Народниот правобранител информираше и дека е доставена препорака до министерот за внатрешни работи за испитување на постапувањето на полициските службеници во конкретниот случај.²¹⁵

Неопходно е менување на јавнообвинителската и судската практика во однос на притворот во насока на доследна примена на Законот за кривична постапка и на стандардите од член 5 на Европската конвенција за човекови права.

Воедно, заштитата на правото на слобода и безбедност на еднаков и неселективен начин во однос на сите граѓани на државата бара адресирање на конкретна индивидуална одговорност на одделните судии и јавни обвинители кои постапувале пристрасно и го изиграле законот при (не)примената и (не)изрекувањето на мерката притвор.

Мерки против расизам и ксенофобија и говор на омраза

Во периодот од 1 јануари до 31 декември 2016 година, Хелсиншкиот комитет регистрираше вкупно 70 дела сторени од омраза, а исто толку инциденти беа констатирани и во текот на целата 2017 година.²¹⁶ Споредено со инцидентите регистрирани во 2015 и 2016 година, најголемата разлика во 2017 година се однесува на политичката припадност како мотив за делата сторени од омраза. За жал, најзагрижувачки останува бројот на инциденти сторени поради македонската или албанската етничка припадност на сторителот/жртвата. Во 2013 година, овие инциденти изнесувале 84% од вкупните инциденти, во 2014 година процентот бил 61%, во 2015 година ваквиот тренд бележи пад на 34% такви инциденти, во текот на 2016 година имало речиси 50% такви инциденти, додека во 2017 година, 43% од сите регистрирани инциденти се случиле помеѓу етнички Македонци и етнички Албанци.

И покрај евидентната употреба на говорот на омраза во јавниот живот и во секојдневието, бројот на пријавени настани за употреба на таков говор останува релативно мал. Непријавувањето на случаите е последица на непознавањето на говорот на омраза и неговите основни елементи, како и непознавањето на граѓаните на надлежностите на институциите и обврските за постапување во случаи на говор на омраза. Малиот број случаи на подигнати обвиненија за говорот на омраза од страна на Јавното обвинителство и речиси непостојната бројка на осудени и казнети лица кои се служеле со говорот на омраза е причина за непријавувањето на ваквите случаи од страна на граѓаните.

Во текот на 2016 и 2017 година беа забележани повеќе случаи на говор на омраза што како директна последица прераснаа во дела од омраза. Особено загрижува фактот дека говорот на омраза доаѓа од високи функционери, од јавни личности и од раководители на институции и дека тој не е санкциониран. Така, на протестот пред ДИК од 15 декември 2016 година, додека Комисијата ги разгледуваше и расправаше по приговорите поднесени од страна на политичките партии за предвремените парламентарни избори, пред седиштето на Комисијата беше организиран протест на кој присуствуваа симпатизери, членови и функционери на ВМРО-ДПМНЕ и коалицијата, чиишто говори содржеа елементи на кривичните дела Предизвикување омраза, раздор или нетрпеливост врз национална, расна, верска или друга

215 Омбудсманот констатирал кршење на имунитетот на уапсените пратеници, напис достапен на: <https://www.slobod-naevropa.mk/a/28943871.html>.

216 Верифицираните и неверифицираните инциденти се достапни на порталот <http://www.zlostorstvaodomraza.mk/>.

дискриминаторска основа и Загрозување на сигурноста кон повеќе лица, казниви според Кривичниот законик на Република Македонија.²¹⁷

МВР и Јавното обвинителство да преземат итни и неодложни мерки за гонење на говорот на омраза, со оглед на тоа што неказнивоста на ширењето и промовирањето говор на омраза во јавниот простор претставува толеранција и оправдување на говорот на омраза.

Јавните личности и високите политички претставници е неопходно да се воздржат од употреба на говор на омраза и да ја осудат неговата употреба. Задолжително да се почитуваат етичките и професионалните стандарди во новинарството, што ќе ја оневозможи употребата на говор на омраза во медиумските простори.

Да се земе предвид искуството на земјите-членки на ЕУ за проширување во рамките на нивното кривично законодавство на опсегот на казниви дела за злосторства од омраза и вклучување на други мотиви за пристрасност за овие дела.

Да се преземат соодветни мерки за да се олесни пријавувањето злосторства од омраза од страна на жртвите и колку што е можно повеќе да се зајакнат здруженијата за нивна поддршка, вклучувајќи и мерки за градење доверба кај полицијата и другите државни институции.

Криминал од омраза

Зголемување на бројот на инциденти од омраза сторени поради политичката припадност или политичкото уверување на сторителите/жртвите е особено забележливо пред и за време на изборните циклуси. Пораст на ваквите инциденти беше регистриран пред и за време на предвремените парламентарни избори од 2016 година, а продолжија и по нивното завршување. Во текот на првиот и вториот круг од кампањата за локалните избори во октомври 2017 година повторно беше забележано зголемување на бројот на ваквите инциденти.²¹⁸

Првиот инцидент поради политичка припадност или политичко уверување беше сторен на денот на почнување на предизборната кампања во септември 2017 година и тој, како и мнозинството од другите регистрирани инциденти, вклучи демолирање на партиски штаб. До крајот на октомври, оштетувањето на партиските штабови продолжи секојдневно, при што оштетени беа партиските штабови на повеќе политички партии, а во текот на изборната кампања беа забележани и инциденти што вклучуваа физичко насилство. Така, при физички напад беше повреден кандидатот за градоначалник на Општина Шуто Оризари, додека вечерта на 15 октомври, на денот на одржување на вториот круг на локалните избори, регистриран беше случај на лице кое со нож им се закануваше на кандидатот за градоначалник на Општина Карпош и граѓаните насобрани пред партискиот штаб. Во Свети Николе, брачен пар беше физички нападнат и повреден непосредно по прославата на политичката партија СДСМ во центарот на градот.

217 Директорката на Комисијата за односи со верските заедници и религиозните групи, обраќајќи им се на присутните на протестот упати закана кон опозицијата и кон ДИК да внимава како одлучува по приговорите и да не помисли да одлучи да ја поништи волјата на народот, затоа што, во спротивен случај, ќе се случи „Нок на долгите ножеви“, алудирајќи на масакрот на политички неистомисленици што се случил во Германија во 1934 година. Пратеникот Амди Бајрам во својот говор му испрати заканувачка порака на лидерот на СДСМ, повикувајќи на негова скорешна смрт. За целото време на протестот пред ДИК се извикуваше „клетите Шиптари“, а директорот на Државниот архив упати закана за еден од амбасадорите во земјата.

218 Во текот на септември 2017 година беа регистрирани осум кривични дела од омраза, од кои пет беа сторени поради политичка припадност или политичко уверување, додека во текот на октомври беа регистрирани 18 кривични дела од омраза, од кои четиринаесет, односно речиси 80 проценти од вкупниот број инциденти регистрирани месецот беа сторени поради политичка припадност или политичко уверување.

МВР да вложи напори кон откривање на сторителите на регистрираните кривични дела и да дејствува превентивно заради спречување на ваквите инциденти во иднина.

Да се земе предвид искуството на земјите-членки на ЕУ за проширување во рамките на нивното кривично законодавство, на опсегот на казниви дела за злосторства од омраза и вклучување на други мотиви за пристрасност за овие дела.

Да се обезбеди навремена и ефикасна истрага и гонење на злосторствата од омраза, земајќи ги предвид мотивите за пристрасност во текот на целата кривична постапка.

Заштита на малцинствата и културни права

Големи контроверзии во јавноста предизвика фактот што на дневен ред на Комисијата за европски прашања, како и на Комисијата за политички систем, беше ставен предлог-законот за употреба на јазиците со кој значително се проширува службената употреба на албанскиот јазик во земјата. И покрај инсистирањата од страна на владините претставници и претставниците на парламентарното мнозинство дека се работи за законски проект чиешто брзо донесување е неопходно и на линија на усогласување со барањата на Европската унија, останува впечатокот дека се пристапи кон брзоплета процедура за носење на толку важен закон што регулира особено комплексна и чувствителна материја.

Наместо тоа, се чини дека е неопходна сеопфатна и инклузивна јавна дебата во која ќе бидат вклучени како стручната и академската јавност, така и претставниците на невладиниот сектор. Притоа, неговото усвојување мора да биде резултат на еден целосно демократски и транспарентен процес, во чиешто рамки ќе биде спроведена и темелна анализа на финансиските импликации на неговата доследна имплементација врз Буџетот на РМ. Конечно, упатно е носењето на овој закон да следува по добивањето на релевантните мислења и препораки на Венецијанската комисија, со што би се овозможило нивно целосно инкорпорирање во законскиот текст и избегнување на понатамошни контроверзии што, наместо кон унапредување на правата на заедниците, би претставувале извор на понатамошни, непотребни меѓуетнички тензии и недоверба меѓу граѓаните. По донесувањето на овој закон на 11 јануари 2018 година и ставањето вето од страна на претседателот Иванов на 17 јануари 2018 година, тој и понатаму е вратен на одлучување во Собранието, при што неразумно големиот број амандмани предложени од страна на опозицијата повторно го проблематизираат овој закон, како од аспект на начинот на неговото донесување, така и од аспект на содржината на предложените законски решенија.

Во септември 2016 година, Европскиот суд за човекови права ја искомунцира до владиниот агент за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП жалбата поднесена од страна на 53 лица со ромско етничко потекло кои биле присилно иселени од дивата населба Полигон сместена под скопското Кале летото 2016 година, што ги остави во шатори и импровизирани засолништа во предградието на главниот град.²¹⁹

Министерството за труд и социјална политика направи напори овие лица да бидат сместени во соодветни објекти додека трајно не се реши нивниот проблем, но постапката сè уште е во тек пред ЕСЧП во очекување на нејзиниот краен исход.

²¹⁹ Приказот на фактичката состојба на случајот *Bekir and Others v. the Republic of Macedonia*, Application no. 46889/16, што беше доставен на произнесување до владиниот агент е целосно достапен на следниов линк: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["MKD"\],"documentcollectionid2":\["COMMUNICATEDCASES"\],"itemid":\["001-167970"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

Заштита на личните податоци

Согласно известувањата добиени по писмен пат од страна на Дирекцијата за заштита на лични податоци (ДЗЛП), таа во текот на 2016 и 2017 година, а завршувајќи со 31 август 2017 година, има добиено вкупно 578 претставки од граѓани, при што извршила 187 инспекциски надзори по сопствена иницијатива, од кои 55 во осумте месеци од 2017 година, што претставува драстично намалување во однос на 2015 година, кога спровела дури 394 такви надзори. Според официјалните податоци со кои располага таа, во текот на овој период Дирекцијата утврдила повреда на Законот за заштита на личните податоци во 196 случаи, од кои 50 во периодот на 2017 година, заклучно со крајот на август 2017 година.

Дополнително, до крајот на 2017 година вкупно биле реализирани вкупно 297 надзори од кои 155 редовни, 132 вонредни и десет контроли.²²⁰

Од аспект на значењето на заштита на личните податоци при следењето на комуникациите може да се констатира дека постои простор за значително подобрување на ова поле, како од аспект на подобрување на законската рамка, така и во делот на зголемување на институционалната улога на ДЗЛП и на обврските и одговорностите на електронските комуникациски оператори.²²¹

Останува потребата Дирекцијата за заштита на личните податоци да ја засили нејзината улога на заштитник на граѓаните и во таа насока поактивно да се вклучи во заштитата на приватноста и личните податоци на граѓаните.

Дирекцијата да ја засили нејзината надзорна улога и во однос на податоците од следењето на комуникациите од надлежните органи и да биде задолжена за следење на примената на правото за заштита на податоците и во овие случаи

Нужно е да се преиспитаат член 255 и 263 од ЗКП, за да се осигури дека собраните податоци од следењето на комуникациите се однесуваат на намената за која е издадена наредбата и се собрани податоците и тие не се чуваат неразумно долго.

Законски да се осигури безбедноста на собраните податоци од следењето на комуникациите како нивното уништување во случаите кога веќе не се потребни заради целта за која биле собрани.

Да се развие практика на обесштетување на лицата во случаите кога ним им се прекршени правата со следење на комуникациите од страна на надлежните органи.

Давателите на електронски комуникациски услуги треба да преземат соодветни технички и организациски мерки со кои ќе обезбедат дека пристап до личните податоци имаат само овластени лица, да ги заштитат личните податоци од кој било незаконски или неовластен облик на обработка и да обезбедат примена на политика за безбедност при обработката на личните податоци.

220 Овој податок беше споделен од страна на претставници на Дирекцијата, во текот на експертската тематска работилница за Извештајот во сенка, што беше одржана на седми февруари 2018 година.

221 Студија за јавна политика „Кон граѓански Паноптикум: Подобра рамнотежа меѓу заштитата на приватноста и потребата од следење на комуникациите“, подготвена од страна на „Женска акција“ и објавена во 2017 година во рамките на проектот „Мрежа 23+“, посочена погоре во Извештајот во сенка.

Библиографија

- Влада на Република Македонија, 2017. План за итни реформски приоритети „3-6-9“, достапен на: <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf>.
- Влада на Република Македонија, Фактографски преглед на статусот на имплементација на мерките предвидени во Планот „3-6-9“, заклучно со 15 ноември 2017 година, достапен на: <https://goo.gl/KPQrWX>.
- Влада на Република Македонија, Програма за помош и поддршка при реинтеграција на повратници во Република Македонија согласно реадмисиските договори, достапна на: <http://www.migrantservicecentres.org/userfile/PROGRAMA%20ZA%20POMOS%20I%20PODDRSKA%20PRI%20REINTEGRACIJA%20NA%20POVRATNICI%20VO%20REPUBLIKA%20MAKEDONIJA%20SOGLASNO%20REA.pdf>.
- ГРЕКО Комитет при Совет на Европа, Fourth Evaluation Round- Corruption Prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors, Compliance report „the former Yugoslav Republic of Macedonia“, достапен на: https://www.ecoi.net/file_upload/1226_1478595492_grecorc4-2016-8-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-en.pdf.
- Европска комисија, Република Македонија: Препораки од групата на високи експерти за системски проблеми во областа на владеење на правото поврзани со прислушувањето на комуникациите, објавено пролетта 2015 година, достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf.
- Европска комисија, Итни реформски приоритети за Република Македонија (јуни 2015 година), достапно на: http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news_files/20150619_urgent_reform_priorities.pdf [].
- Министерство за правда, 2017, Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план, достапна на: <http://www.pravda.gov.mk/documents/%D1%F2%F0%E0%F2%E5%E3%E8%BC%E0%20%E7%E0%20%F0%E5%F4%EE%F0%EC%E0%20%ED%E0%20%EF%F0%E0%E2%EE%F1%F3%E4%ED%E8%EE%F2%20%F1%E5%EA%F2%EE%F0%202017-2022.pdf>.
- Група експерти, Оценка и препораки на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото 2017 година, достапни на: <https://goo.gl/JFhEKH>.
- Народен правобранител, Годишен извештај за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2016 година, достапен на: <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2016/GI-2016.pdf>.
- Предлог на граѓански организации за итни демократски реформи, достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/2375/Blueprint_2017_MK-01.pdf.
- Институт за европска политика, 2017, Статус на реализација на Итните реформски приоритети. Скопје: Македонија-ЕУ ресурсен центар (МЕРЦ), достапно на: <http://www.merc.org.mk/status-na-realizacija-na-itni-reformski-prioriteti>.
- Институт за европска политика, Мислење на Институтот за европска политика за нацрт-стратегијата за реформа на правосудниот сектор, август 2017, достапно на: http://www.epi.org.mk/docs/EPI_StrategijaPravosudstvo_public.pdf.
- Институт за човекови права, Извештај број 1 за периодот од ноември 2016 до јануари 2017 година, достапен на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-Izvestaj-01-\(web\)-MK.pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-Izvestaj-01-(web)-MK.pdf).

Институт за човекови права, Македонско здружение на млади правници и Институт за европска политика, Прв мониторинг-извештај „Реформи во судството – од Прибе 1 до Прибе 2 и потоа“, достапен на: <https://goo.gl/Vqq7P6>.

Институт за човекови права, Македонско здружение на млади правници и Институт за европска политика, Втор мониторинг-извештај „Реформи во судството – октомври-декември 2017“ <http://epi.org.mk/docs/Vtor%20monitoring%20izvestaj%20-%20itni%20reformi%20vo%20sudstvoto.pdf>.

Институт за европска политика (ЕПИ), „Статус на итните реформски приоритети“, мај 2017 година, достапен на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04771/mk/Status-na-Itni-reformski-prioriteti_Maj2017_MK.pdf.

Институт за европска политика, „Извештајот на Прибе две години подоцна: нова влада и нови можности за решавање на стари проблеми“, достапен на: http://epi.org.mk/docs/1.%20Izvestajot%20na%20Pribe%20dve%20godini%20potoa_MK.pdf.

Институт за човекови права, Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет, достапен на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-Izvestaj-01-\(web\)-MK.pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04763/mk/IHR-Izvestaj-01-(web)-MK.pdf).

Институт за европска политика, Тематски извештај од проектот „Следење на владеењето во областа на правдата (JuDGMent)“ ПОДДРШКА НА АРС: ПОДОБРУВАЊЕ НА ЗАКОНСКАТА

РАМКА ЗА АЛТЕРНАТИВНО РЕШАВАЊЕ СПОРОВИ И ОВОЗМОЖУВАЊЕ НА ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА СО СУДСКИОТ СИСТЕМ И СИСТЕМОТ ЗА ИЗВРШУВАЊЕ, достапен на: [http://epi.org.mk/docs/\(АРС\)мониторинг_извештај.pdf](http://epi.org.mk/docs/(АРС)мониторинг_извештај.pdf).

Институт за европска политика, Ромите на македонските граници, декември 2016 година, студија достапна на: http://epi.org.mk/docs/Osnovna%20studija_Romite%20na%20makedonskite%20granici.pdf.

The role of the Constitutional Court in protecting the freedom of expression in the Republic of Macedonia, достапно на: http://www.epi.org.mk/docs/TRAIN%202016_Lea.pdf.

Report to the Government of “the former Yugoslav Republic of Macedonia” on the visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 6 to 9 December 2016, CPT/Inf (2017) 30, достапен на: <https://rm.coe.int/pdf/168075d656>.

МОДЕМ (Мониторинг на демократијата во Македонија), 2016. Институт за комуникациски студии, Извештај од мониторингот на телевизиските вести од 5-16 септември 2016, достапен на: <http://respublica.edu.mk/attach/MODEM/final.pdf>.

МОДЕМ (Мониторинг на демократијата во Македонија), 2017. Институт за комуникациски студии, Извештај од мониторингот на телевизиските вести (период 16-27 јануари 2017 година), достапен на: <http://respublica.edu.mk/attach/MODEM-izvestaj-januari-MK-2017.pdf>.

Мрежа 23+. Истражување на јавното мислење за Поглавјето 23, достапно на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/public_opinion_24_04_17/Istrazuvanje-na-javno-mislenje-poglavje-23-kratka-verzija.pdf.

Мрежа 23+. Коалиција „Сите за правично судење“, Имплементација на меѓународните стандарди за фер и правично судење, мај 2017, достапен на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/Megunarodni-standardi_fer-i-pravicno-sudenje.pdf.

Мрежа 23+. Здружение на финансиски работници – ЗФР, Извештај за утврдени состојби, практики и препораки за подобро финансирање на судовите во Република Македонија, достапен на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01238/mk/Analiza_ZFR.pdf.

Мрежа 23+. Женска акција, Студија за јавна политика „Кон граѓански Паноптикум: Подобра рамнотежа меѓу заштитата на приватноста и потребата од следење на комуникациите“, достапна на: http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/Kon-gragjanski-panoptikon-ramnoteza-pomegu-sledenje-na-komunikaciite-i-privatnosta_MK.pdf.

Мрежа 23+. Отворете ги прозорците, „Пристапноста и инклузивноста на судовите во Македонија“, достапно на: <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/Pristapnost-i-inkluzivnost-na-sudovite-vo-Makedonija.pdf>.

Мрежа 23+. Мултикултура, „Бесплатна правна помош – предизвици и решенија“, достапно на: <http://www.multikultura.org.mk/documents/Analiza%20Multikultura%2006.09.2017%20MK.pdf>.

Мрежа 23+. ЗИП Институт, „Кој вработува, партијата или општината“, достапно на: <https://goo.gl/V7MkDB>.

Мрежа 23+. Институт за стратешки истражувања и едукација, „Ќе има ли 'свиркачи' на универзитетите?“, достапно на: <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/2017-ISIE-Policy-Study-Will-there-be-Whistleblowers-at-the-Universities.pdf>.

Македонски центар за меѓународна соработка, Квартален извештај бр. 4 од следењето на работата на ДКСК за периодот јули-септември 2017 година, достапен на: <http://www.mcms.mk/images/docs/2017/sledenje-na-dsk-kvartalen-izveshtaj-br-4.pdf>.

НВО Инфоцентар и Хелсиншки комитет за човекови права, Граѓански мониторинг на Народниот правобранител „Омбудсманот – меѓу мандатот и капацитетите“, извештај број 2, достапен на: <http://nvoinfocentar.mk/wp-content/uploads/2017/05/Monitoring-izvestaj-Ombudsman-broj-2.pdf>.

Транспаренси интернешнел Македонија, Национален систем за интегритет – оценка за Македонија, мај 2006, достапен на: http://www.transparency.mk/images/stories/NIS_mk.pdf.

Хелсиншки комитет за човекови права, Месечен извештај за човековите права за јуни 2016 година, достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/1659/Mesecen_IZVESTAJ_za_ovekovi_prava-JUNI_2016.pdf.

Хелсиншки комитет за човекови права, Месечен извештај за човековите права за ноември 2017 година, достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/2655/Mesecen_IZVESTAJ_za_covekovi_prava-Noemvri_2017_1.pdf

Хелсиншки комитет за човекови права на РМ, 2017. ПОСЕБЕНИ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИДЕНТИФИКУВАНИ И МОЖНИ КРИВИЧНИ ДЕЛА СТОРЕНИ ЗА ВРЕМЕ НА НАСИЛСТВОТО ВО СОБРАНИЕТО НА 27 АПРИЛ 2017 ГОДИНА, достапен на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/2282/Posebni_izvestaj_Sobranie_27_04_17.pdf.

Транспаренси интернешнел Македонија, Национален систем за интегритет – оценка за Македонија, мај 2006, достапен на: http://www.transparency.mk/images/stories/NIS_mk.pdf.

Користени интернет-страници:

Институции

Уставен суд на РМ www.ustavensud.mk
Врховен суд на РМ www.vsrn.mk
Јавно обвинителство на РМ www.jorm.mk
Специјално јавно обвинителство www.jonsk.mk
Судски совет на РМ www.ssrn.mk
Совет на јавните обвинители www.sjorm.gov.mk
Основен суд Скопје 1 Скопје: www.osskopje1.mk
Управен суд Скопје www.uskopje.mk
Здружение на судиите на Република Македонија <http://www.mja.org.mk/>
Собрание на РМ www.sobranie.mk
Влада на РМ www.vlada.mk
Министерство за правда www.pravda.gov.mk
Народен правобранител на РМ www.obmudsman.mk
Агенција за аудио и аудиовизуелни услуги на РМ www.avmu.mk
УПОЗ – Синдикат на управата, правосудството и здруженијата на граѓани <http://www.upoz.org.mk>

Платформи

МЕРЦ www.merc.mk
Платформа за борба против корупцијата www.mcms.org.mk
Злосторства против омраза <http://www.zlostorstvaodomraza.mk/>
ХУДОК Датабаза на судската практика на Европскиот суд за човекови права <https://hudoc.echr.coe.int/>

Медиуми

A10H <http://a10n.mk/>
Академик <http://www.akademik.mk>
Телма www.telma.com.mk
Макфакс <http://makfax.com.mk>
24 Вести <http://www.24vesti.mk>
Судство <http://www.sudstvo.mk/2017/12/19/каде-е-извештајот-за-злоупотреба-на-а/>
„360 степени“ (Алкат-М) <http://360stepeni.mk>
Сакам да кажам <https://sdk.mk>
Слободен печат <https://www.slobodenpecat.mk>
Нова ТВ <http://novatv.mk>
Слободна Европа <https://www.slobodnaevropa.mk>
Либертас <http://www.libertas.mk/>

