



ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ.
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

www.cria.mk

Отвореност на судството во Република Северна Македонија



ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

www.cpia.mk

Отвореност на судството во Република Северна Македонија

Импресум

Наслов:

Отвореност на судството во Република Северна Македонија

Издавач:

Центар за правни истражувања и анализи

За издавачот:

Лидија Стојкова Зафировска, ЦПИА

Автори:

Константин Битраков, соработник-истражувач во МАНУ
Сандра Елена, Меѓународен експерт за владеење на правото

Дизајн:

Вертиго Висуал

Печатење:

Полиестердеј

CIP - Каталогизација во публикација

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

347.96/.99:005.332.5 (497.7)(047.31)

ОТВОРЕНОСТ на судството во Република Северна Македонија. -

Скопје: Центар за правни истражувања и анализи, 2020. - 82 стр.:

табели; 25 см

ISBN 978-608-65909-8-7

а) Судство - Транспарентност - Македонија - Истражувања

COBISS.MK-ID 111997962

Овој производ е подготвен во рамки на проектот „Зголемување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Северна Македонија“ финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската влада.



I. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ_6

II. ВОВЕД_8

III. КОНЦЕПТУАЛНА РАМКА_9

IV. МЕТОДОЛОГИЈА_11

V. ПРАВНИ АСПЕКТИ_13

1. Релевантни уставни одредби_13
2. Релевантни законски и подзаконски акти кои служат како основа за транспарентен и партиципативен правосуден сектор, отворен за соработка_15
 - 2.1. Законски и подзаконски акти кои се релевантни за јавните (државни и управни) органи и Академијата за судии и јавни обвинители_15
 - 2.2. Законски и подзаконски акти кои се релевантни за судовите_23
 - 2.3. Законски и подзаконски акти релевантни за Судскиот совет_27
 - 2.4. Релевантни меѓународни акти и иницијативи_29
3. Заклучни согледувања околу правната рамка_29

V. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТИ ПОВРЗАНИ СО ТРАНСПАРЕНТНОСТА НА ПРАВОСУДНИОТ СЕКТОР_32

1. Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер_32
2. Судски совет_34
3. Врховен суд_35
5. Министерство за правда, Управа за извршување на санкции, Агенција за конфискација и Академија за судии и јавни обвинители_36
6. Судско-медиумски совет_37
7. Заклучни согледувања за институционалната рамка_37

VI. ПРОЦЕНКА_40

1. Судски Совет_42
2. Врховен суд_48
3. Министерство за правда, Управа за извршување на санкции, Агенција за конфискација и Академија за судии и јавни обвинители_55
4. Судови_67
 - 4.1. Првостепени судови_70
 - 4.2. Апелациони судови_82
 - 4.3. Административни судови (Управен суд и Виш управен суд)_86

VII. ГЕНЕРАЛНИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ_88

I. Извршно резиме

Правната анализа „Отвореност на судството во Република Северна Македонија“ претставува истражувачки документ кој врши проценка на отвореноста, јавноста и транспарентноста на судството и правосудниот сектор во Република Северна Македонија, во рамки на проектот „Подобрување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Северна Македонија“, поддржан од Британската амбасада Скопје.

Функционирањето на правосудниот сектор е значајно за секоја држава, односно за секој граѓанин поединечно. Оваа анализа е втемелена на претпоставката дека отвореноста и транспарентноста придонесуваат за сузбивање на корупцијата во судството и државата, подобрување на секојдневниот живот на граѓаните, и зголемување на довербата во институциите, односно во правосудството. Прашањето кое се јавува во оваа прилика е како да се подобрат перформансите и целокупниот начин на работа на правосудниот систем? Документот дава преглед на два меѓусебно поврзани концепти: отвореноста и транспарентноста.

Отвореноста претставува поширок концепт од транспарентноста. Поимот „отворено правосудство“ е дериватив од „отворена власт“ што имплицира неколку фактори, како што се: пристапот до информации од јавен карактер, отворени податоци, партиципативност, партнерство помеѓу институциите и граѓанското општество. Транспарентноста е само еден од предусловите за да постои отвореност. Правосудниот систем може да биде транспарентен, сепак, не и отворен.

Оваа анализа ја проучува правната (устовна, законска и подзаконска) и институционалната рамка за отворен, транспарентен и партципативен правосуден сектор и со тоа направи проценка колку судските институции во РСМ се транспарентни и јавни во своето работење. Анализата овозможува увид и во тоа до кој степен граѓаните и засегнатите страни реално можат да ги користат интернетските страни на опфатените институции како современа и ефикасна алатка за стекнување пребарливи и корисни информации и податоци.

Анализата утврди дека стратешката и правната поставеност на транспарентноста и јавноста во работата на правосудните органи, особено кај судовите, е на задоволително ниво. Така, Уставот на Република Северна Македонија содржи соодветни одредби кои служат како основа за транспарентно работење на правосудниот сектор и за соработка со граѓанскиот сектор. Според законската рамка, судовите во Република Северна Македонија, општо земено, имаат неколку обврски од аспект на транспарентноста, а Судскиот деловник како главен подзаконски акт за организација на работата на судовите, содржи бројни одредби кои се значајни во контекст на транспарентноста на судовите, односно нивната отвореност. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2019 година е доволно широк за да овозможи транспарентно и партиципативно функционирање на институциите кои имаат

витална улога во правосудниот сектор. Една од стратешките цели во Стратегијата за реформи на правосудниот сектор (2017-2022) исто така е зголемувањето на транспарентноста на правосудниот сектор. Сепак, квалитетот на правната рамка (односно на поедините закони и подзаконски акти) сам по себе не придонесува за оптимална транспарентност и отвореност на правосудниот сектор. Потребна е понатамошна операционализација и доследна имплементација на утврдените законски обврски.

Институционалната рамка за отвореноста и транспарентноста на правосудниот сектор е мошне комплексна, и институциите имаат надлежности кои во дадена мера се поклопуваат, а извесни институции имаат двојна улога. Од една страна тие мораат да ги спроведуваат иницијативите за транспарентност, односно законските одредби, а од друга тие треба да ги мониторираат другите институции. Анализата потврди дека нововоспоставената Агенција за слободен пристап до информации од јавен карактер има голем потенцијал сериозно да придонесе во развојот на политики за отворено правосудство, а исто така и новата зголемена улога на Судскиот совет во насока на редовно следење на работата на судовите во поглед на нивната транспарентност и односи со јавноста е позитивен исчекор напред.

Сепак, останува инаституциите да започнат доследно да ги остваруваат овие зададени функции на ефикасен и видлив начин, со поддршка од стручни лица и организации, и во тесно партнерство со граѓанскиот сектор, кој има најдобар слух за потребите и очекувањата на јавноста од работата на правосудните органи и институции, а со крајна цел за јакнење на довербата во правосудството и правната држава.

II. Вовед

Целта на оваа анализа е да се изврши проценка на отвореноста на правосудниот сектор во Република Северна Македонија.¹ Под терминот „правосуден сектор“ се опфатени: (*) судовите (основните судови, апелационите судови, Врховниот суд, Управниот суд и Вишиот управен суд); (*) Судскиот совет; (*) Академијата за судии и јавни обвинители и (*) јавните органи кои претставуваат интегрален дел од правосудниот систем, односно кои тесно соработуваат во судската власт. Такви јавни органи се Министерството за правда, Управата за извршување на санкции и Агенцијата за управување со одземен имот (во натамошниот текст: Агенција за конфискација). Земајќи го тоа предвид, оваа анализа треба да понуди првични сознанија и да послужи како платформа за конструирање на политики за отворено правосудство во Република Северна Македонија.

Илустрација бр. 1
Институции од правосудниот систем кои се опфатени во оваа анализа



1. Амандманот XXXIII на Уставот на Република Македонија [Службен весник. Бр 6/2019] го промени називот на државата во „Република Северна Македонија“.

II. Концептуална рамка

Правосудниот сектор – кој е сочинет од разновидни институции како што се судовите, државните (административните) и другите јавни органи – претставува витален сегмент на институционалната рамка на секоја држава. Имено, функционалноста на правосудниот систем е еден од основните предуслови за стабилност на секоја држава, односно нејзин прогрес. Во тој контекст би можеле да дадеме повеќе примери. Така, бројни автори истакнале дека корумпираното судство води до корумпирана држава воопшто.^{1,2} Широко распространетата корупција, од друга страна, често се поврзува со пониските стапки на економски раст^{3,4} и чести прекршувања на човековите права.^{5,6} Сепак, корупцијата не е единствената појава во судството која може да го забави напредокот на дадена држава. Исклучително значајни се, на пример, и квалитетот на судските одлуки, ефикасноста на судството и независноста на судиите. Така, во една од публикациите на Европската Унија (во натамошниот текст: ЕУ) од 2017 година се истакнува корелација помеѓу функционирањето на судството (што се мери преку меѓународно прифатени индикатори) и економскиот развој на земјите-членки.⁷ Дополнително, развојот на една држава зависи не само од судовите туку и другите јавни органи во рамките на правосудниот систем. Телата кои се етаблирани со цел следење на состојбите во судскиот систем (како што е Судскиот совет) непосредно влијаат на работењето на судската власт. Административните органи креираат политики и на тој начин влијаат не само на перформансите на судовите туку и на пристапот до правдата, но и одговорноста во рамки на правосудниот сектор воопшто.

Функционирањето на затворите и останатите пенитенцијарни установи влијае на стапката на криминалитет во една држава (успешната ресоцијализација ги намалува шансите да се јават повторници).⁸

1. Voight S., Gutmann J. (2016). On the wrong side of the law – Causes and consequences of a corrupt judiciary. *International Review of Law and Economics*, vol. 43, pp. 156-166.

2. Bender A. (2002). Judicial Corruption: Some Consequences, Causes and Remedies. Center for International Legal Cooperation, CILC Seminar in Tribute to Jan van Olden. Electronic issue, достапно на: <https://core.ac.uk/download/pdf/15605770.pdf> (последна посета на 03.12.2019).

3. Voight S., Gutmann J. (2016). On the wrong side of the law – Causes and consequences of a corrupt judiciary. *International Review of Law and Economics*, vol. 43, pp. 156-166

4. Lambsdorff J. (2006). Consequences and causes of corruption – what do we know from a cross-section of countries? In: Rose-Ackerman S. (ed.). *International Handbook on the Economics of Corruption*. Edward Elgar, Cheltenham/Northampton, pp. 3-51.

5. An emerging theory is the one of “social harm”. More in: Barkhouse A., Hoyland H., Limon M. (2018). Corruption: a human rights impact assessment. Universal Rights Group and Kroll. Electronic issue, достапно на: https://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2018/04/Policy_report_corruption_LR.pdf (last visited on the 03.12.2019).

6. Повеќе на: <https://www.u4.no/topics/human-rights/basics> (последна посета на 03.12.2019).

7. Bove V., Elia L. (2017). The judicial system and economic development across EU member states. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Достапно на: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf (last visited on the 03.12.2019).

8. Повеќе на: <https://www.penalreform.org/blog/the-meaning-of-rehabilitation-resocialization-and-its-regulation/> (последна посета на 03.12.2019).

Оттаму, евидентно е дека функционирањето на правосудниот сектор е значајно за секоја држава, односно за секој граѓанин поединечно. Прашањето кое се јавува во оваа прилика е како да се подобрат перформансите и целокупниот начин на работа на правосудниот систем? Оваа анализа е втемелена на претпоставката дека отвореноста и транспарентноста придонесуваат до подобри услуги за граѓаните и, во таа насока, подобрување на секојдневниот живот на граѓаните.⁹ Оттаму, два меѓусебно поврзани концепти се јавуваат како значајни: отвореноста и транспарентноста.

Отвореноста претставува поширок концепт од транспарентноста. Поимот „отворено правосудство“ е дериватив од „отворена власт“ што имплицира:

- Транспарентност и пристап до информации од јавен карактер;
- Отворени податоци;
- Учество, и
- Соработка помеѓу правосудниот систем и граѓанското општество.¹⁰

Со други зборови, транспарентноста е само еден од предусловите за да постои отвореност. Правосудниот систем може да биде транспарентен, сепак, не и отворен. За илустрација, може да се јават ситуации во кои бројни податоци за работењето на судството се објавени на интернет страниците, но доколку тоа не е сторено според стандардите за отворени податоци нема да се зголеми ниту нивото на отвореност воопшто. Станува збор, на пример, за случаите во кои податоците што се објавени на веб-страниците не се лесно пристапни (потребни се бројни „кликови“ за корисникот да дојде до посакуваната информација, корисникот мора да се регистрира или да плати за да стекне пристап до податокот и слично) или пак неажурирани (на пример не би било корисно доколку на веб-страницата на даден суд се достапни податоци за неговото функционирање во 2002 година, доколку не постојат никакви информации за периодот потоа) и слично. Понатаму, како друг пример, ако станува збор за судството, не може да се цени дека судовите се отворени во вистинска смисла на зборот доколку рочиштата не можат да бидат проследувани од јавноста (без разлика дали станува збор за законски ограничувања или пак фактички – судниците се непристапни за лицата со попреченост и слично).

9. Elena S. (2015). Open Data for Open Justice: A Case Study of the Judiciaries of Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, Mexico, Peru and Uruguay. Open Data Research Symposium, Ottawa, Canada. Достапно на: <http://www.opendataresearch.org/dl/symposium2015/odrs2015-paper10.pdf> (последна посета на 03.12.2019).

10. Ibidem.

III. Методологија

Оваа анализа е примарно фокусирана на транспарентноста на правосудниот сектор. Имено, таа се јавува како првичен чекор со цел да се оцени отвореноста на правосудниот сектор во целина. Понатаму се нужни дополнителни десктоп и теренски истражувања и анализи.

Во оваа пригода е исто така значајно да се појасни зошто токму институциите кои беа наведени во воведот се опфатени во анализата. Поинаку речено, секоја од нив е селектирана од извесна причина, односно поради позицијата во севкупниот правосуден сектор:

Судовите се суштествената алка во правосудниот систем, поради што оваа анализа нужно мора да ја опфати нивната транспарентност (и отвореност воопшто).

Судскиот совет исто така има исклучително значајна улога кога се говори за функционирањето на судовите, односно вршењето на судиската дејност. Судскиот совет избира и разрешува судии, избира и разрешува претседатели на судовите, одлучува за дисциплинска одговорност на судиите, прибира и обработува податоци за работењето на судството, ја обезбедува и гарантира независноста на судството и, во крајна линија, директно придонесува во градењето на доверба во судската власт. Оттаму, транспарентноста во работењето на Судскиот совет е есенцијална не само поради исполнување на законските обврски туку и поради фактот што ова тело треба да служи како пример за сите судови.

Академијата за судии и јавни обвинители е единствената установа во Република Северна Македонија која има законска надлежност да спроведува иницијални и континуирани обуки за судиите и јавните обвинители. Во тој контекст, транспарентното функционирање на Академијата за судии и јавни обвинители е повеќе од нужно. Граѓаните треба да бидат информирани за функционирањето на Академијата за судии и јавни обвинители, вклучувајќи ја и селекцијата на кандидатите за првична обука (кои, понатаму, ќе ја извршуваат судиската или јавнообвинителската функција). Дополнително, Академијата за судии и јавни обвинители треба со своето транспарентно и отворено работење да служи како пример за судовите.

Министерството за правда е орган на државната управа кој е надлежен да гради политики поврзани со правосудниот сектор, да го мониторира законодавството во соодветната сфера, да пружа бесплатна правна помош и слично. Иако дел од извршната власт, Министерството за правда има витална улога кога станува збор за функционирањето на судството. Министерството за правда е надлежно да предлага бројни закони кои се значајни за работата на судовите, но и за другите институции (таков е, на пример, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер кој ги опфаќа сите јавни органи и други субјекти кои вршат јавни овластувања). Исто така, Министерот за правда го усвојува Судскиот деловник.

Управата за извршување на санкции е орган во состав на Министерството за правда на Република Северна Македонија, надлежен да ги врши работите поврзани со пенитенцијарниот систем. Отвореноста на Управата за извршување на санкции е значајна од повеќе причини: (*) надзор над затворскиот систем; (*) обработка на податоци за стапката на криминалитет; (*) градење на политики со цел подобрување на ресоцијализацијата на осудениците и слично.

Агенцијата за управување со одземен имот исто така е битен дел од правосудниот систем и казнено-правниот систем. Нејзината отвореност е значајна со цел мониторирање на состојбите во казнено-правниот систем, односно информациите со кои Агенцијата располага можат да бидат клучни во градењето на политики базирани на доказ (evidence-based policies).

Оваа анализа започна со консултирање на достапната литература, односно со проучување на резултатите од претходните истражувања на истата тема. Еден од најзначајните проекти во тој контекст е насловен ACTION SEE – Accountability, Technology and Institutional Openness Network in SEE. Станува збор за регионален проект чија цел е да се покрене свеста за корупцијата, транспарентноста, владеењето на правото и доброто управување.¹ Публикациите чие издавање е поддржано во рамки на овој проект послужаа во процесот на проучување на транспарентноста на правосудниот сектор. Откако беа проучени претходните истражувања на темата, следеше анализа на законските и подзаконските акти, но и на други документи – годишни извештаи, буџети и финансиски извештаи и слично. Притоа, неопходно е да се истакне дека различни законски и подзаконски акти се обврзувачки за институциите кои се опфатени во оваа анализа. Сепак, во рамките на оваа анализа беа проучени не само законските и подзаконските акти, односно документите поврзани со работењето на респективните институции, туку и нивните веб-страници. Оттаму, во оваа анализа беше утврдено не само колку податоци се објавуваат од страна на опфатените институции, туку и дали тие се лесно достапни и пријателски за корисниците (user-friendly). Во секој случај, како што веќе беше истакнато, оваа анализа треба да служи само како првичен чекор во оценувањето на отвореноста на правосудниот систем на Република Северна Македонија. Понатаму треба да следат и продлабочени студии кои подразбираат не само десктоп истражување туку и интервјуа со засегнати страни.

.....

1. Повеќе информации на: https://metamorphosis.org.mk/en/proekti_arhiva/action-see-responsibility-technology-and-institutional-openness-network-in-see/ (последна посета на 05.12.2019).

IV. ПРАВНИ АСПЕКТИ

1. Релевантни уставни одредби

Говорејќи за правната рамка релевантна за отвореноста на правосудниот систем, најнапред треба да биде споменат Уставот на Република Северна Македонија. Во него, имено, се содржани неколку одредби кои претставуваат основа за транспарентен и партиципативен правосуден систем кој ќе соработува со граѓанскиот сектор. Првите такви одредби се наоѓаат во член 16, ст. 2 и член 16, ст. 3:

Рамка бр. 1
Уставни одредби

"[...] Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање. Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации.. [...]"

Така, во членот 16, ст. 2 и 3 е гарантирано едно од основните права во Република Северна Македонија, имено правото на пристап до информации од јавен карактер. Граѓаните на Република Северна Македонија имаат право да бидат информирани за случувањата во нивната држава и пошироко, но и за работењето на домашните институции.¹ Овие одредби треба да бидат толкувани колку што е можно пошироко, односно тие ги опфаќаат сите податоци кои се релевантни од аспект на перформансите и работењето на институциите (статистички информации, буџетски трошења, други индикатори за успешноста во работењето). Врз основа на овие одредби е усвоен еден од најзначајните прописи од аспект на транспарентното работење, а тоа е Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер². Дополнително, бројни други решенија низ домашните закони можат да се ценат како рефлексција на овие две уставни одредби. Наведените уставни одредби се на посреден начин обврзувачки за сите институции кои се опфатени во оваа анализа.

.....

1. Повеќе: Шкариќ, С. [2016]. Уставно право – 8мо издание. Култура Скопје, стр. 490.

2. Службен весник бр. 13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, 64/2018 и 98/2019

Други значајни одредби од Уставот на Република Северна Македонија се содржани во членот 102:

Рамка бр. 2
Уставни одредби

"Расправата пред судовите и изрекувањето на пресудата се јавни. Јавноста може да биде исклучена во случаи утврдени со закон."

Овие одредби се понатаму операционализирани во законите со кои се уредува работењето на судовите, а за кои ќе стане збор во натамошниот текст.

Понатаму, говорејќи за Судскиот совет како еден од клучните сегменти во македонскиот правосуден систем, уставните одредби кои ги уредуваат неговата структура и работа (членот 104 и 105) не предвидуваат експлицитна обврска за негово транспарентно работење. Сепак, овие одредби треба да бидат поврзани со одредбите од членот 16 кои погоре беа цитирани. Дополнително, членот 105, ст. 3 од Уставот предвидува дека „Советот за својата работа поднесува годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија [...]“. Со тоа станува јасно дека граѓаните ќе можат да стекнат информации за работењето на Судскиот совет следејќи ја парламентарната дискусија за неговиот годишен извештај (Собранието го усвојува извештајот на Судскиот совет откако ќе бидат одржани комисијски и пленарна расправа).

Кога станува збор за јавните (административните) органи какви што се Министерството за правда, Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација треба да биде земен предвид не само членот 16 туку и членот 95, ст. 3 кој предвидува „[о]рганизацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“. Двотретинскиот закон кој е усвоен од Собранието го предвидува принципот на транспарентност како еден од основните кога станува збор за работата на органите на управата.

Оттаму, може да се заклучи дека Уставот на Република Северна Македонија содржи соодветни одредби кои служат како основа за транспарентно работење на правосудниот сектор во кое ќе има активно учество на граѓаните и невладиниот сектор, односно соработка со нив.

2. Релевантни законски и подзаконски акти кои служат како основа за транспарентен и партиципативен правосуден сектор, отворен за соработка

Оваа анализа опфаќа три различни типови на институции – судови, јавни (самостојни државни и управни) органи и јавни установи. Следствено, законската и подзаконската рамка која е релевантна е различна од еден во друг случај.

2.1. Законски и подзаконски акти кои се релевантни за јавните (државни и управни) органи и Академијата за судии и јавни обвинители

Како што беше претходно наведено, три од институциите кои се опфатени во оваа анализа претставуваат јавни органи, односно државни органи или органи на државната управа. Тоа се Министерството за правда, Управата за извршување на санкции (органи на државната управа) и Агенцијата за конфискација (самостоен државен орган). На овие три органи се применуваат истите закони. Министерството за правда е типичен орган на државната управа кој е формиран со системски пропис (кој согласно членот 95, ст. 3 од Уставот на Република Северна Македонија се донесува со двотретинско мнозинство во Собранието) – Законот за организација и работа на органите на државната управа³. Управата за извршување на санкциите претставува орган во состав на Министерството за правда и исто така е формирана со Законот за организација и работа на органите на државната управа, додека пак Агенција за конфискација претставува самостоен државен орган кој е формиран со посебен закон – Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка⁴.

Зборувајќи за нивното раководно лице, министерот за правда е именуван од Собранието на Република Северна Македонија и е член на Владата. Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација имаат директори кои се назначуваат од страна на Владата на Република Северна Македонија.

Така, првиот закон кој е значаен за транспарентното работење на овие три органи е Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (во натамошниот текст: Закон за слободен пристап). До неодамна во државата се применуваше Законот за слободен пристап од 2006 година, но почнувајќи од 30 ноември 2019 година новиот Закон за слободен пристап влезе во примена. Целта на Законот за слободен пристап од 2019 година е да ги постави правилата за транспарентно работење на целокупниот јавен сектор. Имено, овој закон ги обврзува „органите на државната власт и други органи и организации утврдени со закон, органите на општините, градот Скопје и општините во

3. Службен весник бр. 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010; 51/2011; 96/2019 и 110/2019

4. Службен весник бр. 98/2008, 145/2010, 104/2013, 187/2013, 43/2014, 160/2014, 97/2015, 148/2015 и 64/2018

градоот Скопје, установите и јавните служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања, утврдени со закон и дејности од јавен интереси политичките партии во делот на приходите и расходите“. Сите овие органи и субјекти влегуваат под поимот „имател на информации“. Земајќи предвид колку широка е наведената одредба, станува јасно дека сите институции опфатени во оваа анализа потпаѓаат под режимот воспоставен за имателите информации.

Законот за слободен пристап, понатаму, го дефинира и поимот на информација од јавен карактер, утврдувајќи дека тоа е „информација во која било форма што ја создал или со која располага имателот на информацијата согласно со неговите надлежности (во натамошниот текст: информацијата)“. Понатаму, Законот за слободен пристап ја уредува постапката преку која физичките и правните лица можат да пристапат до информации од јавен карактер (членови 12-27). Според овие одредби секое лице може да поднесе барање за пристап до информации или документи (усно, писмено или во електронска форма), а имателите на информации се должни да го овозможат пристапот во точно определени рокови. Дополнително, Законот за слободен пристап експлицитно предвидува дека пристапот до информации од јавен карактер е бесплатен (член 28), дека секој имател на информации мора да назначи службено лице за посредување со информации (член 8) кое на барателите ќе им пружа активна помош при обезбедувањето на информациите (член 11), како и дека барателот може самостојно да одбере во која форма сака да ги добие бараните информации (електронска форма, фотокопија, увид и слично). Процедурата за пристап до информации од јавен карактер е посебна управна постапка, поради што супсидиерна примена има и Законот за општата управна постапка⁵. Имено, Законот за општата управна постапка⁶ се применува за сите процесни прашања кои не се поинаку уредени со Законот за слободен пристап.

Говорејќи за посебната управна постапка за пристап до информации од јавен карактер, вреди да се спомене дека имплементацијата на претходниот Закон за слободен пристап од 2006 година беше на исклучително ниско ниво. Истражувањата и статистичките податоци покажуваат дека имателите на информации често ги игнорирале барањата за пристап до информации, односно дека граѓаните најчесто се соочувале со молчење на администрацијата (не добивале никаков одговор по повод барањето за пристап до информации).

Ваквата состојба произлегува од извештаите на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер (во натамошниот текст: Комисија за слободен пристап) која беше второстепен орган во постапките за пристап до информации. Како што може да се види, молчењето на администрацијата (што значи дека првостепениот орган – имателот на информации воопшто не одговорил на барањето за пристап до

.....

6. Службен весник бр. 124/2015

информации) се јавува како најчеста причина за поднесување на жалба до Комисијата за слободен пристап.⁷

Табела бр. 1
Молчењето на администрацијата како најчеста причина за поднесување жалба до Комисијата за слободен пристап во изминатите 10 години⁸

Година	Жалби поднесени до Комисијата за слободен пристап поради молчење на администрацијата (имателот на информации)	Вкупен број на жалби до Комисијата за слободен пристап во соодветната година
2018	366	622
2017	569	758
2016	411	619
2015	874	960
2014	785	849
2013	428	564
2012	907	1225
2011	324	409
2010	368	540
2009	273	340

Ваквото „молчење“ од страна на имателите на информации беше и една од основните причини за усвојување на новиот Закон за слободен пристап од 2019

.....

7. Според Законот за општа управна постапка, секое барање во управна постапка се смета дека е одбиено ако соодветниот управен орган не донесе решение во дадените рокови. Така, секогаш кога поединците немале одговор на нивните барања за пристап, се сметало дека тие биле одбиени од страна на имателите на информации (т.е. дека имателите на информациите донеле одлука со која тие негирале пристап до информации). Така, тие имаа право на жалба против негативна одлука до Комисијата за информации.

8. Оваа табела е земена од Стратегијата за транспарентност на Република Северна Македонија со Акционен план (2019-2021) и може да се најде на страница 15 од соодветниот документ, достапна на: <https://vlada.mk/nacionalni-strategii> (последна посета на 05.12.2019).

година. Така, новиот Закон за слободен пристап од 2019 година предвидува дека Комисијата за слободен пристап ќе биде трансформирана во Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер (во натамошниот текст: Агенција за слободен пристап) која не само што ќе одлучува во втор степен по повод барањата за пристап до информации од јавен карактер туку и ќе води прекршочни постапки односно изрекува прекршочни санкции. Едно од прекршочните дела за кои се предвидува изрекување на прекршочна санкција е неоправданото молчење на администрацијата; со други зборови, имателите на информации ќе бидат прекршочно санкционирани ако неосновано не овозможат пристап до информации во законски предвидените рокови. Следствено, може да се очекува дека „молчењето на администрацијата“ повеќе нема да претставува суштествен проблем во пристапот до информации од јавен карактер.

Законот за слободен пристап од 2019 година, сепак, оди и чекор понатаму. Со овој закон не е само подетално уредена постапката за пристап до информации од јавен карактер туку е поставена и обврска за проактивно објавување на податоци од страна на имателите на информации. Поинаку речено, Законот за слободен пристап од 2019 година (член 10, ст. 1) ги обврзува сите иматели на информации – вклучувајќи ги и оние кои се опфатени во оваа анализа – да ги објавуваат следните информации на нивните интернетски страници:

Рамка бр. 3

Одредба од Законот за слободен пристап

- податоците од неговите надлежности кои ги извршува, односно му се утврдени со закон,
- основните податоци за контакт со имателот на информацијата и тоа: назив, адреса, телефонски број, број на факс, е-маил адреса и адресата на интернет страницата,
- податоците за функционерот или одговорното лице кај имателот на информацијата (биографија, податоци за контакт и друго),
- основните податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации и тоа: име и презиме, е-маил адреса и телефонски број,
- основните податоци за контакт со лице овластено за заштитено внатрешно пријавување и тоа: име и презиме, е-маил адреса и телефонски број,
- список на лица вработени кај имателот на информацијата со позиција, службен е-маил и службен телефон,
- законите кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во службеното гласило,
- прописите што во рамките на својата надлежност ги донесува имателот на информацијата во вид на подзаконски акт: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа се овластени со закон,
- органограм за внатрешна организација,
- стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации,
- годишни планови и програми за работа,
- годишен Буџет и завршна сметка,

- годишни финансиски планови по квартали и програми за реализација на буџетот,
- ревизорски извештај,
- видови услуги кои ги даваат имателите на информации (информации за физичката достапност за остварување на услугите и информации за е-услугите, податоците за законските основи, називот на услугите, документите и податоците потребни за остварување на секоја од услугите, механизмите за правна заштита и други релевантни податоци),
- тарифници за надоместоци за издавање на реални акти,
- начинот на поднесување на барање за пристап до информации (начин на поднесување усно и писмено барање за пристап до информации, како и барање поднесено по електронски пат),
- целокупната документација за јавните набавки, за концесиите и за договорите за јавно-приватно партнерство,
- предлог на програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат на актите од надлежноста на имателот на информации соопштенија до јавноста за работи преземени од нивната интернет страница во согласност со законските надлежности, информативни билтени, службени гласила ако се обврска согласно со закон и друго,
- извештаи за работа кои ги поднесуваат до органите надлежни за спроведување контрола и надзор,
- статистички податоци за работата, како и други информации, акти и мерки со кои се влијае на животот и работата на граѓаните и кои произлегуваат од надлежноста и работата на имателот на информации и
- други информации кои произлегуваат од надлежноста и работата на имателот на информацијата.

Оттаму, не е потребно посебно да се елаборира дека Законот за слободен пристап од 2019 година е доволно широк за да овозможи транспарентно и партиципативно функционирање на институциите кои имаат витална улога во правосудниот сектор. Сепак, она што останува како отворено прашање е дали овие законски одредби доследно ќе се спроведат, особено ако се земе предвид дека поголемиот дел од јавните органи воопшто немаат свои функционални интернетски страници. Освен тоа, Агенцијата за слободен пристап не започна со работење на денот кога Законот за слободен пристап од 2019 година започна со примена (30 ноември 2019 година). Повеќе детали во овој поглед ќе бидат истакнати во понатамошниот текст.

Покрај Законот за слободен пристап во македонското законодавство постојат и други прописи кои ги обврзуваат Министерството за правда, Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација од аспект на нивната транспарентност и отвореност. Првиот таков пропис е Законот за организација и работа на органите на државната управа⁹ во кој се предвидува (член 3, ст. 1):

.....

9. Службен весник бр. 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010; 51/2011; 96/2019 и 110/2019

Рамка бр. 4
Одредби од Законот за организација и работа на органите
на државната управа

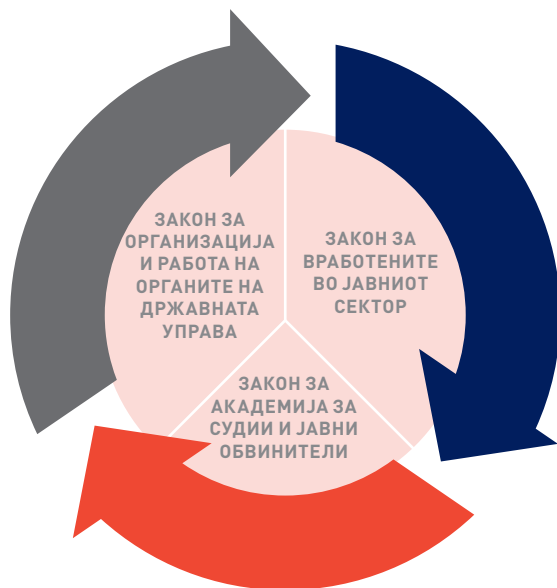
"Органите на државната управа своите надлежности утврдени со закон ги извршуваат врз основа на начелата на законитост, одговорност, ефикасност, економичност, транспарентност, еднаквост и предвидливост."

Слична одредба е содржана и во Законот за вработените во јавниот сектор¹⁰, конкретно во членот 10:

Рамка бр. 5
Одредби од Законот за вработените во јавниот сектор

"Вработените во јавниот сектор при вршењето на работите и на работните задачи се должни да обезбедат пристап до информации од јавен карактер на начин и под услови утврдени со закон."

Илустрација бр. 2
Закони релевантни за транспарентноста на јавните
(државни и управни) органи



10. Службен весник бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016, 35/2018, 198/2018 и 143/2019

Академијата за судии и јавни обвинители, како установа формирана со цел да спроведува почетна и континуирана обука (за тековните и идните) судии и јавни обвинители, односно за службениците во правосудниот сектор, исто така потпаѓа под режимот на Законот за слободен пристап. Покрај тоа, вработените во Академијата за судии и јавни обвинители се вработени во јавниот сектор, па оттаму спрема нив е обврзувачки и членот 10 од Законот за вработените во јавниот сектор. Конечно, Академијата за судии и јавни обвинители има обврски да објавува документи и информации и според законот со кој е основана, имено Законот за Академијата за судии и јавни обвинители. Значајни од последниот закон се одредбите содржани во членовите 5, 66, 71, 87, 88, 90 и 96.

Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација, освен со наведените, се обврзни и со Законот за извршување на санкциите¹¹ односно Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка¹². Овие два закони не се значајни за транспарентноста на правосудниот систем воопшто, но содржат обврски за двата наведени органи.

2.1.1. Значајни одлуки и други документи за јавните (државни и управни) органи

Говорејќи за законските акти кои се значајни за транспарентноста и отвореноста на јавните (управни или самостојни државни) органи, значајно е да се спомене дека во 2014 година е усвоен и Законот за користење на податоци од јавниот сектор. Со овој закон се транспонира Директивата 2003/98/ЕС на ЕУ за повторна употреба на информации од јавниот сектор. Како што е објаснето во Стратегијата за отворени податоци „Законот ја дефинира обврската на државните институции за објавување на податоците кои ги создаваат (во отворен формат), со цел да се овозможи користење на податоците од страна на физичките и правните лица во креирање на нови информации, содржини, апликации и услуги“. Со други зборови, идејата на овој закон е олеснет пристап и употреба на сите податоци кои ги создаваат јавните органи. Сепак, во Стратегијата за транспарентност на Владата од 2019 година се споменува дека имплементацијата на овој пропис е на независно ниво, поради што се предвидува дополнителни анализи и евентуални негови измени и дополнувања во иднина.

Кога станува збор за јавните (државни и управни органи) како што се Министерството за правда, Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација, значајно е да се споменат и владините одлуки кои нив ги обврзуваат.

11. Службен весник бр. 99/2019 и 220/2019

12. Службен весник бр. 99/2019 и 220/2019

Првата таква одлука е усвоена на 34-тата редовна седница на Владата на Република Северна Македонија одржана на 31 октомври 2017 година.¹³ Оваа одлука ги обврза сите министерства – вклучувајќи го и Министерството за правда – да објават најмалку 21 документ на своите веб-страници. Овие документи се наведени во следната рамка:

Рамка бр. 6

21 акти и материјали кои секое министерство мора да ги објави на својата веб-страница согласно одлуката на Владата усвоена на 31 октомври 2017 година

- *стратешки план на министерствата и другите органи на државната управа;*
- *буџет;*
- *усвоени извештаи за реализација на буџетот;*
- *ревизорски извештаи;*
- *план за јавни набавки, со сите измени и дополнувања;*
- *Правилник за внатрешна организација;*
- *Органограм за внатрешна организација;*
- *Правилник за систематизација на работните места;*
- *список на лица вработени во институцијата со позиција, службен е-маил и телефон;*
- *консолидирани текстови од закони и подзаконски акти во надлежност на секое министерство;*
- *обрасци што ги користат граѓаните при доставување на поднесоци до министерствата за остварување на нивните права, а особено обрасци на барања од граѓаните за издавање на реални акти, за оние министерства коишто ги издаваат;*
- *тарифници за надоместоци за издавање на реални акти;*
- *листа на информации од јавен карактер;*
- *контакт од лице задолжено за информации од јавен карактер;*
- *Правилник за заштитено внатрешно пријавување;*
- *контакт од лице овластено за заштитено внатрешно пријавување;*
- *име и презиме на офицерот за заштита на лични податоци, позиција во институцијата, службен е-маил и службен телефон;*
- *контакт телефон и е-маил од министерството за генерални прашања;*
- *листа на активни регистри што ги водат министерствата, во зависност од надлежноста;*
- *биографии од министерот, заменикот на министерот и државниот секретар; и*
- *најава на месечни настани или онлајн календар.*

13. Службен весник бр. 98/2008, 145/2010, 104/2013, 187/2013, 43/2014, 160/2014, 97/2015, 148/2015 и 64/2018

Со други зборови, министерствата веќе беа обврзани да објават голем дел од документите кои се споменати во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап од 2019 година врз основа на владината одлука.

Дополнително, важно е да се напомене дека на 126-тата редовна седница¹⁴ Владата одлучи да подготви и усвои Стратегија за транспарентност на Владата. Оваа стратегија беше неодамна усвоена и се однесува не само на министерствата туку и сите други органи кои одговараат пред Владата (па така, се однесува и на транспарентноста односно отвореноста на сите јавни органи опфатени во оваа анализа).¹⁵

Од владините стратегии значајни за функционирањето на Министерството за правда, Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација би можело да се спомене и Стратегијата за реформа на јавната администрација (2018-2022) во која една од специфичните цели е поврзана со транспарентноста (точка 3.3. Одговорност и транспарентност).¹⁶ Друг значаен документ е Стратегијата за отворени податоци (2018-2020).¹⁷

Покрај наведените, за оваа анализа е важна и Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) со Акцискиот план. Мерките во оваа стратегија се во најголема мера насочени кон судовите и Судкиот совет, а помалку кон јавните органи, но сепак Министерството за правда е задолжено за нејзиното спроведување.¹⁸ Една од стратешките цели во оваа стратегија е зголемувањето на транспарентноста на правосудниот сектор.¹⁹

14. Достапно на: <https://vlada.mk/sednica/126> (последна посета на 11.11.2019).

15. Достапно на: <https://vlada.mk/nacionalni-strategii> (последна посета на 05.12.2019).

16. Достапно на: http://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf (последна посета на 05.12.2019).

17. Достапно на: http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/open_data_strategy_en.pdf (последна посета на 05.12.2019).

18. Достапно на: http://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Strategija%20i%20akciski%20plan_MK-web.pdf (последна посета на 11.11.2019).

19. Повеќе на страна 14.

2.2. Законски и подзаконски акти кои се релевантни за судовите

Од аспект на законските и подзаконските акти кои се значајни за транспарентноста и отвореноста на судовите, најнапред треба да се спомене дека и судовите – како и самостојните државни органи односно органи на државната управа – се „иматели на информации“ во смисла на членот 3, ст. 1, точка 1 од Законот за слободен пристап од 2019 година. Така, како и сите други јавни органи и институции во државата и судовите треба да одговараат на барања за пристап до информации, но и проактивно да објавуваат податоци согласно членот 10, ст. 1 од наведениот закон.

Дополнително, судските службеници имаат статус на вработени во јавниот сектор во смисла на одредбите од Законот за вработените во јавниот сектор поради што тие треба да постапуваат согласно неговиот член 10 (види: рамка 5 во претходниот текст).

Во секој случај, кога станува збор за судовите постојат и други релевантни закони и подзаконски акти. Како прв би се навел Законот за судовите²⁰ кој е *lex generalis* кога станува збор за организацијата на судската власт и работењето на судството. На самиот почеток на овој закон, поточно во неговиот член 10, ст. 1 се наведува дека:

Рамка бр. 7

Одредби од Законот за судовите

„Постапката пред судот се уредува со закон и се заснова врз следниве начела:

- законитост и легитимност,
- рамноправност на странките,
- судење во разумен рок,
- правичност
- јавност и транспарентност,
- контрадикторност,
- двостепеност,
- зборност,
- усност,
- непосредност,
- право на одбрана, односно застапување,
- слободна оцена на доказите и
- економичност.“

Следствено, судската власт во Република Северна Македонија мора да функционира врз основа на принципите на транспарентност и партиципативност, додека пак судските одлуки мораат да бидат јавни освен во случаите предвидени во закон (кога други интереси превагнуваат наспроти принципот на транспарентност како што е, на пример, заштитата на правата на малолетниците и слично).

Друга релевантна одредба е содржана во членот 102 од Законот за судовите:

Рамка бр. 8

Одредби од Законот за судовите

„Судската служба работите утврдени со закон ги извршува согласно со начелата на законитост, професионалност, одговорност, ефикасност, економичност и транспарентност.“

Законот за судовите исто така предвидува и дека „[д]онесените правосилни одлуки судовите задолжително ги објавуваат на веб страницата на судот во рок од седум дена од денот на правосилноста [...]“ (член 99, ст. 5). Понатаму, членот 37 од предвидува дека „Врховниот суд на Република Македонија на општа седница утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единството со примената на законите од страна на судовите во рок од три месеци, но не подолго од шест месеци по сопствена иницијатива или по иницијатива на претседател на суд или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите или по иницијатива на адвокати и ги објавува на веб страницата на Врховниот суд на Република Македонија“ (ст. 1) како и дека Врховниот суд „[у]тврдените начелни ставови и правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите Врховниот суд на Република Македонија задолжително ги објавува на веб страницата“.

Законите кои ги регулираат различните видови на судски постапки (кривична постапка, парнична постапка и управно-судска постапка) исто така предвидуваат обврски за судовите од аспект на нивната транспарентност.

Земајќи го предвид наведеното може да се резимира дека судовите во Република Северна Македонија, општо земено, имаат неколку обврски од аспект на транспарентноста: (*) да објавуваат податоци за својата работа согласно Законот за слободен пристап (конкретно неговиот член 10, ст. 1); (*) да одржуваат јавни рочишта освен во случаите кога е поинаку предвидено во законите со кои др уредуваат судските постапки.

Овие обврски на судовите се понатаму операционализирани во Судскиот деловник – подзаконски акт кој се донесува согласно Законот за судовите (членот 84, ст. 1):

.....

20. Службен весник бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018, 198/2018 и 96/2019

За транспарентното работење на судовите значаен е и Законот за управување со движењето на предметите во судовите, каде, меѓу другото, се содржани и одредби за објавувањето на судските одлуки. Така, во членот 10, ст. 1 од овој закон е предвидено дека правосилните судски одлуки се објавуваат на веб-страниците на судот со име и презиме на странките, односно називите на правните лица, при што се анонимизираат живеалиштето, престојувалиштето или седиштето на странките и единствениот матичен број. Сепак, наспроти таквата одредба, практичните искуства говорат за тоа дека судовите неретко постапуваат спротивно на овие одредби и ги објавуваат само иницијалите на имињата на странките или пак целосно ги анонимизираат пресудите и другите одлуки.

За транспарентното работење на судовите значаен е и Законот за управување со движењето на предметите во судовите, каде, меѓу другото, се содржани и одредби за објавувањето на судските одлуки. Така, во членот 10, ст. 1 од овој закон е предвидено дека правосилните судски одлуки се објавуваат на веб-страниците на судот со име и презиме на странките, односно називите на правните лица, при што се анонимизираат живеалиштето, престојувалиштето или седиштето на странките и единствениот матичен број. Сепак, наспроти таквата одредба, практичните искуства говорат за тоа дека судовите неретко постапуваат спротивно на овие одредби и ги објавуваат само иницијалите на имињата на странките или пак целосно ги анонимизираат пресудите и другите одлуки.

2.2.1. Релевантни одредби од Судскиот деловник

Судскиот деловник понатаму ги операционализира одредбите од Законот за судовите, односно служи како подзаконски акт кој ги регулира внатрешните процеси во судовите, нивната работа, начинот на кои се води евиденција во судовите, начинот на кој судовите комуницираат со јавноста и слично. Судскиот деловник е задолжителен за секој суд во државата, со два исклучоци – ако извесни прашања се поинаку уредени во Деловникот за работа на Врховниот суд или пак во материјалните (посебните) закони. Судскиот деловник го усвојува Министерот за правда по претходна согласност од општата седница на Врховниот суд. Со други зборови, усвојувањето на Судскиот деловник подразбира тесна соработка помеѓу две различни гранки на власт (Министерството за правда како дел од извршната власт и Врховниот суд како дел од судската власт).

Судскиот деловник содржи бројни одредби кои се значајни во контекст на транспарентноста на судовите, односно нивната отвореност. Прво, членот 4, ст. 1, точка 20 предвидува постоење на „лице одговорно за односи со јавноста“ што значи дека претседателот на секој суд мора да определи лице задолжено за односи со јавноста и давање информации за работата на судот на странките. Второ, во членот 7, ст. 1 се предвидува дека една од клучните задачи на судската управа е да ја информира јавноста за работата на судот. Понатаму, нужно е да се спомене и членот 81, ст. 1 од Судскиот деловник каде се предвидува

дека „[с]удовите прибираат, средуваат и доставуваат статистички податоци за својата работа на пропишан образец [...]“. Понатамошните членови (82-84) подетално ги уредуваат статистичките податоци и извештаи; во секој случај, она што треба да се напомене е дека судовите своите статистички податоци треба да ги достават, меѓу другите, до Министерството за правда и Државниот завод за статистика. Министерството за правда ги употребува (или треба да ги употребува) наведените статистички информации со цел конструирање на политики за подобрување на состојбите во правосудниот систем, додека пак Државниот завод за статистика ги употребува соодветните податоци за своите статистички операции чији резултати се понатаму достапни за јавноста.

Членот 101 до 111, понатаму, содржат уште подетални одредби за односите со јавноста на судовите. Овие одредби се клучни кога станува збор за партиципативниот судски систем во кој постои соработка со невладиниот сектор. Извадоци од соодветните одредби се наведени во рамката подолу:

Рамка бр. 9

Суштествени одредби за односите со јавноста од Судскиот деловник

Член 101

Во судовите задолжително се формира канцеларија за односи со јавноста, која по поднесено барање на заинтересирано лице доставува анонимизиран примерок од бараната одлука објавена на веб-страницата на судот, согласно закон. Претседателот, судиите и судските службеници во судот ги овозможуваат потребните услови за јавност на работата на судот и соодветен пристап на медиумите, за актуелните информации и постапки кои се водат во судот, водејќи сметка за интересите на постапката, приватноста и безбедноста на учесниците во постапката [...]

Член 102

Со цел отворено и објективно информирање на јавноста за работата на судот преку средствата за јавно информирање, претседателот на судот или лице одговорно за односи со јавноста определено од претседателот на судот дава информации за работата на судот, односно за текот на постапката по конкретен предмет [...]

Член 104

Новинарите-известувачи и граѓаните можат да присуствуваат на јавните рочишта пред судовите без обврска претходно да имаат одобрение од судот. Судот обезбедува услови за нивното присуство и работа [...]

Во останатите одредби од наведените членови (101-111) е предвидено дека новинарите смеат да снимаат, односно фотографираат за време на судските расправи (рочишта), како и дека медиумите имаат право да добијат информации за поединечен предмет и слично. Сите овие одредби се предвидени со цел обезбедување на транспарентност на судството, односно соодветна информираност на јавноста за работењето на судската власт.

Конечно, во членовите 91-100 е уредена комуникацијата помеѓу судот и странките, како и помеѓу судот и други лица и институции. Во овие одредби е предвидено дека судовите во Република Македонија: (*) ќе соработуваат со останатите субјекти, односно дека странките и другите заинтересирани лица ќе можат да стекнат информации за судските предмети; (*) активно ќе соработуваат со другите државни органи; (*) ќе доставуваат одговори во случај да добиле приговор за нивната работа или пак поплака.

2.2.2. Стратегии релевантни за судовите

Вопогорниот текст веќе стана збор за Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) и нејзиното значење од аспект на транспарентноста и отвореноста на судовите. Акцискиот план на оваа стратегија предвидува бројни конкретни активности²¹ чија цел е да се зголеми транспарентноста на правосудниот сектор. Сепак, според годишниот извештај за спроведување на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) само активностите под број 2.5.1. и 2.5.5. се исполнети. Активноста 2.5.1. е поврзана со Судскиот совет и ќе биде спомената во понатамошниот текст. Активност 2.5.5. е поврзана со АКМИС системот. Во таа насока, позитивно е тоа што Извештајот од извршениот увид во функционалноста на информатичкиот систем и надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник во судовите е објавен на веб-страницата на Министерството за правда.²²

2.3. Законски и подзаконски акти релевантни за Судскиот совет

Како јавен орган и Судскиот совет потпаѓа под режимот на Законот за слободен пристап од 2019 година. Исто така, вработените во Судскиот совет имаат статус на вработени во јавниот сектор, поради што Законот за вработените во јавниот сектор ги обврзува нив. Сепак, работата на Судскиот совет е регулирана и со посебен пропис, имено Законот за судскиот совет²³. Она што е значајно е дека во овој закон не се предвидени само правила за функционирањето на Судскиот совет туку и методи за квалитативен мониторинг на судовите.

Законот за Судскиот совет предвидува неколку обврски за него. Така, Судскиот совет на својата веб-страница мора да објави податоци околу изборот на неговите членови (член 14 и член 25), но, освен тоа, мора да бидат објавени и обработените квартални и годишни извештаи за работата на судството (член 36, ст. 1, точка 14). Дополнително, членот 39 експлицитно предвидува дека седниците на Судскиот совет се јавни, односно дека јавноста може да биде исклучена само доколку тоа е неопходно да се заштити интегритетот на судијата или кандидатот. Истиот член предвидува дека Судскиот совет подготвува записници од своите седници кои ги објавува на својата веб-

21. Повеќе на страна 46 и 47.

22. Достапно на:
<http://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/%D0%90%D0%9A%D0%9C%D0%98%D0%A1%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98.pdf> [последна посета на 05.12.2019].

23. Службен весник бр. 102/2019

страница. Членот 72, ст. 5, пак, предвидува дека Судскиот совет ги објавува одлуките донесени во повторената постапка. Станува збор за случајот кога одлуките кои Судскиот совет ги донел во прв степен биле укинати од страна на Советот за жалби во рамки на Врховниот суд. Во овие случаи Судскиот совет е задолжен да ја повтори постапката и да донесе ново решение согласно насоките од Советот за жалби, односно да го објави соодветното решение. За крај, Судскиот совет ги објавува своите годишни извештаи на својата веб-страница.

Од друга страна, Законот за судскиот совет содржи и одредби кои се значајни за транспарентноста на судовите воопшто. Тука би се споменал членот 92 кој е новина во македонската правна рамка. Согласно овој член, поточно неговиот ст. 1, точка 5, Судскиот совет цени дали претседателот на судот доследно се грижи за односите со јавноста. Судскиот совет тоа го врши преку увид во веб-страницата на судот, односно преку проверка на соопштенијата, одлуките, анализите и извештаите кои се објавени. Судскиот совет исто така оценува дали претседателот на судот се грижи за соодветно постапување по барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер. Вакви одредби не беа содржани во претходниот Закон за судскиот совет²⁴.

На самиот крај од 2019 година, Судскиот совет донесе и усвои нов Деловник за работа на Судскиот совет на Република Северна Македонија²⁵. Во членот 18, Деловникот детално ја разработува јавноста како дел од работата на Судскиот совет, дефинирајќи дека јавноста во работата на Советот се обезбедува со објавување на соопштенија преку средствата за јавно информирање, известувања преку веб страната на Советот за денот и часот за одржување на седниците и со јавно објавување на донесените одлуки на Советот. Притоа, во Деловникот се предвидува организирање на отворени денови за запознавање на пошироката јавност со работата на Судскиот совет, како и давање на интервјуа и брифинзи или учество на дебати емисии во медиумите од страна на претседателот на Советот и останатите членовите. Додатно, Деловникот го признава правото на издвоено мислење на членовите од Судскиот совет, и доколку тоа биде побарано од нивна страна, покрај одлуките на Судскиот совет, во нивен прилог се објавуваат и евентуалните одвоени мислења на членовите на Советот со што директно се зајакнува јавноста и транспарентноста во работата на ова тело.

2.3.1. Стратегии релевантни за Судскиот совет

Конечно, Судскиот совет е исто така опфатен со Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) и нејзиниот Акциски план. Една од стратешките активности (под број 2.5.1.) во Акцискиот план се однесува токму на Судскиот совет, односно предвидено е дека неговите седници во

24. Службен весник бр. 60/2006, 150/10, 100/11, 20/15, 61/15, 197/17 и 83/18

25. Службен весник бр. 274/19

иднина треба да бидат јавни. Согласно извештајот за имплементацијата на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор²⁶ оваа стратешка активност е успешно имплементирана. Тоа беше сторено со измените и дополнувањата на стариот Закон за судскиот совет²⁷. Дотолку повеќе, седниците на Судскиот совет се јавни и според новиот Закон за судскиот совет од 2019 година.

2.4. Релевантни меѓународни акти и иницијативи

Република Северна Македонија е членка на Иницијативата за отворено владино партнерство од 2011 година. Оттаму, државата има преземено обврска да ја зголеми отвореноста на сите институции, во трите гранки на власт. Сепак, Акцискиот план за отвореното владино партнерство (2018-2020)²⁸ не содржи специфични активности кои се поврзани со зголемувањето на транспарентноста на судството *per se*. Така, само една активност во овој акциски план е поврзана со судскиот систем, а тоа е активността под број 6.1. која е поврзана со бесплатната правна помош и подобрувањето на пристапот до правдата. Оваа активност е делумно исполнета, имајќи предвид дека нов Закон за бесплатна правна помош беше неодамна (мај 2019) усвоен од страна на Собранието на Република Северна Македонија²⁹.

3. Заклучни согледувања околу правната рамка

Македонската правна рамка е поприлично широка и детална кога станува збор за транспарентноста и отвореноста на институциите воопшто, па оттаму и за правосудниот сектор. Законот за слободен пристап има суштествена позиција во тој контекст, особено земајќи предвид дека тој ги обврзува сите институции опфатени со оваа анализа не само да одговараат на барања за пристап до информации туку и проактивно да објавуваат податоци на своите веб-страници. Освен тоа, соодветните институции имаат и бројни други обврски кои произлегуваат од законите со кои се регулира нивното формирање, односно нивната работа, а освен тоа тие се обврзани и со стратешко-плански документи. Сепак, квалитетот на правната рамка (односно на поедините закони и подзаконски акти) сам по себе не придонесува за оптимална транспарентност и отвореност на правосудниот сектор. Нивото на отвореност и транспарентност е оценето во натамошниот текст.

.....

26. Усвоена на 07.02.2019 (<https://akademik.mk/usvoen-prviot-godishen-izveshtaj-za-implementatsija-na-strategijata-za-reforma-na-pravosudniot-sektor/>, последна посета на 11.11.2019)

27. Службен весник бр. 197/2017

28. Достапно на: <http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/documents/open-government-partnership> (последна посета на 11.11.2019).

29. Службен весник бр. 101/2019

V. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТИ ПОВРЗАНИ СО ТРАНСПАРЕНТНОСТА НА ПРАВОСУДНИОТ СЕКТОР

Кога се говори за отвореноста и транспарентноста на правосудниот сектор неопходно е да се истакне дека институционалната рамка е мошне комплексна. Прво, како што веќе беше појаснето, правосудниот сектор е сочинет од различни типови на институции – судови, јавни (државни и управни) органи и јавни установи каква што е Академијата за судии и јавни обвинители. Второ, наведените институции имаат надлежности кои во дадена мера се поклопуваат. Конечно, извесни институции имаат двојна улога. Од една страна тие мораат да ги спроведуваат иницијативите за транспарентност, односно законските одредби, а од друга тие треба да ги мониторираат другите институции. Во текстот кој следи ќе стане збор за улогата на секоја институција поединечно.

1. Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер

Како што веќе беше напоменато, клучниот пропис од аспект на транспарентноста на институциите е Законот за слободен пристап. Согласно претходниот Закон за слободен пристап (кој се применуваше до 30 ноември 2019 година) надлежен орган за мониторинг на имплементацијата на законските одредби и за одлучување во втор степен по барање за пристап до информации беше Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Новиот Закон за слободен пристап, пак, предвидува трансформација на наведената комисија во Агенција за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Оваа трансформација не е завршена во моментот на пишување на оваа анализа, но се очекува дека таа ќе има значително подобра положба од нејзиниот претходник. Надлежностите на Агенцијата за слободен пристап се наведени во членот 30 од Законот за слободен пристап.

Прво, Агенцијата за слободен пристап треба да ја подготви листата на иматели на информации и да ја објави на својата веб-страница. Со тоа Агенцијата за слободен пристап, всушност, го операционализира Законот за слободен пристап. Имено, наведувањето на извесна институција во листата на иматели на информации значи дека таа ќе треба доследно да ги почитува одредбите од Законот за слободен пристап. Второ, Агенцијата за слободен пристап одлучува по жалби против решенијата на имателите на информации донесени во прв степен, односно по жалби во случај на молчење на администрацијата. Трето, Агенцијата за слободен пристап дава мислења за нацрт-прописи со кои ќе се уреди пристапот до информации. Четврто, овој орган развива политики со цел да се подобри пристапот до информации во државата. Петто, на оваа агенција ѝ се доверени и образовни надлежности, поточно таа презема активности со цел едукација на имателите на информации. Законот за слободен пристап

предвидува и други надлежности на Агенцијата за слободен пристап како што е промоцијата на правото на слободен пристап помеѓу граѓаните, соработката со имателите на информации и меѓународните организации и слично.

Клучно е да се истакне дека – за разлика од нејзиниот претходник – Агенцијата за слободен пристап има законска надлежност да води прекршочни постапки против имателите на информации кои не постапуваат согласно Законот за слободен пристап. Тоа значи дека сите иматели на информации, а оттаму и сите институции опфатени со оваа анализа, можат да бидат прекршочно санкционирани од самата Агенција за слободен пристап. Прекршочните одредби се содржани во членовите 38 и 39 од Законот за слободен пристап.

Рамка бр. 10

Прекршочни дела предвидени во Законот за слободен пристап
(за кои Агенцијата за слободен пристап може да изрече санкција)

- функционерот на имателит на информации или одговорното лице кај него не назначат службено лице за посредување со информации;
- не е објавено кое службено лице кај имателот на информации е надлежно да посредува со информации од јавен карактер;
- имателот одбие пристап до информации од јавен карактер без притоа да спроведе тест за штетност согласно членот 6, ст. 3;
- имателот на информации не ја води и ажурира листата на информации со кои располага (согласно членот 9) и не ја објави на соодветен начин, достапен на барателот, согласно членот 10;
- имателот на информации не укажува помош при барањето на информациите спротивно на членот 11;
- имателот на информации бара образложение од барателот на информациите спротивно на членот 16, ст. 5;
- имателот на информации неосновано не овозможува пристап до информации во законските рокови;
- имателот на информации не води евиденција согласно членовите 8, ст. 3 и членот 36, ст. 2
- имателот на информации наплаќа за пристап до информација од јавен карактер; 1
- имателот на информации не го спроведува решението на Агенцијата донесено во втор степен во рок од 15 дена од денот на доставата;
- имателот не подготви извештај за спроведување на Законот за слободен пристап и не го достави до Агенцијата за слободен пристап согласно членот 36.

Оттаму, евидентно е дека Агенцијата за слободен пристап има широки надлежности наспроти сите институции и органи во јавниот сектор, односно дека таа може сериозно да придонесе во развојот на политики за отворено правосудство. Сепак, разумно е да се очекува дека Агенцијата за слободен пристап нема да ги оправда ваквите очекувања веднаш по започнувањето со примена

на Законот за слободен пристап. Имено, согласно неговиот член 46, Законот за слободен пристап влегува во сила 8 дена од денот на неговото објавување во Службен весник, а започнува со примена шест месеци подоцна. Членот 43, од друга страна, предвидува дека Собранието на Република Северна Македонија ќе објави оглас за именување на директор и заменик-директор на Агенцијата за слободен пристап во рок од 15 дена од денот на стапувањето на сила на законот. Иако Собранието го објави огласот уште во текот на месец јуни,¹ директор не беше именуван до моментот на заклучувањето на оваа анализа. На 6 декември 2019 година собраниската Комисија за избори и именувања донесе одлука за именување на директор на Агенцијата за слободен пристап, сепак, таа одлука треба допрва да биде потврдена на пленарна седница (закажана на 11 декември 2019 година). Земајќи го предвид реченото, заедно со фактот дека трансформацијата на Комисијата во Агенција ќе се направи со денот на именување на директорот, евидентно е дека се доцни со исполнување на законските одредби.

Така, може да се резимира дека иако новиот Закон за слободен пристап предвидува повисоки стандарди за транспарентност, вклучувајќи ја и транспарентноста на правосудниот сектор, вистинско подобрување ќе може да се постигне само откако ќе започне да функционира Агенцијата за слободен пристап.

2. Судски совет

Судскиот совет има двојна улога кога станува збор за транспарентноста на правосудниот систем. Од една страна тој има активна улога, односно треба да ја мониторира транспарентноста и отвореноста на судството. Од друга страна тој се јавува како пасивен субјект кој треба да исполни законски обврски поврзани со цел да постигне транспарентност.

Зборувајќи за активната улога, во претходниот текст стана збор за новите надлежности на Судскиот совет, поточно за надлежноста да се квалитативно да се мониторира работењето на претседателите на судовите. Имено, Судскиот совет треба да оцени дали сите информации кои судовите треба да ги објавуваат на своите веб-страници можат да бидат пронајдени таму. Дополнително, Судскиот совет ги оценува перформансите на претседателите на судовите на тој начин што проценува дали навистина судот постапува согласно законот од аспект на пристапот до информации од јавен карактер (согласно Законот за слободен пристап). Уште повеќе, Судскиот совет прибира извештаи од судовите и ги објавува на својата веб-страница.

Она што, пак, е спорно од аспект на ваквата активна улога на Судскиот совет е (не)можноста таа навистина да се врши. Имено, Судскиот совет го усвои

.....

1. Повеќе информации на: <https://www.sobranie.mk/sessiondetails.aspx?sessionDetailsId=52ab1891-cc47-47b4-81d4-6cca4e5c26b6&date=12.6.2019> (последна посета на 11.11.2019).

својот Деловник за работа на самиот крај од 2019 година, така што во моментот на завршување на анализата не беше започнато со вршење на надзор над веб-страниците на судовите. Оттаму, Судскиот совет ќе ги мониторира веб-страниците на судовите, односно дека ќе ја оценува работата на претседателите, ако не постојат конкретни процесни правила за таа намена (кој вработен или која организациска единица во рамки на Судскиот совет наскоро ќе го врши увидот во веб-страниците на судовите, како тоа лице / таа организациска единица ќе го известува Судскиот совет за наодите, како членовите на Судскиот совет ќе оценуваат дали претседателот на конкретниот суд постапил согласно законот или не и слично).

Кога станува збор за неговата пасивна улога, Судскиот совет е имател на информации согласно Законот за слободен пристап. Тоа значи дека тој мора да ги исполнува обврските кои произлегуваат од тој пропис. Освен тоа, Судскиот совет треба да објавува извесни податоци на својата веб-страница и врз основа на Законот за судскиот совет.

3. Врховен суд

Иако во законите односно подзаконските акти не постојат одредби во кои експлицитно ќе се предвидат обврски на Врховниот суд од аспект на транспарентноста (односно мониторингот на транспарентното работење на пониските судови), како највисок суд во државата тој треба индиректно да влијае на отвореноста на судството. Имено, Врховниот суд најнапред дава согласност на Судскиот деловник кој го усвојува министерот за правда. Дополнително, Врховниот суд е имател на информации согласно Законот за слободен пристап. Како највисок суд тој треба да служи како пример за пониските судови во поглед на исполнетоста на обврските од овој пропис. Притоа, согласно членот 55 од Деловникот за работа на Врховниот суд, предвидено е дека на одредена Општа седница на Врховниот суд на која се расправаат прашања од пошироко правно значење и од интерес за пошироката јавност може да присуствуваат и претставници на јавните гласила односно медиуми. Одлука за нивното известување и присуство ја донесува претседателот на Судот. Заклучоците од Општата седница се доставуваат до пониските судови а по потреба и до средствата за јавно информирање².

4. Судови

Судовите (основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Вишиот управен суд) имаат бројни задачи кои произлегуваат од цитираните закони и подзаконски акти. Тие не само што се иматели на информации во смисла на Законот за слободен пристап туку имаат обврски кои произлегуваат од Законот за судовите, Законот за Судскиот совет и Судскиот деловник. Од друга страна, Управниот и Вишиот управен суд имаат и активна улога во имплементацијата

.....

2. Член 80, Деловник за работата на Врховниот суд, Службен весник број 13/98

на постапката воспоставена со Законот за слободен пристап. Всушност, постапката за пристап до информации од јавен карактер е посебна управна постапка и се одвива на следниов начин: (*) физичкото или правното лице поднесува барање за пристап до информации од извесен имател на информации; (*) ако барањето е целосно или делумно одбиено, барателот поднесува жалба против првостепеното решение до Комисијата за слободен пристап (односно Агенцијата за слободен пристап); (*) ако барателот не е задоволен со второстепената одлука, иницира управен спор пред Управниот суд; (*) конечно, првостепената одлука на Управниот суд може да биде оспорена со жалба пред Вишиот управен суд. Консеквентно, административните судови влијаат на имплементацијата на Законот за слободен пристап преку своите одлуки.

5. Министерство за правда, Управа за извршување на санкции, Агенција за конфискација и Академија за судии и јавни обвинители

Министерството за правда исто така има двојна улога кога станува збор за транспарентноста и отвореноста на правосудниот систем на Република Северна Македонија. Од една страна Министерството мора да постапува и работи согласно Законот за слободен пристап (како и со цитираните владини одлуки). Од друга страна, пак, Министерството за правда ги мониторира и следи состојбите во судството и придонесува во градењето на политики за отворен правосуден систем. На пример, токму Министерот за правда го усвојува Судскиот деловник, а со тоа влијае и на транспарентноста на судовите и нивната отвореност.

Министерството за правда исто така го следи спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) и нејзиниот Акциски план. Имајќи предвид дека еден дел од наведената Стратегија е посветен токму на транспарентноста, евидентна е виталната улога на Министерството за правда.

Управата за извршување на санкции е орган во состав на Министерството за правда. Нејзината работа е првично регулирана со Законот за извршување на санкциите. Управата за извршување на санкции е обврзана да објавува податоци согласно Законот за слободен пристап. Дополнително, согласно Законот за извршување на санкциите, таа треба да прибира и анализира статистички податоци од пенитенцијарните установи, односно да доставува годишни извештаи до Владата (кои исто така треба да бидат објавени на нејзината веб-страница). Всушност, обврската за објавување на годишни извештаи и статистички податоци на веб-страницата е стипулирана и во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап.

Агенцијата за конфискација, како самостоен државен орган основан со закон, исто така е имател на информации во контекст на Законот за слободен пристап. Освен тоа, Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка предвидува дека оваа

агенција мора да подготвува статистички, финансиски и други извештаи за конфискуваниот имот (член 6, ст. 1, точка 11). Овие податоци и документи треба да бидат објавени на веб-страницата на Агенцијата за конфискација имајќи ја предвид обврската за активна транспарентност од членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап.

На самиот крај, Академијата за судии и јавни обвинители е јавна установа формирана со цел да пружа почетна и континуирана обука за (потенцијалните и постоечките) судии и јавни обвинители, како и континуирана обука за судските и јавнообвинителските службеници. Како таква оваа институција е имател на информации согласно Законот за слободен пристап и е задолжена да ги објавува сите информации наведени во членот 10, ст. 1. Академијата треба да објавува и други информации согласно Законот за Академијата за судии и јавни обвинители.

6. Судско-медиумски совет

Судско-медиумскиот совет беше оформен во септември 2018 година со цел да ја подобри комуникацијата помеѓу судовите и новинарите (јавните медиуми). Советот има 21 член од кои 11 се новинари, а 10 судии. Ова советодавно тело треба да посредува во дијалогот помеѓу медиумите и судовите, но и да следи и анализира во која мера судството е транспарентно. Во тој контекст, Судско-медиумскиот совет дава иницијативи, мислења и предлози за надминување на потешкотии во комуникацијата помеѓу двете засегнати страни. Советот беше оформен од страна на Здружението на судии на Република Северна Македонија.

7. Заклучни согледувања за институционалната рамка

Институционалната рамка која е значајна од аспект на отвореноста и транспарентноста на правосудниот систем е комплексна. Прво, Агенцијата за слободен пристап треба да мониторира дали и во која мера институциите во правосудниот сектор се сообразни со Законот за слободен пристап. Оваа институција исто така развива политики за подобрување на транспарентноста. Второ, Министерството за правда од една страна развива политики, но од друга исто така мора да внимава на исполнување на обврските од Законот за слободен пристап. Трето, Судскиот совет исто така треба да ги надгледува судовите од аспект на нивната транспарентност, односно да врши увид во нивните веб-страници, а од друга страна и самиот треба да внимава на постапување согласно Законот за слободен пристап. Четврто, Врховниот суд – иако највисок суд во Република Северна Македонија – нема надлежност да мониторира дали пониските судови работат транспарентно. Тој, како и пониските судови, треба да постапува согласно обврските предвидени во Законот за слободен пристап. Конечно, Академијата за судии и јавни обвинители, Управата за извршување на санкции и Агенцијата за конфискација се подеднакво должни да го почитуваат Законот за слободен пристап. Дополнително, тие треба да објавуваат податоци и согласно законите со кои се формирани.

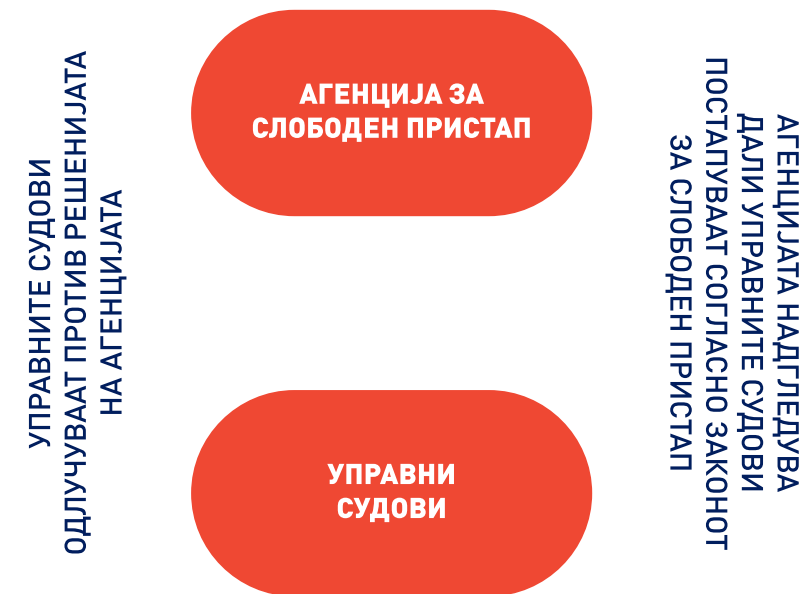
Илустрација бр. 3
Институционална рамка поврзана со отвореноста и транспарентноста на правосудниот систем



Како што е прикажано на илустрацијата бр. 3, Агенцијата за слободен пристап е на самиот врв на пирамидата кога станува збор за транспарентноста на правосудниот систем. Таа претставува клучна институција која ја надгледува исполнетоста на обврските од Законот за слободен пристап кој, пак, е најширок правен акт кој ги опфаќа не само институциите од правосудниот систем туку и сите останати јавни органи. Во оваа пригода би било интересно да се истакне една специфичност во поглед на Управата за извршување на санкции. Имено, независно од фактот што таа претставува орган во состав на Министерството за правда *de facto* не постојат никакви механизми со кои Министерот за правда би го контролирал нејзиниот директор. Директорот на Управата е именуван од страна на Владата и единствено таа може да го разреши во случај на непостапување согласно Законот за слободен пристап (се разбира, Агенцијата за слободен пристап може да изрече прекршочна санкција).

Уште еден интересен аспект може да биде истакнат во врска со улогата на управните судови. Иако Агенцијата за слободен пристап треба да ги мониторира и Управниот и Вишиот управен суд од аспект на нивната сообразност со Законот за слободен пристап, токму овие судови одлучуваат против нејзините второстепени решенија. Исто така, управните судови одлучуваат и против прекршочните решенија на Агенцијата за слободен пристап.

Илустрација бр. 4
Однос помеѓу Агенцијата за слободен пристап и управните судови



VI. Проценка

1. Прелиминарни забелешки

Откако ќе се постави правната и институционалната рамка, потребно е да се процени дали и до кој степен учесниците во правосудниот сектор се транспарентни. Сепак, пред да се изврши проценката, претходните истражувања беа земени предвид. Едно од тие истражувања е спроведено во рамките на проектот „Акција ЈИЕ“, како што беше споменато погоре, каде беше развиен Индекс на отвореност за извршната власт, како и за судството.¹

Според најновите сознанија, министерствата во Република Северна Македонија исполнуваат просечно 52% од индикаторите за отвореност, додека просечниот индекс на транспарентност е 63%. Министерството за правда кое што е релевантно за овој проект не беше ниту меѓу министерствата со најниско рангирање ниту меѓу највисоко (или најдобро) рангираните. Говорејќи, од друга страна за судовите, најновото издание на Предлозите за подобрување на моменталната состојба: Отвореност на судството во регионот и во Република Северна Македонија (објавено во 2019 година со податоците од 2018 година) има неколку интригантни наоди:²

- „граѓаните се соочуваат со бројни потешкотии при наоѓање јавни информации кои судовите ги поседуваат [...]“
- „покрај очекувањата дека воведувањето на електронскиот судски портал на РСМ (www.vsrn.mk) во 2017 година ќе придонесе за поголема униформност на транспарентност на судовите, истражувањето покажува големи разлики помеѓу судовите. Најниско оценет е Основниот суд во Неготино со 30%, а највисоко оценет од основните судови е оној во Струга со 51%, додека Врховниот суд исполнува 57% од индикаторите [...]“
- пристапноста до информации достапни на веб-страниците на судовите се проценува со само 26%, затоа што судовите објавуваат посебна врска и лица за контакт за остварување на правото на пристап до информации од јавен карактер, но не ги објавуваат веќе доставените информации дадени како одговор на барања за слободен пристап до информации од јавен карактер [...]“
- „слабата пристапност е поради недостаток на соодветен механизам за комуникација со ранливите групи. На веб-страниците на судовите има информации за одговорно лице за контакт со лица со посебни потреби, но самите

веб-страници не се достапни за лицата со оштетен вид и не се објавени посебни упатства за правата на ранливите групи. Покрај тоа, судовите објавуваат информации за одговорно лице за контакт со медиумите и јавноста, но не објавуваат упатства за тоа како медиумите и јавноста можат да комуницираат со судските органи [...]“

Така, заклучокот дека правосудниот систем сè уште се соочува со тешкотии во поглед на неговата отвореност е сосема очекуван. Оваа анализа има за цел да обезбеди подетални информации во овој поглед, иако, на поограничен начин. Другите аспекти на поимот отвореност ќе бидат на второ место, додека фокусот е ставен на принципот на транспарентност.

Со други зборови, ставот заземен во оваа проценка е дека отвореноста на сите институции и органи во правосудниот систем треба да започне со анализирање на нивната усогласеност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Поконкретно, ова е регулирано во член 10, став 1 од Законот. Образложението на ова е дека Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер е единствениот правен акт кој е еднакво обврзувачки за секој сегмент на правосудниот систем. Сите други правила и регулативи се секторски и нецелосни во однос на опфатот (на пр., Законот за судови и Судскиот деловник ги обврзуваат судовите, но не државните или административните органи, владините стратегии и решенијата донесени од Владата ги обврзуваат административните органи и државните органи кои се одговорни пред Владата, но не судовите или Академијата за судии и јавни обвинители, итн.)

Така, табелите подолу означуваат кои документи и информации се објавени на веб-страниците на соодветните институции, во согласност со член 10, став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Табелите (види: Табела бр. 2 до табела бр. 7) ги содржат следниве кратенки:

- О - објавено;
- ДО - делумно објавено;
- НО - необјавено;
- НП - неприменливо.

1. Повеќе за индексот на отвореност и методологијата во: Даниловска Д., Наумовска Н. (2019). Предлози за подобрување на моменталната состојба: Отвореност на институциите на извршната власт во регионот и во Република Северна Македонија. Фондација Метаморфозис, Електронска верзија достапна на: https://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2019/10/IZVRSNA_ENG_final.pdf (последна посета на 05.12.2019), стр. 14.

2. Достапно на: <https://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2019/11/B5-SUDSTVO-eng.pdf> (последна посета на 05.12.2019).

1. Судски Совет

Оценката на Судскиот совет е прикажана во табелата подолу.

Табела бр. 2

Список на документи и информации што Судскиот совет треба да ги објави согласно чл. 10, пара. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објаснување кои се правните надлежности на имателот на информациите, кои се неговите главни должности и задачи	0	
Објавени основни податоци за контакт со имателот на информации како што следува: име, адреса, тел. број, број на факс, е-пошта и веб-страница	0	
Објавени податоци за одговорното лице кај имателот на информации (CV, контакт информации, итн.)	0	
Објавени основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации од јавен карактер со следниве информации: име и презиме, е-пошта и тел. број	0	
Објавени основни податоци за контакт со лицето овластено за заштитено внатрешно пријавување како што следи: име и презиме, е-пошта и тел. број	Н0	
Објавен список на лица вработени кај имателот на информации, вклучувајќи позиција, службена е-пошта и службен тел. број	Н0	
Објавени прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во Службен весник	0	

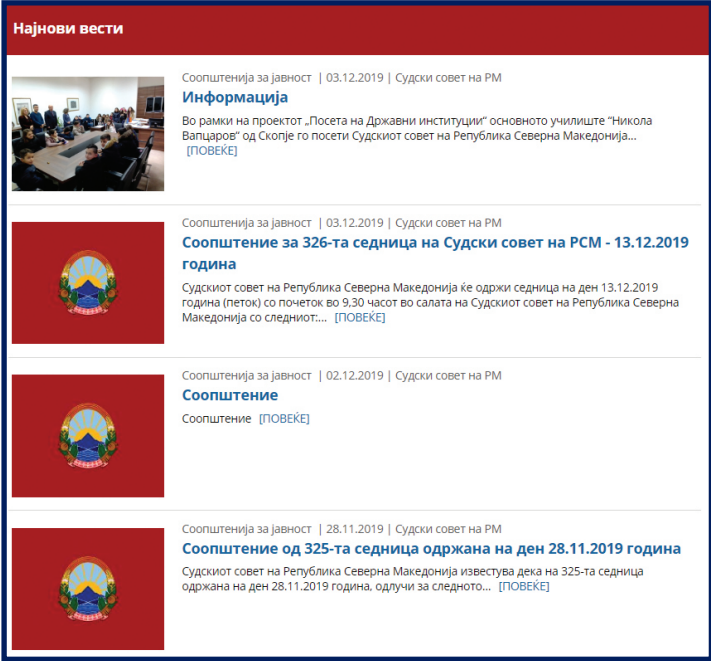
Објавени прописи донесени од имателот на информации во согласност со неговата надлежност во форма на подзаконски акти: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови , програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, кога со закон се овластени за таа намена	0	
Објавен Органограм за внатрешната организација	Н0	
Објавени стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации	0	
Објавени годишни планови и програми за работа	Н0	
Објавен годишен буџет и годишни сметки	0	
Објавени годишни финансиски планови по квартали и програми за спроведување на буџетот	0	Не се лесно воочливи
Објавен извештај за ревизија	Н0	
Објавени видови на услуги што ги овозможуваат носителите на информации (информации за физичката достапност за овозможувањето услуги и информации за е-услуги, податоци за правна основа, назив на услугите, документи и податоци потребни за обезбедување на секоја од нив, механизми за правна заштита и други релевантни податоци)	НП	
Објавени цени за такси за издавање реални акти		
Објавени цени за такси за издавање реални акти	НП	
Објавен начинот на поднесување на апликација за пристап до информации (начин на поднесување на усна и писмена апликација за пристап до информации, како и електронска апликација)	0	
Објавена целосната документација која се однесува на јавните набавки, концесии и договори за јавно-приватно партнерство	Н0	

Објавени нацрт програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на актите кои се во надлежност на имателот на информации, соопштенија за преземања од нивните веб-страници во согласност со законските надлежности, билтени, службени весници, доколку тоа претставува обврска според законот	ДО	
Објавени извештаи за работењето доставени до органите надлежни за контрола и надзор	О	
Објавени статистички податоци за работата на судството	НО	Иако Судскиот совет треба да објави податоци за работењето на судовите, делот на неговата веб-страница со наслов „Статистика“ и „Анализа“ се целосно празни. Од друга страна, кога станува збор за годишните извештаи за работата на судовите, објавени се само оние за 2018 и 2016 година. Овие извештаи не се наративни туку во табеларна форма и не даваат детали за предизвиците со кои се соочуваат судовите, пречките за нивното функционирање, бројот на судиите, бројот на вработените итн.

Говорејќи на Судскиот совет, во текстот погоре беше споменато дека овој орган треба да надгледува дали судовите функционираат на транспарентен начин, т.е. Судскиот совет набљудува дали претседателите на судовите одржуваат највисоки стандарди за квалитет за судството со обезбедување на доволно информации на нивните веб-страници. Судскиот совет треба да ја изврши оваа задача со посета на веб-страниците на соодветните судови. Оваа задача на Судскиот совет е утврдена во член 92, став 1 1, подпара. 5 од Законот за Судскиот совет. По донесувањето и усвојувањето на новиот Деловник за работата на Судскиот совет, неопходно е Судскиот совет да донесе и посебна методологија за проценка на транспарентноста и односите со јавноста на судовите, со прилагодена и специфична содржина.

Кога станува збор за Судскиот совет, треба да се напомене дека веб-страницата содржи ажурирани информации за своите сесии. Имено, Судскиот совет редовно објавува информации кога ќе се одржат неговите седници. Овие најави за сесиите можат да се најдат на почетниот дел од неговата веб-страница, како што е прикажано на Фотографијата подолу.

Фотографија бр. 1
Соопштенија за седници на Судскиот совет на веб-страницата на Судскиот совет



Сепак, и покрај тоа што Судскиот совет редовно објавува соопштенија за одржување на своите седници, сепак не е толку успешен кога станува збор за објавување на своите одлуки. Делот од веб-страницата со наслов „Одлуки“ е збунувачки за корисниците на веб-страницата. Одлуката која што прва се појавува е од 2009 година. По неа се одлуките од 2012 и 2015 година. Одлуките од годините по 2015 воопшто не се објавени (барем не може да се најдат со посета на соодветниот дел на веб-страницата). Најдолу во овој дел на веб-страницата има пребарувач; иако е разумно да се нагласи дека целта на овој пребарувач е да го подобри искуството на корисниците, тој не е многу функционален. Имено, за корисниците да најдат одредена одлука на Судскиот совет, тие треба да го знаат датумот кога е донесена, или барем да обезбедат временска рамка (од-до) и да ја бараат меѓу резултатите. Пребарувачот е претставен на Фотографијата подолу.

Фотографија бр. 2

Пребарувач (за одлуки) на веб-страницата на Судскиот совет

Следната Фотографија ги прикажува одлуките кои први се појавуваат по посетата на делот „Одлуки“ на веб-страницата на Судскиот совет.

Фотографија бр. 3

Одлуки на Судскиот совет кои први се појавуваат при посета на делот „Одлуки“ на неговата веб-страница

Понатаму, и покрај обврската за објавување записник од сесиите, не може да се најдат лесно на веб-страницата. Не постои дел со наслов „Записници“ како што е случајот со „Одлуките“. Кога го внесувате зборот записник во пребарувачот на веб-страницата, резултатите што се појавуваат се од 2015 година. Пребарувајќи надолу, може да се видат некои понови записници (на пр. од 2016 година).

Фотографија бр. 4

Записник од седниците на Судскиот совет

Судскиот совет исто така има обврска да ги објавува годишните извештаи за работата на судството. Ваквите извештаи се објавени за само две години. Најновиот е од 2018 година, а оној пред тоа е за 2016 година. Покрај тоа, извештаите не се наративни. Тие се објавуваат како табели со основни информации за приливот и одливот на случаи:

Фотографија бр. 7

Извадоци од годишниот извештај за судството (објавен од Судскиот совет)

ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА СУДОВИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА 2018 ГОДИНА		НЕРЕШЕНИ ОД ПРЕТХОДЕН ПЕРИОД	ПРИМЕНИ ПРЕДМЕТИ	ВКУПНО ВО РАБОТА	РЕШЕНИ ПРЕДМЕТИ	НЕРЕШЕНИ НА КРАЈ ОД ПЕРИОД	СТАПКА НА РЕШЕНИ ПРЕДМЕТИ	ПРОСЕЧНО ВРЕМЕ ЗА РЕШАВАЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ, ВО ДЕНОВИ
ВКУПНО ОСНОВНИ СУДОВИ		79664	448120	527784	454433	73351	101,41	58,92
УПРАВЕН СУД		7604	10686	18290	12104	6186	113,27	186,54
ВИШ УПРАВЕН СУД		750	5040	5790	4914	876	97,50	65,07
ВКУПНО АПЕЛАЦИОНИ СУДОВИ		9631	35036	44667	34896	9771	99,60	102,20
ВРХОВЕН СУД		1726	4899	6625	5201	1424	106,16	99,93
ВКУПНО СИТЕ СУДОВИ		99375	503781	603156	511548	91608	101,54	65,36

	ОСНОВНИ СУДОВИ	НЕРЕШЕНИ ОД ПРЕТХОДЕН ПЕРИОД	ПРИМЕНИ ПРЕДМЕТИ	ВКУПНО ВО РАБОТА	РЕШЕНИ ПРЕДМЕТИ	НЕРЕШЕНИ НА КРАЈ ОД ПЕРИОД	СТАПКА НА РЕШЕНИ ПРЕДМЕТИ	ПРОСЕЧНО ВРЕМЕ ЗА РЕШАВАЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ, ВО ДЕНОВИ
1	ОСНОВЕН СУД СКОПЈЕ 1	23720	87663	111383	93901	17482	107,12	67,95
2	ОСНОВЕН СУД СКОПЈЕ 2	13045	47759	60804	48671	12133	101,91	90,99
3	ОСНОВЕН СУД ВЕЛЕС	2115	16176	18291	16194	2097	100,11	47,26
4	ОСНОВЕН СУД ГЕВГЕЛИЈА	896	8743	9639	8925	714	102,08	29,20
5	ОСНОВЕН СУД КАВАДАРЦИ	1116	9071	10187	9125	1062	100,60	42,48

Така, се појавуваат два проблеми кога се однесуваат на годишните извештаи. Прво, Судскиот совет не ги објавил сите на својата веб-страница, туку само за 2018 и 2016 година. Второ, иако овие извештаи нудат некои релевантни информации за работата на судството, тие не се доволни за темелни анализи или студии поврзани со судството. На пример, табелите не дозволуваат истражувач или креатор на политика да го процени квалитетот на првостепените судови бидејќи нема информации за бројот на укинати или преиначени пресуди во постапките во втор степен. Покрај тоа, недостатокот на дополнителни информации не дозволува да се извлечат заклучоци во врска со човечките капацитети, техничките ресурси и другите предизвици со кои се соочуваат судовите. Едноставно, овие бројки служат како чисти статистички индикатори за ефикасност на судовите. Сепак, без дополнителни информации, тие не можат да бидат почетна точка на какви било реформи во судството.

2. Врховен суд

Оценката на Врховниот суд е претставена во табелата подолу. Оваа проценка се прави според член 10, став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер како сеопфатен правен акт со кој се регулира она што имателите на информации мора да го објават на нивните веб-страници.

Табела бр. 3

Список на документи и информации што Врховниот суд треба да ги објави согласно чл. 10, пара. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објаснување кои се правните надлежности на имателот на информациите, кои се неговите главни должности и задачи	0	
Објавени основни податоци за контакт со имателот на информации како што следува: име, адреса, телефонски број, број на факс, е-пошта и веб-страница	0	
Објавени податоци за одговорното лице кај имателот на информации (CV, контакт информации, итн.)	0	
Објавени основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации од јавен карактер со следниве информации: име и презиме, е-пошта и тел. број	0	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени основни податоци за контакт со лицето овластено за заштитено внатрешно пријавување како што следи: име и презиме, е-пошта и тел. број	Н0	
Објавен список на лица вработени кај имателот на информации, вклучувајќи позиција, службена е-пошта и службен тел. број	Н0	
Објавени прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во Службен весник	0	
Објавени прописи донесени од имателот на информации во согласност со неговата надлежност во форма на подзаконски акти: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, кога со закон се овластени за таа намена	Д0	Не се објавени сите регулативи. На веб-страницата се објавени само Уставот, Законот за судови, Законот за Судски совет, Судскиот деловник и Законот за судска администрација. Ниту еден од процедуралните или другите правни акти релевантни за судството не се објавени. Покрај тоа, дури и прописите што се објавени не се достапни во консолидирани верзии и не можат да се најдат сите измени. На пример, последните измени на Законот за судови се од 2010 година.
Објавен Органограм за внатрешната организација	Н0	
Објавени стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации	0	
Објавени годишни планови и програми за работа	Н0	
Објавен годишен буџет и годишни сметки	0	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени годишни финансиски планови по квартали и програми за спроведување на буџетот	0	Не се лесно воочливи
Објавен извештај за ревизија	НО	
Објавени видови на услуги што ги овозможуваат носителите на информации (информации за физичката достапност за овозможувањето услуги и информации за е-услуги, податоци за правна основа, назив на услугите, документи и податоци потребни за обезбедување на секоја од нив, механизми за правна заштита и други релевантни податоци)	НП	
Објавени цени за такси за издавање реални акти	НП	
Објавен начинот на поднесување на апликација за пристап до информации (начин на поднесување на усна и писмена апликација за пристап до информации, како и електронска апликација)	0	
Објавена целосната документација која се однесува на јавните набавки, концесии и договори за јавно-приватно партнерство	НО	
Објавени нацрт програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на актите кои се во надлежност на имателот на информации, соопштенија за преземања од нивните веб-страници во согласност со законските надлежности, билтени, службени весници, доколку тоа претставува обврска според законот	ДО	Иако има некои новости за активностите на Врховниот суд и неговите судии на почетната страница (на пример вести дека двајца судии на Врховниот суд учествувале на одредена конференција), генералниот впечаток е дека делот за вести е хетероген и содржи многу најави од различна природа. Повеќе околу ова прашање е подолу елаборирано.

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени извештаи за работењето доставени до органите надлежни за контрола и надзор	0	
Објавени статистички податоци за работата на судството	0	Делот од веб-страницата на Врховниот суд со наслов „Статистика“ има повеќе PDF документи. Она што е важно е дека овој дел од веб-страницата ги содржи Проценките и заклучоците за работата на правосудството во Република Северна Македонија - документ во кој позициите постигнати на Општата седница на Врховниот суд за работата на судството се дадени - со препораки за подобрување во иднина. Соодветниот документ содржи општи информации за сите судови, но и грануларни податоци, за функционирањето на секој суд во земјата. Делот под наслов „Статистика“ ги содржи и годишните извештаи за работата на Врховниот суд во PDF формат. Бидејќи најновите документи се од 2018 година, може да се заклучи дека Врховниот суд е ажуриран во овој поглед.

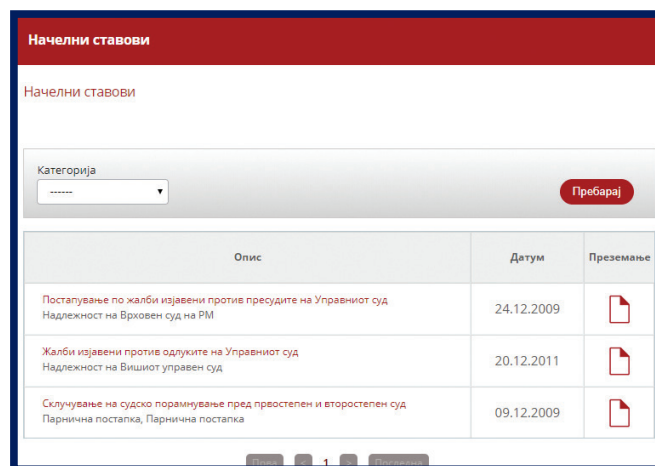
Општо, Врховниот суд функционира во согласност со член 10, став 1 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Сепак, треба да се направат неколку дополнителни усогласувања во однос на неговата транспарентност и пристапот до информации. Во горенаведениот текст - каде е образложена законската и институционалната рамка, се споменува дека Врховниот суд е должен да ги објави своите општи ставови и општи правни мислења за прашања од значење за обезбедување единствена примена на законите од страна на судовите³. Овие општи ставови и општите правни мислења треба да бидат објавени на веб-страницата на Врховниот суд.

Имајќи го ова речено, на веб-страницата на Врховниот суд има дел каде треба да се објават општи ставови и општи правни мислења:

.....

3. Согласно член 101 од Уставот на Република Северна Македонија

Фотографија бр. 4
 веб-страница на Врховниот суд (дел за општи ставови и правни мислења)



Како и да е, она што можеби изгледа како проблем е дека последното општо правно гледиште е од крајот на 2011 година, додека последното општо правно мислење е од 2014 година. Се чини дека веб-страницата на Врховниот суд е доста застарена иако таа е од најголема важност за другите општи правни ставови и мислења да бидат објавени што е можно поскоро.

Од друга страна, позитивноста што треба да се забележи, е фактот дека Врховниот суд има посебна канцеларија за односи со јавност. Има вработен кој е службеник за комуникација во Врховниот суд и главна задача на ова лице е да им обезбеди на сите заинтересирани страни информации за функционирањето на Врховниот суд. Покрај тоа, истата личност подготвува Годишна програма за односи со јавност на Врховниот суд. Сепак, и покрај постоењето на оваа канцеларија, сè уште нема пракса (или навика) за интервјуирање на судиите од Врховниот суд. Всушност, судиите на Врховниот суд сè уште немаат директна комуникација со јавноста, ниту пак се присутни во медиумите. Ова треба да се промени што е можно поскоро, бидејќи јавноста треба да има поблизок однос со судиите од највисокиот суд во земјата. Понатаму, ваквата комуникација ќе придонесе за зголемување на довербата на јавноста во правосудството во целина.

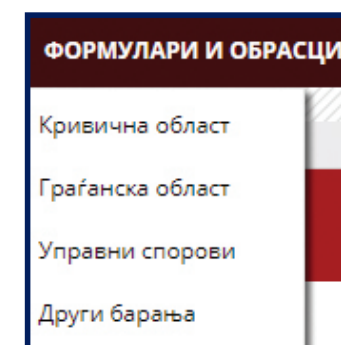
Делот за вести на веб-страницата на Врховниот суд редовно се ажурира. Сепак постои недостаток на упатства или процедурални правила за комуникација со јавноста. Причината за оваа забелешка е поради фактот што делот за вести на

веб-страницата има најави кои се доста хетерогени.⁴

Во моментот кога беше посетена веб-страницата, првата објава беше насловена „Резултати од административната селекција на Јавниот повик бр. 1/2019. Втора објава беше насловена „Соопштение за јавниот повик бр. 1/2019“, третиот, четвртиот и петтиот оглас се однесуваа и на Јавниот повик бр. 1/2019, додека шестата и седмата се однесуваа на учество на регионална конференција од вршителот на должноста Претседател на судот и средба со претставници од Амбасадата на САД во Скопје. Во овој поглед, треба да се направи поделба на вестите кои се објавуваат. Јавните повици за вработување, огласите поврзани со конкретни случаи и вестите за регионални конференции за учество (или состаноци со странски амбасадори) треба да бидат објавени на одделни делови од веб-страницата. Ова би овозможило корисникот полесно да ги најде вестите што ги бара.

На веб-страницата на Врховниот суд има и дел со наслов „Формулари и обрасци“, со мени кое му овозможува на корисникот да избере дали е заинтересиран за кривична материја, граѓанска материја, административна материја или други прашања. Ова е претставено на Фотографијата подолу.

Фотографија бр. 5
 Делови за формулари и обрасци на веб-страницата на Врховниот суд



Сепак, ако е избрана било која од наведените опции, тоа води до истиот резултат - образец за барање за пристап до информации од јавен карактер. Така, соодветниот дел од веб-страницата е практично празен.

.....

4. Достанно на: http://www.vsrn.mk/wps/portal/vsrn/sud/vesti/!ut/p/z1/pZJNT8MwDIz_C4ceo3jQfHD-MUNcxEBN0ZWsuU9amEFjTjmUd80tJT0ggWqH5EMnSaz-282KJV1ha1Zon5Uxt1dbnmaRrGoch8Bu45cnD-GEQeJC8uBUDE8LJPEE8Ay_76RyyxzK1r3DPOmsNma_J19RrA_LAE0NS5dlYF00q9M52yyU2BMwWaMAo-EcaVHKCx5iRQNC8S0ZiHxLxSkf7I03U0Gf4QAXy-HJJlHsG_EfDphiNJoRAS_P58Lf53W6CN0bf1W-WM-m_9xg-ovwY4kZ0ZHQ2z65pie2nw39vreXedntpPAeqK3T7w6vBkzQVGnFLz6Q_Rzfofhqw4-LslqKsy8Z4e7I/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?urle=wcm%3Apath%3A%2Fpublic_mk%2FSud%2FPocetna%2FVesti (последна посета на 06.12.2019 година).

На веб-страницата на Врховниот суд има и дел со наслов „Брзи линкови“. Таа е претставена на Фотографијата подолу.

Фотографија бр. 6

Брзи линкови на веб-страницата на Врховниот суд



Третата опција под овој дел (насока: од горе надолу) носи наслов „Поднеси претставка“. При селектирање на соодветната опција, се отвора нов прозорец, што му овозможува на корисникот да поднесе претставка.

Фотографија бр. 7

Опција за поднесување претставка на веб-страницата на Врховниот суд

Иако ова е чекор напред за отвореноста на Врховниот суд, можноста за поднесување претставка може да се подобри. Имено, корисникот на веб-страницата не треба да има обврска да напише број на индивидуални случаи и име на судија за да поднесе претставка. Ова се должи на причината што еден граѓанин можеби ќе сака да поднесе претставка не за одреден поединечен случај, туку да изнесе општа забелешка за функционирањето на судот (на пр. граѓанин поднесува тужба поради фактот дека управата на Судот била некултурна и непрофесионална). Со други зборови, веб-страницата на Врховниот суд е модерна, меѓутоа, едноставните подобрувања како ова може да ја направат уште поприфатлива и достапна за корисниците.

3. Министерство за правда, Управа за извршување на санкции, Агенција за конфискација и Академија за судии и јавни обвинители

Оценката на Министерството за правда е претставена подолу.

Табела бр. 4

Список на документи и информации што Министерството за правда треба да ги објави согласно чл. 10, пара. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објаснување кои се правните надлежности на имателот на информациите, кои се неговите главни должности и задачи	Н0	
Објавени основни податоци за контакт со имателот на информации како што следува: име, адреса, телефонски број, број на факс, е-пошта и веб-страница	0	
Објавени податоци за одговорното лице кај имателот на информации (CV, контакт информации, итн.)	0	
Објавени основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации од јавен карактер со следниве информации: име и презиме, е-пошта и тел. број	0	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени основни податоци за контакт со лицето овластено за заштитено внатрешно пријавување како што следи: име и презиме, е-пошта и тел. број	НО	
Објавен список на лица вработени кај имателот на информации, вклучувајќи позиција, службена е-пошта и службен тел. број	НО	
Објавени прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во Службен весник	О	
Објавени прописи донесени од имателот на информации во согласност со неговата надлежност во форма на подзаконски акти: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, кога со закон се овластени за таа намена	ДО	На веб-страницата на Министерството за правда има дел со наслов „Регулативи“. Иако таму се прикачени бројни закони, кога станува збор за подзаконски акти (како што се правилниците) има само три (Правилник за ангажирање судски преведувачи, Правилник за систематизација на работните места и Правилник за внатрешна организација). Правилникот за заштитено пријавување не се наоѓа во овој дел.
Објавен Органограм за внатрешната организација	О	
Објавени стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации	О	
Објавени годишни планови и програми за работа	О	
Објавен годишен буџет и годишни сметки	О	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени годишни финансиски планови по квартали и програми за спроведување на буџетот	НО	
Објавен извештај за ревизија	О	
Објавени видови на услуги што ги овозможуваат носителите на информации (информации за физичката достапност за овозможувањето услуги и информации за е-услуги, податоци за правна основа, назив на услугите, документи и податоци потребни за обезбедување на секоја од нив, механизми за правна заштита и други релевантни податоци)	ДО	Иако се достапни информациите за одредени такси (на пример, во делот на веб-страницата наречена „Услуги“, има под-дел со наслов „Издавање одобренија“ каде се утврдени такси), не може да се најде интегрален ценовник што ги опфаќа сите реални акти .
Објавени цени за такси за издавање реални акти	О	
Објавен начинот на поднесување на апликација за пристап до информации (начин на поднесување на усна и писмена апликација за пристап до информации, како и електронска апликација)	О	
Објавена целосната документација која се однесува на јавните набавки, концесии и договори за јавно-приватно партнерство	ДО	
Објавени нацрт програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на актите кои се во надлежност на имателот на информации, соопштенија за преземања од нивните веб-страници во согласност со законските надлежности, билтени, службени весници, доколку тоа претставува обврска според законот	НП	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени извештаи за работењето доставени до органите надлежни за контрола и надзор	ДО	Иако има статистички податоци од одреден вид, не постои интегриран дел за статистика. Причината зошто се смета дека статистичките податоци се делумно објавени е поради фактот што достапни се само некои информации. На пример, постојат статистички податоци за имплементација на Стратегијата за реформа на секторот правда (2017-2022), но Стратегијата не може да се најде во посебните извештаи во PDF форма.
Објавени статистички податоци за работата на судството	НП	

Оценката на Управа за извршување на санкциите е претставена подолу. Важно е да се напомене дека Дирекцијата за извршување санкции нема своја веб-страница самостојно, така што информациите се поставуваат на веб-страницата на Министерството за правда. Бидејќи новиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер ги обврзува имателите на информации да имаат свои веб-страници, ситуацијата треба да се реши наскоро, т.е. Дирекцијата за извршување на санкциите треба да има своја веб-страница.

Табела бр. 5

Список на документи и информации што Дирекцијата за извршување на санкциите ги објави согласно чл. 10, пара. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објаснување кои се правните надлежности на имателот на информациите, кои се неговите главни должности и задачи	НО	
Објавени основни податоци за контакт со имателот на информации како што следува: име, адреса, телефонски број, број на факс, е-пошта и веб-страница	НО	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени податоци за одговорното лице кај имателот на информации (CV, контакт информации, итн.)	НО	
Објавени основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации од јавен карактер со следниве информации: име и презиме, е-пошта и тел.број	НО	
Објавени основни податоци за контакт со лицето овластено за заштитено внатрешно пријавување како што следи: име и презиме, е-пошта и телефонски број	НО	
Објавен список на лица вработени кај имателот на информации, вклучувајќи позиција, службена е-пошта и службен телефонски број	НО	
Објавени прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во Службен весник	О	
Објавени прописи донесени од имателот на информации во согласност со неговата надлежност во форма на подзаконски акти: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, кога со закон се овластени за таа намена	ДО	Достапен е само Закон за извршување санкции, додека подзаконските акти не се прикачени.
Објавен Органограм за внатрешната организација	О	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации	О	
Објавени годишни планови и програми за работа	НО	
Објавен годишен буџет и годишни сметки	НО	
Објавени годишни финансиски планови по квартали и програми за спроведување на буџетот	НО	
Објавен извештај за ревизија	НО	
Објавени видови на услуги што ги овозможуваат носителите на информации (информации за физичката достапност за овозможувањето услуги и информации за е-услуги, податоци за правна основа, назив на услугите, документи и податоци потребни за обезбедување на секоја од нив, механизми за правна заштита и други релевантни податоци)	НП	Иако се достапни информациите за одредени такси (на пример, во делот на веб-страницата наречена „Услуги“, има под-дел со наслов „Издавање одобренија“ каде се утврдени такси), не може да се најде интегрален ценовник што ги опфаќа сите реални акти .
Објавени цени за такси за издавање реални акти	НО	
Објавен начинот на поднесување на апликација за пристап до информации (начин на поднесување на усна и писмена апликација за пристап до информации, како и електронска апликација)	ДО	Документацијата е комплетна само за 2019 година.
Објавена целосната документација која се однесува на јавните набавки, концесии и договори за јавно-приватно партнерство	НО	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени нацрт програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на актите кои се во надлежност на имателот на информации, соопштенија за преземања од нивните веб-страници во согласност со законските надлежности, билтени, службени весници, доколку тоа претставува обврска според законот	НП	
Објавени извештаи за работењето доставени до органите надлежни за контрола и надзор	НП	
Објавени статистички податоци за работата на судството	НП	

Проценката на Агенцијата за конфискација е претставена подолу.

Табела бр. 6

Список на документи и информации што Агенцијата за конфискација ги објави согласно со чл. 10, пара. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објаснување кои се правните надлежности на имателот на информациите, кои се неговите главни должности и задачи	О	
Објавени основни податоци за контакт со имателот на информации како што следува: име, адреса, телефонски број, број на факс, е-пошта и веб-страница	О	
Објавени податоци за одговорното лице кај имателот на информации (CV, контакт информации, итн.)	ДО	Само името на директорот е објавено.

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации од јавен карактер со следниве информации: име и презиме, е-пошта и тел.број	0	
Објавени основни податоци за контакт со лицето овластено за заштитено внатрешно пријавување како што следи: име и презиме, е-пошта и телефонски број	Н0	
Објавен список на лица вработени кај имателот на информации, вклучувајќи позиција, службена е-пошта и службен телефонски број	0	
Објавени прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во Службен весник	0	
Објавени прописи донесени од имателот на информации во согласност со неговата надлежност во форма на подзаконски акти: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, кога со закон се овластени за таа намена	0	На веб-страницата има посебен дел за закони и подзаконски акти и објавени се бројни акти.
Објавен Органограм за внатрешната организација	0	
Објавени стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации	0	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени годишни планови и програми за работа	Н0	
Објавен годишен буџет и годишни сметки	Н0	
Објавени годишни финансиски планови по квартали и програми за спроведување на буџетот	Н0	
Објавен извештај за ревизија	Н0	
Објавени видови на услуги што ги овозможуваат носителите на информации (информации за физичката достапност за овозможувањето услуги и информации за е-услуги, податоци за правна основа, назив на услугите, документи и податоци потребни за обезбедување на секоја од нив, механизми за правна заштита и други релевантни податоци)	Н0	Иако се достапни информациите за одредени такси (на пример, во делот на веб-страницата наречена „Услуги“, има под-дел со наслов „Издавање одобренија“ каде се утврдени такси), не може да се најде интегрален ценовник што ги опфаќа сите реални акти .
Објавени цени за такси за издавање реални акти	Н0	
Објавен начинот на поднесување на апликација за пристап до информации (начин на поднесување на усна и писмена апликација за пристап до информации, како и електронска апликација)	0	
Објавена целосната документација која се однесува на јавните набавки, концесии и договори за јавно-приватно партнерство		

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени нацрт програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на актите кои се во надлежност на имателот на информации, соопштенија за преземања од нивните веб-страници во согласност со законските надлежности, билтени, службени весници, доколку тоа претставува обврска според законот	НО	
Објавени извештаи за работењето доставени до органите надлежни за контрола и надзор	НО	Нема наративни извештаи на Агенцијата во делот на веб-страницата со наслов „Годишни извештаи“. Достапни се само финансиски извештаи за 2017 година.
Објавени статистички податоци за работата на судството		

Оценката на Академијата за судии и јавни обвинители е претставена подолу.

Табела бр. 7

Список на документи и информации што Академијата за судии и јавни обвинители ги објави според чл. 10, пара. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објаснување кои се правните надлежности на имателот на информациите, кои се неговите главни должности и задачи	О	
Објавени основни податоци за контакт со имателот на информации како што следува: име, адреса, телефонски број, број на факс, е-пошта и веб-страница	НО	
Објавени податоци за одговорното лице кај имателот на информации (CV, контакт информации, итн.)	О	Само името на директорот е објавено.

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации од јавен карактер со следниве информации: име и презиме, е-пошта и тел.број	НО	
Објавени основни податоци за контакт со лицето овластено за заштитено внатрешно пријавување како што следи: име и презиме, е-пошта и телефонски број	НО	
Објавен список на лица вработени кај имателот на информации, вклучувајќи позиција, службена е-пошта и службен телефонски број	НО	
Објавени прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во Службен весник	О	
Објавени прописи донесени од имателот на информации во согласност со неговата надлежност во форма на подзаконски акти: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, кога со закон се овластени за таа намена	О	На веб-страницата има посебен дел за закони и подзаконски акти и објавени се бројни акти.
Објавен Органограм за внатрешната организација	НО	
Објавени стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации	НО	
Објавени годишни планови и програми за работа	НО	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавен годишен буџет и годишни сметки	НО	
Објавени годишни финансиски планови по квартали и програми за спроведување на буџетот	НО	
Објавен извештај за ревизија	НО	
Објавени видови на услуги што ги овозможуваат носителите на информации (информации за физичката достапност за овозможувањето услуги и информации за е-услуги, податоци за правна основа, назив на услугите, документи и податоци потребни за обезбедување на секоја од нив, механизми за правна заштита и други релевантни податоци)	НО	
Објавени цени за такси за издавање реални акти	НП	
Објавен начинот на поднесување на апликација за пристап до информации (начин на поднесување на усна и писмена апликација за пристап до информации, како и електронска апликација)	НО	
Објавена целосната документација која се однесува на јавните набавки, концесии и договори за јавно-приватно партнерство	НО	
Објавени нацрт програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи што се однесуваат на актите кои се во надлежност на имателот на информации, соопштенија за преземања од нивните веб-страници во согласност со законските надлежности, билтени, службени весници, доколку тоа претставува обврска според законот	НО	

Задолжителни информации кои треба да се објават на веб-страницата на установата	Ниво на усогласеност	Забелешка
Објавени извештаи за работењето доставени до органите надлежни за контрола и надзор	НП	
Објавени статистички податоци за работата на судството	ДО	

4. Судови

Сите судови во Република Северна Македонија имаат свои веб-страници или поточно, секој суд (27-те првостепени судови, 4-те апелациони судови, Управниот суд и Вишиот управен суд) има своја веб-страница на Судскиот портал.⁵ Судскиот портал ја вклучува и веб-страницата на Врховниот суд (проценката може да се најде погоре) и онаа на Судскиот совет. Судскиот портал функционира како единствена веб-страница (главниот домен е www.vrsm.mk) хостирана и одржувана од Врховниот суд, каде може да се најдат веб-страниците за сите одделни судови и Судскиот совет.

Како што е презентирано во горенаведениот текст, особено во делот за правната рамка, судовите не треба само да ги објавуваат документите утврдени во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, туку и во согласност со другите, во смисла на Законот за судовите и Деловникот на судовите.

Бидејќи проценката на сите 33 судови, покрај Врховниот суд, би била тешка и треба да претставува посебна анализа, во оваа фаза само ќе ги посочиме најважните прашања поврзани со транспарентноста на судовите и нивните веб-страници.

Прво, алатката за прелистување низ предмети на судовите е застарена и не е клиентелистичка⁶. Имено, за еден граѓанин да најде одредена судска одлука, тој мора да го знае бројот на предметот (бројот под кој судот го архивирал случајот) и / или датумот на започнување / завршување на случајот. Ова им отежнува на граѓаните да најдат случаи за кои се заинтересирани. Од друга страна, можно е да се видат сите донесени решенија во дадена временска рамка (на пример, може да се избере за да ги видите сите случаи помеѓу 01.09.2019 и 15.09.2019 година), сепак пребарувачот не го олеснува процесот на изнаоѓање на вистинската одлука.

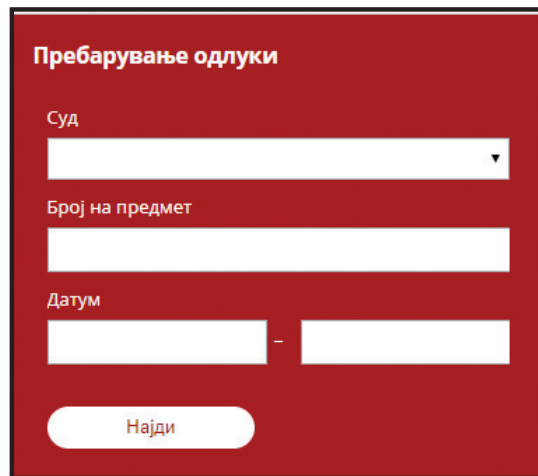
.....

5. Достапно на: (последна посета на 15.11.2019 година) http://www.vrsm.mk/wps/portal/central/sud/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zizdxNTAwwwsvA183ANCzQ0cfV0MPElsvYzczc30wwkpiAJKG-AAjgZA_VGEIBTkRhikOyoqAgARg_TJ/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/

6. Алатката не е user-friendly

Оваа алатка за пребарување случаи мора да се подобри со нови опции. Имено, треба да се овозможи посетителите на веб-страницата да пребаруваат случај преку клучни зборови (како што е презимето на една од страните, законите кои биле релевантни, итн.).

Фотографија бр. 5
Алатка за пребарување на судски одлуки



Второ, извештаите на судовите не се ниту унифицирани, ниту сите може да се најдат на веб-страниците. За илустративни цели, беше посетена веб-страницата на судот Берово. Во делот за извештаи може да се најдат само финансиски извештаи за 2018 година, сепак, нема годишен извештај за таа година. Во друг пример, доколку некој ја посети веб-страницата на Основниот суд Тетово, тој ќе може да ги најде само годишните извештаи за годините 2014-2018. Оние за периодот пред 2014 година не се прикачени.

Трето, скоро никој од судовите нема информации за бројот на вработените и нивните официјални информации за контакт. Покрај тоа, статистичките податоци се скоро непостоечки, особено во помалите судови. За илустративни цели, беше посетена веб-страницата на Основниот суд Кочани. Во делот за статистиката⁷ достапни се само информации од 2016 година. Ситуацијата е слична и во многу други судови исто така. Покрај тоа, биографиите на судиите не се унифицирани, а во некои случаи се и нејасни.

7. Достапно на: http://www.vsrn.mk/wps/portal/oskocani/sud/izvestai/statistika!/ut/p/z1/hZBND8FAEIZ_i00P0i0o5ba-6qMiQam5SCtrSdqrK3Gv1cfFwk1t5k8zZuZAY1AKA2vJxmak0rDu0i350za2Hdq3R5682mLIZ_5A893xxNv1YTNE3DcRgPZFD22XHSRD7DFVm207hCByv01ENA-01qkBrZGZ-ldWel8lvFHcSx8-odMgGSsoteBPI3qTAJpcRBaaDvTxfhozPnSsdDCPM9tqZSMhb1XiYXfIK06GAg-SRg995R_55z4STXAKkW3ei4rlTtn5VSC/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?current=true (последно посетено на 16.11.2019 година).

Секако, ова се само некои од проблемите што се јавуваат во поглед на отвореноста на судовите воопшто. Следниот дел ќе содржи проценка на транспарентноста на судовите во Република Северна Македонија. Сепак, заради елаборираната слаба усогласеност на судовите со член 10, став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, проценката беше спроведена имајќи ги предвид намалените стандарди; не беше проверено дали сите информации од член 10, став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер се објавени, туку само најзначајните. Со други зборови, беше оценето дали судовите ги имаат следниве информации и / или документација на нивните веб-страници:

- нивната правна надлежност (предмет и територијална надлежност);
- имињата на претседателот и судиите, вклучувајќи ги и нивните презимиња и нивните професионални биографии (CV);
- информации за контакт на лицето кое е назначено да посредува во пристапот до информации согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер;
- документи за јавни набавки;
- годишни планови;
- годишни извештаи (кога исто така беше испитано дали годишните извештаи се наративни, или судовите само прикачиле табели за бројот на нивните случаи);
- графикони;
- списоци на вработени.

Пребарувачот за судски предмети беше тестиран за секој суд одделно. Оценката е претставена во табелите подолу (Табела 8 до Табела 10).4.1. Првостепени судови

4.1. Првостепени судови

Оценката на првостепените судови е достапна подолу.

Табела бр. 8

Список на значајни документи и информации што ги објавиле првостепените судови

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Скопје I	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Објавени се само имињата и датумите кога судиите биле назначени.	Постојат инструкции како да поднесете барање за информации, но нема информации за тоа кој е одговорното лице за посредување.	Делот за јавни набавки е комплетно празен
Скопје II	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Објавени се само имињата и датумите кога судиите биле назначени.	Објавено	Објавени се само јавните повици за набавки, но не целата документација.
Берово	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Нема објавени информации во врска со јавните набавки
Битола	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Нема објавени информации во врска со јавните набавки

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Само за 2014 и 2015 година	Последниот достапен извештај е од 2015 година	Да	Нема	Нема	Да
Само за 2019 и 2018 година	Објавено	Не Извештајот е во табеларна форма и содржи информации само за бројот на нови случаи, вкупниот број работни случаи, решените случаи на крајот на годината, итн.	Објавена	Нема	Да
Нема	Нема		Нема	Нема	Да
Нема	Нема		Објавена	Објавено	Да

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Виница	Објавено	Објавено	CV-те на судиите се нејасни и не нудат многу релевантни информации	Објавено	Додека самата веб-страница не ги содржи информациите за ЈН, постои врска до централизираната веб-страница на Бирото за ЈН каде што се достапни сите информации.
Гевгелија	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Некои биографски информации се достапни, но се нејасни и не се доволни.	Објавено	Некои јавни повици за набавки се достапни, но последните се од втората половина на 2018 година.
Гостивар	Објавено	Објавена е биографија, која не е многу детална	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Објавен е само еден јавен повик за набавка и истиот е од 2016 година.
Дебар	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Нема
Делчево	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Додека самата веб-страница не ги содржи информациите за ЈН, постои врска до централизираната веб-страница на Бирото за ЈН каде што се достапни сите информации.

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Објавени за периодот 2016-2019 година	Објавено	Да	Нема	Постои информација за бројот на вработени, но нема контакти за на вработените	Да
Последниот годишен план кој е на располагање е од 2016 година.	Нема (достапни се само финансиски извештаи)		Нема	Нема	Да
Последниот годишен план кој е на располагање е од 2016 година.	Последниот годишен план кој е достапен е од 2017 година.	Не	Нема	Нема	Да
Објавено за годините 2016-2019 година.	Објавено за годините 2015-2018 година.	Да	Нема	Објавен е бројот на вработени, но не се објавени нивните имиња и контакт информации	Да
Само за 2018 година	Објавено	Не	Нема	Нема	Да

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Кавадарци	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Нема
Кичево	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Објавени се јавни повици за набавки
Кочани	Објавено	Објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Достапен е само еден јавен повик за набавка и од 2015 година.
Кратово	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Објавени се само годишните планови за јавни набавки за 2016 и 2017 година.
Крива Паланка	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Се објавуваат само годишни планови за јавни набавки.

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Нема	Нема		Нема	Нема	Да
Нема	Објавено	Постои табеларен и наративен извештај	Нема	Нема	Да
Единствениот годишен план кој е на располагање е од 2016 година.	Има годишен извештај за 2018 година и за 2015 година.	Има наративен извештај за 2018 година, но оној за 2015 година е само во табеларна форма.	Нема	Нема	Да
Само за 2016 година.	Објавени се годишни извештаи за годините од 2015 до 2018 година.	Само извештајот за 2015 година е наративен.	Нема	Нема	Да
Објавени се годишните планови за годините 2016-2019 година.	Објавено	Има	Нема	Нема	Да

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Крушево	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Објавени се само 3 одлуки за доделена јавна набавка
Куманово	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Објавени се само годишни планови за јавни набавки.
Неготино	Објавено	Само името на Претседателот е објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Објавени се само 4 одлуки за доделена јавна набавка
Охрид	Објавено	Објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Нема
Прилеп	Објавено	Објавена	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Објавени се само 3 одлуки за доделена јавна набавка

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Само за 2016 година.	Објавено	Постојат наративни и табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Нема	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Само за 2016 и 2019 година	Објавени се годишни извештаи за годините 2016 и 2017.	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Само за 2016 година.	Објавени се годишни извештаи за годините од 2014 до 2017.	Постојат наративни и табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Само за 2016 година	Објавено	Постојат наративни и табеларни извештаи	Нема	Нема	Да

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Радовиш	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Нема
Ресен	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Објавена е само 1 постапка од 2015 година
Свети Николе	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Недостасуваат само одлуките за доделени јавни набавки
Струга	Објавено	Објавено	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Недостасуваат само одлуките за доделени јавни набавки
Струмица	Објавено	Објавена	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Нема

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Нема	Објавено	Постојат	Нема	Нема	Да
Само за годините 2011,2013 и 2015	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Само за 2016 година	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Само за 2016 и 2018 година	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Само за 2017 и 2018 година	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Тетово	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Планот за јавни набавки е објавен само за 2019 година.
Штип	Објавено	Само името на Претседателот е објавено.	Само имињата на судиите се објавени	Објавено	Несостасуваат само одлуките за доделени јавни набавки

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Само за 2019 година	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Нема	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да

4.2. Апелациони судови

Оценката на второстепените (апелационите) судови е достапна подолу.

Табела бр. 9

Список на значајни документи и информации што апелационите судови ги објавиле

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН Информации за Јавни Набавки
Скопје	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Не се објавуваат информации за јавните набавки.
Битола	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	На веб-страницата се објавени само два повика за јавни набавки, но постои врска до веб-страницата на Бирото за ЈН.
Гостивар	Објавено	Објавено	Објавени се само имињата на судиите.	Објавено	Објавено
Штип	Објавено	Објавено	Објавено	Објавено	Последните повици за јавни набавки се од 2016 година.

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Нема	Објавено	Да	Објавено	Нема	Да
Само за 2018 и 2016 година.	Објавено	Објавени се само табеларни извештаи	Нема	Нема	Да
Објавено за годините 2016-2019	Објавено	Да	Објавено	Нема	Да
Само за 2019 година	Објавено за годините 2015-2018	Да	Објавено	Нема	Да

Говорејќи за апелационите судови, нивните односи со јавноста се подобри од оние на првостепените судови. Да се започне со Апелациониот суд во Скопје, во согласност со сопствен акт за внатрешна организација, судот треба да има канцеларија за односи со јавност со вработен чија примарна задача би била да ја олесни комуникацијата со јавноста и сите заинтересирани групи. Сепак, канцеларијата за односи со јавност досега не е формирана. Судот има едно лице кое има задача да ги олесни односите со јавноста, додека двајца судии кои работат на граѓански и кривични работи имаат задача да комуницираат со медиумите. Сепак, судиите не организираат прес-конференции. Апелациониот

суд во Скопје комуницира со медиумите испраќајќи им соопштенија. Двајцата судии кои имаат задача да комуницираат со медиумите истакнаа дека оваа должност - што е додаток на нивните редовни како судии - е дополнителен товар за нив. Соодветниот второстепен суд треба да формира своја канцеларија за односи со јавност што е можно поскоро, т.е. треба да вработи лица кои се експерти во областа. Ова е исклучително важно, имајќи го предвид генералниот развој на настаните во земјава во последните неколку години, каде се отворени бројни случаи со висока корупција и кога Апелациониот суд во Скопје во повеќе наврати беше ставен во центарот на вниманието.

Апелациониот суд во Битола нема лице чија единствена задача е да комуницира со јавноста, ниту има посебна канцеларија за односи со јавност. Со актот за систематизација на соодветниот суд се предвидува дека лице одговорно за комуникација со јавноста треба да биде вработено, но оваа работна позиција останува празна. Апелациониот суд во Битола побарал дополнителни финансиски средства за да може да се пополни оваа позиција (на службеник за односи со јавност), сепак, ова барање било одбиено. Досега, должностите за односи со јавност ги извршува судскиот администратор. Претседателот на Апелациониот суд Битола е член на Судско-медиумски совет и често дава предлози за подобрување на соработката меѓу судовите и медиумите, но не е забележано значително подобрување. Апелациониот суд во Битола нема посебна постапка или упатства за односи со јавноста. За содржината на веб-страницата одлучуваат Претседателот на Судот и администраторот, додека судиите можат да дадат предлози. Не постои практика на одржување прес-конференции.

Апелациониот суд во Гостивар нема вработен чија единствена задача е да комуницира со јавноста. Покрај тоа, Судот нема канцеларија за односи со јавност. Односите со јавноста се одржуваат на таков начин што Претседателот на Судот назначува судија за комуникација со медиумите. Сепак, Судот има потреба од вработен само за ова прашање.

Апелациониот суд во Штип нема свој службеник за односи со јавност (односно поединец задолжен за комуникација со јавноста) и не е воспоставена канцеларија за односи со јавноста. Притоа, како и во повеќе судови во државата, и во Апелациониот суд Штип не постои воспоставена пракса судиите да одржуваат прес-конференции или да присуствуваат на интервјуа.

4.3. Административни судови (Управен суд и Виш управен суд)

Оценката на Управниот суд и на Вишиот управен суд е достапна подолу.

Табела бр. 10
Список на значајни документи и информации што Управниот и Вишиот управен суд ги објавиле

Суд	Информации за правната надлежност	Биографија на Претседателот на Судот	Биографија на судиите	Информации за лицето за посредување со информации од јавен карактер	ИЈН ¹ Информации за Јавни Набавки
Управен суд	Објавено ²	Објавено	Објавено	Објавено	Објавен е само еден јавен повик за набавки.
Виш Управен суд	Објавено ³	Објавено	Објавено	Објавено	Ниту една информација не е објавена.

Годишен план за работа	Годишни извештаи	Дали се годишните извештаи наративни?	Органограм	Број на вработени	Дали работи пребарувачот
Објавено за периодот 2016-2019 година.	Објавено	Годишниот извештај за 2018 година е наративен. Годишните извештаи за периодот 2012-2017 година се само во табеларна форма. Годишните извештаи за годините пред 2011 година се наративни.	Нема	Нема	Да
Објавено	Извештаите за периодот 2016-2018 година се објавени.	Само во табеларна форма.	Нема	Нема	Да

Ниту Управниот, ниту Вишиот управен суд немаат свој службеник за односи со јавност. Комуникацијата со јавноста се сведува на медиумите да им даваат најави или соопштенија за печатот.

.....

1. На веб-страницата на Управниот суд, не се содржани информации за усвојување на новиот Закон за управни спорови од 2019 година што ќе се применува од мај 2020 година. Бидејќи овој правен акт ќе ја прошири надлежноста на Управниот суд може да биде од корист за граѓаните ако информациите за неговото усвојување се достапни на веб-страницата на Судот.

2. Информации за Јавни Набавки

3. Меѓутоа, веб-страницата на Вишото не содржи информации за усвојување на новиот Закон за управни спорови од 2019 година што ќе се применува од мај 2020 година

VII. ГЕНЕРАЛНИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Релевантната правна рамка е доста широка кога се зборува за транспарентноста на судството. Уставот на Република Северна Македонија содржи повеќе одредби кои служат како платформа за партиципативен, транспарентен и правен сектор кој е отворен за соработка. Овие одредби понатаму се оперализираат во повеќе правни акти. Говорејќи за правосудниот систем кој што подразбира судови, Судски совет, Министерство за правда, Управа за извршување на санкции и Агенција за конфискација - неопходни се следниве правни акти: (*) Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер; (*) Закон за судови; (*) Закон за Судски совет и (*) Судскиот деловник. Други релевантни правни акти, иако не содржат специфични одредби, туку наместо тоа се утврдени принципи, се Законот за организација и работа на државните управни органи и Законот за вработените во јавниот сектор. Конечно, државните управни органи исто така се должни да работат согласно предвиденото во владините одлуки, стратегии и сл. Сепак, иако законите се доста широки, има неколку забелешки што треба да се поправат.

Прво, правната рамка не е доволно операционализирана во подзаконските акти. На пример, погоре беше потенцирано дека Судскиот совет треба да ги следи веб-страниците на судовите и со тоа да процени дали претседателите на судовите постапуваат во согласност со законот. Сепак, оваа надлежност на Судскиот совет не може да се изврши доколку не постои специфична методологија за спроведување на таква операција.

Второ, дури и кога постојните правила се доволни и не е потребна дополнителна операционализација, тие не се применуваат како што треба. Може да се дадат бројни примери. На пример, во член 101 од Судскиот деловник се вели, како што беше објаснето погоре, дека секој суд треба да има таканаречена канцеларија за односи со јавност. Таквата канцеларија не постои во сите Апелациони судови, а уште помалку во првостепените судови. Главната причина за ваквата состојба е недостигот на човечки ресурси. Во друг пример, еден од главните мотиви за донесување на новиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер беше, Агенцијата за слободен пристап со можноста да изрекува санкции, односно да и се овозможи да изрече парични казни против имателите на информации што би извршиле административни прекршоци / прекршоци (како што е не издавање одлука по барање за пристап до информации или непочитување на член 10 став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер). Оваа Агенција сè уште не е формирана, т.е. трансформацијата на постојната Комисија за слободен пристап до информации не се случила.

Трето, може да се постави прашањето дали правната рамка е заснована врз докази и дали измените треба да се направат под детални анализи. Во овој поглед, повторно може да се користи примерот на Судскиот деловник. Во членот 101 е предвидено дека секој суд треба да има своја канцеларија за односи со јавност. Разумно е да се праша дали таквата канцеларија е навистина неопходна за

секој суд, имајќи предвид дека во некои од првостепените судови, на пример, во судот во Делчево има само двајца судии. Дали се смета дека е неопходна Канцеларијата за односи со јавност?

Конечно, Република Северна Македонија треба да го подобри својот пристап во однос на стратешките документи. Говорејќи за извршната власт, може да се забележи дека постојат повеќе стратешки документи кои имаат слични цели. Овие напори треба да бидат систематизирани, така што нема да постои преклопување на реформските проекти и залагања. Од друга страна, зборувајќи за судството, новата Стратегија за отвореност на судството е повеќе од потребна. Во овој момент, не постои ниту еден документ со сеопфатни политики за зголемување на транспарентноста, а уште помалку на целокупната отвореност на судовите. Некои аспекти се регулирани во Стратегијата за реформа на секторот правда, но сепак оваа стратегија не ги обврзува судовите ниту Судскиот совет директно. За илустративни цели, повторно може да се истакне точката 2.5.1. од Акциониот план на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор. Целта на оваа активност беше да се зголеми транспарентноста на Судскиот совет и се укажа на тоа дека Судскиот совет треба да спроведува јавни седници и редовно да ги објавува своите одлуки. Иако Министерството за правда (како надлежен орган за спроведување на соодветниот стратешки документ) го стори она што е законски способно да го стори тоа, т.е. предложи нов закон за Судскиот совет каде што се изврши оваа активност, одлуките на Судскиот совет сè уште се не објавуваат како што треба.

Имајќи го предвид горенаведеното, препораките поврзани со правната рамка се следниве:

- Итна операционализација на законите и трансферирање на нивните одредби во подзаконските акти.
- Развој на методологија според која Судскиот совет ќе ги следи веб-страниците на судовите.
- Развој на методологија или упатства според кои судовите би комуницирале со јавноста (овие упатства може да бидат клучни и треба да изработени од Судскиот совет со цел да опфаќаат бројни теми како што се изготвување на годишни извештаи, подготовка на годишни планови како и формат во кој тие ќе бидат објавени.
- Понатамошна детална анализа на соодветноста на правната рамка и градење на правила засновани врз докази, прилагодени за судовите и нивните реални можности. Изработка на Стратегија за отвореност на судството како 5-годишен документ придружен со Акционен план, така што ќе бидат систематизирани сите напори за зголемување на транспарентноста и целокупната отвореност на судството.
- Инклузивност на сите релевантни чинители за креирање на Стратегијата за отвореност на судството и Акциониот план, вклучувајќи го и невладиниот сектор и земајќи ги предвид неговите искуствата и know-how експертиза во оваа област.
- Одржување на редовни консултативни средби со јавноста и останатите засегнати страни за следење на предвидените цели во Стратегијата и мерки во Акциониот план.

Што се однесува до институционалната рамка и вистинската транспарентност и отвореност на институциите, се појавуваат бројни проблеми и предизвици.

Прво, повеќето институции немаат човечки ресурси да ги исполнуваат законските обврски за објавување информации. Говорејќи за судовите, тие ниту имаат ресурси, ниту знаење да ги исполнуваат релевантните норми на Судскиот деловник за односи со јавноста.

Второ, додека Министерството за правда е поактивно во однос на односите со јавноста (што доаѓа како резултат на политичките аспирации на министерот, кој е носител на политичка канцеларија) судовите, односно судиите не се стремат да редовно комуницираат со јавноста на директен начин со прес-конференции, интервјуа и сл.

Така, севкупните препораки во овој дел ќе бидат:

- Усогласеност на сите актери во секторот правда со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.
- Усогласеност на сите актери во секторот правда со стандардите и обврските.
- Спроведување на функционални анализи во сите судови со цел да се процени капацитетот на нивните човечки ресурси и други средства, т.е. да се оцени како должностите на судовите можат да бидат правилно спроведени во иднина, опфаќајќи ги и задачите за транспарентност и отвореност.
- Зголемување на човечките и другите ресурси на судовите врз основа на функционална анализа.
- Откако ќе се основа Агенцијата за информации, треба да се воспостави зголемена соработка со судството
- Поддршка на Судско-медиумскиот совет во своите активности за зајакнување на довербата меѓу судството и медиумите и овозможување соодветна и непристрасна информација за судските активности што се во јавен интерес.
- Зголемување на присуството на судиите во интервјуа, јавни расправи, итн.



ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ. ■
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

www.cpia.mk