



*Reform assistance
to North Macedonia*

*Поддршка на реформите
во Северна Македонија*



British Embassy
Skopje

ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА ЗА ВРХОВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Декември 2019

Издавач:

RwC Македонија и Центар за правни истражувања и анализи – ЦПИА

За издавачот:

Лидија Стојкова Зафировска, ЦПИА

Автори:

Проф. д-р. Ана Павловска Данева, постар правен експерт - ЦПИА

Жарко Хаџи-Зафиров, правен експерт – ЦПИА

Емил Мифтари, правен експерт – ЦПИА

Сузана Бошевска, финансиски експерт – RwC Македонија

Јасминка Фришчиќ, експерт за родови прашања – ЕСЕ

Редакција:

Жарко Хаџи-Зафиров, правен експерт – ЦПИА

Елена Готовска, RwC Македонија

Овој документ е финансиран од UK aid преку Владата на Обединетото Кралство и содржаните ставови не ги изразуваат политиките на Владата на Обединетото Кралство
--

Содржина

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ	6
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....	7
I. МЕТОДОЛОГИЈА НА РАБОТА	9
II. ХРОНОЛОШКИ РАЗВОЈ И ОПИС НА АКТУЕЛНАТА СОСТОЈБА И ФУНКЦИОНИРАЊЕТО НА ВРХОВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	11
А. Развој на Врховниот суд на Република Македонија 1996-2006 година.....	12
Б. Развој на Врховниот суд на Република Македонија после 2017 година	13
В. Надлежности на Врховниот суд	13
III. ИНДИКАТОРИ ЗА ПРОЦЕНА НА РАБОТАТА НА СУДОВИТЕ	15
А. Европски стандарди.....	15
Б. EU Justice Scoreboard – Инструмент за промоција на ефективна правда и раст	17
В. ЕУ ранг-листа на правосудството.....	17
Г. Индикатори на ЕУ ранг-листата на правосудството	19
1. НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ	21
1.1. Избор и статус на судиите во Врховниот суд.....	22
1.2. Постоење на заштитни механизми во постапките за прераспоредување на судии без нивна согласност	23
1.3. Разрешување на судии во Врховниот суд на Република Северна Македонија.....	24
1.4. Унапредување и оценување на судии и судската служба.....	27
1.5. Алокација на новопримените предмети во рамките на еден суд.....	29
1.6. Изземањето на судии од водење на постапка во случаи кога постои можен судир на интерес или кога е загрозувана непристрасноста на судијата или пак кога има основ за пристрасност на судијата.....	30
1.7. Постапка во случај кога е загрозувана независноста на судија.....	32
1.8. Финансиска независност	33
1.9. Прво национално мерење на перформансите и реформите во правосудството	36
1.10. Заклучоци за независноста и непристрасноста на Врховниот суд	37
2. ЕФИКАСНОСТ.....	39
2.1. Ориентациона месечна норма.....	39
2.2. Ефикасност во постапување со предмети	41
2.3. Ефикасноста низ призмата на Одделот за судење во разумен рок	45
2.4. Емпириски проекции за ефикасноста на Врховниот суд за период 2020-2023.....	46
2.5. Прво национално мерење на реформите и перформансите во правосудството	53
2.6. Заклучоци за ефикасноста на Врховниот суд	54
3. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ	56
3.1. Слободен пристап до информации од јавен карактер	57

3.2.	Објавување на одлуки	57
3.3.	Комуникација и односи со јавност	58
3.4.	Следење на работата на судовите и редовно известување	58
3.5.	Судско-медиумски совет	59
3.6.	Прво национално мерење на перформансите и реформите во правосудството	60
3.7.	Заклучоци за транспарентноста и отчетноста на Врховниот суд	61
4.	КВАЛИТЕТ НА СУДСКА ПРАВДА	62
4.1.	Непосредно следење на квалитетот на судската правда	64
4.1.1	Следење на квалитетот на судската правда на пониските судови	64
4.1.2	Следење на квалитетот на правдата на Врховниот суд	68
4.1.3	Оддел за судска пракса	70
4.2.	Посредно следење на квалитетот на судската пракса	72
4.3.	Прво национално мерење на реформите и перформансите на правосудството	73
4.4.	Заклучоци на квалитетот на правдата на Врховниот суд	77
5.	ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ	78
5.1.	Организација на судот	78
5.2.	Систематизирани и пополнети работни места во Врховниот суд согласно Актот за систематизација на работните места	80
5.3.	Стручно усовршување на судиите и вработените во Врховниот суд на Република Северна Македонија	83
5.4.	Услови за работа, технички ресурси и информатички технологии	85
5.4.1.	Физички пристап и услови за работа на судот	85
5.4.2.	Безбедносни услови	85
5.4.3.	Внатрешна комуникација во Врховниот суд на Република Северна Македонија	86
5.4.4.	Електронска размена на податоци помеѓу Врховниот суд и останатите судови	87
5.4.5.	Електронска размена на податоци помеѓу Врховниот суд и странките	87
5.4.6.	Судски деловник и Деловник за работата на Врховниот суд на Република Македонија	87
5.4.7.	ИКТ – Центар за информатика	88
6.	ФИНАНСИСКО РАБОТЕЊЕ НА ВСРСМ	90
6.1.	Дефинирање на судски буџет	90
6.2.	Процедури за формирање на судски буџети	90
6.3.	Анализа на постоечките буџети и нивна имплементација	91
6.3.1.	Предложен буџет, наспроти одобрен, наспроти реализиран	91
V.	ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	93
АНЕКС 1 - АНАЛИЗА НА РОДОВАТА ЕДНАКВОСТ ВО ВСРСМ		98
АНЕКС 2 – ЗАПИСНИК ЗА ОДРЖАНА ФОКУС ГРУПА СО СУДИИ НА ВРХОВНИОТ СУД НА РСМ.		116

АНЕКС 3 – ЗАПИСНИК ЗА ОДРЖАНА ФОКУС ГРУПА СО ПРЕТСТАВНИЦИ НА СУДСКАТА СЛУЖБА НА ВРХОВНИОТ СУД НА РСМ	120
---	-----

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АКМИС	Автоматизиран информационален систем за управување со судски предмети
АСЈО	Академија за судии и јавни обвинители
ВРСМ	Врховен суд на Република Северна Македонија
ГРЕКО	Групата на земји против корупција на Совет на Европа
ЕСЕ	Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените
ЕУ	Европска Унија
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ЕКЧП	Европска конвенција за човекови права
ЗЈО	Закон за јавното обвинителство
ЗКП	Закон за кривичната постапка
ЈО	Јавно обвинителство
ЈОРСМ	Јавно обвинителство на Република Северна Македонија
РwС Македонија	Прајсвотерхаус Куперс Македонија
ССРСМ	Судски совет на Република Северна Македонија
ЦПИА	Центар за правни истражувања и анализи
ЦЕПЕЈ	Европска комисија за ефикасност на правдата

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Еден од клучните наоди од Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија во однос на Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права е дека **“сите реформи на институциите во правосудниот сектор треба да се засноваат на робусни анализи на потребите и празнините и истите треба да бидат соодветно следени и планирани преку инклузивен процес на консултации со сите релевантни чинители од судството и јавното обвинителство¹”**.

Функционалната анализа на Врховниот суд на Република Северна Македонија е токму одговор на овој предизвик и потреба за зајакнување на функционирањето на правосудните институции како највисок суд и носител на судската власт во Република Северна Македонија. Со тоа ќе се промовира поефикасен пристап до правдата за граѓаните и преку зголемената транспарентност на работењето на судовите ќе се зајакне довербата на јавноста во судството со што би се исполниле главни предуслови за евроатланска интеграција на земјата која е сеопфатен стратешки приоритет на Република Северна Македонија.

Функционалната анализа на Врховниот суд на Република Северна Македонија е прв извештај од ваков вид кој овозможува детален приказ на работата на највисокиот суд во државата. Целта на оваа Функционална анализа е да ја претстави моменталната состојба во работењето на Врховниот суд и да даде препораки за негово подобрување. Функционалната анализа овозможува проценка на перформансите на Врховниот суд во пет клучни области: независност и непристрасност, ефикасност, транспарентност и отчетност и квалитет на судска правда. Со цел сеопфатност, анализата ги опфати и капацитетите на Судот во однос на човечки ресурси, информатички технологии, финансиско работење и родова застапеност. Овој пристап е темелно проследен во содржината на самата анализа вклучувајќи специфични препораки за секоја област. Во функционалната анализа покрај заклучоците, презентирани се проекции во однос на ефикасноста на Врховниот суд согласно постоечките капацитети за следните 3 години. Овие проекции се изготвени врз основа на Гаусова дистрибуција/распределба и истите заедно со останатите заклучоци треба да послужат при подготовка на Планот за подобрување кој ќе опфати конкретни мерки и активности насочени кон предизвиците за организациски и функционални реформи на Врховниот суд. Доследното спроведување на препораките содржани во оваа анализа и понатаму доработени во планот за подобрување ќе доведат до значително зајакнување на перформансите на Врховниот суд, а со тоа и до подобрена испорака на правдата во Република Северна Македонија.

Анализата е еден од клучните продукти во рамки на проектот “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството” имплементиран од страна на Центарот за правни истражувања и анализи - ЦПИА и РwC Македонија, финансиран од Фондот за добро владеење на UK aid преку Владата на Обединетото Кралство. Проектот има за цел да дизајнира и воспостави во пракса релевантни алатки кои ќе ги поддржат реформските процеси со цел градење на поефикасен, поефективен и поекономичен пристап до правда за граѓаните, и како резултат на тоа подобрување на довербата во правосудните институции.

¹ Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија COM(2018) 450 final
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf>

Анализата е подготвена низ тесна соработка помеѓу ЦПИА и РwС Македонија, при што анализата за финансиско работење (поглавје 6) е подготвена од РwС Македонија, а анализата за родова еднаквост во апелационите судови (Анекс 1) е подготвена од ЕСЕ.

I. МЕТОДОЛОГИЈА НА РАБОТА

При утврдувањето на методологијата за оваа анализа се појде од моделот за спроведување на функционална анализа во институциите од јавниот сектор² кој во основа е креиран за функционална анализа на јавната администрација. Притоа, оваа методологија на работа е првично прилагодена и користена при подготовката на Функционалната анализа на управните судови.³ Оттука, како модел кој повеќе одговара на функциите и потребите на Врховниот суд со определени модификации следствено на неговиот статус и надлежности истата беше користена од страна на експертите при подготовка на оваа Функционална анализа за Врховниот суд на РСМ.

Моделот на функционалната анализа се состои од проценка според три основни критериуми, прв критериум - стратешка усогласеност со планираните цели на повисоко ниво, втор критериум - градење на организациските капацитети во институцијата и трет критериум - ефективно и ефикасно извршување на работните задачи за остварување на планираните резултати. Сепак моделот на функционалната анализа беше усогласен со начинот на функционирање на Врховниот суд и општо на македонското судство кој е генерално различен од начинот на функционирање на јавната администрација и дополнет со методологијата на ЦЕПЕЈ од Советот на Европа, ЕУ ранг-листа на правосудството како и со Првиот национален извештај од матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството⁴.

Следствено, целокупната функционална анализа започна со анализирање на позитивните законски прописи, паралелно анализирајќи ги годишните извештаи за работата на Врховниот суд и сите останати документи и акти за работата на судот. Притоа беше подготвен и информационен прашалник чија цел е да ја расчлени организациската структура на Врховниот суд и да овозможи длабинска анализа на секоја област која е составен дел од работењето во судот. Во прашалникот беше побаран значителен обем на податоци од судот и истиот беше доставен до експертите кои ја подготвуваа оваа анализа. Прашалникот ги содржи сите аспекти од работењето на ВСРСМ, почнувајќи од архивската документација, просторните услови во судот, расположливите човечки ресурси, како и финансиското работење, информатичките системи кои функционираат во судовите, квалитетот на работењето на одделите итн.

По спроведената анализа на документите, следеше дополнување на информациите кои недостасуваа и верификација на првичните заклучоци. За таа намена беа искористени статистики на Академијата за судии и јавни обвинители кои беа употребени за да се осознае дали и колку судиите се обучувани, имајќи предвид дека тоа клучен фактор за да се утврди квалитетот на судството според ЕУ ранг-листата на правосудството. Притоа беа одржани фокус групи, интервјуа и состаноци со судиите на Врховниот суд и останатите вработени со цел да се добие целосна слика за начинот на функционирање на највисоката судска инстанца во Северна Македонија. Покрај овие податоци, во делот на проекциите за ефикасност на Врховниот суд

² Моделот е изготвен во рамки на проектот „Поддршка на процесот на реформи на јавната администрација“, финансиран од Британската амбасада Скопје.

³ Функционалната анализа е подготвена во рамки на проектот „Подобрување на ефикасноста и ефективноста на административната правда во Република Македонија“, финансиран од Фондот за добро владеење на Британската влада

⁴ Првиот национален извештај е подготвен во рамки на проектот „Подобрување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Македонија“, финансиран од Британската амбасада Скопје

беше користен и математички метод Гаусова дистрибуција/распределба со цел да се презентира ефикасноста на работењето на Врховниот суд во периодот 2014-2018 година што беше искористена како основ за добивање на проекции на ефикасност за следните 4 години односно 2020-2023 година.

На крајот на истражувањето се примени методот на синтеза. Преку него сите поединечни сознанија и заклучоци беа сублимирани и беше донесен општ став за независноста, ефикасноста, транспарентноста и квалитетот на Врховниот суд. Од тој став беа изработени и препораките за Врховниот суд а во периодот кој следи ќе биде изготвен посебен стратешки документ, План за подобрување, со што ќе се трасира патот за понатамошниот развој на Врховниот суд на Република Северна Македонија во претстојниот период со цел постигнување на европските стандарди и зајакнување на заштитата на човековите и граѓанските права и слободи.

II. ХРОНОЛОШКИ РАЗВОЈ И ОПИС НА АКТУЕЛНАТА СОСТОЈБА И ФУНКЦИОНИРАЊЕТО НА ВРХОВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Со донесувањето на Уставот на Република Македонија во 1991 година, во истиот беше јасно дефинирана поделбата на власта на законодавна која беше предвидено да се спроведува преку Собранието на Република Македонија, извршната преку Владата на Република Македонија и судската власт преку судовите на чело Врховниот суд како највисок суд во Република Македонија. Без оглед на тоа дека и по осамостојувањето во 1991 година, судскиот систем во Република Македонија остана во структура и форма утврдена со законите кои беа дел од претходниот социјалистички систем, сепак Уставот на Република Македонија даде јасна основа за новиот судски систем кој требаше да ги следи ново воспоставените демократски принципи и вредности.

Согласно Уставот на РМ, судската власт во Република Македонија ја вршат судовите кои се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот⁵ додека Врховниот суд на Република Македонија е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите⁶.

Уставните одредби за судството беа операционализирани во 1995 година, со донесување на Законот за судовите кој детално ги уредуваше основните начела врз кои се остварува судската власт, организацијата и надлежноста на судовите и положбата, правата и обврските на судиите и други прашања поврзани со функционирањето на судовите и судскиот систем⁷. Со Законот за судовите беше утврдена општа надлежност на судството со беа укинати сите специјализирани судови (стопанските судовите, судовите за здружен труд како и судовите за прекршоци) а беше извршен и генерален реизбор на судиите меѓу кои и на судиите на Врховниот суд на Република Македонија.

Организацијата на судскиот систем во Република Македонија согласно со Законот за судовите од 1995 година⁸ ја сочинуваат Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во државата кој одлучувал како највисок касационен суд во предмети од кривична и граѓанска материја и како единствен суд кој врши управно-судска контрола врз законитоста на управните акти на органите на државната управа и организациите со јавни овластувања во прв и последен степен, трите апелациони судови како жалбени (второстепени судови) во Скопје, Битола и Штип и вкупно 27 основни судови како првостепени судски инстанции во областа на кривично-правната и граѓанско-правната заштита.

⁵ Член 98 од Уставот на Република Македонија

⁶ Член 101 од Уставот на Република Македонија

⁷ Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 36/95, 45/95

⁸ Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 36/95, 45/95

Во Собранието на Република Македонија процесот за изборот на судиите на Врховниот суд беше издвоен од изборот на останатите судии на пониските судови. Имено, овој процес бил започнал со оглас за пријавување на кандидати објавен од тогашниот Републички судски совет и во делот на Врховниот суд бил финализиран на Осумнаесеттата седница на Собранието на Република Македонија одржана на 12.04.1996 година на која од 19 пријавени кандидати за судии на Врховниот суд на Република Македонија биле избрани 16 судии.⁹

Согласно Законот за судовите од 1995 година, Врховниот суд на Република Македонија имаше надлежност да решава во втор степен против одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон, решава во трет и последен степен по жалбите против одлуките на апелационите судови и одлуките на своите совети донесени во втор степен кога тоа е определено со закон, решава во прв и втор степен во управните спорови кога тоа е определено со закон и по конечни решенија донесени во прекршочна постапка, решава по вонредни правни лекови против правосилните одлуки на судовите и одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон, решава за судир на надлежноста меѓу основните судови од подрачјето на различни апелациони судови, апелационите судови и основните судови, апелационите судови и да решава за престанување на месната надлежност кај овие судови, и врши други работи определени со закон.¹⁰

A. Развој на Врховниот суд на Република Македонија 1996-2006 година

До првата реформа на правосудниот систем во независна и самостојна Република Македонија (Стратегија за реформа на правосудниот систем од ноември 2004 година) судството функционираше согласно принципот на општа надлежност која во неколку наврати се покажа како не многу ефикасна и економична. Покрај овој недостаток беа идентификувани и други суштински слабости на судскиот систем:

- Несоодветна координација меѓу Врховниот суд, Републичкиот судски совет и Министерството за правда;
- Неподготвеност на човечките ресурси во професионална и етичка смисла;
- Лошата материјална положба;
- Уставните и законските решенија за изборот на судиите и именувањето на јавните обвинители овозможуваат политички влијанија;
- Појави на корупција во судството и
- Затвореност кон јавноста.

Во фокусот на Стратегијата за реформа на правосудниот систем од ноември 2004 година беше подобрувањето на ефикасноста, независноста, но и економичноста на судскиот систем во Република Македонија. Поради ова, Стратегијата во однос на Врховниот суд предвидуваше и делумно растеретување на работата на Врховниот суд, од кој преку формирањето на Управниот суд се префрла надлежноста за постапување по управни спорови. Имено, од донесувањето на Законот за управните спорови во мај 2006 година до започнувањето на неговото

⁹ Проверка на судиите во младите демократии – Компаративна анализа на механизми за проверка на судии во Албанија, Босна и Херцеговина, Србија и Македонија, страна 40 пасус 2

¹⁰ Член 34 на Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 36/95, 45/95

функционирање во декември 2007 година, Врховниот суд на Република Македонија беше само примател на предметите на управни спорови кои на крајот беа доставени во новоформиранiot Управен суд.

Во 2006 година беше донесен нов Закон за судовите¹¹, согласно кој покрај основните, апелационите и Врховниот суд, судската власт ја врши и Управниот суд како специјализирана инстанца која претставува нов елемент во судскиот систем.¹² Со овој закон беше основан и четвртиот апелационен суд за подрачјето на Гостивар, со што беа делумно растеретени скопското и битолското апелационо подрачје.

Имено, поради големиот број на пресуди на ЕСЧП и следејќи го принципот на супсидијарност од членот 1 на ЕКЧП, Законот за судовите со измените во 2008 година предвиде нова надлежност на Врховниот суд да одлучува по барање на странките и другите учесници во постапката за повреда на правото на судење во разумен рок, во постапка утврдена со закон пред судовите во Република Македонија, но и да не биде надлежен за решавање на управните спорови во прв степен туку само во да решава во втор степен по жалба на одлука на Управниот суд во случаите предвидени со закон.¹³

Законот за судови во 2010 година претрпе измени во погледот на условите за избор и разрешување на судија со промените на законот од 2010 година каде се предвидуваат посебни услови за функцијата судија, а дополнително со измената, во сила стапува одредбата дека за судии можат да бидат избрани лицата кои претходно успешно ја завршиле почетната Академијата за судии и јавни обвинители. Со измените во 2010 година, а согласно амандманот XXI на Уставот на РМ, основан е и Вишиот Управен суд на РМ како посебна судска инстанца кој решава по жалбите на Управниот суд, одлучува за судир на надлежностите меѓу органите на РМ, општините и градот Скопје, носителите на јавни овластувања како и други работи утврдени со закон, кој ја пополни празнината што Врховниот суд ја пополнуваше како второстепен Управен суд по Одлуката на Уставниот суд У.бр.51/2010 од 15 декември 2010 година¹⁴, со која се воведе жалбена постапка во управниот спор.

Б. Развој на Врховниот суд на Република Македонија после 2017 година

По политичкиот скандал на нелегално следени комуникации од кои беше обелоденето политичкото влијание при изборот на судии во периодот 2008 до 2016 година, Владата на Република Македонија во октомври 2017 година усвои нова Стратегијата за реформи во правосудството 2017-2022. Во рамките на оваа Стратегијата, потенцирана е потребата да се нагласат улогата и надлежноста на Врховниот суд во обезбедување соодветни заштитни механизми за поголема воедначеност на судската пракса и јасност и предвидливост на судските пресуди заради поголема правна сигурност на граѓаните.

В. Надлежности на Врховниот суд

Врховниот суд на Република Северна Македонија, согласно својата уставна поставеност како највисок суд во државата, има специфични задачи и надлежности кои ги остварува преку своето функционирање. Главната улога, надлежност и обврска на Врховниот суд е дефинирана во самиот Устав на Република Северна Македонија, па поради својата поставеност Врховниот суд

¹¹ Законот за судовите, Службен весник на РМ бр. 58/06

¹² Член 22 од Законот за судовите, Службен весник на РМ бр. 58/06

¹³ Член 35 од Законот за судовите, Службен весник на РМ бр. 58/06

¹⁴ Одлуката на Уставниот суд У.бр.51/2010 од 15 декември 2010 година

има задача да го обезбедува единството во примената за законите¹⁵. Притоа, останатите надлежности на Врховниот суд се таксативно наброени во Законот за судовите¹⁶, и тие предвидуваат:

- 1) да решава во втор степен против одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон;
- 2) да решава во трет и последен степен по жалбите против одлуките на апелационите судови;
- 3) да решава по вонредни правни лекови против правосилните одлуки на судовите и одлуките на своите совети кога тоа е определено со закон;
- 4) да решава за судир на надлежност меѓу основните судови од подрачјето на различни апелациони судови, судир на надлежност меѓу апелациони судови, судир на надлежност меѓу Управниот суд и друг суд, судир на надлежност меѓу Вишиот управен суд и друг суд и да решава за пренесување на месна надлежност кај овие судови;
- 5) да одлучува по барање на странките и другите учесници во постапката за повреда на правото на судење во разумен рок, во постапка утврдена со закон пред судовите во Република Македонија во согласност со правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободи и тргнувајќи од судската пракса на Европскиот суд за човекови права, и
- 6) да врши други работи определени со закон.

¹⁵ Устав на Република Северна Македонија

¹⁶ Член 35 од Законот за судовите, Службен весник на РМ бр. 58/06

III. ИНДИКАТОРИ ЗА ПРОЦЕНА НА РАБОТАТА НА СУДОВИТЕ

A. Европски стандарди

Како еден од позначајните документи во областа на судската постапка се смета Европската конвенција за човекови права, која Собранието на Република Северна Македонија ја има ратификувано на 10 април 1997 година со што стана интегрален дел на националниот правен поредок. Особено значење за судската постапка има членот 6 став 1 од Европската конвенција за човековите права, кој гласи: *“Секој, во текот на одлучувањето за неговите граѓански права и обврски или за кривичното обвинение против него, има право на правична и јавна расправа во разумен рок пред независен и непристрасен суд, образуван на основа на закон...”*. Со одредбата на членот 6 се утврдуваат минимумот на процедуралните гаранции, преку кои се одлучува за субјективните права и правните интереси на странката. Овој член се однесува и на пристапот до судот (право на тужба), на присуство во постапката, на контрадикторна постапка, еднаквост на средствата на странките, на докажување и на образложението на пресудата.

Во рамките на Советот на Европа, Комитетот на министри по иницијатива на европските министри за правда во 2002 година ја формираа Европска комисија за ефикасност на правдата (во понатамошниот текст ЦЕПЕЈ). Целта за формирање на ЦЕПЕЈ е да се создаде иновативно тело за подобрување на квалитетот и ефикасноста на европските судски системи и зајакнување на довербата на корисниците на судскиот систем во тие држави. По формирањето на ЦЕПЕЈ, се пристапи кон развивање на посебни мерки и алатки за креаторите на политики и практичарите со цел:

- Анализирање на функционирањето на судските системи и јавните политики за правдата
- Стекнување на подобро знаење за судските рамки и оптимизирање на судскиот планирање на времето
- Промовирање на квалитетот на јавниот сервис на правдата
- Олеснување на имплементацијата на Европските стандарди во полето на правдата
- Поддршка на државите членки во нивните реформи за организацијата на судовите.¹⁷

За извршување на овие цели, ЦЕПЕЈ подготвува одредници, собира и анализира податоците, ги дефинира мерните инструменти и средствата за евалуација, усвојува документи (извештаи, совети, упатства, акциони планови итн.).

Основни задачи на ЦЕПЕЈ се:

- Анализа на резултатите на судските системи
- Идентификација на тешкотиите што ги среќаваат
- Дефинирање на конкретни начини за подобрување, од една страна, за евалуација на нивните резултати, а од друга страна, функционирањето на овие системи
- Обезбедување помош на земјите-членки, на нивно барање
- Давање предлози на надлежните институции на Советот на Европа за области каде би било пожелно да се изработи нов правен инструмент¹⁸

¹⁷ Council of Europe, Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (ЦЕПЕЈ), At a glance, Достапно: <https://bit.ly/2xPhffd>

¹⁸ Council of Europe, About the European Commission for the efficiency of justice (ЦЕПЕЈ), Достапно: <https://bit.ly/2OyZdEI>

Република Северна Македонија како членка на Советот на Европа е дел од двегодишните извештаи на ЦЕПЕЈ и истите ги користи со цел да го увиди степенот на развој на судскиот систем на целата држава. Во оваа анализа се користат како податоци од извештаите од ЦЕПЕЈ, така и дел од одредниците на ЦЕПЕЈ со цел правилно да се утврди состојбата во Врховниот суд во Република Северна Македонија.

Во делот на механизмите за гарантирање на примената на Европската конвенција за човекови права (во понатамошниот текст: ЕКЧП) неопходно е да го споменеме Европскиот суд за човековите права (во понатамошниот текст: ЕСЧП) кој е основан согласно ЕКЧП и истата ја спроведува во пракса. По донесувањето на пресуда или друга одлука од страна на Европскиот суд за човекови, стапува на сила процесот на извршување, како задолжителна обврска на државите. Одговорно тело кое го спроведува извршувањето во Република Северна Македонија е Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП со која раководи министерот за правда, а покрај него членуваат Министерот за надворешни работи, Министерот за внатрешни работи и Министерот за финансии, како и Претседателот на Судскиот совет, Претседателот на Врховниот суд, Претседателот на Уставниот суд, Претседателите на четирите апелациони судови, Претседателот на Вишиот управен суд, Претседателот на Советот на јавните обвинители, Јавниот обвинител на Република Македонија и Владиниот агент на Република Северна Македонија. Меѓуресорската комисија се состанува по потреба, а најмалку еднаш на три месеци и донесува Деловник за својата работа. Во процесот на извршување постојат два вида на мерки кои се очекува да ги преземе државата: индивидуални и општи. Индивидуалните мерки се однесуваат и се насочени директно кон апликантот. Со нив треба да се отстранат последиците кои апликантот ги трпел како резултат на повредите на Европската конвенција за човекови права, констатирани во пресудата на Европскиот суд за човекови права и имаат за цел постигнување на „*restitutio in integrum*“. Индивидуалните мерки може да значат обврска на државата да му исплати на апликантот определен паричен износ на име правично обесштетување за констатираната повреда на ЕКЧП и/или може да бара преземање други мерки од страна на државата, како на пример, повторување на постапката за која ЕСЧП констатирал повреда. Општите мерки се однесуваат на обврската државата да превенира идни слични или исти повреди на ЕКЧП или ставање крај на континуираните повреди на Конвенцијата (како на пример, законски или дури и уставни измени, или пак зголемување на бројот на персоналот, измена на постојните практики и сл.). Имено, Европскиот суд за човековите права во повеќе наврати донесе пресуди со кои потенцира и потврдува дека еден од фундаменталните аспекти на владеењето на правото е принципот на правна сигурност¹⁹ како и дека спротивставените одлуки во слични предмети одлучувани од страна на ист суд, кој суд дополнително е суд од крајна инстанца по прашањето, во отсуство на механизам кој обезбедува конзистентност на примената на законот може да го повреди тој принцип и оттука да ја намали јавната доверба во судството²⁰.

¹⁹ *Brumărescu v. Romania* [GC], бр. 28342/95, став 61, ECHR 1999-VII

²⁰ *Beian v. Romania*, бр. 30658/05, §§ 36-39, ECHR 2007-XIII

Б. EU Justice Scoreboard – Инструмент за промоција на ефективна правда и раст

Европската унија, како една од своите основни цели, постојано го истакнува економскиот пораст. Всушност, најголемиот дел од политиките односно од механизмите кои се развиваат во рамките на Унијата се однесуваат токму на економскиот пораст во нејзини рамки, кој во крајна линија, е дури и мотивот за постоењето на Унијата. Институциите на Унијата константно се занимаваат со прашањето – кои фактори влијаат на економскиот пораст. Очекувано, меѓу низата фактори кои имаат силно влијание на економскиот пораст, се вбројуваат и националните правосудни системи (односно според јазикот на Унијата: национална правда).²¹

Унапредувањето на квалитетот на националното правосудство е тесно поврзано со извршувањето на улогата на судството во земјите-членки на Унијата. Доколку судските одлуки се предвидливи, навремени и подобни за извршување тогаш и самата деловна (бизнис) атмосфера ќе биде поатрактивна. Токму искуството на земјите-членки на Унијата кои се предмет на Програмите за економско прилагодување²² покажува дека аномалиите во поглед на националното правосудство доведуваат до намалување на довербата на граѓаните во институциите, што пак од своја страна, доведува до намалување на економскиот раст. Оттаму, фокусот на Унијата во областа на правосудството се ориентира кон *ефективната правда* (*ефективно правосудство*), односно нејзиното постигнување.²³

Освен што ефективната правда е предуслов за економскиот раст, пристапот кон неа е и фундаментално право на секој граѓанин на Унијата. Односно, Повелбата за основните права на Европската унија стипулира дека секој оној чии права и слободи гарантирани со законите на Унијата се нарушени има право на делотворен правен лек пред суд во согласност со условите предвидени во овој член²⁴.

В. ЕУ ранг-листа на правосудството

Оттаму, ефективноста на правдата (правосудството) е суштински интерес на институциите на Унијата, поради што тие секогаш ќе инсистираат на изнаоѓање начини за нејзиното подобрување. Притоа, механизмите со кои се цели кон зајакнување на ефективноста на правдата секогаш треба да бидат системски, односно широко поставени и добро испланирани, а не *ad hoc* односно, инцидентни. Како еден од основните и најзначајните механизми во тој поглед се јавува *EU Justice Scoreboard*, односно ЕУ ранг-листата на правосудството (во натамошниот текст „Ранг-листа“).

Целта на Ранг-листата е, како што вели Комисијата во една од своите Комуникации,²⁵ е да им се помогне на Унијата и на земјите членки да постигнат ефективност на правосудството. Таквата помош ќе биде извршена со тоа што ќе се приложат веродостојни, споредбени и објективни

²¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *The EU Justice Scoreboard A Tool to promote effective justice and growth*, Brussels, 27.3.2013, COM(2013) 160 final, pp. 2;

²² Ibid, Economic Adjustment Programmes in EL, IE, LV, PT.;

²³ Ibid, pp.2-3;

²⁴ Член 47 од Повелба за основните права на Европската Унија

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *The EU Justice Scoreboard – a tool to promote effective justice and growth*, Brussels, 27.03.2013

податоци за функционирањето на правосудните системи во сите земји-членки. Квалитетот, независноста и ефикасноста се клучни компоненти на „ефективниот правосуден систем.“ Оттаму, податоците во врска со овие компоненти придонесуваат кон развој на усоодветни политики во областа на правосудството, на национално и на ниво на ЕУ.

Како што објаснува Комисијата,²⁶ основните карактеристики на Ранг-листата се:

- Ранг-листата е *споредбен* метод, кој ги покрива сите земји-членки, независно од правната традиција, односно правосудниот модел. Ранг-листата содржи споредби на некои индикатори, меѓутоа во никој случај не тежнее кон промовирање на даден правосуден систем.
- Ранг-листата цели кон претставување на *трендовите* во поглед на функционирањето на националните правосудни системи во текот на времето. Ранг-листата за прв пат претстави извесни податоци во 2013 година, што значи дека тие податоци можеби не ги отсликуваат и ефектите од актуелните реформи кои се случуваат во националните правни системи.
- Ранг-листата е *необврзувачка алатка*, кој подразбира отворен дијалог со земјите-членки, со цел да им се помогне нив и на Унијата во креирањето на подобри политики во областа на правосудството. Преку Ранг-листата се идентификуваат проблемите кои заслужуваат внимание. Доколку индикаторите укажат на слаби перформанси се оди кон подлабока анализа на причините за таквите перформанси, по што може да се пристапи кон реформски зафати.
- За крај, Ранг-листата е и *еволуирачка алатка*, која со текот на времето ќе се прошири и ќе опфати и области кои, иницијално, не биле опфатени. Исто така, зависно од суштинските параметри Ранг-листата може да се здобие со поинакви индикатори и методи. Во дијалог со земјите-членки Ранг-листата може, прогресивно, да опфати и полиња кои не биле опфатени, а се дел од „правосудниот-ланец“, па оттаму и неопходна да е нивна анализа.

Освен овие основни карактеристики, неопходно да се истакне е дека Ранг-листата се бави исклучиво со *предмети кои не се кривично-правни*. Односно, Ранг-листата ги анализира само оние аспекти од правосудниот систем кој на непосреден начин се поврзани со инвестиционата клима. Оттука, таа се бави со *граѓанските и трговските постапки*, со кои се решаваат *трговските спорови*, како и со *административните предмети*. Со цел подготовка на Ранг-листата, Комисијата побара од посебниот *Совет на Европската комисија за евалуација на ефикасноста на правосудството* да прибира податоци и да изврши анализа. *ЦЕПЕЈ* ги користи најрелевантните и значајни податоци до кои има пристап, а тука спаѓаат и податоците од надворешни извори (пр. Светската банка, Светски економски форум).

²⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *The EU Justice Scoreboard – a tool to promote effective justice and growth*, Brussels, 27.03.2013

Г. Индикатори на ЕУ ранг-листата на правосудството

Индикаторите на Ранг-листата, во најголема мера, се однесуваат токму на ефикасноста на правосудството. Примарните индикатори во 2013 се должината на постапките, стапка на завршени предмети, и нерешени предмети.²⁷

- *Должината на постапките*, како индикатор, значи дека се мери (во денови) колку време е потребно да се реши еден случај во прв степен. Како под-индикатор се јавува и „времето за решавање по поединечен предмет“. Овој под-индикатор ја изразува бројката која се добива со делење на нерешените со решените предмети на крајот на годината, по што се множи со 365.
- *Стапката на решени предмети* го изразува односот на бројот на решени предмети со бројот на пристигнати предмети. На тој начин се согледува дали судот може да ги следи трендовите на покачување на бројката на пристигнати предмети. Пример, доколку од пристигнати 1000 предмети судот решил 500, тој решил половина од предметите. Дали доколку пристигнат 1500 предмети, судот повторно ќе успее да реши половина од нив?
- Бројот на *нерешени предмети* го одразува бројот на предмети кои по завршетокот на извесен референтен период (пр. година) се уште не се решени. Бројот на „висечки“ предмети влијае на „времето на решавање по поединечен предмет“.

Од ваквото објаснување на индикаторите со кои се мери ефикасноста на правосудството гледаме дека тие се, всушност, во тесна корелација. Должината на постапките е тесно поврзана со стапката на завршени предмети, а незавршените предмети пак на крајот на референтниот период (годината) се наддаваат на бројката на „висечки“ предмети.

Ранг-листата, сепак, не се занимава исклучиво со ефикасноста на правосудниот систем туку ги проучува и индикаторите кои говорат за квалитетот на правосудството, во материјална смисла на зборот. Односно, со цел да се одрази квалитетот на правосудството се користат и други методи, покрај оние кои ја рефлектираат ефикасноста. Тука би се наброиле методите со кои се анализираат:

- Мониторингот и евалуацијата на активностите на судовите. Квалитетот и ефикасноста во судските постапки во голема мера зависат од мониторингот, од страна на пошироката и експертската јавност. Доколку самиот систем овозможува проширување на информациите во јавноста, се овозможува и поголема транспарентност, а оттаму и квалитет на одлуките. Освен тоа, евалуацијата е неопходна поради тоа што овозможува увид во пропустите, па следствено и подобрување на перформансите во иднина.
- Мониторингот подразбира публикации, односно годишни извештаи, како и мерење на бројот на пристигнати предмети, бројот на донесени одлуки, бројот на одложени предмети и должината на постапките.
- Евалуацијата, пак, од своја страна е индикатор кој говори за активностите на судовите. Таа се заснова на:
 - постоење на индикатори со кои се мерат перформансите,
 - редовна евалуација на перформансите и аутпутите (резултатите од работата на судовите),

²⁷ Овие индикатори во поглед на ефективноста на правосудството се дефинирани од ЦЕПЕЈ, Повеќе за нив може да се пронајде на: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ЦЕПЕЈ/evaluation/default_en.asp

- постоење на стандарди за квалитет (политики со кои се обезбедува квалитет, политики во поглед на човечките ресурси итн.),
- постоење на специјализирани судски кадри кои ќе се бават со политиките за квалитет.
- ИСТ (информатички и комуникациски) системи на судовите. Употребата на информатички и комуникациски технологии во денешно време е нужна за секој субјект, па така и за судовите. Не би можело да се говори за соодветно ниво на развиеност на правосудниот систем, доколку самите судовите не користат модерни информатички и комуникациски технологии. Оттаму, овој индикатор се занимава со постоењето на соодветни технологии во судовите, со што се овозможува регистрирање и раководење со предметите и комуникација помеѓу судовите и останатите субјекти.
- Алтернативните начини на решавање на спорите. Во граѓанските и трговските спорови алтернативните начини на решавање на спорите имаат исклучително голема важност. Тие имаат низа предности во однос на традиционалните судски постапки. Поради тоа, се смета дека со нив се овозможува поголем квалитет на правосудниот систем.
- Обуката на судиите. Обуките на судиите, иницијалните и континуираните, се исклучително важни кога се говори за квалитетот на правосудството. Притоа, кога се говори за обуки не се мисли само на обуките од соодветната правна област туку и на оние со кои се овозможува подобрување на било какви вештини кои би им користеле на судиите при извршувањето на нивните задачи.
- Средствата во буџетот кои се наменети за судството.

Овие индикатори во поглед на квалитетот се користени и во периодот од 2013 до 2018 година, со тоа што во 2015 година се остварени повеќе непосредно контакти со лица во рамки на правосудните системи со што се овозможила подалекусежна анализа. Исто така, од 2015 година Ранг-листата содржи и податоци за правната помош и рамнотежата во поглед на половата застапеност во правосудството.

За крај, освен со ефикасноста и квалитетот на правосудството, Ранг-листата се занимава и со перцепцијата за независноста на судството. Притоа, нужно да се нотира е дека не станува збор за индикатори за фактичката независност туку индикатори со кои се мери перцепцијата за независноста на правосудството. Доколку граѓаните го перцепираат правосудниот систем како доволно независен тие би одлучиле да инвестираат, односно своите ресурси да ги вложат во дадената земја. Тесно поврзана со оваа анализа е анализата на *Светскиот економски форум* кој секоја година објавува „индекс на перцепирана независност“. Овој индекс е добиен преку истражувања во кои учествуваат компании од клучните сектори во стопанството. На тој начин се добива слика околу тоа колку јавноста го перцепира правосудството како независно. Освен тоа, и Европскиот суд на правдата и Европскиот суд за човекови права говорат за важноста на восприемањето на судството како независно.

1. НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ

Принципот на постоење на независен и непристрасен суд е интегриран во националното право преку основно начело во Уставот на Република Северна Македонија како највисок правен акт. Членот 98 (2) од Уставот утврдува дека „Судиите се самостојни и независни. Судиите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот“. Во членот 99 од Уставот се предвидени неограниченото траење на мандатот на судиите, како и основите за престанок на судиската функција и разрешување на судиите. Во членот 100 од Уставот е загарантиран имунитетот на судиите. Сите овие одредби се детално обработени во Законот за судови и Законот за судски совет на РСМ.

Постоењето на независен и непристрасен суд претставува еден од главните столбови на концептот на правично судење. Во оваа смисла, правото на правично судење од член 6 (1) на Европската конвенција за човекови права наложува предметот да биде разгледан од „независен и непристрасен суд“.

Во Стратегијата за реформи во правосудството (Стратешка насока 2.3.2) се предвидува утврдување на функционални и транспарентни механизми за одговорност на судиите. Според стратешките насоки за реформа во правосудството, донесен е Закон за престанување на важењето на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност на судија. Истовремено во 2018 година е донесен и Закон за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија со кој се врати надлежноста на Судскиот совет за водење на постапка за утврдување на одговорност на судија и претседател на суд, согласно препораките на Венецијанската комисија, а соодветно беше изменет и Законот за судови во согласност со меѓународните препораки и препораките од ГРЕКО.

При одредувањето дали едно тело може да се смета за „независно“, Европскиот суд за човекови права ги има предвид следниве критериуми: **начинот на назначување на неговите членови и траењето на нивниот мандат; постоењето на гаранции против надворешни притисоци и дали телото демонстрира појава на независност.**

Стратегијата за реформи во правосудниот сектор 2017-2022, како една од целите предвидува „Создавање финансиски, персонални, информациски и други претпоставки, со ургентно зголемувања на буџетските вложувања, заради подигање на ефикасноста на судството и јавното обвинителство“²⁸.

Една од стратешките насоки во областа независност и непристрасност предвидува: „Самостоен и одржлив судски буџет, конзистентен на законската определба од бруто-националниот доход, со поголемо учество на СБС за реализација на оваа насока“²⁹. Стратегијата укажува и на актуелната состојба дека во судството се забележува отсуство на капацитети за стратешко планирање, буџетско и финансиско управување, како и недоволно развиени капацитети на стручните служби.

²⁸ Стратегија за реформа во правосудниот сектор (2017-2022), достапна на: <http://www.pravda.gov.mk/resursi/12>

²⁹ Ibid.

Нужно е да се истакне дека при спроведување на секоја анализа која има цел да изврши квантитативно мерење на независност и непристрасност на судство, може да се зборува само за два методолошки пристапи на анализирање: 1. Анализа на правна норма и 2. Мерење на перцепцијата за независноста на судовите. Оттука, во оваа Функционална анализа не станува збор за индикатори за фактичката независност, туку за индикатори низ кои се анализираат позитивните закони во Република Северна Македонија:

- избор и статус на судиите
- постоење на заштитни механизми при прераспределување на судии без нивна согласност унапредување и оценување на судии
- алокација на ново-примени предмети
- изземање на судии при постоење на судир на интерес
- финансиска независност на судот.

Притоа, се мери и перцепцијата за независноста на судот од страна на самите судии. Ова се единствените можни методолошки алатки за испитување на независност. Светскиот економски форум, исто така секоја година објавува „индекс на перцепирана независност“³⁰. Овој индекс е добиен преку истражувања во кои учествуваат компании од клучните сектори во стопанството. На тој начин се добива слика околу тоа колку јавноста го перцепира правосудството како независно. Освен тоа, и Европскиот суд на правдата и Европскиот суд за човекови права говорат за важноста на восприемањето на судството како независно.

1.1. Избор и статус на судиите во Врховниот суд

Законот за судови и Законот за Судскиот совет на РСМ ја пропишуваат постапката за избор на судии во судовите во Република Северна Македонија која започнува со носење на одлука за утврдување на слободни судиски места од страна на Судскиот совет на РСМ. Оваа одлука Судскиот совет на РСМ ја носи по прибавено мислење од општата седница на Врховниот суд на Република Северна Македонија и мислење од седницата на судиите на соодветниот суд, врз основа на анализа и проекција за слободни судиски места и применувајќи го начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија, согласно со Годишната програма за работа на Судскиот совет на Република Северна Македонија.

Донесената одлука за утврдување на слободни места во основните судови Судскиот совет ја доставува до Академијата за судии и јавни обвинители најдоцна до 31 март во годината во која одлуката е донесена.

Во ноември 2019та година, Судскиот совет на РСМ донесе Одлука³¹ за зголемување на бројот на судиски места во Врховен суд на РСМ, и тоа за 3 (три) судиски места, па така моменталниот број на судии во Врховниот суд според Одлука на Судскиот совет е 28 судии.

³⁰ Достапен на: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

³¹ 323-та седница на Судскиот совет одржана на ден 12.11.2019 година

Постапката за избор на судии е утврдена во членовите 41-47 од Законот за судовите. Притоа, членот 46 пропишува посебни услови за избор на судија во основен, апелационен суд и во Врховен суд на Република Северна Македонија.

Во декември 2017 година, Собранието го усвои Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет,³² според кој е предвидено дека против одлуката на Судскиот совет за избор на судија, секој кандидат може да поднесе жалба до Врховниот суд во рок од осум дена од приемот на известувањето. Истите правни одредби се предвидени и за избор на претседател на суд, согласно член 5 од овој закон.

Во најновите измени на Законот за судовите³³ се предвидуваат посебни услови за избор на судија во Врховниот суд на Република Северна Македонија. Имено, за судија на Врховниот суд може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку шест години односно стаж од најмалку 6 години како судија во апелационен суд до моментот на пријавување на изборот. Притоа за тоа лице да биде избрано како судија, потребно е да биде оценето со позитивна оценка од страна на Судскиот совет, согласно Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија. Притоа, согласно препораката од Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители од 23.04.2018 година, предвидена е уште една новина која е од голема важност за обезбедување на квалитет на работата на македонското судство а тоа е можност за судија во сите степени на судството да биде избран судија кој вршел судиска функција во Европскиот суд за човекови права, односно во некој меѓународен суд.

Во последните години, Врховниот суд континуирано работи со намален број на судии од предвидените согласно Одлуката на Судскиот совет на РСМ. Ова се должи пред сè на фактот што на судијата избран за член во Судскиот совет и судијата избран за судија во Уставниот суд им мируваат судските места како и на одложувањето на изборот на судии за испразнети судиски места поради пензионирање или смрт.

Во последните три години, односно во 2016, 2017 и 2018 имало четири огласи за избор на судии во овој суд и тоа по два во 2016 година и 2017 година. Во септември 2019 година, Врховниот суд објави оглас за 3 судии³⁴, двајца од кривична и еден од граѓанска материја, додека во ноември веднаш по донесувањето на Одлука за зголемување на бројот на судиски места во Врховен суд на РСМ за 3 (три) судиски места, веднаш беше распишан оглас за три судиски места сите од граѓанска материја.³⁵

1.2. Постојење на заштитни механизми во постапките за прераспоредување на судии без нивна согласност

Овој индикатор утврдува дали постојните механизми за заштита на судиите дозволуваат ваков модел на (пре) распоредување на судии, ги утврдува институциите надлежни да решаваат вакви случаи, како и причините поради кои се дозволува распоредувањето на судии. Освен тоа, индикаторот ја анализира и утврдува дозволеноста на жалбата во вакви случаи, односно утврдува до која надлежна судска инстанца се поднесува жалбата. Во Република Северна

³² Закон за Судскиот совет, Службен весник на Република Македонија број 197/2017

³³ Закон за судовите, Службен весник на РСМ бр. 58/2006, 352008, 150/2010, 82/2018, 198/2018, 96/2019

³⁴ 318-та седница на Судскиот совет одржана на ден 26.09.2019 година

³⁵ 323-та седница на Судскиот совет одржана на ден 12.11.2019 година

Македонија, судиите можат да бидат прераспоредени само со нивна согласност. Заштита на судиите во поглед на нивното прераспоредување пружа Уставот на Република Северна Македонија,³⁶ каде е предвидено дека судијата не може да биде преместен против својата волја.

Оваа уставна одредба е преземена и во Законот за судовите, каде во членот 39 (3) е утврдено дека единствено со согласност на судијата тој/таа може да биде преместен од еден во друг суд. По исклучок, секој судија може да биде распореден во друг судски оддел против негова волја со писмено образложена одлука на претседателот на судот, а по претходно прибавено мислење од општата седница на Врховниот суд на Република Северна Македонија, кога тоа го бара зголемениот обем и предметот на работа во судот, но најдолго за време од една година и не повеќе од еднаш во текот на пет години. По истекот на времето за кое судијата е распореден во друг судски оддел задолжително се враќа во одделот во кој бил претходно распореден. Оттаму можеме да заклучиме дека Законот за судовите нуди соодветна заштита во овој поглед, со предвидување на можност за прераспоредување кое е временски ограничено.

1.3. Разрешување на судии во Врховниот суд на Република Северна Македонија

Овој индикатор се однесува на организацијата на институцијата која ја донесува одлуката за разрешување на судија, како и на надлежните инстанции за давање на иницијатива или предлог за разрешување на судија. Постапката за разрешување на судиите, во Република Северна Македонија ја иницира исклучиво Судскиот совет. Имено, ваквото законско решение од Законот за судовите нуди поголема заштита на самите судии, бидејќи иницијативата за разрешување на судија потекнува единствено од судството како посебна гранка на власта. Со ова е предвидено да се намали притисокот на судството кое потекнува од извршната и законодавната власт. Одлуката за разрешување на судиите ја носи Судскиот совет на Република Северна Македонија, а подеталните аспекти на дисциплинската постапка е уредена со Законот за судскиот совет на РСМ.

Измените од мај 2018 година на Законот за судовите, кои ги реформираат дисциплинските механизми, предвидуваат серија прекршоци во врска со: а) непрофесионално и невнимателно извршување на должностите (член 75); б) сериозни дисциплински прекршоци (член 76), кои треба да се утврдат во контекст на дисциплинска постапка, в) дисциплински прекршоци (член 77), како што се повреди на правилата на етика, нарушување на работата на Судот, неоправдани отсуства, неносење на судиската тога итн. Санкциите за прекршоци според членовите 75 и 76 се отповикување од функцијата (според член 74), додека за други прекршоци сега се наведуваат: писмена опомена, јавна опомена, намалување во плата и новововедената задолжителна обука.

Согласно последните измени на Законот за судови, судијата може да биде разрешен поради две причини:

- потешка дисциплинска повреда што го прави недостоеен за вршење на судиската функција пропишана со закон, и

³⁶ Член 99 од Устав на Република Македонија

- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

Во членот 74 од Законот за судови е предвидено дека судијата ќе се разреши доколку повредата е сторена со намера или очигледна небрежност по вина на судијата без оправдани причини и доколку предизвикала тешки последици. Во таа насока, под потешка дисциплинска повреда, поради која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судијата за разрешување, се смета:

- 1) потешка повреда на јавниот ред и мир и други посериозни форми на недолично однесување со која се нарушува угледот на судот и неговиот углед;
- 2) грубо влијание и мешање во вршењето на судиската функција на друг судија;
- 3) ако одбие да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно со закон или ако податоците содржани во изјавата во голема мера се невистинити или
- 4) очигледно прекршување на правилата за изземање во ситуации во кои судијата знаел или требало да знае за постоење на некоја од основите за изземање предвидени со закон.

Постапката е итна и доверлива, односно се води без присуство на јавноста. По барање на судијата Советот ќе одлучи постапката да се води со присуство на јавноста. Ваквата законска формулација упатува на заклучокот дека кога судијата ќе побара Советот може, но не мора да одлучи постапката да се води со присуство на јавноста. Сепак, со новите законски измени предвидено е Судскиот совет редовно да ги објавува одлуките за разрешување со образложение за донесената одлука. Оттаму, се поставува прашањето дали дисциплинската постапка е доволно транспарентна, односно дали законодавството во Република Северна Македонија нуди доволна заштита на судијата од Судскиот совет?

По препораките на ГРЕКО³⁷ повредите да бидат предмет на една единствена дисциплинска постапка и со целосно внимание на принципот на судска независност, член 54 од Законот за ССРСМ предвидува овластувањето да се иницираат постапки и да се води истрага да се одделат од овластувањето да се одлучува за санкциите, предвидува единствена дисциплинска постапка. Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија (ССРСМ) донесен во декември 2017 година, кој сите надлежности ги врати на Судскиот совет, исто така ја измени постапката за со цел за раздвојување на функциите на оние кои се вклучени во постапката, односно членовите на ССРСМ кои ја покренуваат постапката и оние кои учествуваат во истрагата - тие повеќе не смеат да гласаат за последователната одлука за дисциплинска одговорност на судијата.

Критериумите за нестручно и несовесно вршење на судиската функција се предвидени во членот 76 од Законот за судови и подразбираат незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето. Меѓу наведените основи се предвидуваат:

³⁷ Извештај за евалуација за Република Македонија - Четврт круг на евалуација ГРЕКО- Превенција на корупцијата во однос на судиите и јавните обвинители, точка 66, стр.13; Достапно на: <http://www.pravda.gov.mk/toc1/413>

- доколку во две последователни оценувања се утврдени неисполнување на критериумите за успешност во работењето, по вина на судијата и без оправдани причини;
- доколку е осуден со правосилна судска пресуда за потешка дисциплинска мерка;
- неовластено издава класифицирани информации, односно изнесува информации и податоци за судски предмети со што е повредена обврската за заштита на тајноста на постапката утврдена со закон;
- ја одолговлекува постапката без оправдани причини и не ги закажува рочиштата во предметите кои му се доделени во работа;
- не го зема предметот во работа, заради што настапува застареност на кривичното гонење или застареност на извршување на кривична санкција за кривично дело;
- зема во работа предмет кој не му е распределен преку АКМИС системот за управување со предмети;
- намерно и неоправдано прави професионална грешка, при што различното толкување на правото и фактите не може да претставува основ за утврдување на одговорност на судијата;³⁸

Дисциплински мерки за утврдување на одговорност на судиите се изрекуваат во случаите на полесна повреда на јавниот ред и мир или друга полесна форма на недолично однесување со кое се нарушува угледот на судот и неговиот углед; искористување на својата функција и угледот на судот за остварување на свои правни интереси, неисполнување на менторски задолженија, повреда на правилата за отсуство од работа, но и непосетување на задолжителните обуки и неносење на судската тога за време на судењата. Законот предвидува можност за Судскиот совет да изрече дисциплинска мерка во форма на писмена опомена, јавен укор и намалување на платата во висина од 15% до 30% од месечната плата на судија во траење од еден до шест месеци.

Законот предвидува посебна одговорност за Претседателот на судот кој може да биде разрешен во следниве случаи:

- пречекорување и повреда на законските овластувања;
- незаконско и ненаменско располагање со финансиските средства во судот;
- влијание врз независноста на судиите во врска со одлучувањето по одделни предмети;
- неприменување на одредбите во врска со управувањето и распределбата на судските предмети;
- повреда на одредбите за донесување и измена на Годишниот распоред на судии;
- доколку претседателот на судот не го извести Судскиот совет на РСМ за сторена потешка дисциплинска повреда од страна на судот во кој е претседател, настанувањето на повредата му било познато а непријавувањето е заради прикривање на истата и;
- доколку оневозможува вршење на надзор во Судот согласно закон;

Во однос на одлучувањето за дисциплински мерки, законските одредби во член 72 од Законот за Судскиот совет предвидува надлежност на Врховниот суд да одлучува по правото на жалба на кандидатот против кој е поведена дисциплинска постапка. Согласно Законот, Врховниот суд е должен да формира Совет за одлучување по жалба, составен од девет члена, од кои тројца

³⁸ Член 77 од Законот за судови, Службен весник на РСМ бр. 58/2006, 352008, 150/2010, 82/2018, 198/2018, 96/2019

судии на Врховниот суд на РСМ, по еден судија од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е поведена постапката. Претседателот на Врховниот суд на РСМ и судија, односно претседател на суд и учесник во постапката пред Советот не можат да бидат членови на Советот за жалби во Врховен суд.

Со цел да се посочат насоки и стандарди за судиското работење, а имајќи ги предвид меѓународните стандарди како Бангалорските принципи³⁹ за судско однесување, Врховниот суд на Република Северна Македонија во септември 2019 година го донесе Кодексот за етика на судиите и судските поротници.

1.4. Унапредување и оценување на судии и судската служба

ГРЕКО препорача дека потребно да се ревидира системот на оценување на работата на судиите со цел (1) да се воведат повеќе квалитативни критериуми и (2) да се отстрани автоматското намалување на оценката на судијата кое резултира од укинувањето на неговите/нејзините одлуки. Новиот Закон за ССРСМ усвоен во мај 2019 година предвиде целосно ревидирање на системот за оценување на судиите, со кој особено ќе се нагласат квалитативните критериуми. Новите правила предвидуваат дека оценките ќе го користат компјутеризираниот систем за распределување на предметите во судството, кој овозможува да се добијат (извадат) податоци за одредени одлуки / правни лекови / поништувања / процедурални повреди, на ниво на активност во управувањето со предметот и за усогласување на сите процедурални чекори со роковите. **Во однос на квалитативните критериуми, во измените е наведено:** а) исполнување на работната програма, б) доследност во примената на Судскиот деловник (годишен распоред за работа, изземање на судии, прераспределба на предметите итн.); в) функционирање на системот за автоматско управување со предметите; г) квалитетот на одлуките што се вршат во судската администрација; д) односи со јавноста и транспарентност во работата.

Оценувањето на судиите се заснова на Годишниот извештај за обемот на работа на судот, откако истиот е разгледан на општа седница на ВСРСМ, на работната програма на претседателот на судот, како и на резултатите од извршените контролни извештаи од страна на повисоките судови, ССРСМ и Министерството за правда на РСМ. Во конечната генерална проценка, тежината на нотациите за квалитативните критериуми ќе претставува 60% (квантитативни критериуми: 40%).

Новите законски одредби за оценување на судиите, во членот 82 од Законот за Судски совет предвидуваат надлежност на Врховниот суд да даде мислење на општа седница за обрасците и методологијата за оценување на судии, донесени од Судскиот совет.

Судиите во најголем дел не се согласуваат со начинот на нивното оценување и унапредување. Перцепцијата е дека постапката за унапредување е солидно регулирана, но не е добро изведена во пракса, најчесто поради политички и други влијанија. Судиите од Врховниот суд го делат мислењето на судиите од апелационите судови, потврдувајќи дека соодветно е судиите да бидат оценувани меѓусебно, непосредно од повисоките судови кон пониските, наместо таа функција да биде целосно предадена на Судскиот совет, како што беше тоа случај во претходниот закон. Исто така, оценувањето и унапредувањето на судиите од Врховниот суд всушност и не е од посебен интерес како што е кај пониските судови бидејќи истото има влијание само доколку

³⁹ Бангалорските принципи за судско однесување вклучуваат шест главни принципи на судско поведение: независност, непристрасност, интегритет, пристojност, еднаквост, компетентност и внимателност

судија на Врховниот суд сака да конкурира за претседател на Судот. Од тој аспект, мислењето на Врховниот суд во делот на оценувањето и унапредувањето е значајно од доктринарен аспект на кој би се засновал и самиот систем. Со новините кои ги предвиде Законот за Судскиот совет, се очекува да дојде до реално оценување од страна на колегите или *peer to peer*, и на тој начин би се имала и пореална слика за рангирањето на судиите од пониските судови. Во делот на изборот на судии во Врховниот суд, судиите истакнаа дека е потребно повторно да се воспостави праксата на давање на мислење за кандидатите од страна на судиите на Врховниот суд.

Статусот на судската служба е регулиран со Законот за судската служба⁴⁰. Во делот на судската служба, во рамките на фокус групата со претставниците на судската служба во Врховниот суд, беше истакнато дека постоечкиот систем на вработување во судската служба на Врховниот суд не е соодветен. Имено, постои некомпатибилност помеѓу статусот на административни службеници вработени во јавниот сектор и судските службеници. Ова пред се се должи на разликата во описот на работата, сложеноста на работата и самиот статусот на институцијата Врховен суд која не може и не треба да биде поистоветувана со останати институции кои пред се дел од државната управа. Претставниците на Врховниот суд јасно укажаа дека претходниот систем на внатрешно унапредување во судската служба функционираше поефикасно и поефективно од причина што вработувањето на стручните соработници се вршело преку преземање на кадри од пониските судови кои веќе имаат најмалку 5 години работно искуство. Притоа, ангажирањето на приправници се вршело само во основните судови, без можност да се примаат приправници во Врховниот суд. Важно е да се нотира дека оваа пракса е сменета во последната деценија па со последните вработувања од 2014 година, во Врховниот суд биле вработени лица кои немале или имале скромно искуство како стручни соработници. За споредба, функцијата стручен соработник во врховните судови во регионот и Европската Унија ја вршат судии од основните судови⁴¹. Оттука произлегува и препораката за враќање на стариот систем на вработувања во Врховниот суд.

Воедно се препорачува унапредувањето на судската служба да биде по принципот на интерен оглас. Имено повеќе од 10 години не постои унапредување на судските службеници во судот бидејќи не постои законска можност за тоа. Со тоа лицата кои работата на овие позиции се демотивирани за вршењето на својата функција. Овозможувањето на нивното унапредување и доуредувањето на нивниот статус и надоградување на професионалното искуство би резултирало со поголем квалитет на работата на Врховниот суд а воедно и би се избегнале случаи на вработување на неискусни стручни соработници во Врховниот суд.

Исто така, со измените на Законот за судска служба во 2014 година, позицијата на Генерален секретар на Врховниот суд на СРМ е заменета со Судски администратор со што Генералниот секретар е поистоветуван со судските администратори во сите останати судови. Истовремено е воспоставена позиција Генерален секретар во Судскиот совет на РСМ. Оваа промена во целост е спротивна на начелото на поделба на власта од причина што законодавната власт е олицетворена во Собранието на РСМ, а извршната власт во Владата на РСМ, и тие имаат позиција Генерален секретар додека Врховниот суд како највисок суд и носител на судската власт во Северна Македонија е лишен од оваа влијателна позиција и истата е префрлена во Судскиот совет на РСМ кој не е судски орган. Имајќи ја предвид судската хиерархија во Северна

⁴⁰ Закон за судска служба, Службен весник на РСМ бр. 43/2014, 33/2015, 98/2015, 6/2016, 198/2018, 248/2018.

⁴¹ Пример за ваква поставеност на службата е Врховниот суд во Република Хрватска

Македонија, неопходно е враќање на функцијата Генерален секретар во Врховниот суд. Со цел да се избегнат слични грешки во иднина, потребно е статусот и уредувањето на стручната служба на Врховниот суд како носител на судската власт во целата држава да биде издвоено во посебни одредби во Законот за судската служба.

1.5. Алокација на новопримените предмети во рамките на еден суд

Судовите во Република Северна Македонија поседуваат автоматски (информатички) систем за распоредување на предметите. Системот е наречен „Автоматизирани информационален систем за управување со судските предмети“, односно познат е под акронимот АКМИС. Откако предметите ќе бидат физички примени и регистрирани во судовите тие се внесуваат во АКМИС, а потоа се распоредуваат автоматски. Во Врховниот суд на Република Северна Македонија со АКМИС системот раководи Претседателот на Врховниот суд, кој воедно е одговорен за функционирање на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети во сите судови во државата.

Во теорија, ваквиот систем оневозможува какво било мешање на човечкиот фактор при распределбата на предметите. Дури и судската управа е немоќна да влијае во тој поглед.

Сепак, уште во првиот Извештај на експертската група предводена од Рајнхард Прибе беше нотирано дека постојат одредени сомневања за манипулативна примена на овој систем. Со таа цел, во 2017 година, Министерството за правда формираше Комисија за вршење на увид во функционалноста на информатичкиот систем и надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник. Комисијата изврши увид во три суда, Основниот суд Скопје 1 Скопје, Апелациониот суд Скопје и Врховниот суд на Република Северна Македонија.

Увидот во Врховниот суд бил извршен на 17 ноември 2017 година, каде предмет на увид биле процедурите за функционирање на АКМИС, годишниот распоред за работата на судиите, процедурата за исклучување на судија од автоматската распределба и прераспределба на предметите, како и сите одлуки за прераспределба на предметите. Комисијата во својот извештај за Врховниот суд нотираше дека постои недоследност во примената на Законот за управување со движењето на предметите во судот и Судскиот деловник како и недоследност во користењето на АКМИС. Имено, во тој период во Врховниот суд функционирало Работно тело за стандардизација на постапките на судовите за употреба и унапредување на АКМИС. Сепак и покрај обврската на судот, упатствата и заклучоците на Работното тело не биле објавени на веб-страницата на судот и не биле доставени до Комисијата за стручни мислења за примена на Судскиот деловник. Во новите измени на Законот за судовите⁴² предвидено е формирање на ново Работно тело за стандардизација на постапките при користење на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите во состав од еден судија на Врховен суд на Република Северна Македонија, по еден судија од секој апелационен суд, еден судија од Управниот суд, еден судија на Виш управен суд, еден судија од основен суд, администраторот на Врховниот суд на Република Македонија и тројца информатичари од судовите.

Понатаму, во извештајот на Комисијата беше констатирано и дека Врховниот суд не ја исполнил својата должност да формира Работно тело за управување со движењето на предметите во

⁴² Закон за судовите, Службен весник на РСМ бр. 58/2006, 352008, 150/2010, 82/2018, 198/2018, 96/2019

судот. Во овој извештај беше нотирана и честата промена на годишниот распоред за работа на судот, односно дека секој нов претседател на судот носи нов годишен распоред без притоа да се почитува начелото за специјализација на судиите по области. Илустративно, во 2017 година, распоредот за работа на судиите во Врховниот суд бил променет 9 пати. Со честата промена на годишниот распоред директно се интервенира во составот на советите кои одлучуваат по предмети. На тој начин, случајниот избор на судијата со автоматизираната распределба се суспендира и Претседателот на судот носи писмена одлука за распределба на предметот, но истата не е во согласност со одредбите на Судскиот деловник. Извештајот го забележа како индикативен фактот дека во Врховниот суд постојат голем број на барања за изземања, односно 80 барања во 2016 и повеќе од 100 барања за изземање во 2017 година. Важно да се напомене е дека согласно член 181 од Судскиот деловник, Прераспределување на предмети се врши со одлука со која сите предмети од еден судија по кои не се донесени одлуки се даваат во работа на друг поименично определен судија. Во оваа насока, Комисијата утврди дека во Врховниот суд и покрај најавеното боледување на судија кој постапувал на притворски предмети (Оддел за казниви дела), истиот не бил исклучен од автоматската распределба на предмети во АКМИС уште 30 дена по отвореното и отпочнато боледување. Во Извештајот на Комисијата беше забележано и дека автоматската распределба на мал број предмети се врши повеќе пати во текот на денот, што е спротивно на правилата за автоматска распределба.

Сепак, по спроведената истрага и одржаните распити, во јули 2019 година Јавното обвинителство поднесе обвинение против претседателот на Основниот кривичен суд во Скопје за злоупотреба на АКМИС системот, а ја запре постапката против тогашниот претседател на Врховниот суд Јово Вангеловски потврдувајќи дека не се најдени доволно докази за покренување на обвинение.

Ваквите наоди од Комисијата беа проследени и со низа заклучоци и препораки за судиите, меѓу кои беше нотирано и дека е потребно Работното тело во Врховниот суд за стандардизација на постапките во судовите да одржува редовни состаноци и да овозможи целосно имплементирање и унапредување на АКМИС во сите судови во државата. Врховниот суд има донесено процедура за квалитет за работа на Работното тело за стандардизација на постапките во судовите. Процедурата е во согласност со ИСО стандардите за квалитет и ги содржи правилата за формирање и работа на Работното тело.

1.6. Изземањето на судии од водење на постапка во случаи кога постои можен судир на интерес или кога е загрозувана непристрасноста на судијата или пак кога има основ за пристрасност на судијата

Овие индикатори укажуваат на постоењето на заштитни механизми во случај кога судија кој нема да се из земе од судење (во наведените случаи) може се санкционира (дисциплински или сл.), која институција е надлежна да одлучува по барања за изземање на судија од страна на трета страна и дали постои можност за поднесување на жалба од страна на судија против одлука за изземање, до повисок судски орган.

Во Законот за парничната постапка, постои засебна глава посветена токму на изземањето на судиите. Во членот 64 од таа глава се предвидени повеќе основи поради кои судијата не може да ја врши судиската должност. Тоа се случаите кога судијата:

1. самиот е странка, законски застапник или полномошник на странка, ако со странката е во однос на соовластеник, сообврзник или регресен обврзник или ако во истиот предмет е сослушан како сведок или вештак;
2. постојано или привремено работи кај работодавец кој е странка во постапката;
3. странката или законскиот застапник или полномошникот на странката му е роднина по крв во права линија до кој и да е степен, а во странична линија до четврти степен, или му е брачен другар, вонбрачен другар или роднина по сватовство до втори степен, без оглед дали бракот престанал или не,
4. е старател, посвоител, посвоеник, хранител или храненик на странката, на нејзин законски застапник или полномошник;
5. во истиот предмет учествувал во донесувањето на одлуката на понискиот суд или на друг орган и
6. ако постојат други околности што ја доведуваат во сомневање неговата непристрасност.

Во натамошните одредби од Законот е предвидено дека судијата, веднаш штом узнае за постоењето на некоја од околностите предвидени во членот 64, точка 1 до точка 5, е должен веднаш да ја запре секоја работа на предметот и да го извести претседателот на судот, кој ќе му определи замена. Доколку пак, судијата смета дека постои некоја друга околност, согласно шестата точка од членот 64, должен е да го извести претседателот на судот, кој ќе одлучи по повод изземањето.

Од овие одредби во Законот за парничната постапка евидентно е дека постојат два вида на околности/причини за изземање. Првите, се оние при чие постоење судијата не смее да постапува и мора да биде изземен. Тие се наведени во точката 1 до точката 5 од членот 64 од Законот. Вторите околности се оние при чие постоење судијата не мора да биде изземен. При нивното постоење за изземањето одлучува претседателот на судот.

Освен тоа, во Законот за парничната постапка се предвидува и можност за самите странки да бараат изземање на судијата. Во ваков случај, доколку изземањето се бара поради некоја од причините од точка 1 до точка 5 во членот 64, судијата веднаш запира со било каква работа на предметот се додека претседателот на судот не одлучи по повод поднесеното барање на странката. Доколку пак, изземањето се бара поради други околности според точката 6 на членот 64, судијата може до донесувањето на решение за барањето да ги презема оние дејствија за кои постои опасност од одлагање.

Одредби за изземање на судиите се предвидени и во Законот за кривичната постапка⁴³. Во одредбите од членот 33 до 35 е се предвидени посебни критериуми за околностите кои предизвикуваат сомневање во непристрасноста на судиите. Изземањето може да биде и по барање на странките, а претседателот на судот одлучува за барањето. Во кривичната област е предвидено изземање и на записничарите, преведувачите, односно толкувачите и стручните лица, како и врз вештаците. Постои можност и за поднесување на барање за изземање и до јавниот обвинител во предметот.

⁴³ Закон за кривична постапка, Службен весник на РМ бр. 150/2010, 100/2012, 142/2016, 198/2018

Согласно Судскиот деловник за работа на судовите, Барањата за изземање на судија, на судија поротник, претставките и поплаките му се предаваат на претседателот на судот, судијата или судскиот службеник определен од претседателот на судот. По барањето за изземање на судија на кого му е распределен предметот, претседателот на судот по донесената одлука за изземање на судијата, донесува одлука за повторна автоматска распределба на предметот (во тој случај во автоматската распределба не учествуваат судиите кои биле изземени во овој предмет). Притоа, судиите кои учествувале во истиот предмет во суд од понизок степен или друг орган или претходно биле изземени не може предметот да го добијат во работа. По барање за изземање или ненадејно отсуство на судија член на совет, претседателот на судот со одлука за изземање на тој судија, заведена во уписникот за изземање „ИЗЗ“, ќе определи судија кој ќе го замени судијата кој е изземен.⁴⁴

Од страна на двете фокус групи беше истакнат проблемот со кој се соочува Врховниот суд посебно во Одделот за казниви дела кога во него ќе биде назначен судија кој доаѓа од Апелацискиот суд во Скопје. Имено, во предметите на организиран криминал единствени надлежни судови се Кривичниот суд Скопје, Апелациски суд Скопје и Врховниот суд. Имено, кога во Одделот за казниви дела со Годишниот распоред ќе се назначи судија кој е дојден од Одделот за кривични дела во Апелацискиот суд во Скопје, постои можност тој судија да постапувал во предметите на организиран криминал во втор степен што значи дека мора да биде изземен кога предметот се разгледува и одлучува во Одделот за казниви дела во Врховниот суд. Оттука, доколку се има предвид намалениот број на судии поради неизбор или разрешување од страна на Судскиот совет и фактот дека последните двајца судии кои се распределени во Одделот за казниви дела се од Апелацискиот суд во Скопје, Врховниот суд е принуден да назначи заменици членови на Одделот за казниви дела од редот на останатите судии кои не се од тој Оддел, за истите да постапуваат и одлучуваат во случаи кога постои барање за изземање на дел од судиите во Одделот.

1.7. Постапка во случај кога е загрозувана независноста на судија

Со овој индикатор се бара постоење (или непостоење) на процедура во ваков случај, која институција е надлежна да постапува како заштитник на независноста на судиите и кои мерки може да ги преземе таа институција.

Независноста на судството во Република Македонија е издигната на степен на едно од основните начела на правниот поредок. Согласно член 98 од Уставот, судовите во Република Северна Македонија се независни и самостојни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани согласно Уставот. Таквата независност на судството на поединечно рамниште се одразува преку независноста на судијата. Општата правна рамка со која се уредува независноста на судиите е разработена во Законот за судовите и Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија. Овие закони содржат неколку општи (декларативни) одредби во кои се споменува независноста, како и низа на други одредби со кои се предвидуваат конкретни мерки за случаите на загрозуваност на независноста на судиите. Она што може да се забележи е дека одредбите со кои се штити независноста на судиите се

⁴⁴ Судски деловник за работа на судовите, Службен весник на РМ бр. 114/2014

дисперзирани низ споменатите закони, што укажува на недостатокот од систематизирана правна рамка во тој поглед, освен во деловите за утврдување на одговорност на судијата.

На крајот, критики за независноста на судиите беа изразени во сите изминати Извештаи на ЕК за прогрес на Република Македонија, како и во Извештаите на ГРЕКО за четвртиот евалуационен круг кој покрај другите институции се однесува токму на судството. Извештај на ГРЕКО од 2018 година⁴⁵ нотира дека напредокот силно зависи од тоа дали судството во земјата може да почне да функционира независно и непристрасно.

Во овој правец, важно е да се укаже дека за првпат во поновата историја на македонското судство, од страна на Судскиот совет беа разрешени двајца судии, од кој едниот беше Претседател на Врховниот суд. Постапките за овие двајца судии се во втор степен односно не се правосилно завршени. Притоа, Судскиот совет води постапка уште против 6 судии од Врховниот суд по различни основи, и постапките се уште не се завршени.

1.8. Финансиска независност

Одобрениот годишен буџет за судовите, владините расходи изразени како процент од БДП, бројот на судии и адвокати на 100.000 жители обезбедуваат податоци за средствата кои се користат во правосудниот систем.

Согласно со методологијата на ЦЕПЕЈ, нивото на средства кои се определуваат за функционирањето на сите судови се мери преку износот на сите средства (национални и регионални) кои се определуваат на годишно ниво, по глава на жител. Според оваа методологија во 2011 година годишниот буџет за судството изнесувал 14 евра по глава на жител во Република Македонија што претставува најниско ниво на финансирање од 32 евалуирани држави. Дополнителен индикатор кој се користи во Ранг листата на правда на ЕУ е износот на средства определен за судовите, прикажан како процент од годишниот буџет. Освен финансиските средства, во Ранг листата се проценува и квалитетот на донесените судски одлуки зависи од расположливите човечки ресурси во судовите. Индикаторот е ревидиран 2014 година, да се сметаат само редовно вработените судии а да се изземат судските службеници. Во 2011 година, Република Македонија имала 33 судии на 100.000 жители со постапно намалување со текот на годините односно 32.4 во 2012 година и 31.8 во 2013 година. Во 2014 година бројот на судии се намалил на 30,12 судии на 100.000 жители и трендот на опаѓање продолжил да се намалува и во следната 2015 година на 28,6 судии, во 2016 година на 27,45 судии и во 2017 година на 26,26 судии на 100.00 жители.

Независноста на судството е во директна врска со финансиската самостојност. Според став 2 од Мислењето бр. 2 (2001) на Консултативниот совет на европските судии при Совет на Европа за Комитетот на министри при Совет на Европа за финансирање и управување на судовите со осврт

⁴⁵ ПЕТТИ КРУГ НА ОЦЕНКА, Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоките извршни функции) и органите за спроведување на законот, Извештај Северна Македонија, усвоен од страна на ГРЕКО на 82-рата Пленарна седница (Стразбур, 18-22 март 2019)

кон судската ефикасност и членот 6 од Европската конвенција за човекови права, „финансирањето на судовите е тесно поврзано со темата ‘независност на судството’, така што ги определува условите во кои судовите ја извршуваат својата функција“. Според Препораката бр. 8 од Мислењето бр. 1 (2001) на Консултативниот совет на европските судии при Советот на Европа која се однесува на платите на судиите, се предвидува следново: „Платите на судиите треба да бидат соодветни на нивната улога и одговорност и треба да обезбедат здравствена и пензиска заштита. Треба да бидат гарантирани со специфични правни одредби насочени против нивно намалување и треба да има одредби за покачување, пропорционално на порастот на животните трошоци“.

Сепак иако номинално средствата издвоени за судовите по глава на жител се ниски, истите треба да се анализираат со земање предвид на нивниот процент од вкупниот националниот буџет и големината на економијата на земјата. Притоа, голема забелешка треба да се упати во однос на транспарентноста на судските буџети. Судскиот буџет е прикажан кумулативно во Буџетот на Република Северна Македонија а посебна ставка е прикажана само за Уставниот суд на Република Северна Македонија. Согласно Законот за судскиот буџет, судскиот буџет претставува годишна процена на приходите и трошоците на единките корисници на судската власт што ги утврдува Собранието на Република Северна Македонија и е наменет за нивно финансирање.

Согласно член 4 од Законот за судски буџет е предвидено дека делот на средствата „Судска власт“ во Буџетот на Република Северна Македонија, потребни за функционирање на единките корисници се утврдува во износ од најмалку 0,8% од бруто домашниот производ, меѓутоа овој процент за 2018 година изнесуваше 0,29% од бруто-домашниот производ. Ова всушност и понатаму останува еден од клучните проблеми за финансиската зависност на судската од извршната власт. Помеѓу судиите од Врховниот суд преовладува мислењето⁴⁶ дека судството треба да има свој буџет и трезорски систем со префрлање на квартална транша од Буџетот на РСМ и дека надлежна институција за финансиско работење на судовите треба да биде само Судскиот буџетски совет. Со тоа би се надминале тековните административни процедури на одобрување на вработувањата и набавките од страна на Министерство за финансии кои значително влијаат врз ефективноста на работењето на судот, а оваа функција би ја вршел Судскиот буџетски совет.

Во судовите постојат внатрешни процедури за буџетско планирање на судскиот буџет. Планирањето на судскиот буџет е врз основа на посебен ИТ систем за финансиско работење кој е мрежно поврзан - Автоматизиран буџетски менаџмент систем (АБМС). Параметрите кои се користат се врз основа на анализа на претходните години за потрошените финансиски средства и потребите на судот. Секој суд своето финансиско раководење го води според посебни внатрешни акти. Платите и надоместоци, како и бодовите и коефициентите се пресметуваат врз основа на Законот за плати на судиите и Законот за судска служба. За пресметка и исплата на платите секој суд има свој благајник и сметководител.

Според дискусиите во фокус групите, судиите и судската служба примаат плата по утврдени коефициенти за плата но по “замрзната” основица поради антикризните мерки донесени

⁴⁶ Фокус група со судии од Врховниот суд на Република Северна Македонија, одржана на 18 ноември 2019 година.

поради намалување на финансиската светска криза во 2008 година. Имајќи предвид дека од усвојувањето на мерките се поминати повеќе од 8 години, се поставува прашањето дали платите на судиите и судската служба се ускратени од зголемување поради недостаток на политичка волја за укинување на антикризните мерки согласно кои е “замрзната” основницата за плата, спротивно на растот на просечната плата во Република Северна Македонија.

Дополнително на тоа, судиите и судската служба на Врховниот суд истакнаа дека постои сериозен проблем во постапките за вработување на нови службеници или избирање на судии за места за кои се испразнуваат за време на буџетската година во која се обезбедени средства за плата и додатоци на плата. Имено, од страна на судиите на Врховниот суд беа истакнати две ситуации од кои јасно може да се увиди ексцесивниот формализам во финансиската контрола на Министерството за финансии како претставник на извршната власт. Првиот случај е дека со намалување на бројот на судиите поради исполнување на условите за пензија, за истите испразнети судиски места подолг период не се дава согласност за избор од страна на Министерството за финансии со што на Судскиот совет му е оневозможено да распише оглас за избор на судија или судии за пополнување на испразнетите места, што е видно и од табелите прикажани подолу каде во еден момент бројот на судечки судии во Врховниот суд е 16 а според систематизацијата потребниот број е 25. Вториот пример е кога ќе се упразни место на вработен во судската служба во Врховниот суд но и во останатите судови за време на буџетската година во која се обезбедени средства за плата и додатоци на плата за испразнетото работно место, Врховниот суд е приморан повторно да бара согласност од Министерството за финансии за пополнување на истото без оглед што не станува збор за ново работно место туку само за пополнување на веќе постоечко кое е дел од усвоениот и распределениот буџет на судот.

Во однос на буџетот кој го проектира Врховниот суд за своето работење, судиите и судската служба наведоа дека истиот никогаш не бил прифатен во износот кој е побаран како планиран буџет за одредена година, туку првично истиот е редуциран од страна на Судскиот буџетски совет а потоа и од страна на Министерството за финансии. Ова значи дека на буџетските проекции големо влијание имаат институции кои и недоволно ги познаваат потребите и приликите на Врховниот суд, без притоа да ги аргументираат причините за редуцирање на износот кој е проектиран во буџетскиот циркулар од страна на Врховниот суд.

Доколку се има предвид дека и покрај тоа што Врховниот суд заедно со сите останати судови претставува една од трите властите во Република Северна Македонија, видно од погоренаведеното не е во можност во целост да ја исполни функцијата на коректор на извршната власт и со тоа да обезбеди рамнотежа на трите власти. Ова е резултат на системот на буџетирање но и на силната позиција на извршната власт кон судската преку Министерството за финансии чиј предлог буџет скоро секогаш е усвојуван без поголеми корекции од страна на Собранието на Република Северна Македонија. Преку дадените примери, очигледно е дека Врховниот суд заедно со останатите судови работи и функционира под секој стандард имајќи предвид дека извршната власт преку Министерството за финансии не обезбедува доволно финансиски средства за Врховниот суд и останатите судови што е воочливо од фактот дека не постои конзистентност во делот на приоритетно пополнување на испразнети судиски места и работни места во судската служба кога станува збор за пензионирање или напуштање на работното место, како и од фактот дека во последните 15 години во Врховниот суд не е

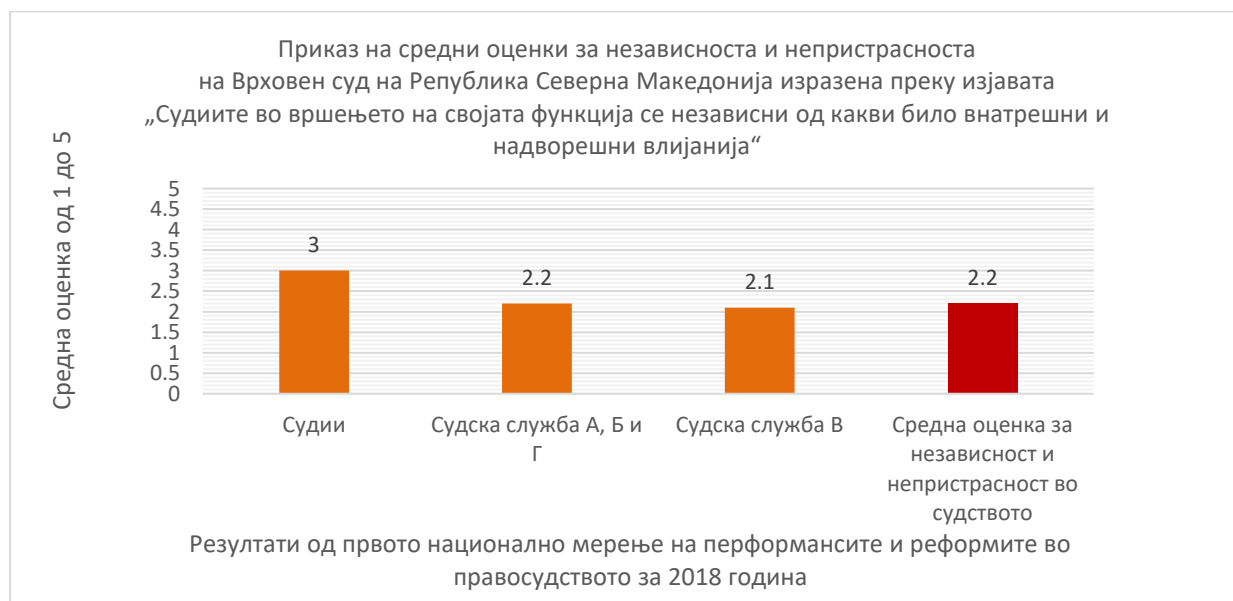
унапреден ниту еден вработен во судската служба согласно Законот за судска служба и Актот за систематизација на работните места во Врховниот суд.

1.9. Прво национално мерење на перформансите и реформите во правосудството

И покрај напредокот во правната рамка во областа за независност и непристрасност, перцепциите од најголемиот дел испитаници кои учествува во Првото национално мерење на перформансите и реформите во правосудството, независноста и непристрасноста на судството ја оценија со средна оценка 2.2 што воедно претставува најниско оценета област од сите пет области опфатени со Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во судството⁴⁷. Ова укажува на потреба од дополнителни заложби за континуирано подобрување во оваа област од функционирањето на судството.

Во таа насока се и перцепциите на судиите и судски службеници на Врховниот суд на Република Северна Македонија чии резултати покажуваат вкупна оценка од перформансите и реформите во правосудството во областа независност и непристрасност – 2.2 на скала од 1 до 5.

Графикон 1 Графички приказ на средната оценка за независноста и непристрасноста од Врховниот суд на Република Северна Македонија ⁴⁸



⁴⁷ Прв Национален извештај од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, достапен на: <https://cpia.mk/prv-nacionalen-izveshtaj-od-matricata-na-indikatori-za-merenje-na-performansite-i-reformite-vo-pravosudstvoto>

⁴⁸ Целосниот преглед на резултатите од првото национално мерење на перформансите на правосудството и одговорите за областа независност и непристрасност е приложена во Анекс 1.

1.10. Заклучоци за независноста и непристрасноста на Врховниот суд

- Независноста на судиите во судовите од сите нивоа, па така и во Врховниот суд, е во тесна корелација со финансиската самостојност во судството. Неопходна е **доследна имплементација на законската норма според која судскиот буџет треба да изнесува 0,8% од БДП.**
- За вистинска независност на судството од извршната власт, потребно е и **нормативно, и фактичко осамостојување на располагањето со финансиски средства на судовите** на начин што средствата за јавни набавки и човечки ресурси во судството нема да подлежат на одобрување од страна на Министерство за финансии.
- Еден од механизмите на притисок врз судиите и покрај нивниот загарантиран траен мандат претставува разрешувањето на судии и водењето на дисциплински постапки против судии од страна на ССРСМ, во чија работа и во минатото, и сега, се чувствува политичко присуство и влијание⁴⁹. Затоа, потребно е ССРСМ, во својата работа да покаже отпор кон евентуалните надворешни влијанија првенствено преку **редукција на дисциплинските постапки против судиите во Врховниот суд** кои во периодот 2016-2019 година станаа честа пракса. Во неспорните случаи на неопходност од поведување дисциплински постапки и постапки за разрешување на судии од овие судови потребно е тие да се изведуваат крајно транспарентно и со доследно почитување на исполнетоста на новите законски основи, како и нивно темелно и прецизно образлагање посебно поради тоа што Врховниот суд преку своите судии претставува гарант на судството во РСМ.
- Разработување на методологија за **вертикално оценување на судиите од страна на повисоките судови** е сериозна алатка за јакнење на независноста на секој судија одделно. Преку овој механизам ВСРСМ како оценувач на судиите од апелационите судови ќе може доследно да спроведува контрола на примената на правните мислења и начелните ставови со цел да се обезбеди правна сигурност и правна предвидливост.
- **Зајакнување на статусот на судската служба** во Врховниот суд преку враќање на функцијата Генерален секретар на Врховниот суд и овозможување на унапредување на стручниот кадар во судот.
- Потребно е зајакнување на судската служба во Врховниот суд преку **формирање на два кабинети во рамките на судот – Кабинет на претседателот на судот и Кабинет на Генералниот секретар на судот**, кои ќе функционираат согласно своите надлежности кои произлегуваат од Деловникот за работа на Врховниот суд.
- Неопходна е достојна примена на Деловникот за работа на Врховниот суд со што ќе се **подготвуваат два распореди за работа - распоред за работа на судиите кој го донесува претседателот на судот и распоред за работа на судските стручни соработници кој го донесува Генералниот секретар на судот.**

⁴⁹ Самата уставна и законска поставеност во поглед на составот на Судскиот совет на РСМ предвидува присуство и работа на политички избрани лица во овој орган што само по себе, како законска норма не претставува ексклузивност бидејќи изборот и разрешувањата на судии во голем број држави се прават од политички именувани функционери/тела.

- За минимизирање на надворешните и внатрешните влијанија врз судиите потребно е Врховниот суд да воспостави систем на **јакнењето и постојаната проверка на личниот интегритет на судиите**. За оваа цел потребно е посветување многу поголемо внимание на кодексите за судска етика кој е во надлежност на Врховниот суд како и креирање и одржување постојани обуки преку Академијата за етичко однесување, конфликт на интереси, примање подароци и услуги и градење интегритет на судиите и судската служба низ практични примери, тимски вежби и работилници со стручни лица.
- Обезбедување на целосно опремена и обучена судска полиција со цел истата да биде целосно функционална преку посебна ставка во судскиот буџет. Доследна примена на правилниците за организација и систематизација на судската полиција во насока на исполнување на минималните стандарди преку кои ќе се гарантира безбедноста на судовите и судиите за време и надвор од својата работа.
- Независноста и одговорноста се неразделни една од друга. Оттука, **при оценувањето на квалитетот на работата на судија на Врховниот суд, потребно е одговорноста за донесена одлука да ја сноси секој судија кој учествувал во одлучувањето на советот**, не само судијата известител заради апсурдноста на ситуациите во кои известителот добива негативен поен за донесена одлука дури и тогаш кога тој самиот имал издвоено мислење. Таква неправедна состојба се добива и тогаш кога сите членови на советот биле едногласни за одлуката, а одговорноста ја сноси само претседателот на советот. Постојната ситуација, на останатите членови на совет им остава доволно комодитет и простор тие воопшто да не го проучат предметот и одлуката фактички да биде донесена само од еден судија. Одговорноста на сите членови на совет за одлуките од нивниот совет ќе промовира сериозен интерес и работа на секој предмет од советот независно дали се судиите известители за конкретниот предмет.
- За вистинска еднаквост меѓу трите функции на власта (законодавната, извршната и судската) потребно е **воведување на еднакви привилегии** за носителите на секоја од овие функции. Конкретно, за судиите на Врховниот суд потребно е да се обезбедат дополнителни механизми за заштита на нивната безбедност, но и личен интегритет соодветно на привилегиите **со кои располагаат судиите на Врховните судови во регионот а кои се слични на обезбедувањето на претставниците на законодавната и извршната власт (Претседателот на Собранието на РСМ, Претседателот на Владата на РСМ, министрите и други).**

2. ЕФИКАСНОСТ

Ефикасноста на правдата е една од главните компоненти на концептот на правично судење. Членот 6 на Европската конвенција за човекови права, во првиот став предвидува дека „секој има право на... судење во разумен рок...“ Според практиката на Европскиот суд за човекови права, разумноста на должината на постапката треба да се утврди во светло на околностите на случајот, при што е потребна сеопфатна проценка (*Boddaert v. Belgium*, § 36). Барањето за ефикасност на судската постапка, изразено низ концептот на судење во разумен рок, е вткаено и во домашното право како една од главните компоненти на поширокиот концепт на правото на правично судење.

Така, во Законот за судовите⁵⁰ е предвидено дека “при одлучувањето за граѓанските права и обврски и при одлучувањето за кривичната одговорност, секој има право на ... судење во разумен рок ...”. Притоа во истиот закон е предвидено дека едно од начелата врз кои се заснова постапката пред судот е начелото на судење во разумен рок. Уште повеќе, законот предвидува дека доколку странката “смета дека надлежниот суд го повредил правото на судење во разумен рок, има право да поднесе барање за заштита на правото на судење во разумен рок до Врховниот суд на Република Македонија”.

Секако, за да се постигне соодветно ниво на ефикасност на постапката, потребни се и соодветни услови за работа. Во таа насока, став 6 од Мислењето бр. 3 (2002) на Консултативниот совет на европските судии при Совет на Европа за Комитетот на министри при Совет на Европа за принципите и правилата за професионално поведење на судиите, етика, несоодветно однесување и непристрасност, го утврдува следново: “Судиите, исто така, треба да ги вршат своите функции со грижливост и во разумен рок. Секако дека за оваа цел им се неопходни соодветни услови, опрема и помош. Така обезбедени, судиите треба да бидат во можност внимателно да ги обавуваат своите обврски содржани во членот 6 (1) на Европската конвенција за човекови права, односно да донесуваат пресуди во разумно време”.

2.1. Ориентациона месечна норма

Судскиот совет ја утврдува ориентационата месечна норма која основните, апелационите, Управниот суд, Вишиот управен суд и Врховниот суд на РСМ која треба да ја исполнат, во зависност од видот, правната област, поединечните предмети во судот и обемот на работа.

Табела 1 Ориентациона месечна норма за Врховниот суд за 2019 година

Вид на предмет	Ориентациона месечна норма
КВП1 вонредно преиспитување на правосилна пресуда (совет од тојца судии)	10
КВП2 вонредно преиспитување на правосилна пресуда (совет од тојца судии)	5

⁵⁰ Закон за судовите, Службен весник на РСМ бр. 58/2006, 352008, 150/2010, 82/2018, 198/2018, 96/2019

КВП КОК 1 вонредно преиспитување на правосилна пресуда – организиран криминал (совет од тројца судии)	2
КВП КОК 2 вонредно преиспитување организиран криминал (совет од пет судии)	1
ВКЖ 1 жалби на решенија на притвор	18
ВКЖ 2 жалби по пресуди во трет степен	5
КЗЗ барање за заштита на законитоста по кривични предмети	5
ВУК барање за вонредно ублажување на казната	16
КР разни кривични предмети	35
РЕВ 1 трговски спорови по ревизија	10
РЕВ 2 граѓански предмети по ревизија	12
РЕВ 3 работни спорови по ревизија	12
Разни граѓански предмети	35
ПСРРГ право на судење во разумен рок, граѓанско	15
ПСРРК право на судење во разумен рок, кривично	15
ПСРРУ право на судење во разумен рок, управно	15
ПСРРЖ право на судење во разумен рок по жалба	13
УЗЗ барање на заштита на законитоста во управен спор	5
УСПИЖ жалби против одлуки на Управен суд	10
УР разни управни предмети	35
Барање за заштита на законитоста	5
Жалбен совет	5

Согласно новите измени на Законот за Судскиот совет од 2019 година, Советот треба да утврди нова методологија со индикатори за сложеноста на предметите која ќе ја постави основата за утврдување на реална месечна норма, со оглед на тоа дека претходниот систем беше силно критикуван дека влијае врз квалитетот на постапување на судијата со давање предност на продуктивноста на сметка на квалитетот во одлучувањето. Оваа констатација беше потврдена како заеднички став на сите испитаници на сите фокус групи (четирите апелациони судови и Врховниот суд).

Со цел да се анализира исполнетоста на нормата од страна на судиите на Врховниот суд, беа прибавени податоци од Судскиот совет за периодот од 2014 до 2018 година. Согласно прибавените податоци, повеќе од половина од судиите на Врховниот суд ја исполнуваат нормата утврдена од страна на Судскиот совет. Имено, во одредени ситуации, дел од судиите покрај исполнувањето на нормата, истата ја надминуваат дури за 50 или 60 проценти, па така одредени судии исполнуваат норма од 150 или 160 проценти на месечно и годишно ниво. Илустративно е прикажана состојбата со исполнување и надминување на нормата на судиите на Врховниот суд во 2018 година.

Графикон 2 Исполнетост на нормата за 2018 година



Следствено од графичкиот приказ може да се заклучи дека околу 60% од судиите на Врховниот суд ја надминуваат месечната норма утврдена од страна на Судскиот совет а согласно податоците од ССРСМ, оваа ситуација се повторува и во изминатите 4 години. Дел од причините за континуираниот прекувремен ангажман на судиите се должи на фактот што Врховниот суд постојано работи и функционира со недоволен кадар, односно со намален број судии и стручни соработници. Сепак, овој наод може да се анализира и низ призма на улогата и надлежностите на врховните судии и самиот Врховен суд. Имено, одредената (задолжителна) ориентациона норма од Судскиот совет како квантитативен критериум влијае врз работата на судиите, особено во Врховниот суд, а со оглед на фактот дека судиите на Врховниот суд не подлежат на редовно оценување на нивната работа, исполнетоста на истата не треба да биде преовладувачки фактор кога се оценува работата на врховните судии. Овој пристап треба да ја зајакне позицијата на Врховниот суд и да го издвои статусот и улогата на врховните судии за воедначување на примената на правото и обезбедувањето на начелни прави ставови и мислења. Од ова произлегува и потребата врховните судии да ја вршат својата функција и преку други активности кои го истакнуваат нивниот статус во правниот систем. Следствено, врховните судии треба да се насочат кон разработување на правни прашања, објавување на стручни трудови и реферати, активно вклучување во едукацијата на колегите од пониските судови преку АСЈО и други активности директно поврзани со нивната функција и надлежност на судии кои се надлежни за правораздавањето и обезбедување на начелото на правна сигурност во Република Северна Македонија.

2.2. Ефикасност во постапување со предмети

Главните параметри користени за анализа на ефикасноста на Врховниот суд се стапката на решени и стапката на нерешени предмети за изминатите три години (2016, 2017 и 2018 година). Притоа земено беше предвид и времето потребно за решавање на поединечен предмет.

Стапката на решавање на предмети се изразува преку соодносот на бројот на решени предмети во однос на бројот на предмети во работа во текот на дадената година. Притоа, кога овој број би се помножил со 100 би се добил процентот на решени предмети. Пониска стапка на решавање значи и подолго време за решавање по поединечен предмет, а со тоа и помала ефикасност на судството.

Стапката на нерешени предмети пак се изразува преку бројот на нерешени предмети на 100 жители што остануваат да се решат на крајот на пресметковниот период (на пример, една година). Оваа стапка исто така влијае на **времето на решавање на поединечен предмет**. За да се пресметка стапката на нерешени предмети потребен е податок за тоа колку жители има на територијата на Република Северна Македонија (бројот на нерешени предмети се дели со бројот на жители, а добиената цифра се множи со 100). Според податоците од Државниот завод за статистика на територијата на Република Северна Македонија заклучно со 31 декември 2018 година, живеат вкупно 2.077.132 жители.⁵¹

Времето на решавање по поединечен предмет пак се изразува на тој начин што бројот на нерешени предмети на крајот на годината се дели со бројот на решени предмети, по што добиениот резултат се множи со 365 (бројот на денови во текот на една година).

Табела 2 ВСПСМ – Оддел за казниви дела

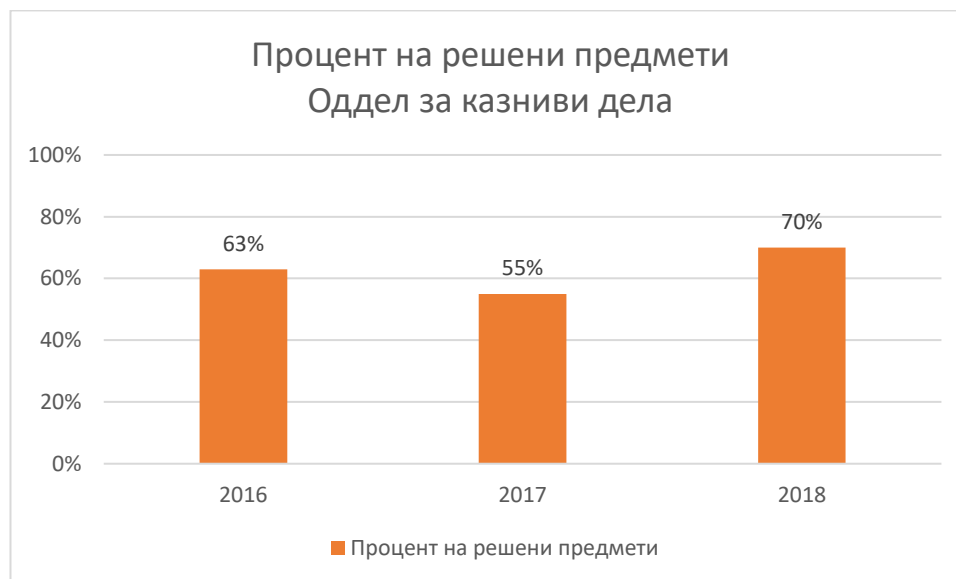
ВСПСМ- Оддел за казниви дела	2016	2017	2018
Број на судии	5	9	7
Број на судски службеници	5		
Нерешени предмети на почеток од годината	260	374	321
Примени нови предмети	544	446	449
Предмети повторно во работа	0	0	0
Вкупно предмети во работа	804	820	770
Решени предмети	505	449	544
Нерешени предмети	299	321	226
Стапка на решавање	0,63	0,55	0,70
Процент на решени предмети	63%	55%	70%
Стапка на нерешени предмети	0,01	0,01	0,01
Време за решавање по поединечен предмет	216	261	152

Од наведените податоци за **Кривичниот оддел на Врховниот суд на Република Северна Македонија** произлегува дека стапката на решавање на предмети е со релативно средна вредност во текот на анализираниите години. Во 2016 година, стапката на решавање на предметите изнесувала 0,63 ($505 \div 804$), односно 63 проценти. За анализираниот период, најниска стапка на решени предмети е нотирана во 2017 година кога изнесувала 0,55 ($449 \div 820$) или 55%. Во 2018 година е забележан пораст на стапката на решени предмети во Кривичниот оддел и изнесува 0,70 ($544 \div 770$) или 70%.

⁵¹ Државен завод за статистика, податок достапен на <http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto.aspx?id=2>

Процентот на решени предмети во Кривичниот оддел е графички прикажан и на следниот начин:

Графикон 3 Процент на решени предмети – оддел за казниви дела



Стапката на нерешени предмети на Кривичниот оддел за 2016 година изнесува 0,01, исто како и за останатите години (2017 и 2018 година). Следствено на ова е пресметано и времето за решавање на поединечен предмет кое за 2016 изнесува 216 дена, за 2017 година изнесува дури 261 ден, а за 2018 година е значително намалено и изнесува 152 дена за решавање на еден предмет.

Табела 3 ВСРСМ – Граѓански оддел

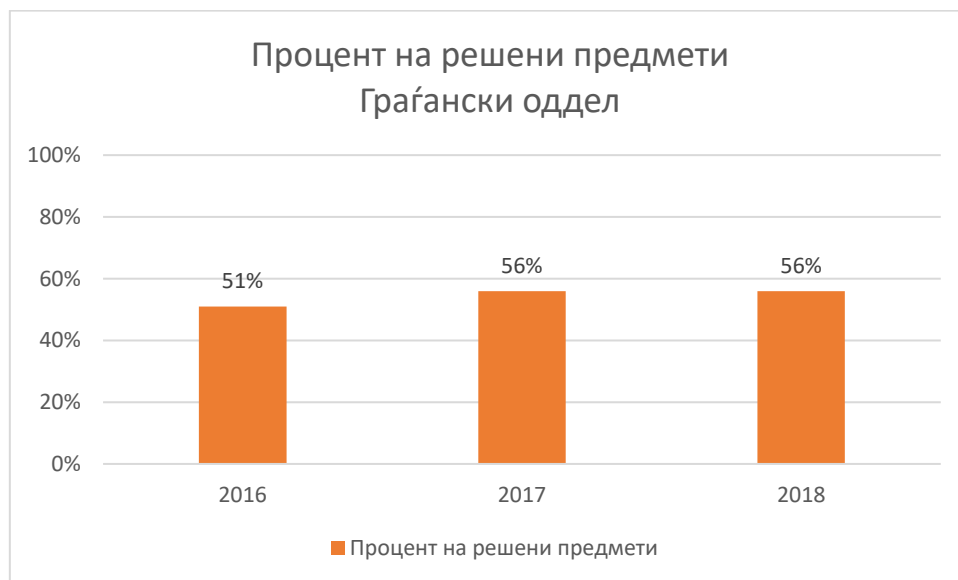
ВСРСМ – Граѓански оддел	2016	2017	2018
Број на судии	14	16	10
Број на судски службеници	10		
Нерешени предмети на почеток од годината	1241	1230	1084
Примени нови предмети	1270	1226	1093
Предмети повторно во работа	0	0	2
Вкупно предмети во работа	2511	2459	2067
Решени предмети	1281	1375	1162
Нерешени предмети	1230	1084	905
Стапка на решавање	0,51	0,56	0,56
Процент на решени предмети	51%	56%	56%
Стапка на нерешени предмети	0,06	0,05	0,04
Време за решавање по поединечен предмет	350	288	284

Слична е сликата и кај **Граѓанскиот оддел во Врховниот суд**, каде стапката на решавање на предмети е континуирано со средна вредност за анализираниот период. Имено, во 2016 година стапката на решавање била најниска за овие три години и изнесувала 0,51 ($1281 \div 2511$) или 51%.

За 2017 и 2018 година, стапката на решени предмети е минимално зголемена, идентична за двете години и изнесува 0.56.

Процентот на решени предмети во Граѓанскиот оддел е графички прикажан и на следниот начин:

Графикон 4 Процент на решени предмети – оддел за граѓански дела



Во Граѓанскиот оддел, стапката на нерешени предмети се намалува за секоја година, па во 2016 таа изнесувала 0,06, во 2017 била 0,05 а во 2018 година стапката на нерешени предмети изнесувала 0,04. Времето потребно за решавање на еден предмет од граѓанскиот оддел за 2016 година изнесувал 350 дена и истото се намалува во 2017 година кога биле потребни 288 дена и во 2018 година кога за решавање на еден предмет биле потребни 284 дена.

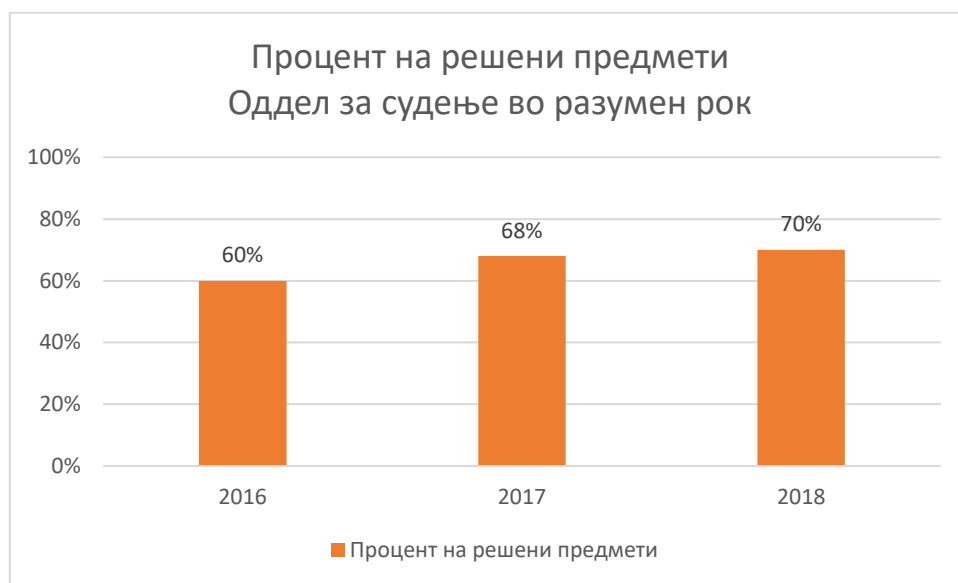
Табела 4 ВСРСМ – Оддел за судење во разумен рок

ВСРСМ – Разумен рок	2016	2017	2018
Број на судии	15	16	8
Број на судски службеници	3		
Нерешени предмети на почеток од годината	213	339	305
Примени нови предмети	605	595	497
Предмети повторно во работа	0	10	6
Вкупно предмети во работа	818	944	807
Решени предмети	490	639	572
Нерешени предмети	328	305	235
Стапка на решавање	0,60	0,68	0,70
Процент на решени предмети	60%	68%	70%
Стапка на нерешени предмети	0,02	0,01	0,02
Време за решавање по поединечен предмет	244	174	150

Одделот за судење во разумен рок при Врховниот суд бележи релативно средна стапка на решавање на предметите која има тенденција на пораст во текот на годините. Имено, во 2016 година, стапката на решавање била најниска и изнесувала 0,60 ($490 \div 818$) или 60 проценти. Стапката на решавање е зголемена во 2017 година и изнесува 0,68 ($639 \div 944$), а таа е најголема во 2018 година кога изнесува 0,70 ($572 \div 807$).

Процентот на решени предмети во Одделот за судење во разумен рок е графички прикажан и на следниот начин:

Графикон 5 Процент на решени предмети – оддел за судење во разумен рок



Стапката на нерешени предмети во Одделот за судење во разумен рок е релативно ниска и варира во текот на анализираниот период. За 2016 година таа изнесува 0,02, во 2017 година 0,01 и во 2018 година стапката на нерешени предмети повторно изнесува 0,02. Во однос на времето потребно за решавање на поединечен предмет, Одделот за разумен рок е најефикасен во споредба со другите два оддели во Врховниот суд. Имено за 2016 година, на одделот за судење во разумен рок за решавање по поединечен предмет им биле потребни 244 дена, во 2017 година 174 дена а во 2018 година 150 дена за поединечен предмет.

Од добиените податоци и направените пресметки, генерален заклучок е дека Одделот за судење во разумен рок е најефикасниот оддел во Врховниот суд.

2.3. Ефикасноста низ призмата на Одделот за судење во разумен рок

Во надлежност на Врховниот суд е да се грижи за навремено спроведување на правдата во пониските судови во државта. Имајќи го ова предвид, судиите од Одделот за судење во разумен рок постапуваат и одлучуваат по барањата на странките и другите учесници во постапката за повреда на правото на судење во разумен рок согласно правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободни.

Одделот за судење во разум рок детално го бележи бројот на усвоени барања за судење во разумен рок по вид на материја, и оваа статистика редовно се објавува во годишните извештаи за работата на Врховниот суд. Од таму можеме да воочиме каков е трендот на долготраење на постапките на судовите по материја но не и по суд. Доколку Одделот за разумен рок ја дополни

својата статистика и започне да ги води барањата и по суд, ќе се добие уште појасна слика за тоа кои судови и од која инстанца се соочуваат со проблеми за навремено завршување на постапката. Во табелата во прилог е прикажан бројот на усвоени, одбиени и отфрлени барања за судења во разумен рок во текот на анализираниите години.

Табела 5 Број на усвоени, одбиени и отфрлени барања за судења во разумен рок

	2016	2017	2018
Вкупно решени барања за судење во разумен рок	490	639	572
Усвоени	170	240	191
Процент на усвоени	34,7 %	37,6 %	33,4 %
Одбиени	266	334	319
Процент на одбиени	54,3 %	52,3 %	55,8 %
Отфрлени	54	65	62
Процент на отфрлени	11 %	10,2 %	10,8 %

Од приложената статистика воочливо е дека на годишно ниво околу една третина од обработените барања за Одделот за судење во разумен рок се усвоени. Ова укажува на фактот дека македонското судство се уште се обидува да го достигне оптималниот стандард на потребно време за решавање на одреден предмет и да ги прифати насоките од Европскиот суд за човекови права кои укажуваат на долготраењето на постапките во Република Северна Македонија⁵².

2.4. Емпириски проекции за ефикасноста на Врховниот суд за период 2020-2023

Еден од начините за да се постигне соодветно ниво на ефикасност во работата на Врховниот суд е да се проценат трендовите на функционирањето на истите преку примена на емпириски модели прилагодени на параметрите на функционирање на судот. На тој начин може да се дојде до заклучок за потребен број на судии и судски службеници за период 2020 -2023. Овие емпириски заклучоци може да придонесат кон соодветно планирање на човечките ресурси во судот, а со цел постигнување на целосна ефикасност.

Број на нови предмети за решавање

Бројот на нови примени предмети за решавање секоја година е случаен број кој зависи од многу крупни општествени фактори но и ситни и непредвидливи случаи и околности, и тоа на многу сложени начини кои се прекомплицирани или невозможни за согледување и објаснување. Сепак, за секој суд постојат податоци во вид на временски серии од новопримени предмети за решавање во изминатите 5-7 години па истите можат да се искористат за да се моделира очекуваната појава на нови предмети во идните години.

⁵² Европски суд за човекови права, *Mitkova v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia* (Миткова против Република Македонија), апликација број 48386/09

Ова моделирање се прави со помош на нормална Гаусова дистрибуција/распределба. Нормалната распределба е најчесто користената распределба за моделирање на случајни процеси во природните и општествените науки, особено од причина што одлично доловува појава на физички величини кои се сума или производ на многу различни и меѓусебно независни процеси⁵³

Нормалната распределба се карактеризира со два параметри:

- **средната вредност** (анг. Mean) ја претставува аритметичката средина на примероците од процесот кој сакаме да го моделираме (сумата на нивните вредности поделена со нивниот број):

$$\bar{x} = \frac{1}{n} \left(\sum_{i=1}^n x_i \right) = \frac{x_1 + x_2 + \dots + x_n}{n}$$

- **стандардната девијација** (анг. Standard deviation) ја претставува варијацијата на податоците околу нивната средна вредност - голема девијација значи многу отскокнувања а мала девијација значи дека најголемиот број на примероците се сконцентрирани околу средната вредност:

$$s = \sqrt{\frac{1}{N-1} \sum_{i=1}^N (x_i - \bar{x})^2},$$

За познати средна вредност μ и стандардна девијација σ , нормалната веројатност се пресметува според формулата:

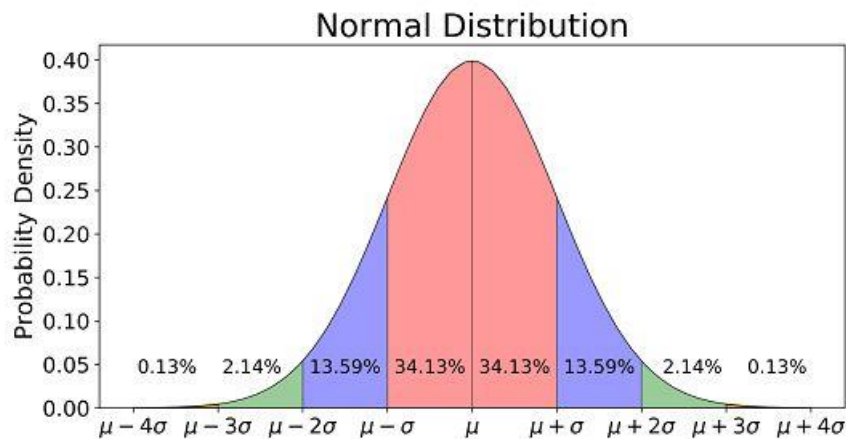
$$f(x) = \frac{1}{\sigma\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{1}{2}\left(\frac{x-\mu}{\sigma}\right)^2}$$

, каде x е вредноста на случајната променлива, а $f(x)$ е веројатноста дека е можно да се добие таа вредност. За еден случаен процес со нормална распределба, се смета дека околу 68% од случајните променливи ќе се јават непосредно околу средната вредност, а дека околу 95% од нив се наоѓаат во појасот со должина од две стандардни девијации околу средната вредност⁵⁴.

⁵³ J. K. Patel, C. B. Read, Handbook of Normal Distributions, Marcel Decker Inc., 1982.

⁵⁴ D. J. Wheeler, D. S. Chambers, Understanding Statistical Process Control, SPC Press, 1992

Графикон 6: Нормална распределба



При истражувањето за секој суд се пресметуваат средната вредност и стандардната девијација на серијата од новопримени предмети за решавање и на тој начин процесот на добивање на нови предмети се моделира како процес со нормална распределба со соодветна средна вредност и девијација. Потоа тој модел се користи за случајно генерирање на броеви на нови предмети за секоја од следните 5 години. Може да се смета дека тие случајни броеви верно го претставуваат очекуваниот број на нови предмети за секоја година врз основа на податоците кои се на располагање.

Број на предмети повторно вратени во работа

Вакви предмети се јавуваат на многу малку места и затоа тие се моделираат со обична униформна (рамномерна) случајна распределба, каде со подеднаква веројатност се одбира број помеѓу најмалиот и најголемиот забележан број на вратени предмети во една временска серија. Поради оскудноста и неконзистентноста на ваквите податоци (или можеби и на самите настани), тука нема основа за моделирање со нормална распределба.

Моделирање на влијанието на судиите и службениците врз бројот на решени предмети

Влијанието на бројот на судии и бројот на службеници врз бројот на решени предмети секоја година се моделира со помош на едноставен линеарен модел на зависност. Ваков модел е одбран од две причини:

- Се претпоставува дека секој судија и секој службеник има свој одреден придонес во решавањето на предметите. Според тоа, бројот на решени предмети би требал да се зголемува линеарно со зголемувањето на бројот на судии и/или службеници.
- Бројот на достапни податоци врз основа на кои треба да се изгради моделот на зависност е премал (се однесува на 5-7 години, што значи дека има 5-7 достапни податочни точки). Користење на посложени модели изградени врз основа на толку малку податоци може да предизвика т.н. претренирање (анг. Overfitting), кое значи дека моделот идеално ќе ги покрие дадените податоци бидејќи “ќе ги научи напамет”, но нема да се снајде добро со нови податоци.

Линеарниот модел со кој се опишува зависноста на бројот на персонал во судот и бројот на решени предмети е всушност полиномот:

$$N = C_1 \text{sud} + C_2 \text{sluzb} + C_3,$$

каде што *sud* е бројот на судии, *sluzb* е бројот на службеници, *N* е бројот на решени предмети, C_1 е карактеристичниот коефициент за бројот на судии (всушност грубо го претставува поединечниот придонес на секој судија), C_2 е карактеристичниот коефициент на бројот на службеници (всушност грубо го претставува поединечниот придонес на секој службеник), а C_3 е слободен член кој служи за корекција на моделот и за компензација на заедничкото влијание на судиите и службениците врз бројот на решени предмети.

Трите коефициенти од горната равенка се наоѓаат со **методот на најмали квадрати**⁵⁵. Ова е познат статистички метод често користен во статистичката анализа за минимизација на грешката при моделирање и регресија. Пристапот е едноставен и се состои од два чекори:

- Прво се пресметува разликата помеѓу реалната вредност на една функција (во овој случај, познатиот број на решени случаи во една година) и нејзината предвидена вредност (во овој случај, вредноста *N* од претходната равенка за таа година). Оваа разлика (уште наречена и грешка) потоа се квадрира. Истиев чекор се повторува за сите примероци (во овој случај, за сите претходни години за кои се достапни податоците) и конечно квадратите на грешките се сумираат:

$$S = \sum (N_{\text{realno}} - N)^2$$

- Со помош на итеративни методи за апроксимација, вредностите на C_1 , C_2 и C_3 се одредуваат така да сумата *S* (која е мерка за вкупната грешка на моделот) е минимална.

Откако на овој начин ќе се добие моделот, со едноставно внесување на бројот на судии и службеници во него се добива предвидениот број на решени случаи при таква распределба на судскиот персонал.

Мора да се напомене дека ваквиот едноставен линеарен модел не секогаш е способен успешно да ја долови корелацијата помеѓу бројот на судски персонал и бројот на решени предмети. Ова е особено точно во случаите каде се јавува голема варијација на бројот на решени предмети во услови на константен (или слабо променлив) број на судии и службеници. Во ваквите случаи, кои се резултат на тоа што некогаш бројот на решени предмети зависи и од други фактори кои се невидливи во дадените податоци или невозможни за моделирање, моделот и неговата проекција мораат да се земат со огромна доза на резерва, или дури и да се занемарат.

Овие проекции се направени за следните 4 години, заклучно со 2023. Се смета дека е тешко истите да се сметаат за валидни за временски период подолг од тоа, со оглед на малото количество на достапни податоци за тренирање и добивање на моделите. Оваа оскудност на податоците претставуваше и најголемиот проблем при истражувањето. Сепак, се смета дека ваквиот пристап на истражување и предвидување на корелацијата помеѓу бројот на решени предмети и бројот на судски персонал би можела да се користи и во иднина бидејќи со секоја наредна година бројот на податоци ќе се зголемува. Секако, било кои дополнителни информации и податоци за фактори кои се сметаат за релевантни во иднина би биле од големо значење за понатамошно подобрување и допрецизирање на моделите.

⁵⁵ T. Kariya, H. Kurata, Generalized Least Squares, Wiley Press, 2004

Заклучок

Овие проекции се направени за следните 4 години, заклучно со 2023. Се смета дека е тешко истите да се сметаат за валидни за временски период подолг од тоа, со оглед на малото количество на достапни податоци за тренирање и добивање на моделите. Оваа оскудност на податоците претставуваше и најголемиот проблем при истражувањето. Сепак, се смета дека ваквиот пристап на истражување и предвидување на корелацијата помеѓу бројот на решени предмети и бројот на судски персонал би можела да се користи и во иднина бидејќи со секоја наредна година бројот на податоци ќе се зголемува. Секако, било кои дополнителни информации и податоци за фактори кои се сметаат за релевантни во иднина би биле од големо значење за понатамошно подобрување и допрецизирање на моделите. Подолу се претставени проекциите за секој оддел на Врховниот суд.

Проекција за Граѓанскиот оддел на Врховниот суд на РСМ

Во табелата е проектиран број на судии и стручни службеници за период 2020-2023 кој е потребен за соодветно функционирање на Граѓанскиот оддел во Врховниот суд. Доколку вака проектираната систематизација се исполни, согласно математичките проекции, граѓанскиот оддел ќе го совлада остатокот на нерешени предмети и успешно ќе го совлада приливот на нови предмети уште во 2021 година.

Табела 6 Проекција за предмети и персонал во Граѓанскиот оддел на Врховниот суд на РСМ

Граѓански оддел	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Број на судии	19	14	14	16	10	10	14	14	14	14
Број на судски службеници	14	10	9	11	11	14	14	14	14	14
Нерешени предмети на почеток од годината	1465	1231	1241	1230	1084	905	1095	716	0	0
Примени нови предмети	1692	1451	1270	1226	1093	1553	1202	811	1357	1232
Предмети повторно во работа	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
Вкупно предмети во работа	3155	2682	2511	2459	2067	2458	2297	1527	1357	1232
Решени предмети	1924	1440	1281	1375	1162	1363	1581	1581	1581	1581
Нерешени предмети	1231	1242	1230	1084	905	1095	716	0	0	0
Стапка на решавање	0,61	0,54	0,51	0,56	0,56	0,55	0,69	1,04	1,17	1,28
Процент на решени предмети	61%	54%	51%	56%	56%	55%	69%	104%	117%	128%
Стапка на нерешени предмети	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04	0,05	0,03	0,00	0,00	0,00

Проекција за Одделот за казниви дела на Врховниот суд на РСМ

Во табелата е проектиран број на судии и стручни службеници за период 2020-2023 кој е потребен за соодветно функционирање на Одделот за казниви дела во Врховниот суд. Со исполнување на овие проекции, бројот на нерешени предмети на овој оддел ќе се намали за половина.

Табела 7 Проекција за предмети и персонал во Одделот за казниви дела на Врховниот суд на РСМ

Оддел за казниви дела	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Број на судии	6	4	5	9	7	7	7	7	7	7
Број на судски службеници	4	4	4	4	5	7	7	7	7	7
Нерешени предмети на почеток од годината	121	208	260	374	321	226	330	45	0	109
Примени нови предмети	843	816	544	446	449	664	275	401	669	599
Предмети повторно во работа	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Вкупно предмети во работа	963	1024	804	820	770	890	605	446	669	708
Решени предмети	754	683	505	449	544	560	560	560	560	560
Нерешени предмети	209	341	299	321	226	330	45	0	109	148
Стапка на решавање	0,78	0,67	0,63	0,55	0,71	0,63	0,93	1,26	0,84	0,79
Процент на решени предмети	78%	67%	63%	55%	71%	63%	93%	126%	84%	79%
Стапка на нерешени предмети	0,01	0,02	0,01	0,02	0,01	0,02	0,00	0,00	0,01	0,01

Проекција за Одделот за судење во разумен рок

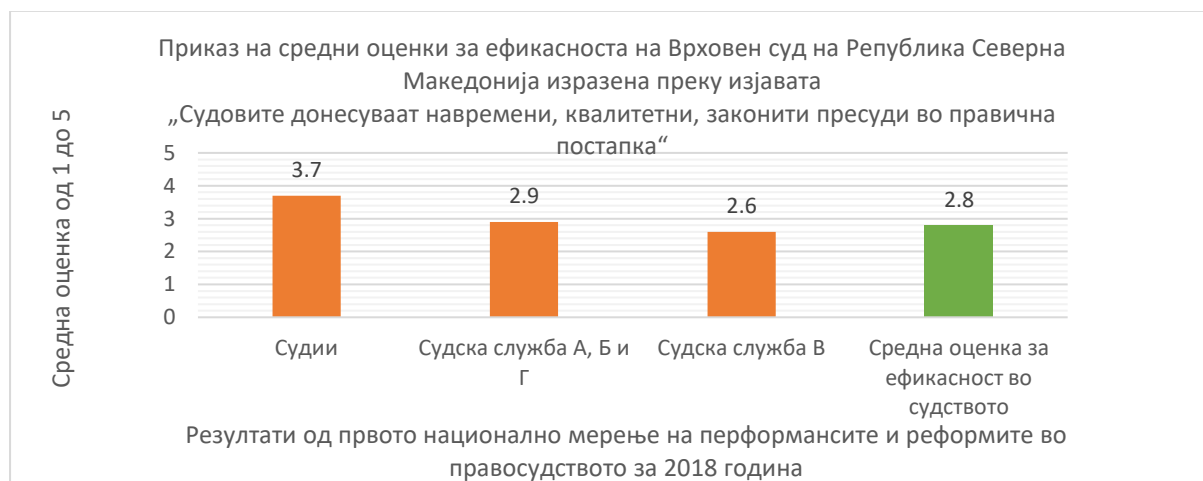
Во табелата е проектиран број на судии и стручни службеници за период 2020-2023 кој е потребен за соодветно функционирање на Одделот за судење во разумен рок во Врховниот суд. Согласно ваквата систематизација на број на судии и судски службеници, Одделот за судење во разумен рок ќе го намали бројот на нерешени предмети и успешно ќе се справува со новиот прилив, остварувајќи висока стапка на решавање на предметите.

Табела 8 Проекција за предмети и персонал во Одделот за судење во разумен рок

Оддел за судење во разумен рок	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Број на судии	14	16	15	16	8	8	8	8	8	8
Број на судски службеници	5	4	5	6	6	7	7	7	7	7
Нерешени предмети на почеток од годината	137	191	213	339	305	235	225	219	191	211
Примени нови предмети	637	610	605	595	497	584	588	566	614	475
Предмети повторно во работа	0	0	0	10	6	0	0	0	0	0
Вкупно предмети во работа	773	801	818	944	807	819	813	785	805	686
Решени предмети	582	588	490	639	572	594	594	594	594	594
Нерешени предмети	191	213	328	305	235	225	219	191	211	92
Стапка на решавање	0,75	0,73	0,60	0,68	0,71	0,73	0,73	0,76	0,74	0,87
Процент на решени предмети	75%	73%	60%	68%	71%	73%	73%	76%	74%	87%
Стапка на нерешени предмети	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00

2.5. Прво национално мерење на реформите и перформансите во правосудството

Притоа, ефикасноста како еден од најзначајните параметри кои го отсликуваат успехот на работата на правосудството, беше опфатена и со Првото национално мерење на перформансите и реформите во правосудството. Во рамките на ова истражување, на скала од 1 до 5, испитаниците од Врховниот суд ја оценија ефикасноста на судството во Република Северна Македонија со просечна оценка 2,8.



2.6. Заклучоци за ефикасноста на Врховниот суд

- Ефикасноста на работата на Врховниот суд е детерминирана првенствено од **човечките ресурси**. Со други зборови, во судовите во кои е констатирана неефикасност или намалена ефикасност, состојбата може да се подобри **прво, со нови вработувања, а второ, со подобро управување со човечките ресурси**:
 - Во Врховниот суд е потребно покрај одлуката за зголемување на бројот на судиите, да се изврши нивен што е можно побрз избор од страна на Судскиот совет.
 - Доследно спроведување на Огласот за вработување на стручни соработници и други судски службеници во Врховниот суд што побрзо водејќи се од можноста од ризик дека дел од стручните соработници ќе преминат во почетната обука во Академијата или во други државни органи (Народниот правобранител, Државниот правобранител и други)
 - Во Врховниот суд на РСМ постои алармантна потреба од **унапредување на постојните судски службеници**.
- Втората детерминанта за подобрување на ефикасноста на Врховниот суд е **целосната дигитализација на предметите, доставата и комуникацијата помеѓу Врховниот суд и апелационите судови и пониските судови**. Конкретно, електронската поврзаност или интероперабилност помеѓу судовите ќе ја зголеми во огромна мера ефикасноста на судовите и ќе ги забрза судските постапки. Анализата покажува дека секој судија поединечно е во голема мера ефикасен и ја надминува зададената месечна норма.
- Во поглед на висината на платите и надоместоците на судската служба во високите судови владее и нормативен и фактички хаос. Сето тоа влијае крајно демотивирачки и дестимулирачки врз судските службеници и постои сериозна опасност за одлив од судството на овој исклучително важен и неопходен кадар. Оттука, се препорачува итно заседавање на претседателите и администраторите на сите четири судови заедно со претставници на ВСРСМ, Судскиот буџетски совет и претставници на МИОА, заземање на заеднички ставови и **изработка на подзаконски акти со кои ќе се изврши одредување на платите и надоместоците на службата и нивно усогласување**.
- Пропишаната ориентациона норма од страна на Судскиот совет се исполнува и често пати значително се надминува од страна на судиите на Врховниот суд. Но покрај ефикасното решавање на предметите, потребно е насочување на врховните судии кон останатите судиски активности согласно нивната функција и надлежност.
- Покрај недостатокот на ИТ кадар (сите вработени во судовите кои работат како информатичари истовремено се обременети и со огромен број дополнителни обврски согласно надлежностите на Врховниот суд) на постојните информатичари не им се нудат никакви специјализирани обуки од областа ИТ судство, електронско управување со предмети и други теми својствени за нивната работа и неопходни за нивна специјализација. Се препорачува **Програмскиот совет на Академијата за судии и јавни обвинители да предвиди и понуди поголем број и вид на вакви обуки за судскиот ИТ кадар**.

- Почесто организирање на средби на судиите од Врховниот суд со судии од врховните судови од регионот и Европската Унија како и со судии од меѓународните судови во АСЈО со цел споделување на искуствата во нивното работење како и разговор за можни решенија на актуелните прашања во Врховниот суд на РСМ.

3. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

Транспарентноста и отчетноста на правдата претставуваат фундаментални постулати на правото на правично судење. Тие се спроведуваат преку начелото на јавност на судските постапки и на јавната достапност на судските одлуки. Членот 6 на Европската конвенција за човековите права предвидува дека пресудата се изрекува јавно и укажува на точно определени ситуации во кои јавноста може да биде исклучена од судската постапка.

Законот за судовите ги набројува јавноста и транспарентноста меѓу главните начела на судските постапки. Овој Закон исто така го уредува и начинот на пренесување на информациите од судот до јавноста и медиумите. Имено според Законот за судовите, информации за јавноста преку средствата за јавно информирање ги дава претседателот на судот, одговорно лице за односи со јавноста. Во текот на постапките, судиите и лицето за односи со јавност можат да ја известат јавноста со определени информации, но притоа да водат сметка и да ја почитуваат презумпцијата на невиност и да не откриваат детали кои може да влијаат на постапките во тек. Согласно Законот за судови, во судовите задолжително се формира канцеларија за односи со јавноста. Секој суд, поради зголемена транспарентност и јавност во работата, најмалку еднаш годишно ја известува јавноста за резултатите од работата на судот и судиите.

Имајќи предвид дека достапноста на судските одлуки не го опфаќа само нивното јавно читање во последниот дел на главната расправа, туку и доставување на судската одлука во целина до странките и до јавноста, создаден е веб портал (www.sud.mk) каде електронски се објавуваат судските одлуки, што дава голем придонес во транспарентноста на работењето на судовите. Начинот и роковите за електронско објавување на судските пресуди се регулирани со Законот за управување со движењето на предметите во судовите каде што е опишана постапката за објавување на одлуки (правосилни и неправосилни) и нивна анонимизација и време.

Односите на судот со јавноста детално се регулирани и во Судскиот деловник⁵⁶ според кој, секој суд задолжително треба да има канцеларија за односи со јавноста која всушност треба да биде достапна за заинтересираните лица во однос на одредени одлуки објавени на веб-страницата на судот. Во судовите на видно место, секојдневно треба се објавуваат информации т.е. време, место и предмет на судење, додека за судења со поголем интерес на јавноста, судската управа треба да обезбеди просторија за прием на поголем број на лица во која ќе се одржува судењето.

Согласно Судскиот деловник, Претседателот на судот, поради транспарентност и отвореност кон граѓаните, преку средствата за јавно информирање може да даде информации за работата на судот и за текот на одредени постапки, а притоа да внимава да не се наруши угледот, честа и достоинството на личноста, а паралелно со тоа и независноста и самостојноста на судот.

Податоците кои се доставуваат или соопштуваат до јавноста мора да бидат точни и целосни, а при искажување на одредени мислења за одделни предмети или судска практика, должни се да истакнат дека го соопштуваат сопственото мислење. Во одредени случаи предвидено е присуство на јавноста и новинарите при што судот треба да ги обезбеди условите за работа. Со

⁵⁶ Членови 101-111 Судски деловник за работа на судовите, Службен весник на РМ бр. 114/2014

судскиот деловник дополнително се утврдени начините за аудио-визуелно известување од постапките и судот. Со цел информирање на јавноста, судот може да известува преку затворен систем од страна на интерна телевизија за да овозможи слободен пристап и преземање на видео и тонски записи.

3.1. Слободен пристап до информации од јавен карактер

Согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Врховниот суд на Република Северна Македонија има назначено две лица задолжени за овој тип на комуникација. Двете лица се вработени како државни советници во Врховниот суд, а нивните контакт информации за јавноста се објавени на веб страната на судот.

Во годишниот извештај за работата на Врховниот суд за 2016 година, не можат да се најдат податоци за бројот на примени и начинот на одговорени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер. Но од годишните извештаи за работата на судот за 2017 и 2018 година, може да се заклучи дека Врховниот суд ефикасно се справува со овие барања. Имено, во 2017 година до Врховниот суд биле упатени 38 барања за слободен пристап на информации и 4 жалби. Во текот на истата година било постапено и одговорено позитивно по сите барања. Во 2018 година биле упатени 40 барања за информации до судот и сите 40 биле позитивно решени и одговорени во истата година. На веб страната на Врховниот суд може да се најде и листата на информации од јавен карактер поделена по групи согласно надлежноста на Врховниот суд, а притоа е објавен и образецот преку кој граѓаните можат да ја побараат информацијата за која се заинтересирани. Судот ги има објавено и контакт информациите на лицата кои постапуваат по барањата за информации како и на лицето кое е задолжено за комуникација со лица со попречености.

Согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Врховниот суд како имател на информации од јавен карактер е должен да ги информира граѓаните и да сподели одредени податоци на својата веб страна кои се таксативно наброени во самиот закон⁵⁷. Врховниот суд во голем обем ја исполнува законската обврска предвидена со овој закон, но за одреден вид на информации судот нема објавено податоци на веб страната, како на пример организациска структура на внатрешната поставеност или пак годишен план и програма за работа. Притоа, на веб страната на Врховниот суд недостасуваат годишни ревизиски извештаи.

3.2. Објавување на одлуки

Објавувањето на анонимизирани одлуки на Врховниот суд на веб страната се одвива во континуитет во текот на трите анализирани години. Иако во годишниот извештај за работата на Врховниот суд за 2016 година не можат да се најдат точни бројки за бројот и видот на одлуките кои биле објавени, Врховниот суд од 2017 години води детална евиденција за објавените одлуки и истата ја репортира во годишните извештаи. Па така можеме да воочиме дека во 2017 година, Врховниот суд објавил вкупно 2.246 одлуки на својата веб страница од кои најмногу биле од граѓанска област (1.218).⁵⁸ Во 2018 година, судот објавил вкупно 2.148 одлуки од кои повторно најмногу биле објавени од граѓанска материја (1.187).⁵⁹

⁵⁷ Член 10 од Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на РМ, бр.

⁵⁸ Извештај за работата на Врховниот суд на Република Македонија за 2017 година

⁵⁹ Извештај за работата на Врховниот суд на Република Македонија за 2018 година

3.3. Комуникација и односи со јавност

Во рамките на Врховниот суд постои посебна служба односно канцеларија задолжена исклучително за односи со јавноста. Во неа е вработено едно лице, портпарол кое е задолжено за комуникација и давање информации на заинтересираните лица во врска со работата и начинот на постапување на Врховниот суд. Портпаролот на судот притоа е задолжен и за изготвување на годишна Програма за работа на Канцеларијата за односи со јавноста.

Сепак, и покрај релативно добрата организираност на Канцеларијата за комуникација и односи со јавноста, не постои пракса на давање интервјуа или изјави за актуелни теми од страна на претседателот на Врховниот суд ниту пак на останатите судии. Врховните судии немаат никаква директна комуникација со јавноста и на никој начин не се присутни во медиумите. Ваквиот вид на комуникација со пошироката јавноста е важен од повеќе аспекти, бидејќи на тој начин граѓаните ќе бидат подобро информирани за работата на судовите и со тоа ќе ја стекнат или задржат доверба во работата на судството.

Во делот на комуникација со јавноста преку електронски пат, Врховниот суд е дел од веб порталот www.sudovi.mk на кој секој суд има своја страна на која се објавуваат како податоците за судовите така и извештаите и новините околу настаните кои се случуваат во судовите или на кои судиите учествуваат. Страната на Врховниот суд редовно се ажурира во делот на новости, каде се објавуваат актуелни огласи, соопштенија и известувања за средби и состаноци кои ги одржал претседателот на судот со останати судии или пак претставници на амбасади или останати дипломатски мисии во Северна Македонија.

3.4. Следење на работата на судовите и редовно известување

Врховниот суд на Република Северна Македонија изготвува годишни извештаи за својата работа кои ги доставува до Судскиот совет. Извештаите содржат податоци за работата на Врховниот суд, односно на неговите оддели, како и податоци за предметите во работа на останатите судови во државата.

Врховниот суд генерално ја следи општо поставена содржина и методологија на пишување на извештаите за секоја година. Извештаите се прегледни и содржат голем број на податоци за работата на Врховниот суд. Содржината на извештаите е генерално иста за секоја анализирана година и покрај воведот и заклучните констатации, тие опфаќаат посебен дел посветен на човечки ресурси каде што се опишува состојбата со кадар во судот, вклучувајќи ги судиите и сите останати вработени во судот. Извештаите содржат посебен дел за предметно одлучување на ниво на суд каде по област детално се прикажани бројот на нерешени, ново примени, погрешно заведени и предмети повторно во работа, како и број на вкупно решени предмети и предмети кои останале нерешени во извештајната година. Извештаите вклучуваат и дел посветен на обемот на работа и начинот на одлучување по оддели каде што се опфатени сите четири оддели. Понатаму, за секоја анализирана година, извештаите располагаат со податоци за судската управа, информации за работата на Општата седница на Врховниот суд и информации за одржани седници по оддел. Во секој од извештаите може да се најде дел посветен на меѓународната соработка на Врховниот суд и остварените посети на меѓународни и домашни институции, како и посебен дел за информатичките технологии и работата на Центарот за информатика на Врховниот суд. **Она што недостасува во годишните извештаи на Врховниот суд**

се подетални информации за бројот и видот на обуки кои ги посетиле врховните судии и стручната служба во текот на извештајната година.

Сепак, од анализираниите годишни извештаи за 2016, 2017 и 2018 година, се забележува разлика во прикажувањето на податоците. На пример, во годишниот извештај за 2017 година е прикажано времетраењето за решавање на предметите од граѓанска материја одделно по вид на уписник, што не е случај со извештаите за 2016 и 2018 година. Од друга страна пак, може да се заклучи и дека различни оддели во судот водат различен вид на статистика во текот на истата година. Пример за ова е начинот на забележување на времетраењето на решавање предмети од граѓанска материја, наспроти оние од кривична материја. Имено граѓанскиот оддел го претставува бројот на решени предмети за секој календарски месец во годината посебно, додека кривичниот оддел води статистика колку месеци се потребни за решавање на еден предмет.

3.5. Судско-медиумски совет

Со цел да се подобри комуникацијата меѓу судиите и новинарите и во насока на поголема соработка и отворање на судовите кон јавноста, во септември 2018 година беше формиран Судско медиумски совет. На седница на Здружението на судии на Северна Македонија⁶⁰, беше донесена одлука за избор на членови на Советот, кој број 21 член. Од нив, 11 се од редот на новинарите, а 10 од судовите. Дел од членовите на советот се и двајца судии од Врховниот суд на Република Северна Македонија.

Судскиот-медиумски совет (СМС) е советодавно тело, кое помага во унапредување на соработката и дијалогот меѓу новинарите и судиите за прашањата од заеднички интерес, како во зајакнување на транспарентноста и пристапот на јавноста. Телото ги следи и анализира состојбите со транспарентноста во судството и има задача да дава иницијативи, мислења, препораки и заклучоци за надминување на утврдените проблеми од интерес на медиумите и судовите. Во доменот на неговите надлежности влегува и иницирањето измени на постојните законски решенија во делот на транспарентноста, како и овозможување на едукација на судии и новинари преку организирање работилници, кои имаат за цел подобро да се запознат меѓусебно. Членовите се назначуваат за период од две години со право за повторен избор, а нивната работа е волонтерска без право на надомест.

Во периодот од формирањето на советот, телото донесе деловник за работа, ја утврди стратегијата за наредниот период, и работеше на промоција и поголема видливост. Воедно, одредени работни групи формирани во рамките на новото медиумско тело, во моментот работат на измени на Законот за кривична постапка, како и на измени на Судскиот деловник.

Формирањето на Судскиот-медиумски совет како ново тело за соработка на судовите со медиумите беше нотиран како “добра вест” и во Извештајот на ЕК за напредокот на Северна Македонија за 2018 година⁶¹, во делот на реформите во правосудството.

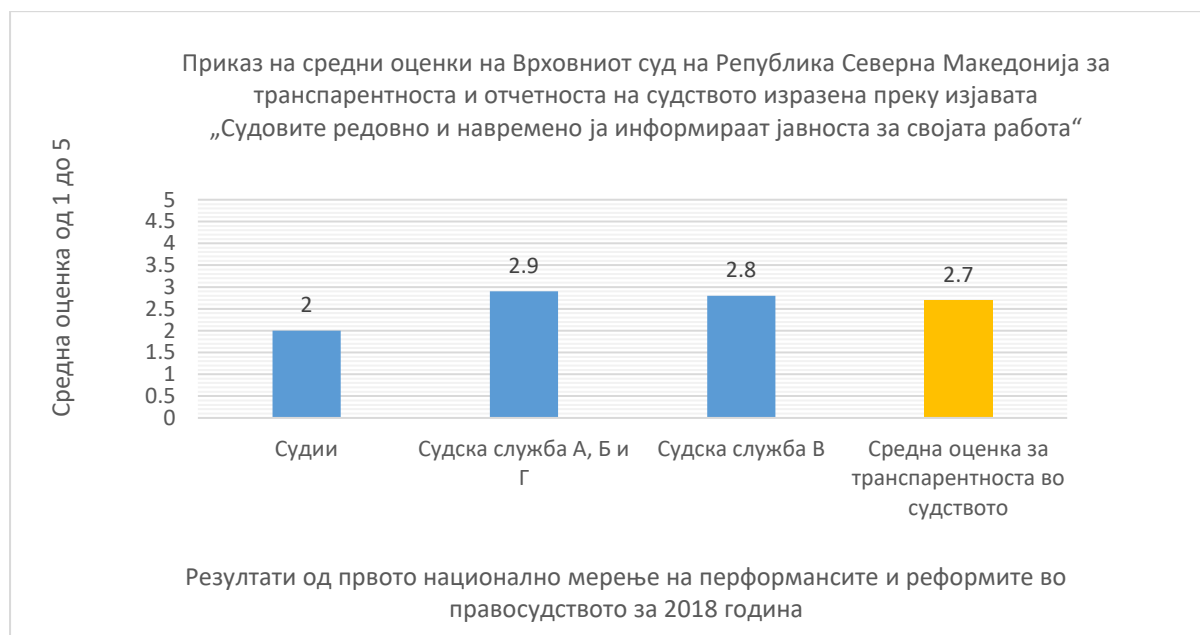
⁶⁰ Одржана на 11.09.2018 година

⁶¹ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf>

3.6. Прво национално мерење на перформансите и реформите во правосудството

Транспарентноста и отчетноста на судските органи е и една од главните области кои беа мерени и оценувани во Првото национално мерење на перформансите и реформите во правосудството. Во рамките на ова истражување, на скала од 1 до 5, испитаниците од Врховниот суд ја оценија транспарентноста и отчетноста на судството со просечна оценка 2,7.

Табела 9 Приказ на средни оценки на ВСРСМ за транспарентноста и отчетноста на судството



3.7. Заклучоци за транспарентноста и отчетноста на Врховниот суд

- Воспоставување на пракса за постојани средби на месечно ниво за **презентирање на информации од страна на Врховниот суд** преку лицата за односи со јавноста со група акредитирани новинари специјализирани за правосудство.
- Воспоставување на **интензивна соработка со Судско-медиумскиот совет** со цел да се презентираат важни аспекти за работата на судството во јавноста.
- Оптимизација на веб порталот на Врховниот суд со цел да се поедностави **системот за пребарување како од страна на стручната јавност така и за општата јавност согласно принципите на Отворено судство.**
- Изготвување на унифицирана **на методологијата на статистичка обработка на податоци помеѓу ВСРСМ и ССРСМ** во однос на подготовката на месечните и годишните извештаи.
- Воспоставување на **редовно публикување на правните мислења и начелните правни ставови на Врховниот суд на веб порталот** но и нивно редакциско уредување и објавување.

4. КВАЛИТЕТ НА СУДСКА ПРАВДА

Постојат различни методи и алатки за мерење на квалитетот на судската правда. Квалитетот на работата на судовите во голема мера зависи од мониторингот, од страна на пошироката и експертската јавност и тој е тесно поврзан со транспарентноста на судот. Доколку самиот систем овозможува споделување на информациите во јавноста, се овозможува и поголема транспарентност, а оттаму и квалитет на одлуките.

Освен тоа, евалуацијата е неопходна поради тоа што овозможува увид во пропустите, па следствено и подобрување на перформансите во иднина. Евалуацијата исто така, од своја страна е индикатор кој говори за активностите на судовите и квалитетот на донесените одлуки. Таа се базира на: постоење на индикатори со кои се мерат перформансите; редовна евалуација на перформансите и аутпутите (резултатите од работата на судовите); постоење на стандарди за квалитет (политики со кои се обезбедува квалитет, политики во поглед на човечките ресурси итн.); постоење на специјализирани судски кадри кои ќе се бават со политиките за квалитет.

Обуките на судиите, почетните и континуираните, се исклучително важни кога се говори за квалитетот на правосудството. Притоа, кога се говори за обуки не се мисли само на обуките од соодветната правна област туку и на оние со кои се овозможува подобрување на било какви вештини кои би им користеле на судиите при извршувањето на нивните задачи.

Со цел да се подобри транспарентноста за квалитетот и ефикасноста на судските постапки, работата на судовите треба да се следи преку разбирлив и јавно достапен систем кој ќе собира информации и редовно ќе ги оценува. Индикаторите ја одразуваат достапноста на редовните (постојни) системи за следење и оценка на работата на судовите. Системите за следење подразбираат и објавување на годишни извештаи за работа и мерењето на бројот на новопримени предмети, бројот на донесени одлуки, одложени предмети и времетраењето на постапките. Евалуирањето на активностите на судовите врз основа на индикатори, е условено со постоење на: јасна дефиниција на индикатори за перформанси (новопримени предмети, решени предмети, предмети што чекаат, стапка на раст на заостанати предмети, перформанси на судии и судски персонал, извршување на судски пресуди, трошоци), редовна евалуација на аутпутите за продуктивност, дефинирање на стандарди за квалитет (политики за гарантирање на квалитет, политики за човечки ресурси, проверка на постапките, искористување на расположливи ресурси), специјализиран судски персонал доверен со задача да ги спроведува политиките за квалитет.

Според Оценките и заклучоците за судовите за 2018 година на Врховниот суд на Република Северна Македонија, иако се споменува квалитетот, отсутнуваат подетални податоци за тоа како се мери квалитетот на судските одлуки. Квалитетот според овој Извештај е изразен преку односот на примените и решените предмети, а најчесто преку бројот на потврдени одлуки, наспроти бројот на укинати односно преиначени, и тоа по правни области како параметар од кој може да се извлече заклучок за квалитетот. Сепак, се нотира дека отсутнува подетален осврт за квалитетот, освен наведените показатели.

Странките согласно процесните закони во РСМ под одредени услови имаат право против правосилни одлуки да употребуваат вонредни правни средства. Од бројот на вложени правни средства во ВСРСМ, како и од нивниот исход може да се изведат заклучоци за квалитетот на работење на апелационите судови, како и на основните судови во секое апелационо подрачје. Организацијата на работата на судиите но и на судската служба е врз основа на Годишниот распоред на судот во кој се уредува внатрешното работење на судот, остварување на програмата за работа на судот и извештаите за работа, спорни правни прашања, административно-технички прашања поврзани со работата на судот. Претседателот на судот е воедно надлежен да врши надзор врз работата преку увид во работата на советите во судот, судијата поединец, судскиот администратор и вработените во судската служба во судот. Дополнително, претседателот на судот ја координира работата на одделите, а во негова надлежност спаѓа и формирањето на работно тело за управување со движењето на предметите за чија што работа претседателот треба да донесе годишен план за спречување и намалување на заостатокот на нерешени предмети. Оваа постапка е подетално уредена со Законот за управување со движењето на предметите во судовите.

Во контекст на подобрување на квалитетот, во Судскиот деловник е предвидено дека во секој суд треба да постои судска библиотека. Судската библиотека треба да биде обезбедена со примероци од закони, прописи, коментари, како и материјали од стручна литература, книги и списанија при што стручната литература треба постојано да се дополнува. Текстовите на законите, согласно Судскиот деловник треба да бидат во доволен број за секој вработен да има лесен пристап до истите. Иако условите за тоа се ограничувачки, во судската библиотека потребно е текстовите и прописите да бидат достапни во електронска форма и запис. Во контекст на ова прашање е и пристапот на судовите до законските прописи објавени во Службен весник на РСМ и на слични релевантни портали.

Од друга страна, кога се зборува за квалитетот на судската правда, тешко е да се воспостават егзактни критериуми за да може тој да биде искажан во квантитативна форма. Квалитетот на судската одлука не е само прашање на формата и процедурата, туку и на примената на правото. Затоа, преку анализа на домашната и меѓународната правна рамка, односно од Уставот на РСМ каде што владеењето на правото и правната сигурност се ставени на ниво на темелни вредности, а во нормативниот дел се дадени насоките и рамките според кои е предвидено дека Врховниот суд како највисок суд се грижи за единствена примена на законите, односно унифицирањето на судската пракса од судовите. Прашањето на квалитетот на судската правда се изведува и преку одредбите на Законот за судовите каде подетално се разработени постулатите поставени со Уставот на РСМ. Еден од најважните критериуми за квалитетот на судската правда е и начинот на образложување на судските одлуки. Следствено на тоа, преку интерпретација на членот 6 од ЕКЧП преку кое се регулира правото на правично судење како неопходен елемент на квалитетот на судската правда, која се огледува не само преку квалитетот на судските постапки и процедури од аспект на форма, туку и на содржината, јасноста и образложението на судските одлуки и нивното ефикасно извршување.

Квалитетот на судската правда зависи многу и од фактот дали судската пракса е усогласена, или пак истата е неконзистентна. Во оваа анализа се опфатени и моменталните механизми воспоставени во рамки на секој апелационен суд за усогласување на нивната пракса, со праксата на Врховниот суд, како и со постапувањето на пониските судови. Помеѓу овластувањата на претседателот на апелациониот суд како суд од повисок степен е и правото на увид во податоците на судовите од подрачјето на неговата надлежност. За таа цел, повисокиот суд

одржува заеднички состанок, советување или врши посета на сите основни судови од неговото апелационо подрачје најмалку еднаш во годината. Посетите воедно се користат и за разгледување на прашања од заедничкото значење за работата на пониските судови. При вршењето на надзорот судот од повисок степен прибавува извештаи и други податоци за работата на судовите од понизок степен од соодветното подрачје. Претседателот на апелациониот суд поднесува извештај до Врховниот суд на Република Македонија, ССПСМ и Министерството за правда. Ваквата пракса е исклучително важна за утврдување на квалитетот на судската правда бидејќи иако ЕКЧП изрично не предвидува право на усогласена судска пракса, сепак во праксата на ЕСЧП има примери каде што се утврдени повреди на правото на правично судење, особено кога за слични предмети се носат видливо различни одлуки од страна на Врховниот суд или пак од повеќе судови кои судат во повисок и највисок конечен степен, таквите неконзистентни и неусогласени одлуки можат да создадат правна несигурност и да ја намалат довербата на граѓаните во судството, која доверба впрочем е најважна компонента на владеењето на правото.

Врховниот суд на Република Северна Македонија како највисок суд по својата уставна положба го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите⁶², и со тоа претставува последна инстанца за квалитетот на судската пракса. Токму оваа надлежност на Врховниот суд претставува и најкомплексен дел од неговата работата од причина што за Врховниот суд квалитетот на судската правда оди во две насоки. Првата насока е следење, интервенирање и грижа за квалитетот на судската правда која се спроведува преку одлуките на пониските судови, додека другата насока е гарантирањето на квалитетот на судската пракса преку конзистентна примена на веќе утврдената судска пракса од страна на одделите на Врховниот суд но и примена на праксата на Европскиот суд за човековите слободи и права. Имено во делот на следењето на работата и одлуките на пониските судови, треба да забележиме дека Врховниот суд има ограничено директно влијание на квалитетот на судската правда на пониските судови. Ова од причина што само мал број на одлуки по редовни и вонредни правни лекови се оспорени пред Врховниот суд.⁶³ Оттука важно е и индиректното влијание на Врховниот суд врз квалитетот на судската правда која ја спроведуваат пониските судови а кои предмети завршуваат пред апелационите судови. Индиректното следење на судската правда, Врховниот суд ја остварува односно ја контролира преку своите правни ставови и правни мислења, кои и покрај тоа што не се задолжителни за пониските судови сепак претставуваат доктринарни правни одредници по кои судиите од пониските судови можат да се водат кога одлучуваат во конкретните судски предмети.

4.1. Непосредно следење на квалитетот на судската правда

Врховниот суд во рамките на својата надлежност го следи квалитетот на судската правда во два сегменти, првиот сегмент е кривичната судска правда додека вториот сегмент е граѓанската судска правда. Во првиот случај, Врховниот суд го следи квалитетот на судската пракса на пониските судови преку донесување на одлуките по редовни и вонредни правни лекови по одлуките на пониските судови, додека во вториот случај преку следење на квалитетот на судската правда на Врховниот суд.

4.1.1 Следење на квалитетот на судската правда на пониските судови

Кривичната судска правда Врховниот суд ја следи и ја оценува преку своите одлуки во **Одделот за казниви дела**. Тргувајќи од веќе утврдената методологија, оваа анализа врши преглед на

⁶² Член 101 од Уставот на Република Северна Македонија

⁶³ Закон за судовите, Службен весник на РСМ бр. 58/2006, 352008, 150/2010, 82/2018, 198/2018, 96/2019

последните три години од работата на Врховниот суд. Во табелата во прилог е претставен вкупниот број на решени предмети од Кривичниот оддел за трите извештајни години и истиот е разложен согласно тоа дали предметите биле потврдени, отфрлени, укинати или преиначени.

Табела 10 Табеларен приказ на решени предмети од Одделот за казниви дела за 2016, 2017 и 2018 година

Година	Решени предмети	Потврдени	Отфрлени	Укинати	Преиначени
2016	590	320	93	98	79
2017	499	296	30	161	12
2018	544	314	45	150	35

Оттука, Одделот за казниви дела на Врховниот суд во 2016 година⁶⁴ во постапувањето по кривичните предмети од вкупно решени 590 предмети, Врховниот суд потврдил 320 предмети, отфрлил 93 предмети, укинал 98 предмети а преиначил 79 предмети. Највисок процент на одлуките на Кривичниот оддел на Врховниот суд или 54% се одбиени а 16% се отфрлени предмети, додека само 16,6% се укинати и 13,4% се преиначени.

Графикон 7 Оддел за казниви дела 2016 година – процент на потврдени, отфрлени, укинати и преиначени предмети



Оваа состојба јасно укажува дека Одделот за казниви дела на Врховниот суд преку своите одлуки по редовните и вонредните правни лекови утврдил дека повеќе од половина на предметите или доколку се земат предвид и отфрлените предмети до 70% се законити и и истите ги потврдил.

Во 2017 година⁶⁵, Одделот за казниви дела на Врховниот суд во постапувањето по кривичните предмети од вкупно решени 499 предмети потврдил 296 предмети, отфрлил 30 предмети, укинал 161 предмети а преиначил 12 предмети или од одлуките на Одделот за казниви дела се забележува дека 59% се одбиени а 6% се отфрлени предмети, додека само 32,2% се укинати и 2,8% се преиначени.

⁶⁴ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2016 година

⁶⁵ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2017 година

Графикон 8 Оддел за казниви дела 2017 година – процент на потврдени, отфрлени, укинати и преиначени предмети



Очигледно е дека Врховниот суд бележи преку своето постапување растечки тренд на квалитетот на судската правда што се потврдува и со работата на Кривичниот оддел во 2018 година⁶⁶ во кој период од вкупно решени 544 предмети потврдил 314 предмети, отфрлил 45 предмети, укинал 150 предмети а преиначил 35 предмети или од одлуките Кривичниот оддел 58% се одбиени а 8% се отфрлени предмети, додека само 27,5% се укинати и 6,5% се преиначени.

Графикон 9 Оддел за казниви дела 2018 година – процент на потврдени, отфрлени, укинати и преиначени предмети



Граѓанската судска правда Врховниот суд ја следи и ја оценува преку своите одлуки во **Граѓанските оддели** во рамките на Врховниот суд. Во табелата во прилог е претставен вкупниот број на решени предмети од Граѓанскиот оддел за трите извештајни години и истиот е разложен согласно тоа дали предметите биле потврдени, отфрлени, укинати или преиначени.

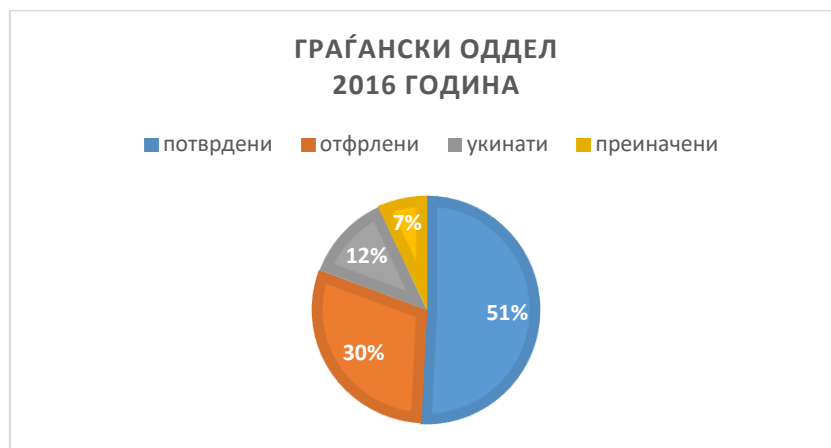
⁶⁶ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2018 година

Табела 11 Табеларен приказ на решени предмети од Граѓанскиот оддел за 2016, 2017 и 2018 година

Година	Решени предмети	Потврдени	Отфрлени	Укинати	Преиначени
2016	1.044	530	312	129	72
2017	1.218	717	253	165	83
2018	1.188	741	206	158	83

Граѓанскиот оддел на Врховниот суд во 2016 година во постапувањето по граѓански предмети од вкупно решени 1044 предмети, Врховниот суд потврдил 530 предмети, отфрлил 312 предмети, укинал 129 предмети а преиначил 72 предмети. Највисок процент на одлуките на Граѓанскиот оддел на Врховниот суд или 51% се одбиени а 30% се отфрлени предмети, додека само 12% се укинати и 7% се преиначени.

Графикон 10 Граѓански оддел 2016 година – процент на потврдени, отфрлени, укинати и преиначени предмети



Оваа состојба јасно укажува дека Граѓанскиот оддел на Врховниот суд преку своите одлуки по редовните и вонредните правни лекови утврдил дека повеќе од половина од предметите или доколку се земат предвид и отфрлените предмети во преку 80% одлуките се правилно донесени согласно закон и истите ги потврдил. Во 2017 година, Граѓанскиот оддел на Врховниот суд во постапувањето по граѓанските предмети од вкупно решени 1218 предмети потврдил 717 предмети, отфрлил 253 предмети, укинал 165 предмети а преиначил 83 предмети или 59% се одбиени а 21% се отфрлени предмети, додека само 13,2% се укинати и 6,8% се преиначени.

Графикон 11 Граѓански оддел 2017 година – процент на потврдени, отфрлени, укинати и преиначени предмети



Сличен тренд се на квалитетот на граѓанската судска пракса се забележува и во 2018 година. Имено, во 2018 година, Граѓанските оддели на Врховниот суд во постапувањето по граѓанските предмети од вкупно решени 1188 предмети потврдил 741 предмети, отфрлил 206 предмети, укинал 158 предмети а преиначил 83 предмети или 62,4% се одбиени а 17,4% се отфрлени предмети, додека само 13,3% се укинати и 6,9% се преиначени.

Графикон 12 Граѓански оддел 2018 година – процент на потврдени, отфрлени, укинати и преиначени предмети



Очигледно е дека постои одреден релативно висок квалитет на целокупната судска пракса која е под директна контрола на Врховниот суд, од причина што од оспорените судски одлуки трендот е позитивен и се движи од преку 54% до 62%, што значи дека овие судски одлуки се во согласност со правните стојалиштата на Врховниот суд како највисок суд во Република Северна Македонија кој обезбедува единството во примената на законите.

4.1.2 Следење на квалитетот на правдата на Врховниот суд

Врховниот суд квалитетот на судската правда ја следи и ја контролира преку Општите седници на кои зазема и усвојува правни ставови и стојалишта додека преку Одделот за судската пракса ја следи судската правда преку грижата за конзистентноста на своето постапување во судските предмети.

Врховниот суд преку својата надлежност за креирање на начелни ставови и правни мислења на Општата седница⁶⁷, е должен да даде јасни правно-доктринарни одредници кои и покрај што се задолжителни само за одделите на Врховниот суд се и тек како релевантни за пониските судови. Во 2016 година⁶⁸, Врховниот суд одржал 9 општи седници од кои само на 1 постапувал по барање за заштита на законитоста поднесено од страна на Републичкиот јавен обвинител. Во 2017 година⁶⁹, Врховниот суд одржал 18 општи седници од кои на една седница било постапувано по 17 барања за заштита на законитоста поднесени од страна на Републичкиот јавен обвинител, додека на друга седница било расправано за три правни прашања. Врховниот суд во 2018 година⁷⁰ одржал 15 општи седници од кои на една седница се расправано за 10 барања за заштита на законитоста поднесени од страна на Републичкиот јавен обвинител, додека на друга седница било расправано едно правно прашање. Видно од прегледот во последните три години, Врховниот суд многу ретко организира општи седници на кои би се дискутирало за правни прашања кои се од посебно значење за работата како на одделите на Врховниот суд така и за работата на пониските судови. Врховниот суд и покрај големиот број на одржани општи седници, во последните три години само на две седници расправал за 4 правни прашања, што не е резултат на јасноста и прецизноста на законите во Република Северна Македонија која е позната по брзата хиперинфлацијата на законодавната власт туку на инертноста. Имено, на општите седници на Врховниот суд треба да учествуваат сите врховни судии, а имајќи предвид дека бројот на судиите е секогаш редуциран поради извршување на други функции⁷¹ или поради учество во други активности и поради секојдневната судиска работа оваа ситуација се рефлектира и на одржувањето и содржината на општите седници на Врховниот суд.

Исто така со последните измени на Законот за судовите⁷² во членот 6 се предвидува дека "Во членот 37 став (1) алинејата 1 се менува и гласи: „- 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." се зголемува надлежноста на Врховниот суд во делот на општите седници. Оваа нова надлежност односно основ за почесто одржување на Врховниот суд постои ризик од драстично зголемување на работа на Врховниот суд од причина што не постои начин да се ограничи оваа можност со цел до Врховниот суд да дојдат суштински правни прашања по кои Врховниот суд ќе утврди начелни ставови и начелни правни мислења од значење за обезбедување на единството со примената на законите. Сепак овој нов механизам претставува добра можност Врховниот суд да утврдува начелни ставови и начелни правни мислења за правни прашања кои произлегуваат од судски предмети кои по својот карактер не се предмет на оцена на Врховниот суд.

⁶⁷ Во 2008 година, Врховниот суд донесе процедура за квалитет за работа на седница на оддел и општа седница која ги опфаќа сите активности и документи кои се однесуваат на правилата и начинот на работење на судот извршени преку работата на седницата на оддел, седница на судии и работата на општата седница согласно својата надлежност утврдена со Устав, закон и меѓународно ратификувани договори.

⁶⁸ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2016 година

⁶⁹ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2017 година

⁷⁰ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2018 година

⁷¹ Меѓудругото, дел од Врховните судии учествуваат во: Советот за следење на имплементацијата на Стратегијата за реформи во правосудството, Судскиот совет на РСМ, Судскиот буџетски совет на РСМ, Програмскиот совет и Советот за прием во Академијата за судии и јавни обвинители, Работни групи за дополнување и измена на законите, Меѓуресорско тело за следење на извршувањето на одлуките на ЕСПЧ

⁷² Службен весник на РСМ број 83/2018

4.1.3 Оддел за судска пракса

Одделот за судска пракса е единствениот оддел во Врховниот суд кој не постапува по судски предмети туку работи на креирање и одржување на конзистентноста на судската пракса на Врховниот суд како и на примената на праксата на Европскиот суд за човековите права. Одделот за судската пракса го сочинуваат претседател на Одделот и како членови на Одделот по функција се претседателите на Кривичниот оддел, Граѓанските оддели и Одделите за судење во разумен рок.

Одделот за судска пракса секоја година усвојува План за работа и Програма за работа согласно кои ги следи општите правни сфаќања и општите стојалишта на единствена примена на законите во Република Македонија, учествува во подготовка на нацрт начелните ставови и начелни правни мислења и ги евидентира истите, врши селекција, евиденција и систематизирање на одлуките од правна важност (значајни одлуки) по правни области, по доставени известувања и ех officio, врши проверка дали определени одлуки се во согласност со правните стојалишта изразени во некоја поранешна или истовремена одлука и ја следеше и ја проучуваше судската практика на пониските судови и на Врховниот суд.⁷³

Табела 12 Број на правни мислења и сенценци на Оддел за судска пракса (2016-2018)

Година	Правни мислења	Сенценци
2016	6	3
2017	3	23
2018	8	17

Одделот за судска пракса во својата надлежност донесува правни мислења и сенценци, па така во 2018 година Одделот за судска пракса има донесено и објавено на веб страната на судот 8 (осум) правни мислења и 17 (седумнаесет) сенценци⁷⁴.

Како што погоре наведовме според Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите од 08.05.2018 година (Службен весник на РСМ број 83/2018)⁷⁵, на судиите и адвокатите им се овозможува да испраќаат правни прашања односно барања до Врховниот суд за донесување мислења и утврдување на начелни ставови. По приемот на определено правно прашање, се задолжува судија кој го изготвува прашањето и истото го реферира на седница на судии со цел да се усвои мислење. Кога правно прашање е испратено од страна на апелационен суд, истото се доставува на мислење и образложение и до останатите апелациони судови. Сепак, нотирано е дека апелационите судови не се секогаш ажурни во одговорите на овие правни прашања а притоа не е утврден и временски рок во кој Врховниот суд треба да заземе став по овие прашања. Додатно на ова е и фактот дека Врховниот суд веќе години наназад работи со помал број на судии од оној кој е утврден со Одлука од Судскиот совет. Со ваквата поставеност не ретко се случува судиите или пак адвокатите да чекаат и подолг временски период за да биде донесен заеднички став од Врховниот суд.

Покрај надлежноста на Одделот за судска пракса да донесува мислења и да издвојува сенценци од одлуките на другите оддели, тој исто така помага во примената и усогласувањето преку цитирање на судската пракса на Европскиот суд за човековите права. Врховниот суд во последните 4 години активно соработува со Центарот за правни истражувања и анализи како дел од невладиниот сектор во Северна Македонија на зајакнување на капацитетите на Одделот

⁷³ Годишен извештај на Врховниот суд на Република Северна Македонија за 2018 година

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Закон за судовите, Службен весник на РСМ бр. 58/2006, 352008, 150/2010, 82/2018, 198/2018, 96/2019

за судска пракса со цел да се обезбеди поголема правна сигурност и предвидливост⁷⁶. Во рамките на оваа соработка беа спроведени активности како дигитализација на судската пракса на Врховниот суд од 1960 до 2004 година и беше ангажиран надворешен соработник со претходно искуство како правник во Европскиот суд за човековите права, како и поддршка во подготовката на Водичот за цитирање на праксата на Европскиот суд за човекови права.

Преку ангажирањето на надворешниот соработник во Одделот за судска пракса, Врховниот суд од 2018 година се интензивираат напорите за вградување на Конвенциските принципи и стандарди во самите пресуди, со тоа што многу често примената на Конвенцијата запира тука без непосредно повикување на конкретни пресуди и одлуки на ЕСЧП. Тоа е особено така во кривичните предмети, каде бројот на такви одлуки е најмалку 50. Воедно, во уште најмалку 20 други пресуди се врши и упатување на јуриспруденцијата и судската пракса на ЕСЧП во негови пресуди, при што во значителен број од нив (најмалку 10) може да се нотира и целосно почитување на правилата за цитирање елаборирани во Водичот за цитирање на праксата на ЕСЧП издаден од Одделот за судска пракса на Врховниот суд.

Притоа, во поголемиот број одлуки станува збор само за генерално повикување на становиштата на Европскиот суд за човекови права, особено од аспект на начинот на утврдување на правно-релевантниот период, придонесот на странките, како и комплексноста на предметот, а поретко и непосредно реферирање на судски пресуди и одлуки на ЕСЧП. Бројот на вакви одлуки е тешко да се процени прецизно, но би соодветствувал на вкупниот број одлуки во разумен рок донесени во прв и втор степен во изминатиот период.

Со цел правилно примена и цитирање на одлуките на Европскиот суд за човековите права преку што се врши и следење на квалитетот на судската правда од страна на Врховниот суд, Одделот за судска пракса со Заклучок од седница одржана на 29 март 2019 година го усвои Водичот за цитирање на праксата на Европскиот суд за човекови права. Врховниот суд во текот на 2019 година го презентира и десеминира Водичот до сите судии и судови во државата. Заклучно со октомври 2019 година, Водичот беше презентиран пред судовите на апелационото подрачје Штип⁷⁷, судовите на апелационото подрачје Битола⁷⁸ и за судовите на апелационото подрачје Гостивар⁷⁹. До крајот на 2019 година, Врховниот суд ќе ги запознае со содржината на Водичот и начинот на цитирање на праксата на ЕСЧП и судиите од апелационото подрачје Скопје, како и судиите од Вишиот управен суд и Управниот суд на Република Северна Македонија.

Позитивниот тренд на Врховниот суд во развојот на судската пракса е нотиран и во Извештаите за напредок на Република Северна Македонија за 2018 и 2019 година. Имено во Извештајот за напредок на Република Македонија на Европската комисија за 2018 година е нотирано дека „Врховниот суд бележи напредок во однос на обезбедување конзистентност на судската пракса“, за во Извештајот за напредок на Република Македонија на Европската комисија за 2019 година овој тренд да продолжи и истиот е нотиран „Врховниот суд продолжи да работи на подобрувањето на конзистентноста на пресудите и на хармонизирањето на судската практика“.

⁷⁶ 2015-2016 година проект „Поддршка за воспоставување на унифицирана судска пракса во македонскиот правен систем“

2016-2018 година програма „Подобрување на квалитетот на правдата во Македонија“

2018-2020 година програма „Подобрување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Северна Македонија“ поддржани од страна на Британската амбасада во Скопје.

⁷⁷ 17 и 18 април

⁷⁸ 20 и 21 јуни

⁷⁹ 19 и 20 септември

Сепак и покрај утврдениот напредок во хармонизирањето на судската пракса која е основа за квалитетна судска правда, постојат голем број на недостатоци и слабости кои постојано го отежнуваат тој процес. Имено, судската пракса која се хармонизира од страна на Одделот за судска пракса се десеминира само до судиите на Врховниот суд но не и до судиите од пониските судови. Ова значи дека постои само хоризонтална но не и вертикална десеминација на хармонизираната судска пракса на Врховниот суд. Одделот за судска пракса вертикалната десеминација ја врши исклучиво преку објавување на правните мислења и сентенци на веб-страницата на Врховниот суд, што во една рака е економично и ефикасно доколку се земе предвид дека јавноста се повеќе користи интернет алатки и врши пребарување, но од друга страна доколку се земе предвид ограничениот интернет пристап на пониските судови овој начин на десеминирање не може да го постигне саканиот ефект. Поради тоа, во рамките на Одделот за судска пракса постои идеја за користење на искуства за и соработка со Врховниот суд на Република Хрватска кој има посебна интранет мрежа SUPRANOVA која се користи за десеминирање на праксата на Врховниот суд до секој судија во државата⁸⁰.

Согласно разговорите со судиите од Врховниот суд за потребите на оваа анализа, беше утврдено дека е неопходно додатно зајакнување на капацитетите на Одделот за судска пракса. Имено, моменталниот недостаток на судии во Врховниот суд значително ја отежнува работата на сите оддели и со тоа и на советите во судот. Врховниот суд има широк домен на надлежности и со оглед на моменталниот број на судии кој е значително намален од потребниот број утврден со Одлука на судски совет, судот не е во можност навремено да одговори на сите барања за утврдување на ставови по одредени правни прашања кои се доставуваат од апелационите судови. Со поголема екипираност на Одделот со судии, стручни соработници, технички персонал кој ќе биде вклучен во техничка обработка на податоци, како и ангажирање на судии кои се веќе заминати во пензија но сепак имаат значително искуство во одредени правни области ќе се овозможи правилни функционирање на овој оддел кој ја претставува една од суштинските улоги на Врховниот суд.

Но и покрај сите обиди во рамките на Одделот за судска пракса се уште не е воспоставен ефикасен, ефективен и економичен систем за десеминирање на хармонизираната судска пракса на Одделите на Врховниот суд пред се како резултат на недостаток на капацитети. Во Одделот за судска пракса недостасуваат пред се човечки капацитети односно стручни соработници со посебни квалификации (одлично познавање на странски јазици и одлични аналитички капацитети и искуство). Ова е очигледно и од фактот дека и судијата кој е назначен за претседател на Одделот за судска пракса и секретарот се задолжени со предмети од другите оддели. Покрај човечките капацитети, постои и недостаток на технички капацитети како што е соодветна компјутерска опрема (компјутери, меморија) и посебна интранет мрежа како и пристап до ресурсни центри, регионални и меѓународни.

4.2. Посредно следење на квалитетот на судската пракса

Врховниот суд поради својата ограничена надлежност во постапување по судски предмети, граѓански и кривични, следењето на квалитетот на судската пракса на пониските судови го врши и на посреден начин односно преку учество на средбите на четирите апелации за хармонизација на судската пракса.

⁸⁰ Студиски престој за судска пракса во Врховниот суд на Република Хрватска 23-26 април 2018 година

Академијата за судии и јавни обвинители во соработка со четирите апелациски судови, повеќе од десет години редовно одржува средби за хармонизација на судската пракса во делот на правните прашања и предизвици со кои се соочуваат апелационите судови како и за усогласување на правните стојалишта на апелационите судови за исти или слични правни прашања а со цел да се обезбеди правна сигурност и предвидливост за граѓаните и другите лица во Република Северна Македонија. И покрај тоа што апелационите судови имаа проактивен пристап заедно со Академија за судии и јавни обвинители, самиот процес за усогласување на судската пракса имаше суштествен недостаток од аспект на отсуство на Врховниот суд. Овој недостаток всушност можеше да предизвика ризик од минимизирање на трудот на четирите апелации и Академија поради фактот дека апелациските судови и покрај тоа што се должни да создаваат конзистентна судска пракса како гарант за правната сигурност и предвидливост, сепак уставно надлежен за единствена примена на законите е Врховниот суд. Но по одредениот временски период на отсуство на Врховниот суд од овие средби, судот повторно стана дел од средбите преку учество на судии од Одделот за судска пракса.

Преку учеството на Врховниот суд на средбите на четирите апелациони судови, судот започна со посредно следење на квалитетот на судската правда, односно на усогласување на судската пракса на судските предмети кои завршуваат пред апелационите судови преку призмата на хармонизираната судска пракса за која се грижи Одделот за судската пракса на Врховниот суд. Почнувајќи од март 2019 година, Врховниот суд разработи неформална методологија за воедначување на примената за законите и судската пракса „Концепт за работа и усогласување“. Иницијалната средба за воспоставување на овој нов начин на работа и соработка помеѓу Врховниот суд и апелационите судови се одржа на 7 март 2019 година во просториите на Врховниот суд а на истиот присуствуваа претставници од четирите апелациони судови, како и претседателот на Врховниот суд на Република Хрватска, судија Ѓуро Сеса⁸¹. Целта на оваа средба и воопшто на овој метод на работа е да се зајакнување на соработката помеѓу судовите која ќе се реализира преку одржување на редовни работни средби со цел утврдување на заклучоци по однос на спорни правни прашања. За сите правни прашања за кои нема усогласен став се организираат два работни состанока, по еден помеѓу средбите на четирите апелациони судови на кои неусогласените правни прашања ќе се дискутираат и ќе се искажат правните стојалишта на одделите на Врховниот суд по истите за на крајот да бидат усогласени со помош на тие стојалишта а низ призмата на судската пракса на Врховниот суд. Сепак, иницијална средба е засега единствената која се одржа поради намалениот број на судии во рамките на Врховниот суд. На овој начин Врховниот суд на Република Северна Македонија врши посредно следење на квалитетот на судската правда која се правораздава од страна на судовите на Северна Македонија. Овде е важно да се потенцира дека Врховниот суд врши следење само на судската правда на редовните судови кои судат кривични и граѓански предмети но не и на управните судови, Управниот суд и Вишиот управен суд, со што се става под знак прашање уставната обврска на Врховниот суд предвидена во членот 101 од Уставот на РСМ, кој го обврзува Врховниот суд да обезбеди единството во примената на законите од страна на судовите.

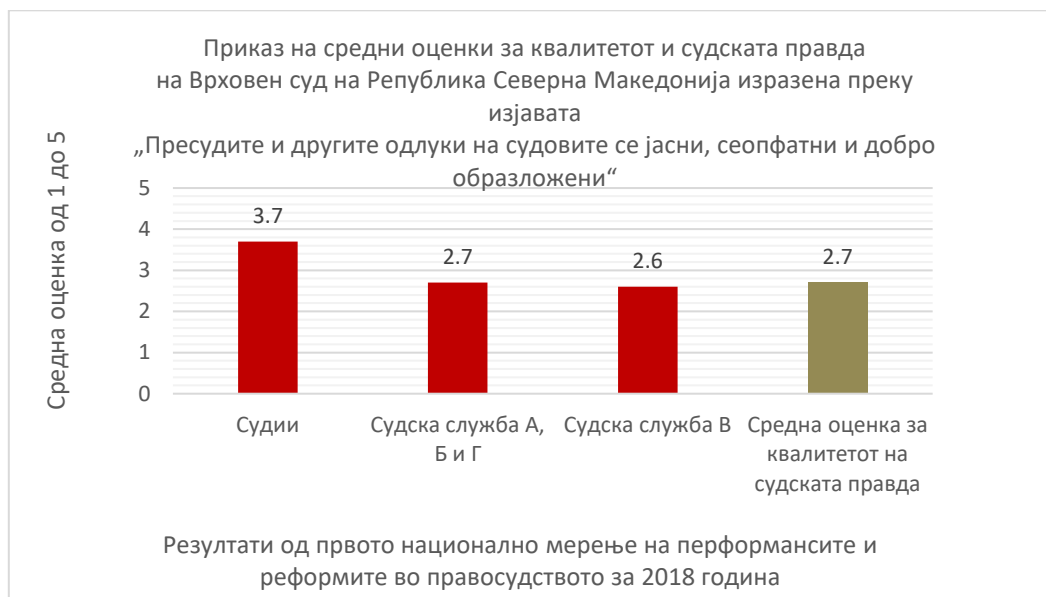
4.3. Прво национално мерење на реформите и перформансите на правосудството

Квалитетот на судската правда беше предмет на анализа и на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите на правосудството. Согласно Првиот Национален извештај за Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите на правосудството, на

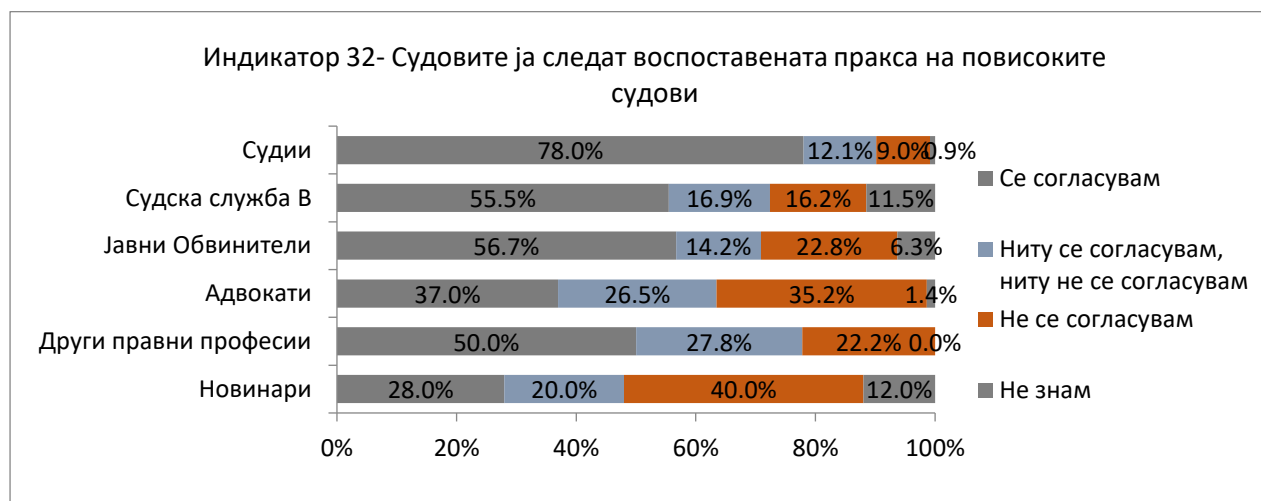
⁸¹ Советот на Европа за хоризонтална поддршка на земјите на Западен Балкан

ниво на Врховниот суд, квалитетот на судската пракса е оценет со средна оцена од 2.7. Имено судиите на Врховниот суд сметаат дека квалитетот на судската правда е повеќе од добар и притоа го оценија со средна оцена од 3.7 додека судската служба во Врховниот суд квалитетот на судската правда го оценува со многу пониска оцена од 2.7 (Судска служба категорија А, Б и Г) и 2.6 (Судска служба – стручни соработници, категорија В).

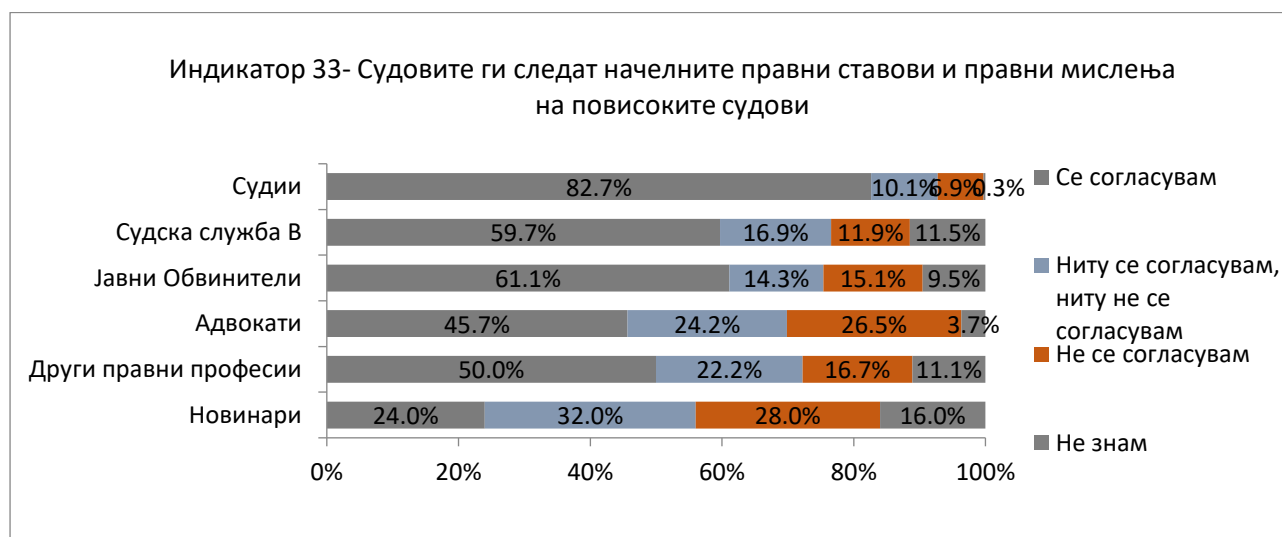
Графикон 13 Приказ на средни оценки за квалитетот на судската правда на ВСРСМ



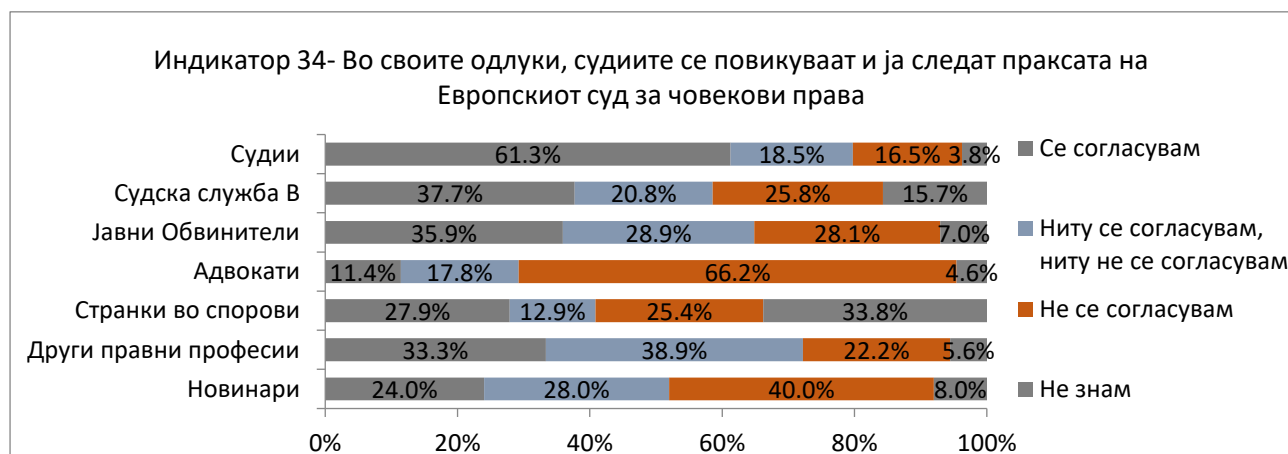
Според Матрицата на индикатори за перформансите и реформите во правосудството, квалитетот на судската правда беше оценуван преку примената на правото и обезбедувањето на правната сигурност, и во оваа анализа ги претставуваме индикаторите кои се однесуваат на Врховниот суд. На прашањето дали судовите ја следат судската пракса на повисоките судови и праксата на ЕСЧП особено дали се почитува истата воспоставена од повисоките судови, постои мислење дека пониските судови ја следат праксата повеќе поради страв од укинување на пресудите, но индикативен е и проблемот со неусогласеност на праксата на различни апелациони подрачја. Во однос на праксата на ЕСЧП, мислењето на поголем дел испитаници е дека има подобрување и интерес на судиите за нејзина примена, но се уште е недоволен бројот на судии кои директно се повикуваат на пресудите од ЕСЧП.



Според ова прашање, кое е еден од индикаторите за правната сигурност, 78% од судиите сметаат дека ја следат судската пракса на повисоките судови, но речиси една десетина односно 9% од нив не се согласуваат. Испитаниците од редот на судските службеници во најголемо мнозинство (55%) се согласуваат дека се следи праксата на повисоките судови, но интересно е дека адвокатите се поделени по однос на ова прашање, односно 37% се согласуваат, но и 35% не се согласуваат.

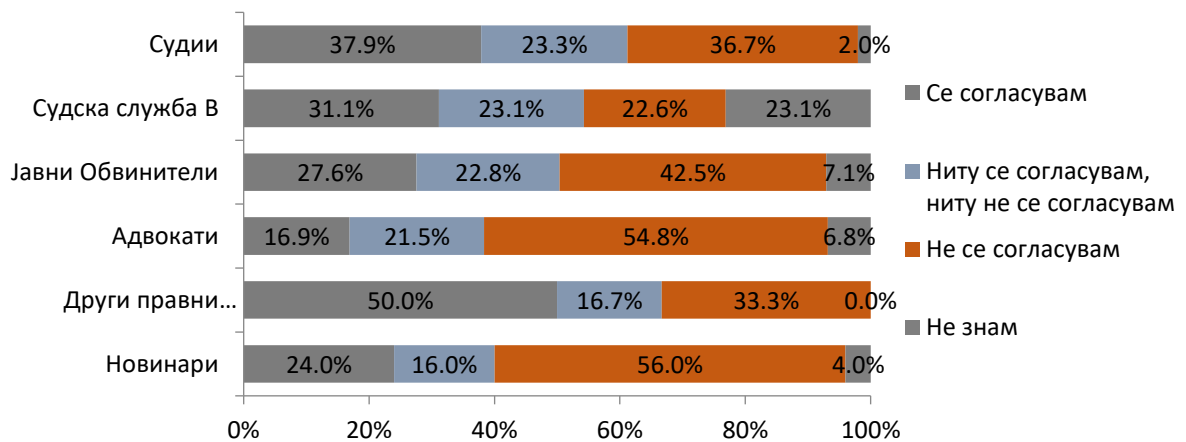


Според Матрицата на индикатори, мнозинството на судии (83%) и јавни обвинители (61%) сметаат дека се следат начелните правни ставови и правни мислења на повисоките судови. Но, мора да се истакне и определен процент на несогласување кај адвокатите (27%) и новинарите (28%).



Во поглед на овој индикатор, евидентна е дискрепацијата помеѓу судиите кои во 61% сметаат дека ја следат праксата на ЕСЧП, но и на адвокатите кои во најголем дел (66%) не се согласуваат. Испитаниците од судската служба пак се поделени со мислење, но мнозинството сметаат дека судиите ја користат судската пракса на ЕСЧП.

Индикатор 42- Врховниот суд обезбедува воедначена примена на правото



На прашањето дали Врховниот суд обезбедува воедначена примена на правото, сличен процент на судии (38% и 37%) се согласуваат и не се согласуваат. Од друга страна, 55% од адвокатите и 43% од јавните обвинители исто така сметаат дека ВСПСМ не обезбедува воедначена примена на правото. Слични се податоците добиени и од мнозинството на испитаници од судската служба.

4.4. Заклучоци на квалитетот на правдата на Врховниот суд

- Обезбедување на **бесплатен пристап до Службен весник на РСМ за секој судија и секој стручен соработник во Врховниот суд на РСМ.**
- Обезбедување на пристап до релевантни бази на податоци во кои се обработуваат различни правни прашања на регионално и меѓународно ниво (Oxford Law Journal, Cambridge Law Journal, European Court on Human Rights, European Court of Justice и други)
- Обезбедување на позиција на Судски Советник аналогна на позицијата на Jurisconsult во Европскиот суд за човековите права кој ќе биде секретар на Одделот за судска пракса на Врховниот суд.
- Воедначувањето на судската пракса е уставна надлежност на ВСРСМ. Истовремено, тој како највисок суд во државата потребно е да претставува и најголем судски авторитет како за граѓаните, така и за пониските судови. Сето ова води кон силна препорака за **одржување на редовни и континуирани средби на четирите апелациони судови со ВСРСМ и заради усогласување на правните стојалишта на апелационите судови.** За ефикасна реализација на овој вид соработка, потребно е подготвување **на интерни процедури во кои ќе се предвидат средбите на годишно ниво и ќе се утврдат рокови во кои треба апелационите судови ќе треба до ВСРСМ да ги упатат своите барања за правни мислења** за да се овозможи доволно време ВСРСМ да ги разгледа, да се подготви и да заземе став по нив кој на средбите би го соопштил. Во таа насока потребно е да се воспостави идентична соработка и со Управниот и Вишиот управен суд со цел да се обезбеди единствена примена на законите од страна на управното судство.
- Практиката на ЕСЧП придонесува исто така во подобрување на квалитетот на правдата, но впечаток е дека цитирањето на јуриспруденцијата на ЕСЧП од страна на нашите судии не е на задоволително ниво. Се препорачуваат **дополнителни обуки за користење на Водичот за цитирање на практиката на ЕСЧП но и дополнување на Водичот во насока на цитирање на практиката на Врховниот суд на РСМ.**
- Се препорачува и **надградба на софтверските решенија во апелационите судови со можност да се изврши пребарување по клучни зборови при преглед на пресудите на ЕСЧП и општите правни мислења и начелни ставови на ВСРСМ**
- Почесто организирање на средби на судиите од Врховниот суд со судии од врховните судови од регионот и Европската Унија како и со судии од меѓународните судови во АСЈО со цел споделување на искуствата во нивното работење како и разговор за можни решенија на актуелните прашања во Врховниот суд на РСМ.
- Се препорачува **изработка на алатка десемнација на судската пракса**, за што како модел може да биде земен системот изработен во **АС Битола**, која би била во Врховниот суд на РСМ а преку која секој судија би имал пристап до судската пракса на четирите апелационски судови, Вишиот управен суд и Врховниот суд на РСМ.

5. ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

5.1. Организација на судот

Во Врховниот суд се основани четири судски оддели (Оддел за казниви дела, Оддел за граѓански дела, Оддел за судење во разумен рок и Оддел за судска пракса).

Во надлежност на судиите од Одделот за казниви дела е постапувањето и одлучувањето по предметите за кривични дела и други казниви дела.

Во надлежност на судиите од Одделот за граѓански дела е постапувањето и одлучувањето по предметите во споровите од личните и семејните односи, работните односи, како и од имотните и другите граѓанско правни односи на физичките и правните лица.

Во надлежност на судиите од Одделот за судење во разумен рок е постапувањето и одлучувањето по барањата на странките и другите учесници во постапката за повреда на правото на судење во разумен рок согласно правилата и принципите утврдени со Европската конвенција за човекови права и основни слободни и тргнувајќи од судската пракса на Европскиот суд на човекови права.

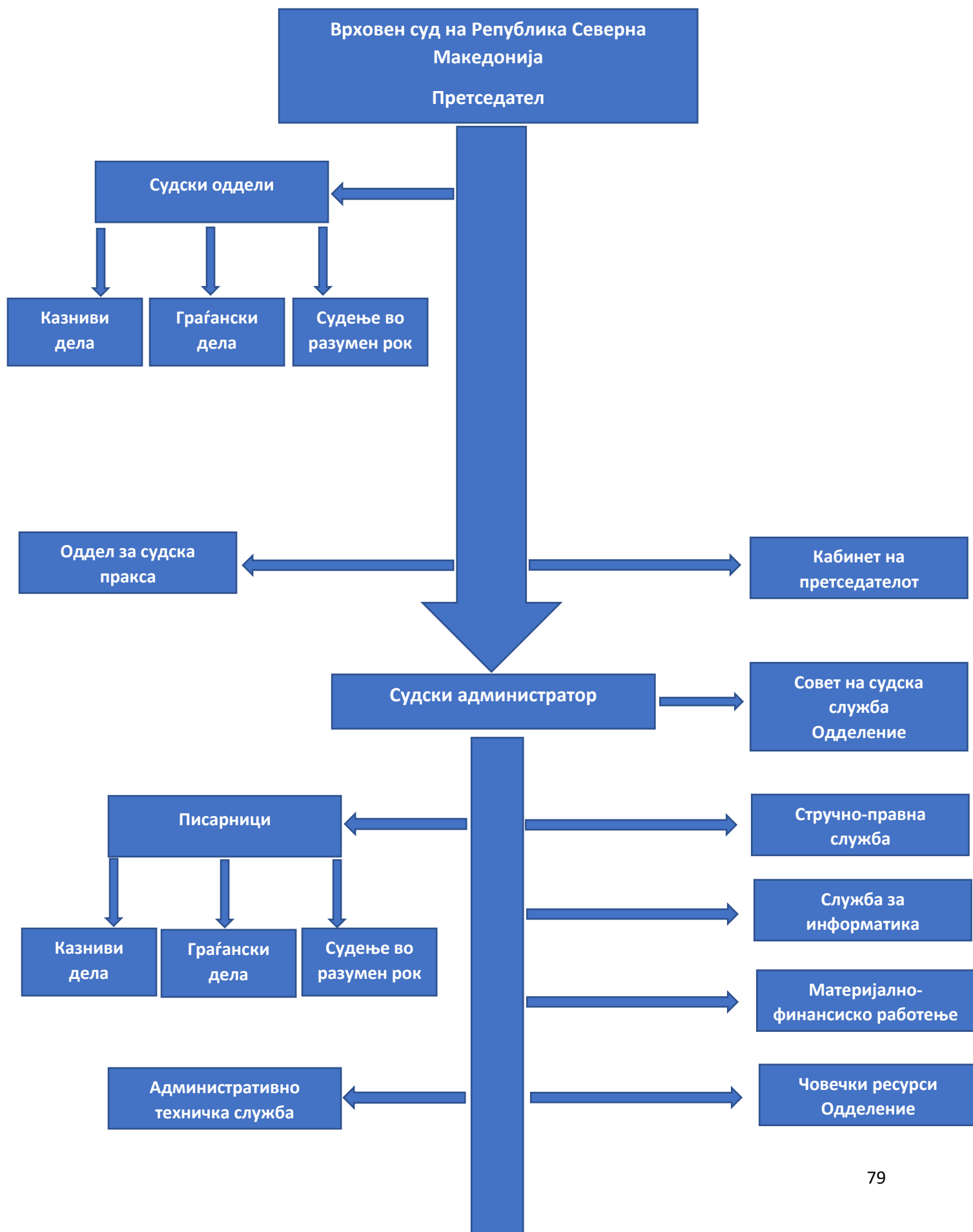
Во надлежност на Одделот за судска пракса е одлучување за кои одлуки ќе се изработат сенции кои ќе бидат основа за градење на судската пракса во Република Македонија. Одделот за судска пракса веќе беше детално разработен во текстот.

Согласно Законот за судовите, Законот за судска служба, Правилникот за внатрешна организација и систематизација на работните места и Годишниот план за вработување, утврдена е внатрешната организација, работните места и бројот на извршители потребни за извршување на надлежностите на Врховниот суд на Република Северна Македонија. Правилникот за внатрешна организација и систематизација е донесен на 30.01.2015 година а Последниот годишниот план за вработување објавен на веб страната на Врховниот суд е за 2016 година.

Согласно Судскиот деловник⁸² годишниот распоред за работа на судот го донесува претседателот по претходно прибавено мислење на Општата седница на Врховниот суд. Со годишниот распоред за работа на судот се определува заменик на претседателот на судот, бројот и видот на судските оддели и специјализираното судско одделение, претседателите на судските оддели и нивните заменици, судиите во судските оддели, членовите и претседателите на второстепените судски совети, претседател и членови кои одлучуваат во совет надвор од претрес и расправа, судија за судската пракса (во судот каде што нема оддел за судска пракса), одговорно лице за односи со јавност и распоредот и работата на судската полиција. Врховниот суд во извештајните години и годините наназад, во самиот распоред за работата на судот ги додава и стручните соработници поделени по оддел и совети. Со оваа пракса на Врховниот суд се обременува самиот годишен распоред, а во случаи кога еден стручен соработник треба да се замени со друг се врши цела постапка на менување на годишниот распоред за работата на судот.

⁸² Член 112 и 113, Судски деловник, Службен весник на РМ бр. 114/2014

Органограм 1 Внатрешна организација на ВСРСМ



5.2. Систематизирани и пополнети работни места во Врховниот суд согласно Актот за систематизација на работните места

Во Врховниот суд на Република Северна Македонија судат 19 судии.

Останатиот кадар во судот брои 59 лица и тие се распределени на следниот начин: во стручната служба во судот се вработени 30 лица, сите се со завршено високо образование. Административни работници во судот има вкупно 22. Техничкиот кадар во судот го сочинуваат 7 лица.

Според систематизацијата пак, предвидено е пополнување на 46 помошно стручни судски службеници, 22 раководни судски службеници, 48 стручни судски службеници и 6 припадници на судската полиција, или вкупно 122 лица. При анализа на бројот на вработени лица во судот - 59 споредбено со 122 лица според систематизацијата, може да заклучиме дека во Судот се непополнети дури 63 работни позиции.

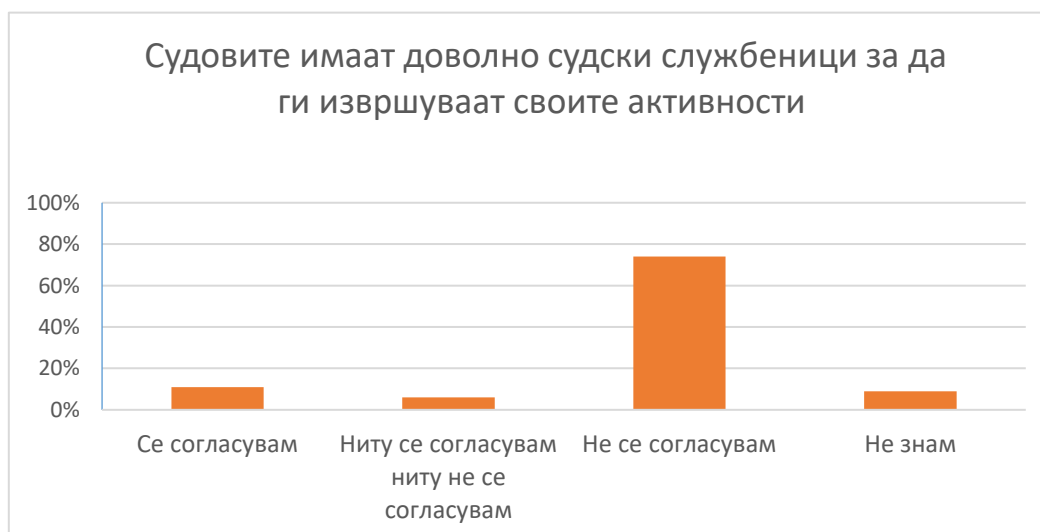
Овие податоци одат во линија со резултатите од Првото национално мерење на перформансите и реформите во правосудството, каде 74 проценти од испитаниците од Врховниот суд (судии и целокупна судска служба) сметаат дека судовите не располагаат со доволен број на судски службеници и соодветен персонал.

Табела 13 Графички приказ на систематизацијата на Врховниот суд наспроти нејзината реална поставеност.

ЗВАЊЕ	ПРЕДВИДЕН БРОЈ НА ИЗВРШИТЕЛИ	ПОПОЛНЕТ БРОЈ НА ИЗВРШИТЕЛИ
СУДСКИ АДМИНИСТРАТОР	1	1
САМОСТОЕН СУДСКИ СОВЕТНИК	8	2
САМОСТОЕН СУДСКИ СОВЕТНИК ВО КАБИНЕТОТ НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ	1	1
РАКОВОДИТЕЛ НА СТРУЧНО-ПРАВНА СЛУЖБА	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ПОМОШНО-СТРУЧНА СЛУЖБА	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА СЛУЖБА – ИНФОРМАТИКА	1	1
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛ ЗА ГРАЃАНСКИ ДЕЛА	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛ ЗА КАЗНИВИ ДЕЛА	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛ ЗА СУДЕЊЕ ВО РАЗУМЕН РОК	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛ ЗА СУДСКА ПРАКТИКА	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА МРЕЖИ И ОПЕРАТИВЕН СИСТЕМ	1	1
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА РАЗВОЈ И ОДРЖУВАЊЕ	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ	1	0

РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ РАБОТИ НА СОВЕТОТ ЗА СУДСКА СЛУЖБА	1	0
РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ФИНАНСИСКО И МАТЕРИЈАЛНО РАБОТЕЊЕ	1	0
ВИШ СУДСКИ СОВЕТНИК	1	0
СУДСКИ СОВЕТНИК	3	1
СОВЕТНИК-ИНФОРМАТИЧАР	3	2
СОВЕТНИК-ПОТПАРОЛ	1	1
ВИШ СУДСКИ СОРАБОТНИК	25	18
ВИШ СУДСКИ СОРАБОТНИК-ВОДИТЕЛ НА СТРУЧНА БИБЛИОТЕКА	1	0
СУДСКИ СОРАБОТНИК	4	1
СОРАБОТНИК-АНАЛИТИЧАР	1	0
СУДСКИ СОРАБОТНИК - ПРЕВЕДУВАЧ	2	1
СУДСКИ СОРАБОТНИК ЗА ОДНОСИ СО ЈАВНОСТА	2	0
СОРАБОТНИК ЗА ЗАШТИТА ПРИ РАБОТА	1	0
ПОМЛАД СУДСКИ СОРАБОТНИК	3	2
ПОМАЛД СОРАБОТНИК - ИНФОРМАТИЧАР	1	0
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ-ВОДИТЕЛ НА ПИСАРНИЦАТА НА ОДДЕЛОТ ЗА ГРАЃАНСКИ ДЕЛА	1	0
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ-ВОДИТЕЛ НА ПИСАРНИЦА НА ОДДЕЛОТ ЗАКАЗНИВИ ДЕЛА	1	0
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ-ВОДИТЕЛ НА ПИСАРНИЦА ЗА “ПСРР”	1	1
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ ЗА ПРИЕМ И ЕКСПЕДИЦИЈА НА ПОШТА	1	0
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ-ИЗВРШИТЕЛ ЗА СУДСКА ПРАКСА	1	0
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ – СМЕТКОВОДИТЕЛ	1	1
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ КООРДИНАТОР НА ДАКТИЛО БИРО	1	1
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ –ТЕХНИЧКИ СЕКРЕТАР НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА СУДОТ	1	1
САМОСТОЕН СУДСКИ РЕФЕРЕНТ-ТЕХНИЧКИ СЕКРЕТАР НА СУДСКИОТ АДМИНИСТРАТОР	1	0
САМОСТОЕН РЕФЕРЕНТ-УПРАВИТЕЛ НА СУДСКА ЗГРАДА	1	1
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ ДАКТИЛОГРАФ	10	3
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ – ИЗВРШИТЕЛ ВО ГРАЃАНСКА ПИСАРНИЦА	2	2
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ ИЗВРШИТЕЛ ВО КРИВИЧНА ПИСАРНИЦА	2	2
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ	2	1

ИЗВРШИТЕЛ ВО ПИСАРНИЦА ЗА РАЗУМЕН РОК		
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ ЕКОНОМ	1	1
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ БЛАГАЈНИК	1	0
ВИШ СУДСКИ РЕФЕРЕНТ - КООРДИНАТОР НА ТЕХНИЧКА СЛУЖБА	1	1
СУДСКИ РЕФЕРЕНТ ДОСТАВУВАЧ, ВОЗАЧ	1	0
СУДСКИ РЕФЕРЕНТ АРХИВАР	1	0
ПОМЛАД СУДСКИ РЕФЕРЕНТ - ИЗВРШИТЕЛ ВО ПИСАРНИЦА	1	1
ОПЕРАТОР НА ТЕЛЕФОНСКА ЦЕНТРАЛА	1	0
ХАУС МАЈСТОР	1	0
ХИГИЕНИЧАР	8	4
РАБОТНИК ВО БИФЕ	2	2
КУРИР-ДОСТАВУВАЧ	2	0
КОМАНДАНТ – СУДСКА ПОЛИЦИЈА	1	1
КОМАНДИР НА СУДСКА ПОЛИЦИЈА	1	1
ЗАМЕНИК КОМАНДИР НА СУДСКА ПОЛИЦИЈА	1	1
ПРИПАДНИК НА СУДСКА ПОЛИЦИЈА	3	2
ВКУПНО:	122	59



Сепак, бројот на кадар во судот треба да се анализира низ призмата на европските стандарди, односно стандардот на ЦЕПЕЈ. Имено, при споредбата на добиените податоци од Врховниот суд и европскиот просек доаѓаме до заклучок дека Врховниот суд располага со речиси оптимален број на кадар. Имено, споредбено со просекот на ЦЕПЕЈ, соодносот на вкупен персонал во судот на еден судија треба да изнесува 3,9:1 (3,9 судски службеници наспрема еден судија). Во случајот на Врховниот суд, со пополнети 59 работи позиции од вкупната систематизација, во

однос на моменталниот број на актуелни судии (16⁸³) тој сооднос изнесува 3,7:1 што покажува дека Врховниот суд речиси го остварува овој стандард. Доколку пак предвидената систематизација на Врховниот суд се пополни во целост, а воедно се пополнат и сите судиски места во судот (28), соодносот на вкупен персонал наспроти еден судија ќе изнесува 4,4:1 и би било над утврдениот стандард и просек на ЦЕПЕЈ. Со оваа пресметка можеме да заклучиме дека вака поставената систематизација на работните места во Врховниот суд не е реална и не ги отсликува вистинските потреби на судот.

Сепак, важно е да се нотира дека во изминатиот период во судот се констатира редовен одлив на високо квалитетен и стручен кадар, поради заминување на определени судски службеници во други институции на работни места со повисоки раководни звања, од причина што не функционира системот на унапредување на судските службеници во Судот. Во самиот суд не постои систем на конкурирање за повисоко или друго работно место преку интересен оглас. Со оглед на наведеното и поради непополнетите работни места на раководен стручен кадар, судот нотира дека се јавува проблем и со правилна примена на одредбите на Законот за судска служба, посебно во делот на оценување и вработување на судски службеници. Во последните неколку години во Судот се вработуваат само стручни судски службеници на пониски работни места и пониски звања.

5.3. Стручно усовршување на судиите и вработените во Врховниот суд на Република Северна Македонија

Во Академијата за судии и јавни обвинители (АСЈО) се врши континуирано стручно усовршување и надоградување на теоретските и практичните знаења и вештини на судиите за професионално и ефикасно вршење на својата функција. Покрај за судиите, Академијата обезбедува и континуирана обука за претседателите на судовите со цел да се развие нивната способност за управување со работите кои се во нивна надлежност.

Задолжителната континуирана обука се изразува во денови, а за еден ден обука се смета обука во траење од најмалку шест наставни часа. Во зависност од стажот што секој судија и јавен обвинител го поседува, Академијата одредува минимален број на денови обука кои секој судија и јавен обвинител минимално треба да ги оствари во период од една календарска година.

Табела 14 Приказ на задолжителен број денови обука согласно стажот на судиите

Години стаж	0 - 1	1 – 3	3 – 8	8 - 15	> 15
Задолжителен број денови обука во една година	14	10	6	4	2

Новоизбраните судии со стаж до 1 година, треба да остварат минимум од 14 дена обука во текот на една календарска година, од кои 5 дена интензивна обука веднаш по изборот за судија или јавен обвинител и дополнителни 9 дена редовна обука. Судиите кои имаат помеѓу една и три години искуство се задолжени да посетат минимум од 10 дена обука, додека оние со стаж измеѓу 3 и 8 години посетуваат минимум од 6 дена обука. Судиите со стаж од осум до петнаесет

⁸³ Овој број се однесува на вкупниот број на судии во судот кои активно работат во одделите и постапуваат по предмети.

години имаат обврска да остварат обука од 4 дена, а судиите со стаж од над петнаесет години имаат обврска да посетат најмалку 2 дена континуираната обука.

Имајќи предвид дека посетата на континуираната едукација е задолжителна и зависи од стажот на судиите, од податоците добиени од ССПСМ се забележува дека не сите судии на Врховниот суд посетувале обука. На пример, во 2018 година од 19 судии само 11 посетувале обука. Во 2017 година од 19 судии, обука посетувале 14 судии. Во 2016 година, Врховниот суд функционираше со 18 судии од кои само 13 посетувале обука. Практично тоа значи дека во последните три години посетеноста на обуката на судиите во овој суд се движела од 68% во 2016 година, до највисоката стапка на 73% за 2017 година и 57% во 2018 година. Од овие податоци евидентно е дека одреден број на судии во Врховниот суд не посетуваат задолжителна обука во АСЈО и не ги усовршуваат своите судиски капацитети. Загрижувачки е фактот дека речиси половина од судиите во 2018 година не посетиле ниту еден ден обука во Академијата.

Сепак, доколку се анализира пак законската обврска на секој судија согласно стажот за задолжителен минимум на денови кои судијата треба да ги помине во обука во текот на една календарска година, се добива слика дека и Врховните судии кои посетувале обука не секогаш го исполнувале задолжителниот минимум. Имено во 2016 година 7 од 11 судии го исполниле задолжителниот минимум, во 2017 година бројот се намалил на 5 од 14 судии, а во 2018 година само еден судија од 11 кои посетувале задолжителна обука не го исполнил законскиот задолжителен минимум на денови поминати во обука согласно годините стаж.

Графикон 14 Преглед на исполнување на задолжителен минимум на денови обука (2016-2018)



Позитивен е трендот на ангажираност кај Врховните судии за континуирана едукација и зајакнување на своите судечки капацитети, но истовремено судиите напоменуваат дека поради самата специфика и поставеност на Врховниот суд, за судиите на овој суд е потребна едукација во вид на размена на искуства со останати Врховни судии од соседните држави, државите од регионот и државите членки на Европската унија, со специјален акцент на праксата на Европскиот суд за човекови права.

Врховните судии континуирано учествуваат на меѓународни семинари и конференции на разни области поврзани со владеењето на правото, работата на Европскиот суд за човекови права, зајакнување во борбата против организираниот криминал, тероризам и корупција и слични теми поврзани со нивната секојдневна работа.

Од моменталниот состав на судии на Судот, единствено еден судија од Врховниот суд е евидентиран на листата на предавачи на Академијата.

5.4. Услови за работа, технички ресурси и информатички технологии

5.4.1. Физички пристап и услови за работа на судот

Зградата на Врховниот суд на Република Северна Македонија, изградена во 1988 година, лоцирана во центарот на Скопје на булеварот „Крсте Мисирков број 8“, е заведена на Имотен лист број 106130 на Катастарска парцела 8887 за Катастарска Општина Центар 1.

Зградата, која е во користење на Врховниот суд има приземје, подрумски простор и 9 ката, од кои Врховниот суд не располага со првите 3 ката бидејќи се дадени на користење на Основен Граѓански суд Скопје. Двата суда немаат внатрешна комуникација а трошоците за одржувањето на зградата, како и трошоците за греење, снабдување со вода и слично се сразмерно поделени помеѓу двата суда кои ја користат.

Во зградата постои посебен влез и излез за вработените, а посебен за странките и притоа се запазени стандардите за пристап до судот на лицата со попреченост, бидејќи располага со една рампа и два лифтови. Сепак, во последните години во функција е единствено страничниот влез во Судот поради оштетување на фасадата на зградата, со цел да се превенираат повреди на минувачите.

Судот располага со вкупен број од 76 простории од кои 66 се канцеларии, а на секој кат од судот се наоѓаат по два санитарни чвора, одделни за мажи и жени. Во судот има две судници, една кривична и една граѓанска, и истите не се опремени со функционална аудио опрема. Зградата нема сертификат за енергетска ефикасност и не располага со посебна просторија за чување на докази.

Судот располага со 4 функционални службени возила, од кои 2 биле набавени во текот на 2019та година. Ова е прва набавка на службени возила што се извршила во текот на изминатите години. Претходно судот располагал со заплени возила кои со одлука од Агенцијата за располагање со одземен имот биле пренаменети за користење од страна на Врховниот суд. Притоа, во судот е вработен еден возач задолжен за Претседателот на судот. За сите останати потреби поврзани со превозот, поради намалениот број на кадар во судот, функцијата повремено ја извршува еден млад референт.

5.4.2. Безбедносни услови

Врховниот суд има вработено вкупно 5 (пет) припадници на судската полиција, сите од машки пол и на просечна возраст од 40 години. Тројца од нив имаат завршено високо а двајца средно образование. Во судот постои видео надзор и со него управува Командирот на судската полиција во Врховниот суд. Има покриеност со видео надзор на целиот објект вклучувајќи ја и гаражата во зградата на Врховниот суд.

Судската полиција во Врховниот суд а и на ниво на сите судови во државата во главно се соочува со слични проблеми и потешкотии при својата работа. Имено, судската полиција нема униформиран опрема во која влегува облека, обувки и оружје. Пред две години бил направен обид за јавна набавка на целосна опрема на целата судската полиција на сите судови во државата но истата не била оцената со позитивна оценка од Советот за јавни набавки поради несоодветна грамажа на опремата. Загрижувачки е фатот што ретко се прави тест на огненото оружје со кое располага судската полиција (тест бил направен само два пати во последните 13 години). Припадниците на судската полиција последен пат поминале обука и тоа обука за обучувачи пред четири години. По завршувањето на обуката, само еден судски полицаец извршил обука за своите колеги од Апелациониот суд Скопје на барање на претседателот на судот.

Нема блиндирани врати во делот на канцелариите на врховните судии, ниту има судски полицајци на спратовите од зградата.

Нема посебни шифри на лифтовите. Судската полиција располага со безбедносни картици кои се даваат на странките и посетителите на судот со кои можат да се отворат само одредени врати на последните 3 ката во судот каде што се наоѓаат канцелариите на судиите.

Врховните судии, судската служба како и странките во зградата на Врховниот суд влегуваат преку ист влез односно на еден од двата влеза. Постои директен пристап од гаражата во зградата на ВСРСМ до просториите и канцелариите на ВСРСМ.

Во делот на паркирен простор, постои доволно паркирни места за сите судии во гаражата која се наоѓа во зградата на Врховниот суд на РСМ. Дел од останатите вработени ја користат гаражата но дел не.

5.4.3. Внатрешна комуникација во Врховниот суд на Република Северна Македонија

Судиите, стручните соработници и сите останати вработени во Врховниот суд располагаат со своја службена е-меил адреса. Сепак, меѓусебната комуникацијата по пат на меил не е пракса за вработените во судот и таа се користи при комуникацијата со надворешни институции. Меѓусебно, вработените во судот најчесто комуницираат телефонски и потребните документи ги доставуваат рачно во печатена форма а истиот начин на комуникација се применува и со писарницата на судот. Во рамките на Врховниот суд постои систем на интерна мрежна поврзаност на судиите и стручните соработници преку отворени фолдери на компјутерите на кои се споделуваат документи, пресуди и одлуки кои треба да бидат достапни до сите вработени.

Во однос на постапувањето на судската писарница Врховниот суд⁸⁴ донесе процедура за квалитет согласно ИСО стандардите за постапување на судската писарница од прием на судските писмена до нивната експедиција и архивирање. Процедурата содржи детален преглед на должностите и обврските на судските службеници во писарницата, а притоа се регулирани и разни други прашања, како начинот на заведување на иницијални акти примени на јазик различен од македонскиот јазик, заведување на судскиот предмет во АКМИС системот,

⁸⁴ Донесена во 2015 година

предавање, здружување и одделување на предметите, прераспределба на предметите, работа на судската писарница по донесена одлука и други прашања кои се дел од работата на писарницата.

Притоа Врховниот суд донесе и процедура за квалитет за водење на уписници и помошни книги во судската управа. Процедурата е стандардизирана според ИСО стандардите и ги пропишува начинот на постапување по иницијалните акти кои се заведуваат во уписници и помошни книги од Судската управа во АКМИС а добиени од судиите, странките, пониските судови, управните органи и слично.

5.4.4. Електронска размена на податоци помеѓу Врховниот суд и останатите судови

Не постои електронска размена на податоци помеѓу судовите во рамките на АКМИС системот. Па така, комуникацијата се одвива по меил и телефонски, а документите се доставуваат по пошта или рачно, притоа запазувајќи ги сите процедури на архивско работење.

5.4.5. Електронска размена на податоци помеѓу Врховниот суд и странките

Во однос на комуникацијата на Врховниот суд со странките, во најголема мера таа се одвива по пошта. Единствено во одредени случаи и на барање на странката, комуникацијата се одвива и по е-меил.

5.4.6. Судски деловник и Деловник за работата на Врховниот суд на Република Македонија

Работата на сите судови во Република Северна Македонија, нивната внатрешна поставеност и организација, начинот на водење на евиденција на предметите, уписниците, книгите за евиденција, постапувањето со списите, обрасците, работата по меѓународната правна помош и постапувањето по преставките и предлозите, повикувањето и распоредувањето на судиите-поротници, судските преведувачи, толкувачи и вешти лица, водењето на статистиката и евиденцијата, стручното усовршување на кадрите, начинот и правилата за односи со јавноста, ознаките на судските возила, информатичкиот систем во судовите и сите други значајни прашања за работата на судовите се уредуваат со Судскиот деловник. Судскиот деловник е донесен врз основа на Законот за судовите од страна на Министерството за правда во април 2013 година по претходно добиена согласност од општата седница на Врховниот суд.

Поради неговата специфична поставеност и улога во македонското судство и правосудство, покрај Судскиот деловник, работата и организацијата на Врховниот суд се уредува и со Деловникот за работа на Врховниот суд. Овој деловник е донесен од страна на Врховниот суд, врз основа на Законот за судовите, на 22 декември 1997 година. Со Деловникот се уредува организацијата на Врховниот суд, начинот на неговата работа и работата на судските совети и оддели, седниците на одделите и седниците на судиите како и на начинот на организација и работа на Општата седница на Врховниот суд. Во текот на изминатите 22 години, Деловникот на Врховниот суд претрпел само една измена и дополнување во 2009 година. Со овие измени е формиран Одделот за судење во разумен рок, Одделот за судска пракса и Центарот за информатика со база на податоци за Судскиот информационален систем.

Сепак, покрај овие новитети, Деловникот на Врховниот суд не е ажуриран согласно тековните измени и дополнувања на закони поврзани со функционирањето на македонското судство, како Законот за судовите и Законот за Судскиот совет. Согласно новитетите во овие закони,

Врховниот суд добива нови надлежности и задачи поврзани со функционирањето на македонското судство, кои треба да бидат рефлектирани во самиот Деловник кој го определува начинот на функционирањето на судот. За таа цел, Врховниот суд формираше работна група за изработка на предлог текст на Деловникот за работа на Врховниот суд на РСМ кое донесе одлука дека е потребно да се изработи нов текст на Деловникот за работа на Врховниот суд. Групата брои 14 члена, од кои 9 судии, 3 виши судски соработници, шефот на кабинет на претседателот на ВСРСМ и судскиот администратор на судот.

5.4.7. ИКТ – Центар за информатика

Во Врховниот суд, во рамки на службата за информатика е формиран Центар за информатика на судот. Во Центарот се вработени 4 лица со завршено соодветно високо образование (2 мажи и 2 жени, сите се македонци).

Во Центарот за информатика на Судот сместена е целокупната хардверско-софтверска опрема од областа на ИКТ наменета за непречено функционирање на Судот и дел за судовите на Република Македонија и Судскиот совет на Република Северна Македонија. Дополнително во Центарот за информатика сместени се одредени централизиран бази на податоци, централизиран функционалности, централизирана размена на податоци со надворешни институции итн, кои се наменети за непречена работа на сите судови на Република Северна Македонија. Основните активности за непречено функционирање на имплементираните ИКТ системи се во опсегот на работни задачи на четирите ИТ инженери вработени во Центарот и тие подразбираат хардверско-софтверско одржување на опремата во Врховниот суд вклучително и на АКМИС системот, IBM Lotus Domino платформата, веб апликацијата за објавување на судски одлуки и слични системи кои го подржуваат функционирањето на судот. Притоа, Центарот е задолжен за набавка на нова опрема и планирање на финансиски средства за инвестиции и одржување на ИКТ за сите судови вклучително и за Судскиот совет. Понатаму, во склопот на надлежности е соработката и координацијата со одделенијата за информатика на останатите судови во РСМ и ССРСМ и давање препораки за нивно одржување. Центарот притоа врши контрола и мониторирање на системите со цел отстранување на проблеми кои можат да се јават при нивното функционирање и ги следат новите области и трендови во ИТ.

Во Врховниот суд во функција се следниве кориснички апликации од областа на ИКТ:

1. Апликација за управување со движењето на судските предмети (АКМИС),
2. Апликација за материјално и финансиско работење (АБМС),
3. Апликација за објавување на судската практика на Врховниот суд и одлуки на апелационите судови на веб страната за судска пракса,
4. Апликација за објавување на судски одлуки, информации, новости, статистички и други податоци на веб страната на Судот,
5. Централизирано хостирање на судскиот веб портал и веб страните на сите судови на РСМ,
6. Систем за електронска пошта наменет за вработените во Судот и за нотификација на корисниците на системот за Електронската достава на судски документи,
7. Апликација за електронска достава на судски документи (прва фаза – достава од судовите до корисниците) наменета за сите судови на РСМ, со централизирана база на податоци хостирана во Врховниот суд,

8. Апликација за казнена евиденција наменета за сите судови на РСМ, со централизирана база на податоци хостирана во Врховниот суд,
9. Централизиран сервис за размена на податоци за стечајните управници со Централен регистар, наменет за сите судови на РСМ,
10. Централизиран сервис за размена на податоци помеѓу судовите и обвинителствата.

Информатичкиот центар на Врховниот суд е задолжен и за одржување и ажурирање на веб порталот⁸⁵ на сите судови во државата. Самиот портал е наменет за судската фела и за целата пошироката јавност, но во најголема мера го користат судиите и судските соработници, бидејќи деталната поделеност по категоризации го отежнува користењето за јавноста, па затоа тој дел треба да се оптимизира и подобри.

Сите судии во Врховниот суд располагаат со службени лап-топ компјутери но истите не се обезбедени и за стручните соработници. Сепак на фокус групите со претставници од судската служба беше посочено дека мал број на судиите всушност ги користат лап топите. Врховниот суд не располага со лиценциран MS Office пакет па вработените користат слични бесплатни апликации како на пример Office libre.

⁸⁵ www.sud.mk

6. ФИНАНСИСКО РАБОТЕЊЕ НА ВСРСМ

6.1. Дефинирање на судски буџет

Согласно Законот за судскиот буџет, судскиот буџет претставува годишна процена на приходите и трошоците на единките корисници на судската власт што ги утврдува Собранието на Република Северна Македонија и е наменет за нивно финансирање. Судскиот буџетски совет ги распределува средствата на Врховниот суд, Вишиот управен суд, управниот суд, апелационите судови и основните судови.

Судскиот буџет е прикажан кумулативно во Буџетот на Република Северна Македонија, а посебна ставка е прикажана само за Уставниот суд на Република Северна Македонија. Врховниот суд е вклучен во рамките на Судскиот буџет во целост.

6.2. Процедури за формирање на судски буџети

Во судовите постојат внатрешни процедури за буџетско планирање на судскиот буџет. Планирањето на судскиот буџет е врз основа на посебен ИТ систем за финансиско работење кој е мрежно поврзан- Автоматизиран буџетски менаџмент систем (АБМС). Параметрите кои се користат се врз основа на анализа на претходните години за потрошените финансиски средства и потребите на судот. Секој суд своето финансиско раководење го води според посебни внатрешни акти. Платите и надоместоци, како и бодовите и коефициентите се пресметуваат врз основа на Законот за плати на судиите и Законот за судска служба.

Во рамките на секторот за финансиско работење во Врховниот суд има 2 вработени од кои еден сметководител и еден вработен задолжен за материјално работење. Дополнително има 1 вработен кој е задолжен за набавките во Врховен суд.

Трошоците на судскиот буџет ги сочинуваат тековните трошоци за плати и надоместоци за судиите и вработените во судовите, трошоците за стоки и услуги, трошоци во постапките, трошоци за редовното работење на судовите и капиталните трошоци за набавка и инвестиционо одржување на капиталните средства на судовите. Врховниот суд при подготовката на буџетот има право да дава предлози само за трошоците кои не се однесуваат на плати за вработените, како и за капиталните расходи. Платите се определуваат според погоре наведените закони. Планирањето за трошоците за идната година се прави врз основа на направените трошоци од претходната година.

Подготовката на судскиот буџет се заснова на фискалната политика и внатрешните критериуми како и буџетскиот циркулар утврден од Владата на Република Северна Македонија за наредната буџетска година. Судскиот буџетски совет изготвува циркулар кој ги дава насоките кои судовите треба да ги земат во предвид при изработката на финансиските планови.

Врховниот суд и останатите судови најдоцна до 1 јуни во тековната година до Судскиот буџетски совет треба да ги достават финансиските планови кои ги содржат следните податоци:

- Процена на трошоците за фискалната година по трошковни ставки и потставки;
- Процена на трошоците за наредните две фискални години по трошковни ставки и потставки;

- Преглед на потребните расходи за вработувања за извршување на функциите на корисниците;
- Идните обврски, повеќегодишни трошоци и инвестициони проекти;
- Трошоците за секоја идна година искажани одделно.

Судовите потребно е да приложат соодветно образложение за висината на износите по позиции.

Откако ќе ги добие финансиските планови од судовите, Судскиот буџетски совет го изготвува предлог судскиот буџет кој што потоа се доставува до Министерството за финансии заедно со образложението. Министерот за финансии и претседателот на Судскиот буџетски совет потребно е да постигнат согласност во однос на делот на средствата од судскиот буџет, во спротивно Министерството за финансии изготвува извештај кој се доставува до Влада на Република Северна Македонија.

Судскиот буџетски совет врши мониторинг на извршувањето на финансискиот план. Според тоа Судскиот буџетски совет најмалку еднаш годишно е потребно да достави извештај за извршувањето на судскиот буџет до Министерството за финансии, Владата на Република Северна Македонија и Собранието на Република Северна Македонија. Внатрешна ревизија на извршувањето на финансиските планови во судовите врши внатрешен ревизор кој е назначен од страна на Судскиот буџетски совет.

6.3. [Анализа на постоечките буџети и нивна имплементација](#)

6.3.1. *Предложен буџет, наспроти одобрен, наспроти реализиран*

Врз основа на анализата на завршните сметки на Врховен суд за годините 2016, 2017 и 2018 година, идентификувани се следните видови на трошоци:

Плати и надоместоци

- Плати и надоместоци, придонеси за социјално осигурување

Стоки и услуги

- Патни и дневни расходи
- Комунални услуги, греење, комуникација и транспорт
- Материјали и ситен инвентар
- Поправки и тековно одржување
- Договорни услуги
- Други тековни расходи

Субвенции и трансфери

- Разни трансфери

Капитални расходи

- Купување на опрема и машини
- Вложувања и нефинансиски средства

Според анализата на реализираните трошоци, најголем процент се трошоците кои се однесуваат на плати и надоместоци (57% за 2018 година, 71% за 2017 година), а понатаму следат вложувања во нефинансиски средства (10% за 2018 година, 12% за 2017 година), поправки и тековно одржување (17% за 2018 година, 8% за 2017 година), купување на опрема и машини (7%

за 2018 година, нула за 2017 година), комунални услуги, греење, комуникација и транспорт (5% за 2018 година, 6% за 2017 година) и останати (3% за 2018 година, нула за 2017 година).

V. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Функционалната анализа за Врховниот суд на Република Северна Македонија ја презентира фактичката состојба во која се наоѓа Врховниот суд, преку оцената на уставната положба, законските надлежности и делокругот на својата работа, како и условите во кои Судот функционира и ја одржува својата организација на работа и на своите вработени. Имајќи предвид дека анализата утврди наоди кои дел генерално а дел посебно се однесуваат само на Врховниот суд, во ова поглавје се дефинирани општи заклучоци чие ефикасно спроведување ќе доведе до значително подобрување на перформансите на Врховниот суд на РСМ.

1. НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ

- Независноста на судиите во судовите од сите нивоа, па така и во Врховниот суд, е во тесна корелација со финансиската самостојност во судството. Неопходна е **доследна имплементација на законската норма според која судскиот буџет треба да изнесува 0,8% од БДП.**
- За вистинска независност на судството од извршната власт, потребно е и **нормативно, и фактичко осамостојување на располагањето со финансиски средства на судовите** на начин што средствата за јавни набавки и човечки ресурси во судството нема да подлежат на одобрување од страна на Министерство за финансии.
- Еден од механизмите на притисок врз судиите и покрај нивниот загарантиран траен мандат претставува разрешувањето на судии и водењето на дисциплински постапки против судии од страна на ССРСМ, во чија работа и во минатото, и сега, се чувствува политичко присуство и влијание⁸⁶. Затоа, потребно е ССРСМ, во својата работа да покаже отпор кон евентуалните надворешни влијанија првенствено преку **редукција на дисциплинските постапки против судиите во Врховниот суд** кои во периодот 2016-2019 година станаа честа пракса. Во неспорните случаи на неопходност од поведување дисциплински постапки и постапки за разрешување на судии од овие судови потребно е тие да се изведуваат крајно транспарентно и со доследно почитување на исполнетоста на новите законски основи, како и нивно темелно и прецизно образлагање посебно поради тоа што Врховниот суд преку своите судии претставува гарант на судството во РСМ.
- Разработување на методологија за **вертикално оценување на судиите од страна на повисоките судови** е сериозна алатка за јакнење на независноста на секој судија одделно. Преку овој механизам ВСРСМ како оценувач на судиите од апелационите судови ќе може доследно да спроведува контрола на примената на правните мислења и начелните ставови со цел да се обезбеди правна сигурност и правна предвидливост.

⁸⁶ Самата уставна и законска поставеност во поглед на составот на Судскиот совет на РСМ предвидува присуство и работа на политички избрани лица во овој орган што само по себе, како законска норма не претставува ексклузивност бидејќи изборот и разрешувањата на судии во голем број држави се прават од политички именувани функционери/тела.

- **Зајакнување на статусот на судската служба** во Врховниот суд преку враќање на функцијата Генерален секретар на Врховниот суд и овозможување на унапредување на стручниот кадар во судот.
- Потребно е зајакнување на судската служба во Врховниот суд преку **формирање на два кабинети во рамките на судот – Кабинет на претседателот на судот и Кабинет на Генералниот секретар на судот**, кои ќе функционираат согласно своите надлежности кои произлегуваат од Деловникот за работа на Врховниот суд.
- Неопходна е достојна примена на Деловникот за работа на Врховниот суд со што ќе се **подготвуваат два распореди за работа - распоред за работа на судиите кој го донесува претседателот на судот и распоред за работа на судските стручни соработници кој го донесува Генералниот секретар на судот.**
- За минимизирање на надворешните и внатрешните влијанија врз судиите потребно е Врховниот суд да воспостави систем за **јакнењето и постојаната проверка на личниот интегритет на судиите.** За оваа цел потребно е посветување многу поголемо внимание на кодексите за судска етика кој е во надлежност на Врховниот суд како и креирање и одржување постојани обуки преку Академијата за етичко однесување, конфликт на интереси, примање подароци и услуги и градење интегритет на судиите и судската служба низ практични примери, тимски вежби и работилници со стручни лица.
- Обезбедување на целосно опремена и обучена судска полиција со цел истата да биде целосно функционална преку посебна ставка во судскиот буџет. Доследна примена на правилниците за организација и систематизација на судската полиција во насока на исполнување на минималните стандарди преку кои ќе се гарантира безбедноста на судовите и судиите за време и надвор од својата работа.
- Независноста и одговорноста се неразделни една од друга. Оттука, **при оценувањето на квалитетот на работата на судија на Врховниот суд, потребно е одговорноста за донесена одлука да ја сноси секој судија кој учествувал во одлучувањето на советот**, не само судијата известител заради апсурдноста на ситуациите во кои известителот добива негативен поен за донесена одлука дури и тогаш кога тој самиот имал издвоено мислење. Таква неправедна состојба се добива и тогаш кога сите членови на советот биле едногласни за одлуката, а одговорноста ја сноси само претседателот на советот. Постојната ситуација, на останатите членови на совет им остава доволно комодитет и простор тие воопшто да не го проучат предметот и одлуката фактички да биде донесена само од еден судија. Одговорноста на сите членови на совет за одлуките од нивниот совет ќе промовира сериозен интерес и работа на секој предмет од советот независно дали се судиите известители за конкретниот предмет.
- За вистинска еднаквост меѓу трите функции на власта (законодавната, извршната и судската) потребно е **оведување на еднакви привилегии** за носителите на секоја од овие функции. Конкретно, за судиите на Врховниот суд потребно е да се обезбедат дополнителни механизми за заштита на нивната безбедност, но и личен интегритет соодветно на привилегиите **со кои располагаат министрите.**

2. ЕФИКАСНОСТ

- Ефикасноста на работата на Врховниот суд е детерминирана првенствено од **човечките ресурси**. Со други зборови, во судовите во кои е констатирана неефикасност или намалена ефикасност, состојбата може да се подобри **прво, со нови вработувања, а второ, со подобро управување со човечките ресурси**:
 - Во Врховниот суд е потребно покрај одлуката за зголемување на бројот на судиите, да се изврши нивен што е можно побрз избор од страна на Судскиот совет.
 - Доследно спроведување на Огласот за вработување на стручни соработници и други судски службеници во Врховниот суд што побрзо водејќи се од можноста од ризик дека дел од стручните соработници ќе преминат во почетната обука во Академијата или во други државни органи (Народниот правобранител, Државниот правобранител и други)
 - Во Врховниот суд на РСМ постои алармантна потреба од **унапредување на постојните судски службеници**.
- Втората детерминанта за подобрување на ефикасноста на Врховниот суд е **целосната дигитализација на предметите, доставата и комуникацијата помеѓу Врховниот суд и апелационите судови и пониските судови**. Конкретно, електронската поврзаност или интероперабилност помеѓу судовите ќе ја зголеми во огромна мера ефикасноста на судовите и ќе ги забрза судските постапки. Анализата покажува дека секој судија поединечно е во голема мера ефикасен и ја надминува зададената месечна норма.
- Во поглед на висината на платите и надоместоците на судската служба во високите судови владее и нормативен и фактички хаос. Сето тоа влијае крајно демотивирачки и дестимулирачки врз судските службеници и постои сериозна опасност за одлив од судството на овој исклучително важен и неопходен кадар. Оттука, се препорачува итно заседавање на претседателите и администраторите на сите четири судови заедно со претставници на ВСРСМ, Судскиот буџетски совет и претставници на МИОА, заземање на заеднички ставови и **изработка на подзаконски акти со кои ќе се изврши одредување на платите и надоместоците на службата и нивно усогласување**.
- Пропишаната ориентациона норма од страна на Судскиот совет се исполнува и често пати значително се надминува од страна на судиите на Врховниот суд. Но покрај ефикасното решавање на предметите, потребно е насочување на врховните судии кон останатите судиски активности согласно нивната функција и надлежност.
- Покрај недостатокот на ИТ кадар (сите вработени во судовите кои работат како информатичари истовремено се обременети и со огромен број дополнителни обврски согласно надлежностите на Врховниот суд) на постојните информатичари не им се нудат никакви специјализирани обуки од областа ИТ судство, електронско управување со предмети и други теми својствени за нивната работа и неопходни за нивна специјализација. Се препорачува **Програмскиот совет на Академијата за судии и јавни**

обвинители да предвиди и понуди поголем број и вид на вакви обуки за судскиот ИТ кадар.

- Почесто организирање на средби на судиите од Врховниот суд со судии од врховните судови од регионот и Европската Унија како и со судии од меѓународните судови во АСЈО со цел споделување на искуствата во нивното работење како и разговор за можни решенија на актуелните прашања во Врховниот суд на РСМ.

3. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

- Воспоставување на пракса за постојани средби на месечно ниво за **презентирање на информации од страна на Врховниот суд** преку лицата за односи за јавноста со група акредитирани новинари специјализирани за правосудство.
- Воспоставување на **интензивна соработка со Судско-медиумскиот совет** со цел да се презентираат важни аспекти за работата на судството во јавноста.
- Оптимизација на веб порталот на Врховниот суд со цел да се поедностави **системот за пребарување како од страна на стручната јавност така и за општата јавност согласно принципите на Отворено судство.**
- Изготвување на унифицирана **на методологијата на статистичка обработка на податоци помеѓу ВСРСМ и ССРСМ и ВС на РСМ во однос на подготовката на месечните и годишните извештаи.**
- Воспоставување на **редовно публикување на правните мислења и начелните правни ставови на Врховниот суд на веб порталот** но и нивно редакциско уредување и објавување.

4. КВАЛИТЕТ НА СУДСКА ПРАВДА

- Обезбедување на **бесплатен пристап до Службен весник на РСМ за секој судија и секој стручен соработник во Врховниот суд на РСМ.**
- Обезбедување на пристап до релевантни бази на податоци во кои се обработуваат различни правни прашања на регионално и меѓународно ниво (Oxford Law Journal, Cambridge Law Journal, European Court on Human Rights, European Court of Justice и други)
- Обезбедување на позиција на Судски Советник аналогна на позицијата на Jurisconsult во Европскиот суд за човековите права кој ќе биде секретар на Одделот за судска пракса на Врховниот суд.
- Воедначувањето на судската пракса е уставна надлежност на ВСРСМ. Истовремено, тој како највисок суд во државата потребно е да претставува и најголем судски авторитет како за граѓаните, така и за пониските судови. Сето ова води кон силна препорака за **одржување на редовни и континуирани средби на четирите апелациони судови со ВСРСМ и заради усогласување на правните стојалишта на апелационите судови.** За

ефикасна реализација на овој вид соработка, потребно е подготвување **на интерни процедури во кои ќе се предвидат средбите на годишно ниво и ќе се утврдат рокови во кои треба апелационите судови ќе треба до ВСРСМ да ги упатат своите барања за правни мислења** за да се овозможи доволно време ВСРСМ да ги разгледа, да се подготви и да заземе став по нив кој на средбите би го соопштил.

- Праксата на ЕСЧП придонесува исто така во подобрување на квалитетот на правдата, но впечаток е дека цитирањето на јуриспруденцијата на ЕСЧП од страна на нашите судии не е на задоволително ниво. Се препорачуваат **дополнителни обуки за користење на Водичот за цитирање на праксата на ЕСЧП**. Во продолжение, се препорачува и **надградба на софтверските решенија во апелационите судови со можност да се изврши пребарување по клучни зборови при преглед на пресудите на ЕСЧП и општите правни мислења и начелни ставови на ВСРСМ**
- Почесто организирање на средби на судиите од Врховниот суд со судии од врховните судови од регионот и Европската Унија како и со судии од меѓународните судови во АСЈО со цел споделување на искуствата во нивното работење како и разговор за можни решенија на актуелните прашања во Врховниот суд на РСМ.
- Се препорачува **изработка на алатка за електронско пребарување на судската пракса според клучен збор**, за што како модел може да биде земен системот изработен во **АС Битола**, која би била во Врховниот суд на РСМ а преку која секој судија би имал пристап до судската пракса на четирите апелациски судови, Вишиот управен суд и Врховниот суд на РСМ.

АНЕКС 1 - АНАЛИЗА НА РОДОВАТА ЕДНАКВОСТ ВО ВСРСМ

Уставот на Република Северна Македонија прокламира еднаквост на сите граѓани во слободите и правата без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националност и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотната и општествената положба. Овој уставен принцип на рамноправност е преточен во повеќе поединечни закони, кои уредуваат одредени сфери од општествениот живот. Оваа уставна гаранција е потврдена и со дополнителна уставна одредба која предвидува точно назначени случаи во кои правата и слободите на граѓаните можат да бидат ограничени. Првото тело или првата државна институција за унапредување на односите помеѓу половите е воспоставено со Одлука на Влада под името Одделение за унапредување на рамноправноста помеѓу половите во јануари, 1997 година. Ова тело ги постави темелите на идната државна машинерија за родова еднаквост. Последователно на формирање на ова тело, во 2000 година донесен е првиот Националниот план за акција.

Во 2006 година донесен е првиот Закон за еднакви можности, по кој следеше и усвојувањето на вториот Национален акционен план за родова рамноправност 2007 до 2012 година. Во 2012 година донесен е нов Закон за еднакви можности на жените и мажите (Службен весник бр.6/2012), кој е изменет во една прилика, односно во 2014 година (Службен весник бр.166/2014). Целта на овој закон е воспоставување на еднаквите можности на жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната, културната, здравствената, граѓанската и било која друга област од општествениот живот. Согласно на овој закон воспоставувањето на еднакви можности е грижа на целото општество, односно на сите субјекти во јавниот и приватниот сектор и претставува отстранување на пречките и создавање услови за остварување на потполна еднаквост помеѓу жените и мажите.

Во моментот на сила е Стратегијата за родова еднаквост за периодот 2013 – 2020 година и Националниот акциски план за 2018 – 2020 година на кој му претходи Националниот акциски план за 2013 – 2016 година.

Механизмите или телата кои се одговорни за воведување на родовата перспектива се воспоставени на различни нивоа на државното уредување. За спроведување на заложбите за родова еднаквост на национално ниво одговорен е Секторот за еднакви можности при Министерството за труд и социјална политика, двајцата државни советници за еднакви можности, како и правниот застапник за нееднаков третман по основ на пол при истото министерство. Согласно на законот, на национално ниво органите на државна управа се должни да ги промовираат и да работат на унапредување на еднаквите можности. За таа цел од редот на државни службеници се назначуваат координатор и заменик координатор за еднакви можности на жените и мажите во овие органи. Овие лица се одговорни за воведување на родовата перспектива, како и за спроведување на стратешките документи во нивната ресорна област. Ваков координатор има назначено и во Министерството за правда. Во рамки на извршната власт, на ниво на Влада работи и Интер-ресорска група⁸⁷ која има консултативна и

⁸⁷ Улогата на оваа група е: да го промовира концептот на вклучување на родовите аспекти во генералните политики на сите јавни институции; да ја следи интеграцијата на концептот во секторските политики во соработка со социјалните партнери и институциите од поединечните области; да го следи прогресот на хармонизација на

советодавна улога и чија работа ја координира Министерството за труд и социјална политика. На локално, односно на ниво на единиците на локалната самоуправа се формираат комисии⁸⁸ за еднакви можности на жените и мажите, како постојано тело со одлука на Советот на единицата на локалната самоуправа, при што нивниот состав, надлежности, задачи и обврски се утврдуваат со статутот на единицата на локалната самоуправа. Согласно на Законот за еднакви можности, Народниот правобранител исто така треба да се грижи во рамки на својата законски утврдена надлежност за остварување на еднаквите можности. Односно, да обезбеди правна заштита на еднаквите можности на жените и мажите кога нечија права се повредени или ограничени од орган на државната управа или од други органи или правни и физички лица на кои им се доверени јавни овластувања. На законодавно ниво, формирано е постојано работно тело како дел од националниот механизам или машинерија за родова еднаквост во Собранието, односно Комисијата за еднакви можности за жените и мажите. Мандатот на оваа комисија е пропишан во член 9 од Законот за еднакви можности и таа пред се има за цел вклучување на родовиот концепт во предлог законите, прописите, Буџетот кој се носат од страна на законодавниот дом.

За важноста на прашањето за ефективно учество на жените во правосудството

Учесството и претставувањето на жените во телата за донесување одлуки е право пропишано во сите основни инструменти за човекови права. Тие ги обврзуваат, земјите потписнички да преземат конкретни мерки за решавање на нееднаквоста во сите јавни институции, преку идентификување и отстранување на законските и практичните бариери за рамноправно учество на жените, и преземање на проактивни чекори за охрабрување и унапредување на рамноправноста на мажите и жените. Последователно, ефективната вклученост на жените во правосудството е основен аспект на нивното учество во јавниот и политичкиот живот и претставува клучна компонента за доброто владеење.

Па така, член 7 од Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените прецизира дека државите потписнички мора „да ги преземат сите соодветни мерки за да ја отстранат дискриминацијата врз жените во политичкиот и јавниот живот на земјата“ и за таа цел тие мора да обезбедат правото на жената „да учествува во креирање и спроведување на владината политика, да заземат раководни положби и да ги вршат сите јавни функции на сите нивоа на власта“. Според Комитетот за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените, политичкиот и јавниот живот се однесува на: „остварување на политичка моќ, особено вршење на законодавни, судски, извршни и административни овластувања“. Тоа значи дека државите треба да воведат и посебни привремени мерки за да се забрза де факто остварувањето на рамноправноста на мажите и жените, односно, по постигнување на целта и давањето на еднакви можности и третман треба да се укинат. Ваков вид на права и обврски предвидени се и со Пекиншката декларацијата и платформата за акција донесена во 1995

националното законодавство со законодавството на Европската унија и европските стандарди во областа на родовите прашања; да учествува во подготовката и да дава насоки во процесот на подготовка на Стратегијата за родова еднаквост; и да ги следи периодичните извештаи од институциите.

⁸⁸ Нивната задача е во рамките на своите стратешки планови и буџети да го инкорпорираат принципот на еднакви можности на жените и мажите; да ги следат ефектите и влијанието на нивните програми врз жените и мажите, да известуваат во рамките на своите годишни извештаи и да учествуваат во подготвувањето на Стратегијата за родова еднаквост во делот кој се однесува на единиците на локалната самоуправа.

година, како и од страна на Комисијата за статусот на жените, која на својата четириесет и прва седница во 1997 година, донесе Заклучоци (1997/2), во кои се потенцира дека постигнувањето на целта за еднакво учество на мажите и жените во донесувањето одлуки е важно за зајакнување на демократијата и постигнување целите на одржливиот развој. Комисијата ја потврди потребата да се идентификуваат и да се спроведат мерки со кои би се надоместила недоволната застапеност на жените во донесувањето одлуки, вклучително и преку елиминирање на дискриминацијата и воведување на позитивни мерки.

Важноста на целосно и ефективно учество на жените на сите нивоа на управување е потврдено неодамна од меѓународната заедница и преку Цели за одржлив развој на Обединетите нации, поточно **Цел 5- Постигнување на родова еднаквост и зајакнување на сите жени и девојки и Цел 16 – Промовирање мирни и инклузивни општества за одржлив развој**, обезбедување правда за сите и градење ефективни, отчетни и инклузивни институции на сите нивоа. Вклучувањето на специфичен индикатор за следење на родовата еднаквост во правосудството ја покажува важноста која меѓународната заедница ја придава на жените кои работат во правосудството и нивниот придонес во зајакнување на владеењето на правото и постигнување на одржлив развој. Имено, цел 16.7 ги обврзува земјите членки да обезбедат одговорно, инклузивно, партиципативно и репрезентативно одлучување на сите нивоа, односно да собираат податоци и да ја следат состојбата по однос на овој индикатор.

Повеќе организации собираат и ги анализираат податоците поврзани со жените во правосудството. Една од нив е Советот на Европа, кој преку работата на CEPEJ го адресира ова прашање. Па така, според извештајот на CEPEJ, 2018 година, во делот посветен на родовиот баланс во судството нашата земја спаѓа во редот на земји кои немаат посебни стратешки документи и програми кои се однесуваат на жените кои се занимаваат со правната професија, туку ова прашање го третира како и секоја друга професија со генерална програма за родова еднаквост. Во таа смисла, родовата машинерија генерално, како и механизмите за заштита во случаи на дискриминација врз основа на пол се грижат или се одговорни и за прашањето на еднакви можности, односно случаите на дискриминација во судската професија. Нашата земја нема одделно тело кое води сметка за паритетот на жените во правосудството, вклучувајќи го судството. Уште повеќе, таа спаѓа во редот на земји кои и покрај таканаречената “феминизација” на судството нема преземени мерки за прилагодување на начинот на работа на потребите на жените, како што семоќност за прилагодување на: распоредот за работа, работните часови, одржување на расправите/претресите/седниците, дистрибуција на работни обврски, замена на лицата кои користат породилно отсуство, можност за работа од дома со помош на различни телекомуникациски средства итн.

Во однос на тоа како е третирано досега прашањето на родова еднаквост во судската власт ја анализираме последната Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020 година. Во неа, поточно во делот на анализа на состојбите по однос на учеството на жените во процесите на одлучување во јавниот и политичкиот живот се разгледува прашањето на паритетот, односно бројна застапеност на жените судии. Соодветно на тоа, во рамки на Стратешката цел 2, односно специфичната стратешка цел 2.1. – Зголемено родово одговорно учество на жените во процесите на одлучување во законодавната и извршната власт, во партиската политика и уредувачката радио-дифузна дејност, предвидено е постигнување на следниот резултат “Зајакнати капацитети на судии и јавни обвинители за родова перспектива во судската власт”. Во важечкиот Национален план за акција за родова еднаквост 2018-2020 година, пак, судиите и

јавните обвинители се споменати во контекст на градење на капацитети за постапување во случаи на насилство врз жени и родово - базирано насилство.

За пристапот користен во оваа анализа

Овој дел од функционална анализа, ефективното учество на жените во правната професија го разгледува во светло на трите клучни теми или прашања кои произлегуваат од литературата и дискусиите за жените во правосудниот сектор, односно структурните бариери при влез на жените во професијата; нивно задржување во професијата; и напредокот на жените на повисоките ешалони на оваа професија. Поточно, со структурните бариери со кои се соочуваат жените при влез во оваа професија, а кои се поврзани со родовите стереотипи и предрасуди за жените како вршители на оваа професија; недостатокот на информации и транспарентност во врска со процесите на вработување/избор и законските и општествените ограничувања во однос на слободите и правата на жените. Со бариерите за задржување на жените во оваа професија, односно, зголеменото спротивставување кон жените како резултат на зголемување на бројот на жени во оваа професија; не можноста за усогласување на семејните и професионалните обврски; и сексуалното вознемирување, вклучувајќи и останати форми на дискриминација. Во напредокот до повисоките ешалони на оваа професија се соочуваат со бариери поврзани со постапката на селекција и назначување за повисоки позиции; предизвици со воспоставување на баланс помеѓу семејниот и професионалниот живот како резултат на унапредувањето и ограничувањето на можностите за развој и унапредување.

Па така, во секоја од одделните глави подолу во овој дел на функционалната анализа има објаснувања кои прашања се опфаќаат со таа глава или дел од анализата и како тие се поврзани со структурните бариери со кои се соочуваат жените во оваа професија.

1.1. Родови аспекти во делот независност и непристрасност

1.1.1. Избор и статус на судиите во ВСПСМ

Застапеноста на мажите и жените во составот на судиите на национално и на ниво на различните судски инстанции е директно поврзана со изборот на судии, односно со постоењето на законски и општествени норми и верувања кои можат да го ограничат вршењето на оваа професија од страна на обата пола. Па така, застапеноста на родовите стереотипи и предрасуди за жените како вршители на судиска функција е една од клучните пречки кои можат да влијаат врз образованието, кандидирањето и изборот на жените на судиската функција како професионална определба. Половата припадност комбинирана со останатите можни основи за дискриминација, како етничката припадност, политичкото и верско уверување, имотната и општествената положба итн. дополнително влијаат врз оваа одлука, односно дали жените се гледаат како дел од судството.

Структурните бариери со кои се соочуваат жените при влез во оваа професија се родовите стереотипи и предрасуди, недостатокот на информации и транспарентност во врска со процесите на вработување/селекција и законските и општествените ограничувања во однос на слободите и правата на жените. Оттаму, овие бариери во анализата ги разгледувавме од аспект на избор на судиите, односно законски предвидените услови и објавување на огласите.

Општите услови кои важат за тоа едно лице да биде избрано за судија во нашата земја се предвидени со член 45 од Законот за судовите⁸⁹, додека посебните услови предвидени за избор на судии во Врховен суд предвидени се со член 46 став 1, точка 5. Според оваа одредба, едно лице да може да биде избрано за судија на Врховен суд треба да има работно искуство од најмалку 6 години стаж како судија во апелационен суд до моментот на пријавување на изборот и да биде позитивно оценето од страна на Судскиот совет со позитивна оценка.

Покрај Законот за судовите, најновиот Закон за судски совет⁹⁰ член 48, став 2 исто така, предвидува низа критериуми за избор на судии на повисок суд, покрај позитивната оценка и должината на судскиот стаж. Помеѓу нив се: стручно знаење и специјализација во струката и учество во континуирана обука; способност за усно и писмено изразување, што се огледа преку изготвените одлуки и судиското стручно дејствување; преземање дополнителна работа во вршење на судиската функција со учество во решавање на заостанати предмети; и преземање дополнителна работа во вршење на судиската функција преку менторство, едукација и слично. Сите овие услови влијаат врз одлуката за избор и оттаму при нивното дефинирање треба да се земат предвид специфичностите на мажите и жените, односно, да се испита дали и како овие навидум еднакви критериуми/услови можат да влијаат врз изборот на жените и мажите за судии. Кога се зборува за изборот на судии, исто така, дополнително треба да се анализира и во што се состои позитивната оценка на Судскиот совет, односно што значи таа и дали евентуално условите и процесот на оценување може понеповолно да влијае врз жените за разлика од мажите.

Транспарентноста на огласот, информациите поврзани со огласот и начинот на кој се врши изборот на судии на апелационен суд е уште едно прашање кое треба да се земе предвид. Начинот на објавување е предвиден во член 46 од Законот за судски совет⁹¹. Практично Советот на барање на судот за пополнување на судиско место објавува оглас кој се објавува во Службен весник и во најмалку два дневни весника од кои еден на јазик различен од македонскиот во времетраење од 15 дена. Дали и како начинот на објавување на огласот и процесот на селекција може да влијае врз пријавувањето на обата пола, а посебно на жените кандидатки и подоцна на нивниот избор за судии, треба исто така да биде предмет на одделна анализа и да се земе предвид при нивно предвидување.

Прашањето за кандидирање и избор на претседател на судот треба да се разгледува од сите аспекти како и прашањето за избор на судии, односно дали условите и начинот на избор ги земаат предвид специфичните карактеристики на мажите и жените. Со други зборови дали предвидените услови и селекција им даваат подеднакви можности за кандидирање и избор и на мажите и на жените.

Просечната застапеност на обата пола во составот на судиите за 2016 година според извештајот на CEPEJ⁹² укажува на повисока застапеност на жените. Оваа пропорција се менува на различни инстанции на судовите. Во основните судови 39% се судии мажи и 61% судии жени. На ниво на апелациите 45% се судии мажи, а 55% се судии жени, додека во Врховен суд 48% се судии мажи,

⁸⁹ Закон за судовите, редакциски пречистен текст објавен во Службен весник 96/19

⁹⁰ Ibid

⁹¹ Законот за судски совет, Службен весни 102/19

⁹² CEPEJ studies no.26, 2018 Edition (2016 data), стр. 180

а 52% се судии жени. Како што може да се забележи, застапеноста на жените почнува да се намалува на ниво на апелација и уште повеќе во Врховен суд. Очекувано е застапеноста на судиите жени на погорни инстанции да соодветствува на онаа во основните судови, односно, жените да напредуваат соодветно од пониските кон повисоките инстанции.

Табела 1 Приказ на процентуалното учество на мажите и жените судии на национално ниво и на одделни судски инстанции

	мажи	жени
Просечно национално ниво	40%	60%
Основни судови	39%	61%
Апелациони судови	45%	55%
Врховен суд	48%	52%

Учеството на мажите и жените во составот на Врховниот суд го разгледувавме и од аспект на тоа на кои области работат жените судии, односно дали имаат можности да работат на различни видови на материја. Повеќето студии укажуваат на податокот дека жените иако вклучени, често пати се распоредуваат во семејни или судови за малолетници и со тоа се ограничуваат во можноста за специјализација и професионален развој на одредени правни области или материја.

Застапеноста на обата пола во составот на судиите во овој суд претставува отстапување во однос на половата структура на судии од 2016 година презентирани во извештајот на CEPEJ издание за 2018 година⁹³ за овој суд. Во однос на 2016 година сегашната состојба покажува намалување на учеството на жените судии во овој суд. Во Врховниот суд работат 19 судии, од кои 10 мажи (53%) и 9 жени (47%). Од вкупниот број на судии 13 се од македонска етничка припадност, додека шест се од албанска етничка припадност. Од вкупно девет жени судии, осум се од македонска етничка припадност и една е од албанско етничко потекло.

Табела 2 Споредба на процентуалното учество на мажите и жените судии во ВС во 2016 и сега

	мажи	жени
Врховен суд според CEPEJ	48%	52%
Врховен суд сега	53%	47%

Во последните три години, односно во 2016, 2017 и 2018 година имало четири огласи за избор на судии во овој суд и тоа по два во 2016 година и 2017 година. Евидентно е дека интересот за кандидирање во овој суд е пет до шесткратно поголем во однос на бројот на судии кои се избрани. Исто така, забележливо е дека интересот на жените кандидати за судии во овој суд и на двата огласи е до два или повеќе поголем од оној на мажите кандидати. Во 2016 година бројот на избрани судии е пропорционален на бројот на жени и мажи кандидати за огласените места. Тоа не е случај за 2017 година, кога и покрај тоа што жените кандидати се застапени со 63% во вкупниот број на кандидати, сепак се избрани во помала пропорција. Нема

⁹³ CEPEJ studies no.26, 2018 Edition (2016 data), стр. 180

податок за колку судиски места се распишале огласите, што исто така може да појасни одредени состојби.

Табела 3 Број на огласи и кандидати поделени по пол и години на објавување на огласите

Година	Бр. на огласи	Кандидати			Избрани		
		М	Ж	В	М	Ж	В
2016	2	7 (27%)	19 (73%)	26(100%)	1 (25%)	3(75%)	4 (100%)
2017	2	4(37%)	7(63%)	11(100%)	1(50%)	1(50%)	2(100%)
2018	0	0	0	0	0	0	0

Во смисла на посебните услови за избор на судии во овој суд, вредно е да се наспомене дека од анализа на податоците изнесени во кратките биографии на судиите доколку сега треба да го исполнат посебниот услов, може да се заклучи дека многу малку ќе бидат избрани за судии во овој суд. Ова е сосема разбирливо ако се знае дека условите за избор на судии во Врховен суд во минатото дозволуваа и лица кои не вршеле судиска функција да бидат избрани за судии. Вака поставениот посебен услов не би требало да претставува пречка жените да се кандидираат, бидејќи има маса на жени судии кои судат во апелационите судови и потенцијално можат да го исполнат бараниот стаж за кандидирање за судија во Врховен суд, но, да не заборавиме дека постојат и други фактори кои можат да влијаат за една жена да се кандидира за судија на повисок суд. Покрај бариери поврзани со постапката на селекција и назначување за повисоки позиции во напредокот до повисоките ешалони на оваа професија жените се соочуваат со бариери поврзани со воспоставување на баланс помеѓу семејниот и професионалниот живот како резултат на унапредувањето и ограничувањето на можностите за развој и унапредување доколку се услов за напредување.

Во однос на тоа на која материја работат судиите, односно жените судии, според внатрешната организација на Врховен суд достапна на неговата веб страната, овој суд својата работа ја извршува преку совети од три и пет судии, седници на оддели, заеднички седници на оддели, седници на судии и општа седница. Во овој суд се основани четири оддели, односно Оддел за казниви дела, Оддел за граѓански дела, Оддел за судење во разумен рок и Оддел за судска пракса. Распоредот на судиите по оддели и совети се врши со годишниот распоред за работа на судот што го донесува претседателот по претходно мислење на седницата на судии. Според Извештајот за работа на овој суд за 2018 година овој суд работи на кривична, граѓанска и управна област, како и судење во разумен рок, предмети од судска управа и по претставки и поплаки. Во одговорот на прашалникот за подготовка на оваа функционална анализа не беа обезбедени податоци за половиот состав на советите, односно како мажите и жените се распоредени по оддели и вид на материја на која работи овој суд.

ВД претседател на судот е маж, а пред него исто така претседател бил маж на овој суд. Прашањето за кандидатура и избор на претседатели на овој суд треба да се разгледува од родова перспектива исто како и прашањето за избор на судии во овој суд.

1.1.2. *Постоење на заштитни механизми во постапките за прераспоредување на судии без нивна согласност*

Судиите судиската функција ја вршат во судот во кој се избрани, при што по правило тие се избираат да судат во соодветни области. Судиите не можат да бидат преместени од еден во друг суд против нивна волја. Распоредувањето на судиите согласно на Законот за судовите се врши со годишниот распоред, при што се води сметка за специјализацијата на судиите, односно областите на кои работат. Соодветно на ова, судиите не можат да бидат преместени од еден во друг оддел против нивна волја. Преместување на судиите од еден во друг оддел е можно на нивно барање. Постојат два исклучоци во однос на неможноста од прераспоредување на судиите против нивна волја, а тоа се прераспоредување од еден во друг оддел најдолго во времетраење од една година и времено упатување на судиите да судат во суд од ист или понизок степен итн. најдолго во времетраење од една година согласно на законски предвидените услови. И за двата исклучоци со најновите измени на Законот за судови од 2019 година е предвидено ограничување, односно и двата вида на прераспоредување се можни еднаш во текот на 5 години.

Освен во контекст на независност и непристрасност, прашањето на прераспоредување на судиите, особено на судиите жени се поврзани со бариерите за задржување на жените во оваа професија. Имено, временото упатување на судиите кое изискува баланс, односно усогласувањето на семејниот и професионалниот живот на жените судии, односно семејните обврски кои паѓаат на нивен товар, може да влијае на нејзината одлука дали да продолжи да ја врши ова професија. За разлика од нив, нивните колеги мажи, особено во општества кои се патријархални и традиционално уредени, немаат обврски поврзани со семејството и домот. Од друга страна, прераспоредувањето на судиите од еден во друг оддел е поврзано со немањето на можности за специјализација, односно професионален развој и можност за унапредување како една од бариерите за непречен професионален развој. Оттаму, во прашалникот за подготовка на функционалните анализи побаравме податоци за прераспоредувањето на судиите според пол.

На Годишниот распоред во 2019 година биле поднесени два приговори од жени судии, при што и двата приговори се одбиени според одговорот на судот.

Нема податоци за преместување на судии од еден во друг оддел на барање на судиите, како ни против нивна волја воопшто, вклучувајќи податоци поделени по пол.

1.1.3. *Разрешување на судии во ВСРСМ*

Условите за престанок и разрешување на судиите, како основите за одговорност на судиите во оваа анализа се разгледуваат од аспект на независноста и непристрасноста на судиите. Како и сите други законски предвидени услови тие се неутрални и важат за сите судии без оглед на нивниот пол. Но, вредно е да се спомене дека навидум неутралните услови за разрешување и основи за изрекување на дисциплинска мерка можат да влијаат негативно врз жените и да ги оневозможуваат во вршење на нивната професија. Односно, да влијаат врз намалување на учеството на жените во оваа професија. Истото, се однесува начинот на кој се спроведуваат

постапките за разрешување и изрекување на дисциплинска повреда. За да можат овие законски мерки да не произведат ваков ефект треба да се засноваат на родова анализа, односно на претходно идентификување на прашањата кои можат да предизвикаат нееднаквост пред да биде подготвена. По нејзиното усвојување, треба да се спроведе анализа на веројатното влијание на законот врз нејзините целни групи и да утврди дали претходно идентификуваните потреби и приоритети на мажите и жените како дел од почетната анализа се опфатени со законот. Врз основа на претходните анализи во законот со цел негово родово сензитивизирање потребно е да се интегрираат интервенции, перспективи или прашања и подоцна преку процес на утврдување на родово-сензитивни индикатори тие редовно да се следат и оценуваат.

За подготовка на оваа анализа побаравме податоци за основите на престанок на судиска функција по пол. Податоците за изминатите три години по однос на тоа како им престанала судиската функција на судиите од апелационен и на Врховен суд, говорат дека пензионирањето е основна причина поради која престанува судиската функција, додека на двајца судии функцијата им престанала поради смрт (табела за престанок на судиска функција).

Табела 4 Престанок на судиска функција на судии од ВС и апелационите судови за 2016, 2017 и 2018 година (податоци добиени од Судски совет на РСМ)

	2016			2017			2018		
	М	Ж	В	М	Ж	В	М	Ж	В
Пензионирање	1	3	4	3	3	6	3	4	7
Нестручност и несовесност	/	/	/	/	/	/	/	/	/
По свое барање	/	/	/	/	/	/	/	/	/
По свое барање и нестручност и несовесност	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Поради избор на функција	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Смрт	1	/	1	/	1	1	/	/	/
Осуден по правосилна судска пресуда	/	/	/	/	/	/	/	/	/

Податоци беа побарани и за постапките за нестручност и несовесност за периодот од изминатите три години за сите апелациони судови и Врховен суд. Од вкупно 16 постапки, 10 се иницирани против судии мажи, а шест (6) против жени судии (види табела). Постапките резултирале со разрешување на еден судија маж и една судија жена. И двете одлуки се неправосилни.

Табела 5 Поведени постапки за нестручност и несовесност за судии од ВС и апелационите судови за 2016, 2017 и 2018 година (податоци добиени од Судски совет на РСМ)

	2016			2017			2018		
	М	Ж	В	М	Ж	В	М	Ж	В
Број на иницирани постапки	/	/	/	10	3	13	/	3	3
Број на донесени одлуки	/	/	/	3	4	7	/	3	3
Број на разрешени судии	/	/	/	2	1	1	/	/	/

Податоците за изминатите три години по однос на тоа како им престанала судската функција на судиите од Врховен суд, говорат дека пензионирањето е основна причина поради која престанува судиската функција (табелата за престанок на судиската функција на судии од ВС). На двајца судии функцијата им престанала поради смрт.

Табела 6 Престанок на судиска функција на судии од ВС за 2016, 2017 и 2018 година (податоци добиени од ВС)

	2016			2017			2018		
	М	Ж	В	М	Ж	В	М	Ж	В
Пензионирање	1	3	4	3	3	6	3	4	7
Нестручност и несовесност									
По свое барање									
По свое барање и нестручност и несовесност									
Поради избор на функција									
Смрт	1	0	1	0	1	1	/	/	/
Осуден по правосилна судска пресуда									

Податоците за ВС исто така укажуваат дека пензионирањето и смртта се причини за престанок на судиската функција, во која по број повеќе се застапени жените. Оттаму, сметаеме дека изборот на судии со цел пополнување на упразнетите места треба да се врши во согласност со однапред утврдена стратегија со која ќе води сметка за паритетот на судиите по полово основа, но, и за сите останати статусни прашања кои се однесуваат на жените судии во овој суд.

Во овој суд има и двајца судии на кои судиската функција им престанала поради разрешување. Од нив, еден е маж и една е жена.

Податоците за постапки за нестручност и несовесност за периодот од изминатите три години за Врховен суд, покажува на повисока застапеност на иницираните постапки за нестручност и несовесност кај судиите мажи. Односно, 10 постапки се иницирани против судии мажи во однос на шест (6) иницирани против судии жени. Како резултат на овие постапки разрешени се еден маж и една жена, меѓутоа и двете одлуки не се правосилни.

Табела 7 Поведени постапки за нестручност и несовесност за судии од ВС за 2016, 2017 и 2018 година (податоци добиени од ВС)

	2016			2017			2018		
	М	Ж	В	М	Ж	В	М	Ж	В
Број на иницирани постапки	0	0	0	10	3	13	0	3	3
Број на донесени одлуки	0	0	0	3	4	7	0	3	3
Број на разрешени судии	0	0	0	2	1	1	0	0	0

Нема податоци за изречени дисциплински мерки како резултат на дисциплинска повреда во овој суд.

1.1.4. Унапредување и оценување на судии

Следењето и оценувањето на работата на судиите и на претседателите на судот, односно редовното и вонредното оценување, вклучувајќи ги и критериумите за оцена предвидени со Законот за судски совет на РСМ од мај оваа година е поврзан со двете клучни прашања за ефективното учество на жените во правосудството, а тоа е задржувањето на жените и растот на нивниот број во оваа професијата и напредокот на жените на повисоките ешалони во оваа професија. Како и во однос на останатите законски предвидени норми, потребно е пред да се предвидат законските одредби кои го уредуваат следењето и оценувањето да се подготви родова анализа, по која ќе следи анализа на веројатното влијание и врз основа на тоа доколку е потребно да се интегрира одредена родова интервенција, перспектива или прашања. За постигнување на посакуваниот ефект овие интервенции, перспективи или прашања треба да се оценуваат и следат преку родово-сензитивни индикатори. Нема податоци за спроведена родова анализа, но затоа има податоци за генерално несогласување на судиите со условите и критериумите утврдени како основа за оценување и унапредување.

1.2. Родови аспекти во делот ефикасност

Ефикасноста, односно стапката на решавање, стапката на нерешени предмети и времето на решавање на поединечен предмет за потребите на утврдување на евентуални разлики во однос на ефикасноста на судиите според пол се треба да се анализира на ниво секој оддел, но првенствено по вид на предмет. Собирањето и анализата на овие податоци треба да претставува основа за утврдување на ориентациона месечна норма по вид на предмет. На овој начин ќе се овозможи реално да се согледаат состојбите, односно да се утврдат разликите во индикаторите за ефикасност по пол и соодветно на тоа да се планираат евентуалните родови интервенции и мерки со цел зголемување на ефикасноста.

За ниту еден од индикаторите за мерење на ефикасност за ниту еден од одделите нема обезбедено полова разделена статистика со прашалникот кој го одговори овој суд. Оттаму, не може да се направи анализа и да се утврди дали и како мажите и жените судии ги исполнуваат критериумите за ефикасност.

1.3. Родови аспекти во делот транспарентност и отчетност

Вклучувањето на жените во правосудството е неопходно и има значаен придонес. Глобалните студии покажуваат дека активности за вклучување на жените во овој сектор не треба да се фокусираат само на подобрување на бројот на жените без да бидат опфатени бариерите со кои тие се соочуваат во вршењето на својата професија во овој сектор, како и при можностите за професионален развој и напредување во кариерата. Постојат докази, иако претежно засновани на опсервација и запазување, дека патеките или „гасоводот“ за судиско унапредување не е родово неутрален. Ова е причината зошто е толку важно да се соберат и објавуваат податоци во редовни интервали, да се споредат трендовите со тек на време на национално, регионално и меѓународно ниво, наместо само да се презентираат или прикажуваат разделени по пол за одредени збирни вредности. Собирањето и објавувањето на податоци ќе овозможи подобро разбирање за состојбите и кон што тие водат во овој сектор, и кои мерки треба да се преземат со цел постигнување на посакуваните промени. Дали и каков вид на статистика водат судовите, односно дали ја водат разделена по пол, имавме можност да утврдиме преку одговорите на

прашалникот за оваа функционална анализа. Дополнително ги разгледаваме извештаите, односно податоците кои судовите ги објавуваат, односно се поставен на судскиот портал со цел да се утврдиме дали објавуваат полово разделена статистика (извештаите за работа на судовите и кратките биографии на судиите).

Во контекст на прашањето за учеството на жените, го анализиравме и прашањето за учеството на мажите и жените во составот на службата која се грижи за комуникација и односи со јавност. Учеството на жените во правосудниот сектор е особено важна затоа што жените историски трпеле дискриминација и исклучување од јавниот живот. Присуството на жените во улога на некој кој донесува одлуки се спротивставува на постоечката родова нееднаквост, на родовите стереотипи и предрасуди и на перцепциите на јавноста дека правосудните институции не го одразува составот на целокупното население. Согласно Законот за еднакви можности на жените и мажите⁹⁴, **еднаква застапеност** е секоја процентуална застапеност на одреден пол која не е помала од процентот на застапеноста на тој пол во вкупната популација. Со своето присуство жените демонстрираат на јавноста дека правдата, а особено судството, не е затворена за разновидност и е составена од различните групи што сочинуваат општеството. Практично демонстрацијата на уставно прокламираната еднаквост на сите граѓани без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националност и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотната и општествената положба, може да биде едно од многуте решенија за зголемување на јавниот имиџ и дефицитот на доверба што толку често ги мачи судиите.

Во рамките на Врховниот суд постои посебна служба односно канцеларија задолжена исклучително за односи со јавноста. Во неа е вработено едно лице, портпарол (жена, Македонка). Извештаите на Врховен суд не содржат податоци кои се поделени по пол (годишните извештаи).

1.4. Родови аспекти во делот квалитет на судска правда

Севкупната организација на работат на Врховниот, вклучувајќи ги и општите седници, односно треба да овозможи подеднакво учество на жените и можност за нивен придонес во работата на судот. Сите фактори, односно реални потреби на жените со кои таа се соочува во својата професија, како што е на пример усогласување на семејните и професионални обврски треба да се согледаат и да се земат предвид со цел тие да можат квалитетно да ја извршуваат судската правда.

1.5. Родови аспекти во делот човечки ресурси

И покрај постоечкиот недостаток на податоци, а со тоа и ограничувања во однос на анализа на состојбите по однос на статусот на жените во правосудниот сектор, сепак, мора да се забележи дека во текот на последната деценија доказите и податоците по однос на ова прашање се зголеми, обезбедувајќи богати емпириски и теоретски податоци за тоа како жените влегле во правната професија, како и бариерите со кои се соочуваат во почетокот и во текот на нивната кариера. Ваквите истражувања се резултат на зголеменото внимание не само на оние кои се занимаваат и работат на владеење на правото, туку и на донаторските агенции, што резултира со глобални и регионални состаноци и размена на информации помеѓу жени судии и други стручни лица од областа на правдата. Три клучни теми или прашања произлегуваат од

⁹⁴ http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2017/precisten%20tekst%202015%20na%20ZEM_nov.pdf

литературата и дискусиите за жените во правосудниот сектор и структурните бариери со кои тие се соочуваат, а тоа се: бариерите за влез на жените во професијата; бариерите за нивно задржување во професијата; и бариерите за напредокот на жените до повисоките ешалони на оваа професија.

Структурните бариери со кои се соочуваат жените при влез во оваа професија се родовите стереотипи и предрасуди, недостатокот на информации и транспарентност во врска со процесите на вработување/селекција и законските и општествените ограничувања во однос на слободите и правата на жените. Оттаму, овие бариери во анализата ги разгледувавме од аспект на застапеноста на жените во составот на вработените и посебно на застапеноста на жените помеѓу судските соработници, вклучувајќи ја и застапеноста на жените од различни етничката припадност; сигурноста во вработувањето, односно вработување на неопределено и определено време; застапеноста на жените при ангажирање на лица по различни основи во судот; и застапеноста на жените на раководни позиции.

Бариерите за задржување на жените во оваа професија се зголемено спротивставување како резултат на зголемување на бројот на жени во оваа професија, неможноста за усогласување на семејните и професионалните обврски и сексуалното вознемирување и други форми на дискриминација. Овие бариери ги разгледувавме само од аспект на постоење на постапки за сексуално вознемирување во судовите.

И во однос на бариерите за напредокот на жените до повисоките ешалони на оваа професија, односно постапката на селекција и назначување за повисоки позиции, предизвици со воспоставување на баланс помеѓу семејниот и професионалниот живот како резултат на унапредувањето и работата и ограничувањето на можностите што придонесуваат за развој и унапредување ги разгледувавме од аспект на обуката на судиите. Имајќи предвид дека континуираната едукација е задолжителна, прашањето за тоа дали сите судии посетуваат едукација не го разгледувавме. Но затоа, онаму каде што беше возможно врз основа на податоците правевме споредба помеѓу колку обука треба да посетат мажите и жените судии и колку реално тие посетуваат обука. Вредно е да се спомене дека, одредени студии и анализи укажуваат на податокот дека мажите и жените судии пресудуваат поинаку кога се во прашање предмети на дискриминација и сексуално вознемирување, како и во други случаи кога постои одредена родова карактеристика на она што е предмет на пресудување. Оттаму, за прашањето на едукација треба да внимателно да се разгледаат правните потреби на граѓаните, потребите на судиите и дефинирањето на листата на прашања за обука да се подготви во заедничка соработка на Академијата, стручната и пошироката јавност, судиите, вклучувајќи ги и граѓанските организации кои работата на правна помош и поддршка на граѓаните. И секако дел од едукацијата да е посветен на запознавање на судиите со прашањето на родова еднаквост, односно зголемување на познавањата на судиите на ова прашање.

Застапеноста на жените во составот на судот, со исклучок на жените судии во сите видови на служби е повисока во однос на застапеноста на мажите. Според податоците за етничката припадност на вработените по служби може да се заклучи дека мнозинството на жени кои работат во судските служби се од македонска етничка припадност.

Табела 8 Вработени за 2018 година во вид на служба и пол

Вид на вработени	2018		
	м	ж	в
Судии	10	9	19
Стручни судски службеници	3	27	30
Административни работници	6	14	20
Технички кадар	1	6	7
Вкупно	20	56	76

Во однос на застапеноста на жените според вид на работно место, освен на раководни позиции тие се застапени повеќе, што е сосем природно според нивната застапеност во вкупниот број на вработени. Но и покрај тоа што преставуваат мнозинство во судот, на раководни позиции тие се подеднакво застапени со мажите.

Табела 9 Работни места за 2018 година поделена по етничка припадност и пол

Работно место	Македонци			Албанци			Турци			Роми			Срби			Власи			Вкупно вработени во органот		
	М	Ж	Вкупно	М	Ж	Вкупно	М	Ж	Вкупно	М	Ж	Вкупно	М	Ж	Вкупно	М	Ж	Вкупно	М	Ж	Вкупно
Именувани	5	8	13	5	1	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	9	19
Раководни	4	4	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	4	5	9
Нераководни	1	4	5	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	2	2	1	0	1	1	4	5
	1	1	2																2	5	7
Вкупно	2	5	7	5	1	6	0	1	1	0	1	1	0	2	2	1	1	2	2	5	8
	0	3	3																6	9	5

Прашањето за статусот на судските службеници, и одделно на жените и мажите судски службеници е прашање кое заслужува одделна анализа особено ако се земат предвид Годишните извештаи на овој суд во кои во делот за човечки ресурси и посебно во извештајот за 2018 година е наведено дека овој суд има реален проблем со стручниот кадар кој поради непостоење на можност за унапредување си заминува. Сите прашања кои легитимно ги поставуваме во оваа анализа и се однесуваат на жените судии важат и за стручниот кадар. Оттаму, неопходно е да се направи стратегија за вработување и задржување на овој кадар во судот. Секако при тоа да треба да се води сметка за половата и етничката припадност, како и на условите и организацијата на работа кои евентуално негативно можат да влијаат на вработувањето на жените во оваа институција. Оваа анализа треба да се направи во светло на бариерите со кои се соочуваат жените кои работат во правосудството, особено оние кои се однесуваат на нивно задржување во професијата.

Во однос на основот за вработување, во овој суд има три лица, двајца мажи и една жена ангажирани по договор на дело, односно договор за волонтерство. Прашањата кои ги истакнавме во однос на генералната политика на вработување и третман на вработени во овој суд важат и за сите останати начини на ангажирање како што е вработувањето на определено време и волонтирањето.

Имајќи предвид дека посетата на континуираната едукација е задолжителна и зависи од стажот на судиите, од табелата на посетени обуки се забележува дека не сите судии посетувале обука. На пример, во 2018 година од 19 судии само 11 посетувале обука. Во 2017 година од 19 судии, обука посетувале 14 судии. Во 2016 година, Врховниот суд функционираше со 18-20 судии, од нив само 13 посетувале обука. Практично тоа значи дека во последните три години посетеноста на обуката на судиите во овој суд се движела од 57% во 2018 година, 68% во 2016 година (процентот го пресметавме од 19 судии) и највисока е во 2017 година кога изнесувала 73%. Податокот за вкупниот број на судии го земавме од Годишните извештаи на Врховен суд.

Табела 10 Посетена обука по години и по пол врз основа на достапните податоци

	2016 (13 судии)		2017 (14 судии)		2018 (11 судии)	
	м	ж	м	ж	м	ж
Денови на обука според посета	18	16	20	14	23	27

Во отсуство на потполни податоци за годините на стаж на судиите на овој суд не може да се направи споредба помеѓу бројот на денови на обука кои тие треба да ги посетат според нивниот стаж во однос на деновите на посетена обука. Оттаму, и не може да се утврди дали има одредени разлики во однос на посетувањето на обуката од страна на мажите и жените судии.

Овој суд располага со посебни средства за учество на судиите на конференции во земјата и во странство, но судот не обезбеди податоци за посета. Оттаму, нема податоци за тоа дали и како жените посетуваат конференции.

1.6. Родови аспекти во делот услови за работа, технички ресурси и информатички технологии

Податоците за условите за работа на Врховниот кои беа доставени за подготовка на функционалните анализи без притоа да се има подлабински информации од мажите и жените кои работат во овој суд, не можат да дадат одговор на прашањето дали и во која мера постоечките услови се во согласност со различните потреби на мажите и жените, односно го овозможуваат нормално извршување на работните задачи и го зачувуваат здравјето на вработените. На глобално ниво, жените и мажите доживуваат различни реалности на работа, дома и во нивните заедници, при што жените честопати се во понеповолна положба во однос на мажите. Според Светската здравствена организација, дури и кога жените и мажите вршат точно исти задачи, тие сè уште можат да бидат изложени на различни ризици. За мажите и жените работници, нивните семејства и заедниците, мерките и активностите кои се преземаат

за здравјето на работа, а што ги земаат предвид разликите меѓу половите може да доведат до подобро здравје и благосостојба. Имено, како што на глобално ниво се обрнува посебно внимание за епидемијата на хронични заболувања, така прашањето на здравјето на работа е предмет на внимание во смисла на: (1) односот помеѓу здравјето на вработените и астрономските трошоци поврзани со него и (2) двојната улога на работните места како главен извор на здравствени проблеми и наедно како централно место за поефикасно спроведување на здравствени интервенции. Работата/работните места се познати како главен извор на многу здравствени проблеми во современото општество, вклучително и седечкиот стил на работа, непостоењето на баланс помеѓу семејниот и професионалниот живот и зголемените барања од вработените. Луѓето поминуваат поголем дел од времето на работа, односно 2/3 од моментот на будење. Поради современите работни услови, односно доминантната застапеност на умствено интензивните дејности, седечките работни услови стануваат главно опкружување на работното место каде што луѓето имаат тенденција да имаат седечко држење на телото подолг период. Ваквите работни услови се поврзани со прекумерната телесна тежина и дебелина. Покрај физичкото здравје, работното место е исто така главен извор на проблеми со менталното здравје. Стресот, депресијата и вознемиреноста се број еден причинител на сите отсуства на работа и нив отпаѓа скоро половина од сите пријавени болести поврзани со работата. Оттаму, Светската здравствена организација и други организации кои работат на правото на здравје ги зголемуваат напорите за справување со овој проблем како што се дизајнирање на просторните услови со цел да овозможат на вработените физичко движење, употреба на скали, соодветно ниво на квалитет на воздухот во затворен простор, соодветна температура, осветлување и акустика, соодветно користење на токсични материјали и материји при градење итн. Кај нас ова прашање е уредено со Законот за безбедност и здравје при работа.

Во однос на безбедноста, одредени студии покажуваат дека жените судии се по изложени на безбедносни ризици и критики за разлики од нивните колеги мажи. Оттаму, има потреба од проценување на тоа дали и како безбедноста на мажите и жените судии во апелационите судови може да се загрози и соодветно на тоа да се преземат мерки за нивна заштита во или надвор од судот.

Постојат низа на студии кои го испитувале влијанието на полот врз користењето на ИКТ технологиите и утврдиле дека мажите и жените имаат различни степени на прифаќање и со тоа користење на овие технологиите. Оттаму, како мажите и жените ги користат внатрешно поставени комуникациски канали и дали постојат разлики, односно кои се нивните преференции во користење треба да е предмет на дополнителна анализа.

Една од структурните бариери со кои се соочуваат жените на работно место, вклучително и на оние кои работат во судството е сексуалното вознемирување. Овој суд нема одделна процедура/постапка за постапување по случаи на вознемирување на работно место и досега немале пријава за ваков случај во нивниот суд.

1.7. Заклучоци и препораки за родовата еднаквост во ВСРСМ

НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ

Застапеноста на жените судии се намалува во овој суд, но затоа интересот за кандидирање за судии на овој суд е сеуште висок кај жените. Нема податоци за тоа како општите и посебните услови за избор на судии може да ги засегаат мажите и жените кандидати за судии во Врховен суд. Нема податоци и за тоа дали и како условите и критериумите за оценување на нестручноста и несовесноста ги засегаат мажите и жените и како тоа влијае врз можностите за нивниот професионален развој. Нема податоци за застапеноста на мажите и жените судии во различните оддели на Врховен суд. Нема податоци за преместување на судии од еден во друг оддел на барање на судиите, како ни податоци за преместување против нивна волја. Препорачуваме: **(1) законските услови за избор и оценување на судиите и претседателите да се анализираат од родова перспектива и доколку се утврдат одредени фактори кои влијаат негативно, тие да се унапредат; (2) да се испитаат факторите кои можат да ги ограничуваат или го пролонгираат кандидирањето на жените за судии на Врховен суд, особено земајќи предвид нивната етничка припадност и по утврдување на состојбите да се преземат соодветни мерки; (3) да се подготви анализа за тоа како жените судии се справуваат во воспоставувањето на баланс помеѓу семејните и професионалните обврски и соодветно на тоа да се преземат мерки; и (4) да се направи анализа на областите на кои работат жените судии и да се испита дали имаат еднакви можности за специјализација.**

ЕФИКАСНОСТ

За ниту еден од индикаторите за мерење на ефикасност за ниту еден од одделите нема обезбедено полова разделена статистика со прашалникот кој го одговори овој суд. Оттаму, не може да се направи анализа и да се утврди дали и како мажите и жените судии ги исполнуваат критериумите за ефикасност. Препорачуваме: **(1) Врховен суд да воведи и собира полова разделена статистика за сите параметри од своето работење поделени по видови на предмети, по што доколку се утврдат евентуални разлики засновани на приоритетите и потребите на мажите и жените да се преземат соодветни родови интервенции и мерки.**

ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

Отсуството на водење на ваков вид на статистика и необјавувањето на статистиката е проблематично бидејќи може да ги прикрие проблемите и недостатоците и со тоа да го оневозможи процесот на анализа и собирање на докази за унапредување на состојбите. Во нашиот случај тоа може да придонесе кон оневозможување на реално учество на жените во судството, односно на судски функции или во стручните служби на судот, како и не земање во предвид на реалните потреби на жените во вршење на оваа професија. Препорачуваме: **(1) да се воведи редовно собирање на сите податоци поделени по пол, вклучувајќи и нивно објавување со цел подоцна тие да послужат како основа за подготовка на родова анализа и преземање на евентуални потребни родови интервенции и мерки.**

КВАЛИТЕТ НА СУДСКА ПРАВДА

Нема податоци за тоа дека организацијата на работа на судовите воопшто, вклучувајќи ја и работата на Врховниот суд е разгледувана од аспект на бариерите со кои можат да се соочуваат жените во вршење на својата професија. Оттаму, препорачуваме: (1) работата на овој суд, односно организацијата на работа да биде предмет на анализа од родов аспект со цел да се утврдат факторите кои можат негативно да влијаат врз квалитетот на судска правда и да се преземат на тоа соодветни мерки.

ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

За сите клучни прашања кои можат да ги засегаат жените судии и стручниот судски кадар нема полова поделена статистика. Се бележи намалување на учеството на жените во овој суд во однос на 2016 година. Освен судиите, податоците покажуваат дека жените генерално се повеќе застапени во овој суд, но тоа не случај за жените од одредени етничка припадности, како ни за застапеноста на жените на раководните позиции и на позицијата претседател на суд. Нема мерки кои укажуваат дека организацијата и процесот на работа е прилагоден на феноменот на “феминизација” на судството. Нема постапка за вознемирување на работно место. Нема детални податоци за континуирана едукација за судиите, освен деновите на посета. Прашањето за статусот и обуката на стручниот кадар, особено бидејќи него го сочинуваат жените заслужува посебно внимание во овој суд, особено поради неговиот одлив. Нема податоци и за стручното усовршување на судиите преку посета на конференции, семинари и обуки во земјата и странство, иако за оваа намена се издвојуваат посебни средства. Препорачуваме: **(1) редовно водење, анализа и соодветно на тоа преземање на мерки во однос на застапеноста на жените во составот на вработените и посебно на застапеноста на жените помеѓу судските соработници, вклучувајќи ја и застапеноста на жените од различни етничката припадност; сигурноста во вработувањето, односно вработување на неопределено и определено време; застапеноста на жените при ангажирање на лица по различни основи во судот; и застапеноста на жените на раководни позиции; (2) воведување на постапка за сексуално вознемирување на работно место; (3) анализа на професионална едукација и специјализација на судиите со цел овозможување и нивно соодветно напредување.**

УСЛОВИ ЗА РАБОТА, ТЕХНИЧКИ РЕСУРСИ И ИНФОРМАТИЧКИ ТЕХНОЛОГИИ

Нема податоци за тоа дали постоечките услови за работа, вклучувајќи ги техничките и информатички технологии се во согласност со потребите и преференции на мажите и жените, вклучувајќи ги тука и безбедносни ризици. Препорачуваме: **(1) во иднина на сите три прашања да им се обрне посебно внимание, односно при нивна анализа да се земат предвид потребите и приоритетите на мажите и жените, и соодветно на нив да се преземат мерки за и ќе се превенирање на факторите кои можат влијаат врз намалување на продуктивноста и ефикасноста на работењето.**

АНЕКС 2 – ЗАПИСНИК ЗА ОДРЖАНА ФОКУС ГРУПА СО СУДИИ НА ВРХОВНИОТ СУД НА РСМ

Датум: 18.11.2019

Цел на фокус групата: Во рамки на проектот GGF МК 12 “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата во Република Северна Македонија преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството” финансиран од Обединетото Кралство на Велика Британија а имплементиран од РwC/ЦПИА се одржа работен состанок на Фокус Група за Подготовка на Функционална Анализа за Врховен суд на РСМ (ВС на РСМ). Цел на работниот состанок беше да се овозможи сеопфатност во пристапот на подготовка на Функционалната анализа за ВС на РСМ преку размена на мислења и добивање на дополнителни информации по одредени теми кои се составен дел на ФА. На тој начин ќе се овозможи целосно претставување на фактичката состојба во ВС на РСМ и прецизно дефинирање на препораки за нејзино подобрување.

Присутни: Листата на присутни е дадена во Анекс 1

Воведни обраќања

Состанокот го отвори Програмскиот Менаџер на ЦПИА и клучен експерт на **проектот Жарко Хаџи-Зафиров**, претставувајќи ја тековната програма GGF МК 12 “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата во Република Северна Македонија преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството”, со посебен осврт на Компонента 1 од проектот во чии рамки се овозможува поддршка на Врховниот суд и четирите Апелациони судови. Хаџи-Зафиров објасни дека ФА за ВС на РСМ има цел да ја претстави моменталната состојба во судот и да даде препораки за нејзиното подобрување. Беше објаснето дека методологијата на подготвување на анализите е утврдена со веќе завршените анализи за управните судови и Академијата за судии и јавни обвинители. Понатаму, тој образложи дека сегашниот проект е чекор напред бидејќи се проценува состојбата и капацитетите на повисоките судови преку подготовка на функционални анализи и планови за подобрување за апелационите судови, Врховниот суд, Јавно обвинителство и Советот на јавни обвинители на Република Северна Македонија. Со тоа се продлабочува процесот на проценка на фактичката состојба на институциите во правосудството, со цел до 2021 година да се проценат капацитетите на сите судови и да започне со ефективноста на системските решенија. Хаџи – Зафиров ја потенцираше важноста на инклузивноста во процесот, односно вклучувањето на судиите во процесите на проценка преку фокус групите како најзасегнати и директно вклучени страни. Тој објасни дека веќе се одржаа фокус групи со четирите апелациони судови кои овозможиле клучни согледувања и заклучоци кои ќе бидат опфатени со Функционалната анализа.

Хаџи-Зафиров информираше и за досегашните заложби за реформи во правосудството преку британската развојна соработка и РwC/ЦПИА. Тој се осврна и на претходната помош овозможена од Обединетото Кралство чија цел е зајакнување на владеењето на правото во земјата преку поддршка на реформските процеси, а имплементирана преку програмите GGF МК03 “„Подобрување на ефикасноста и ефективноста на административната правда во Македонија” и GGF МК05 “„Креирање на Матрица за мониторинг на перформансите на Јавното Обвинителство “.

Ана Павловска – Данева (правен експерт за компонента 1) се осврна на важноста од подготовка на ФА. Таа објасни дека до сега немало функционални анализи за апелационите судови и за Врховниот суд и дека ова е одлична можност да се идентификуваат предизвиците од организациски и функционален аспект кои можат да го попречат спроведувањето на надлежностите на судовите и да се предложат конкретни мерки за надминување на состојбите и спроведување на надлежностите на судот. Павловска – Данева објасни дека преку приказ на позитивни примери од фактичките состојби во судските институции ќе се докаже дека лошата перцепција за состојбата во правосудството не треба да се генерализира.

Павловска -Данева го претстави пристапот на подготовка на ФА преку Методологијата за спроведување на функционална анализа во институциите од јавниот сектор усвоена од Министерство за информатичко општество и администрација. Таа објасни дека функционирањето на судовите ќе се оцени преку 5 индикатори – ефикасност, транспарентност, квалитет, независност и едукација при што приказот на наодите ќе биде претставен преку таканаречениот “семафор – систем” (црвено - се обележуваат поткритериумите според кои институцијата е оценета како недоволно подготвена, жолто - се обележуваат поткритериумите според кои институцијата е оценета како делумно подготвена, зелено - се обележуваат поткритериумите според кои институцијата е оценета како солидно подготвена).

Павловска – Данева потенцираше дека судовите се носители на процесот, бидејќи ФА е подготвена согласно информациите и мислењата добиени од судовите и дека подобрувањето на состојбите зависат не само од политиките на владата, туку и од заложбите на самите судови да ги подобрат состојбите кои се во нивна надлежност.

Дискусии по теми (резиме на ставови на судии од ВС на РСМ)

- Во врска со законската надлежност на ВС на РСМ за единствена примена на правото и **воедначување на судската практика**, беше покренато прашање во однос на претходно изложените ставови на четирите апелациони судови дека не добиваат правни мислења од ВС или пак дека истите ги добиваат задоцнето. Во овој контекст од страна на ВД Претседателот Фаик Арслани беше објаснета моменталната состојба во судот. Имено, тој образложи дека ВС има широк домен на надлежности и дека со оглед на моменталниот број на судии кој е значително намален од потребниот број утврден со Одлука на судски совет, ВС не е во можност навремено да одговори на сите барања. Понатаму, ВД Претседателот информираше дека судиите се распределени во повеќе совети, а присуството на советите е неопходно бидејќи истите се одложуваат доколку не е овозможено присуство на сите судии. Во овој контекст, судија Арслани изрази надеж за подобрување на состојбата со оглед на фактот што во тек е постапка за избор на тројца судии на ВС како и оглас за вработување во судската служба.
- Во однос на надлежноста на судот за воедначување на судската пракса и соработката со апелационите судови во овој домен, дел од судиите на ВС појаснија дека редовно учествуваат на работните средби кои се одржуваат помеѓу четирите апелациони судови. Но, тие изразија незадоволство бидејќи прашањата од апелационите судови ги добивале непосредно пред самите средби и поради временските ограничувања, не биле во можност да обезбедат ставови на самите средби.
- Судиите ги образложија надлежностите на **Одделот за судска пракса** во чии рамки се одлучува за кои одлуки ќе се изработат сентенци кои ќе бидат основа за градење на судската пракса. Тие истакнаа дека **Функционалната анализа мора да ги истакне**

потребите на судот за зајакнување на капацитетите на овој оддел преку ангажман на најмалку тројца судии, зголемен број на стручни соработници, но и административен персонал кој би бил вклучен во техничка обработка на податоци. Тие споменаа дека во работата на овој оддел голем придонес би можеле да дадат и судии кои се веќе заминати во пензија, но кои имаат значително искуство во одредени правни области.

- За да се надмине оваа состојба беше констатирана **потребата од утврдување на концепт на соработка помеѓу ВС на РСМ и апелационите судови** за утврдување на модалитетите на соработка, а со цел единствена примена на правото и воедначување на судската практика. Овој концепт би ги утврдил модалитетите на соработка кои понатаму може да бидат уредени со правилници, упатства и други акти.
- Принципите на независност и непристрасност во судството беа најмногу дискутирани од аспектот на финансиско управување. Во тој контекст беше потенцирано дека **независноста на судството е во голема мера условена од финансиската зависност од извршната власт**. Ставот на дел од судиите е дека судството треба да има свој буџет и трезорски систем со префрлање на квартална транша од Буџетот на РСМ и дека надлежна институција за финансиско работење на судовите треба да биде само Судскиот буџетски совет. Со тоа би се надминале тековните административни процедури на одобрување на вработувањата и набавките од страна на Министерство за финансии кои значително влијаат врз ефективноста на работењето на судот, а оваа функција би ја вршел Судскиот буџетски совет. Судиите констатираа дека клучно решение би било доследно следење на законски пропишаните одредби за одредување на износот на судскиот буџет (0,8% од БДП), наместо сегашните 0,3% кои не ги задоволуваат финансиските потреби на судството.
- Во однос на **оценувањето на судиите**, ВС на РСМ го делат ставот на четирите апелациони судови дека оценувањето на судиите не треба да го врши Судски совет на РСМ туку дека судиите треба да се оценуваат меѓусебно, од непосредно повисоките судови кон пониските.
- Ставот на сите присутни судии беше дека **одговорноста за одлуките кои се усвојуваат во рамки на советите** треба да ја делат сите судии кои се членови на советот, а не само судијата известител.
- Во однос на одредбите од **Законот за кривична постапка** кој наложува одржување на расправи во случај на укината или преиначена одлука (односно кога првостепениот суд погрешно ја утврдил фактичката состојба), дел од судиите на ВС на РСМ сметаа дека овие одредби од законот не треба да се менуваат бидејќи во тој случај законот не би бил во интерес на странките. Овој став е спротивен со ставовите на четирите апелациони судови кои сметаат дека овие законски обврски се временско обременување на постапките.
- ВД Претседателот на ВС на РСМ истакна дека Законот за кривична постапка има сериозни правни празнини и колизиони норми кои доведуваат до невоедначен пристап на донесување на судски одлуки.
- Во однос на **ветингот како најавен процес за реформа во правосудството**, дел од судиите истакнаа дека начелно не го подржуваат и дека истиот не треба да се проценува како единствена мерка која би го гарантирала квалитетот на судството. Тие објаснија дека целокупниот правосуден систем треба да биде заснован на принципи и стандарди кои ќе гарантираат квалитет и независност на судството, но и индивидуална одговорност на кривичните дела од страна на носителите на судски функции.
- Судиите истакнаа дека имаат потреба од **континуирана едукација преку компаративни искуства од врховни судови во земји од регионот и земји членки на ЕУ**, а најмногу на теми во врска со праксата на Европскиот суд за човекови права.

ВД Претседателот потенцираше дека **Функционалната анализа треба да ја потенцира огромната потреба на ВС на РСМ за подготовка на информатичко решение** (систем или датабаза) во чии рамки би се вршело лесно пребарување на судските предмети по повеќе критериуми. Со тоа би се олеснил пристапот до судската пракса и би се зголемила ефикасноста на работењето на судот.

АНЕКС 3 – ЗАПИСНИК ЗА ОДРЖАНА ФОКУС ГРУПА СО ПРЕТСТАВНИЦИ НА СУДСКАТА СЛУЖБА НА ВРХОВНИОТ СУД НА РСМ

Датум: 25.11.2019

Цел на фокус групата: Во рамки на проектот GGF МК 12 “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата во Република Северна Македонија преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството” финансиран од Обединетото Кралство на Велика Британија, а имплементиран од РwC/ЦПИА се одржа работен состанок со претставници на судска служба на Врховен суд на РСМ. Цел на работниот состанок беше да се овозможи сеопфатност во пристапот на подготовка на Функционалната анализа за ВС на РСМ преку размена на мислења и добивање на дополнителни информации по одредени теми кои се составен дел на ФА. На тој начин ќе се овозможи целосно претставување на фактичката состојба во ВС на РСМ и прецизно дефинирање на препораки за нејзино подобрување.

Присутни: Листата на присутни е дадена во текстот подолу

Воведни обраќања

Состанокот го отвори Програмскиот Менаџер на ЦПИА и клучен експерт на проектот Жарко Хаџи-Зафиров, претставувајќи ја тековната програма GGF МК 12 “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата во Република Северна Македонија преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството”, со посебен осврт на Компонента 1 од проектот во чии рамки се овозможува поддршка на Врховниот суд и четирите Апелациони судови. Хаџи-Зафиров објасни дека ФА за ВС на РСМ има цел да ја претстави моменталната состојба во судот и да даде препораки за нејзиното подобрување. Беше објаснето дека методологијата на подготвување на анализите е утврдена со веќе завршените анализи за управните судови и Академијата за судии и јавни обвинители. Понатаму, тој образложи дека сегашниот проект е чекор понапред бидејќи се проценува состојбата и капацитетите на повисоките судови преку подготовка на функционални анализи и планови за подобрување за апелационите судови, Врховниот суд, Јавно обвинителство и Советот на јавни обвинители на Република Северна Македонија. Со тоа се продлабочува процесот на проценка на фактичката состојба на институциите во правосудството, со цел до 2021 година да се проценат капацитетите на сите судови и да започне со ефективноста на системските решенија. Хаџи – Зафиров ја потенцираше важноста на инклузивноста во процесот, односно вклучувањето на судиите во процесите на проценка преку фокус групите како најзасегнати и директно вклучени страни. Тој објасни дека веќе се одржа фокус група со судиите од ВСРСМ и фокус групи со четирите апелациони судови кои овозможија клучни согледувања и заклучоци кои ќе бидат опфатени со Функционалната анализа.

Хаџи-Зафиров информираше и за досегашните заложби за реформи во правосудството преку британската развојна соработка и РwC/ЦПИА. Тој се осврна и на претходната помош овозможена од Обединетото Кралство чија цел е зајакнување на владеењето на правото во земјата преку поддршка на реформските процеси, а имплементирана преку програмите GGF МК03 “Подобрување на ефикасноста и ефективноста на административната правда во Македонија” и GGF МК05 “Креирање на Матрица за мониторинг на перформансите на Јавното Обвинителство”.

Дискусии по теми (резиме на ставови на вработени во судска служба на ВСРСМ)

Финансиско работење на ВСРСМ

- Најнапред на состанокот беше договорено претставниците од стручните служби на ВСРСМ да достават до ЦПИА завршна сметка за 2016 година како и буџетски циркулари, план за јавни набавки и буџетски проекции за 2019 и 2020 имајќи предвид дека после подготовката на функционалната анализа ќе следи подготовка на План за подобрување.
- Од страна на претставниците на судските служби беше објаснет начинот на утврдување на годишниот буџет за ВСРСМ. Буџетот се подготвува на тој начин што Судскиот буџетски совет (СБС) изготвува циркулар со кој ги дава насоките согласно кои ВСРСМ треба најдоцна до 1ви јуни во тековната година до СБС да ги достави буџетските циркулари кои понатаму се проследуваат до Министерство за финансии. ВСРСМ при подготовка на буџетот има право да дава предлози само за трошоците кои не се однесуваат на плати за вработените, како и за капиталните расходи. Трошоците за ИКТ за сите судови оди преку буџетот на ВСРСМ. Со ребаланс на буџетот се регулираат побарувања кои претходно не биле опфатени и од страна на СБС најчесто има разбирање. Во контекст на оваа тема беше потенцирано дека ВСРСМ нема претставник во СБС од редовите на судската администрација и дека оваа недоследност мора да биде регулирана.
- Претставниците истакнаа дека со буџетското планирање побарале 9 милиони денари за реновирање на фасадата и истите биле одобрени, но оваа активност не можеле да ја спроведат поради проблеми во врска со имотниот лист на зградата.
- Инфраструктурата за обезбедување во ВСРСМ е на задоволително ниво. Пристапот до просториите се спроведува преку специјализирани картички. Спроведена е набавка за нов видео надзор, а оваа година ќе се постават и метални детектори.

Судска полиција и обезбедување на судска зграда

- Како проблем од страна на вработените беше истакнат фактот што обезбедувањето нема стандардизиран квалитет на вооружување и унифицирана полициска униформа. Понатаму тие наведоа дека има недостатокот на судски полицајци и нивна нерамномерна распределеност. До сега вработувањето на членовите на судската полиција било преку преземање од други институции при што биле ангажирани припадници на судската полиција кои не биле кадровски соодветни. Постапката за преземање била спроведувана од страна на Министерство за правда. Беше констатирано дека овие проблеми би можело да се надминат преку централна набавка на униформи за целото судство при што ќе се запазат стандардите кои се пропишани за полициско обезбедување на судството. Понатаму беше заклучено дека е неопходно преземање на кадровски политики за пропорционално распоредување на судската полиција низ судовите во РСМ.
- Вработените наведоа дека судската полиција подолго време немала специјализирани обуки и дека треба да се земе во предвид планирање на обуки за оваа категорија на вработени во судот од страна на АСЈО.

Човечки ресурси

- Во моментот судот брои 18 судии и 22 стручни соработници кои се распределени низ три совети заедно со судиите.
- Во однос на моменталната систематизација и распределба на работни места беше споменато дека позицијата Генерален секретар чии задолженија сега ги спроведува Судскиот администратор, не требало да се тргне во ВСРСМ бидејќи таа позиција го

запазувала хиерархиски нивото за хоризонтална комуникација со генерални секретари од други институции.

- Во однос на финансиското планирање беше потенцирано дека надлежностите во овој домен треба да бидат спроведени од страна на ВСРСМ како што било претходно, а не од страна на ССРСМ.
- Во однос на статусот на судската администрација вработените објаснија дека судот е особено засегнат со постојниот одлив на стручни кадри. Имено, ВСРСМ како највисок суд во земјата мора да го привлече најквалитетниот кадар наспроти сегашниот тренд на одлив на кадри. Во моментот во судот нема пополнето ниту една раководна функција.
- Во однос на статусот на стручните соработници, ставот на вработените е дека унапредувањето и звањата треба да ја следат хиерархијата на судството во РСМ како што било претходно регулирано со Законот за судови. Имено, приправниците би требало да бидат ангажирани во основните судови додека стручните соработници во ВСРСМ би требало да ги имаат највисоките звања од овој домен. На тој начин би се спречил одливот на кадри и би се зголемила мотивираноста на стручните соработници. Во овој контекст беше споменато и дека прераспределбата на стручните соработници треба да се вршат по принцип на интерни огласи и дека овој механизам треба да профункционира.
- Бројот на стручни соработници во ВСРСМ е мал и не ги задоволува потребите за тековно работење. Како пример беше наведено дека стручниот соработник кој ја води судската пракса истовремено посетува судења во граѓанскиот оддел кои одземаат многу време и ја ограничуваат можноста за работа на предмети во однос на судска пракса.

Воедначување на судска пракса

- Во врска со една од основните надлежности на ВСРСМ - воедначување на судската пракса во РСМ, вработените истакнаа дека судот мора да ја зајакне својата улога во овој домен. За таа цел беше дискутирана потребата од кадровско зајакнување на одделението за судска пракса од најмалку тројца стручни соработници. Понатаму беше констатирано дека е неопходно да се врати праксата на посета на пониските судови каде на лице место се решавале отворените прашања во однос на воедначување на судска пракса.

Информатички технологии во ВСРСМ

- Во однос на информатичките технологии беше споменат предизвикот за дисеминирање на секоја судска сентенца преку интранет. Порталот sud.mk во голема мера се користи од страна на стручните соработници при што беше констатирано дека е од голема помош за судската фела, но за обичните граѓани е потешок за користење поради стручните категоризации. Во овој контекст беше спомената можноста за оптимизација на овие услуги и беше констатирано дека порталот има потенцијал за надградби.
- Подготвена е нова Стратегија за информатичко-комуникациска технологија во правосудството која ќе се имплементира најпрво во правосудните органи, а потоа во обвинителството. Информатичкиот центар во ВСРСМ има централизиран функционалности за сите судови (јавни набавки за АКМИС, мрежна опрема, заштита на податоци, firewalls) и истиот треба да биде надграден. Беше констатирано дека ИТ центарот за целото правосудство би требало да биде лоциран во ВСРСМ, но за тоа сеуште нема донесено конечна одлука.

