



Неопходност од
независност и
непристрасност
во судството



„Судската независност и непристрасност
се есенцијални претпоставки за
функционирањето на правдата“

Големата повелба на судиите,
Стразбур, 2010

The background of the page features a series of concentric, light green circles that create a subtle, circular pattern across the entire surface. The text is centered within this pattern.

Неопходност од
независност и
непристрасност
во судството

- ДОКУМЕНТ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ -

Јули, 2019 година, Скопје

Импресум

Анализа:

Неопходност од независност и непристрасност во судството

Издавач:

Центар за правни истражувања и анализи

Дизајн:

Вертиго Визуал

Печатење:

Полиестердеј

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



Содржина

Извршно резиме.....9

I.

Опфат и значење на независноста
и непристрасноста.....12

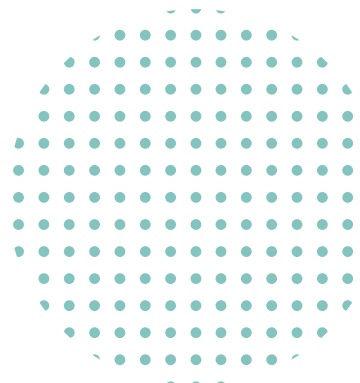
II.

Фактори од влијание за независноста
и непристрасноста.....20

III.

Заклучоци, препораки и предлози.....50

Користени референци.....58



Извршно резиме

Документот за јавни политики „Неопходност од независност и непристрасност во судството“ е изработен од страна на Центарот за правни истражувања и анализи како дел од проектот „Подобрување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Северна Македонија“, поддржан од Британската амбасада Скопје. Основата на овој документ произлегува од детална анализа на резултатите од Првиот национален извештај од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, кое ЦПИА го спроведе во соработка со Судскиот совет на РСМ и Министерството за правда на РСМ. Препораките и предлозите кои произлегоа од овој процес се дел од збирката на документи за јавни политики кои програмскиот тим на ЦПИА ги подготви во соработка и координација со проф. др. Гордана Лажетиќ професор по кривично право, Гордана Дувњак новинар, Адис Хоџиќ меѓународен експерт по статистика, Стеван Павлески адвокат и поранешен јавен обвинител и проф. др. Демуш Бајрами професор по комуникаологија.

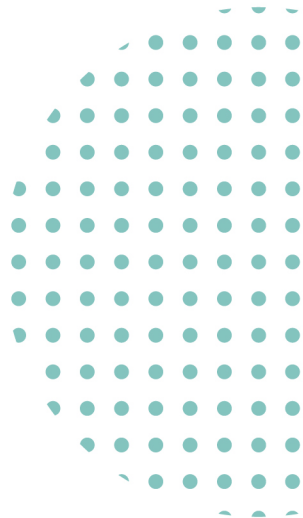
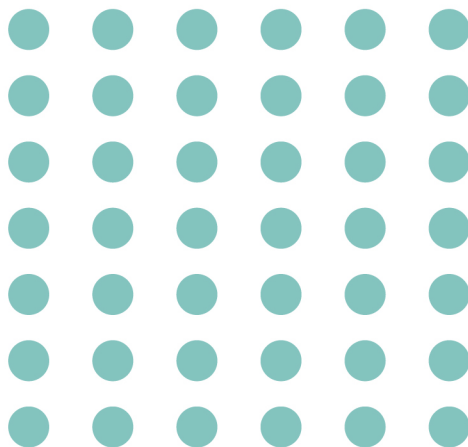
Областа Независност и непристрасност е најниско оценета област со Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството. Врз основа на добиените резултати од првиот национален извештај, анализата на постоечката правна рамка, релевантните меѓународни и домашни извештаи идентификувани се соодветни политики, препораки и предлози за решавање на проблемите во однос на независноста и непристрасноста во судството. Целта на овој документ за јавни политики е јасно и сеопфатно да ги анализира факторите кои влијаат во начинот на назначување на судиите и нивниот мандат, постоењето на законски ограничувања и можности против надворешни и внатрешни притисоци. Целта на овој пристап е зајакнување на улогата на судиите со интегритет, отсуство на предрасуди и пристрасност, а преку тоа и подобрување на квалитетот на судската правда и довербата во судството.

Во таа насока, овој документ дава предлози и препораки за независноста на судството и неменливоста на судиите како главни столбови на концептот на правично судење. Предлозите се преработени низ аспектот на посточката правна рамка и меѓународните стандарди, со цел да се истакнат релевантни и применливи реформи во правосудството.

Најважните согледувања, предлози и препораки се наменети за креаторите на јавните политики во правосудството, членовите на Судскиот совет, судиите, судската служба, јавните обвинители, правната професија како и сите засегнати страни во правосудството. Главните препораки се усогласени со утврдените цели и мерки во Стратегијата за реформи во правосудството 2017-2022 на Министерството за правда, и опфаќаат активности во делот на процесот на избор и разрешување на судиите, дисциплинскиот процес, оценувањето и унапредувањето, механизмите за спречување на надворешни и внатрешни влијанија, надоместот и финансиските ресурси за вршење на работата, како и за непристрасноста на судиите како суштинска вредност на правдата.



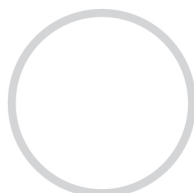

Неопходност од
независиност и
непристрасност
во судството





I поглавје

опфат и значење
на независноста и
непристрасноста



ОПФАТ И ЗНАЧЕЊЕ НА НЕЗАВИСНОСТА И НЕПРИСТРАСНОСТА

Независноста на судството како една од трите власти и непристрасноста на судиите како поединци, носители на судската функција, се во синергија која овозможува владеење на правото, еднаквост на граѓаните пред законот и остварување на постулатите на држава којашто претендира да стане дел од европското семејство.

Независноста на судството треба да биде гарантирана од државата преку Уставот или законите. Должност на сите органи и поединци е да ја почитуваат независноста на судството (UN Basic Principles).

Една од главните цели во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 година е етаблирањето на начелото на владеење на правото како врвно политичко и правно начело, во уредувањето на односите помеѓу трите носители на власта, а со доследно почитување на самостојноста, независноста и интегритетот на судската власт.

Независноста има два аспекти: институционална независност - врз основа на принципот за поделба на власта; и персонална независност - непристрасност и интегритет на судијата во постапување и одлучување во конкретни предмети. Токму во овој контекст се прави разлика помеѓу надворешната независност – се однесува на улогата на судството во заштита на заедницата и јавниот интерес и овозможува владеење на правото; и внатрешната независност – во потесна врска со непристрасноста на судијата како поединец во конкретен случај, ослободен од влијанија од свои колеги, претседател на суд или судии од повисоките судови. Внатрешната независност на судијата е предвидена во повеќе документи што ја тангираат материјата поврзана со независноста на судството (Minimum standards of judicial independence of the International Bar Association, 1982; Universal Charter of the Judges, 1999; Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002; Магна карта, 2010).

Во изминатата деценија од надвор беа и многуте иницијативи и укажувања од страна на многу европски институции кои ја детектираа некавалитетната судска правда со оценка дека тоа е резултат на создадената „заробена држава“. Имајќи ја предвид ваквата состојба на работите, наше мислење е дека во корист на судската власт би било кога од неа значи од внатре би биле покренувани иницијативите и предлозите за реформирање на судската власт во насока на постигнување на квалитетна правда. Ова од причина што судиите се најдобро запознаени со причините што го нарушуваат квалитетот во нивното правораздавање.

Поаѓајќи од Општата декларација за човековите права од 1948 година, како и целите на Советот на Европа за заштита и развој на човековите права и

основните слободи, без сомнение реализацијата на принципот на независност и непристрасност во пресудувањето може да се остварува само во услови на почитување на процедурите предвидени во пишаните документи.

Институционалната независност на судството опфаќа три столба: законска, функционална и финансиска независност. Во овој контекст, а според Препораките од Киев, три аспекти се од особена важност за судската независност: (1) функциите на судските совети и улогата на претседателите на судовите; (2) критериуми и процедури за избор на судиите; и (3) одговорност и независност на судиите при правораздавањето.

Целите и функциите на независноста треба да бидат адресирани на судиите како индивидуални носители на судска функција. Независноста претставува гаранција за непристрасноста, односно само судство коешто ужива независност од другите власти и е ослободено од внатрешни и надворешни влијанија и притисоци може да им овозможи на судиите непристрасно, професионално и одговорно правораздавање. Судијата со сопствениот интегритет во вршењето на функцијата и со манифестираната непристрасност во постапувањето и одлучувањето во значителна мера придонесува за поголем степен на независност на судството, а со тоа и за поголема доверба на јавноста во судството.

Довербата која во едно демократско општество судовите треба да ја имаат во јавноста се сублимира во изреката дека „правдата мора не само да биде задоволена, туку и да изгледа дека е задоволена (De Cubber v. Belgium). Секој граѓанин треба да гледа на независноста на судиите како на гаранција на вистината, слободата, почитувањето на човековите права и непристрасната правда ослободена од надворешни влијанија (Мислење бр. 10 (2007) на КСЕС). Оттука, недвојбено се наметнува заклучокот дека од степенот на независност и непристрасност зависи довербата што граѓаните ќе ја имаат во судството. Поведението на судиите во нивната професионална активност пред очите на јавноста е сфатено како суштествено за кредибилитетот на судовите (Мислење бр. 3 (2002) на КСЕС).

Советот на Европа согледувајќи дека Препораката бр. Р (94) 12 во однос на независноста, ефикасноста и улогата на судијата мора да претрпи сериозно дополнување и надоградба, во 2010 година усвои нова Препорака CM/Rec(2010)12 со којашто се засилија мерките што овозможуваат судска независност и непристрасност, се ефектуираше одговорноста и се зајакна како улогата на судството во целина, така и улогата на судијата како носител на судиската функција. Одредбите од оваа Препорака се однесуваат и на судиите - поротници како важна алка во процесот на постапување и одлучување во конкретни судски предмети. Имајќи ги предвид предизвиците и потешкотиите со коишто се соочуваат земјите членки на Советот на Европа во однос на независноста и непристрасноста на судството односно судиите, во 2016 година донесен е посебен Акциски план за зајакнување на судската независност и непристрасност во којшто посебно внимание е посветено

на мерки и активности поврзани со заштита и зајакнување на судството во односите со извршната и законодавната власт и заштита на независноста на поединечните судии и обезбедување на нивната непристрасност (Plan of action, Council of Europe, 2016).

Овие документи се од меѓународен карактер и егзистираат во правосудните системи на секоја држава, вклучително и во РСМ. Меѓу нив, Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) како најчесто цитиран и практикуван документ претставува дел од правниот поредок на РСМ. Во таа смисла, во членот 6 се истакнати принципи кои за судовите утврдуваат обврска на секој граѓанин да му овозможат право на правично и јавно судење во разумен рок пред независен и непристрасен суд. Проблематично е што во пракса во РСМ, одлуките на ЕСЧП од Стразбур не се почитувани и извршувани доволно. Само околу една десетина од околу 100 пресуди на Европскиот суд за човекови права против државата се чини дека се соодветно извршени. Според извештајот на Прибе, за ова може да има повеќе причини, а една од нив се чини недостатокот на ресурси и капацитети на Владиноот агент¹. Извештајот на Прибе за РСМ се наметна како доминантен и силен документ кој ја осветли сликата за постоењето на независно и непристрасно судство, но притоа истакнува дека во РСМ постојат услови кои можат да обезбедат соодветно функционирање на судскиот систем со високи стандарди.

Домашната правна рамка содржи прописи во кои се прокламираат независност на судството и непристрасност на судијата. Владеењето на правото содржано како темелна вредност во Уставот на РСМ (чл. 8 ал. 3) подразбира остварување на слободите и правата, и повеќе се заснова на природното право, наспроти поимот „правна држава“ кој се заснова на позитивното право (Шкариќ, Уставно право). Еден од повеќето постулати кои овозможуваат остварување на принципот на владеење на правото е постулатот за постоење на независно судство. Во овој контекст согласно Уставот на РСМ, во услови на поделба на власта судската власт ја вршат судовите, коишто се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Во РСМ нормативно постојат правни претпоставки и услови за целосно функционирање на судството како независно и непристрасно. Конкретните судски одлуки се засноваат и повикуваат на примена на конкретни одредбите од постоечките закони и се донесуваат врз основа на слободното судиско убедување, преку кое на судиите им е овозможено да донесат законити и правични одлуки засновани врз факти и докази, а со што го манифестираат својот интегритет. Проблематично е кога во одлуките многу повеќе има цитирани или прераскажани законски одредби одошто аргументација која треба да биде израз на судиското убедување. Ваквиот приод создава впечаток дека во дел од

1) Recommendations of Senior Expert Group, The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015; Достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/news_corner/news/newsfiles/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

таквите одлуки под закрилата на инфлаторно цитирање и прераскажување на правни норми, низ умешноста и вештината за образлагање и оправдување на одлуката, не е исклучено да се кријат други интереси или цели. Присутството на влијанија и пристрасност кај дел од судиите при одлучувањето се наметнува како заклучок ако се анализираат добиените одговори содржани во Првиот национален извештај во однос на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството.

Судскиот совет на Република Северна Македонија (ССРСМ) е самостоен и независен орган на судството, којшто е должен да ја обезбеди и гарантира самостојноста и независноста на судската власт преку остварување на функциите што ги има согласно Уставот и законите. Почитувањето на човековите права и непристрасно применување на правото може да се остварат само во услови на независност на судството, ослободено од внатрешни или надворешни влијанија коишто го извитоперуваат правораздавањето. И во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 е нагласено дека нашата држава има усвоено правна рамка која генерално ги содржи меѓународните стандарди за независно и непристрасно судство и правилно функционирање на правосудниот систем, но и покрај ваквата нормативна основа, се јавува потребата да се извршат дополнителни законски интервенции со чија примена ќе се обезбеди поголема независност и непристрасност во работата на судството.

Преку Извештајот на Европската комисија се врши оценка и за примената на ЕКЧП и притоа директно се занимава со прашањето на независноста на судовите. По констатираното назадување за претходниот период, во овој документ се нотира „добар напредок“, при што се нагласува дека по препорака на Венецијанската комисија извршени се измени во некои клучни закони за судството и јавното обвинителство. Во исто време, препораката на Европската комисија упатува на заклучок дека постојат континуирани заложби за подобрување во оваа област.

Според Извештајот на Европската комисија за 2018 година, судскиот систем има одредено ниво на подготвеност, се забележува добар напредок за што особено придонесуваат решителните чекори преземени со усвојувањето на новата Стратегија за реформа на судскиот сектор и измена на одредени клучни закони во согласност со препораките на Венецијанската комисија и „Приоритетите за итни реформи“ (EC Report 2018).

Според Магна карта, судството треба да биде вклучено во сите одлуки кои влијаат врз извршувањето на судската функција, а секој судија како

поединец е одговорен за постапување со коешто ќе покаже интегритет и ќе промовира непристрасност во постапувањето и одлучувањето.

Судијата е непристрасен кога одлучува врз основа на факти и во согласност со законот, без какви било ограничувања, влијанија, поттикнувања, притисоци, закани или пречки. Мандатот на судиите, нивната независност, сигурност, соодветно наградување и пензионирање треба соодветно да бидат обезбедени со закон (UN Basic Principles).

Со цел да се обезбеди стабилност на институциите и на судството, според Европската комисија ниту извршната, ниту законодавната власт, туку судството мора да одлучува за својот буџет и назначувањето, унапредувањето и разрешувањето на судиите (Joost Sillen, стр. 107).

Независноста на судството е во директна корелација со правата на обвинетиот согласно членот 6 од ЕКЧП, а имено целта на независноста на судството е да му гарантира на секое лице дека неговиот случај ќе биде одлучен во правична постапка, врз аргументирани правни основи и без какво било влијание. Ова се аспекти што ја чинат внатрешната независност и се во директна корелација со индивидуалната непристрасност на судијата.

Неопходно е постигнување вистинска рамнотежа помеѓу начелото за судска независност и процесот на индивидуално оценување на судиите, при што заштитата на независноста на судството мора секогаш да биде на прво место (Мислење бр. 17(2014) на КСЕС).

Според Индексот на владеење на правото на Проектот на светска правда WJP, произлегува дека можноста ефективно и независно да се ограничуваат овластувањата на власта врз судовите и непостоењето притисоци и влијанија е на многу ниско ниво, и тоа на скалата од 1 до 5 се движат од 0,36 до 0,37. Податоците од Првиот национален извештај за мерење на перформансите и реформите во правосудството ја потврдуваат оваа состојба при што перцепциите од внатре и надвор се во голема мера ускладени и истите укажуваат на недоверба во судскиот систем кога станува збор за независност од влијанија однадвор.

Имајќи го предвид правниот аспект, може да се утврди дека во РСМ објективно има правни претпоставки и услови за целосно функционирање на македонското судство како независно и непристрасно. Се разбира, не смее да се игнорира воспоставеното преку прописите од позитивното право, мешање на државната власт во работата на судската власт или врз работата на јавното обвинителство на пример преку уставната надлежност за донесување на законите кои се однесуваат на надлежноста и остварувањето на функциите на судовите или јавниот обвинител, но тоа не е директна причина за да сметаме дека овие институции заради тоа се зависни и пристрасни.

Резултатите објавени во Првиот национален извештај во однос на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, покажуваат разочарувачки резултат. Областа „независноста и непристрасноста“ има најниска оцена 2.2, којашто се должи на согледувањето дека постои делумна независност на судството условена од финансиски и политички фактори, а непристрасноста на судиите сеуште е на ниско ниво, иако се забележува тренд за создавање механизми за нејзино конзистентно обезбедување. Во однос на добиените средни оценки според испитаници, највисока средна оцена има кај испитаниците од АСЈО 3.3, а по нив е средната оцена од судиите 2.9. Најниски средни оценки има кај испитаниците од редот на адвокатите (1.4), новинарите (1.7) и академската заедница (1.9) (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).



Неопходност од
независност и
непристрасност
во судството



II поглавје

фактори од влијание
за независноста и
непристрасноста



II. ФАКТОРИ ОД ВЛИЈАНИЕ ЗА НЕЗАВИСНОСТА И НЕПРИСТРАСНОСТА

Мандат и неменливост

Покрај големиот број фактори кои се од влијание за квалитетот на правдата, оценувањето на судиите, нивното унапредување, квалитетното образложение на судските одлуки, почитување на судската практика во државата од исклучително значење е при изборот на судиите да се избираат личности со висок степен на одговорност и интегритет.

Доколку се анализираат судските одлуки, тогаш без исклучок произлегува дека квалитетни судски одлуки донесува само одговорен судија кој внимава како ќе ја образложи одлуката, како и да ја поткрепи со аргументи со истакнување на законскиот основ и без предрасуди со почитување на судската пракса независно на која странка и оди во прилог ваквата одлука. Практиката покажува дека судијата може да биде солидно правно едуциран, но одлуките сепак да се спротивни на правните основи. Се добива впечатокот дека потребни се контролни механизми за следење на судското постапување во рамки на нивниот траен мандат.

Во европската практика генерално е прифатен ставот дека мандатот на судиите треба да трае до законската возраст за пензионирање, што се смета како најмалку проблематичен пристап од гледна точка на независност на судството и судиите (Мислење бр. 1 (2001) на КЕСЕ). Во ист правец е и ставот на Венецијанската комисија којашто смета дека ограничен мандат на судиите може да ја загрози нивната непристрасност (Judicial appointments, Venice Commission, 2007).

Според Советот на Европа, сигурноста на мандатот и неменливоста на судиите се клучни елементи на независноста на судиите, и со закон треба да биде пропишан мандатот. Судиите, по правило, се неменливи, а судија може да биде разрешен само во случај на сериозни повреди на дисциплинската одговорност, поради кривична одговорност или во случај кога поради други причини (на пример, здравствени) не е во состојба да подолжи да ја врши судиската функција (Recommendation CM/Rec(2010)12).

Во нашата држава, тајниот мандат на судиите е подигнат на ниво на уставно начело. Имено, согласно чл. 99 од Уставот на РСМ, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот. Во овој контекст е и законското решение според кое судијата се избира без ограничување на траење на мандатот. И уставната гаранција и законското решение се во корелација со она на што укажуваат релевантните меѓународни документи и организации во однос на овој важен аспект на независноста на судството.

Имајќи го предвид потребното искуство за постапување во посложени случаи во судовите со проширена надлежност, во Законот за судовите содржана е новина којашто ги ограничува судиите во судовите со проширена надлежност со судски стаж до две години да постапуваат во полесни односно помалку компликувани предмети кои според одредбите на Законот за судовите спаѓаат во стварна надлежност на суд со основна надлежност (надлежноста на судовите со основна надлежност детално е пропишана во чл. 30 од Законот за судовите).

Улогата на ССПСМ

Согласно Европската повелба за статусот на судиите од 1998 година, за секоја одлука која влијае врз изборот, регрутирањето, назначување, напредок во кариерата или престанок на функцијата судија, потребна е интервенција на орган независен од извршната и законодавната власт, во чијшто состав најмалку една половина ќе бидат судии избрани од нивните колеги според методи што гарантираат најширока застапеност на судството во ова тело. Во овој контекст Венецијанската комисија смета дека, доколку се обезбеди независност односно автономија на судскиот совет, директно назначување судии од страна на судскиот совет е јасно валиден модел. Притоа укажува дека со уставни гаранции треба да се обезбеди составот, овластувањата и автономијата на судскиот совет (Judicial appointments, Venice Commission, 2007). Имајќи го предвид искуството во државите каде што постојат судски совети како тела што ги избираат судиите и имаат ингеренции во однос на оценувањето, унапредувањето и одговорноста, Препораките од Киев одат во насока на одбегнување прекумерна концентрација на моќ во еден судски орган како што се судските совети. Притоа, се препорачува да се разликуваат неколку сфери (избор, унапредување, обука на судиите, дисциплинска одговорност, професионална евалуација и буџет) кои треба да бидат доверени на различни органи, коишто нема да бидат под контролата на една институција.

Сите релевантни меѓународни инструменти што ја регулираат материјата поврзана со независноста на судството предвидуваат постоење посебно независно тело што ќе биде формирано согласно устав и закон со цел да ја штити независноста на судството и на судиите како поединци и да промовира ефикасно функционирање на правосудниот систем (Магна Карта; Recommendation CM/Rec(2010)12; Мислење бр. 1(2001) на КЕС).

Со цел да постои *check and balances* се предлага поголемиот дел од членовите на ова тело да се судии избрани од самите судии, а другиот дел да бидат лица предложени од други органи (законодавна власт и сл.). Мешовит состав на ССПСМ се смета за предност која помага во одбегнувањето на перцепцијата на лични интереси, самозаштитување и протекции и овозможува дополнителен извор на легитимност на судството. Членовите на советот, без оглед дали се или не се судии, мораат да се избираат врз основа на нивната компетентност, искуство, разбирање на судскиот живот, способност за дискусија и културата на независност (Мислење бр. 10 (2007) на КЕС).

Потребни се експлицитни уставни и законски одредби како заштитна мерка за спречување на политичката злоупотреба при назначувањето судии. Назначувањата на судиите на редовните судови не треба да се одвива во Парламентот, бидејќи не може да се исклучи опасноста дека политичките фактори ќе преовладуваат над објективните заслуги на кандидатот (Judicial appointments, Venice Commission, 2007)

Судските совети треба да покажат највисок степен на транспарентност кон судиите и општеството преку развивање на претходно утврдени процедури и донесување образложени одлуки (Recommendation CM/Rec(2010)12).

Иако ССРСМ формално правно ги задоволува сите критериуми да биде самостојно и независно тело и да ја штити независноста на судството, во практиката со оглед на политичките влијанија и отсуството на интегритет кај дел од членовите на ова тело, неговиот дигнитет како заштитник на независноста на судството сосема се изгуби и почна да се толкува како кочничар на реформите и напредокот во судството.

Најсериозни забелешки за работењето на ССРСМ беа упатени во Извештајот на ЕУ за 2015 година. Тие се однесуваат на независноста и непристрасноста на судството, односно дека ЕК е особено загрижена бидејќи оценила дека не постои транспарентен инструмент да се оцени дали објективните критериуми се всушност применети во одлуките за назначувањата во судии (EC Report 2015). Групата на експерти на ЕУ во извештајот во 2015 година во однос на ССРСМ укажа дека неговите членови мора да бидат избрани единствено од редот на најстручните судии и најистакнатите и најискусни правници во земјата, пи што е особено важно да се дефинира значењето на терминот „истакнат правник“ (Senior Experts' Group Report 2015).

Незадоволството од работењето на ССРСМ е евидентирано научната и стручна јавност и во истражувања посветени на неговата работа и перцепциите на граѓаните.

ССРСМ наместо независно тело што треба да стои на браникот на заштитата на судиите од притисоци и влијанија, прерасна во продолжена рака на извршната власт (Г.Лажетик, МАНУ, 2016).

Од добиените податоци од првата национална примена на Матрицата, во областа независност на судството, 81% од анкетираниите судии сметале дека другите власти (тела, институции и органи) делумно ја почитуваат судската независност или ја почитуваат само декларативно, но не и во практика, а 55,50% од нив сметале дека иако правната рамка го гарантира тоа, во практика Судскиот совет не е самостоен и независен орган (М. Цаца-Николовска, ИЧП, 2013).

Истражувањата покажаа дека при изборот на судии не се почитувала стручноста на кандидатите, нивните квалификации и професионалност, а ССРСМ

перераснал во тело кое постапувало како кривичен суд од повисока инстанција и не придонесувал кон зголемување на независноста и ефикасноста на судството (А. Садику, Аналитичка критика, ИОХН, 2013).

Резултатите објавени во Првиот национален извештај во однос на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството покажуваат дека најголемиот дел од испитаниците од сите категории сметаат дека ССРСМ не се грижи успешно за заштита на независноста на судството. Судиите, стручните соработници и јавните обвинители испитаници во идентичен процент не се согласуваат со успешноста на ССРСМ во делот на заштита на независноста на судството (55.5%). Овој процент на несогласување е највисок кај испитаниците адвокати (77.2%) и кај новинарите (64%) што води кон единствен заклучок дека постои незадоволство од работата на ССРСМ во поглед на заштита на независноста на судството од внатрешни и надворешни влијанија (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Според Извештајот на ЕУ за 2018 година, потребно е да се усвојат и спроведат реформи во ССРСМ со цел ова тело да ја исполни улогата во однос на заштитата на независноста на судиите (EC Report 2018). Извештајот упатува на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022, во којашто се предвидени следниве стратешки цели во однос на ССРСМ: депрофесионализација и утврдување на критериуми и постапка за одговорност на членовите; итно и коренито реформирање на судскиот систем, особено улогата на ССРСМ во обезбедување на независно, ефикасно и отчетно судство; членовите на ССРСМ потребно е да се избираат од редот на најискусните судии кои најмалку го исполнуваат условот за вршење функција судија во апелационите судови; условот „истакнат правник“ во РСМ за избор на членовите на ССРСМ коишто не се судии, треба да биде законски прецизиран и да содржи критериуми за должина на работното искуство, материјата со која професионално се занимавале, стекнати сертификати, награди, објавени стручни и научни трудови и сл.

Во овој контекст, новиот Закон за ССРСМ од мај 2019 година, содржи определени новини.

Терминот „истакнат правник“ не постои како законски термин.

Во однос на кандидат од редот на судиите се бараат следниве услови: да има најмалку шест години судиски стаж; да има позитивна оценка во работењето во вршењето на судиската функција; и со правосилна одлука да не му е изречена дисциплинска мерка намалување на плата во висина од 15% до 30% од месечната плата која трае во моментот на објавување на огласот.

Во однос на членови на ССРСМ што може да бидат на предлог на Собранието односно на Претседателот на РСМ се бараат следниве услови: да е државјанин на Република Северна Македонија; дипломиран правник со најмалку 15 години работно искуство во правната професија со положен правосуден

испит и кое во вршењето на правната професија се истакнало со научна или професионална работа или со свое јавно делување; да не е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело злоупотреба на службена должност и овластување во вршење на функцијата или друго кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци што го прави недостоен за да ја врши функцијата член на ССРСМ; и да ужива углед и да поседува интегритет за вршење на функцијата член на ССРСМ.

И во новиот Закон за ССРСМ не е отстранета пречката за конкурирање на универзитетските професори како членови на ССРСМ. Имено, согласно чл. 104 од Уставот на РСМ, членовите што ги избира Собранието, односно што ги предлага Претседателот на Република Северна Македонија може да се од редот на универзитетските професори по право, адвокатите и други истакнати правници. За стекнување звање универзитетски професор не е предуслов положување правосуден испит, а во условите во законот правосудниот испит е во задолжителните услови, со што законот ја ограничува уставно дадена можност на универзитетските професори да станат членови на ССРСМ.

Со цел да се загарантира транспарентност во работењето, кога ССРСМ одлучува за избор на претседател на суд или избор на судија јавноста не може да биде исклучена во ниеден случај.

Во Законот за ССРСМ од 2019 содржани се новини согласно Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 година, којашто укажа на неопходноста за постоење одговорност за членовите на ССРСМ:

- времено оддалечување од вршење на функцијата член на ССРСМ (во случај ако за него е одобрен обвинителен акт);
- изземање на член на ССРСМ (во постапки во кои се одлучува за судија, претседател на суд, кандидат за судија или кандидат за претседател на суд со кој членот на ССРСМ е во брачна или вонбрачна заедница; роднинска врска по права линија до кој било степен, а во странична до четврт степен; роднинска врска по сватовство до втор степен; или во однос на посвоеник или посвоител или лице со кое живее во иста семејна заедница);
- основи за поведување на дисциплинска постапка (влијае врз независноста на судиите и врши притисок во врска со одлучувањето по одредени предмети; ја занемарува и не ја извршува својата функција во работата на ССРСМ; одбие да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно со закон или ако податоците содржани во изјавата во голема мера се неистинити; или ги прекрши правилата за изземање во ситуации во кои членот на ССРСМ знаел или требало да знае за постоење на некоја од основите за изземање);
- постапка за одлучување по барањето за покренување на дисциплинска постапка за член на ССРСМ;
- основите за разрешување на член на ССРСМ (кога повредата е сторена со намера или очигледна небрежност по вина на членот на ССРСМ без оправдани причини и кога повредата предизвикала тешки последици).

Венецијанската комисија позитивно го оценила новиот Закон за ССРСМ укажувајќи дека содржи корисни решенија и со задоволство забележува дека во него се вградени значителен број на претходни препораки дадени од Комисијата (Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, Venice Commission, March 2019)

Изборот на судиите

Одлуките за избор и унапредување на судиите треба да се базираат врз објективни критериуми. Во овој контекст, согласно Мислењето бр. 1 (2001) на КСЕС, органите одговорни за избор и унапредување на судиите треба да воведат, да ги објават и да ги применуваат објективните критериуми, бидејќи само на тој начин ќе се обезбеди изборот и унапредувањето на судиите да се заснова врз систем на заслуги, водејќи сметка за квалификациите, интегритет, способност и ефикасноста.

И Советот на Европа инсистира изборот и унапредувањето да се врши врз основа на квалификации, вештини и капацитети што се потребни за одлучување во судските случаи. Не смее да постои каков било облик на дискриминација при изборот и унапредувањето, а органот што ги избира судиите мора да биде независен од законодавната и извршната власт (Recommendation CM/Rec(2010)12).

Групата на експерти на ЕУ во извештајот во 2015 година даде изречна препорака дека е потребен транспарентен и објективен избор на судии според систем на заслуги (merit-based criteria). Согледано е дека има потреба од понатамошни реформи особено во врска со назначување, унапредувањето и разрешувањето на судии. Групата експерти укажува на постоење перцепција дека во некои области и особено во поглед на случаите за кои се смета дека имаат политичка димензија или кои се предмет на интерес на политичарите, вообичаените стандарди се ставаат настрана (Senior Experts' Group Report 2015).

Препораката на ГРЕКО од IV круг на евалуација во однос на тоа одлуките на ССРСМ за избор и унапредување да бидат образложени и да има правна поука за право на жалба целосно е имплементирана во чл. 49 од новиот Закон за ССРСМ – при што секој член на ССРСМ со право на глас е должен усно на седница да ја образложи својата одлука за избор на судија, а кандидатот кој не е избран за судија има право на жалба во рок од осум дена од приемот на известувањето до Советот за жалба при ВСРСМ.

Според Извештајот на ЕУ за 2018 година, потребно е да се усвојат и спроведат мерки содржани во Стратегијата за судски реформи во однос на системите за назначување и унапредување во судството и заштита на судството од политичко мешање. Воедно, при изборот на судии од страна на ССРСМ во 2017 година, утврдени се одредени недостатоци во однос на транспарентноста, процедурата и квалификациите на кандидатите за претседатели на судовите (EC Report 2018).

И во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 година изречно е наведено дека влезот во судството е едно од најзначајните прашања.

Имајќи го предвид системот каде што за судија во основен суд може да биде избрано лице што завршило почетна обука и е соодветно рангирано, неспорно е дека вистинскиот „расадник“ на кадри во судството е АСЈО. И во овој процес се согледало дела недоследно се применуваат правилата, па Групата експерти на ЕУ наведува дека АСЈО има централна улога при обезбедувањето сигурност дека кандидатите за судиите кои се бираат да следат почетна обука треба да се рангираат единствено согласно системот на заслуги. Затоа е потребно да се предвидат дополнителни нови строги правила за доследно почитување на ранг листата подготвена од АСЈО при изборот на нови судии (Извештај на Групата експерти на ЕУ, 2017). При изборот на судии од страна на ССРСМ потребно е да се почитува временскиот редослед на доставените листи од АСЈО. Воедно, постоечкото дискреционо право на ССРСМ да не изврши избор на кандидат од листата на дипломци мора да биде ограничено со точни и прецизни законски критериуми за носење на таква одлука (пр. фалсификувани документи, фалсификуван завршен испит, неисполнети законски општи услови за да се најде на листата на дипломци и сл.). Истовремено, одлуката треба да биде образложена и јавно објавена (Стратегија за правосуден сектор, 2017-2022).

Резултатите објавени во Првиот национален извештај во однос на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството покажуваат дека според испитаниците постојат притисоци и надворешни влијанија при изборот и разрешувањето на судиите. И додека не зачудува високиот процент на испитаници од другите категории коишто го имаат овој став, загрижува што 51.2% од судиите го делат истото мислење. Слична е состојбата и во однос на индикаторот дали судиите се бираат на функција врз основа на објективни критериуми и во транспарентна постапка каде што високи 51.7% од судиите не се согласуваат дека при изборот се почитуваат објективните критериуми и транспарентноста. Забележително е дека и стручната судска служба во голем процент (64.4%) го дели ставот на мнозинството судии (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Општите и посебните услови за едно лице да биде избрано за судија се содржани во Законот за судовите. Имено, во чл. 45 се содржани општите услови, при што се забележуваат две суштински позитивни разлики: прво, напуштен е критериумот за висината на просекот што лицето треба да го има од студирањето, што е сосема оправдано имајќи предвид дека по завршување на факултетот лицето мора да има положено правосуден испит, а за упис на АСЈО должен е да полага приемен испит; и второ, се напушти активното познавање на официјалните јазици на ЕУ што мораше да се докажува со меѓународно признати сертификати, туку само се бара да познава еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски или германски).

Според новиот Закон за ССРСМ од мај 2019 година, судија на основен суд се избира од листата на кандидати, доставена од АСЈО што се јавиле на огласот, земајќи ги предвид годината на завршување на обуката и постигнатиот успех, како и резултатите од спроведеното интервју од страна на ССРСМ. На интервјуто се вреднуваат личните и социјалните компетенции на кандидатот, при што за интервјуто кандидатите може да добијат најмногу 10% од вкупните поени. ССРСМ го избира за судија најдобро рангираниот кандидат.

За првпат со посебните услови за избор на судија пропишани во Законот за судовите е овозможено за судија на основен суд да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку 4 години непрекинат судиски стаж како судија во друг основен суд до моментот на пријавувањето за избор, а кое од страна на ССРСМ е оценето со позитивна оцена. Со оглед дека останува поделбата на основни судови со основна надлежност и основни судови со проширена надлежност, со ова законско решение се овозможува мобилност на судиите на ниво на основни судови.

Со цел да биде транспарентен начинот на рангирање на кандидатите и начинот на спроведување на интервјуто, ССРСМ е должен да изготви посебен подзаконски акт.

Оценување и унапредување на судиите

Оценувањето на судиите долги години беше најгорлив проблем со кој се соочуваше судството и аспект каде што постоеја перцепции за најголеми влијанија врз судиите. Имено, со измените и дополнувањата на поранешниот Закон за судскиот совет во 2010 година значително беше зајакната улогата на ССРСМ како орган што ја оценува работата на судиите кога во рамките на неговите надлежност беше вклучено спроведување дисциплинска постапка за утврдување на дисциплинската одговорност на судиите; постапката за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција; како и следењето и оценувањето на работата на судиите. Притисокот врз судиите беше евидентен особено поради фактот што оцената што ССРСМ им ја даваше на судиите доби неочекувано големо значење. Имено, според одредбите содржани во поранешниот текст на Законот за судовите оцената и бодовите беа пресуден услов во рамките на одредбите што се однесуваа на посебните услови за избор на судија, односно негово унапредување во повисок суд, за избор на судија за член на ССРСМ и сл.

Поаѓајќи од фактот дека оценувањето влијае врз унапредувањето на судиите, согласно Препораката CM/Rec(2010)12 на Советот на Европа неопходно е гаранциите содржани во оваа препорака да бидат целосно почитувани со цел да се одбегнат ризици во однос на судската независност.

Во контекст на согледувањата на Групата експети на ЕУ се и перцепциите добиени во одговорите на испитаниците претставени во Првиот национален

извештај од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството. Имено, испитаниците од редот на судиите во најголем дел (околу 60%) одговориле дека не се согласуваат со начинот на оценување и унапредување на судиите. Особено загрижува изнесенiот став дека оценувањето не секогаш кореспондира со унапредувањето. Испитаниците сметаат дека постапката за унапредување е добро обмислена и пропишана, но не се применува доследно во практиката и тоа најчесто поради политички и други влијанија

Во пракса, судските одлуки се засноваат и повикуваат на примена на конкретните одредби од постоечките закони и слободното судско убедување, преку кои на судиите им е овозможено да судат со интегритет, законито и правично. Проблемот поврзан со независен и непристрасен суд настанува тогаш кога преку цитирање, повикување и примена на позитивното право, судските одлуки се донесуваат заради задоволување на одредени форми на моќ. Со други зборови, тогаш стануваат опасни оние судски одлуки кои во себе содржат премногу цитирани одредби од правни прописи, повикување на уставни и законски одредби за да го прикријат заштитуваниот интерес од позиција на нечија моќ.

Во Анализата за независноста на судството, се укажува на ризикот оценувањето да се користи како метод за „амортизирање“ на неподобни судии, особено бидејќи истражувачите воочиле дека судии кои биле навистина искусни и долги години работеле во судството не биле ниту предложени за унапредување, наспроти фактот за унапредување во повисоките судови на помлади судии со помал судски стаж (М. Цаца-Николовска, ИЧП, 2013).

Во Извештајот од IV круг на евалуација ГРЕКО препорача дека е потребно да се ревидира системот на оценување на работата на судиите со нагласок на два аспекти: (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.

Препораката на ГРЕКО е целосно имплементирана со новите одредби во Законот за ССРСМ од 2019 година каде што главниот акцент е ставен врз квалитативните критериуми. Наместо гола статистика и споредба на бројки од АКМИС при што воопшто не се земаа предвид карактеристиките и спецификите на различните предмети, околностите кои може да доведат до одлагање, одолговлекување, донесување одлука во определен правец и сл., сега се пропишани квалитативни критериуми. Во рамките на квалитативните критериуми (кои носат максимум 120 бода) влегуваат критериуми поврзани со квалитетот на водење на судската постапка; ажурното постапување; и број на укинати предмети. За поздравување е решението според кое оцената на квалитет на водењето на судската постапка се врши со увид во предмети што ги работел судијата и тоа по случаен избор преку АКМИС од сите предмети што биле во работа кај судијата што се оценува, но и други пет предмети што судијата сам ќе ги одбере. Посебно се цени примената на процесните закони

во материјална смисла, водењето на расправите, односот кон странките и другите учесници од што непосредно се добива претстава за правилната и законита примена на процесните закони, начинот на донесување на процесните одлуки, аргументирање на одлуките и решавање на конфликти во текот на постапката. Сите овие критериуми помагаат да се добие претстава за знаењето, умешноста и вештините на судијата во текот на постапувањето.

Увидот во предметите го вршат Комисии од пет члена на судии од сите апелациони судови, односно од непосредно повисок суд, по случаен избор. Секој член на комисијата дава своја оцена (од 1 до 10), па потоа се изведува средна оцена којашто се доставува до ССРСМ со образложение. За начинот како ќе се формираат овие комисии посебен подзаконски акт треба да донесе ССРСМ со цел за нагласена транспарентност и одбегнување на арбитрерност. Исто така, предмет на посебен подзаконски акт треба да биде методологијата за оценување што ССРСМ ќе го донесе но врз основа на претходно мислење од општата седница на ВРСМ.

Унапредувањето на судиите треба да се заснова врз објективни критериуми, а особено способноста, интегритетот и искуството на судијата што ќе биде унапреден (UN Basic principles). Возраста не треба да биде водечко начело при унапредување на судиите, за разлика од годините на професионално искуство којшто критериум е во полза на независноста на судиите (Мислење бр. 1 (2001) на КСЕС).

Унапредувањето на судиите не треба да зависи само од стажот, туку и од некои објективни критериуми, особено личната способност, интегритетот и искуството (Мислење бр. 17 (2014) на КСЕС).

Групата експерти на ЕУ укажаа дека многу судии веруваат дека унапредувањето во рамките на судството е резервирано за оние чиешто одлуки го фаворизираат политичкиот естаблишмент (Senior Experts' Group Report 2015).

Препораката на ГРЕКО од IV круг на евалуација се однесуваат на потребата одлуките на ССРСМ за унапредување да бидат образложение и незадоволниот кандидат да има право на жалба од страна на суд.

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2011 се предвидува редефинирање на критериумите за унапредување на судијата. Во овој контекст, пропишани се нови критериуми во посебните услови за избор на судиите. Во овој контекст, во Законот за судовите, во рамките на посебните услови за избор на судија пропишани се следниве услови:

- за судија на апелационен суд:
- зголемен е потребниот непрекинат судски стаж од шест години,
- судија во основен суд, Управен или Виш управен суд до моментот на пријавување на изборот, кое од страна на ССРСМ е оценето со позитивна оцена

- судија на друг апелационен суд со работно искуство од најмалку четири години непрекинат стаж како судија во друг апелационен суд и до моментот на пријавување на изборот, кое од страна на ССРСМ е оценето со позитивна оценка;
- за судија на ВСРСМ постои само еден услов
- судски стаж како судија на апелационен суд од шест години;
- напуштено е решението за судија на ВСРСМ да биде избран редовен или вонреден универзитетски професор кој повеќе од 10 години предавал правен предмет поврзан со судската практика;
- за судија на на Управниот суд
- лице кое има работно искуство од најмалку четири години непрекинат судиски стаж како судија во основен суд до моментот на пријавувањето за избор, кое од страна на ССРСМ е оценето со позитивна оценка
- напуштено е решението како судија да може да биде избран универзитетски професор;
- за судија на Вишиот управен суд
- лице кое има работно искуство од најмалку шест години непрекинат судиски стаж како судија во апелационен или во Управниот суд до моментот на пријавувањето за избор, кое од страна на ССРСМ е оценето со позитивна оценка;
- во сите степени на судството може да биде избрано лице
- кое најмалку еден мандат било судија во меѓународен суд и кое ги исполнува општите услови за судија.

Во Законот за ССРСМ од 2019 година е пропишано дека судија во Апелационен суд, Управниот суд, Вишиот управен суд и ВСРСМ се бира од пријавените кандидати при што се изготвува ранг листа. Притоа предмет на оценка се следниве критериуми: стручното знаење и специјализација во струката и учеството во континуирана обука; позитивна оценка во работењето; способност за усно и писмено изразување, што се огледа преку изготвените одлуки и судското стручно дејствување; преземањето дополнителна работа во вршење на судиската функција со учество во решавање на заостанати предмети; преземање дополнителна работа при вршење на судиската функција преку менторство, едукација и слично и должина на судискиот стаж. За судија е избран кандидатот кој добил најмалку осум гласови од вкупниот број на членови на ССРСМ со право на глас. Со цел да се исполни препораката на ГРЕКО, пропишано е дека секој член на ССРСМ со право на глас е должен усно на седницата да ја образложи својата одлука за избор на судија, а кандидатот кој не е избран за судија има право на жалба во рок од осум дена од приемот на известувањето до Советот за жалба при ВСРСМ.

Распоредување, преместување и времето упатување

на судиите

Судија што ја врши функцијата во судот, во принцип, не може да биде преместен во друг оддел или во друг суд, дури и преку унапредување, без слободно да се согласи со тоа. Исклучок од овој принцип е дозволен само во случај кога е преместувањето произлегува од изречена дисциплинска санкција, во случај на реорганизација на судовите врз основа на закон или во случај на привремена задача за зајакнување на друг суд, при што времетраењето на преместувањето мора да биде стого законски пропишано и ограничено (European Charter, 1998).

Судија не може да добие ново задолжение или да биде преместен во друг судски оддел без негова согласност, освен во два случаи: а) поради дисциплинска мерка или б) поради реформа во организацијата на судскиот систем (Recommendation CM/Rec(2010)12).

Во Вториот преоден извештај на ОБСЕ за СЈО е констатирано често менување на судиите што постапувале по предметите, нивно прераспоредување и сл., при што се наведува дека леснотијата со која судиите може да се преместуваат од еден во друг оддел во судовите претставува причина за загриженост бидејќи ваквото постапување не е во согласност со најдобрата меѓународна практика/минималните стандарди за неменливост на судиите и распределба на судските предмети.

Одредбите во Законот за судовите останале неизменети во однос на прераспоредувањето на судијата и неговото време упатување. Имено, по правило судијата ја врши судиската функција во судот во кој е избран и не може да биде преместен од еден во друг суд против негова волја.

Распоредувањето се прави на годишно ниво, а Годишниот распоред за работа го утврдува претседателот на судот по претходно прибавено мислење од седницата на судиите, односно општата седница на ВСПМ, водејќи сметка за определбата на судијата за специјализација по кривична, граѓанска, стопанска, управна и друг вид правна област. Повреда на одредбите за донесување и измена на Годишниот распоред на судии е основ за разрешување на претседател на суд.

Одредбата содржана во Уставот на РСМ е многу ригидна и пропишува дека судијата не може да биде преместен против својата волја. Терминот „преместен“ подразбира и распореден и време упатен, односно опфаќа ситуации кога судијата од некои причини не суди во судот/одделот каде што е избран.

Во Законот за судовите е пропишано дека судијата не може да биде преместен од еден во друг судски оддел против негова волја, а може самиот

да бара преместување од еден во друг оддел. Сепак, иако како исклучок, постои можност со образложена одлука на претседателот на судот, судијата да биде распореден и против негова волја во друг судски оддел, во законски пропишани услови и постапка, при што распоредувањето против негова волја не може да се случи повеќе од еднаш во текот на пет години и судијата може да вложи приговор во рок од три дена до ССРСМ, кој е должен да одлучи по приговорот во рок од седум дена.

Законот за судовите од 1995 година предвидуваше можност судијата да биде времено упатен во друг суд или судски оддел, најдолго за време од 6 месеци и само ако постоеше согласност од судијата, а не и против неговата волја. Во важечкиот Закон за судовите, иако по исклучок, предвидено е дека ССРСМ може да одлучи судија на апелационен суд и на основен суд да може да биде времено упатен за период не подолг од една година при што неговата согласност воопшто не е потребна, ниту се бара мислење од судијата. Со оглед дека се работи за исклучок, во законот се пропишани условите и постапката, постои законска пречка ова да се случи повеќе од еднаш во текот на пет години, а за ваквата одлука судијата може да вложи приговор во рок од три дена до општата седница на ВСРСМ, кој е должен да одлучи по приговорот во рок од седум дена.

Во случај на укинување или реорганизирање на суд (укинување на специјализиран оддел или префрлање на оддел од еден суд во друг), ССРСМ го распоредува судијата на тој суд во друг суд од ист или понизок степен, при што платата на судијата не смее да биде намалена, а судијата има право на приговор во рок од три дена до општата седница на ВСРСМ, кој е должен да одлучи по приговорот во рок од седум дена.

Непристрасност на судиите

Непристрасноста претставува израз на индивидуална независност при правораздавањето.

Непристрасноста се однесува на состојбата на умот или ставот на судот во врска со прашањата и страните во одреден случај и подразбира отсуство на реални или претпоставени предрасуди. Судијата може да биде независен, но не и непристрасен (во однос на постапување или исход во конкретен случај), но судијата кој не е независен по дефиниција не може да биде непристрасен (на институционална основа). Непристрасност се однесува на состојба на умот или став на судијата во однос на прашања и кон странките во конкретен случај (Commentary on The Bangalore Principles, 2007).

Судијата е непристрасен кога е слободен од какво било поврзување, наклонетост или пристрасност која ја засега или може да ја засегне неговата способност да суди независно (Мислење бр.1 (2001) на КЕС). Непристрасноста на судот може да се дефинира како отсуство на пристрасност, непријателство

или сочувство кон која било од страните. Сепак, постојат случаи во кои оваа пристрасност нема да биде манифестирана, но само очигледна и токму за ваквите случаи непристрасноста мора да се испита од субјективна и од објективна перспектива (International Principles, Geneva, 2007).

Институтите на изземање, содржани во процесните закони, се инструмент којшто треба да овозможи непристрасност на судијата во конкретен случај односно да постапува и одлучува судија што не е засегнат од крајниот исход во конкретниот случај. Оттука, судската независност треба да се сфати како разработка на основното начело дека „никој не може да суди во свој спор“ (Мислење бр. 1 (2001) на КСЕС).

Според Групата експерти на ЕУ, во судската постапка не смее да постои такво нешто како што е „политички случај“. Со сите случаи кои се во судска постапка мора да се постапи на ист начин ефикасно, независно и непристрасно, едноставно применувајќи го правото, како суштински така и процедурално, на јасен и предвидлив начин (Senior Experts' Group Report 2015).

Судијата постапува непристрасно кога одлуките ги заснова врз фактите на случајот, доказите изведени во конкретниот случај и слободното судиско убедување без надворешни притисоци и влијанија. Испитаниците од редот на судиите, јавните обвинители и судската служба во најголем дел се согласуваат дека судиите се изземаат во случаите каде постои конфликт на интерес (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Според Законот за судовите, судијата одлучува непристрасно со примена на законот врз основа на слободна оценка на доказите, а се забранува секој облик на влијание врз независноста, непристрасноста и самостојноста на судијата во вршењето на судиската функција по кој било основ и од кој било субјект. Судската непристрасност подразбира немешање на повисоките судови во начинот на одлучување на пониските судии во конкретен случај. Начелните ставови и мислења се од помош на судиите во примената на определена правна норма, но имаат генерална содржина и не се однесуваат на конкретни случаи. Повисоките судовите влијаат врз воедначување на судската практика преку одлуките што ги носат во конкретен случај. Тие не смеат да влијаат врз судијата за тој да донесе одлука во определен правец во конкретен случај. Со таквото однесување ја загрозуваат независноста на судството.

Во однос на надворешната независност ЕСЧП зазел став дека за да утврди дали трибуналот може да се смета за „независен“ во смисла на чл. 6 ст. 1 од ЕКЧП, мора да се имаат предвид начинот на назначување на судиите, нивниот мандат, како и постоењето заштитни мерки против надворешните притисоци. Во однос на внатрешната независност судиите како поединци треба да бидат слободни не само од непотребни влијанија надвор од судството, туку и одвнатре. Оваа внатрешна судска независност бара да бидат ослободени од директиви или притисоци од колегите судии или оние кои имаат

административни одговорности во судот, како што е претседателот на судот или претседателот на одделот во судот. Отсуството на доволни заштитни мерки за обезбедување независност на судиите во рамките на судството, а особено во однос на нивните претпоставени судии, може да доведат ЕСЧП да заклучи дека сомневањата на жалителот во однос на (независноста и) непристрасноста на судот може да се рече дека се објективно оправдани (Bochan v. Ukraine; Parlov-Tkalčić v. Croatia; Daktaras v. Lithuania; Moiseyev v. Russia).

Како пример за надворешно влијание врз пристрасен суд и користење на политичко влијание за унапредување на судија е случајот од процесот на лустрација кој се одвиваше до 2015 година во согласност со Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција кој беше замена на Законот за лустрација од 2008 година. Критиките беа дека овие закони не ги почитуваат основните принципите со кои се почитуваат слободите и правата на граѓаните ниту дека законите имаа уставен основ за нивно донесување. Во оваа смисла, предмет на лустрација беа починати лица, имињата на лустрираните лица беа објавувани без да се сочека правосилна судска одлука, а лустрацијата ја водеше наместо суд, партиско политичко тело во административна постапка. Затоа стручната и пошироката јавност имаше неподделен став дека постапката и одлуките на ова квазитело за лустрација на носители на јавни функции беа носени со мотив на политички реваншизам наспрема поранешните носители на јавни функции и нивна стигматизација како дел од политичката борба на власта со опозицијата.

Во таква состојба, беше неминовно дека постои перцепција на поврзаност на постапувањето на судовите во РСМ во процесот на лустрација.

Тужителот Т.И. од Скопје поднесе тужба за управен спор, против Решение на Комисијата за верификација на факти Сд.бр.07-1083/1 од 29.09.2010 година со која се оспорува законитоста на донесеното решение, врз основа на погрешно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на правото. Управниот суд со пресуда У-5 бр.1128/2010 од 8.11.2010 година тужбата ја одби како неоснована.

Поради ваквата одлука тужителот изјави жалба.

Врховниот суд на Република Северна Македонија со пресуда УЖП. бр.977/2010 од 2.03.2011 год, жалбата ја одби како несонована со што ја потврди пресудата на Управниот суд.

Од овие причини на 9.05.2011 година беше иницирана постапка пред ЕСЧП Стразбур, со тврдење дека одлуките на домашните органи/Комисијата, и Судовите/во постапката за лустрација го повредиле правото на апликантот на почитување на приватниот живот и дека таквата постапка не била правична.

Со Пресуда АПЛ. Бр.29908/11 од 21.01.2016 година, ЕСЧП одлучи дека со постапката за лустрација повреден е член 6 став 1 и член 8 од ЕКЧП во смисла на целокупната правичност на водење на постапката за лустрација.

Од изнесените ставови во пресудата произлегува заклучок дека Управниот и Врховниот суд биле зависни и пристрасни при донесувањето на своите одлуки, на штета на тужителот Т.И. на што укажуваат:

- Отвореното писмо на тогашниот премиер објавено на 24.09.2010 година, во време кога сеуште била во тек постапката за лустрација против Т. И., пред Комисијата за лустрација пред таа да дојде во судска фаза. Во ова писмо тогашниот премиер ја соопштил и злоупотребил јавно, одлуката на Комисијата за лустрација при што Т.И бил наречен „соработник на тајната полиција“, контролиран од определени центри на моќ, и дека тој како Претседател на Уставниот суд стоел зад укинувањето на определени закони кои биле „реформски“ и биле оценети како штетни за тогашната власт.

- Судијата на Врховниот суд – известител во случајот за Т.И. - по донесувањето на пресудата бил унапреден, избран за судија во Уставниот суд на РСМ, на местото на Т.И. на кого поради одлуката на Комисијата, со негово разрешување му престанала функцијата судија и претседател на Уставниот Суд .

Оценките за присутен притисок од страна на тогашната власт врз судовите во врска со спроведувањето на процесот на лустрација констатирале и Европската комисија која во извештајот за напредокот за 2010 година, констатирала дека тековната постапка за лустрација „создава загриженост за притисокот врз независноста на судството“. Стејт Департментот во своите извештаи го посочува случајот на лустрацијата на Т. И. како негативен пример во поглед на почитување на човековите права. Овој случај укажува на грубо влијание на политичар (тогашен премиер) во работа на судовите преку претпоставување на вината на тужителот како соработник на тајните служби пред започнување на судска постапка врз основа на повикување на „заклучок“ донесен од Комисијата.

Покрај овој предмет, РСМ веќе има загубено неколку случаи пред ЕСЧП во однос на повреда на правото на непристрасен суд од чл. 6 ст. 1 на ЕКЧП:

• **Митриновски против ПЈРМ** – апликантот навел дека Судскиот совет кој го разрешил од функцијата судија не бил „независен и непристрасен трибунал“ во смисла на членот 6 став 1 од ЕКЧП. ЕСЧП оценил дека апликантот имал легитимна основа да стравува дека судијата Н.Н. веќе имал лично убедување дека тој треба да биде разрешен заради нестручно постапување, пред тоа прашање да се покрене пред ССПСМ. Според ЕСЧП системот во кој судијата Ј.В. како член на ССПСМ кој ја повел оспорената постапка и потоа зел учество во одлуката да се разреши апликантот, фрла објективно сомнение врз неговата непристрасност при одлучувањето за основаноста на случај. ЕСЧП утврдил дека улогата на судијата Ј.В. во постапката не ги поминала ниту

субјективниот, ниту објективниот тест. Според тоа констатирана е повреда на чл. 6 ст. 1 од ЕКЧП заради недостигот на потребната непристрасност на Судскиот совет кој расправал во случајот на апликантот;

- **Попоски и Дума против ПЈРМ** - апликантите се жалеле дека Судскиот совет што ги разрешил од судиската функција не бил „независен и непристрасен трибунал“. Во овој случај ЕСЧП се повикал на истите основи како во случајот Морис (Morice v. France [GC], бр. 29369/10, §§ 73-78, 23 април 2015 година) - дека непристрасноста означува отсуство на предрасуди или пристрасност; дека не постои недвосмислена поделба помеѓу субјективната и објективната непристрасност и дека во конкретните случаи постои конфузијата во улогите на подносителите на барањата во оспорените постапки кои резултирале со разрешување на апликантите, со што поттикнале објективно оправдани сомневања за непристрасноста на Судскиот совет и поради тоа било констатирано дека постои повреда на чл. 6 ст. 1 од ЕКЧП во однос на непристрасен трибунал;

- **Митров против ПЈРМ** - апликантот се жалел според чл. 6 од ЕКЧП дека на првостепениот суд му недостасувала непристрасност и дека бил прекршен принципот на рамноправност на странките. ЕСЧП забележал дека во постапката пред домашните судови апликантот побарал судиите по кривично право во основниот суд да бидат изземени од судењето, со оглед на фактот што ќерката на судија од кривичното одделение на тој суд починала со сообраќајна несреќа која била предмет на кривична постапка. Во конкретниот случај, според ставот на ЕСЧП, не можело да се исклучи дека постоеле лични врски помеѓу судиите во кривичниот оддел на основниот суд. ЕСЧП го оценил како релевантен фактот дека претседателот на советот работел како стручен соработник со судијата М.А., којашто заедно со останатите членови од нејзиното семејство имале статус на оштетена страна во постапката и поднеле тужба за надомест на штета против осигурителната компанија на апликантот, за која последователно било одлучено од страна на истиот судски совет што ја определил вината на апликантот. Според ЕСЧП овие околности предизвикуваат објективно оправдани причини во поглед на непристрасноста на судијата и поради тоа, ЕСЧП заклучил дека во конкретниот случај имало повреда на чл. 6 ст. 1 од Конвенцијата.

Според ЕСЧП, релевантните начела на гаранцијата за непристрасен суд содржана во чл. 6 ст. 1 на ЕКЧП би можеле да се резимираат преку следниве ставови (Morice v. France):

- непристрасноста значи отсуство на предрасуди или пристрасност, и нејзиното постоење или непостоење може да биде тестирано на различни начини. Според својата утврдена судска практика, постоењето на непристрасност мора да се утврди во согласност со:
 - (i) субјективен тест - по кој се води сметка за личните убедувања и однесувањето на определен судија, односно дали судијата имал лична предрасуда или пристрасност во определен случај, и
 - (ii) објективен тест - осигурување дали самиот трибунал и, помеѓу останатите

аспекти неговиот состав, нуди доволни гаранции да се исклучи каков било легитимен сомнеж во поглед на неговата непристрасност;

- личната непристрасност на судија мора да се претпостави сè додека не се докаже спротивното;
- ЕСЧП се фокусира на објективниот тест. Сепак, не постои цврста поделба помеѓу субјективна и објективна непристрасност бидејќи однесувањето на судијата не само што може да предизвика објективно сомневање во неговата пристрасност, од гледна точка на надворешниот набљудувач (објективниот тест), туку, исто така, може да го покрене прашањето за неговото лично убедување (субјективен тест). Така, во некои случаи каде што може да биде тешко да се обезбедат докази со кои може да се побие презумпцијата на субјективната непристрасност на судијата, условот за објективна непристрасност обезбедува дополнителна важна гаранција;
- објективниот тест најмногу засега хиерархиска или друга поврзаност помеѓу судија и други учесници во постапката.. Поради тоа, во секој индивидуален случај мора да се утврди дали предметната поврзаност за која станува збор е од таква природа или степен за да индицира недостиг на непристрасност од страна на трибуналот.

Принципот на „природен судија“ (juez natural) претставува фундаментална гаранција на правото на фер судење и подразбира дека може да суди само редовен, претходно избран и надлежен судија. Ваквото ограничување не е пречка за постоење специјализирани судови (International Principles, Geneva, 2007)

Особено загрижува фактот што перцепциите добиени во одговорите на испитаниците претставени во Првиот национален извештај во однос на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството покажуваат дека најголемиот дел од испитаниците од сите категории, вклучително и од судската служба, сметаат дека постои надворешно мешање и притисок од други институции во судството. Единствено испитаниците од редот на судиите имаат поделени мислења по ова прашање. Според најголемиот дел од адвокатите (80%), новинарите (76%) и другите испитаници, судиите подлежат на несоодветни влијанија на приватни интереси при одлучувањето. Испитаниците од редот на судиите (47%) истакнале дека се согласуваат дека постои внатрешен притисок и влијание врз судството, додека пак најголемиот дел од судиите (54.7%) и дел од судската служба сметаат дека пресудите се засноваат единствено на факти и закони. Мнозинството од испитаниците адвокати (околу 70%) смета дека постои пристрасност во работата на судиите поради нивни лични убедувања и ставови (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Правото на непристрасен суд согласно чл. 6 од ЕКЧП се остварува и преку начинот на којшто се распоредуваат предметите во судот, постоење посебен систем за распределба или распределба која зависи од одлука на претседателот на судот. Според Венецијанската комисија, постапката за распределба на предметите помеѓу судиите треба да се врши врз основа на објективни критериуми (Venice Commission, Opinion Latvia, 2002). Во некои уставни (Австрија,

Чешка, Германија, Италија) содржан е принципот на „природен судија” или „законски судија” кој подразбира распределба на случаите да се врши врз основа на апстрактни принципи, не оставајќи дискреција на претседателот на судот (European standards, Venice Commission, 2008).

Востановувањето на АКМИС системот имаше за цел одбегнување на какво било влијание врз распределувањето на предмети по судија со што требаше во практика да се примени принципот на т.н. природен судија и да се гарантира непристрасноста. Сепак, се покажа дека имало бројни опструкции и дезавуирање на електронскиот начин за распределба на предметите. На тоа укажа уште 2015 година Групата на експерти на ЕУ, којашто наведе дека постои перцепција дека правилата за електронско распоредување на предметите не секогаш се почитувани и дека може да се најдат начини за заобиколување на системот. Иако Судскиот совет треба да врши ревизија/контрола на функционирањето на овој систем, не е покажано дека некаква таква ревизија/контрола всушност се случува во пракса (Senior Experts' Group Report 2015).

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 се укажа дека во насока на спречување на непристрасноста делуваат и заобиколувањата и злоупотребите на системот за електронско распоредување на предметите (АКМИС) во судовите заради што е неопходно да се спроведат постапки за испитување на начините на негова употреба низ судовите на целата територија на државата.

Врз основа на ваквите согледувања, во Министерството за правда беше фомирана Работна група за надзор врз примената на АКМИС системот. Од првиот извештај на оваа група од 2017 година, се согледува дека во некои судови немало донесени внатрешни процедури за одделни процеси при управување со движењето на предметите, а се констатира и груба повреда на постапката за донесување Годишен распоред за работата на судот, којшто воедно во краток временски период бил многупати менуван надвор од пропишаната процедура (Извештај за извршен увид во функционалноста на АКМИС, 2017). Сите извештаи за извршениот надзор се достапни на веб страницата на Министерството за правда (<http://www.pravda.gov.mk/resursi/10>). Поради недоследна примена на АКМИС системот, ССПСМ донесе одлука за времено оддалечување на еден судија од вршење на судиска функција (315-та седница одржана на ден 17.07.2019 година).

Во Законот за судовите е пропишано дека ако судијата земе во работа предмет кој не му е распределен преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите, несовесно ја врши судската функција и тоа повлекува дисциплинска одговорност.

Законот за управување со движењето на предметите беше донесен во 2010 година, но по изнесените согледувања во меѓународните извештаи и врз основа на констатациите од спроведениот надзор од страна на Комисијата, изготвен е предлог за донесување нов закон (јуни, 2019). Според

предложениет одредби, измените имаат за цел зајакнување на одговорноста за непочитување на одредбите во однос на управување со движењето на предметите преку основи за разрешување, како и законски статус на Комисијата за надзор врз примената на АКМИС.

Дисциплинска постапка и разрешување на судиите

Венецијанската комисија смета дека судскиот совет треба да има одлучувачко влијание врз назначувањето и унапредувањето на судиите и (можеби преку дисциплински одбор формиран во рамките на советот) и за дисциплински мерки против нив, а на дисциплинските одлуки судијата треба да има право на жалба до независен суд (Judicial appointments, Venice Commission, 2007). Судиите може да бидат суспендирани или отстранети само поради однесување што ги прави непогодни за извршување на нивните должности. Притоа, сите постапки што водат кон дисциплинска одговорност, суспендзија или отстранување мора да бидат утврдени согласно усвоените стандарди за судско однесување и одлуките треба да постои можност да бидат обжалени или преиспитани од независна инстанца (UN Basic principles). Дисциплинските постапки ќе се одвиваат пред независно тело со можност за постоење право на правен лек (Магна Карта, 2010).

Решението за подобрување на квалитетот на правдата во која се вклучени независноста и непристрасноста во одлучувањето ја гледаме во зајакнување на одговорноста на судиите и јавните обвинители, особено во делот на утврдување на несовесно и нестручно вршење на судиската функција.

Судиите не треба да бидат повикувани на одговорност за толкување на правото, оценка на фактите и доказите, освен во случај на несовесно постапување (*mala fide*). Дисциплинска постапка може да се поведе кога судијата не ги врши своите обврски на ефикасен и правилен начин, нив треба да ги води независно тело или суд со сите гаранции за правично судење и со обезбедено право на судијата да ја обжали одлуката или санкцијата изречена како резултат на дисциплинската постапка. Дисциплинските санкции треба да бидат пропорционални на сторената дисциплинска повреда (Recommendation CM/Rec(2010)12).

Потребно е во законодавството да постои јасна граница помеѓу оценувањето и дисциплинските мерки и постапки и постојано да се има на ум начелото на безбедност на положбата и постојаност на функцијата на судијата како клучни елементи на судската независност (Мислење бр. 17(2014) на КСЕС).

Европската комисија во извештаите за состојбата во нашата држава за периодот 2012-2015 година, во повеќе наврати укажуваше на проблематичната примена на законските одредби од поранешниот Закон за судскиот совет во делот на разрешувањето. Во овој контекст, Групата експерти на ЕУ во 2015 година потсети дека многубројните препораки дадени од страна на ЕК воопшто не биле адресирани, а се однесувале, на пример, на недостаток на

јасност и прецизност на основите за дисциплинска постапка; недостатокот на јасно и предвидливо расудување во одлуките на ССПМ; недостатокот на пропорционалност на избраните дисциплински мерки; разрешување на судиите врз основа на фактичката содржина на нивните одлуки; прашања во врска со ефикасноста на жалбениот систем против разрешување итн. Големiot број на судии кои биле разрешени и си дале оставка во последните години, особено после котроверзни одлуки во случаи од висок профил, претставува сериозна грижа и има крајно негативен ефект врз моралот и независноста во рамки на професијата (Senior Experts' Group Report 2015).

Одговорите на испитаниците претставени во Првиот национален извештај од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, произлегува дека судиите во голем дел (41.3%) сметаат дека дисциплинските постапки не се спроведуваат на објективен и транспарентен начин, а мнозинството од испитаниците сметаат дека не постои објективност и транспарентност во процесот на разрешување на судиите (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 предвидува утврдување функционални и транспарентни механизми за одговорност на судиите.

Во Извештајот од IV круг на евалуација ГРЕКО препорача дисциплинските повреди кои важат за судиите јасно да се дефинираат и опсегот на санкции да се прошири со цел да се обезбеди поголема пропорционалност и разрешувањето на судија да биде возможно само за најсериозните видови на повреди со цел да се спречи можноста судијата да биде разрешен само доколку се утврди дека една од неговите одлуки го прекршува правото на судење во разумен рок. Воедно, содржана е и препорака за ревидирање на дисциплинските постапки против судии со цел (i) повредите да бидат предмет на една единствена дисциплинска постапка и (ii) со целосно внимание на принципот на судска независност, овластувањето да се иницираат постапки и да се води истрага да се одделат од овластувањето да се одлучува за санкциите.

Во новиот закон за ССПМ, остануваат двете основи за разрешување од судиската функција: поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција; и поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција, утврдено со закон.

Опфатот на потешката дисциплинска повреда (потешка повреда на јавниот ред и мир и други посериозни форми на недолично однесување; грубо влијание и мешање во вршењето на судиската функција на друг судија; одбивање да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно со закон или ако податоците содржани во изјавата во голема мера се невестинити; или очигледно прекршување на правилата за изземање) и на нестручното и несовесното вршење на судиската функција (во две последователни оценувања не ги исполнува критериумите за успешност во работењето, по вина на

судијата без оправдани причини, за што е оценет со две негативни оценки; со правосилна судска пресуда осуден на казна затвор не повисока од 6 месеци која е директен резултат на постапување во вршење на судиската функција, намерно или со свесна небрежност; неовластено издавање класифицирани информации; без оправдани причини не закажување рочиштата во предметите; не земање на предметот во работа заради што настапува застареност на кривично гонење или застареност на извршување на кривична санкција за кривично дело; земање во работа предмет кој не му е распределен преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите; намерна и неоправдана крупна професионална грешка) се пропишани во Законот за судовите.

Роковите за поведување постапка остануваат неизменети - 6 месеци од денот на осознавање на сторената повреда, но не подоцна од 3 години од денот на сторувањето на повредата. Карактеристиките на постапката остануваат неизменети – итна, доверлива, без присуство на јавноста (освен ако судијата не бара јавно постапување), со почитување на угледот, достоинството и заштита на личните податоци на судијата или претседателот на судот.

Кога се споредуваат одредбите за јавност во работата на судиите при носењето на судските одлуки со одредбите од законот со кои се регулира водењето на дисциплинската и постапката за утврдување на нестручно и несовесно вршење на судската функција, се заклучува дека судиите против кои е поведена постапка за утврдување на нивна одговорност се привилегирани во однос на обвинетите на кои тие судии им судеа. Ова затоа што дисциплинската постапка против судија кој го повредил законот е од доверлив карактер и се води без присуство на јавноста и со почитување на угледот и достоинството на судијата. Привилегијата на судиите против кои се води дисциплинска постапка е подигната на повисок степен од угледот и достоинството на обвинетото лице против кое се водела кривична постапка и дотичниот судија направил грубо прекршување на законот на негова штета. За тие груби прекршувања при донесувањето на судската одлука, јавноста била постојано информирана, а угледот и достоинството на обвинетиот се топол онолку долго колку што траела постапката. За ваквиот однос на судијата, за ваквите повреди на законот на штета на слободите и правата на обвинетите, судијата е заштитен со поведување на нејавна постапка за да биде заштитен неговиот углед и достоинство. На овој начин создадена е состојба на нееднаквост на граѓаните во нивните слободи и права заради различната општествена положба/судија- обвинет/ што е спротивно на член 9 од Уставот на РСМ.

Во ССРСМ од членовите со право на глас, по пат на ждрепка, се формира трочлена Комисија на известители која е надлежна да прибавува податоци и докази кои се од интерес за утврдување на состојбата во врска со барањето. Со цел да се одбегне пристрасност, изречно е наведено дека член на ССРСМ кој бил подносител на барањето, не може да биде член на Комисијата. Комисијата може да го отфрли барањето од формални причини, а ако нема основ

за такво решение доставува известување за утврдената фактичка состојба на ССРСМ. ССРСМ има рок од 7 дена да одлучи. Во законот детално е пропишана целата постапка пред комисијата (достава, расправа, извештај), како и постапувањето пред ССРСМ (расправа, постапка за одлучување по предлог одлука за изрекување на дисциплинска мерка, одлучување по извештајот на комисијата, доставување на одлуката, право на жалба на судијата до Советот за одлучување по жалба при ВСПСМ). Претседателот и членовите на Комисијата учествуваат во расправата и гласањето за одлуката, а доколку член на ССРСМ е подносител на барањето, тој не присуствува на расправата пред ССРСМ и се иззема од гласањето за конечната одлука.

Посебно е регулирано и правото на жалба. За жалбата одлучува Советот за одлучување по жалба при ВСПСМ, а право на жалба има само судијата за кого е поведена постапката. Советот за жалба е составен од девет члена, од кои тројца судии на ВСПСМ, по еден судија од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е водена постапката. Со цел запазување на транспарентноста, членовите на Советот за жалби се бираат јавно по систем на ждрепка на општа седница на ВСПСМ, односно седница на сите судии на односниот суд.

Подобрувањето на квалитетот на судските одлуки би се зголемило доколку се воведат јавност во постапките кои се водат пред ССРСМ. За јавните расправи пред Судскиот совет задолжително треба да бидат известени медиумите и граѓанскиот сектор, особено оние организации кои работат во областа правосудство. На судијата против кој се води постапка да му се даде можност да изнесе причини поради кои е против присуство на јавноста, но тие да ги објасни пред започнување на јавната расправа во присуство на јавноста. СС е тој кој ќе одлучи за присуство или исклучување на јавноста. При ова упатно е да се користат одредбите од процесните закони со кои се регулира прашањето на јавност во постапката.

Да се практикува принцип на јавност во водење на дисциплински постапки против Судии за грубото прекршување на законот на штета на граѓаните по методот на аналогија. Наспроти кривичното материјално право каде е забранета аналогија во толкување во процесното право/ЗКП, и други закони кои уредуваат материја на водење постапки како што е и ЗССРСМ/аналогијата е дозволена и применлива. Најчесто тоа е во случаите кога за некои ситуации нема решенија или решенијата се нецелосни. Во оваа смисла особено кога јавниот интерес е попретежен од личниот. Во ЗССРСМ член 61 став 2 ја гарантира тајноста на дисциплинската постапка што се води против судија, додека ЗКП во член 343 ја гарантира јавноста во водење на постапката. Со споредување се заклучува дека одредбата од член 61 став 2 од ЗССРСМ има подведувачки карактер во споредба со одредбата од член 353 став 1 од ЗКП затоа што со првата се привилегира судија и му се дава предност во однос на обвинето лице, на кое истиот тој судија му судел пред јавност.

Всушност со одредбата од член 61 став 2 од ЗСРСМ се заштитува угледот, честа и достоинството на судијата за случај за кој поради негови груби пропуштања и примена на законот некое лице е неосновано осудено-поради кое тоа лице трпело повреда на честа, угледот и достоинството. Во таа насока, може да се цени дека ваквото решение не оди во прилог на зајакнување на одговорноста на судијата и се придонесува кон релативизирање на некавалитетно пресудување.

Од овие причини сметаме дека треба по методот на аналогија за водење на дисциплинските постапки против судија, треба да се применуваат одредбите од процесните закони во кои се третира принципот на јавност во водење на постапката и исклучување на јавноста. Притоа за исклучување на јавноста во расправите за водење на дисциплинска постапка за судија да важат истите одредби од процесните закони како што е во посочениот пример со членот 354 од ЗКП.

Плати на судиите

Неопходно е да постои изречна законска одредба која го уредува прашањето за платите на судиите, обезбедување заштита од нивно намалување и постоење, барем *de facto*, одредба за зголемување на платите во согласност со трошоците за живот (Мислење бр. 1 (2001) на КЕС).

Државата треба да обезбеди човечките, материјалните и финансиските средства неопходни за правилно функционирање на правосудниот систем, а со цел да се одбегнат несоодветни влијанија врз судиите, нивниот надомест (платата) треба да биде законски регулирана (Магна Карта, 2010).

Должност на секоја земја-членка е да обезбеди соодветни ресурси за да му овозможи на судството правилно да ги извршува своите функции (UN Basic principles).

Платата на судиите мора да биде уредена со закон и да биде прилагодена на нивната професија и одговорностите што таа ги носи со себе, и да биде доволно висока да ги одврати од потпаѓање под влијанија за донесување одлуки во определен правец. Судиите треба да бидат заштитени во случај на болест, породилно отсуство, пензионирање. Треба да постојат посебни законски одредби коишто ќе нудат заштита од евентуално намалување на надоместоците на судиите. Не треба да постои систем на наградување по учинок, бидејќи на тој начин може да се влијае и да се загрози независноста на судиите (Recommendation CM/Rec(2010)12).

КЕС ја поддржува Препораката CM/Rec(2010)12, според која системите во кои основниот дел од платата на судиите зависи од остварените резултати треба да се одбегнуваат затоа што може да предизвикаат проблеми во врска со независноста на судиите и го поддржува ставот дека пензијата на судијата

не треба да зависи од остварените работни резултати (Мислење бр. 17(2014) на КСЕС).

Според Извештајот на СЕРЕЈ 2018, нивото на наградување на судиите придонесува за нивната независност. На судиите треба да им се понуди ниво на надомест што одговара на нивниот статус и одговорности. Надоместокот генерално се состои од главен износ на кој може да се додадат бонуси и други материјални или финансиски придобивки.

Од одговорите на испитаниците претставени во Првиот национален извештај во однос на Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, за најголем број од испитаниците судии (89%) платите не се доволни и соодветни на задачите и одговорностите на работното место, а исто сметаат и испитаниците од редот на јавните обвинители (скоро 70%). Вработени во судската служба во најголемо мнозинство (над 85%) се произнеле дека не се задоволни од платите кои ги добиваат за извршување на задачите и одговорностите на работното место (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Со Законот за платите на судиите се уредува системот на плати, надоместоци на плата, други надоместоци и примања на судиите. Согласно меѓународните стандарди, пропишано е дека судијата има право на плата соодветна на значењето и угледот на судската функција што ја врши, тежината на работата и неговата одговорност, дека платата не може да биде намалена со закон или одлука на државен орган, освен врз основа на утврдена дисциплинска одговорност согласно со закон. Платата на судијата по час му се зголемува за: работа подолга од полното работно време во висина од 35% и - работа во деновите на празници во висина од 50%. Судијата има право на додаток на плата и тоа по три основи кои меѓусебно не се исклучуваат: посебни услови за работа; постоење на висок ризик; и доверливост. Вкупниот износ на висината на додатоките не може да изнесува повеќе од 35% од основната плата на судијата.

Со измените на Законот за плати од 2018 е пропишано дека ССРСМ, по претходна согласност од министерот за финансии, треба да донесе акт со којшто ќе се уредат критериумите според кои ќе се оценува исполнетоста на условите за утврдување на правото на додатоци. Воедно, предвидено е и правно средство – приговор, а имено против решението на претседателот на судот за додатоците, судијата има право на приговор до ССРСМ во рок од осум дена. ССРСМ на 13.02.2019 година ги има донесено Правилникот за додатоци на плата, нивната висина и начинот на утврдување за судиите во РМ и Правилникот за додатоци на плата, нивната висина и начинот на утврдување за судските службеници (<http://sud.mk/wps/portal/ssrm/sud/legislativa/podzakonski-akti/>).

Во практиката судиите се соочуваат со неисплаќање на додатоците што им следуваат согласно со Законот за плати па уште во 2017 година Управниот

одбор на Здружението на судиите има усвоено работен документ „Анализа за состојбите со финансирањето на судството, платите, пензионирањето и други статусни прашања на судиите“. Имено, уште во 2017 година Здружението на судиите донело заклучок со цел да се отвори вистински дијалог помеѓу надлежните институции и Здружението, заради изнаоѓање на соодветно решение за платите во судството. Од известувањето од седницата на УО на Здружението на судиите од јуни 2019 година може да се добие информација дека Здружението ги поддржало и поздравило активностите на Судско-буџетскиот совет кои се однесуваат на исплата на заостанатите додатоци на плата со конкретно утврдена временска динамика и начин на исплата, со надеж дека во најбрз можен рок ќе дојде до реализација. Во истото соопштение е содржана информацијата дека во рамките на активноста која се однесува на измените и дополнувањата на Законот за платите на судиите, како дел од предлог-мерките кои ЗСПМ ги договориле со Владата на РСМ, формирана е Работна група за изготвување на предлог измените на Законот за платите на судиите (<http://www.mja.org.mk/>).

Судски буџет

Буџетската автономија за судството е важен предуслов и гаранција за судска независност. Сите меѓународни документи и организации укажуваат дека со оглед на фактот што буџетот на судовите е дел од државниот буџет, неизбежни се влијанија од извршната власт врз судството. За да се заштити судството, неопходно е да постојат процедури и механизми коишто ќе овозможат судството да биде консултирано за своите буџетски потреби, да има можност да го изнесе својот став и да има степен на самостојност во однос на распределба на доделените средства.

Финансирањето на судовите е во тесна корелација со независноста бидејќи во зависност од достапните средства судовите ќе може поуспешно или помалку успешно, ефикасно и ефективно да работат. Буџетот е поврзан со судовите како институции при што се важни неговите релации со обезбедување материјални, технички и кадровски услови за работење. Управувањето со буџетот на судовите може да биде еден од начините за вршење влијание врз судството од страна на извршната власт, бидејќи буџетот за судството го одобрува министерот за финансии. Потребна е висока свест за независноста на судството за да се одбегнат влијанија. Од друга страна, важно е ставовите, мислењата и предлозите од судството да бидат земени предвид при одлучување на износот на средствата што ќе бидат распределени за потребите на судството. КСЕС посебно укажува на потребата на судовите да им се доделуваат доволно средства со цел да може да функционираат во согласност со стандардите содржи во членот 6 од ЕКЧП (Мислење бр. 2 (2001) на КСЕС).

Судската независност може да биде компромитирана на различни начини кои може да имаат негативни ефекти, односно последици во процесот на

спроведувањето на правдата, а меѓу нив особено е значаен недостаток на финансиски ресурси (Мислење бр. 17 (2014) на КСЕС).

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022, една од стратешките цели е создавање финансиски, персонални, информациски и други претпоставки, со ургентно зголемувања на буџетските вложувања, заради подигање на ефикасноста на судството. Главна задача треба да биде обезбедување самостоен и одржлив судски буџет, конзистентен на законската определба од бруто националниот доход, со поголемо учество на Судско буџетскиот совет за реализација на оваа насока.

Од одговорите на испитаниците претставени во Првиот национален извештај од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, во однос на индикаторот дека годишниот буџет е доволен за покривање на редовните трошења во судството свое несогласување изразиле 73% од судиите што биле испитаници и над 50% од судската служба. Сите интервјуирани претставници на граѓанските организации посочиле дека е недозволливо и е спротивно на закон, буџетот за судството да биде помал од 0,8% од БДП. Според мислењето на дел од интервјуираните постои потреба од реформа на судското буџетирање, реални проекции, планирање не само на краток, туку и на среден рок. Воедно се укажува дека судиите и судските службеници мора да бидат вклучени во процесот на планирање, да бидат одобрени неопходните вработувања во судовите, како и покачување на платите на судската администрација (Прв Национален извештај од Матрицата, 2019).

Според податоците на СЕРЕЈ во 2016 година во РСМ од вкупно годишни јавни расходи на државно ниво во износ од 1.576.325.203 евра, за целиот правосуден систем (и судство и обвинителство) биле одобрени 67.737.123 евра, а само за судството 41.935.302 евра што е само 10% од средната вредност на ниво на ЕУ – 421.068.000 евра. Во периодот 2012-2014 година во РСМ буџетот за судството бил 6% од вкупните годишни јавни расходи, што е за 3% пониско од европскиот просек којшто изнесува 9%. Во периодот 2014-2016 година се забележува зголемување на буџетот за судството и изнесува 12%, при што треба да се има предвид дека од тој буџет се финансираат судовите, АСЈО и СБС, а во дел што може да се должи на зголемениот број административни вработувања и ангажирање на поголем број лица со договор за дело. РСМ спаѓа во групата на држави што издвојуваат најмалку за судството според број на жители – издвојува 20,2% што претставува 0.43% од БДП (СЕРЕЈ, 2018).

Овие податоци од СЕРЕЈ водат кон разочарувачки заклучок дека одредбите од Законот за судскиот буџет во однос на висината на средствата наспроти БДП воопшто не заживеале, бидејќи покрај тоа што делот на средствата „Судска власт“ во Буџетот на РСМ, кои се потребни за функционирање на единките корисници е утврден на износ од најмалку 0,8% од БДП, тој во практиката изнесува 0,43%. Ако во самиот закон се вели дека судскиот буџет

претставува годишна процена на приходите и трошоците на единките корисници и ако е проектиран на најмалку 0.8% јасно е дека ни од далеку не ги исполнува потребите на единките.

Имајќи ги предвид ваквите состојби, во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 се укажува дека Судскиот буџетски совет не е доволно активен и недоволно успешно ја врши својата работа. Имено, посебен акцент е ставен на потребата Судскиот буџетски совет да покаже зголемена активност при планирањето и донесувањето на судскиот буџет пред надлежните органи со присуство на претседателот на СБС на тематските седници на Владата и на Собранието, со давање аргументирани образложенија за потребната висина и распределба на судскиот буџет и користење на сите законски механизми кои согласно постојната законска регулатива му стојат на располагање за реализација на основната цел за која е создаден. Притоа, во Акцискиот план е предвиден како индикатор Судски буџет за 2019 година од 0,6 од БДП, а за 2021 од 0,8%, што сеуште останува неостварена цел.



Неопходност од
независност и
непристрасност
во судството



III

поглавје

заклучоци, препораки
и предлози



III. ЗАКЛУЧОЦИ, ПРЕПОРАКИ И ПРЕДЛОЗИ

ВО ОДНОС НА МАНДАТОТ И НЕМЕНЛИВОСТА

Заклучоци:

- Трајниот мандат е гаранција за независноста на судиите

Препораки:

- Законското решение во однос на трајниот мандат не треба да биде менувано
- За поздравување е одредбата дека судија што за првпат е избран во основен суд со проширена надлежност првите две години од работата ќе работи на помалку сложени предмети

ВО ОДНОС НА УЛОГАТА НА ССРСМ

Заклучоци:

- Иако согласно меѓународните документи и ставови на релевантни европски организации мешовит состав на ССРСМ во којшто најголем број ќе бидат од редот на судиите е модел што треба да овозможи check and balances, во нашата држава има голем број критики за начинот на функционирање на ССРСМ
- Иако ССРСМ формално правно ги задоволува сите критериуми да биде самостојно и независно тело, тоа не ја оправда оваа своја улога (во составот на ССРСМ, според ЕК, не се избирале најсоодветни кадри, најстручните судии, најистакнатите и најискусни правници и ЕК многупати укажувала дека ССРСМ несоодветно ги применува законските решенија)
- 55.5% од судиите, стручните соработници и јавните обвинители сметаат дека ССРСМ не се грижи успешно за заштита на независноста на судството
- Новиот Закон за ССРСМ содржи нормативни решенија со што е целосно во согласност со меѓународните стандарди, документи и ставови на релевантни европски органи и комисии

Препораки:

- Доследно применување на одредбите од Законот за ССРСМ од 2019 година
- Отстранување на законските пречки за составот на ССРСМ да биде согласно уставната одредба од чл. 104 во однос на универзитетските професори
- Целосно имплементирање на препораката на ГРЕКО во однос на членството на Министерот за правда во ССРСМ

Предлози за подобрување на состојбата:

- Во следните измени на Уставот на РСМ Министерот за правда воопшто да не биде член на ССРСМ
- Доследно имплементирање на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 во однос на депрофесионализација на членството во ССРСМ

ВО ОДНОС НА ИЗБОРОТ НА СУДИИТЕ

Заклучоци:

- Влезот во судството е едно од најзначајните прашања
- АСЈО има централна улога при обезбедувањето сигурност дека кандидатите за судиите кои се бираат да следат почетна обука треба да се рангираани единствено согласно системот на заслуги
- При изборот на судии од страна ССРСМ во 2017 година, утврдени се одредени недостатоци во однос на транспарентноста, процедурата и квалификациите на кандидатите за претседатели на судовите
- според испитаниците постојат притисоци и надворешни влијанија при изборот и разрешувањето на судиите
- 51.7% од судиите не се согласуваат дека при изборот се почитуваат објективните критериуми и транспарентноста
- Позитивно се оценува законското решение за судија на основен суд да може да конкурира судија од друг основен суд

Препораки и предлози:

- Транспарентен и објективен избор на судии според систем на заслуги (merit-based criteria)
- Доследно почитување на ранг листата подготвена од АСЈО при изборот на нови судии
- Почитување на временскиот редослед на доставените ранг - листи од АСЈО
- Целосно имплементирање на законските одредби според кои одлуките на ССРСМ за избор и унапредување на судиите мора да содржат аргументирано образложение

ВО ОДНОС НА ОЦЕНУВАЊЕТО И УНАПРЕДУВАЊЕТО

Заклучоци:

- Оценувањето неспорно влијае врз унапредувањето на судиите;
- Измените во Законот за ССРСМ во однос на квалитативните критериуми е во согласност со укажувањата содржани во извештаите за состојбата со судството во нашата држава;
- Испитаниците од редот на судиите во најголем дел (околу 60%) одговориле дека не се согласуваат со начинот на оценување и унапредување на судиите;
- Унапредувањето на судиите не треба да зависи само од стажот, туку и од личната способност, интегритетот и искуството на судијата;

- Одлуките на ССРСМ за унапредување мора да содржат аргументирано образложение;
- Позитивно може да се оценат новите посебни услови за избор на судии во повисоките судови;

Препораки:

- Доследна примена на законски пропишаните решенија во однос на оценувањето и унапредувањето, со цел да се одбегнат ризици што може да ја загрозат судската независност ;
- Доследно почитување во практиката на посебните услови за избор на судија;
- Навремено донесување на потребните подзаконски акти од страна на ССРСМ:
 - во однос на начинот на формирање на комисиите што ќе вршат увид во предметите заради оцена на квалитативните критериуми
 - за методологијата за оценување од страна на ССРСМ
 - за начинот на рангирање на кандидатите
 - за начинот на спроведување на интервју
 - за класификација на сложеноста на предметите;

Предлози за подобрување на состојбата:

- Враќање на решението за судија на ВСПСМ да може да биде избран редовен или вонреден универзитетски професор кој повеќе од 10 години предавал правен предмет поврзан со судската практика;
- Враќање на решението за судија на Управен суд да може да биде избран универзитетски професор или лице од јавната администрација;

ВО ОДНОС НА РАСПОРЕДУВАЊЕТО, ПРЕМЕСТУВАЊЕТО,

ВРЕМЕНОТО УПАТУВАЊЕ

Заклучоци:

- Новите одредби во однос на донесувањето и менувањето на годишниот распоред чиешто непочитување може да доведе до разрешување на претседател на суд, одат во прилог на независноста;

Препораки:

- Доследно почитување на одредбите во однос на донесување и менување на годишниот распоред ;
- Можноста за распоредување и времено упатување да се користат навистина како исклучоци бидејќи постои уставна гаранција дека судијата не може да биде преместен против негова волја;
- Одлуката на претседателот на судот во однос на распоредувањето против волјата на судијата во делот на образложението не смее да содржи прераскажување на законскиот текст на одредбата, туку мора да содржи индивидуализирано аргументирано образложение на причините поради

кои е донесена таквата одлука, состојбите што го налагаат таквото распоредување и аргументи зошто токму именуваниот судија е тој што според оцената на претседателот на судот треба да биде распореден против неговата волја;

- При временото упатување мора да се води сметка за законската одредба дека тоа е дозволено само во суд од ист степен или во понизок суд, а кога станува збор за основни судови таа треба да се толкува дека дозволува времено упатување на судија од основен суд со проширена надлежност во основен суд со основна надлежност, но не и обратно;

Предлози за подобрување на состојбата:

- Одредбата од Уставот на РСМ според која судијата не може да биде преместен против својата волја треба да претрпи измени во смисла да се остави можност за исклучителни случаи, при што причините, временската рамка и детални услови мора изречно да бидат пропишани со закон;
- Да се преиспитаат одредбите во Законот за судовите во однос на распоредувањето против волја на судијата и времено упатување на судијата без воопшто да се бара мислење/согласност од судијата;

ВО ОДНОС НА НЕПРИСТРАСНОСТА

Заклучоци:

- Непристрасноста како личен однос на судијата кон работата е предуслов за независноста на судството во целина;
- Судијата е непристрасен кога е слободен од какво било поврзување, наклонетост или пристрасност;
- Принципот на „природен судија“ претставува фундаментална гаранција на правото на фер судење;
- Според најголемиот дел од адвокатите (80%), новинарите (76%) и другите испитаници, судиите подлежат на несоодветни влијанија на приватни интереси при одлучувањето;
- Испитаниците од редот на судиите (47%) истакнале дека се согласуваат дека постои внатрешен притисок и влијание врз судството;
- Правото на непристрасен суд согласно чл. 6 од ЕКЧП се остварува и преку начинот на којшто се распоредуваат предметите во судот;
- Неправилната примена на АКМИС води кон повреда на гаранцијата за „напристрасен суд“ согласно чл. 6 од ЕКЧП.

Препораки:

- Користење на институтот „изземање“ секогаш кога ќе се појават причини пропишани со закон;
- Доследна примена на АКМИС за распоредување на предметите кај судиите;
- Доследна примена на одредбите од Судскиот деловник и Законот за управување со движење на предметите (во секој суд да биде донесен план и внатрешни процедури за движењето на предметите);
- Продолжување со праксата извештаите на Комисијата за надзор на

имплементирањето и функционирањето на АКМИС да бидат објавувани на интернет страницата на Министерството за правда;

- Доследна примена на одредбите за несовесно работење на судијата кога земал во работа предмет кој не му е распределен преку автоматизирианиот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите.

Предлози за подобрување на состојбата:

- Редовно консултирање на практиката на ЕСЧП во однос на оцената на непристрасноста со цел да се одбегне губење нови предмети;
- Преиспитување на случаите за промена на судии и судии поротници согласно извештаите на ОБСЕ во однос на СЈО;
- Побрзо донесување на новиот Закон за управување со движењето на предметите во судовите;
- Измени во процесните закони со цел повредата на принципот на „природен судија“ да биде основ за обжалување на донесената пресуда поради апсолутни суштествени повреди на одредбите на постапката.

ВО ОДНОС НА ДИСЦИПЛИНСКАТА ПОСТАПКА И РАЗРЕШУВАЊЕТО

Заклучоци:

- Сите постапки што водат кон дисциплинска одговорност, суспензија или отстранување мора да бидат утврдени согласно усвоените стандарди за судско однесување;
- Судиите во голем дел (41.3%) сметаат дека дисциплинските постапки не се спроведуваат на објективен и транспарентен начин;
- Мнозинството од испитаниците сметаат дека не постои објективност и транспарентност во процесот на разрешување на судиите.

Препораки:

- Доследна примена на законските решенија во однос на дисциплинската постапка и гаранциите на судијата против кого се води постапката.

Предлози за подобрување на состојбата:

- Следење на препораките на ГРЕКО и другите европски организации и комисии во однос на дисциплинската одговорност и разрешувањето на судиите;
- Прецизирање што се подразбира под „намерна и неоправдана крупна професионална грешка“ којашто спаѓа во основите за нестручно и несовесно работење на судијата.

ВО ОДНОС НА ПЛАТИТЕ

Заклучоци:

- Нивото на наградување на судиите придонесува за нивната независност;
- Платата на судиите мора да биде уредена со закон и да биде прилагодена на нивната професија и одговорностите;
- Освен платата на судиите треба да им следуваат и бонуси и други материјални или финансиски придобивки;
- Судии (89%) платите не се доволни и соодветни на задачите и одговорностите на работното место;
- Судската служба во најголемо мнозинство (над 85%) се произнеле дека не се задоволни од платите кои ги добиваат за извршување на задачите и одговорностите на работното место.

Препораки:

- Платите на судиите мора да се соодветни на значењето и угледот на судската функција, тежината на работата и неговата одговорност;
- Покачување на платите на судската администрација за да соодветствуваат со задачите и одговорностите на работното место;
- Доследна примена на Правилниците што ССПСМ ги има донесено во однос на платите на судиите и судските службеници.

Предлози за подобрување на состојбата:

- Прифаќање на мислењата и предлозите од судиите во текот на изготвување на измените на Законот за плати;
- Треба да постојат посебни законски одредби коишто ќе нудат заштита од евентуално намалување на надоместоците на судиите;
- Додатоците што им следуваат на судиите треба редовно да бидат исплаќани;
- Вклучување на Здружението на судската администрација како партнер при креирање на законски решенија за платите на судските службеници.

ВО ОДНОС НА СУДСКИОТ БУЏЕТ

Заклучоци:

- Финансирањето на судовите е во тесна корелација со независноста;
- Буџетската автономија за судството е важен предуслов и гаранција за судска независност;
- Управувањето со буџетот на судовите може да биде еден од начините за вршење влијание врз судството од страна на извршната власт;
- Одредбите од Законот за судскиот буџет во однос на висината на буџетот воопшто не заживеале;
- 73% од судиите и над 50% од судската служба сметаат дека годишниот буџет на судството не е доволен за покривање на редовните трошења во судството.

Препораки:

- Постепено зголемување на износот на судскиот буџет со цел да се остварат законски пропишаните 0.8% од БДП за судството;
- Судиите и судските службеници мора да бидат вклучени во процесот на планирање на буџетските средства;
- Поголема активност на претседателот на Судско буџетскиот совет.

Предлози за подобрување на состојбата:

- Донесување нов Закон за судски буџет со преиспитување на приходите на судскиот буџет;
- Управувањето со буџетот на судовите од ССРМС треба да премине во ВСРСМ, бидејќи со постојното решение само се мултиплицира моќта на ССРСМ врз судовите;
- Создавање финансиски, персонални, информациски и други претпоставки со цел судовите да имаат на располагање буџетски средства што ќе им овозможат нормално функционирање.

– Користени референци:

Bangalore Principles of Judicial Conduct, Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, UN, 2002

Basic Principles on the Independence of the Judiciary, UN General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985

Втор преоден извештај за активностите и предметите во надлежност на Специјалното јавно обвинителство, ОБСЕ Мисија во Скопје, 2019

Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights - Right to a fair trial (criminal limb), Updated on 31 December 2018

European standards on the independence of the judiciary, A systematic overview, Venice Commission, CDL-JD(2008)002, 2008

European judicial systems - Efficiency and quality of justice, CEPEJ Studies No. 26, 2018 Edition (2016 data), Conseil de l'Europe, October 2018, <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>

Закон за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“, бр.110/2007, 103/2008; 161/2008; 153/2009; 67/2010; 97/2010; 135/2011; 231/2015 и 248/2018)

Закон за судовите („Службен весник на Република Македонија“, бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 96/2019)

Закон за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 102/2019)

Закон за судскиот буџет („Службен весник на Република Македонија“, бр. 60/2003, 37/2006, 103/2008 и 145/2010)

Извештај за извршен увид во функционирањето на информатичкиот систем и надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник во судовите, [http://justice.gov.mk/ Upload/Documents/%D0%90%D0%9A%D0%9C%D0%98%D0%A1%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98.pdf](http://justice.gov.mk/Upload/Documents/%D0%90%D0%9A%D0%9C%D0%98%D0%A1%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98.pdf)

Извештај за евалуација за Република Македонија - Четврт круг на евалуација ГРЕКО - Превенција на корупцијата во однос на судиите и јавните обвинители, <https://goo.gl/BSUSWo>

International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors, Practitioners Guide No. 1 (Second edition), International Commission of Jurists, Geneva, 2007

Judicial appointments, Report adopted by the Venice Commission, CDL-AD(2007)028, 2007

Commentary on The Bangalore Principles of Judicial Conduct, UN Office on Drugs and Crime, September 2007

Commission staff working document, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2015 Report, Strasbourg, 2015

Commission staff working document, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2018 Report, Strasbourg, 2018

Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia, 2010

Лажетиќ – Бужаровска, Г., Легислативни и институционални пречки за независно судство во Република Македонија, МАНУ, Проект: „Хармонизација на правниот систем на Република Македонија со правото на ЕУ“, Книга 7 (материјали од научната и стручна расправа одржана на 3.11.2015), Скопје, 2016, стр. 91-115

Магна карта (Големата повелба на судиите), Стразбур, 17.11.2010

Minimum standards of judicial independence of the International Bar Association, 1982

Мислење бр. 1 (2001) на Советодавниот совет на европските судии (КЕС) за стандардот кој се однесуваат на независност на судството и неменливоста на судиите

Мислење бр. 2 (2001) на Советодавниот совет на европските судии (КЕС) за финансирање и управување на судовите со осврт кон судската ефикасност и членот 6 од Европската конвенција за човековите права

Мислење бр. 3 (2002) на КЕС за принципите и правилата за професионалното поведење на судиите, етиката, несоодветното однесување и неприправноста

Мислење бр. 10 (2007) на КЕС по прашањето на Судскиот совет во служба на општеството

Мислење бр. 17 (2014) на КЕС во врска со оценувањето на работата на судиите, квалитетот на судството и почитувањето на судската независност

North Macedonia - Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session, CDL-AD(2019)008-e, Venice, 15-16 March 2019

Opinion on the Draft Law on Judicial Power and Corresponding Constitutional Amendments of Latvia, CDL-AD(2002)026-e, Venice Commission, 2002

Оценување и препораки од Високата експертска група за системски прашања за владеењето на правото 2017 година, Брисел 4 септември 2017 година

Plan of action on strengthening judicial independence and impartiality CM(2016)36 final, Council of Europe, April 2016

Прв национален извештај од Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, Центар за правни истражувања и анализи, 2019

Recommendation CM/Rec (2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, 17 November 2010

Садику, Артан, Аналитичка критика на делотворноста на механизмите и инструментите на судската власт, Институт за општествени и хуманистички науки - Скопје, 2013;

Sillen, Joost The concept of 'internal judicial independence' in the case law of the European Court of Human Rights, European Constitutional Law Review, 15(2019), pp. 104-133

Стратегија за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 година со Акциски план, Влада на Република Македонија, 2017

The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, Brussels, 8 June 2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/newscorner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

The European Charter on the statute for judges, Strasbourg, 1998

Цаца-Николовска, Маргарита и др., Анализа на независноста на судството во Република Македонија: перцепција, потешкотии и предизвици, Институт за човекови права, Скопје, 2013

– Случаи пред ЕСЧП:

Bochan v. Ukraine, Application no. 7577/02, Judgment 03.05.2007

Parlov-Tkalčić v. Croatia, Application no. 24810/06, Final Judgment, 22.03.2010

Daktaras v. Lithuania, Application no. 42095/98, ECHR 2000-X

Moiseyev v. Russia, Application no. 62936/00, Judgment 9 October 2008

Morice v. France [GC], Application no. 29369/10, Judgment 23.04.2015

Митриновски против ПЈРМ, Апликација бр. 6899/12, Пресуда 30.04.2015

Попоски и Дума против ПЈРМ, Апликации бр.69916/10 и 36531/11, Пресуда 07.01.2016
Митров против ПЈРМ, Апликација бр. 45959/09, Пресуда 02.06.2016



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

www.cpia.mk