Институт за европска политика. Скопје

НАЦИОНАЛНА ДЕБАТА ЗА ДЕМОКРАТИЈА

National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world

CIVICA MOBILITAS

ФОКУС ГРУПА:
ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУЦИИ - „КАКО ДО ПРОЧИСТЕНО СУДСТВО И НЕЗАВИСНИ СУДИИ“

ИЗВЕШТАЈ ОД ДИСКУСИЈАТА

Годишниот план за работа на Институтот за европска политика - ЕПИ е поддржан од програмата Цивика мобилитас. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Институтот за европска политика – ЕПИ и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат.

ВОВЕД

Институтот за европска политика (ЕПИ) - Скопје на 09.07.2020 година организираше фокус група на тема **Демократски институции - „Како до прочистено судство и независни судии“**[1] на која учество заземаа експерти од академијата и граѓанските организации. Целта на фокус групата беше насочена кон дискутирање на наодите и препораките произлезени од две истражувања: ***„Како да се поттикне Собранието да врши зголемен надзор врз борбата против корупцијата во јавните институции“*** и ***„Како до прочистено судство и независни судии“,*** кои дадоа применливи препораки за унапредување на политиките по конкретните области. Овој извештај се фокусира на дискусијата во врска со судството.[2]

1 Фокус групата беше организирана во рамки на проектот „Активна граѓанска акција за демократија“, финансиран од Национална фондација за демократија (National Endowment for Democracy) од САД.

2 За дискусијата на фокус групата за корупција, видете: https://epi.org.mk/post/15457

КОНЦЕПЦИСКИ ПРИСТАП КОН ВЕТИНГОТ

Во изминатите години во неколку наврати се говори за јасна и основана потреба за ветинг во судството кој концепциски може да биде претставен како генерален реизбор на судиите, детална проверка на судиите или прочистување. Постои сознание и верување дека во судството има доста појави на нестручност, несовесност, корумпираност и злоупотреби кои треба да се елиминираат.[3] Дискусијата опфати неколку аспекти од ветингот и концепскиот пристап кој би бил најсоодветен за нашата земја, согласно компаративните искуства од регионот и со нив поврзаните посочувања од страна на Венецијанската комисија дека ветингот мора да биде вонредна и строго привремена мерка.[4] Процесот на проверка за вршење на функцијата, познат како ветинг, нема воедначена дефиниција во теоријата, која би се зела како основа за разграничување помеѓу реевалуација, ревизија, реименување или реизбор.[5] Ветингот како поим и процес генерално претставува една од позначајните мерки на транзициска правда, која често се користи како поддршка и дополнување на процесите на институционални реформи во пост-авторитарни и пост-конфликтни општества кои се во транзиција кон одржлив мир и демократија.[6] Босна и Херцеговина и Србија извршија реизбор на судиите и јавните обвинители, додека Албанија изврши реевалуација.

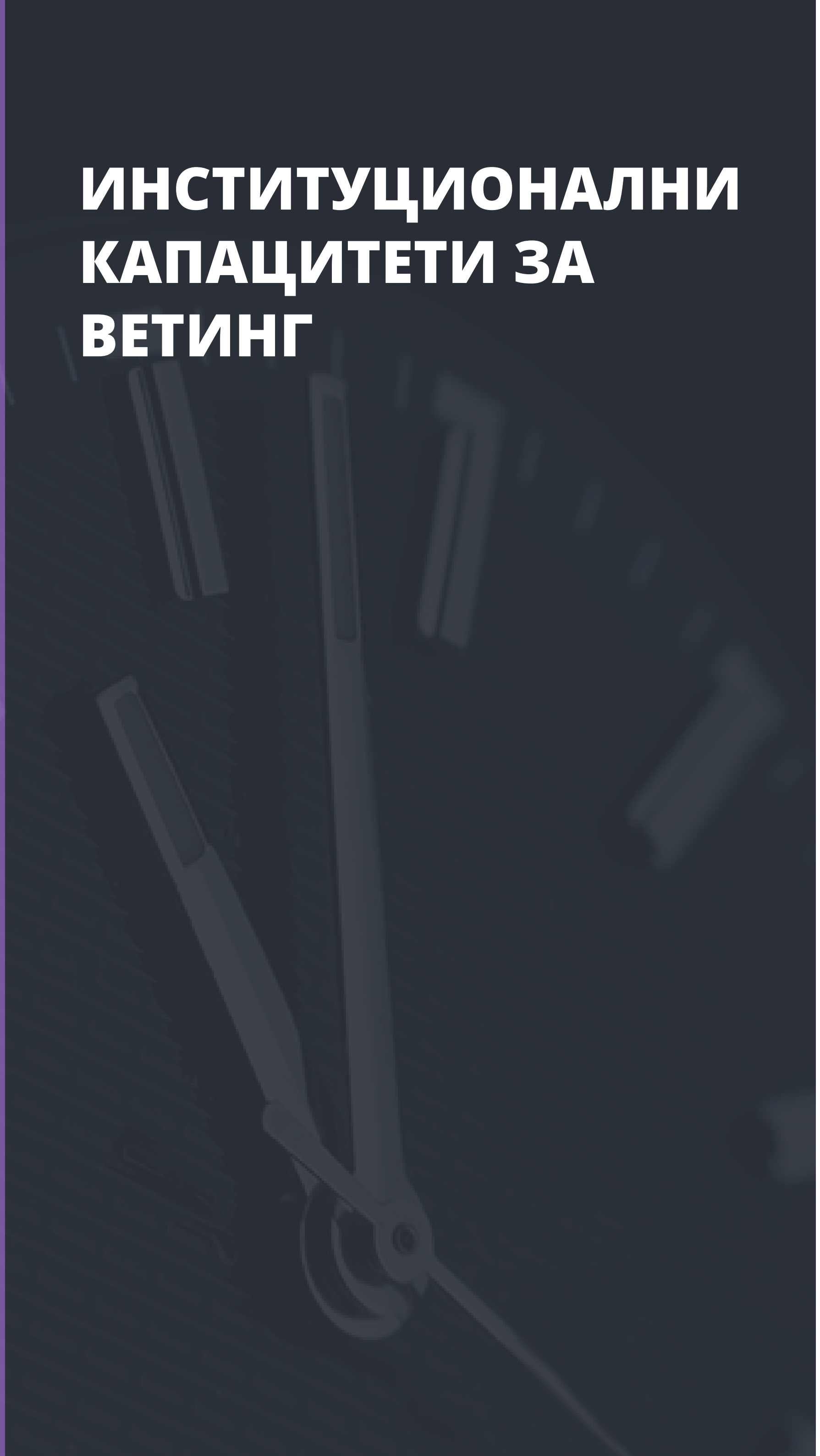
3 Наоди од анкета со домашни експерти од правната област, објавени во: Живко Андреевски, „Како до прочистено судство и независни судии" (Институт за европска политика – Скопје, 2020).

4 „Конечно мислење за ревидираните нацрт-уставни измени во правосудството на Албанија (15 јануари 2016), усвоено од страна на Венецијанска Комисија на 106та пленарна седница (Венеција, 11-12 март 2016 година)[Final Opinion on the revised draft constitutional amendments on the Judiciary (15 January 2016) of Albania, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016)]" (Стразбур, 14 March 2016), пара. 54.

5 Стојкова-Зафировска, Лидија, Хаџи-Зафиров, Жарко, Сопронов, Мартин, "Проверка на судиите во младите демократии (Компаративна анализа за проверка на судиите во Албанија, Босна и Херцеговина, Србија и Македонија),, (Центар за правни истражувања и анализи - Скопје, 2018), стр. 6.

6 Прешова, Денис, „Ветинг во судството: Од вонредна мерка до вонредни проблеми" (Институт за европска политика (ЕПИ) - Скопје, март 2020), стр. 2.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА ВЕТИНГ



Воглавно, експертите беа согласни дека е потребна особена внимателност и сеопфатна дебата за процесот на ветинг. „Избрзаното пристапување кон радикални и вонредни мерки можат лесно да доведат до исто такви проблеми во праксата, со кои немаме капацитет да се соочиме".[7] Демократските капацитети на една земја се мерат преку нивото на институционална, меѓутоа и на политичка култура и од тој аспект било какви заговарања за ветинг, така како што беше презентиран во јавноста, без уставни измени кои се потребни за регулирање на трајноста на мандатите на судиите и независноста на судството е неизводливо.[8] Единствено нешто што е изводливо во овој момент е ослободување и јакнење на капацитетите на институциите и спроведување на она што веќе е утврдено во законите.[9] Ветингот не треба да се перцепира како самостојна мерка, туку тој треба да биде ставен во контекст со другите реформски мерки во склоп на институционалните реформи.[10] Следствено, ветингот не треба да претставува ниту замена, ниту пак да се врши за сметка на редовните механизми на утврдување на одговорност, бидејќи тогаш би се направила дополнителна штета.[11] Процесот би зависел од функционалноста на постоечките институции и нивната можност да доставаат соодветни и адекватни информации и да ги процесираат истите, а самиот притисок за функционалност на институциите мора да дојде од различни страни.[12] Притисокот треба да дојде од фелата, граѓанските организации, академската заедница, а медиумите мора соодветно и доследно да информираат за текот на процесот.[13] Ако се спроведе процесот на ветинг, значајни ресурси, кои би можеле да бидат вложени во зајакнување на капацитетот и ефективноста на постоечките редовни механизми за одговорност на судиите, ќе бидат пренасочени кон него, со што ќе се доведе во прашање одржливоста на евентуални позитивни ефекти од истиот.[14]

7 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година. Сличен став сподели и: Учесник на фокус група бр. 5, претставник од НВО, 09.07.2020 година

8 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

9 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

10 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

11 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

12 Учесник на фокус група бр. 3, претставник од НВО, 09.07.2020 година

13 Учесник на фокус група бр. 3, претставник од НВО, 09.07.2020 година; Учесник на фокус група бр. 5, претставник од НВО, 09.07.2020 година

14 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

Согласно извештајот на Прибе од 2017 година,[15] злоупотребите во судството не се општа карактеристика туку тие доаѓаат од мал број на судии на моќни позиции.[16] „Треба да престанеме да бараме законски решенија на проблеми кои се произведени во пракса."[17] Погрешно создадената перцепцијата за судството е оправдана. Ниту Судскиот совет, ниту Советот на јавни обвинители, односно фелата во целина, не ја заштитува индивидуалната независност на судијата/судијката или обвинителот/обвинителката.[18] Потребно е прво да има таква рефлексија од страна на професионалните здруженија, но истовремено е потребно и да има некаква крементална пракса на случаи против судии, којашто полека ќе се создава.[19] Во својата суштина ветингот е мерка со административен карактер која има за цел да ја задоволи административната правда и истата нема ретрибутивен карактер во смисла на утврдување на кривична одговорност.[20] Поради тоа, ветингот многу повеќе треба да се перципира низ призмата на превентивно постапување преку спречување или намалување на можностите компромитираните судии да продолжат со злоупотребите и покрај промената на режимот, со што ќе се придонесе кон враќање на кредибилитетот на судството.[21] Во оваа насока, ветингот може да влијае само на стекнување, односно задржување, на судската функција и претставува само делумно премостување на „јазот на неказнивост" во кој е малку веројатно дека сите судии за кои постојат одредени индиции ќе бидат подложени на кривична одговорност.[22] Ако не се утврди кривичната одговорност таму каде што постојат јасни индиции дека е сторен криминал, ќе настане уште посериозено поткопување на довербата во судството бидејќи ветингот неизбежно ќе ги исфрли на површина сите, колоквијално кажано, „валканици" кои постојат и кои во голема мера се недокажани. Тоа ќе се однесува на судството, а индивидуалните судии немаат да имаат начин како тие самите да истапуваат и да се спротивставуваат често на таков тип на напади.[23] „Како резултат на ветингот ќе постојат етикетирања и во политичкиот дискурс ќе доминираат темите за тоа чив судија или судијка е предмет на ветинг, кога била избрана судијката или судијата, кој е на власт во таа ситуација и секогаш ќе постојат таков тип на шпекулации и нагаѓања, со кои ќе се бавиме во голем период од ветингот и целосно ќе го изгубиме фокусот од суштинските прашања на кои треба да се фокусираме."[24] Затоа малцинството политички влијателни судии треба пред сè да подлежи на ефективни, професионални и етички правила и постапувања, евентуално и дисциплински постапки, а кога се достапни докази, да се докаже и кривична одговорност, тие да бидат и одговорни за нивното лошо однесување.[25] Со новиот Закон за Судски совет се даде можност да се преиспитува работата на судијата со секоја поплака на граѓаните. Суштинските поплаки, би требало да бидат некаква појдовна точка за да се преиспита работата на судиите. Треба да се пристапи кон индивидуална проверка на секој судија, но со негово активно учество.[26]

15 „Поранешна Југословенска Република Македонија: Проценка и препораки на Високата експертска група за системски теми за владеење на правото, 2017 година [The Former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and Recommendations of the Senior Experts' Group on Systemic Rule of Law Issues 2017]" (Брисел, 14 септември 2017).

16 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

17 Учесник на фокус група бр. 3, претставник од НВО, 09.07.2020 година

18 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година; Учесник на фокус група бр. 3, претставник од НВО, 09.07.2020 година; Учесник на фокус група бр. 5, претставник од НВО, 09.07.2020 година

19 Учесник на фокус група бр. 3, претставник од НВО, 09.07.2020 година

20 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

21 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

22 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

23 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

24 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

25 „Поранешна Југословенска Република Македонија: Проценка и препораки на Високата експертска група за системски теми за владеење на правото, 2017 година [The Former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and Recommendations of the Senior Experts' Group on Systemic Rule of Law Issues 2017]" (Брисел, 14 септември 2017), пара. 27, 28, 29

26 Учесник на фокус група бр. 4, претставник од судска власт, 09.07.2020 година

ГЛАВНИ ДИЛЕМИ И ЗАКЛУЧОК

Главната дилема помеѓу експертите кои учествуваа во дискусијата беше во однос на тоа кој би бил најсоодветниот пристап за остварување на реформата во правосудството и кое тело /институција/орган би бил надлежен за спроведување на истата, поаѓајќи од претпоставката дека процесот на ветинг ќе се реализира. Според еден дел од експертите, посоодветно би било да се спроведе евалуација (проверка) отколку реизбор со цел да се утврдат оние вистински престапници, без да се реструктуира целата организација на судството и самиот процес да започне од Судскиот совет и Врховниот суд како најслаби алки во судството.[27] Согласно тоа, потребно е да се воведат критериуми врз кои ќе се врши тоа прочистување или таа евалуација.[28] Во однос на тоа кое тело најсоодветно може да го спроведе ветингот, останува фактот дека согласно легислативата, Судскиот совет е надлежен за контрола на работата на судиите. Сепак, останува прашањето колку ова тело ефикасно би ја извршувало работата. Постојаниот надзор на граѓанските организации, правната фела и медиумите може значително да ја подобрат работата на ова тело или друго тело воспоставено за потребите на процесот на ветинг.[29]

Спроведување на целосен или тотален ветинг за сите судии и обвинители претставува реална опасност за блокирање на правосудниот систем на подолг период, како што неодамна покажа случајот на Албанија, а може да ја доведе во прашање и независноста на правосудниот систем и постигнатата ефикасност во судството.[30] За спроведување на ветингот е потребна искрена политичка волја и концепт заснован врз мислењата на релевантната академска заедница и други експертски тела, како и компаративното искуство на земјите со контекст сличен на нашиот.[31]

---

27 Учесник на фокус група бр. 1, претставник од НВО, 09.07.2020 година; Учесник на фокус група бр. 4, претставник од судска власт, 09.07.2020 година; Учесник на фокус група бр. 5, претставник од НВО, 09.07.2020 година; Учесник во фокус група бр. 6, претставник од НВО, 09.07.2020 година

28 Учесник во фокус група бр. 6, претставник од НВО, 09.07.2020 година

29 Учесник во фокус група бр. 6, претставник од НВО, 09.07.2020 година

30 Учесник на фокус група бр. 2, претставник од академската заедница, 09.07.2020 година

31 Учесник на фокус група бр. 1, претставник од НВО, 09.07.2020 година; Учесник на фокус група бр. 4, претставник од судска власт, 09.07.2020 година.