



Институт
за
европска
политика.
Скопје

ХЕЛСИНШКИ
КОМИТЕТ ЗА ЧОВЕКОВИ
ПРАВА НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА

МРЕЖА

23

ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА ЗА ПОГЛАВЈЕ 23

ЗА ПЕРИОДОТ ЈУНИ 2018 – МАРТ 2019 ГОДИНА



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY
Belgrade

В | Т | Д The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Овој проект е поддржан од Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград.
www.norway.no/en/serbia/

СКОПЈЕ, АПРИЛ 2019

ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА ЗА
ПОГЛАВЈЕ 23
ЗА ПЕРИОДОТ ЈУНИ 2018 – МАРТ 2019 ГОДИНА

Извештај во сенка за Поглавје 23 за периодот јуни 2018 – март 2019 година

Издавач:

Институт за европска политика – Скопје

Уреднички:

Д-р Симонида Кацарска

Уранија Пировска

Автори:

М-р Ива Цоневска

М-р Исмаил Камбери

М-р Александар Јованоски

Хајди Штерјова-Симоновиќ

Лектура:

Дејан Василевски

Графичка обработка и печатење:

Релатив

Оваа публикација е овозможена со поддршка на Балканскиот фонд за демократија и Амбасадата на кралството Норвешка во Белград во рамките на проектот „Мрежа 23 – Вмрежување за влијание (NETWIT 23)“, што го имплементираат Институтот за европска политика (ЕПИ) – Скопје и Хелсиншкиот комитет за човекови права. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш мислењата на Амбасадата на кралството Норвешка во Белград, Балканскиот фонд за демократија и Германскиот Маршалов фонд на САД или нивните партнери.

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АВМУ	Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
АКМИС	Автоматизиран информациски систем за управување со судските предмети
АСЈО	Академија за судии и јавни обвинители
ВМРО-ДПМНЕ	Внатрешна македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство
ГРЕКО	Група држави против корупција
ДИТ	Државен инспекторат за труд
ДКСК	Државна комисија за спречување на корупцијата
ЕК	Европска комисија
ЕКТС	Европски кредит-трансфер систем
ЕКЧП	Европска конвенција за човекови права
ЕНЕР	Електронски национален регистар на прописи
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ИКТ	Информатичка комуникациска технологија
КСТ	Европски комитет за спречување на мачење и нечовечко или понижувачко постапување или казнување
ЛГБТИ	Лезбиска, геј, бисексуална, трансродова и интерсексуална заедница
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка на Европа
ОЈОГОКК	Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција
РМ	Република Македонија
РСМ	Република Северна Македонија
САД	Соединети Американски Држави
СДСМ	Социјалдемократски сојуз на Македонија
СЈО	Специјално јавно обвинителство (Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите)
ССРСМ	Судски совет на Република Северна Македонија
ТАИЕКС	Техничка помош и размена на информации при Европската комисија
УБК	Управа за безбедност и контраразузнавање
ЦСР	Центар за социјална работа

СОДРЖИНА

Вовед.....	9
Методологија.....	11
1. Правосудство.....	13
Стратешки документи.....	17
Управувачки тела.....	20
Независност и непристрасност.....	25
Одговорност.....	33
Професионалност и компетентност.....	37
Квалитет на правда.....	39
Ефикасност.....	45
2. Борба против корупцијата.....	51
Институционална рамка.....	55
Државна комисија за спречување на корупцијата.....	55
Специјално јавно обвинителство.....	60
Меѓуинституционална соработка за борба против корупцијата и перењето пари.....	63
Правна рамка.....	64
3. Фундаментални права.....	69
Судската практика на Европскиот суд за човекови права.....	70
Уставен суд како заштитник на човековите слободи и права.....	72
Народен правобранител.....	74
Тортура или друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко поста- пување или казнување.....	77
Затвори и притвори.....	79
Заштита на лични податоци.....	82
Слобода на мисла, совест и религија.....	83
Слобода на изразување.....	83
Право на сопственост.....	88
Ранливи групи и принцип на недискриминација.....	89
ЛГБТИ.....	91
Еднаквост помеѓу жените и мажите.....	92
Права на детето.....	94
Права на лицата со попреченост.....	95
Работни односи.....	96
Роми.....	98
Мерки против расизам и ксенофобија и говор на омраза.....	101
Дела од омраза.....	105
Користена литература.....	109

ВОВЕД

Овој извештај во сенка е направен во рамките на проектот „Мрежа 23 – Вмрежување за влијание (NETWIT 23)“ што го имплементираат Институтот за европска политика – Скопје и Хелсиншкиот комитет за човекови права, што е финансиран од Балканскиот фонд за демократија и Амбасадата на кралството Норвешка во Белград.

Овој извештај ги обединува во единствена кохерентна целина сите наоди, заклучоци и препораки што произлегоа од следењето на областите структурирани во Поглавјето 23 – Правосудство и темелни права. Всушност, ова е четврти извештај во сенка што го објавува „Мрежа 23“. Претходните три се однесуваа на периодот октомври 2014 – јули 2015,¹ јули 2015 година – април 2016 година и мај 2016 година – јануари 2018 година.²

Извештајот го опфаќа периодот од почетокот на јуни 2018 година, заклучно со крајот на март 2019 година. Во извештајот се прикажани податоци што се релевантни и пред јуни 2018 година. Периодот на опсег на извештајот е продолжен за да соодветствува на новиот извештај на Европската комисија за Република Северна Македонија, што ќе биде објавен кон крајот на мај 2019 година. Овој извештај ја следи структурата на Поглавјето 23, согласно извештајот на Европската комисија.

Во извештајниот период фокусот беше ставен на имплементацијата на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за период 2017-2022 година³ со Акциски план и Планот 18,⁴ како клучни документи за реформските процеси во Поглавјето 23. Планот 18 е донесен во октомври 2018 година, по усвоените заклучоци од Советот на ЕУ од 26 јуни 2018 година, а потврдени од Европскиот совет на 28 јуни 2018 година, во кои е нагласена важноста да продолжи напредокот во имплементацијата на Итните реформски приоритети и испорачувањето на дополнителни одржливи резултати, во областа на: правосудството, безбедносните и разузнавачките служби, реформата на јавната администрација и борбата против организираниот криминал и корупцијата, со цел да се задржи реформскиот моментум што ќе биде одблизу следено од страна на Европската комисија. Напредокот во овие области ќе биде рефлектиран во редовниот Годишен извештај на ЕК, а ќе има влијание и врз одлуката за определување датум за почнувањето на преговорите за членство во Унијата. Планот е поделен на четирите клучни реформски области согласно заклучоците на Советот на ЕУ. Планот 18 е подготвен во консултација со ресорните министерства што имаат надлежност во овие области, а се консултираше и со граѓанскиот сектор и со меѓународната заедница.⁵

1 Чаловска и сораб., „Правосудството и темелните права во Република Македонија“.

2 Деловски и сораб., „Извештај во сенка за Поглавјето 23 за периодот од мај 2016 до јануари 2018 година“.

3 Министерство за правда, Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план.

4 Влада на Република Северна Македонија, „План 18“, 18.

5 Влада на Република Северна Македонија, „План 18“.

Со Планот 18 беше предвидено поголемиот дел од активностите да бидат имплементирани заклучно со февруари 2019 година, додека за мал дел од предвидените активности беше предвиден малку подолг рок, најдоцна до септември 2019 година.⁶ Имплементацијата на Договорот од Преспа и уставните измени го забавија реформскиот процес во Поглавјето 23, со што не се запазени роковите предвидени во Планот 18.

Овој извештаен период, покрај Уставните измени, го обележа и донесувањето на Законот за амнестија на лицата осомничени, обвинети и осудени за настаните во Собранието на РМ од 27 април. На 18 декември, пратениците, како дел од договорот за помирување меѓу власта и дел од опозицијата, по шести пат усвоија закон за амнестија со кој се ослободуваат од кривично гонење, се запираат поведените кривични постапки и целосно се ослободуваат од издржување на казната затвор лицата за кои постои основано сомневање дека сториле кривично дело поврзано со настаните во Собранието од 27 април 2017 година. Одредбите не се однесуваат за лица осомничени, обвинети, правосилно осудени, како и лица кои издржуваат казна затвор за настаните поврзани и во врска со настаните во Собранието на Република Македонија од 27 април 2017 година за кои постои основано сомнение дека учествувале во подготвување или организирање на настаните во Собранието на Република Македонија или се правосилно осудени, а кои до денот на влегување во сила на овој закон сториле кривично дело „Здружување заради непријателска дејност“ од член 324 став 1 од Кривичниот законик, лица со прикриен идентитет кои употребиле физичка сила, лица кои сториле насилство, лица кои неовластено носеле оружје или распрскувачки материјали и лица кои постапиле спротивно на службените овластувања при вршење на кривичното дело „Терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста“ од член 313 од Кривичниот законик, кривичното дело „Убиство“ од член 123 од Кривичниот законик, кривичното дело „Насилство“ од член 386 од Кривичниот законик.⁷ Овој закон беше критикуван од страна на експерти и стручната јавност.

⁶ Ibid., 18.

⁷ Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 76 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 18.12.2018 година во 16 часот“.

/ МЕТОДОЛОГИЈА

При подготвувањето на овој извештај се примени методологија за следење на областите што се фокус на работа на „Мрежа 23“ – Правосудство, борба против корупција и темелни права,⁸ изработена во 2015 година и веќе применета на претходните извештаи. Таа вклучи истражување на официјалните извори на државните и на правосудните институции, анализа на медиумското известување за одредени случувања во овие области во предметниот период, следењето на исполнувањето на итните реформски приоритети, многубројни анализи и извештаи подготвени од граѓански организации.

За подготовка на овој извештај во сенка на 17 април 2019 година се одржа дијалог на тема „Реформите во Поглавјето 23“, што овозможи да се добие значителен, суштински придонес на претставниците на релевантните државни, правосудни институции и граѓански организации во финализацијата на овој документ, со што нивните забелешки, видувања и коментари се вградени во овој извештај во сенка.

⁸ Шикова, „Методологија за мониторинг и евалуација на јавните политики од Поглавјето 23 – правосудство и фундаментални права од законодавството на Европската унија“.



1. ***ПРАВОСУДСТВО***

Реформите во правосудниот сектор беа високо на агендата на Владата на Република Северна Македонија. Од формирањето, во март 2018 година, Советот за следење на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор има одржано вкупно десет седници на кои се дискутирани и разгледани најважните реформски закони и преземаните мерки за имплементација на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор.⁹ Претседавач со овој совет е Претседателот на Владата на Република Северна Македонија, додека во овој совет членуваат министерот за правда, заменик-министерот за правда и сите клучни чинители во правосудниот сектор, вклучително и граѓанските организации од Блупринт групата за правосудство.

Во 2018 година фокусот беше ставен најмногу во делот на реформите во правосудниот сектор. Во оваа насока, со ангажирање практичари, експерти и граѓански организации беа вклучени во подготовка на повеќе реформски закони во областа на правосудството.¹⁰ Според последниот извештај на Блупринт групата за правосудство, клучните реформски закони и измени на законите во областа на правосудството се донесени во март 2019 година, дел се усвоени од Владата, а дел од предлог-законите се во законодавна постапка во Собранието на Република Северна Македонија.¹¹

Сепак, бројот на поднесени претставки од областа на правосудството, поднесени до Народниот правобранител, во 2018 година беше речиси двојно зголемен (947, во однос на 576 во 2017 година). Ова зголемување произлегува од околноста што во извештајната година, заштита на своите уставни и законски права, побараа повеќе од триста поранешни вработени во АД „Охис“ и друштва основани од негова страна. Преостанатиот број претставки се однесуваат за работата на извршителите/нотарите, управните судови, Јавното обвинителство, редовните судови и другите правосудни органи или лица со јавни овластувања. Долгото траење на постапките останува основен проблем за кој граѓаните бараа заштита.¹² Вообичаено голем е и бројот на претставки во кои граѓаните наведуваат дека судските одлуки се донесени пристрасно, селективно, под притисок и политичка мотивираност, од страна на нестручни судии или по пат на корупција. По однос на работата на управните судови (Управниот и Вишиот управен суд), Народниот правобранител повторно констатира крајна неефикасност на правниот лек – тужба за управен спор, што во практиката, покрај голготата на која се изложуваат граѓаните, со постојано укинување на решенијата и враќање на предметите на почеток (наместо мериторно одлучување за нивните права и правни интереси), ја доведува во прашање примената на законските норми во корист на владеењето на правото и принципот на правда и правичност и почитување на човековите права.¹³

9 Влада на Република Северна Македонија, „Десетта седница на советот за следење на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022), усвоен годишниот извештај за степенот на реализација на мерките и активностите предвидени со акцискиот план“.

10 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

11 Ibid.

12 Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.

13 Ibid.

Измените на Законот за судови и Законот за Судскиот совет од мај 2018 година не ги имплементираа во целост препораките на Венецијанската комисија од 2015 година.¹⁴ Овие измени не ги адресираа во целост и препораките дадени од експертската група предводена од Прибе, како и препораките на ГРЕКО.¹⁵ Во однос на овие измени Венецијанската комисија во своето мислење од октомври 2018 година позитивно ги оцени овие измени, но даде дополнителни препораки што треба да бидат дополнително имплементирани.¹⁶ За Законот за Судскиот совет препораки беа дадени за постапката за утврдување одговорност на судиите, како и за квантитативните и квалитативните критериуми за оценувањето на судиите, препораки беа дадени и во однос на основите за одговорност на судиите утврдени во Законот за судовите.¹⁷ Во оваа насока, инклузивната работна група во Министерството за правда работеше на третиот сет измени на Законот за судови и новиот предлог-закон за Судскиот совет, што подоцна беа дискутирани на јавна дебата на осми и деветти ноември 2018 година, што беше организирана од Министерството за правда, Здружението на судии и ОБСЕ. На јавната дебата учествуваа претставници од Министерството за правда, Судскиот совет, експерти и претставници на граѓанските организации. Забелешките од дебатата беа интегрирани во предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за судовите и новиот предлог-закон за Судскиот совет. Овие измени на Законот за судовите и предлог-законот за Судскиот совет повторно беа доставени до Венецијанската комисија. Во оваа насока Венецијанската комисија во декември 2018 година даде позитивно мислење на нацрт-измените на Законот за судовите,¹⁸ додека позитивно мислење за предлог-законот за Судскиот совет со дополнителни препораки¹⁹ го достави во март 2019 година додека овој предлог-закон беше во законодавна постапка. Со измените на Законот за судовите, што беа донесени во март 2019 година, се имплементираат препораките дадени од Венецијанската комисија. Препораките што се дадени во однос на предлог-законот за Судскиот совет во голема мера ги следат претходните препораки дадени од Венецијанската комисија.²⁰ Комисијата заклучи дека одредбите од нацрт-законот најчесто се во согласност со меѓународните стандарди и, доколку се толкуваат и спроведуваат во добра верба, можат да обезбедат независност и ефикасност на судството.²¹

14 Barrett et al., „Opinion on the Laws on the Disciplinary Liability and Evaluation of Judges of ‘The Former Yugoslav Republic of Macedonia’, Adopted by the Venice Commission at Its 105th Plenary Session (Venice, 18-19 December 2015)“.

15 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“.

16 Barrett et al., „Opinion on the Law Amending the Law on the Judicial Council and on the Law Amending the Law on Courts Adopted by the Venice Commission at Its 116th Plenary Session (Venice, 19-20 October 2018)“.

17 Ibid.

18 Barrett et al., „Opinion on the Draft Amendments to the Law on Courts, Adopted by the Venice Commission at Its 117th Plenary Session“.

19 Barrett, Dimitrov, and Ribičič, „Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, Adopted by the Venice Commission at Its 118th Plenary Session“.

20 Ibid.

21 Совет на Европа, „Позитивно мислење за нацрт-законот за Судскиот совет на Северна Македонија“.

Реформите во судството продолжија и со донесувањето на новиот Закон за управни спорови. Клучен предизвик за европската агенда на Република Северна Македонија останува донесувањето на сетот закони што се однесуваат на јавнообвинителскиот систем. Предлог-законот за јавно обвинителство е од исклучителна важност за европската иднина на нашата држава и добивањето датум за преговори со ЕУ. Со овој закон се регулира статусот и надлежноста на Специјалното јавно обвинителство. Главна цел на донесувањето на овој закон е зајакнување на професионалноста и одговорноста на јавните обвинители. Значаен дел од овој предлог-закон е инкорпорирањето на Специјалното јавно обвинителство во системот на Јавното обвинителство, согласно Стратегијата за реформа на правосудниот сектор.²² Во текот на март овој предлог-закон помина на владина седница, меѓутоа сè уште е предмет на консултации и договори исклучиво помеѓу политичките партии, а со целосно исклучување на граѓанскиот сектор од процесот на креирање на овој закон. Најголемата опозициска партија – ВМРО-ДПМНЕ, преку своја работна група, поднесе амандмани за овој закон, но од Министерството за правда најавија дека дел од амандманите не се прифатливи, бидејќи дел од нив ја поткопуваат автономноста на СЈО како посебен орган и не се во согласност со препораките од меѓународната заедница, а дел од нив се однесуваат на амнестирањето заради уништување докази што веќе се прибрани. Министерката за правда апелираше до сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси.²³ Во оваа насока потребно е донесување на Законот за Јавно обвинителство во кој ќе се имплементираат меѓународните стандарди и препораките од меѓународната заедница, меѓутоа на транспарентен и инклузивен начин преку вклучување на граѓанскиот сектор и стручната јавност во целиот процес.

Очекуваме дека во следниот период фокусот ќе биде ставен на доследна имплементација на законите и измената на законите во областа на правосудството, со што ќе се зголеми ефикасноста и независноста во правосудството, а со тоа и ќе се зголеми довербата на граѓаните во правосудниот систем. Воедно, следењето на новите законски решенија ќе биде од клучно значење за да се покажат резултати во контекст на подготвителните активности за пристапните преговори во Поглавјето 23.

22 Влада на Република Северна Македонија, „Од 124. седница на владата на РСМ: Утврден реформскиот пакет предлог-закони за јавното обвинителство, советот за јавни обвинители и за бесплатната правна помош; усвоени измени на предлог-законот за недискриминација“.

23 Министерство за правда, „Дескоска: Апелирам сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси“.

СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ

Во ноември 2017 година Владата ја усвои Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 со Акциски план, во насока на унапредување на судскиот систем во земјата врз основа на начелата на независност, непристрасност, одговорност, ефикасност и квалитет. Заради следење на имплементацијата на мерките и нивните активностите, Министерството за правда воспостави механизам за реализација и нивно следење во кој, покрај претставници на Министерството за правда, се вклучени и претставници на сите правосудни институции што се опфатени со Стратегијата. Тие имаат задача да доставуваат информации до Министерството за правда за прогресот на спроведувањето на активностите во нивна надлежност.²⁴

Советот за следење на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор има одржано вкупно десет седници на кои се дискутирани и разгледани најважните реформски закони и преземените мерки за имплементација на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор.²⁵ Предлог-законот за јавното обвинителство не беше дискутиран на седница на Советот за следење на имплементацијата на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор.²⁶

Во Годишниот извештај за имплементацијата на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор е даден збиен преглед на сите мерки и активности предвидени со Акцискиот план на Стратегијата, заклучно со 2018 година. Врз основа на тој преглед од вкупно 227 активности предвидени со Акцискиот план, 23 се целосно реализирани, 61 активност се во тек, три доцнат, 22 активности се спроведуваат континуирано, 89 активности имаат подоцнеж рок на реализација, додека 29 активности зависат од претходно донесување на законски измени.²⁷

Реформите во правосудството се опфатени и со Планот 18,²⁸ во кој се детерминирани индикатори и рокови за имплементација на реформите во правосудниот сектор.

Во Министерството за правда беа формирани повеќе инклузивни работни групи за подготовка на законските решенија во областа на правосудството. Во сите работни групи беа вклучени експерти, правни практичари и претставници на невладиниот сектор.²⁹

24 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“.

25 Влада на Република Северна Македонија, „Десетта седница на Советот за следење на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022), Усвоен годишниот извештај за степенот на реализација на мерките и активностите предвидени со акцискиот план“.

26 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

27 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“, 3.

28 Влада на Република Северна Македонија, „План 18“, 18.

29 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители³⁰, што стапи на сила во септември 2018 година, се отстрануваат формалните пречки со кои се соочуваше Академијата за судии и јавни обвинители. Во декември 2018 година беа донесени три закони: Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување и Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријат беа донесени на 18 декември 2018 година, а стапија на сила осум дена по нивното објавување во „Службен весник на Република Македонија“, додека Измените и дополнувањата на Кривичниот законик беа донесени кон крајот на декември 2018 година, а стапија на сила во јануари 2019 година.³¹ Сепак, клучните реформски закони во правосудниот сектор, опфатени со Стратегијата за реформа на правосудниот сектор и со Планот 18, се донесени во март 2019 година. На четврти март 2019 година се донесени измените и дополнувањата на Законот за судови, новиот Закон за управни спорови и Законот за прекршоци.³² Меѓутоа, претседателот на државата одби да ги потпише указите за прогласување на овие закони. Предлог-законот за Судскиот совет, предлог-законот за јавно обвинителство и предлог-закон за советот на јавните обвинители како клучни реформски закони, заклучно со март 2019 година, се во законодавна постапка во Собранието и сè уште не се донесени.³³

Владата на Република Северна Македонија на 127. седница ја разгледа и ја усвои Информацијата за подготовка на Стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудството 2019-2024 со Акциски план. Стратегијата за ИКТ во правосудството е во согласност со европските и меѓународните стандарди, со цел да се зголеми пристапноста, навременоста и лесното користење на правосудните услуги за сите корисници, да се подобри квалитетот на податоците, заштитата и безбедноста, како и соработката со други правосудни системи, институциите на Европската унија, нејзините земји-членки и меѓународните организации.³⁴ Дополнително, Владата на Република Северна Македонија на 26 март 2019 година ја усвои Стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудството со Акциски план. Ова е ревидирана верзија на Стратегијата, затоа што првичната верзија што беше усвоена беше без Акциски план. Исполнувањето на целите на Стратегијата бараше реализирање на конкретни мерки и активности со временска динамика со цел да се утврди што треба да се преземе на кој начин и од кого. Изготвување на Акцискиот план повлече ревидирање на текстот на Стратегијата и во пакет ги усвои Владата.

30 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018, Закон за Академијата за судии и јавни обвинители.

31 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

32 Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 88 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 04.03.2019 година во 11.20 часот“.

33 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

34 Влада на Република Северна Македонија, „127. седница на Владата на Република Македонија“.

Се очекува формирање на Совет за ИКТ, што зависи од стапувањето на сила на измените на Законот за судовите од март 2019 година. Советот за ИКТ треба да ја преземе целата одговорност за спроведување на Стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудството со Акциски план, за координација на политиките и давање препораки.³⁵

Во 2018 година фокусот беше ставен најмногу во делот на реформите во правосудниот сектор. Во оваа насока со вклученост на практичари, експерти и граѓански организации беа вклучени во подготовка на повеќе реформски закони во областа на правосудството.

Клучните реформски закони во правосудниот сектор, опфатени со Стратегијата за реформа на правосудниот сектор и со Планот 18, се донесени во март 2019 година. На четврти март 2019 година се донесени измените и дополнувањата на Законот за судови, новиот Закон за управни спорови и Законот за прекршоци. Меѓутоа, претседателот на државата одби да ги потпише указите за прогласување на овие закони. Предлог-законот за Судскиот совет, предлог-законот за јавно обвинителство и предлог-закон за советот на јавните обвинители како клучни реформски закони, заклучно со март 2019 година, сè уште не се донесени.

Очекуваме дека во следниот период фокусот ќе биде ставен на доследна имплементација на законите и измената на законите во областа на право-судството, со што ќе се зголеми ефикасноста и независноста во правосудството, а со тоа ќе се зголеми и довербата на граѓаните во правосудниот систем. Воедно, следењето на новите законски решенија ќе биде од клучно значење за да се покажат резултати во контекст на подготвителните активности за пристапните преговори во Поглавјето 23.

УПРАВУВАЧКИ ТЕЛА

Активностите и мерките утврдени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор³⁶, поврзани со независноста и непристрасноста на правосудниот систем, се однесуваат токму на донесувањето на нов Закон за Судскиот совет и Закон за изменување и дополнување на Законот за совет на јавни обвинители. Активностите и мерките што се утврдени се во насока на исполнување на итните реформски приоритети, како и препораките на Венецијанската комисија, што се однесуваат на Законот за Судскиот совет. Новиот предлог-закон за Судскиот совет³⁷ и предлог-законот за изменување и дополнување на законот за совет за јавни обвинители се во насока на исполнување на дел од мерките утврдени во Стратегијата, а со тоа и подобрување на независноста на македонскиот правосуден систем.

Во рамките на Министерството за правда во ноември 2017 година беше формирана инклузивна работна група за измените на Законот за Судскиот совет, а подоцна истата група работеше и на подготовка на нов Законот за Судскиот совет. Во работната група се вклучени претставници на стручната фела од Здружението на судии, Врховниот суд, Судскиот совет, претставници на академската заедница и граѓански организации.³⁸

Измените на предлог-законот за Судскиот совет³⁹ главно се однесуваат на допрецизирање на одредбите за постапката за утврдување одговорност на судија, критериумите за избор на судија во повисок суд, како и нивното оценување, воведување основи и постапка за дисциплинска одговорност на членовите на Судскиот совет, но нема законски измени во однос на планираната и долго дебатирана мерка „депрофесионализација на работата на Судскиот совет“. Согласно дебатата за нацрт предлог-закон за Судскиот совет, што се одрежа на осми и деветти ноември 2018 година, депрофесионализацијата беше дискутабилна од аспект на надлежностите што ги има Судскиот совет, како и ограничувањата детерминирани со Уставот. По мислењето на Консултативниот совет на европски судии, иако државите треба да одлучат дали членовите на Судскиот совет треба да бидат членови со полно работно време или со половина работно време, односно половина работно време да ја извршуваат својата функција како судии и/или друга професија за преостанатите членови (депрофесионализација), нагласено е дека посветувањето со полно работно време значи и поефективна работа и подобра заштита на независноста на судството.

36 Министерство за правда, Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план.

37 Barrett et al., „Opinion on the Laws on the Disciplinary Liability and Evaluation of Judges of ‘The Former Yugoslav Republic of Macedonia’, Adopted by the Venice Commission at Its 105th Plenary Session (Venice, 18-19 December 2015)“.

38 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

39 Влада на Република Македонија, „Предлог-закон за Судскиот совет“.

Од друга страна, постои потреба да се осигури дека особено судиите кои се членови во Судскиот совет не се отсутни премногу долго од нивната судиска работа, така што, секогаш кога е можно, треба да се зачува контактот со судската практика. Поради тоа, се препорачува мандатот на членовите на Судскиот совет да биде ограничен по број и време.⁴⁰ Сепак, пред да се пристапи кон измени на Законот за депрофесионализација на членовите на Судскиот совет на РМ, потребна е подлабока анализа за можните придобивки, како и ризиците што би се појавиле со оваа промена. Воедно, воведувањето депрофесионализација на членовите на Судскиот совет треба да биде овозможено во домашната регулатива на сите нивоа.⁴¹

Во предлог-законот за Судскиот совет, што е во собраниска процедура, се заоструваат условите за избор на членови на Советот од редот на судиите, односно се бара кандидатот за член на Советот да има најмалку шест години судиски стаж.⁴² Со предлог-законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија, дефинирањето на терминот „истакнат правник“ се врши преку проширување на листата на лица кои можат да бидат избрани за членови на Советот од страна на Собранието на Република Северна Македонија, и тоа со поранешни судии на Уставен суд и меѓународни судии. Врз основа на законското предлог-решение членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Северна Македонија, како и членовите што ги избира Собранието на Република Северна Македонија по предлог на претседателот на Република Северна Македонија, се од редот на универзитетски професори по право, адвокати, поранешни судии на Уставен суд на Република Северна Македонија, меѓународни судии и други истакнати правници со најмалку 15 години работно искуство во правната професија со положен правосуден испит, што во вршењето на правната професија се истакнало со научна или професионална работа или со свое јавно дејствување.⁴³ Се очекува да се види како ваквата одредба ќе се применува во практиката откако законот ќе стапи на сила.

Во март 2019 година предлог-законот за Судскиот совет беше одобрен од Венецијанската комисија⁴⁴, која даде и дополнителни препораки за подобрување на текстот. Препораките на Венецијанската комисија се однесуваат во однос на мнозинство/посебно мнозинство, кое се бара во пленарната седница на Судскиот совет за донесување одлуки за назначување и унапредување на судиите или за дисциплинска одговорност на судиите и членовите на Судскиот совет; во однос на дисциплинската постапка, законот треба да обезбеди механизам за филтрирање на поднесените претставки против судиите кои се поднесени директно до Судскиот совет; постапката за регрутација на судиите треба да биде појасно објаснета во законот.⁴⁵

40 Институт за човекови права, „Избор на членови на Судскиот совет на РМ и дали е потребна нивна депрофесионализација?“

41 Ibid.

42 Влада на Република Македонија, Предлог-закон за Судскиот совет.

43 Ibid.

44 Barrett, Dimitrov, and Ribičič, „Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, Adopted by the Venice Commission at Its 118th Plenary Session“.

45 Ibid.

Во однос на оценувањето на судиите е наведено дека параметрите во оценувањето на перформансите треба да бидат под постојана ревизија. Според Венецијанската комисија, посоодветно е ваквите нумерички вредности во однос бодирањето на судиите да бидат утврдени во подзаконски акт од страна на Судскиот совет со цел полесно да се променат, доколку е потребно.⁴⁶ Се очекува да продолжи законодавната процедура за донесување нов Закон за Судскиот совет со имплементирани препораки од Венецијанската комисија.

На седми септември 2018 година е избран еден член на Судскиот совет од редот на судиите.⁴⁷ На десетти декември 2018 година се изврши избор на пет члена на Судскиот совет од редот на судиите.⁴⁸ Беше избран 1 (еден) член од редот на судиите од Врховниот суд, 1 (еден) член од редот на судиите од апелациското подрачје Скопје и управните судови, 1 (еден) член од редот на судиите од апелациското подрачје Гостивар, 1 (еден) член од редот на судиите од апелациското подрачје Штип, 1 (еден) член од редот на судиите-припадници на сите заедници кои не се мнозинство за целата територија на Република Македонија. Постапката беше транспарентна со објавување на табеларен преглед од гласањето на интернет-страницата на Судскиот совет.⁴⁹

Во однос на работењето на Судскиот совет, има подобрување од аспект на транспарентноста на Судскиот совет (иако не е целосна), но сè уште се видни јасни проблеми во однос на неговата отчетност и ефективност.⁵⁰

Во ноември 2017 година беше формирана и работна група со повеќе експерти за подготовка на измени на Законот за Совет на јавни обвинители.⁵¹ Нацрт-измените за измена и дополнување на Законот за Совет на јавни обвинители беше објавен на ЕНЕР на 29 ноември 2018 година. Владата на петти март 2019 година го утврди и текстот на предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за Советот на јавни обвинители на Република Северна Македонија и го достави на Собранието во скратена постапка.⁵²

Во предлог-законот за Совет на јавните обвинители се заоструваат критериумите за избор на член на Советот на јавните обвинители од редот на јавните обвинители. Имено, за член може да биде избран кандидат со најмалку десет години стаж како јавен обвинител. Со предлог-измените се зајакнува и одговорноста на членовите на Советот на јавни обвинители. Со предлог-законот се врши законско прецизирање на условот

46 Ibid.

47 Судски совет, „Судскиот совет на Република Македонија избра нов член“.

48 Судски совет на Република Северна Македонија, „Соопштение за избор на нови членови на Судскиот совет на Република Македонија“.

49 Ibid.

50 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

51 Ibid.

52 Влада на Република Северна Македонија, „Од 124. седница на Владата на РСМ: Утврден реформскиот пакет предлог-закони за јавното обвинителство, советот за јавни обвинители и за бесплатната правна помош; усвоени измени на предлог-законот за недискриминација“.

„истакнат правник“ за избор на членовите на Советот на јавните обвинители на предлог од Собранието на Република Северна Македонија и Претседателот на Република Северна Македонија, кои не треба да бидат од редот јавните обвинители, за членови на Советот кои ги избира Собранието се од редот на универзитетски професори по право, адвокати, поранешни судии на Уставен суд на Република Северна Македонија, меѓународни судии и други истакнати правници 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 дејствување.⁵³ Во предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за Советот на јавните обвинители, за разлика од предлог-законот за Судскиот совет, каде што се утврдени и критериумите за оценување и бодовите, во овие предлог-измени нема одредби што би го регулирале оценувањето на јавните обвинители што најчесто се јавува како проблем во практиката во постапките за нивен избор и унапредување.⁵⁴ Со овие предлог-измени не е предвидена депрофесионализација на Советот на јавни обвинители.

Инаку, има мало подобрување во однос на транспарентноста во работењето на Советот на јавните обвинители, бидејќи Советот има функционална интернет-страница.⁵⁵

Новиот предлог-закон за Судскиот совет и предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за Совет за јавни обвинители се во насока на исполнување на мерките утврдени во Стратегијата. Се очекува да продолжи законодавната процедура за донесување нов Закон за Судскиот совет со имплементирани препораки од Венецијанската комисија. Потребно е доследна имплементација на законите откако тие ќе стапат на сила.

Со предлог-законот за Судскиот совет и предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за Совет за јавни обвинители не се оди кон депрофесионализација на овие два органа. Сепак, пред да се пристапи кон измени на Законот за депрофесионализација на членовите на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, потребна е подлабока анализа за можните придобивки, како и ризиците што би се појавиле со оваа промена. Воедно, воведувањето на депрофесионализација на членовите на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители треба да биде овозможено во домашната регулатива на сите нивоа.

53 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“.

54 Институт за човекови права, „Акција за поголема транспарентност, отчетност и ефективност на Судскиот совет на РМ, што се дебатираше на Правниот факултет во Штип? (14.03.2019 година)“.

55 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

Со предлог-заколот за Судскиот совет и предлог-заколот за изменување и дополнување на Законот за Совет за јавни обвинители се прецизира условот „истакнат правник“ за избор на членовите на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители на предлог од Собранието на Република Северна Македонија и претседателот на Република Северна Македонија, кои не треба да бидат од редот на судиите, односно јавните обвинители. Сепак, останува да се види како овие одредби ќе се применуваат во практиката.

Има подобрување во однос на транспарентноста во работењето на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители, а сепак потребни се дополнителни заложби во оваа насока.

НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ

Дел од активностите и мерките утврдени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор⁵⁶, што се однесуваат на независноста и непристрасноста, се имплементирани со донесувањето на третиот сет измени на Законот за судовите и подготовката на новиот предлог-закон за Судскиот совет, што е во собраниска процедура. Во насока на зголемување на независноста на правосудството се и предлог-законот за јавно обвинителство и предлог-законот за Совет на јавни обвинители.

Во извештаите на експертската група предводена од Прибе⁵⁷ е наведено регрутирање кадри за судии и јавни обвинители исклучиво преку Академијата за судии и јавни обвинители. Во извештајот на оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители забелешка е дадена во однос на судии во Управниот суд. Во оваа насока е потребно сите судии да ја добиваат истата основна обука преку Академијата за судии и јавни обвинители.⁵⁸ Слична забелешка е дадена и во однос на изборот на јавни обвинители на повисоки позиции во Јавното обвинителство. Ова е спротивно на начелата за именувања и унапредувања засновани на заслуги. Истите правила за кариера треба да се спроведуваат во судовите и во јавните обвинителства.⁵⁹

Во оваа насока се и измените на Законот за судовите, што се донесени на четврти март 2019 година.⁶⁰ Со новите измени на Законот за судовите изменети се критериумите за избор на судии. Согласно овие измени влезот во судството ќе биде исклучиво преку Академијата за судии и јавни обвинители. Единствен исклучок е предвиден за судија во меѓународен суд, што ги исполнува општите услови за избор на судија, може да биде избран за судија во суд од сите степени. Со измените се зголемуваат и годините стаж за избор на судија во Апелациониот суд. За судија на Управниот суд може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку четири години непрекинат судиски стаж како судија во основен суд, додека за судија на Вишиот управен суд може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку шест години непрекинат судиски стаж како судија во Апелациониот или во Управниот суд. На овој начин не се заобиколува Академијата за судии и јавни обвинители и при избор на судии во управното судство. Во сите случаи на унапредување на судиите потребно е кандидатот да биде оценет со позитивна оцена, со што му се остава дискрециско право на избор на Судскиот совет.⁶¹

56 Министерство за правда, Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план.

57 Senior Experts' 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“; Senior Experts' Group, „The Former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and Recommendations of the Senior Experts' Group on Systemic Rule of Law Issues 2017“.

58 Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители“.

59 Ibid.

60 Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 88 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 04.03.2019 година во 11:20 часот“.

61 Собрание на Република Северна Македонија, „Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите“.

Можноста за конкурирање во друг суд од ист степен е исто така предвидена во измените на законот. Со измените е предвидено, судија кој е избран за подрачјето на еден основен суд, по истекот на четири години непрекинат судиски стаж во односниот суд може да биде избран за подрачјето на друг основен суд и судија кој е избран за подрачје на еден апелациски суд по истекот на четири години непрекинат судиски стаж во односниот суд може да биде избран за подрачјето на друг апелациски суд врз основа на критериумите што се предвидени за избор во Апелацискиот суд.⁶²

Во однос на упатувањето судии во друг суд и прераспределувањето во друг оддел, согласно измените на Законот за судовите, судија може да биде упатен во друг суд или прераспределен во друг оддел за период од една година, но не повеќе од еднаш во период од пет години.⁶³ Во оваа насока, по предлог на Венецијанската комисија, се воведуваат гаранции во случај на упатување на судиите во друг суд или при распоредување во понизок суд заради определени ситуации. Во постојниот закон се предвидува дека судија може да биде упатен или распределен најмногу една година. На предлог на Венецијанската комисија се воведува и ограничување до кога ќе се смета таа една година. Со предложеното решение, упатувањето и распоредувањето ќе биде најмногу еднаш во пет години. Со ваквото решение се оневозможува упатувањето и распоредувањето да се користат како форма на притисок.⁶⁴

Што се однесува на правната заштита на судиите за определени мерки што се преземаат кон судиите, се воведува правото на жалба до Советот за жалби при Врховниот суд како еден вид гаранција. Затоа што во процесот на измена досега во Законот за

Судскиот совет постоеше гаранција само во случај на разрешување или дисциплинска одговорност, но за други мерки што се преземаат кон судиите е пропуштено да биде изрегулирано. Ваквата гаранција се става во Законот за судовите.⁶⁵

Со предлог-законот за јавното обвинителство,⁶⁶ со кој се инкорпорира Специјалното јавно обвинителство во системот на Јавното обвинителство, исто така се направени промени во однос на изборот на јавни обвинители. Во предлог-законот е предвидено за јавен обвинител во Основното јавно обвинителство да може да биде избрано лице кое има завршено обука утврдена со закон на Академијата за судии и јавни обвинители. Измените се предлагаат во однос на посебните услови за изборот на јавни обвинители на повисоки позиции во Јавното обвинителство, вклучително и за избор на јавниот обвинител на Специјалното јавно обвинителство и избор на јавен обвинител во Специјалното јавно обвинителство. Во овие случаи Советот на јавни обвинители ќе ги избира јавните обвинители на повисоки позиции во Јавното обвинителство кои имаат работен стаж само како јавни обвинители и се оценети со позитивна оценка.

62 Ibid.

63 Ibid.

64 Цоневска и Камбери, „Процена на влијанието на регулативата на Законот за судови“.

65 Ibid.

66 Министерство за правда, „Предлог-закон за јавното обвинителство“.

Единствен исклучок е изборот на Јавен обвинител на Република Северна Македонија, кој, според предлог-законот, треба да има непрекинат работен стаж од најмалку 12 години како јавен обвинител или најмалку 15 години непрекинат работен стаж како судија или адвокат од областа на кривичното право.⁶⁷

Со предлог-законот⁶⁸ се врши инкорпорирање на Специјалното јавно обвинителство во системот на Јавното обвинителство, согласно Стратегијата за реформа на правосудниот сектор. Предлог-законот ја ограничува можноста за употреба на т.н. „бомби“, аудиоматеријалите да бидат користени како доказ во постапката, со што се поткопува целта поради која беше воопшто основано ова обвинителство, а тоа е борбата против високата корупција и организираната системска злоупотреба на државата и државните ресурси за остварување на приватни интереси и имотна корист. Во оваа насока во предлог-законот е предвидено материјалите од незаконското следење на комуникациите Специјалното јавно обвинителство да може да ги обработува најдоцна до 15 септември 2020 година и тие можат да се користат како доказ само во предметите за кои се поднесени обвиненија до 30 јуни 2017 година.⁶⁹

Дополнително, содржината на предлог-законот упатува на „преклопување“ на надлежностите помеѓу СЈО и ОЈОГОКК, со тоа што ист вид на кривични дела се предмет на прогон во овие две обвинителства, но и на обновување на човечките ресурси од јавнообвинителскиот тим на секои шест месеци до нивно комплетно менување, при што дополнително се ставаат под знак прашалник постојните ресурси со кои располага ова обвинителство, а и во кои беше инвестирано досега.⁷⁰ Предлог-законот што е во собраниска процедура е предмет на консултации помеѓу сите политички партии. ВМРО-ДПМНЕ поднесоа амандмани за овој закон, но од Министерството за правда најавија дека дел од амандманите не се прифатливи, бидејќи дел од нив ја поткопуваат автономноста на СЈО како посебен орган и не се во согласност со препораките од меѓународната заедница, а дел од нив се однесуваат на амнестирањето заради уништување докази што веќе се прибрани. Министерката за правда апелираше до сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси.⁷¹

Во однос на упатувањето на јавните обвинители во друго јавно обвинителство предлог-законот содржи слично решение како и измените на Законот за судовите. Поради зголемен обем на работа или поради намалување на заостаток од нерешени предмети, Јавниот обвинител на Република Северна Македонија привремено може да упати јавен обвинител во друго јавно обвинителство најмногу за период до една година.

67 Ibid.

68 Ibid.

69 Ibid.

70 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

71 Министерство за правда, „Дескоска: Апелирам сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси“.

Јавниот обвинител не може да биде упатен во друго јавно обвинителство без негова согласност повеќе од еднаш во пет години. Во законот се воведуваат гаранции во однос на висината на платата во случај на упатување во друго јавно обвинителство.⁷²

Во однос на изборот на судии, во извештајниот период Судскиот совет избрал вкупно четири судии и четири претседатели на судови.⁷³ По првпат во постапката за избор на судии и претседатели на судови сите членови на Судскиот совет поединечно ги образложуваат причините што се основа за нивниот глас. Оваа обврска произлегува од законските измени од мај 2018 година, а ја практикуваат само за судиите кои се избрани за претседател на суд или за судија во повисок суд, но не и за судиите кои не се избрани, а имаа повисок број бодови од избраните судии. Постои подобрување во однос на транспарентноста во начинот на избор на судии со тоа што за време на седниците кандидатите образложуваат зошто за одреден кандидат гласаат „за“ и воедно одлуките за избор на претседатели и судии се објавуваат на интернет-страницата на Судскиот совет и содржат информации за сите пријавени кандидати како: образование, години на стаж, бодови од редовно оценување и националност. Резултатите од анонимната анкета за мислење за кандидатите за судии се достапни само во објавената одлука за избор на судија на Апелациониот суд Скопје – кривична област – припадници на заедници кои не се мнозинство. Од друга страна, резултатите од анонимната анкета немаат значење во формирањето на ранг-листата. Одлуките за избор, иако содржат податоци за сите кандидати, сепак не содржат образложение зошто одреден кандидат е избран, иако не е прв на ранг-листата.⁷⁴

Изборот за судија во Врховниот суд за кривична област се одложи. И покрај утврдената конечна ранг-листа уште на 30 октомври, на која се одлучи гласањето да се изврши на некоја следна седница, тоа не е закажано досега.⁷⁵ Во јануари 2019 година е објавен оглас за избор на нови судии за Управниот суд. Со изборот на овие судии ќе се пополнат сите испразнети места во Управниот суд.⁷⁶ За Управниот суд во моментот⁷⁷ можат да конкурираат и лица кои имаат најмалку пет години стаж на правни работи во државен орган, со потврдени резултати во работата. Меѓутоа, со најновите законски измени на Законот за судовите, што се донесени од Собранието на РМ на четврти март 2019 година,⁷⁸ се предвидува за судија на Управниот суд да може да биде избрано само лице кое има работно искуство од најмалку четири години непрекинат судиски стаж како судија во основен суд до моментот на пријавувањето за избор и кое е оценето со позитивна оцена, согласно со законот.

72 Министерство за правда, „Предлог-закон за јавното обвинителство“, para. 26.

73 „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 1 (период на известување јуни 2018 – септември 2018)“; „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 2 (период на известување октомври 2018 – јануари 2019)“.

74 „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 2 (период на известување октомври 2018 – јануари 2019).“

75 Ibid.

76 Ibid.

77 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018, Закон за судови.

78 Собрание на Република Северна Македонија, „Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите“.

Советот на јавни обвинители на 44.⁷⁹ и 58. седница⁸⁰ изврши избор на 13 јавни обвинители.

Необразложувањето на одлуките за (не)избор и (не)унапредување на судии и јавни обвинители од страна на Судскиот совет, односно Советот на јавни обвинители, останува главна забелешка од страна на стручната јавност и граѓанските организации.⁸¹ На начинот на кој постапува досега, Судскиот совет фактички им оневозможува на неизбраните кандидати да имаат основа на која би ги поткрепиле жалбените наводи, бидејќи не ги знаат вистинските причини за нивниот неизбор за судија во повисок суд (унапредување).⁸²

По објавениот шестмесечен извештај од СЈО, во кој неколку судии јавно, со име и презиме, беа посочени дека ја извршувале судиската функција без морален интегритет, Судскиот совет не презема ниту едно дејство со цел заштита на независноста на судството.⁸³

Здружението на судии го формира Судско-медиумскиот совет. Советот брои вкупно 21 член, од кои 11 члена се новинари, а десет члена се судии. На конститутивната седница одржана на 20 септември 2018 година за претседател на советот беше избрана г-ѓа Гордана Дувњак – новинар и заменик-уредник во „1 ТВ“, а за потпретседател беше избран судија Илир Сулејмани – претседател на Основниот суд Скопје 2 – Скопје. Советот е формиран со цел афирмација на судската транспарентност, унапредување на соработката помеѓу судиите и новинарите за прашања од заеднички интерес, како и зајакнување на пристапот на јавноста до правдата.⁸⁴

Системот АКМИС

Иако до Судскиот совет уште во декември 2017 година беше доставен Извештајот за употреба на АКМИС, изготвен од независна работна група која ги направи потребните истражувања, сепак и по завршувањето на овој извештаен период, не се видливи какви било преземени дејства од Судскиот совет, со цел утврдување и отстранување на неправилности. Ова е показател за недоволната ефективност во овој дел, што негативно придонесува за независноста на судството за која треба да се грижи.⁸⁵ Сè уште нема информации до каде е истрагата во Јавното обвинителство во однос на можните злоупотреби на АКМИС.

79 Совет на јавни обвинители, „Соопштение“, јуни 20, 2018.

80 Совет на јавни обвинители, „Соопштение“, јануари 25, 2019.

81 Институт за човекови права, „Акција за поголема транспарентност, отчетност и ефективност на Судскиот совет на РМ, што се дебатираше на Правниот факултет во Штип? (14.03.2019 година)“.

82 Ibid.

83 „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 1 (период на известување јуни 2018 – септември 2018)“.

84 Здружение на судии, „Промоција на Судско-медиумскиот совет на Здружението на судиите на Република Македонија“.

85 „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 1 (период на известување јуни 2018 – септември 2018)“.

Во однос на употребата на АКМИС, потребно е ревизија и унапредување на судскиот информатички систем. Постојат различни бројки во Судскиот совет, Врховниот суд и Министерството за правда во однос на податоците од системот АКМИС. Доколку има потреба да се вадат точни бројки во однос на тоа колку истраги имало наназад, оценка на обвинителни акти, спорови од мала вредност, привремени мерки, точните податоци треба да се вадат рачно. Дел од судските администратори рачно ги вадат овие бројки и ги доставуваат како извештај до Врховниот суд на РМ. Потребно е да се вреднува работата и на судиите во Кривичниот совет, освен претседателот на советот. Системот АКМИС дозволува само да се наведат другите судии кои учествувале во Кривичниот совет, освен претседателот на советот. Потребно е уедначување на податоците во системот АКМИС. Потребно е да има доволно податоци и секој судија да има пристап да види како се прават распределбите на предметите. Неопходно е во унапредувањето на системот да бидат внесени повеќе податоци што се потребни, особено во однос на пристапните преговори со Европската унија. Во оваа насока, потребно е воведување и на податоци во однос на иницираните постапки за медијација, со цел да се земаат предвид и овие бројки. Потребно е да има еден отворен дел од автоматизираниот судски систем што ќе биде отворен за надворешни корисници. Статистичките податоци потребно е да бидат поврзани и со Државниот завод за статистика. Треба да се овозможи странките да бидат поврзани за досието на предметот. Секој корисник на системот да има свој пристап до системот, во однос на податоците што се овластени да ги добиваат.⁸⁶

Со законот за изменување и дополнување на Законот за судовите⁸⁷ е пропишана обврска со која надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник врши Министерството за правда, без притоа да се наруши самостојноста и независноста на судската функција, согласно со Планот за надзор што го донесува министерот за правда најдоцна во декември во тековната година за следната календарска година. Надзорот го врши комисија формирана од министерот за правда составена од двајца претставници од Министерството за правда, дипломирани правници со

најмалку десет години стаж на правни работи по полагање на правосудниот испит и двајца информатичари обучени за функционалноста и начинот на работа на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети. Со измените на Законот за судовите⁸⁸ исто така се предвиде одредба со која министерот за правда може, кога ќе оцени за потребно, во комисијата да вклучи и надворешни експерти за проверка на функционалноста на автоматизираниот компјутерски систем за управување со предметите во судовите, со што се апсолвираше и прашањето во однос на ангажирање на независни ревизори за подготовка на редовни годишни ревизии на функционирањето на АКМИС.⁸⁹

86 Цоневска и Камбери, „Процена на влијанието на регулативата на Законот за судови“.

87 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 83/18, Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите.

88 Ibid.

89 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“.

Со измените и дополнувањата на Законот за судови, што се донесени во март 2019 година, е предвидено формирање на Совет за координирање и управување со информатичко-комуникациската технологија во правосудните органи. Советот за ИКТ дава предлог за утврдување приоритети на политиките и координација на правосудните органи во работењето на системот на информатичко-комуникациската технологија.⁹⁰ Ова се оцени како неопходно заради уедначување на податоците што се добиваат од сите правосудни органи, имајќи предвид дека Министерството за правда е надлежна институција за изготвување и управување со Стратегијата за информатичка технологија.⁹¹

Дополнително, во текот на 2019 година ќе се пристапи кон измени и дополнување на Законот за управување со движење на предметите во судовите во насока на давање на законска основа за формирање тело за евалуација на употребата на системот АКМИС.⁹² Во оваа насока е потребно прво да се направат измени во Законот, а понатаму Советот за ИКТ да ја преземе работата и организациски и со опрема во однос на употребата на АКМИС.⁹³

Надзорот на системот АКМИС почна од 2019 година. За 2019 година се планира надзор на 16 судови, од кои на пет суда надзорот е веќе завршен. Забележан е напредок во однос на примената на системот АКМИС во судовите.⁹⁴

На 18 декември минатата година запрена е постапката на тендерот за набавка на нов АКМИС. Ниту една од трите фирми што биле избрани за бодување, за да го добијат тендерот за набавка на нов софтвер, не ги исполнувала техничките услови на тендерот.⁹⁵

Со измените на Законот за судовите и предлог-законот за јавното обвинителство се имплементираат препораките дадени во извештаите на Прибе и оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители, а кои се однесуваат на изборот и унапредувањето на судиите и јавните обвинители. Во измените на Законот за судовите се имплементирани препораките дадени од Венецијанската комисија што се однесуваат на привремено упатување на судиите во друг суд и распоредувањето во друг оддел. Се воведуваат и дополнителни гаранции за судиите. Останува да се види како овие измени ќе се применуваат во практиката, откако ќе стапат на сила.

90 Собрание на Република Северна Македонија, „Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на законот за судовите“.

91 Цоневска и Камбери, „Процена на влијание на регулативата на законот за судови“.

92 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“.

93 „Дијалог за политика ‘Реформите во Поглавје 23’, 17 април 2019 година“.

94 Ibid.

95 КОД, „Судовите нема да добијат нов АКМИС“.

Необразложувањето на одлуките за (не)избор и (не)унапредување на судии и јавни обвинители од страна на Судскиот совет, односно Советот на јавни обвинители, останува главна забелешка од страна на стручната јавност и граѓанските организации. На начинот на кој постапува досега, Судскиот совет фактички им оневозможува на неизбраните кандидати да имаат основа на која би ги поткрепиле жалбените наводи, бидејќи не ги знаат вистинските причини за нивниот неизбор за судија во повисок суд (унапредување).

Потребно донесување на предлог-законот за јавно обвинителство во кој се регулирани статусот и надлежностите на СЈО, како автономно обвинителство во системот на Јавното обвинителство. Овој закон е од исклучителна важност за европската иднина на нашата држава. Потребно е поднесените амандмани да не ја загрозуваат автономноста на СЈО.

Забележан е напредок во однос на примената на системот АКМИС во судовите. Во однос на употребата на АКМИС, потребно е унапредување на судскиот информатички систем. Дополнително, потребно е уедначување на податоците од АКМИС.

ОДГОВОРНОСТ

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите и Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет од мај 2018 година беа направени измени во однос на основите за одговорност на судиите, како и постапката за утврдување одговорност. Меѓутоа, овие измени не ги задоволија очекувањата на судиите и не ги инкорпорираа во целост препораките дадени од Венецијанската комисија.⁹⁶

Во извештајот на ГРЕКО⁹⁷ се нагласува дека препораката „дисциплинските повреди што важат за судиите јасно да се дефинираат и опсегот на санкции да се прошири со цел да се обезбеди поголема пропорционалност и разрешувањето судија да биде возможно само за најсериозните видови 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“ е делумно спроведена. ГРЕКО забележува дека сè уште можат да се најдат многу широко дефинирани повреди – како што се „нестручно, ненавремено или невнимателно извршување на судиската функција“ (дело што често се користи во практиката) – во член 75, што сега опфаќа 11 елементи (10 опфаќаше за време на посетата на државата). Покрај тоа, во однос на вториот дел од препораката, член 75 сè уште го предвидува видот ситуации што препораката бара да се укинат (одлука со која се кршат член 5 и 6 од Европската конвенција за човекови права). Општо земено, иако постојат извесни подобрувања во однос на опсегот на прекршоци и санкции и автоматските санкции се укинати, некои важни елементи од двата дела од оваа препорака, всушност, не се решени.⁹⁸

На 22 октомври 2018 година Венецијанската комисија го објави мислењето за Законот за изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет и Законот за изменување и дополнување на Законот за судови.⁹⁹

Венецијанската комисија измените ги оцени позитивно, меѓутоа даде и конкретни препораки за следни измени и подобрување на законските текстови. Согласно Венецијанската комисија,¹⁰⁰ потребно е да се допрецизира функцијата на филтер во новиот систем на дисциплинска постапка. Треба да се допрецизира улогата на седница на Советот во однос на Комисијата за утврдување одговорност на судија и претседател на суд и Советот за жалба (дали Судскиот совет е обврзан од предлогот на Комисијата и кој ја има конечната одлука во случајот за дисциплинска постапка во случај кога Советот за жалба ќе го врати предметот со насоки); потребно е да се

96 Цоневска и Камбери, „Процена на влијание на регулативата на законот за судови“.

97 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“.

98 Ibid.

99 Barrett et al., „Opinion on the Law Amending the Law on the Judicial Council and on the Law Amending the Law on Courts Adopted by the Venice Commission at Its 116th Plenary Session (Venice, 19-20 October 2018)“.

100 Ibid.

разгледа во кои предмети е потребно двотретинско мнозинство во Судскиот совет и што кога не е постигнато ова мнозинство. Ефективноста на системот на оценување треба да се ревидира по определен тест-период; осмислувањето на системот на оценување може да го направи и Судскиот совет; треба да се допрецизира улогата на вонредните оценувања во процесот на унапредување. Член 75 и 76 од Законот за судови треба да се преформулираат со цел да се избегне паралелизам и да се рефлектира дистинкцијата направена со Уставот помеѓу „нестручно и несовесно вршење на судиската функција“ и „потешка дисциплинска повреда“; во законот мора да биде јасно дека разрешувањето на судијата за професионална грешка е можно само доколку се утврдат два предуслова: вината на засегнатиот судија (во форма на намера или очигледна небрежност) и тежината на грешката и нејзините последици. Во секој случај, индивидуално, судиите не треба да имаат одговорност за лошото функционирање на судскиот систем во целина. Иако судиите мораат да ја применуваат судската практика на Европскиот суд за човекови права, тие не треба да бидат казнети за грешки во извршувањето на оваа задача. Кога Европскиот суд ќе утврди повреда на Конвенцијата во случај со кој се постапува од страна на судија, тоа никогаш не треба автоматски да води до разрешување на судијата или до намалување на вкупната оцена во процесот на оценување на работата на судијата.¹⁰¹

Измените на Законот за судовите од март 2019 годна,¹⁰² во однос на основите на одговорност на судиите, се во функција на јакнење на независноста на судиите и на судството. Измените се во насока на исполнување на препораките дадени во извештајот на ГРЕКО¹⁰³, како и мерките утврдени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор. Дополнително, овие измени се одобрени и од страна на Венецијанската комисија.¹⁰⁴ Овие измени се на линија со препораките дадени од судиите.¹⁰⁵

Со овие измени¹⁰⁶ се врши степенување на основите за разрешување, поточно за полесен облик на повреда на основите за потешка дисциплинска повреда, на судијата може да му биде изречена дисциплинска мерка. Во однос на основите за разрешување на судиите се зема предвид и тежината на сторената повреда и вината на судијата.

Предлог-законот за Судскиот совет доби позитивно мислење од Венецијанската комисија,¹⁰⁷ со дополнителни препораки. Потребно е да се разгледа дали потребното мнозинство на пленарната седница на Судскиот совет, кое е потребно за донесување

101 Ibid.

102 Собрание на Република Северна Македонија, Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите.

103 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“.

104 Barrett et al., „Opinion on the Draft Amendments to the Law on Courts, Adopted by the Venice Commission at Its 117th Plenary Session“.

105 Цоневска и Камбери, „Процена на влијание на регулативата на законот за судови“.

106 Собрание на Република Северна Македонија, Дополнет предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите.

107 Barrett, Dimitrov, and Ribičič, „Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, Adopted by the Venice Commission at Its 118th Plenary Session“.

одлука за избор и унапредување на судии, или одлуките за дисциплинска одговорност на судиите и на членовите на Судскиот совет е реалистично. Што се однесува до дисциплинската постапка, законот треба да обезбеди механизам за филтрирање на претставките поднесени против судиите директно до Судскиот совет.¹⁰⁸ Потребно е овие препораки на Венецијанската комисија да бидат вградени во предлог-законот преку амандмани.

Со измените на Законот за судовите¹⁰⁹ е предвидено Врховниот суд да донесува кодекс на судиска етика за судиите и судиите-поротници, на предлог на Здружението на судии. Ваквото решение е во согласност со една од препораките дадени од ГРЕКО.¹¹⁰ Во текот на извештајниот период Здружението на судии и Академијата за судии и јавни обвинители организираа обуки за етика.

Во предлог-законот за јавно обвинителство¹¹¹ се утврдени основите за престанок, разрешување и дисциплинската одговорност на јавните обвинители. Позитивно е што, како и со измените на Законот за судовите, со овој предлог-закон се врши степенување на основите за разрешување, поточно за полесен облик на повреда на основите за потешка дисциплинска повреда, на јавниот обвинител да му биде изречена дисциплинска мерка. Во однос на основите за разрешување на јавните обвинители се зема предвид и тежината на сторената повреда и вината на јавниот обвинител.¹¹² Во предлог-законот е утврдено потребното мнозинство со кое Советот на јавни обвинители може да ги разреши обвинителите. Во однос на постапката, правилникот за начинот на спроведување на постапката за утврдување одговорност на јавниот обвинител, по предлог на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија, го донесува Советот на јавните обвинители на Република Северна Македонија.¹¹³

Измените на Законот за судовите, што се донесени од Собранието во март 2019 годна, во однос на основите на одговорност на судиите, се во функција на јакнење на независноста на судиите и на судството. Измените се во насока на исполнување на препораките дадени во извештајот на ГРЕКО, како и мерките утврдени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор. Дополнително, овие измени се одобрени и од страна на Венецијанската комисија. Овие измени се на линија со препораките дадени од судиите.

108 Ibid.

109 Собрание на Република Северна Македонија, „Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите“.

110 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“.

111 Министерство за правда, „Предлог-закон за јавното обвинителство“.

112 Ibid.

113 Ibid.

Предлог-законот за Судскиот совет доби позитивно мислење од Венецијанската комисија, со дополнителни препораки. Потребно е да се разгледа дали потребното мнозинство на пленарната седница на Судскиот совет, кое е потребно за донесување одлука за избор и унапредување судии, или одлуките за дисциплинска одговорност на судиите и на членовите на Судскиот совет, е реалистично. Што се однесува до дисциплинската постапка, законот треба да обезбеди механизам за филтрирање на претставките поднесени против судиите директно до Судскиот совет. Потребно е овие препораки на Венецијанската комисија да бидат вградени во предлог-законот преку амандмани.

Со измените на Законот за судовите, што се донесени од Собранието во март 2019 година, е предвидено Врховниот суд да донесува кодекс на судиска етика за судиите и судиите-поротници, на предлог на Здружението на судии. Ваквото решение е во согласност со една од препораките дадени од ГРЕКО.

ПРОФЕСИОНАЛНОСТ И КОМПЕТЕНТНОСТ

Препораката ix од извештајот на ГРЕКО¹¹⁴, што се однесува на зголемување на квалитативните во однос на квантитативните, за оценување на судиите со измените на Законот на судскиот совет од мај 2018 година е задоволително имплементирана. Во март 2019 година предлог-законот за Судскиот совет беше одобрен од Венецијанската комисија¹¹⁵, која даде и дополнителни препораки за подобрување на текстот. Со предлог-законот се направени измени во однос на дефинирањето на критериумите за оценување на судиите. Исчистена е листата кои се квалитативни критериуми, кои се квантитативни критериуми за оценување на работата на судиите. Во однос на бодирањето, квалитативните критериуми се 60% од финалната оцена за сметка на квантитативните, што се 40% од вкупната оцена. Во законот се утврдени нумерички вредности во однос на бодирањето на судиите. Според Венецијанската комисија, во однос на оценувањето на судиите е наведено дека параметрите во оценувањето на перформансите треба да бидат под постојана ревизија. Посоодветно, ваквите нумерички вредности во однос бодирањето на судиите да бидат утврдени во подзаконски акт од страна на Судскиот совет со цел полесно да се променат, доколку е потребно.¹¹⁶ Согласно препораките на Венецијанската комисија, оценувањето на судиите ќе биде на секои четири години и вонредно оценување на судиите во случај на унапредување.¹¹⁷

Во предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за Советот на јавните обвинители, за разлика од предлог-законот за Судскиот совет, каде што се утврдени и критериумите за оценување и бодовите, во овие предлог-измени нема одредби што би го регулирале оценувањето на јавните обвинители, што најчесто се јавува како проблем во практиката во постапките за нивен избор и унапредување.¹¹⁸ Системот за оценување на обвинителството се одвива на тој начин што хиерарски надредениот обвинител ги оценува подредените обвинители. Критериумите за оценување на јавните обвинители претставуваат дел од подзаконските акти на Советот на јавни обвинители на Република Северна Македонија, каде што акцентот е ставен врз квантитативни, а не врз квалитативни параметри.¹¹⁹

114 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“.

115 Barrett, Dimitrov, and Ribičič, „Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, Adopted by the Venice Commission at Its 118th Plenary Session“.

116 Ibid.

117 Влада на Република Македонија, „Предлог-закон за Судскиот совет“.

118 Институт за човекови права, „Акција за поголема транспарентност, отчетност и ефективност на Судскиот совет на РМ, што се дебатираше на Правниот факултет во Штип? (14.03.2019 година)“.

119 Министерство за правда, Предлог-закон за јавно обвинителство.

Една од препораките на оценската мисија на ТАИЕКС е новоименуваните судии и обвинители не треба да им се доделуваат тешки, сложени или чувствителни случаи за преодниот период од една година.¹²⁰ Во измените на Законот за судовите¹²¹ е предвидено судија на основен суд со проширена надлежност со судиски стаж до две години да постапува по предмети што се решаваат во судовите со основна надлежност.

Во март 2019 година предлог-законот за Судскиот совет беше одобрен од Венецијанската комисија, која даде и дополнителни препораки за подобрување на текстот. За разлика од решението предвидено за јавните обвинители, бодовите за оцена на судиите се ставени во предлог-законот за Судскиот совет. Ваквите бодирања по извесен период можат да подлежат на промени, поради тоа Венецијанската комисија препорачува нумерички вредности во однос на бодирањето на судиите да бидат утврдени во подзаконски акт од страна на Судскиот совет со цел полесно да се променат, доколку е потребно.

120 „Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители“.

121 Собрание на Република Северна Македонија, „Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите“.

КВАЛИТЕТ НА ПРАВДА

Пристапот до суд е базичен принцип и основен елемент на пристапот до правда. Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор¹²² е предвидено подготовка на анализа за судската мрежа и бројот на судови во земјата со цел оптимизација на бројот на судови преку измени на Законот за судовите. Во декември 2018 година, во рамките на Министерството за правда, е направена „Анализа на судската мрежа на Република Македонија“.¹²³ Целта на оваа анализа е да се утврди состојбата во однос на обемот на работата на судовите и нивната оптовареност, да се даде хронолошка слика за изменетите состојби во судовите и да се дадат препораки за идни активности во насока на рационализација на судската мрежа и зголемување на ефикасноста на судовите.¹²⁴ Оваа анализа е презентирана на десеттата седница на Советот за следење на имплементацијата на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор на шести февруари 2019 година. Во насока на оптимизација на судската мрежа, најавена е подетална анализа за секој суд поединечно.¹²⁵ Со измените и дополнувањата на Законот за судовите, што се донесени на четврти март 2019 година,¹²⁶ Основниот суд во Гевгелија, Основниот суд во Кавадарци и Основниот суд во Кичево од 2020 година ќе бидат судови со проширена надлежност.

Сепак, потребни се дополнителни проекции, консултации и јавни дебати во однос на тоа дали ќе се изврши спојување на одредени судови со основна надлежност или основните судови со основна надлежност ќе станат одделенија на основните судови со проширена надлежност.¹²⁷ Во оваа насока дел од судовите се соочуваат со недостиг на судии што се одразува на работата на судовите, некои од основните судови со основна надлежност нема да можат да функционираат доколку нема делегирање од друг суд. Со делегирањето на судиите од судовите со проширена надлежност во судовите со основна надлежност се намалува квалитетот во односниот суд од каде што се делегира судијата. Постои неуедначен прилив на предмети во судовите, особено во судовите со основна надлежност. Со тоа судиите не се ставени во рамноправна положба при оценувањето и при унапредувањето. Постои мал број судии во определени судови кои имаат исто така мал број предмети. Дополнително, со ваквата организациска поставеност се оневозможува специјализација на судиите по области, особено во помалите судови. Дополнителни проблеми предизвикува и заштитата на правата на децата во судир со законот за кои надлежни се судовите со проширена надлежност.

122 Министерство за правда, „Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план“.

123 Караманди Попчевски и Наумов, „Анализа на судската мрежа во Република Македонија“.

124 Ibid.

125 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

126 Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 88 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 04.03.2019 година во 11:20 часот“.

127 Караманди Попчевски и Наумов, „Анализа на судската мрежа во Република Македонија“.

Стварната и месната надлежност во однос на децата треба да се гледа од аспект на најдобриот интерес на детето. Така, дел од предметите каде што странки во постапките се деца, најдобро е и во нивен интерес е да се судат во судовите што се најблиску до нив.¹²⁸ Со постоењето на Вишиот управен суд, Врховниот суд де факто не може да ја врши неговата уставна надлежност за обезбедување на единството во примената на законите од страна на судовите. Постојат и ставови дека е потребно формирање на повеќе одделенија за организиран криминал и корупција.¹²⁹

Во насока на подобрување на квалитетот на правдата се и подготвениот предлог-закон за правосуден испит, што е објавен на ЕНЕР.¹³⁰

Органите на Академијата за судии и јавни обвинители не можеа да се формираат и да функционираат согласно постојниот закон од 2015 година, и покрај доставувањето дописи од АСЈО за номинација на членови на управниот одбор. Како пречки за функционирање на АСЈО се комплицираната постапка за полагање на електронски испит за директор, членови на Управен одбор и Програмски совет за судиите и јавните обвинители, трошоците за полагање сертификат за англиски јазик, што има ограничено времетраење, како и големи финансиски буџетски трошоци при спроведувањето на електронскиот испит. Во оваа состојба одлуките ги донесуваат органите на Академијата формирани согласно претходниот закон, а постојниот закон не се применуваше.¹³¹

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор како една од мерките е предвидено законски измени во Законот за АСЈО заради отстранување на формални критериуми што претставуваат пречка за ефикасно функционирање на Академијата.¹³² Во ноември 2017 година беше формирана работна група за подготовка на законските измени. Овие измени беа донесени од Собранието на 29 август 2018 година, додека законските измени стапија на сила¹³³ во септември 2019 година.

Со новите измени¹³⁴ се воведени нови критериуми за управувачките и раководните органи на АСЈО. Согласно измените на законот укинати се полагањето на психолошкиот тест и тестот за интегритет, што треба да го полагаат директорот, членовите на Управниот одбор на АСЈО и членовите на Програмскиот совет на АСЈО. Се укинува познавањето на англиски јазик на членовите на УО, Програмскиот совет и предавачите, се укинува полагањето на испитот за директор, предвиден да го полагаат директорот, членовите на Управниот одбор и членовите на Програмскиот совет на Академијата за судии и јавни обвинители. За директор, односно заменик на директорот се именува лице со најмалку осум години

128 Цоневска и Камбери, „Процена на влијанието на регулативата на Законот за судови“.

129 Ibid.

130 „Дијалог за политика 'Реформите во Поглавје 23', 17 април 2019 година“.

131 Блупринт група за правосудство, „Прв квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

132 Министерство за правда, „Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план“.

133 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018, Закон за Академијата за судии и јавни обвинители.

134 Ibid.

работен стаж како судија во судовите во Република Македонија, во Уставниот суд на Република Македонија, во меѓународен суд или лице со најмалку осум години работен стаж како јавен обвинител. Директорот, односно заменик-директорот, мора активно да познава еден од трите најчесто користени јазици на Европската унија (англиски, француски, германски), што се докажува со поседување на меѓународно признат сертификат издаден од официјален европски тестатор. Дополнително, со новите измени¹³⁵ се изменија и условите во однос на кандидатите за прием во почетната обука на АСЈО. Согласно измените, кандидат може да биде примен во почетната обука доколку е дипломиран правник со завршено четиригодишно високо образование VII/I степен на правни студии или дипломиран правник со стекнати 300 кредити според Европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС). Со оваа измена се укинува просекот што требаше да го имаат кандидатите, дополнително се укинува и критериумот за задолжителни постдипломски студии на кандидатите кои имаат четиригодишно високо образование VII/I степен на правни студии. Со ова решение се остава поголем простор за пријавување на повеќе кандидати во почетната обука во АСЈО, што претставуваше пречка за пријавување на долгогодишни искусни правници, особено на стручни соработници, кои за прием во АСЈО требаше ретроградно да полагаат испити за да имаат просек и да се запишуваат на постдипломски студии. Дополнително, со измените¹³⁶ кандидатите треба активно да познаваат еден од трите најчесто користени јазици на Европската унија (англиски, француски или германски), што се утврдува во рамките на приемниот испит во Академијата. Согласно преодните и завршните одредби на Законот за изменување и дополнување на Законот за академија за судии и јавни обвинители беа назначени членови на Управниот одбор од страна на Врховниот суд, Судскиот совет, Здружението на судии, Јавниот обвинител на РМ, Советот на јавни обвинители, Здружението на јавни обвинители и Министерството за правда.¹³⁷

На 22 октомври 2018 година се одржа конститутивна седница на Управниот одбор на АСЈО. На седницата беа констатирани назначувањата на членовите на Управниот одбор на АСЈО. На седницата беа донесени следните одлуки: Одлука за избор на Сашо Рајчев, јавен обвинител на Основното јавно обвинителство Скопје за претседател на Управниот одбор на Академијата и избор на Оља Ристова, судија на Основниот суд Скопје 1, за заменик-претседател на Управниот одбор на Академијата; одлука за престанок на мандатот на досегашниот директор на Академијата; одлука за распишување на јавен оглас за директор и заменик-директор согласно со условите од Законот за изменување и дополнување на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители („Службен весник на Република Македонија“, бр. 163/2018). Управниот одбор на седницата одржана на 26 октомври 2018 година донесе одлука со која се определува вршител на должност директор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“, Вјолца Елмази, јавен обвинител во Вишото јавно обвинителство Гостивар, од редот на членовите на Управниот одбор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“, до именувањето на нов директор.¹³⁸

135 Ibid.

136 Ibid.

137 Ibid.

138 Блупринт група за правосудство, „Прв квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

Управниот одбор на Академијата за судии и јавни обвинители на 28 ноември 2018 година ја одржа 138. седница, што беше јавна со предлог-дневен ред од пет точки. Една од тие точки на дневниот ред е именување директор и заменик-директор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“, Скопје. На оваа седница се донесе одлука со која Наташа Габер Дамјановска беше избрана за директор на Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“, Скопје. На огласот за позицијата директор на АСЈО беа пријавени четири кандидати. На оваа седница не е избран заменик-директор на АСЈО. За позицијата заменик-директор имаше само една пријава, но членовите на Управниот одбор заклучија дека кандидатот не исполнува еден од предвидените услови, односно не доставил документ за неосудуваност. Управниот одбор на АСЈО сè уште не објавил нов оглас за избор на заменик-директор на АСЈО.¹³⁹

На осми февруари 2019 година беше формирана работна група во рамките на Министерството за правда за подготовка на предлог нов Законот за Академија за судии и јавни обвинители. Работната група е составена од десет члена, меѓу кои директорката на АСЈО, претставници од Министерството за правда, судии, јавни обвинители и претставници на граѓанските организации. Подготовката на овие предлог-измени има цел да ги отстрани пречките со кои се соочува АСЈО, како и да се имплементираат препораките од Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители.¹⁴⁰

АСЈО континуирано работи во однос на унапредување на квалитетот на обуките и воведување на потребните теми за обука, на база на спроведените евалуации на обуките и доставените предлог-теми од Судскиот совет, Советот на јавни обвинители, експерти и невладини организации.¹⁴¹ Во извештајниот период АСЈО и Здружението на судии организираа обуки за етика. Во делот на квалитетот и воедначеноста на одлуките, во рамките на АСЈО се организираа обуки и за анализа на судски одлуки.

АСЈО во јули 2019 година ќе го реализира завршниот испит за Шестата генерација на слушатели. Од септември 2019 година, со цел да се излезе пресрет на потребите на судството и обвинителството, ќе се организира приемен испит за новата Седма генерација слушатели. Со оглед на обемот на потребите, оваа генерација се очекува да биде најбројна досега.¹⁴²

Потребно е да се зголеми капацитетот на Академијата во однос на просториите, главно простории за обука, буџетот и персоналот, доколку се очекува или се налага да се обезбеди поголема и подобра обука за судиите, јавните обвинители и помошниот персонал (вклучувајќи ги и стручните соработници).¹⁴³

139 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

140 Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители“.

141 Петровски и сораб., „Анализа на спроведувањето на итните реформски приоритети во македонското правосудство“.

142 „Дијалог за политика 'Реформите во Поглавје 23', 17 април 2019 година“.

143 „Оценската МИСИЈА НА ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители“.

Преку Одделот за судска практика, Врховниот суд на Република Северна Македонија е вклучен во мрежата Superior Courts Network, преку која се остварува комуникација со Европскиот суд за човекови права во Стразбур за определени правни прашања.¹⁴⁴ Во годишниот извештај за имплементација на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор е наведено дека судскиот портал www.sud.mk е целосно функционален со објавени над 500.000 одлуки.¹⁴⁵ Меѓутоа, потребно е подобрување на функционалноста на судскиот портал sud.mk, како и објавување на пресудите на судскиот портал во законски определениот рок, почитување на упатството за анонимизирање на пресудите, како и назначување дали тие се правосилни или не.¹⁴⁶ Постои подобрување во однос на промоцијата на медијацијата. Комората на медијатори, во соработка со Министерството за правда и други невладини организации, во извештајниот период организираа промотивни активности. На 14 март 2019 година беше потпишан меморандум за соработка помеѓу Владата и Комората на медијатори, со кој се утврдени начелата за заемни активности во областа на алтернативното решавање спорови со медијација, како и за соработка и заеднички активности за поддршка, унапредување, практикување, промовирање, јакнење и развој на медијацијата.¹⁴⁷

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор е предвидено подготовка на анализа за судската мрежа и бројот на судови во државата со цел оптимизација на бројот на судови преку измени на Законот за судовите. Во декември 2018 година, во рамките на Министерството за правда, е направена „Анализа на судската мрежа“. Сепак, потребни се дополнителни проекции, консултации и јавни дебати во однос на тоа дали ќе се изврши спојување на одредени судови со основна надлежност или основните судови со основна надлежност ќе станат одделенија на основните судови со проширена надлежност. Неопходна е рационализација и оптимизација на судската мрежа.

Со измените на Законот за Академија за судии и јавни обвинители од септември 2018 година се лоцираат пречките со кои се соочуваше АСЈО во однос на управувачките и раководните органи. Се очекува дека со новиот Закон за Академијата за судии и јавни обвинители, што е во подготовка, дополнително ќе се адресираат препораките дадени од Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители и пречките со кои се соочува АСЈО во работењето.

144 Стојкова Зафировска, Алексов, и Гоцо, „Прв национален извештај од матрицата за мерење на перформансите и реформите во правосудството“.

145 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“.

146 Петровски и сораб., „Анализа на спроведувањето на итните реформски приоритети во македонското правосудство“.

147 Влада на Република Северна Македонија, „Потпишување меморандум за соработка помеѓу Владата и Комората на медијатори на Република Северна Македонија“.

АСЈО континуирано работи на унапредување на квалитетот на обуките и воведување на потребните теми за обука. Потребно е зголемување на буџетот на АСЈО заради подобрување на квалитетот на обуките. Потребно е кадровско, техничко и инфраструктурно доекипирање на АСЈО и доследно спроведување на предвидените мерки предвидени во оваа насока во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акцискиот план.

Потребно е подобрување на функционалноста на судскиот портал sud.mk.

ЕФИКАСНОСТ

Една од стратешките насоки утврдени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор е ефикасноста.¹⁴⁸ Во годишниот извештај за имплементација на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор¹⁴⁹ во делот на ефикасност се прикажани активностите што се преземени за остварување на стратешката цел. Во оваа насока, Судскиот совет на квартално ниво ја следи состојбата со нерешени судски предмети постари од три, седум и десет години.¹⁵⁰ Министерството за правда подготви детална анализа за состојбата со бројот на судии и бројот на предмети во судскиот систем, што ќе послужи како основа за идните планирања во рамките на судството.¹⁵¹

Според оценките и заклучоците за судовите за 2017 година на Врховниот суд на Република Македонија, од 29 октомври 2018 година,¹⁵² судовите во Република Северна Македонија вложиле голем труд со што се констатира дека речиси сите судови со постојните персонални, материјални и финансиски услови за работа, успеале да го совладаат приливот на нови предмети, а решавале и од заостатокот, со што ажурно ја завршиле 2017 година. Судовите во 2017 година имале вкупно за работа 568.388 предмети, од кои решени се 473.985. Останале нерешени 94.403 предмети. Според Врховниот суд, ова е своевиден успех, бидејќи судовите успеале да го совладаат приливот на предмети и истовремено да го намалат заостатокот за 34.406 предмети. По однос на условите за работа што се потесно поврзани со концептот на ефикасност, Врховниот суд смета дека Вишиот управен суд е опремен со соодветна техничка опрема (компјутери) и канцелариски простор за нормално функционирање. Она што недостига е канцелариски мебел за архивирање на предметите. Од друга страна, Врховниот суд оценува дека Управниот суд нема соодветни простории за ефикасно и нормално функционирање. Во однос на основните и апелациските судови, Врховниот суд смета дека судовите во Скопје немаат соодветни простории (згради и канцеларии) за успешно извршување на својата работа, додека постои поделеност на мислењата по ова прашање за другите судови ширум земјата.¹⁵³ Во однос на опремата во судовите, од последното истражување на перцепциите произлегува дека висок процент судии, судски службеници и адвокати сметаат дека судовите не располагаат со доволен број компјутери и друга опрема.¹⁵⁴

148 Министерство за правда, Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план.

149 Министерство за правда, „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“.

150 Ibid.

151 Ibid.

152 Општа седница на Врховниот суд, „Оценките и заклучоците за судовите во Република Македонија за 2017 година“.

153 Стојкова Зафировска, Алексов, и Гоџо, „Прв национален извештај од матрицата за мерење на перформансите и реформите во правосудството“.

154 Ibid.

Спроведеното истражување на Коалицијата „Сите за правично судење“ за физичката пристапност на судовите утврди дека пет од десет судови што биле предмет на мониторинг немаат лифтови што би можеле да бидат користени од лицата со попреченост, а додека, пак, во три од судовите лифтовите не се функционални за користење. Првичните резултати од истражувањето покажуваат дека сите категории на лица со попреченост се соочуваат со тешкотии во поглед на пристапноста до судот и до Министерството за правда, со што им е ограничено правото на фер и правично судење под еднакви услови како за сите, согласно со законите и меѓународните прописи.¹⁵⁵

Што се однесува до бројот на судии на 100.000 жители, согласно во „Европски судски систем ефикасност и квалитет на правдата“, Република Северна Македонија е над европскиот просек. Споредбено регионално, поголем број судии имаат сите држави во регионот, освен Албанија. Бројот на судии е намален од 2014 до 2017 година.¹⁵⁶ Во сите судови недостигаат стручни соработници. Според статистичките податоци на Европската комисија за ефикасност на правдата, државата е над европскиот просек по однос на бројот на вработени во судовите кои не се судии. Дополнително, загрижува фактот дека само 14,5% од судските службеници се стручни соработници. Не постојат соодветни критериуми за избор и одговорност на судски администратори. Исто така, не е доследно применет принципот на правична застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство, особено на помалите заедници.¹⁵⁷

Во однос на ефикасноста и справувањето со граѓански предмети, утврден е негативен тренд од 2010 до 2016 година од 131% во 2012 година до 95% во 2016 година и постојан пораст на нерешени предмети. Од друга страна, според податоците на ССПСМ од 2018 година на Судскиот совет, просекот од 101,41% решени предмети во основните судови донекаде кореспондира со податоците од СЕРП.¹⁵⁸

Во однос на управните предмети, по напредокот и зголемувањето на ефикасноста во решавање на предметите од 2010 до 2014 година, во последниот циклус е утврден пад во овој сегмент од правосудството. Согласно податоците од Судскиот совет од 2018 година, стапката на решени предмети во Управниот суд е 113,27%, додека на Вишиот управен суд е 97,5%. Сепак, просечното време на решавање предмети пред Управниот суд (186,54 денови) е речиси трикратно поголемо од времето на решавање предмети пред Вишиот управен суд (65,07 денови).¹⁵⁹

Во однос на кадровската состојба во јавните обвинителства, постои проблем со недостатокот на човечки ресурси, како од аспект на бројот на јавни обвинители, така и на јавнообвинителската служба.¹⁶⁰

155 Коалиција сите за правично судење, „Правен, финансиски и физички пристап до правда во основните судови во Република Македонија“.

156 Цоневска и Камбери, „Процена на влијанието на регулативата на Законот за судови“.

157 Ibid.

158 Стојкова Зафировска, Алексов, и Гоцо, „Прв национален извештај од матрицата за мерење на перформансите и реформите во правосудството“.

159 Ibid.

160 Совет на јавни обвинители, „Годишен извештај за работата на јавните обвинителства во Република Македонија во 2017 година“.

Јавното обвинителство на Република Северна Македонија во својата анализа на капацитетите на Јавното обвинителство, имајќи го предвид стапување во сила на Законот за кривична постапка и улогата на јавниот обвинител во кривична постапка, со кој се зголемуваат надлежностите на јавниот обвинител во постапката, утврди дека е потребно зајакнување на капацитетите на јавните обвинителства со јавни обвинители, јавнообвинителска стручна служба и технички персонал. Од анализата на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија се утврдува дека е потребно зголемување на бројот на јавните обвинители на 274 јавни обвинители.¹⁶¹ Во оваа насока, во Извештајот на оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители е наведено соодносот на слободни работни места за прием на Академијата за судии и јавни обвинители треба да биде јасно утврден во корист на јавните обвинители во следните две-три години со цел да се пополнат празните места.¹⁶² Исто така, во Извештајот на оценската мисија на ТАИЕКС се препорачува кандидатите од Академијата да бидат обучени и способни за функциите, како за судија, така и за јавен обвинител, за да се обезбеди подобра флексибилност во управувањето со човечките ресурси и да се олесни повторното именување помеѓу професиите.¹⁶³

Буџетот за судската власт за 2018 година е зголемен во однос на 2017 година.¹⁶⁴

Најголем дел од буџетот е наменет за плати.¹⁶⁵ Сепак, не е постигната мерката предвидена во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор¹⁶⁶, каде што е предвидено подобрување на состојбата со примена на Законот за судски буџет, додека во акцискиот план е предвидено судскиот буџет од 2019 година да изнесува 0,6 од БДП, а за 2021 година од 0,8%.

Примената на Законот за судска служба покажа и недостатоци во делот на системот на плати, додатоци и надоместоци на плати на судските службеници. Констатираните недостатоци во утврдувањето на правата на вработените во судската администрација во Законот за судска служба, во делот за плати, додатоци и надоместоци на плати на судските службеници, особено се однесуваат на делот на правото на додатоци на плата, што се одразија на целосната примена на Законот. Имено, постои неуедначеност во утврдените додатоци на плата на вработените во судската служба, со другите вработени во правосудниот систем. На овој начин, вработените во судската администрација за извршување на исти задачи со други вработени во правосудни органи не можат да остварат исти права во делот на додатоците на плата. Во Законот, како додатоци на плата, воопшто не се предвидени додаток на плата за посебни услови за работа, додаток на плата за постоење на висок ризик и додаток на плата за доверливост.¹⁶⁷

161 Ibid.

162 „Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители“.

163 Ibid.

164 Министерство за финансии, „Буџет на Република Северна Македонија за 2018 година“.

165 Ibid.

166 Министерство за правда, Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план.

167 Собрание на Република Северна Македонија, „Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за судска служба, по скратена постапка“.

Исто така, се покажа дека поради непрецизности и недореченост, одредбата во која е уредено правото на прекувремена работа се применува несоодветно. Заложби за зголемување на платата на судската служба имаше и од Судскиот буџетски совет.¹⁶⁸ Дополнително, претседателот на Судскиот буџетски совет, што воедно е и претседател на Судскиот совет, на трети декември даде соопштение во кое се објаснува исплаќањето додатоци на плата на судиите за ноември 2018 година.¹⁶⁹ Во декември 2018 година Собранието го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за судска служба во скратена постапка.

На 28 декември Собранието го донесе и Законот за изменување и дополнување на Законот за плати на судиите.¹⁷⁰ Во 2007 година донесен е Закон за платите на судиите, со кој е уреден системот на плати, додатоци и надоместоци на плати на судиите. Имајќи ги предвид решенијата за исплата на надоместоци донесени од страна на претседатели на судови, кога со еднообразни решенија се доделуваат додатоци на речиси сите судии во судот, а поединци се исклучува од исплата на додатоци без никакво образложение, се наметна потребата од допрецизирање на одредбите во Законот, за да се спречи дискриминација на судиите и арбитрарноста на одредени претседатели на судии. Исто така, овие измени се прават во исто време со измените на Законот за судски службеници, со цел да се внесат идентични одредби за додатоците во двата закона.¹⁷¹

Судскиот буџетски совет донесе и Одлука за исплата на надоместоци и за членовите на Судскиот совет, што предизвика бурни реакции во јавноста. Судскиот совет и Судскиот буџетски совет не излегоа со официјално соопштение за оправданоста на одлуката. На 30 јануари 2019 година се усвоија правилниците за додатоци на плата, нивната висина и начинот на утврдување за членовите на Судскиот совет, судиите и судската служба, како обврска што произлезе од законите за измените и дополнувања на Законот за платите на судиите и Законот за изменување и дополнување на судската служба. Овие правилници треба да добијат согласност од министерот за финансии за да стапат на сила.¹⁷²

Заложби во однос на зголемувањето на платите на судиите имаше и од Здружението на судии.¹⁷³ Претставници на Здружението на судии предводени од претседателот на Здружението во февруари 2019 година имаа средба со Претседателот на Владата. На средбата се разговараше за прашањето на платите и додатоците на плата на судиите. Претставниците на Здружението ја информираа Владата за одлуката на судиите да тужат по однос на заостанатите неисплатени додатоци од 2016 година, како и потребата од наоѓање на системско решение за платите на судиите, конкретно коригирање на коефициентот и основата за пресметка на платата на судиите, со конкретни предлог-

168 Судски буџетски совет, „Соопштение за јавност“.

169 Ibid.

170 Указ за прогласување на Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите.

171 Собрание на Република Северна Македонија, „Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите, по скратена постапка“.

172 Институт за човекови права, „Акција за поголема транспарентност, отчетност и ефективност на Судскиот совет на РМ, што се дебатираше на Правниот факултет во Штип? (14.03.2019 година)“.

173 Здружение на судии, „Одржан работен состанок на претставници на ЗСРМ во Владата на РМ“.

мерки за надминување на оваа ситуација. Притоа, претставниците на судиите ја искажаа подготвеноста на судиите изразена преку повеќе записници на подружници дека се подготвени за евентуално вонсудско решавање на спорот околу додатоците, притоа ја известил Владата за неопходноста од преземање на итни мерки со оглед на роковите за тужба. Премиерот изрази разбирање за барањата на судиите и подготвеност за сеопфатно решение во однос на платите на судиите, а имајќи ги предвид буџетските можности и импликации, постапките предвидени со Законот за реализација на буџетот, притоа предложи мерки што претставуваат пакет за решавање на целокупната состојба.¹⁷⁴

Во однос на буџетот на јавните обвинителства, и покрај фактот дека одобрените средства со буџетот за 2017 година, и тоа по спроведениот ребаланс на Буџетот на РМ, како и одобрените барања за прераспределба во рамките на одобриениот буџет за Јавното обвинителство за извештајната година, неопходно е да се нагласи дека буџетот наменет за јавните обвинителства не ги задоволува потребите, со што се доведува во прашање вршењето на функцијата на Јавното обвинителство утврдена со Уставот и законите. Тука особено треба да се нагласи зголемената потреба од наменски средства што произлегува од преминувањето на истрагата во надлежност на јавниот обвинител, пред сè во смисла на потребни средства за преземени дејства во врска со истрагата, односно средства потребни за алиментирање на трошоците сторени во кривичната постапка, а кои се обезбедуваат во рамките на расходната категорија 42 – стоки и услуги, расходна ставка 425 – договорни услуги.¹⁷⁵

Во седмиот извештај на Специјалното јавно обвинителство е наведено дека вкупната реализација на одобриениот буџет за 2018 година, заклучно со 31 декември 2018 година, изнесува 195.321.542,00 денари или 85,43% од буџетот на ова јавно обвинителство. Од одобриениот буџет за ова јавно обвинителство за 2019 година во вкупен износ од 228.633.000,00 денари, во периодот од први јануари 2018 година, заклучно со 15 март 2018 година реализирани се средства во вкупен износ од 37.161.139,00 денари или 16,25% од одобриениот буџет за 2019 година.¹⁷⁶

Речиси сите судови со постојните персонални, материјални и финансиски услови за работа, успеале да го совладаат приливот на нови предмети, а решавале и од заостатокот на предмети.

Потребно е обезбедување на подобри просторни услови и подобра ИТ-опрема во судовите и обвинителствата.

Потребно е воспоставување стратегија за човечки ресурси и политика за кадар, во рамките на судството и обвинителството.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Совет на јавни обвинители, „Годишен извештај за работата на јавните обвинителства во Република Македонија во 2017 година“.

¹⁷⁶ „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2018 до 15.03.2019)“.

Бројот на судии е намален од 2014 до 2017 година, сепак Република Северна Македонија сè уште е над европскиот просек по бројот на судии. Во сите судови недостигаат стручни соработници. Според статистичките податоци на Европската комисија за ефикасност на правдата, Република Северна Македонија е над европскиот просек по однос на бројот на вработени во судовите кои не се судии. Дополнително, загрижува фактот дека само 14,5% од судските службеници се стручни соработници.

Јавното обвинителство на Република Северна Македонија во својата анализа на капацитетите на Јавното обвинителство, имајќи го предвид стапување во сила на Законот за кривична постапка и улогата на јавниот обвинител во кривична постапка, со кој се зголемуваат надлежностите на јавниот обвинител во постапката, утврди дека е потребно зајакнување на капацитетите на јавните обвинителства со јавни обвинители, јавнообвинителска стручна служба и технички персонал. Од анализата на Јавното обвинителство се утврдува дека е потребно зголемување на бројот на јавните обвинители на 274 јавни обвинители. Во оваа насока во Извештајот на оценоката мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители е наведено соодносот на слободни работни места за прием на Академијата за судии и јавни обвинители треба да биде јасно утврден во корист на јавните обвинители во следните две-три години со цел да се пополнат празните места. Дополнително, се препорачува кандидатите од Академијата да бидат обучени и способни за функциите, како за судија, така и за јавен обвинител за да се обезбеди подобра флексибилност во управувањето со човечките ресурси и да се олесни повторното именување помеѓу професиите. Потребно е зголемување на буџетот за судската власт во насока на исполнување на мерката предвидена во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор, каде што е предвидено подобрување на состојбата со примена на Законот за судски буџет, додека во акцискиот план е предвидено судскиот буџет од 2019 година да изнесува 0,6 од БДП, а за 2021 година од 0,8%.

Потребно е зголемување на буџетот на Јавното обвинителство. Буџетот наменет за јавните обвинителства не ги задоволува потребите, со што се доведува во прашање вршењето на функцијата на Јавното обвинителство утврдена со Уставот и законите. Тука особено треба да се нагласи зголемената потреба од наменски средства што произлегува од преминувањето на истрагата во надлежност на јавниот обвинител, пред сè во смисла на потребни средства за преземени дејства во врска со истрагата, односно средства потребни за алиментирање на трошоците сторени во кривичната постапка.



2 • БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Во текот на извештајниот период се правеа напори за зајакнување на правната и институционалната рамка за борба против корупција.

Во последниот извештај на „Транспаренси интернешнал“ за индексот за перцепција на корупцијата, Република Северна Македонија и Косово¹⁷⁷ го делат 93-тото место во однос на корупцијата. Тие се најслабо рангирани на Балканот, по Албанија. Пред нив се: Хрватска на 60-тото место, Романија на 61-то, Црна Гора на 67-то, Бугарија на 77-то, Србија на 87-то и Босна и Херцеговина на 89-тото место. Во врска со Северна Македонија, во извештајот се наведува дека по падот на Владата во 2017 година, очекувањата за антикорупција се високи во земја заинтересирана за отворање на претпристапните преговори со ЕУ. Државата неодамна го ревидираше националното законодавство, за да ја прошири моќта на Специјалното обвинителство за истражување на случаите на корупција, вклучително и меѓу владините претставници и претседателот.¹⁷⁸ Сепак, Република Северна Македонија бележи пораст во борбата против корупцијата во споредба со 2017 година, каде што државата беше рангирана најниско во регионот, односно на 107-то место.¹⁷⁹ Во однос на индексот за состојбата на слобода во светот, Република Северна Македонија е карактеризирана како делумно слободна држава.¹⁸⁰ Во извештајот се поздравуваат напорите на новата етнички инклузивна влада за искоренување на корупцијата, како и за решавањето на долгогодишниот спор за разликите околу името со јужниот сосед.¹⁸¹

И покрај ниското рангирање на Република Северна Македонија според перцепцијата за корупција,¹⁸² според граѓаните, корупцијата не е меѓу трите од 11-те понудени опции за најголеми проблеми со кои се соочува земјата и е рангирана на петтото место, што е исто како и во 2016 и 2014 година. Невработеноста, како и во претходните години, останува најголем проблем за македонските граѓани, а е следена од политичката нестабилност, ниските приходи и сиромаштијата.¹⁸³ За 76% од граѓаните неефикасноста на судскиот систем во борбата против корупцијата, недостатокот на строга административна контрола на корупцијата (74,2%) и желбата за брзо лично богатење на оние што се на власт (73,9%) се водечки фактори за широкораспространетата корупција. Понатаму, за околу 70% од граѓаните преклопувањето на службените обврски и личните интереси и моралната криза што постои во општеството се следните фактори што влијаат врз распространетоста на корупцијата.¹⁸⁴

177 Transparency International, „2018 Corruption Perceptions Index“.

178 Ibid.

179 Transparency International, „Corruption Perceptions Index 2017“.

180 Michael, „Freedom in the World 2018“.

181 Ibid.

182 Transparency International, „2018 Corruption Perceptions Index“.

183 Нурединоска и сораб., „Извештај за проценка на корупцијата во Македонија, 2018 година“.

184 Ibid., 16.

Во вториот извештај за усогласеност од четвртиот круг на евалуација на Комитетот при Советот на Европа – ГРЕКО, што беше усвоен на 80. пленарен состанок на ГРЕКО, одржан на 21 и 22 јуни 2018 година, се наведува дека Република Северна Македонија

ги спровела задоволително или на задоволителен начин само шест од деветнаесетте препораки содржани во Извештајот за евалуација од четвртиот круг. Од другите препораки, осум се делумно имплементирани и пет не се имплементирани.¹⁸⁵

Во однос на препораките дадени за пратениците во Собранието, во извештајот на ГРЕКО се нагласува дека ситуацијата не е променета многу и ниту едно од препорачаните подобрувања не се имплементираа дури ниту делумно, со исклучок на изготвувањето кодекс на однесување за пратениците, што повторно вратен на вистинскиот пат, откако проектот беше стопиран кон крајот на 2016 година.¹⁸⁶

Во однос на препораките што се однесуваат на судиите и обвинителите, во извештајот е наведено дека се направени ограничени, одлучни подобрувања. ГРЕКО со задоволство гледа на тоа дека Законот за Судскиот совет беше изменет во декември 2017 година и во мај 2018 година и дека сега предвидува можност за жалба против одлуките за назначување и унапредување на судиите, како и за периодичниот систем за оценување на судиите, што става поголем акцент на квалитативните критериуми. Промени се направени со тоа што појасно се дефинираат дисциплинските повреди, но некои важни напомени околу кои ГРЕКО имаше загриженост не се имплементирани до моментот на објавување на извештајот. ГРЕКО, исто така, забележува дека се формираат нови советодавни и надзорни тела за судиите и обвинителите да го поддржат спроведувањето на соодветните правила на однесување во секојдневната практика, а ГРЕКО ќе треба да ги преиспита овие подобрувања кога ќе бидат достапни повеќе конкретни информации. Во други случаи, преземени се мерки, но тие очигледно доволно не ја земаат предвид загриженоста изразена во Извештајот за евалуација. На пример, ова е случај кога станува збор за практичните упатства за судиите и обвинителите за начините на спроведување на правилата на однесување.¹⁸⁷

Што се однесува до системот на пријавување средства и интереси, во извештајот се наведува дека не се случил значаен развој за да се зајакне контролната функција и да се поддржи балансираниот пристап (без политичко мешање) на Државната комисија за спречување на корупцијата. ДКСК беше вмешана во сериозни контроверзии и мнозинството од нејзините членови поднесоа оставки, поради наводите за лошо управување со средствата. Исто така, постојат тврдења за политички притисок врз институцијата, што во медиумите се сметаше за „тивка“ во изминатите неколку години, но се обиде да биде поефективна по промената на власта.¹⁸⁸

185 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“, 20.

186 Ibid.

187 Ibid.

188 Ibid., 21.

Во извештајот е даден рок за доставување извештај за напредокот за имплементација на препораките од i до v, vii, xi, xii, xiv до xvi, xviii и xix колку што е можно побргу, најдоцна до 30 јуни 2019 година.¹⁸⁹ Од доставувањето на извештајот на ГРЕКО, властите преземаа мерки за имплементација на дел од препораките. Во оваа насока беше донесен нов Закон за спречување корупција и судир на интереси, беа изгласани од страна на Собранието третиот сет измени на Законот за судовите, беше подготвен нов предлог-закон за Судскиот совет и подготвени се измени на законите што се однесуваат на јавнообвинителскиот систем. Сепак, потребни се дополнителни напори за имплементација на дел на препораките, како и следење на имплементацијата на новите законски решенија.

Формирана е работната група при Министерството за правда на РМ за имплементација на преостанатите препораки на ГРЕКО од Четвртиот круг на евалуација.¹⁹⁰

Во изминатиот период, покрај промената на законодавната рамка и подготовката на нови предлог-закони и измени на закони, се промени и составот на Државната комисија за спречување корупција и институциите беа повеќе проактивни во борбата против корупцијата. Министерството за внатрешни работи, Владата и Специјалното јавно обвинителство уживаат најголема доверба како институции за справување со корупцијата. Граѓаните се изјасниле дека за справување со корупцијата најголема доверба имаат во Министерството за внатрешни работи, потоа во Владата и во Специјалното јавно обвинителство. Судовите и Јавното обвинителство се со најниска доверба меѓу институциите.¹⁹¹

189 Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“.

190 Здружение на судии, „Прв состанок на работна група за имплементација на препораките на ГРЕКО“.

191 Нурединоска и сораб., „Извештај за проценка на корупцијата во Македонија 2018 година“, 48.

ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

Државна комисија за спречување на корупцијата

Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е една од клучните институции во македонскиот систем за борба против корупцијата. Таа е замислена како водечка институција за превенција – клучна во создавањето предуслови за другите институции на политичкиот систем да можат да се спротивстават на притисоците од корупцијата. Оттука, таа е задолжена за набљудување на другите институции, но и јакнење на нивните капацитети. Истовремено, таа споделува одговорност со институциите на прогонот, како Јавното обвинителство и полицијата, во идентификување и процесирање на потенцијални случаи на корупција.¹⁹²

Меѓутоа, иако почетоците на оваа институција покажуваа релативно добри резултати, во последните неколку години се забележуваше засилено политичко влијание и ослабување на ефикасноста на ДКСК во спроведување на нејзините надлежности. Прашањето што се наметна беше како ДКСК да се врати на колосек, како да обезбеди интегритет и како да ја подобри својата работа. Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата направи кратка анализа на последните неколку години од работата на ДКСК, факторите што влијаат на успешно антикорупциско тело и препораки како тоа да изгледа за да биде поуспешно во борбата против корупцијата.¹⁹³ Во изминатите десет години, ДКСК, наместо да се занимава со корупцијата на високо ниво, помеѓу носителите на политички функции, своите активности ги насочуваше кон одредени случаи на „ниска“ корупција на администрација.¹⁹⁴ Од Платформата на граѓанските организации за борба против корупција беше укажано дека новиот Закон за антикорупција потребно е подобро да ги дефинира правилата за избор на членови на комисијата. Потребен е фокус на искуство покрај образованието, а особено искуство во услови на ограничени или неповолни услови. Изборот на кандидати мора да им даде шанса на граѓанските организации од доменот на борбата против корупција да ги испитуваат кандидатите за да можат да го дадат своето мислење пред јавноста и да креираат притисок пред пратениците за добар, а не за партиски избор.¹⁹⁵ Неприфатливо е членовите на ДКСК да бидат предмет на меѓупартиски преговори, со што би продолжила досегашната практика на лојалност кон политиката на власт, наместо нејзина активна контрола и почитување на законите.¹⁹⁶

На почетокот на март 2018 година петмина членови на Антикорупциската комисија (која брои седум члена) си поднесоа оставки, по објавувањето на ревизорскиот извештај за работата на ДКСК, во кој се изразени сомневања за исплата на фиктивни патни налози на дел

192 Платформа на граѓански организации за борба против корупција, „Како до интегритет во Државната комисија за спречување на корупцијата?“

193 Ibid.

194 Ibid.

195 Ibid.

196 Платформата на граѓански организации за борба против корупција, „Реакција на платформата на граѓански организации за борба против корупција“.

од антикорупционерите. Основното јавно обвинителство Скопје оформи предмет по допрен глас за трошењето на буџетски средства од страна на членовите на Државната комисија за спречување корупција.¹⁹⁷ На 19 март 2018 година Собранието на РМ ја донесе Одлуката за разрешување на петтемина членови на ДКСК, кои си поднесоа оставки.¹⁹⁸ На интернет-страницата на Државната комисија за спречување на корупцијата на 29 март 2018 година е објавена информација, а во неа се соопштува дека поради фактот што „се разрешени од функцијата пет члена на ДКСК, Комисијата во претстојниот период нема можност да одлучува и да решава по однос доставените барања и пријави од странките“.¹⁹⁹ И покрај неможноста да одлучува и да решава по доставените барања и пријави од странките, на адресата на Државната комисија за спречување корупција од март 2018 година пристигаа нови барања, пријави и обрасци, по кои треба да постапува идниот состав на ДКСК. Државата речиси единаесет месеци беше без Антикорупциска комисија.

Процесот на подготовка на новиот предлог-закон за спречување корупција и судир на интереси почна во јули 2018 година.²⁰⁰ Во рамките на Министерството за правда беше формирана инклузивна работна група во која учествуваа поранешни антикорупционери, експерти и претставници на невладини организации.

Владата на 115. редовна седница²⁰¹ донесе одлука на Собранието да му предложи предлог-законот за спречување корупција и судир на интереси да оди по скратена постапка и со европско знаменце, по што владејачкото мнозинство и опозицијата постигнаа согласност и СДСМ прифати 20 од 40 амандмани поднесени од ВМРО-ДПМНЕ. Собранието на 80. седница со 81 глас „за“ на 17 јануари 2019 година го донесе по скратена постапка Законот за спречување на корупцијата и судир на интереси.²⁰²

Имено, со донесувањето на новиот Закон за спречување корупција и судир на интереси се воведо нов начин на избор на претседателот и членовите на ДКСК, со кој, покрај Комисијата за избори и именувања при Собранието на РМ, се формира Комисија за селекција, чијашто цел беше спроведување интервјуа со сите кандидати кои ги исполнуваат условите од огласот и врз основа на тоа бодување и рангирање кандидати.²⁰³

Врз основа на новиот Закон за спречување корупција и судир на интереси, Собранието на 22 јануари го објави огласот за избор на членови и претседател на Државната комисија за спречување корупција.²⁰⁴ Процесот се одвиваше во помалку

197 Основно јавно обвинителство Скопје, „Се истражуваат наводите за трошењето во Државната комисија за спречување корупција“.

198 Собрание на Република Северна Македонија, „Предлог-одлука за разрешување на членови на Државната комисија за спречување на корупцијата“.

199 Државна комисија за спречување корупција, „Соопштение“, 2018.

200 ЕНЕР, „Известување за почеток на процесот за подготовка на предлогот на Законот за спречување на корупцијата“.

201 „115. седница на Владата на Република Северна Македонија“.

202 Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 80 на Собранието на Република Северна Македонија, закажана на 16.01.2019 година во 12 часот“.

203 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 12, 19 јануари 2019 година, Закон за спречување на корупцијата и судир на интереси.

204 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 14/2019 од 22.1.2019, „Оглас за именување претседател и членови на Државната комисија за спречување на корупцијата“.

од две недели, од моментот на објавување на огласот до моментот на избор, што оневозможи да се спроведе процес на темелен ветиинг кај кандидатите. Оттука, можноста за целосна проверка на кандидатите беше лимитирана.²⁰⁵ Во целиот процес, граѓанските и медиумските здруженија беа целосно вклучени во интервјуата, односно без исклучок на секој кандидат му беа поставувани прашања што требаше да го покажат интегритетот на лицето за функцијата, знаењата и неговата подготвеност. Комисијата за селекција беше транспарентна во целиот процес, а целиот процес потоа беше емитуван на Собранискиот ТВ-канал, што овозможи и јавноста да се запознае со сите кандидати и нивните настапи.²⁰⁶ Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата излезе со соопштение дека моделот за избор на членови на ДКСК е добар и применлив и за други слични тела. Особено е важно Собранието да преземе иницијативност и да се вклучи во активен и темелен пристап при избор на кандидати во различните тела врз кои врши надзор, со што ќе ја врати својата клучна улога во обезбедување на владеењето на правото.²⁰⁷ На осми февруари 2019 година Собранието ги избра новите членови на Комисијата за спречување корупција со 65 гласа „за“, ниту еден „против“ и десет „воздржани“. За претседателка на ДКСК е избрана Билјана Ивановска, а за членови се именувани и Владимир Георгиев, Софка Пејовска Дојчиновска, Катица Николовска, Нури Бајрами, Горан Трпеновски, Шемши Салаи, кои беа седумте најдобро рангирани кандидати од страна на Комисијата за селекција на кандидатите. Одлуката за именување претседател и членови на Државната комисија за спречување на корупцијата на Собранието на Република Македонија влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.²⁰⁸

Од формирањето на новата Комисија за спречување корупција, заклучно со март 2019 година, ДКСК работеше транспарентно и постапуваше по повеќе случаи врз основа на добиени пријави, како и отвори повеќе случаи по службена должност за можен судир на интереси. ДКСК во овој период има донесено вкупно 28 одлуки²⁰⁹ што се објавени на интернет-страницата на ДКСК.

Од формирањето на новата ДКСК, комисијата има примено 185 предмети со наводи за корупција, 200 предмети за судир на интереси од кои најголем дел се однесуваат на наводи за непотизам. Споредбено со претходните години, ДКСК за два месеца има добиено исто предмети со наводи за корупција колку што вкупно има добиено во изминатите три години. Ова укажува на зголемена доверба на јавноста во работата на ДКСК. Меѓутоа, потребно е ДКСК во најголем дел да се фокусира на случаите од висок профил на корупција.²¹⁰

205 Платформа на граѓански организации за борба против корупција, „Очекување за нова борбена комисија за борба против корупцијата“.

206 Ibid.

207 Ibid.

208 Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 85 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 08.02.2019 година во 12:30 часот“.

209 Државна комисија за спречување корупција, „Одлуки од седници“.

210 „Дијалог за политика“ Реформите во Поглавје 23, 17 април 2019 година.

Заклучно со 17 април 2019 година, ДКСК има примено 17 приговори за прекршување на одредбите од Изборниот законик. Во делот на изборите ДКСК постави две електронски алатки на нејзината интернет-страница. Едната е секој граѓанин да може да пријави прекршувања во делот на изборите. Во однос на втората алатка се објавени регистарските табlici на државните органи, јавните претпријатија во земјата со цел да се утврди дали се прекршува член 86 од Изборниот законик, дека не можат да се користат државни ресурси, вклучително и возила во изборната кампања.²¹¹

По сопствена иницијатива, ДКСК заклучи да изврши увид дали поднеле Анкетни листови за имотната состојба ректорите, деканите, директорите и заменици-директори на институти при сите државни универзитети и градоначалниците во Република Северна Македонија.²¹² Во текот на март 2019 година, ДКСК отвори повеќе случаи за партиски вработувања и непотизам за повеќе сегашни и поранешни функционери. Дополнително, ДКСК по допрен глас ќе ги проверува и имотите на поранешни функционери. ДКСК ќе го проверува имотот на петте судии кои се најдоа во извештајот на Стејт департментот за човекови права.²¹³ Заради сомнежи за злоупотреби и коруптивни дејства, ќе се проверува имотната состојба на претседателот на Врховниот суд, Јово Вангеловски, кој, според извештајот,²¹⁴ споделувал клучни информации за активни случаи со политичарите, поранешната членка на Судскиот совет, Александра Зафировска, која во извештајот е запишана дека се консултирала со високи владини претставници за избор на политички лојални судии, судијката Софија Лаличиќ, која следела наредби од УБК, како и Светлана Костова од Вишиот управен суд, која истовремено работела и како судија и била вработена во УБК.²¹⁵ Ќе се проверува и имотот на поранешниот претседател на Кривичниот суд, Владимир Панчевски.²¹⁶ Во извештајот²¹⁷ е наведено дека, иако постојат строги правила со кои се уредува делегирањето предмети на судиите преку електронскиот систем за распределување предмети, во септември Јавното обвинителство во Скопје повика неколку лица да дадат изјави откако ревизијата на системот АКМИС од 2017 година укажуваше на злоупотреби на системот за доделување предмети. Медиумите објавија дека во Обвинителството биле повикани поранешниот претседател на Основниот суд Скопје 1 и претседателот на Врховниот суд. Извештајот на Стејт департментот за човекови права се повикува на посебниот извештај на СЈО од 14 септември 2018 година за определени судии кои од 2008 до 2015 година се споменуваат во прислушкуваните разговори.²¹⁸

На први март беше потпишан меморандум за соработка за заемна поддршка за спречување на корупцијата и судирот на интереси помеѓу Државната комисија за спречување на корупцијата, претставувана од Билјана Ивановска, претседател на ДКСК и Академијата за судии и јавни обвинители, претставувана од проф. д-р Наташа Габер-Дамјановска, директор на АСЈО.²¹⁹

211 Ibid.

212 Државна комисија за спречување корупција, „Информации за јавноста“.

213 State Department, „North Macedonia 2018 Human Rights Report“.

214 Ibid.

215 Ibid.

216 Фофиновска, „Антикорупциска отвора постапка за 5 судии“.

217 State Department, „North Macedonia 2018 Human Rights Report“.

218 Ibid.

219 Државна комисија за спречување корупција, „Соопштение“, 2019.

На 25 февруари 2019 година, во просториите на Граѓанскиот ресурсен центар, на иницијатива на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), се реализираше прва работна средба во овој состав со релевантни претставници од невладиниот сектор и членките на Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата. Целта на состанокот беше запознавање со новите надлежности на ДКСК, целите и идните чекори, особено во периодот што претстои, притоа имајќи ја предвид потребата од тесна соработка меѓу Државната комисија за спречување на корупцијата и невладиниот сектор.²²⁰ На 29 март 2019 година ДКСК имаше уште една средба со Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата. Овој состанок беше реализиран на иницијатива на Државната комисија за спречување на корупцијата, а заради утврдување и координирање на следните чекори во насока на успешно следење на изборната кампања на претседателските избори во месеците што следуваат.²²¹ Планот 18 и имплементацијата на препораките од Четвртиот круг на евалуација на ГРЕКО беа дискутирани на заедничкиот состанок помеѓу заменик-претседателот на Владата на Република Северна Македонија и претседателката на ДКСК, што се одржа на петти март 2019 година.²²² ДКСК се сретна и со претставници на ОБСЕ/ОДИХР Набљудувачката мисија за претседателските избори во 2019 година. На состанокот беа презентирани законските надлежности на Државната комисија за спречување на корупцијата и досега преземените активности во врска со спроведување на изборниот процес.²²³

ДКСК на 15 март 2019 година ја донесе Стратегијата за промоција на системот за заштита на укажувачи во Република Северна Македонија.²²⁴

Потребно е зголемување на буџетот и ресурсите со кои располага ДКСК. Потребно е да се поврзе опремата што е добиена во ДКСК со бази и регистри со цел остварување на нејзините надлежности, особено во делот на испитување на имотната состојба на избрани и именувани лица. Буџетот на ДКСК останува ист во последните три години, потребно е зголемување на буџетот на ДКСК. Капацитетот на ДКСК е недоволен да се справи со 400 предмети што се добиени од нејзиното формирање од февруари 2019 година.²²⁵

220 Ibid.

221 Ibid.

222 Ibid.

223 Ibid.

224 Државна комисија за спречување корупција, „Стратегија за промоција на системот за заштита на укажувачите во Република Северна Македонија“.

225 „Дијалог за политика ‘Реформите во Поглавје 23’, 17 април 2019 година“.

Специјално јавно обвинителство

Борбата против висок профил на корупција продолжува преку работата на Специјалното јавно обвинителство. Во периодот од 15 март 2018 година²²⁶ до 15 март 2019 година²²⁷ Специјалното јавно обвинителство отвори вкупно 11 истражни постапки против вкупно 90 лица. Во периодот од 15 септември 2018 до 15 март 2019 година Специјалното јавно обвинителство отвори осум нови финансиски истраги за кои постои основано сомнение дека преку извршените кривични дела е предизвикана финансиска штета на Буџетот на Република Македонија во износ од речиси 92 милиони евра. Во овој период Основното јавно обвинителство Скопје и Основното јавно обвинителство Битола во законски предвидениот рок донесоа решенија за воспоставување на стварна надлежност на СЈО во рамките на предметите „Империја“ и „Талир“.²²⁸ Во текот на извештајниот период СЈО поднесе две обвиненија во предметите „Талир“ и „Талир 2“.²²⁹ Во периодот од 15 март 2018 година до 15 март 2019 година јавните обвинители учествуваа во вкупно 399 постапувања пред судовите во Република Северна Македонија, од кои 389 рочишта за главна расправа пред Основниот суд Скопје 1 Скопје и десет јавни седници пред Апелациониот суд Скопје. По предметите оформени по поднесување на обвиненијата од вкупно закажани 389 рочишта по сите предмети, одложени се вкупно 114 рочишта, што претставува речиси третина од вкупниот број на закажани рочишта.²³⁰

Во шестиот извештај на СЈО²³¹ беше искажана загриженост во однос на ажурноста на судското постапување по обвинителниот предлог по предметот познат како „Насилство во Општина Центар“, судската постапка трае веќе 2 (две) години, што не е вообичаено за судење по обвинителен предлог. Ажурноста во судското постапување досега е единствено забележлива во судските постапки „Тенк“ и „Триста“, за кои немаше одлагање на рочиштата и веќе се донесени пресуди.²³² Во периодот од 15 март до 15 септември 2018 година во однос на случаите на СЈО се донесени првостепени пресуди по поднесените обвиненија за вкупно три лица во два различни предмета, при што трите лица се осудени на затворски казни. Воедно, во овој период од страна на Апелациониот суд Скопје потврдени се првостепените пресуди против вкупно пет лица.²³³ Во периодот од 15 септември 2018 до 15 март 2019 година донесени се пресуди против вкупно

226 „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.03.2018 до 15.09.2018)“.

227 „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2018 до 15.03.2019)“.

228 Ibid.

229 Ibid.

230 Ibid.; „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.03.2018 до 15.09.2018)“.

231 „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.03.2018 до 15.09.2018)“.

232 Ibid.

233 Ibid.

три лица во два предмета. Во рамките на предметот „Талир“ е донесена пресуда во декември 2018 година врз основа на предлог-спогодба за едно обвинето лице со која му е изречена Алтернативна мерка – Условна осуда, така што и утврди казна затвор во траење од 2 (две) години и истовремено определи дека казната нема да се изврши доколку обвинетата во рок од 5 (пет) години од правосилноста на пресудата не стори ново кривично дело.²³⁴ Пресуда е донесена и во предметот „Труст“.²³⁵ Објавата на пресудата по предметот „Титаник 2“ беше закажана на осми март 2019 година.²³⁶

Во ноември 2018 година, по барање на СЈО, судија на претходна постапка на Основен суд Скопје 1 – Скопје донесе решение со кое е изречена привремена мерка за обезбедување имот на политичката партија ВМРО-ДПМНЕ. Со мерката се замрзнати вкупно 69 недвижности, меѓу кои и објектот во кој се наоѓа седиштето на партијата. Со оваа мерка се забранува отуѓување на конкретниот имот, како и негово давање под закуп. Дејствата се преземени во рамките на предметот „Талир“, со оглед на тоа што постои веројатност истиот имот да биде отуѓен до завршување на постапката.²³⁷ Дополнително, истиот месец, по барање на СЈО, судија на претходна постапка на Основен суд Скопје 1 – Скопје донесе решение со кое е изречена привремена мерка за обезбедување имот во врска со истрагата во јавноста позната под името „Поштенска банка“.²³⁸

Она што го обележа извештајниот период е зголемување на предлозите за притвор како мерка за обезбедување присуство. Во извештајниот период СЈО поднесе 12 предлози за притвор, осум предлози за замена на притвор во куќен притвор, шест предлози за притвор за лице во бегство.²³⁹

Она што го обележа овој извештаен период е и бегството во Унгарија на поранешниот премиер Никола Груевски во ноември 2018 година. Поранешниот премиер се огласи од Унгарија на социјалните медиуми во кои вели дека е во бегство и дека побарал политички азил од унгарските власти.²⁴⁰ По бегството на поранешниот премиер на државата 14 невладини организации преку отворено писмо бараат отчетност и одговорност за пропустите и неажурноста на институциите што резултираа со бегство на осудениот поранешен премиер Никола Груевски.²⁴¹ Обвинителката Лиле Стефанова, во изјава за медиумите, рече дека СЈО нема никаква вина за бегството на

234 „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2018 до 15.03.2019)“. Од причини на целисходност, СЈО ја раздвои постапката во предметот „Талир“, од кои причини поднесени се две обвиненија. Едниот обвинителен акт се однесува на незаконско финансирање на правното лице – политичка партија ВМРО-ДПМНЕ, а вториот обвинителен акт се однесува на незаконската изградба на седиштето на политичката партија ВМРО-ДПМНЕ.

235 Ibid.

236 Ibid. Пресудата за овој предмет не е опфатена со седмиот извештај на СЈО.

237 Специјално јавно обвинителство, „Мерки за обезбедување имот“.

238 Специјално јавно обвинителство, „Мерки за обезбедување имот во случајот „Поштенска банка““.

239 „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2018 до 15.03.2019)“.

240 „Груевски се огласи на ФБ од Унгарија, побарал политички азил“.

241 Радио МОФ, „14 граѓански организации бараат одговорност за бегството на Груевски во следните 10 дена“.

осудениот Никола Груевски и дека судот е тој што кога била побарана мерка притвор за Груевски, не ги сфатил сериозно процените на обвинителите дека постојат реални причини за бегство. Обвинителката Стефанова рече дека СЈО укажувало и поднесувало барања за определување мерка притвор, но дека судот одлучил поинаку и определил поблаги мерки за обезбедување присуство.²⁴² По бегството на поранешниот премиер во рамките на поднесените обвиненија што се во судска постапка, по поднесени предлози за определување мерка притвор против лицето Никола Груевски, со решенија на Кривичниот совет при Основниот суд Скопје 1 – Скопје во шест предмети, и тоа предметите „ТНТ“, „Талир“, „Талир 2“, „Титаник“, „Траекторија“ и „Насилство во Општина Центар“ определена е мерка притвор против обвинетиот Никола Груевски сметано од денот на неговото пронаоѓање и лишување на слобода.²⁴³ Никола Груевски доби политички азил во Република Унгарија истовремено со испраќањето на барањето за екстрадиција од Министерството за правда.²⁴⁴

Она што го обележа извештајниот период се и напорите за интегрирање на Специјалното јавно обвинителство во Јавнообвинителскиот систем на Република Северна Македонија, како и статусот и надлежностите на ова обвинителство. Предлог-законот за Јавното обвинителство со кој се регулира статусот на СЈО е во собраниска процедура.²⁴⁵ На 30 јануари 2019 година Општата седница на Врховниот суд донесе начелно правно мислење за надлежностите на СЈО, а по повод иницијативите на адвокатите Боро Тасевски и Еленко Миланов, поднесени врз основа на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите. Согласно ова мислење, Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите може да покрене обвинение или да нареди запирање на истражната постапка во период не подолг од 18 месеци од денот на преземањето на предметите и материјалите од негова надлежност, како кумулативен услов, што не може да биде пречекорен сметано од денот на прием на материјалите од неовластено следење на комуникации од член 2 од Законот за Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите и по истекот на тој рок од 18 месеци не е овластен тужител за преземање на јавнообвинителски работи на предистражни и истражни дејства, предвидени со Законот за кривичната постапка.²⁴⁶ Ваквото начелно мислење на Врховниот суд беше критикувано од дел од експертската јавност, со став дека Врховниот суд со ваквото мислење навлегол во надлежностите на Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Северна Македонија.²⁴⁷

242 „Стефанова: СЈО нема никаква вина за бегството на Груевски, му укажувавме на судот, но притвор не беше определен“.

243 „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2018 до 15.03.2019)“.

244 Civil media, „Груевски доби политички азил во Унгарија“.

245 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

246 Врховен суд на Република Северна Македонија, „Соопштение“.

247 360 степени, „Мислењето на Врховниот суд ќе го користиме како антипрактикум“.

Меѓуинституционална соработка за борба против корупцијата и перењето пари

На шести март 2019 година во Владата на Република Северна Македонија беше потпишан Меморандум за соработка за користење на Системот за собирање и обработка на статистички податоци за превенција и репресија на корупција и перење пари.²⁴⁸ Поддршката за зголемена меѓуинституционална соработка и креирање веб-алатка – „Систем за собирање и обработка на статистички податоци за превенција и

репресија на корупција и перење пари“ – ја дадоа педесет државни институции.²⁴⁹ Целта на овој систем е да ја зајакне соработката помеѓу сите институции вклучени во превенција и борба против корупцијата, без притоа да поднесуваат посебно барање за да добијат одредени податоци, што и онака можат да ги прибават законски. Со овој систем се очекува значително олеснување на меѓуинституционалната комуникација, а со тоа и зголемување на ефикасноста во борбата против корупцијата и перењето пари.²⁵⁰

Покрај Министерството за правда, Министерството за надворешни работи и МИОА, потписници на овој меморандум се и ДКСК, Јавното обвинителство, СЈО, Врховниот суд, Судскиот совет, Советот на јавните обвинители, сите апелациони и основи судови во Република Северна Македонија, Државниот завод за ревизија, Агенцијата за администрација, Управата за финансиска полиција, Управата за финансиско разузнавање, Царинската управа, Управата за јавни приходи, Управата за извршување на санкциите, Агенцијата за управување со одземен имот и Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.²⁵¹

248 Влада на Република Северна Македонија, „Свечено потпишување меморандум за соработка за користење на системот за собирање и обработка на статистички податоци за превенција и репресија на корупција и перење пари“.

249 Објавено на Министерство за информатичко општество и администрација, „Меѓуинституционална соработка за борбата против корупцијата и перењето пари“.

250 Ibid.

251 Ibid.

ПРАВНА РАМКА

Владата на 115. редовна седница²⁵² донесе одлука на Собранието да му предложи предлог-законот за спречување корупција и судир на интереси да оди по скратена постапка и со европско знаменце, по што владејачкото мнозинство и опозицијата постигнаа согласност и СДСМ прифати 20 од 40-те амандмани поднесени од ВМРО-ДПМНЕ. Собранието на 80. седница со 81 глас „за“ на 17 јануари 2019 година го донесе по скратена постапка Законот за спречување на корупцијата и судир на интереси.²⁵³

Со новиот Закон за спречување корупција и судир на интереси²⁵⁴ се регулираат и двете области – корупцијата и судир на интереси. Меѓу другото, се воведуваат промени во постапката за избор на претседател и членови, во статусот и нивните плати, како и во престанокот на функцијата и разрешување на членовите, а има измени во однос на пријавување на имотната состојба и интересите и обврските кај административните, судските и јавните службеници. Се зголемуваат надлежностите на Комисијата, при што таа сега води постапка за контрола на финансирањето на политичките партии и ја следи законитоста на финансирањето на изборните кампањи.²⁵⁵ Со новиот закон се воведува ексклузивна надлежност на ДКСК во делот на испитување на имотната состојба на избрани и именувани лица, што е во насока на исполнување на една од препораките дадени од ГРЕКО во четвртиот круг на евалуација.²⁵⁶ Во оваа насока се потребни и други дополнителни ресурси. Со ова Република Северна Македонија има стабилна рамка во однос на статусот и надлежностите на ДКСК, која е клучна институција во борбата против корупцијата.

ДКСК на 15 март 2019 година ја донесе Стратегијата за промоција на системот за заштита на укажувачи во Република Северна Македонија.²⁵⁷

На четврти декември 2018 година на ЕНЕР беше објавен текстот на нацрт предлог-законот за јавно обвинителство, додека, пак, на петти декември 2018 година беше објавен нацрт предлог-законот за Специјалното јавно обвинителство.²⁵⁸ На петти март 2019 година, на 124. седница на Владата беше усвоен предлог-законот за јавно обвинителство.²⁵⁹ Главна цел на донесувањето на овој закон е зајакнување

252 „115. седница на Владата на Република Северна Македонија“.

253 Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 80 на Собрание на Република Северна Македонија, закажана на 16.01.2019 година во 12 часот“.

254 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 12, 19 јануари 2019 година, Закон за спречување на корупцијата и судир на интереси.

255 Ibid.

256 „Дијалог за политика 'Реформите во Поглавје 23', 17 април 2019 година“.

257 Државна комисија за спречување корупција, „Стратегија за промоција на системот за заштита на укажувачите во Република Северна Македонија“.

258 Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

259 Влада на Република Северна Македонија, „Од 124. седница на Владата на РСМ: Утврден реформскиот пакет предлог-закопи за јавното обвинителство, советот за јавни обвинители и за бесплатната правна помош; усвоени измени на предлог-законот за недискриминација“.

на професионалноста и одговорноста на јавните обвинители. Значајна одредба од предлог-законот е инкорпорирањето на Специјалното јавно обвинителство во системот на Јавното обвинителство, согласно Стратегијата за реформа на правосудниот сектор.²⁶⁰ Од граѓанските организации изразија забелешки во однос на усвоениот предлог и постапката за негово носење. Предлог-законот ја ограничува можноста за употреба на т.н. „бомби“, аудиоматеријалите да бидат користени како доказ во постапката, со што се поткопува целта поради која беше воопшто основано ова обвинителство, а тоа е борбата против високата корупција и организираната системска злоупотреба на државата и државните ресурси за остварување на приватни интереси и имотна корист. Дополнително, содржината на предлог-законот упатува на „преклопување“ на надлежностите помеѓу СЈО и ОЈОГОКК, со тоа што ист вид на кривични дела се предмет на прогон во овие две обвинителства, но и на обновување на човечките ресурси од јавнообвинителскиот тим на секои шест месеци до нивно комплетно менување, при што дополнително се ставаат под знак прашалник веќе постојните ресурси со кои располага ова обвинителство, а и во кои беше инвестирано досега.²⁶¹ Предлог-законот што е во собраниска процедура е предмет на консултации помеѓу сите политички партии. ВМРО-ДПМНЕ поднесоа амандмани за овој закон, но од Министерството за правда најавија дека дел од амандманите не се прифатливи, бидејќи дел ја поткопуваат автономноста на СЈО како посебен орган и не се во согласност со препораките од меѓународната заедница, а дел се однесуваат на амнестирање заради уништување докази што веќе се прибрани. Министерката за правда апелираше до сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси.²⁶²

Наместо целосно нов Кривичен законик, на 77. седница на Собранието на Република Северна Македонија, на 28 декември 2018 година по скратена постапка беа усвоени измени и дополнувања на Кривичниот законик. Измените и дополнувањата предвидуваат соодветно кривично гонење на делата од омраза, како и воведување на нови одредби за заштита на сведоците и одредби за санкционирање на попречувањето на правдата. Меѓутоа, покрај овие позитивни законски решенија, измените и дополнувањата воведоа намалување на казната затвор во член 275-в за кривичното дело „Злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство“ и предвидоа ново кривично дело со член 279-а „Даночна измама“. Измените на член 275-в и воведувањето на член 279-а воопшто не се споменати во извештајот ПВР и образложението на предлог-законот. Немањето на јасно образложение што е причината за ублажувањето на казнената политика на законодавецот за овој вид на кривични дела, имајќи го предвид општествениот контекст и сè поголемата застапеност на ваквите дела во практиката, донесувањето на законот во скратена постапка, без каква било транспарентност и јавна дебата што би одговарала на ваквите измени на Кривичниот законик, го наметнува прашањето за тоа

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

²⁶² Министерство за правда, „Дескоска: Апелирам сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси“.

која е вистинската намера на законодавецот за воведување на овие измени. Истото се однесува и на необразложената потреба од воведување на ново кривично дело (279-а „Даночна измама“). Имено, извештајот ПБР не оперира со статистички податоци за сторени кривични дела од овој модифициран вид на веќе постојното кривично дело „Даночно затајување“, со што би се оправдала потребата од воведување на ова дело, ниту, пак, постојат доволно релевантни податоци што упатуваат на советодавни мислења од експертски групи (домашни или странски) за истата цел.²⁶³

Потребно е објавување Стратегија на Република Северна Македонија за јакнење на капацитетите за водење на финансиски истраги и конфискација на имот, со Акциски план за нејзино спроведување на интернет-страницата на МБР, како и следење на имплементацијата на Стратегијата.

За поздравување се напорите што се прават за јакнење на правната и институционалната рамка за борбата против корупцијата. Во моментот Република Северна Македонија има стабилна правна рамка што се однесува на спречувањето на корупцијата и судирот на интереси, како и надлежностите на Комисијата за спречување корупција.

За поздравување е процесот на избор на членови во ДКСК. Процесот се одвиваше во помалку од две недели, од моментот на објавување на огласот до моментот на избор, што оневозможи да се спроведе процес на темелен ветоинг кај кандидатите. Оттука, можноста за целосна проверка на кандидатите беше лимитирана. Во целиот процес, граѓанските и медиумските здруженија беа целосно вклучени во интервјуата, односно без исклучок на секој кандидат му беа поставувани прашања што требаа да го покажат интегритетот на лицето за функцијата, знаењата и неговата подготвеност. Комисијата за селекција беше транспарентна во целиот процес, а целиот процес потоа беше емитуван на Собранискиот ТВ-канал што овозможи и јавноста да се запознае со сите кандидати и нивните настапи. Се препорачува ваквиот модел на избор на членови во ДКСК да се применува и на други независни тела и комисии.

Од моментот на формирање на новата Комисија за спречување корупција и судир на интереси, таа активно постапува по добиените пријави согласно надлежностите утврдени со закон и покренува случаи и по сопствена иницијатива. Дополнително, ДКСК активно работи на полето на превенција на корупцијата и соработува со други институции и остварува средби со амбасади и невладини организации.

²⁶³ Блупринт група за правосудство, „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“.

Потребна е зголемување на буџетот и ресурсите со кои располага ДКСК.

Специјалното јавно обвинителство во изминатиот период континуирано отвора истражни постапки и постапува согласно своите надлежности. Потребно е побрзуда се регулираат статусот и надлежностите на Специјалното јавно обвинителство, како клучно обвинителство за гонење на кривични дела на корупција од висок профил (white-collar crime). Во оваа насока е потребно донесување на предлог-законом за јавно обвинителство во кој се регулирани статусот и надлежностите на СЈО, како автономно обвинителство во системот на Јавното обвинителство.



3. **ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА**

СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Во однос на пресудите на ЕСЧП, од 12 пресуди донесени во 2018 година седум пресуди беа усвоени од совет од седум судии, а преостанатите пет од комитети од тројца судии.²⁶⁴ Во еден случај судот најде повреда на член 1 од Протоколот бр. 1, член 10, како и повреда на член 3, заедно со член 5 став 5. Повреда на член 5 став 3 беше утврден во два случаи, додека три случаи вклучуваа повреда на член 11 во светлина на член 9, а други три случаи – прекршување на член 6.²⁶⁵

Во извештајниот период од страна на ЕСЧП беше донесена пресуда²⁶⁶ со која е утврдена повреда на член 3 од Конвенцијата за човекови права. Имено, Селами ја тужел државата за неправно лишување од слобода и изложување на сериозно физичко насилство поради што бил хоспитализиран, со повеќе фрактури. Поради повредите му била извршена операција на мозокот и останал во кома во период од две седмици. Полицијата го привела Селами под сомнение за учество во убиство на двајца полициски службеници. Селами барал оштета за што судот пресудил дека државата само поради неправно лишување од слобода е должна да плати 18.000 евра во денарска противвредност, по чиешто обжалување од страна на Државниот правобранител оваа сума била смалена на 9.800 евра од страна на Апелациониот суд. По поднесената тужба до ЕСЧП, судот утврдил дека стореното малтретирање од страна на полицијата било еднакво на тортура и дека властите не спровеле доследна истрага за утврдување на сите факти и околности. Исто така, со оваа пресуда ЕСЧП досудил државата на Селами да му плати 20.000 евра оштета во денарска противвредност.

Во однос на извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права во извештајниот период јуни 2018 – март 2019 од страна на властите на државата се поднесени четири акциски планови²⁶⁷, четири акциски извештаи²⁶⁸ и еден извештај

264 „Судска практика на Европскиот суд за човекови права со фокус врз 2018 година: Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора, Северна Македонија и Србија“, стр. 49.

265 Ibid.

266 ЕСЧП, „Селами и др. против Република Македонија, ж. бр. 78241/13“.

267 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from North Macedonia Concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese Group of Cases (Application No. 3532/07 – Action Plan“. Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from North Macedonia Concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese Group of Cases (Application No. 3532/07) – Revised Action Plan“. Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Selami and Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 78241/13) – Action Plan“. Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Taseva Petrovska v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 73759/14) – Action Plan“.

268 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Krstanoski and Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 38024/08) – Action Plan“. Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of VASILKOSKI AND OTHERS v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 28169/08) – Action Report“. Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Karajanov v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 2229/15) – Action Report“.

за индивидуалните мерки²⁶⁹. Во четирите акциски планови доставени од страна на властите на Република Северна Македонија, од индивидуалните мерки беа предвидени: повторно отворање на домашните постапки,²⁷⁰ надоместок на апликантот,²⁷¹ повторно отворање на управни постапки.²⁷² Општите мерки беа подготвени од тоа дека прекршоците биле како резултат од несоодветна судска практика,²⁷³ прекршување на правото на противречни постапки во контекст на управните постапки²⁷⁴ и усвојување на заеднички заклучок од страна на апелациските судови.²⁷⁵ Акциските извештаи што беа поднесени содржат општи мерки во кои е нагласено дека во иднина ќе се обезбедат доволно образложени причини во судски одлуки при продолжување на притвор.²⁷⁶

269 „Communication from the Authorities (03/12/2018) Concerning the Case of Ljatići v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 19017/16)".

270 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from North Macedonia Concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese Group of Cases (Application No. 3532/07) – Revised Action Plan".

271 Ibid.; Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Taseva Petrovska v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 73759/14) – Action Plan"; Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Selami and Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 78241/13) – Action Plan".

272 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Taseva Petrovska v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 73759/14) – Action Plan".

273 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from North Macedonia Concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese Group of Cases (Application No. 3532/07 – Action Plan".

274 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Taseva Petrovska v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 73759/14) – Action Plan".

275 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Selami and Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 78241/13) – Action Plan".

276 Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights, „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Vasilkoski And Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 28169/08) – Action Report".

УСТАВЕН СУД КАКО ЗАШТИТНИК НА ЧОВЕКОВИТЕ СЛОБОДИ И ПРАВА

Постојат повеќе неуспешни обиди за реформи во Уставното судство. Во 2014 година имаше предложени уставни амандмани што предвидуваа проширување на корпусот на права и слободи за кои Уставниот суд ќе биде надлежен да ги штити. Покрај ова, со уставните амандмани се предвидуваа и воведување на можноста Уставниот суд да одлучува по жалби на одлуки на Судскиот совет во однос на изборот, разрешувањето или утврдувањето на дисциплинска одговорност на судиите и претседателите на судовите. Повторно, од страна на Венецијанската комисија беа упатени одредени сугестии и препораки, но овие уставни амандмани никогаш не беа донесени. Обид за некакво придвижување по ова прашање се навести во првичната верзија на Стратегијата во која повторно беше предвидено проширување на предметот на уставната жалба на поголем број права и слободи предвидени со Уставот. Од причини што не беа образложени докрај, во конечната верзија на Стратегијата не постои ништо поврзано со реформи на Уставниот суд.²⁷⁷

Во правниот поредок на РМ се предвидени двете надлежности и постапки пред Уставниот суд со кои тој може да врши контрола и да влијае врз работењето на редовните судови во насока на заштита на уставноста и на уставните права и слободи. Но, конкретната контрола и уставната жалба се тотално неефикасни и неефективни. Имено, до Уставниот суд од 1991 година не е пристигната ниту една иницијатива со прелиминарно прашање за уставност на правен акт поднесена од страна на редовен суд во повод постапка што се води пред истиот. Бројот на поднесени барања за заштита на слободи и права од граѓаните до Уставниот суд е во континуирано опаѓање. Во досегашната практика Уставниот суд констатирал повреда на уставно загарантирано право или слобода со донесување одлука во само еден случај.²⁷⁸

Што се однесува до уставната жалба, односно барањето за заштита на слободите и правата како што се нарекува во Деловникот, основната причина за поразителните состојби во однос на ефективност на овој институт е што корпусот на права и слободи што можат да бидат заштитени од страна на Уставниот суд се претесно определени, без какво било рационално објаснување за таквата селективност.²⁷⁹

И покрај предложените уставни измени во 2014 година, сè уште не е воведен механизмот на уставна жалба, како неопходна последна инстанција за заштита на човековите права и слободи пред можноста да се поднесе апликација пред ЕСЧП.²⁸⁰

277 Прешова и Дамјановски, „Уставниот суд изгубен во судските реформи“.

278 Ibid.

279 Ibid.

280 „Дебата: Реформите во Уставниот суд поврзани со Поглавје 23“.

Уставниот суд сè уште работи по деловникот од 1992 година.²⁸¹ Поради менување на состојбите и следење на современите трендови, потребно е измена на деловникот по кој работи Уставниот суд или да се донесе Уставен закон, што би ја регулирал оваа материја. Доколку работата на Уставниот суд ќе биде регулирана со закон, тогаш тој треба да се носи со двотретинско мнозинство во Собранието.²⁸²

Во насока на зголемување на јавната доверба во Уставниот суд потребно е јасно поставена дефиниција на терминот „истакнат правник“. Покрај тоа, имињата и професионалната биографија на кандидатите за уставни судии треба да бидат дискутирани во пошироката стручна јавност пред нивното именување, особено во случај кога кандидатите се предложени од Собранието на РМ.

Потребно е проширување на предметот на уставната жалба на поголем број права и слободи предвидени со Уставот во насока на зголемување на заштитата на правата и слободите на граѓаните.

Уставниот суд сè уште работи по деловникот од 1992 година. Поради менување на состојбите и следење на современите трендови, потребно е измена на деловникот по кој работи Уставниот суд или да се донесе Уставен закон, што би ја регулирал оваа материја. Доколку работата на Уставниот суд ќе биде регулирана со закон, тогаш тој треба да се носи со двотретинско мнозинство во Собранието.

281 Уставен суд, „Деловник на Уставниот суд“.

282 „Дебата: Реформите во Уставниот суд поврзани со Поглавје 23“.

/ НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ

Владата го усвои²⁸³ предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за Народниот правобранител, чијашто најважна новина е фактот што се овозможува создавање на посебно надворешно тело што ќе служи како дополнителен коректив на системот за истрага на кривични дела од страна на припадници на затворската полиција и овластени службени лица во рамките на Министерството за внатрешни работи. Целта на овој закон е унапредување на заштитата на човековите права преку усогласување на стандардите на Советот на Европа, Париските принципи и други меѓународни стандарди. Народниот правобранител ќе има надлежност за дополнителна проверка на работењето на Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди при поднесувањето претставки од страна на граѓаните кон овој оддел.

Собранието на Република Северна Македонија даде согласност на општите акти за Народниот правобранител.²⁸⁴ Со овие измени се овозможува формирање на нова организациска единица „Народниот правобранител – механизам за граѓанска контрола“ во рамките на Стручната служба, што ќе обезбеди заштита и поддршка на жртвата/ите, нивните права и презентирање на нивните интереси во сите постапки при истражување на постапувањето од страна на лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција.

На 14 јуни 2018 година, Собранието на Република Македонија ги усвои²⁸⁵ мерките за спроведувањето на препораките на Народниот правобранител од Годишниот извештај за степенот на обезбедување, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права од 2017 година. Мерките што произлегуваат од овој извештај се групирани во областа на полициските овластувања, граѓанските состојби и други внатрешни работи, правосудството, избирачките права, правата на бегалците и мигрантите, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, социјалната сигурност и заштита, пензиското и инвалидско осигурување, здравственото осигурување и заштита, права на детето и лицата со попреченост и други области важни за унапредување на состојбата на слободите и правата на граѓаните.

Владата на Република Македонија со допис 08-1359/35 од деветти јули 2018 година му препорача на Народниот правобранител во својата организациска поставеност да го прифати механизмот за операционализација на член 33²⁸⁶ од Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност и Факултативниот протокол. Овој член предвидува дека земјата-потписничка ќе назначи централна точка во Владата за воспоставување механизам за координација за поврзување на различни сектори и нивоа поврзани со оваа област. Исто така, Владата ја додели обврска на Народниот правобранител

283 „47. седница на Владата на Република Македонија“.

284 Собрание на Република Македонија, „Седница број 6 на Собрание на Р. Македонија, закажана на 05.07.2017“.

285 Собрание на Република Македонија, „Седница број 46 на Собрание на Р. Македонија, одржана на 14.06.2018“.

286 Конвенција за правата на лицата со инвалидност, „Член 33 – Национална имплементација и следење“.

како независни механизам да работи за промовирање, заштита и следење на спроведувањето на Конвенцијата заради заштита на човековите права и слободи на лицата со инвалидност. Истовремено, овие доделени надлежности треба да бидат реализирани во соработка со невладиниот сектор. Во рамките на стручната служба на Народниот правобранител, утврден е и нов оддел за граѓанска контрола, а во Одделот за заштита на правата на детето и правата на лицата со попреченост, определено е и извршување на работите во поглед на следење на спроведување на Конвенцијата на ОН за правата на лицата со инвалидност.²⁸⁷

Државата во изминатата година не додели средства за промоција на институцијата и запознавање на граѓаните со надлежностите на Народниот правобранител. Неисполнувањето на оваа обврска го спречува Народниот правобранител да биде „национална институција во вистинска смисла“, што во иднина може да ги врши своите надлежности во полн обем.²⁸⁸ Следствено, останува и потребата од изземање на вработените во оваа институција од Законот за административни службеници, Законот за вработените во јавниот сектор и Законот за извршување на буџетот. Врз основа на Париските принципи, на Народниот правобранител треба да му се обезбеди целосна финансиска независност и независност на човековите ресурси.

Во 2018 година Народниот правобранител постапувал по вкупно 4.482 претставки од кои 3.458 биле примени минатата година, а поднесени од страна на 3.654 подносителите. По области, најголем број претставки биле примени во областа повреда на правата од страна на јавните служби и установи – 1.374 (39,76%), потоа следуваат претставките што се однесуваат на повреда на правата од страна на централната власт – 1.140 (32,76%) а во областа на повреда на правата од страна на локалната власт биле поднесени 345 претставки (9,98%).²⁸⁹

287 Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.

288 Ibid.

289 Ibid.

Средства за работа

Вкупниот буџет за работа на Народниот правобранител за 2018 година изнесувал 78.465.000 денари, што е за 4,29% повисок од вкупниот буџет доделен за 2017 година. Со ребаланс на буџетот, оваа сума се намали за вкупно 6.000.000 денари во делот на плати, што според Народниот правобранител немало негативна последица врз редовното работење. Шеесет и три проценти од Буџетот на оваа институција е реализиран за основни плати и придонеси за социјално осигурување, 34% за стоки и услуги и 3% за капитални расходи. Во текот на нивниот работење и остварување надлежности, Народниот правобранител добил финансиска поддршка од Високиот комесаријат за бегалци УНХЦР од износ од 3.557.952 денари. Исто така, средства добил и од Амбасадата на Република Бугарија, која со поддршка од 1.602.429 денари успешно го реализирале проектот „Инклузија на Ромите по завршување на Декадата на Ромите: тековна состојба и предизвици“.²⁹⁰

Потребно е граѓаните дополнително да се едуцираат за надлежностите и можностите што Народниот правобранител ги има во однос на заштита и остварување на нивните права. Во оваа насока потребни се дополнителни средства од страна на државата за процесот на едукација да биде доследно спроведен и да опфати повеќе граѓани.

Народниот правобранител апелира на обврската на државата да овозможи оваа институција да стане национална институција во вистинска смисла, а со цел овозможување на полн обем на исполнување на неговите обврски. Во оваа насока, потребно е државата да ги из земе вработените во оваа институција од опфатот на Законот за административни службеници, Законот за вработените во јавниот сектор и Законот за извршување на буџетот. Со овие измени би се одговорило на стандардите на Париските принципи, што наведуваат на тоа дека капацитетите на националната институција за човекови права не можат да функционираат ако не се обезбеди и независност на финансиите и човечките ресурси.

²⁹⁰ Ibid.

ТОРТУРА ИЛИ ДРУГ ВИД НА СУРОВО, НЕЧОВЕЧНО ИЛИ ПОНИЖУВАЧКО ПОСТАПУВАЊЕ ИЛИ КАЗНУВАЊЕ

На 30 октомври Собранието го изгласа Дополнетиот предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за јавното обвинителство.²⁹¹ Со овој новитет во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција се формираше специјализирано одделение за истражување и гонење на кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција. Одделението има посебна стручна служба и јавнообвинителски истражители од истражниот центар согласно овој закон. Јавните обвинители и раководителот на одделението ги распоредува јавниот обвинител на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, за време од четири години со право на повторен избор.

Ова е значајна новост во нашиот систем за контрола на лицата со полициски овластувања и припадниците на затворската полиција, бидејќи претходното искуство покажува дека кривичните пријави од страна на Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди не беа навремено или доследно процесирани од страна на Јавното обвинителство поради големиот обем на работа. Единствени мерки што функционираа беа дисциплинските мерки за кои Одделот за внатрешна контрола беа овластени да ги изрекуваат. Дополнително, овој механизам се зајакна и со зголемување на надлежноста на Народниот правобранител да врши контрола на работата на овој оддел во поглед на вршење увид на преземените дејство по поднесена претставка на граѓаните.

Хелсиншкиот комитет во октомври и ноември регистрираше два случаи што би можеле да се третираат како употреба на прекумерна сила и непрофесионално постапување на полициски службеници. Во октомври 2018 година²⁹² беше регистриран случај со наводи за пречекорување на полициските овластувања од страна на полициските службеници од полициска станица од општина Центар. Хелсиншкиот комитет поднесе претставка до Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди, што утврди дека не била испочитувана стандардната оперативна процедура за постапување со лица на кои им е ограничено правото на слободно движење. Исто така, било констатирано дека задржаното лице подлежело на употреба на физичка сила без основа, бидејќи лицето не давало никаков физички отпор, а за тоа не е изготвен Извештај за употреба на средство за присилба, што е спротивно на член 65-а од Правилникот за начин на вршење на полициските работи. Поради овие факти, Одделот повел постапка за дисциплинска одговорност, а за истиот настан го известил и ЈО за нивно запознавање со случајот и понатамошно постапување.

Во ноември 2018 година²⁹³ странката која била жртва на прекумерна употреба на

291 Собрание на Република Македонија, „Седница број 35 на Собранието на Р. Македонија одржана на 30.10.2018“.

292 Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права – октомври 2018“.

293 Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права – ноември 2018“.

сила од страна на полициски службеници од СВР Охрид се обратила до Хелсиншкиот комитет. Имено, при расправија помеѓу странката и нејзиниот син, се вмешала и полицијата, која го фрлила синот во полициското возило и кој бил удиран по целото тело и по гениталиите. Откако нејзиниот син бил пуштен следниот ден, од страна на лекар било утврдено тешка повреда на левиот тестис, кој бил видно отечен, како и модринки и лузни по целото тело. По направените анализи, извршена е итна хируршка уролошка интервенција со што му е отстранет левиот тестис. Иако се жалел на болки додека бил во полициската станица, не била повикана брза помош и не му била укажана лекарска помош. Случајот бил пријавен во Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди што постапиле по него, а поднесена е и кривична пријава од страна на полномошниците на странката. Одделот при МВР го известиле Хелсиншкиот комитет дека констатирано е оти претставката е основана и доставена е кривична пријава против двајца полициски службеници поради постоење основи на сомневање за сторени кривични дела „Малтретирање во вршење на служба“ од член 143 од КЗ и „Тешка телесна повреда“ од 131 од КЗ. Случајот сè уште е во тек и тој се наоѓа пред посебното одделение за истражување и гонење на кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција.

ЗАТВОРИ И ПРИТВОРИ

Соработката помеѓу Хелсиншкиот комитет и Управата за извршување на санкциите во 2018 година се зацврсти со потпишување Меморандум за соработка. Во споредба со претходните години, кога затворите беа недостапни за активистите од граѓанскиот сектор, во 2018 година беше забележан непречен пристап до казнено-поправните установи. Во текот на годината беа забележани одредени подобрувања во однос на состојбата во казнено-поправните установи, особено во поглед на намалување на пренатрупаноста во затворите по донесување на Законот за амнестија во јануари 2018 година. Во текот на 2018 година беа отворени нови објекти во КПД Идризово за сместување на 546 осудени лица. Според податоците добиени од Управата за извршување на санкциите, новите објекти се предвидени како објекти за отворено и полуотворено одделение, со четирикреветни ќелии и во согласност со меѓународните стандарди. Досега, во овие објекти се сместени околу 280 осудени лица со отворен и полуотворен третман.

Меѓутоа, и покрај намалувањето на пренатрупаноста во затворите, проблемот со хигиена и несоодветни услови во затворите што не беа предмет на реконструкција опстојува и понатаму. Во посетите остварени од претставници на Хелсиншкиот комитет и преку разговор со осудени лица, беше нотиран проблемот со неодвоени санитарни јазли во ќелиите, недоволна вентилација, како и појава на мувла и влага. Народниот правобранител во неговиот извештај го констатира фактот дека непроменетите услови за сместување во казнено-поправните домови го нарушуваат човековото достоинство.²⁹⁴ Имено, собите се со стари кревети и постелнини, влага во собите и дотраени санитарски инсталации. проблемот со недостатокот на соодветен кадар во затворите, особено кога станува збор за воспитувачи и социјални работници, во корелација со програми на ресоцијализација што не постојат претставува системски проблем, што доколку не се адресира соодветно ќе продолжи да предизвикува негативни последици кај затворениците по нивно пуштање на слобода.

Во 2016 година требаше да се заврши изградбата на нов воспитно-поправен дом во Волоковија, Тетовско. И по истекот на овој рок, објектот е завршен, меѓутоа сè уште не е пуштен во употреба. Поради ова, децата во судир со законот сè уште се сместени во казнено-поправната установа во Охрид, каде што нема услови за нивно образование и ресоцијализација, што може негативно да влијае врз нивниот психофизички развој.²⁹⁵ Лицата кои по издржувањето на казната затвор се отпуштаат без документи за лична идентификација поради што тие не се во можност подолг временски период да ги остваруваат своите права согласно Уставот и законите, меѓу кои правото на здравствена заштита, здравствено осигурување и социјална сигурност. Потребно е системско решение што ќе опфати законска обврска на казнено-поправната

²⁹⁴ Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.

²⁹⁵ Ibid.

институција да ја следи состојбата на секој затвореник во поглед на поседувањето на валидни лични документи при нивно отпуштање од институцијата.²⁹⁶

Со пренесувањето на надлежноста од Министерството за правда кај Министерството за здравство во поглед на укажување на примарна здравствена заштита во казнено-поправните установи, проблемот на несоодветен здравствен третман на затворениците се продлабочи. Како резултат на некомуникација помеѓу институциите и недоволната екипираност со медицински персонал во затворите, затворениците се соочуваат со отежнат пристап до лекар и примање на несоодветни лекаrstва. Како еден од честите проблеми што затворениците ги истакнуваат во своите претставки е ненавременото реагирање од страна на установите кога е потребно лекување надвор од затворот.

Поради фактот што не постојат сандачиња за пријавување за лекарски преглед, што е спротивно на член 3 од Упатството за пристап до лекар на осудени лица во установата, на затворениците им е отежнат пристапот до медикаменти и лекарски преглед надвор од установата. Имено, затворениците за лекар се пријавуваат преку припадниците на затворската полиција.²⁹⁷

Според податоците на Хелсиншкиот комитет, жените-затворенички сè уште немаат соодветен пристап до здравствени услуги, а согласно разговорите со нив од страна на претставници на Хелсиншкиот комитет, имало случаи каде што затворскиот лекар не ги посетувал во континуитет со месеци. Недостатокот на гинеколог во женското одделение во КПД Идризово останува проблематично, имајќи предвид дека жените кои издржуваат казна затвор имаат родово специфични здравствени потреби, не само во однос на бременост и пред и постнатална нега туку и во насока на нивното репродуктивно и сексуално здравје, како и превентивни прегледи за рак на гради и матка.

Во текот на 2018 година од страна на Хелсиншкиот комитет беа регистрирани девет смртни случаи во казнено-поправните установи. Од регистрираните случаи, три се заведени како самоубиство со бесење во сопствената ќелија. Смртта на тројца затвореници настапила во клиника, каде што биле однесени поради влошена здравствена состојба, на двајца за време на користење поволност – годишен одмор и еден за време на бегство. Затвореници под ризик за самоубиство имаат потреба од итна медицинска поддршка и треба да бидат под специјална операција. Занемарувањето во идентификација на овие затвореници и/или во преземањето на соодветни мерки се предмет на критика во извештаите на Комитетот за спречување тортура.

Хелсиншкиот комитет во август 2018 година доби пријава од странка за нехуман третман во затворот во КПД Штип. Имено, странката била сместена во просторија што била предвидена за извршување на дисциплинска мерка самица поради фактот што немало место во другите простории во казнено-поправниот дом. Дополнително, во просторијата немало ниту вода за пиење, а затвореникот исто така долг временски период имал тешка

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ Ibid.

здравствена состојба за што не бил однесен на преглед во соодветна здравствена установа. Согласно Законот за извршување на санкциите, упатувањето во самица е предвидено како дисциплинска казна за повреда на редот и дисциплината. Неоснованото упатување во самица е и прекршување на член 3 од ЕСЧП, бидејќи на затвореникот дополнително му се ограничуваат правата што не се својствени за затворската казна. Имено, неприфатлив е фактот што поради несоодветните услови во затворот на затворениците да им се даде таков третман што не е образложен и не е по нивна вина.²⁹⁸

Во разговор помеѓу претставници од Хелсиншкиот комитет со затворенички од КПД Идризово беше дознаено дека жените-затворенички во овој затвор немаат пристап до телефон преку што би одржувале контакт со нивните семејства.²⁹⁹ Во извештајот³⁰⁰ на Европски комитет за спречување тортура и нечовечно или понижувачко постапување или казнување за Р. Македонија (КСТ) од 2016 година се наведува дека на затворениците треба да им се обезбеди редовен и чест пристап до телефонот за контакт со нивните блиски. По поднесување претставка до Управата за извршување на санкциите, Хелсиншкиот комитет беше известен дека за жените-затворенички е обезбеден телефон за одржување контакти со нивните семејства.

Потребно е понатамошна реконструкција и подобрување на казнено-поправните установи и проширувањето на сместувачките капацитети со цел да нема повторување на случајот каде што поради недостиг на легло, затвореник бил упатен во просторија наменета за казна самица.

Дополнително, потребно е да се развие едукативна програма и модули за вистинска ресоцијализација на затворениците. Во оваа насока, треба да се мониторира и психофизичката состојба на затворениците за превенција на разни болести и самоубиства. Потребно е и Министерството за здравство да обезбеди подобра комуникација и координација со казнено-поправните установи и да го докипира својот медицински персонал, а со цел да им се излезе во пресрет на сите затвореници и затворенички во нивните медицински потреби.

Државата треба да обезбеди системско решение за автоматско издавање на важечки лични документи на затворениците при нивно отпуштање од казнено-поправните установи. Со ова, тие би добиле право на пристап до сите придобивки и мерки обезбедени од државата, а ќе придонесе и кон нивна полесна ресоцијализација.

298 Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ за август 2018 година“.

299 Ibid.

300 European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, „Report to the Government of ‘the Former Yugoslav Republic of Macedonia’ on the Visit to ‘the Former Yugoslav Republic of Macedonia’ Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment“.

ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ

На 29 јуни 2018 година, Дирекцијата за заштита на личните податоци достави предлог на Законот за заштита на личните податоци³⁰¹ до Министерството за правда за усогласување со Европската регулатива (ЕУ) 2016/679 на Европскиот парламент и на Советот од 27 април 2016 година за заштита на физичките лица во поглед на обработка на лични податоци, за слободно движење на такви податоци и за укинување на Директивата 95/46/ЕЗ (Општа регулатива за заштита на податоци). Предлог-законот оди и во функција на реализирање на обврската што е нотирана во Извештајот за Република Македонија од Европската комисија од 2018 година³⁰² во кој стои дека треба дополнително да се направат напори за усогласување на нашето законодавство со општата регулатива на ЕУ за заштита на податоците 2016/679 и Директивата 2016/680.

Европската комисија во нивниот извештај за 2018 година бара зајакнување на независноста на Дирекцијата за заштита на личните податоци во однос на финансиската и кадровската самостојност. Потребна е и нормативна претпоставка за функционална независност, односно издвојување на Дирекцијата со посебен статус, како собраниски орган или независен орган. Предлог-законот сè уште не е донесен, поради што во моментот Северна Македонија не е во линија со директивите на ЕУ. Исто така, треба да се преземат чекори околу подобрување на законската регулатива на земјата во насока на оваа директива. До денес многу малку е преземено во тој дел, а исто така таа е донесена истовремено со Регулативата на која е заснована новиот предлог-закон за Заштита на личните податоци.

Донесувањето на овој закон би имплицирал усогласување со законите и другите прописи што регулираат собирање, обработка, чување, користење и доставување на лични податоци со одредбите на предложениот закон, како и донесување на подзаконски прописи чијашто содржина е предвидена со одредбите на предложениот закон.³⁰³

301 Дирекција за заштита на личните податоци, „Предлог на Законот за заштита на личните податоци, јуни 2018 година“.

302 EC, „The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report“.

303 „Дијалог за политика ‘Реформите во Поглавје 23’, 17 април 2019 година“.

СЛОБОДА НА МИСЛА, СОВЕСТ И РЕЛИГИЈА

Во поглед на слободата на религијата, во извештајниот период не се забележани тензии помеѓу заедниците врз религиска основа. ЕСЧП на 29 ноември 2018 година донесе пресуда против Република Македонија³⁰⁴. Имено, судот одлучи дека има повреда на член 11 (слобода на собирање и здружување) од Конвенцијата во врска со член 9 (слобода на мисла, совест и религија). Со пресудата се утврдува дека судот во Република Македонија не дозволил на група граѓани да основаат здружение што ќе функционира како верска заедница, притоа ограничувајќи им го нивното право согласно ЕКЧП. Имајќи го ова предвид, на државата ѝ беше наложено да плати вкупна штета од 4.000 евра во денарска противвредност. На истиот датум беше донесена уште една пресуда³⁰⁵ врз истата основа и слични фактолошки околности во која ЕСЧП утврди дека се повредени член 11 в.в. со член 9 од ЕКЧП од страна на РМ, на која ѝ наложи да плати вкупна штета од 3.000 евра во денарска противвредност.

СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕ

Постои мало подобрување на состојбата на контролата на медиумите од страна на Владата, но многу е рано за да се утврди нејзината намера за одржлива подобрена состојба на оваа ситуација. Во 2018 година, Република Северна Македонија се искачи за две места (од 111 на 109 место) и оствари глобален скор од -3,31 согласно индексот за слобода на „Репортери без граници“.³⁰⁶

Македонските судови имаат различна практика на применување на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда во однос на објавени содржини на интернет-медиумите. Основа за ова е што судовите ги одбиваат тужбите за клевета против овие медиуми, бидејќи во Законот за медиуми не се третираат како медиуми, иако во „Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда има посебен член кој го регулира начинот на постапување на судот кога клеветнички изјави ќе се објават во онлајн-медиуми“.³⁰⁷

Врз основа на слободата на изразување, ЕСЧП на 19 јули 2018 година донесе пресуда против Република Македонија³⁰⁸ за повреда на слободата на изразување. Против тужителот Јани Макрадули, судот на РМ утврдил дека тужителот бил виновен за клевета искажана за време на прес-конференција. Врз основа на наодите составени

304 ЕСЧП, „Случај Ставропигијалниот манастир 'Св. Јован Златоуст' против Република Македонија (апликација бр. 52849/09)“.

305 ЕСЧП, „Црква на вистинските православни христијани и Ивановски против Република Македонија“.

306 Reporters Without Borders, „Reporters Without Borders – Republic of Macedonia 2018“.

307 Небиу и сораб., „Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите во Македонија“.

308 ЕСЧП, „Предмет Макрадули против Република Македонија (апликации бр. 64659/11 и 24133/13)“.

во тужбата во ЕСЧП, судот донел одлука дека на тужителот Јани Макрадули му било повредено правото на слободно изразување согласно член 10 од ЕКЧП и со тоа судот наложи да му биде исплатена штета од вкупно 2.520 евра во денарска противвредност. Во текот на 2018 година биле поднесени вкупно 24 претставки³⁰⁹ до АВМУ и 18 претставки³¹⁰ во 2019 година. Само две од овие претставки се од страна на правни лица додека другите се поднесени од физички лица. Главно, претставките се однесуваат на јазикот на содржината на телевизиските програми што немаат македонски превод, некои се однесуваат за ширење говор на омраза, додека има и такви претставки што се однесуваат за лажно информирање на граѓаните.

Притисок врз новинари

Во Северна Македонија не постојат посебни механизми за следење и известување на нападите врз новинарите. Следствено, не постои регистар на напади и закани врз новинари, а со исклучок на полицијата, Јавното обвинителство и судството се генерално затворени за споделување информации за предмети што се поврзани со напади врз новинари. „Во Македонија истрагите на обвинителството и судството за насилството врз новинари се неефикасни и неефективни. Тешко се следи нивното постапување, затоа што двете институции се многу затворени. Резултатите од извештајот на Обвинителството за водените истраги воопшто не се охрабрувачки. Од десет отворени предмети, во четири случаи Обвинителството ги одбило кривичните пријави, бидејќи, според нивната процена, се работи за загрозување на сигурноста, што не се гони по службена должност.“³¹¹

Бројот на физички напади и закани против новинари е значително намален, а со тоа безбедноста на новинарите во 2018 година е подобрена во споредба со претходната година. Здружението на новинари регистрирало шест напади во периодот од септември 2017 – септември 2018 година што е значително помал број во споредба со 18 напади регистрирани во претходната година.³¹²

Основниот суд Скопје 1 на седми септември 2018 година изрече казна затвор од шест месеци на лице кое ја нападна новинарската екипа на „А1он“, која известуваше на протестите „За заедничка Македонија“ на 28 февруари 2017 година. Имено, новинарската екипа била нападна од страна на двајца демонстранти кои на едниот новинар му посериозна повреда на главата, а исто така целосно ја оштетиле опремата за снимање. Идентитетот на еден од демонстрантите останува непознат.³¹³

309 Агенција за аудио и аудиовидео медиумски услуги, „Поднесени претставки до АВМУ и нивен одговор во 2018 година“.

310 Агенција за аудио и аудиовидео медиумски услуги, „Поднесени претставки до Агенцијата и нивен одговор во 2019 година“.

311 Небиу и сораб., „Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите во Македонија“.

312 Ibid.

313 1ТВ, „Шест месеци казна затвор за напаѓачот на новинарите на А1он“.

Имплементација на легислатива/институции

Собранието на 25 јули 2018 година усвои предлог-закон за изменување и дополнување на Изборниот законик³¹⁴ на што наиде на негативни реакции од страна на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и новинарската фела. Имено, првата забелешка се однесува на новитетот што предвидува дека политичкото рекламирање што досега беше платено од партиите и нивните кандидати, сега се префрла на товар на буџетот на граѓаните, преку Министерството за финансии. Во вакви услови, ова законско решение ги става во поповолна положба поголемите партии, а целосно се изоставени независните кандидати.³¹⁵ Исто така, спорно е решението со кое, наместо медиумите да ги подготвуваат медиумските планови за платено политичко рекламирање, тоа сега ќе го прават учесниците во изборните кампањи што директно влијае врз уредувачката политика и слобода на медиумите. Новитет е и тоа што сега Државната изборна комисија има обврска за мониторинг на порталите во однос на нивната медиумска содржина. Следствено, ДИК сега ќе има авторитет да изрекува казни во висина од 4.000 евра за традиционалните медиуми и интернет-медиумите за нивно небалансирано и непристрасно известување врз основа на член 181а од Изборниот законик.

Собранието пет дена пред почетокот од изборната кампања усвои предлог-закон за изменување и дополнување на Изборниот законик³¹⁶ со цел меѓусебно усогласување на одредбите од овој закон. Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) реагираше дека се создала дополнителна конфузија и контрадикторност во законските одредби, а дека тоа особено се одразува во поглед на платеното политичко рекламирање. Исто така, АВМУ соопшти дека „одредбите што се однесуваат на процентуалната распределба на времето во информативните програми на јавниот радиодифузен сервис и на времето за бесплатно претставување на Собранискиот канал и понатаму остануваат неусогласени и неприспособени на спецификите на овие избори“.³¹⁷ На крајот од соопштението, АВМУ апелира по завршувањето на изборите да се отвори широка дебата со сите засегнати и релевантни страни со цел усогласување на законските одредби пред одржување на следните избори, што е во насока на препораките на Венецијанската комисија, според кои суштинските елементи на изборниот закон не треба да се менуваат во период помал од една година пред изборите.

Владата предложи нов предлог-закон за слободен пристап до информации од јавен карактер во јануари 2019 година.³¹⁸ Со овој предлог-закон Владата има цел да предложи решенија за надминување на проблемите со непрецизноста на одредени делови од претходниот закон, ограничениот транспарентност и нецелосно

314 Собрание на Република Македонија, „Седница бр. 56 на Собранието на Р. Македонија, закажана за 25.07.2018“.

315 Агенција за аудио и аудиовизуелни услуги, „Скандалозни решенија во измените на изборниот законик“.

316 Собрание на Р. Северна Македонија, „Предлог-закон за изменување и дополнување на изборниот законик, по скратена постапка“.

317 Агенција за аудио и аудиовидео медиумски услуги, „Соопштение на 28.03.2019 во врска со новите измени на изборниот законик“.

318 Влада на Р. Северна Македонија, „Предлог-закон за слободен пристап до информации од јавен карактер“.

остварување на правото на физичките и правните лица за пристап до информации од јавен карактер. Со новиот закон ќе се олесни правото до пристап на информации и ќе се надмине проблемот со нецелосното остварување на правото до бараните информации.

Јавен радиодифузен сервис

Новото буџетско финансирање се утврди дека е пониско од доволното, бидејќи не ги задоволуваше основните потреби за функционирање на јавниот сервис. Поради ова, на 16 јули, Комисијата за транспорт и врски и екологија го прифати предлогот за ребаланс на буџетот на Македонската радио-телевизија со што беа доделени дополнителни три милиони евра за работата на овој сервис.³¹⁹ За 2018 година првично беа планирани 700 милиони денари, а со ребалансот овој износ се зголеми за 186 милиони и 550 илјади денари со што вкупниот буџет за 2018 година изнесуваше 886 милиони и 550 илјади денари. Со овој ребаланс на буџетот се укина и радиодифузната такса.

Здружението на новинари протестираше против оценување на новинарите и креативниот кадар на радиодифузниот сервис врз основа на Законот за јавни службеници. Според здружението, процесот на оценување на новинарите како вработени врз основа на Законот за јавни службеници претставува вршење на политички притисок и влијание на уредувачката политика на радио-телевизијата.³²⁰

Економски фактори

Постоењето на економска независност ја намалува зависноста на новинарите и уредниците врз содржината на нивното известување. Здравите економски услови за основа за понатамошна професионализација на новинарите и на сите гранки што се поврзани со оваа област. Просечната плата на новинарите изнесува 18.800 денари, што е за 30% пониска од просечната плата во земјата. Новинарите кои работат во внатрешноста заработуваат и до 12.000 денари. На над 55% од новинарите им доцни платата, а половина од новинарите немаат договор за вработување на неопределено време.³²¹ Во поглед на новинарите во дигиталните медиуми, просечната плата што ја заработуваат изнесува 18.348 денари, што е исто така далеку од просечната плата во земјата. Голем дел од овие новинари земаат плата на рака, поради што не се здравствено, социјално и пензиско осигурени.³²² Имајќи ги предвид овие факти, новинарите можат да бидат предмет на закани и притисоци во најразлични форми,

319 Собрание на Република Македонија, „Седница бр. 23 на Комисијата за транспорт, врски и екологија закажана на 16.07.2018“.

320 Здружение на новинари, „Билтен на Здружението на новинари за октомври, ноември и декември 2018“.

321 Небиу и сораб., „Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите во Македонија“.

322 Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници, „Платите на новинарите во дигиталните медиуми под просекот“.

што директно влијание врз нивниот личен углед и интегритет а во исто време влијае и на нарушување на угледот на оваа професија, што на долг рок би имало сериозни последици во поглед на тоа како и од кого се информира јавноста.

Интернет

Здружението на новинари на Македонија, Самостојниот синдикат на новинари и медиумски работници и Советот за етика во медиумите на Македонија, усогласија минимум критериуми што би придонеле во заштита и промоција на професионалното новинарство во онлајн-медиумите. Овие критериуми се поврзани со начелата и принципите на новинарската професија што вклучуваат: транспарентна сопственост, објавување импресум, контакт и адреса на медиумот, прифаќање и почитување на Кодексот на новинарите и регистрација на правен субјект во Македонија.³²³ Дополнително, овие организации побараа од Владата и надлежните институции да ги почитуваат овие критериуми при издавање акредитација на новинарите кои работат во интернет-медиумите.

Професионални организации/професионални услови

На петти февруари беше договорен почеток на преговори за колективен договор во МИА, што би почнале со потпишување на протоколот за текот на преговорите за колективен договор. Овие договори се прв од овој вид во медиумската сфера, покрај Јавниот сервис, а процесот беше поддржан и од министерката за труд и социјална политика Мила Царовска.³²⁴ Иако првичниот рок за завршување на преговорите беше планиран да трае од 60 до 90 дена, до моментот на пишување на овој извештај, потпишувањето на колективниот договор не е завршен чин.

Новинарите на „НоваТВ“ се меѓу првите новинари од дигиталните медиуми што колективно станаа членови на Самостојниот синдикат на новинари на Македонија. Имено, ССНМ во својата објава на нивната интернет-страница ја искажа потребата од адаптирање на синдикалното организирање во однос на предизвиците од модерно време што го отсликуваат фактот дека традиционалните медиуми изумираат и дека сега новинарската област се пренесува на дигиталните платформи.³²⁵

Јавен радиодифузен сервис: Да се обезбедат видливи докази за реформи во јавниот радиодифузен сервис во поглед на политиката на работење, организацијата, едукацијата и уредништвото и недостигот од политичка независност, недостигот, од балансирано известување, како и обезбедувањето на информативна висококвалитетна содржина.

323 Здружение на новинари, „Билтен на Здружението на новинари за октомври, ноември и декември 2018“.

324 Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници, „Договорен почеток на преговори за колективен договор во МИА“.

325 Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници, „Новинарите на 'НоваТВ' синдикално организирани“.

Владино рекламирање: Да се воспостават строги правила за владино рекламирање засновани на транспарентни, објективни и недискриминаторски критериуми; да се обезбеди целосна транспарентност на владиното рекламирање и да се развие механизам за неплатени објави на јавниот сервис, што се навистина од јавен интерес.

Пристап до информации: Да се адресираат главните пречки со кои се соочуваат новинарите при добивањето јавни информации.

Клевета: Намалување на бројот на случаи на клевета преку ревидирање на законодавството, на процедуралните правила, поддршка и промоција на поголемо користење на саморегулацијата како алтернатива за судско постапување и гарантирање и спроведување, на политичко ниво, на практикувањето соодветно самоограничување од политичарите и од јавните функционери, за да не се поведува постапка за клевета, во согласност со принципите на ЕСЧП.

ПРАВО НА СОПСТВЕНОСТ

Народниот правобранител за периодот во 2018 година забележа зголемување на бројот на претставките во областа на имотно-правните односи, што ги изнесе на виделина проблемите и предизвиците на граѓаните кои се соочуваат со денационализацијата во поглед на враќање на одземениот имот, што во континуитет не обезбедуваат еднаква и објективна примена на законите и на другите прописи.³²⁶ Ваквата состојба придонесува кон тоа донесените одлуки и по неколкупати да се поништуваат од управните судови, а граѓаните да водат постапки со децении и притоа да им се нарушува и правото на судење во разумен рок, што како принцип е утврден и со Европската конвенција за човекови права и претставува едно од начелата на процесната постапка во нашата држава.

³²⁶ Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитувањето, унапредувањето и заштитата на човековите слободи и права, 2018“.

РАНЛИВИ ГРУПИ И ПРИНЦИП НА НЕДИСКРИМИНАЦИЈА

На 11 март 2019 година беше изгласан³²⁷ новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација. Со овој закон се воведоа нови основи на дискриминација што вклучуваат дискриминација врз основа на сексуална ориентација, родов идентитет, сегрегација, како и „инструкцијата“ за дискриминација. Во однос на поимите, се додадоа и термините „лице со попреченост“, „соодветно приспособување“ и „пристапност до инфраструктурата, добрата и услугите“. Дополнително, со овој закон се „професионализира Комисијата за заштита од дискриминација и се менува називот и надлежноста на комисијата во Комисија за спречување и заштита од дискриминација, што ќе треба да работи и на превенцијата, освен на заштита. Се доуредуваат надлежностите на комисијата, начинот на избор и условите за избор на членови. Се воведува одредба за користење на нови докази во судските постапки и *actio popularis*. Исто така, се предвидува и ослободување од судски трошоци во судските постапки“.³²⁸ На 18 март 2019 година Претседателот на Р. Северна Македонија достави известување³²⁹ до Собранието дека донел одлука да не го потпише Указот за прогласување на овој закон врз основа на член 75 од Уставот. Имено, Претседателот не потпиша ниту еден закон што е донесен по стапување во сила на уставните амандмани за смена на името на државата на 12 февруари 2019 година.

Комисијата за заштита од дискриминација по првпат утврди³³⁰ дискриминација врз основа на спроведено тестирање на ситуација организирано од Хелсиншкиот комитет. Врз основа на ова тестирање е утврдена дискриминација врз основа на боја на кожата и етничката припадност врз граѓани Роми во Прилеп на коишто им бил ограничен пристапот до добра и услуги од страна на кафулето „Арт Кафе Апореа“ од Прилеп. Во иста дадена ситуација, на тестерите од македонска етничка припадност им бил дозволен влезот во кафулето додека на оние од ромска етничка припадност им било кажано дека сите маси се резервирани со што несомнено врз основа на ова може да се заклучи дека ова правно лице дискриминаторски постапило и ги довело во понееднаква положба граѓаните Роми во споредба со нивните сограѓани од друга етничка заедница.

Хелсиншкиот комитет во периодот од јуни 2018 до јануари 2019 година нотирал вкупно 46 случаи на дискриминација. Од оваа бројка, најголем дел од случаите се поврзани со јавни добра – 13 случаи и во областа на здравството – 12 случаи. Потоа следуваат случаите на дискриминација во областа на работните односи – седум, образование –

327 Собрание на Р. Северна Македонија, „Седница број 90 на Собранието на Р. Северна Македонија, одржана на 11.03.2019“.

328 Влада на Р. Северна Македонија, „Предлог-закон за спречување и заштита од дискриминација, по скратена постапка“.

329 Претседател на Р. Северна Македонија, „Ивестување на Претседателот на Р. Северна Македонија до Собранието со бр. 08-361/1 на 18.03.2019“.

330 Комисија за заштита од дискриминација, „Мислење на Комисијата за заштита од дискриминација, бр. 0801-1/3 од 15.03.2019“.

четири, домување – два, социјална сигурност – два и друго – шест случаи. Следствено, до Хелсиншкиот комитет за човекови права се обратиле странки кои пријавиле дискриминација врз основа на личен и семеен статус³³¹, дискриминација врз основа на религија и верско уверување при пристап во јавен објект³³² за што Комисијата за заштита од дискриминација во ноември утврди директна дискриминација врз оваа основа³³³ и дискриминација врз основа на физичка попреченост³³⁴.

Селективно постапување на Комисијата за заштита од дискриминација

Комисијата за заштита од дискриминација на седницата одржана на петти ноември 2018 година усвои мислење³³⁵ по претставката поднесена на ден 13 септември 2018 година од страна на поранешниот премиер Никола Груевски, а против Основен суд Скопје 1 – Скопје и судијката Добрила Кацарска. Со ова мислење, Комисијата утврди директна дискриминација кон подносител на претставката врз основа на „личен и општествен статус“, а во областа „правосудство и управа“.

Врз основа на ваквото мислење не се согласија членовите на Комисијата, д-р Ирфан Дехари и д-р Беким Кадриу, кои поднесоа издвоено мислење³³⁶ по овој предмет. Имено, во издвоеното мислење членовите на Комисијата сметаат дека не постојат аргументи за докажување на постоење на понеповолно постапување врз подносителот на претставката во уживањето на правата како обвинет поради неговиот „личен и општествен статус“. Подносителот на претставката, потенцираат, ги имал истите права како и другите обвинети во постапките.

Друго спорно е фактот што Комисијата во одлучувањето дала предност пред другите претставки чијшто рок за одговор на претставките од три месеци бил одамна истечен. Имајќи го предвид ова, во Комисијата во дадениот момент не одговарало на претставките за кои законски треба да одговори во дадениот рок, додека претставката на подносителот Никола Груевски била во брз рок процесирана пред другите.

331 Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ за јуни и јули 2018 година“.

332 Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ – септември 2018“.

333 Комисија за заштита од дискриминација, „Мислење бр. 0801-307/5 на Комисијата за заштита од дискриминација, донесено на 28.12.2018“.

334 Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права – декември 2018“.

335 Комисија за заштита од дискриминација, „Мислење бр. 0801-295/1 на Комисијата за заштита од дискриминација, донесено на 05.11.2018“.

336 Д-р Ирфан Дехари и д-р Беким Кадриу, „Издвоено мислење по мислење бр. 0801-295/1 донесено на 05.11.2018 од страна на Комисијата за заштита од дискриминација“.

ЛГБТИ

Во текот на 2018 година се забележува одреден напредок по однос на состојбата со човековите права на ЛГБТИ-лицето во државата, со забавување на дел од процесите поради политичкиот контекст во кој се најде државата, и поради контрадикторноста што беше демонстрирана од страна на одредени опозициски партии за одредени значајни прашања. Новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација, изготвен уште во 2017 година, што се очекуваше да биде усвоен до јуни 2018 година, се соочи со деветмесечно одолжување во Собранието, прес-конференции, јавни реакции и протест од страна на граѓанските организации, кои на крајот резултираа со усвојување на законот. Државата беше фокусирана на Преспанскиот договор со Грција и спроведувањето на референдумот, што ја засени важноста од решавање на други прашања. Правното признавање на родот останува нерегулирано, што предизвикува пролонгирана правна неизвесност и несигурност за транс-лицето. Позитивниот чекор во оваа област е формираната работна група за измени на Законот за матична евиденција, во кој ќе се претстави нова глава за правно признавање на родот и административната постапка за тоа. Работната група сè уште работи на текстот на главата во предметниот закон. Во меѓувреме, донесена беше и првата пресуда³³⁷ од Европскиот суд за човекови права во корист на трансродово лице со која ЕСЧП утврди дека постојната законска рамка во Македонија има јазови и сериозни недостатоци што го доведоа транс-лицето во ситуација на стрес и несигурност во признавањето на неговиот родов идентитет. По оваа одлука, Македонија има обврска да донесе закон што ќе им овозможи на трансродовите луѓе брза, транспарентна и пристапна постапка за правно признавање на родот.

Злосторствата од омраза и другите мотивирани случаи на насилство сè уште не се јавно осудени и решени, а дополнително полицијата, судовите и јавното обвинителство остануваат неукни и неефективни во гонењето и решавањето на таквите случаи. Говорот на омраза бележеше пораст праволиниски со зголемувањето на видливоста на ЛГБТИ-заедницата преку кампањи и настани што промовираат недискриминација, ненасилство и прифаќање на различноста од хетеро-нормативноста. Со помош на огромните заложби на граѓанските организации, поддршката и заложбите на Интерпартиската парламентарна група за унапредување на човековите права на ЛГБТИ-лицето во Собранието, се усвоија и неколку законски решенија кон поголема заштита на човековите права на ЛГБТИ-лицето во државата. На крајот на годината усвоен беше изменетиот Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во кои се вклучија сексуалната ориентација и родовиот идентитет во антидискриминациската клаузула, а усвоени беа и измените на Кривичниот законик со кои се внесоа сексуалната ориентација и родовиот идентитет како основи кај делата од омраза. Во текот на 2018 година во Скопје се одржа и првата регионална конференција за ЛГБТИ, Регионалната конференција ЕРА, на која се дискутираа различните контексти со ЛГБТИ-правата во регионот во присуство на луѓето од заедницата, активисти, но и владини претставници од државата и регионот. За разлика од претходни поголеми собири на ЛГБТИ-лице и активисти, оваа конференција помина без никаков инцидент.

³³⁷ ЕСЧП, „Случај на X v. Република Македонија (жалба број 29683/16)“.

ЕДНАКВОСТ ПОМЕЃУ ЖЕНИТЕ И МАЖИТЕ

Министерството за труд и социјална политика во 2018 година го изработи и го усвои Националниот акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и семејното насилство³³⁸. Акцискиот план како своја прва цел го предвидува усогласувањето на националните закони со одредбите на Истанбулската конвенција. Оттаму, се формираше и работна група што учествува во подготовката на предлог-законот за спречување и заштита од родово базирано насилство. Хелсиншкиот комитет учествува со свои претставници во оваа работна група.

Имено, со законот ќе бидат дефинирани поимите род, пол, родово базирано насилство, жена, жртва, родов идентитет; ќе ја забранува дискриминацијата врз сите основи предвидени со новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација; ќе се гарантира правото на жените да живеат слободни од насилство, како во јавната, така и во приватната сфера; Законот ќе утврдува обврска за задолжителна обука на професионалци кои обезбедуваат услуги на жртви на родово базирано насилство во областа на здравството, образованието, полицијата, правосудниот систем, социјалната заштита и други области; семејното насилство ќе биде регулирано согласно одредбите на Конвенцијата; ќе се утврдат мерки насочени кон елиминирање на родово базираното насилство на ранливите категории на жени (бремени жени, жени со мали деца, жени со попреченост, рурални жени, жени кои употребуваат дроги, сексуални работнички, мигрантки, лезбијки, бисексуалки и трансродови луѓе, жени кои живеат со ХИВ, бездомнички и др.); ќе се вклучи принципот на особено внимание на интересите и потребите на жртвите на насилство при дизајнирањето и спроведувањето на сите мерки предвидени со Законот; ќе се регулира формирањето на национално постојано тело за родово базирано насилство, составено од релевантни институции и организации; ќе се регулира воспоставувањето на сеопфатни програми за јакнење на жртвите на родово базирано насилство; ќе се утврди обврска за спроведување истражувања за сите форми на родово базирано насилство, вклучувајќи го и семејното насилство и ќе се утврди која институција ќе биде надлежна за собирање на податоците во врска со родово базираното насилство и на кој начин ќе се собираат тие податоци.³³⁹

Оваа година, на 14 март 2019 година, по еден долготраен процес, Собранието на РСМ го донесе Законот за прекинување на бременоста.³⁴⁰ Меѓутоа, претседателот на државата, и за овој како и за сите други закони донесени во овој период, не го потпиша указот за негово прогласување, со што де факто процедурално, овој закон се враќа во собраниска процедура за повторно гласање. Кога ќе стапи на сила овој

³³⁸ Министерство за труд и социјална политика, „Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и семејното насилство на Република Македонија 2018-2023“.

³³⁹ Хелсиншки комитет, „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ – февруари 2018“.

³⁴⁰ Собрание на Република Северна Македонија, „Седница бр. 91 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 14.03.2019“.

закон, ќе престане да важи рестриктивниот Закон за прекин на бременоста³⁴¹ што е на сила речиси шест години и ја ограничува слободната волја на жената. Изработката на новиот закон се направи на инклузивен начин и во неговата подготовка беа вклучени претставници на граѓанскиот сектор.

Целта на новиот закон за прекинување на бременоста е остварување на правото на жената на безбеден прекин на бременоста, укинување на постојните административни процедури/барии за спроведување на постапката за безбеден прекин на бременоста, давање комплетни, објективни и точни информации во врска со начинот на изведување на интервенцијата, реално укажување на можните компликации при кои пациентката треба веднаш да се јави на лекар, одлуката за прекин на бременост да ја донесе пациентката свесно, без принуда од кого било врз основа на објективни информации поврзани со интервенцијата.

Со овој закон се олеснува пристапот до абортус, според сопствената волја на жената и се уважуваат нејзините права за репродуктивно здравје. Со новиот закон се воведуваат следниве промени: се отстрануваат административните бариери до пристап до абортус, преку отстранување на постојното задолжителното (пристрасно) советување на жената и последователното тридневно чекање што следува по советувањето. Првостепената комисија се поместува од 12-тата на 22-та гестациска недела од бременоста, а се бришат и барањата жените да приложуваат потврди во случаи на силување или неповолна социјална состојба.

Навремена имплементација на Акцискиот план што предвидува хармонизирање со стандардите на Истанбулската конвенција и посилна меѓуинституционална соработка за спречување на родово базирано насилство. Донесување протоколи или подзаконски акти што ќе ги дефинираат одговорностите и надлежностите на институциите вклучени во превенција и заштита од РБН.

Иницијативата за донесување Закон за спречување и заштита од родово базирано насилство што ќе ги следи стандардите што ги дефинира Истанбулската конвенција, како и сеопфатниот процес на вклученост и консултации со граѓанскиот сектор во неговата изработка е за поздравување, но треба да се забрза неговата подготовка.

Донесување на подзаконски акти и за Законот за прекинување на бременост, каде што јасно ќе се дефинираат улогите на поединечните институции (од примарна и секундарна здравствена заштита).

341 „Службен весник на Република Македонија“, Закон за прекин на бременоста.

/ ПРАВА НА ДЕТЕТО

Во 2018 година Народниот правобранител нотира зголемување на претставките до нивната институција во однос на заштита на детските права. Најголемиот број претставки се однесуваат на правата на детето во семејството во однос на регулирање на личните контакти на детето со родителите, издршка на детето е и издавањето на патна исправа. Исто така, значителен е и бројот на претставките во однос на повреда на правата на децата во основното и средното образование, а исто така голем е бројот и на претставките во однос на заштита од детето од насилство што е зголемен во однос на минатата година.³⁴²

Народниот правобранител во истражување со невладината организација „Отворете ги прозорците“ утврди дека во детските градинки нема услови за инклузија на децата со попреченост. Постои недостаток на механизми за системско идентификување, евидентирање и следење на децата со попреченост од најрана возраст, што го отежнува престојот на децата со попреченост во градинките, чијшто престој најчесто се сведува на згрижување, но не и на воспитна компонента и ран стимулативен развој.³⁴³ Статистички, од вкупно 34.700 деца кои посетуваат градинка само 415 или 1,19 отсто се деца со попреченост. Следствено, истражувањето покажало дека родителите бараат друга форма на згрижување и воспитување на нивните деца поради лошите услови во градинките. Имено, на градинките приоритетно им е потребно вработување дефектолози, обуки за воспитувачите за работа со деца со попреченост, подобрување на физичката пристапност до објектите, обезбедување на пристапни педагошко-дидактички помагала, нагледни средства и технологија, обезбедување на повеќе наменски финансиски средства за градинките за задоволување на индивидуалните потреби на децата со попреченост, како и измена на правната рамка, со цел олеснување на престојот на децата со попреченост во градинките.³⁴⁴

Дополнително, предлог-законот за заштита на децата повеќе месеци е во собраниска процедура и не е ставен на дневниот ред на Собранието, иако заштитата на децата во структурата на правото на Европската унија има хоризонтална поврзаност со повеќе поглавја, бидејќи опфаќа повеќе теми.

Децата Роми и децата со посебни потреби сè уште страдаат од стигма, дискриминација и сегрегација, особено во образованието и другите услужни сектори. Иако е постигнат одреден напредок во последните години, постои ограничена координација во спречувањето и реагирањето на насилството врз децата. Не постои унифициран систем за собирање податоци и следење (на повеќето аспекти поврзани со состојбата на децата). Исто така, државата има многу мал капацитет да обезбеди помош, заштита и грижа за децата. Службите за заштита на децата се фрагментирани и итно е потребен интегриран систем за детска заштита што го става детето во центарот на системот.

342 Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.

343 Нова Македонија, „Градинките не ги нудат потребните услови за прием и оптимален развој на секое дете“.

344 Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.

ПРАВА НА ЛИЦАТА СО ПОПРЕЧЕНОСТ

Што се однесува до лицата со попреченост, во јули 2018 година Владата донесе измени и дополнувања на Законот за заштита на децата, при што со овие измени е предвидено зголемување на корисниците на право на посебен додаток за дете со специфични потреби кое има пречки во телесниот или менталниот развој или комбинирани пречки во развој до 26 години.³⁴⁵ Во новиот закон, посебниот додаток сега изнесува 5.021 денар, за самохран родител кој има дете со специфични потреби се зголемува за 50% и изнесува 7.531 денар, а за материјално необезбедените родители се зголемува за 25% и изнесува 6.276 денари.³⁴⁶

Исто така, во 2018 година предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица е во насока на намалување на можни злоупотреби на Посебниот фонд со доуредување на постапката за доделување на средствата од Посебниот фонд со цел наменско користење на доделените средства и начинот на вршење увид во користењето на овие средства. Предлог-законот беше коментиран од страна на Институтот за човекови права и Здружението на граѓани за поддршка на лица со посебни потреби СОЛЕМ, каде што се обрнува внимание на измените на член 2, каде што треба да се допрецизира одредбата за инвалидноста на лицата над 26 години, за воспоставувањето систем за процената на инвалидноста и за терминот „инвалидни лица“.³⁴⁷

345 Министерство за труд и социјална политика, „Зголемен посебниот додаток за лица со посебни потреби“.

346 Закон за заштита на децата, консолидиран текст.

347 Здружение на граѓани Институт за човекови права (ИЧП) и Здружение на граѓани за поддршка на лица со посебни потреби СОЛЕМ, „Коментари на предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување на инвалидни лица“.

/ РАБОТНИ ОДНОСИ

Собранието ги усвои измените и дополнувањата на Законот за пензиското и инвалидското осигурување со кои се намали старосната граница за пензионирање на рударите. Ова законско решение овозможува рударите да заминат во старосна пензија со навршување на 40 години пензиски стаж за мажи, односно 35 години пензиски стаж за жени. Тоа значи дека ако сега рудар се пензионира со навршени 58 години, по ново ќе се пензионира на околу 50 години.³⁴⁸

На 13 март 2019 година во Собранието пристигна предлог-законот за социјална сигурност по скратена постапка, што во моментот се наоѓа во фазата на второто читање. Со овој закон се уредува социјалната сигурност за старите лица, условите и постапката за остварување и финансирањето на правото на социјална сигурност за старите лица. Право на социјална сигурност за старите лица има лице со навршени 65 години под услови утврдени со овој закон. Висината на месечниот износ што произлегува од ова право изнесува 6.000 денари. Едни од условите за добивање на ова право е лицето да има пријавен пензиски стаж во Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија или стаж на осигурување во траење помалку од 15 години и да не поседува имот и имотни права од кои може да се издржува.³⁴⁹

Народниот правобранител нотира драстично зголемување на претставките од областа на работните односи што можеби укажува на фактот дека продолжува практиката на „партискиот реваншизам“ по спроведување избори. Оваа околност е особено изразена во сферата на образованието и установите за детска заштита, а исто така и при изборот на кандидати за вработување и трансформација на работниот однос од определено на неопределено време. Поради зголемениот број претставки се заклучува дека граѓаните се чувствуваат дискриминирани, а особено дискриминирани врз политичка основа.³⁵⁰

Во однос на работничките права, 300 вработени во АД „Охис“ поднеле поплаки што укажува на фактот дека вработените од фирмите во стечај и по десет години и многу законски измени од оваа сфера, сè уште со тешкотии ги остваруваат правата во поглед на наплата на заостанати плати и придонеси, што следствено им создава проблем при остварување на правата од пензиско осигурување, односно стекнување со правото на пензија.³⁵¹

348 Министерство за труд и социјална политика, „Усвоени законските измени, рударите ќе се пензионираат само со навршен пензиски стаж“.

349 Влада на Република Северна Македонија, „Предлог-закон за социјална сигурност за старите лица, по скратена постапка“.

350 Народен правобранител, „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.

351 Ibid.

Сè уште не е донесен новиот Закон за социјална заштита, што е предвиден во нацрт-верзијата на Националната програма за усвојување на правото на ЕУ за 2019-2021 година, во рамките на Поглавјето 19. Социјална политика и вработување, со рок за донесување од Собранието на 31 декември 2018 година. Со новите решенија се прави обид за суштинска реформа на системот на социјалната заштита и начинот на кој ќе се овозможуваат услугите од социјална заштита и адресирање на забелешките во Извештаите на земјата од минатите години, а кои се однесуваат на системските недостатоци и недоволните капацитети на институционално ниво во социјалната заштита. Имено, во 2016 година е нотирано дека се потребни измени за да се воведат нови услуги, соработка помеѓу секторите за социјална заштита, образование и здравство, како и тоа дека, бидејќи поддршката на паричната помош не ги дава посакуваните резултати, треба да се размисли за ревизија или за замена на системот. Соодветно и Извештајот од 2018 година нотира дека е недоволен износот на основната поддршка за парични надоместоци за социјално загрозените семејства, недоволен е капацитетот на државните институции за спроведувањето на националната политика за социјална заштита, што е ограничено поради тоа, како и дека социјалните работници се претежно задолжени за административни барања, со недоволно време и внимание на терен за поддршка на оние на кои им се потребни услуги од социјална заштита.³⁵²

352 Македонска платформа против сиромаштија, „Соопштение за медиуми“.

/ РОМИ

Народниот правобранител нотира дека, освен во образованието, нема значително подобрување на состојбата на Ромите во областа на здравството, домување и вработувањето. Согласно истражувањето на оваа институција во рамките на проектот „Инклузијата на Ромите по завршувањето на Декадата на Ромите 2005-2015 – тековна состојба и предизвици“, неоспорен е фактот дека дел од ромската заедница сè уште живее во голема сиромаштија, тешки и несоодветни услови, во супстандардни и импровизирани живеалишта, без соодветен довод на вода за пиење, во нелегалizирани ромски населби и без можност за вработување. Истовремено, се соочуваат со отежнат пристап до права од здравствена заштита, со ниска здравствена писменост и немаат соодветна лична документација.³⁵³

Поседување на лична документација

Владата на Северна Македонија, преку Министерството за труд и социјална политика и граѓанските организации, регистрираше околу 700 лица Роми кои не поседуваат извод од матична книга на родени поради што не можат да имаат пристап до која било основна услуга или придобивка што се нуди од страна на државата.³⁵⁴ Претседателот на Владата најави дека проблемот на овие лица ќе биде решен со законски решенија што ќе овозможат поведување на посебна управна постапка преку која граѓаните ќе можат да извадат основни документи за лична идентификација.

Вработување

Помеѓу 73 и 86% од младите Роми на возраст од 18 до 24 години не се вработени, немаат соодветни обуки и не се едуцираат.³⁵⁵ Само 22% од Ромите во Република Северна Македонија се вработени.³⁵⁶ Учеството на Ромите во активните мерки за вработување е многу мало. Во 2017 година само 1% од вкупниот број корисници на мерките што се состојат од поддршка за самовработување, обуки, поддршка за креирање на нови работни места и работно ангажирање. Во поглед на вработеноста на Ромите во јавниот сектор, Ромите во 2017 година се застапени со само 1,3%, процент, што во 2015 година изнесувал 1,4%, со што се забележува намалување, наместо пораст на бројот на вработени во јавниот сектор. Доколку се анализира структурата на вработени по институции, 750 Роми од вкупно 1.715 Роми се вработени во јавните комунални претпријатија (43%).³⁵⁷ Бројот на Роми кои се вработени на работни места што се позиционирани повисоко во хиерархијата, односно на раководни места во институциите останува незначаен.

353 Народен правобранител, „Инклузија на Ромите по завршувањето на Декадата на Ромите – тековна состојба и предизвици“.

354 „Изјава на Претседателот на Владата на РСМ Зоран Заев за време на одбележување на празникот Ден на Ромите на 8 април 2019 година во Собранието на РСМ“.

355 UNDP, „Regional Roma Survey 2017: Country Fact Sheets“.

356 World Bank, „Breaking the Cycle of Roma Exclusion in the Western Balkans“.

357 Народен правобранител, „Инклузија на Ромите по завршувањето на Декадата на Ромите – Тековна состојба и предизвици“.

Ромски информативни центри

Ромските информативни центри што од март 2007 година функционираат во 12 општини како проект на Министерството за труд и социјална политика сега се сместуваат во центрите за социјални работи, наместо досегашната практика тие да бидат сместени во невладини организации или слично. Со овој потег се осигурува долгорочно системско решение за статусот на вработените во РИЦ-овите и се подобрува и олеснува пристапот на Ромите до услугите што се нудат од страна на ЦСР.

Здравство

Истражување спроведено од „Иницијатива на жените Ромки од Шуто Оризари“ покажува дека 40% од Ромките без здравствено осигурување платиле за лабораториски анализи во текот на бременоста и за породувањето, иако овие услуги им следуваат бесплатно, само 16% го искористиле правото на бесплатна фолна киселина, само 11% од бремените жени биле посетени од патронажни сестри во текот на бременоста и дури 12% од бремените жени се малолетни.³⁵⁸

Во текот на 2017 година биле ангажирани само десет ромски здравствени медијатори, што значително изостанува од предвидениот број од 30 медијатори до 2020 година согласно Стратегијата за Роми 2014-2020.³⁵⁹

Позитивен е фактот што стапката на смртност кај доенчиња Роми, а значително намалена. Во 2013 година оваа стапка изнесувала 11,4%, додека во 2017 година изнесува 6,5%.

Деца Роми

Вкупно 337 деца просјаци се евидентирани на улица од кои само десет не се од ромска етничка припадност. Според возрастните групи, децата просјаци се бебиња кои не наполниле ниту една година, па сè до деца со ненавршено полнолетство.³⁶⁰ Ова претставува сериозен проблем првично за здравиот развој на децата, а исто така е проблем и на општеството во целина. Затоа што оваа состојба е мултидимензионална и поврзана со институции од различна област, а особено Министерството за внатрешни работи, за труд и социјална политика, образование и наука и здравство, потребно е конечно да се воспостави координиран пристап и механизам за комуникација помеѓу институциите за решавање на овој проблем. Овој пристап би опфатил соодветно вклучување на децата во образовниот процес, овозможување на соодветна социјална заштита за нив и за нивните родители и едукација на родителите со „меки вештини“ и нивно соодветно вклучување на пазарот на труд за овозможување на одржлива состојба за благосостојбата на нивните семејства. Исто така, постојат индикации дека децата Роми кои просат се наведувани да просат од други групи луѓе кои организирано ги превезуваат децата да просат во различни градови низ земјата.

³⁵⁸ Иницијатива на жени Ромки од Шуто Оризари, „До кога правото на здравје за Ромките ќе постои само на хартија?“

³⁵⁹ Центар за економски анализи – ЦЕА и Институт за истражување и анализи на политики – „Ромалитико“, „Извештај во сенка – спроведувањето на стратегијата за Роми во Р. Македонија за 2017 година“.

³⁶⁰ Канал 5, „Евидентирани 337 деца просјаци на улици, најмногу во Скопје и Прилеп“.

Потребно е да се зголемат буџетските средства за имплементирање на Стратегијата на Ромите 2014-2020.

Да се приспособат активните мерки за вработување кон капацитетите, ресурсите и потребите на припадниците на ромската заедница. Дополнително да се едуцираат граѓаните од маргинализирана категорија за придобивките и начинот за аплицирање на овие мерки.

Да се запознаат подобро локалните самоуправи со нивните обврски што произлегуваат од Стратегијата на Ромите 2014-2020.

Потребно е системско решение за решавање на проблемот со деца на улица. Ваквото решение треба да биде мултиструктурно и координирано помеѓу институциите од националната и од локалната власт во поглед на здравството, домувањето, вработувањето и образованието.

Потребно е Министерството за здравство и од Фондот за здравствено осигурување конечно да го решат долгогодишниот проблем со незаконската наплата на бесплатни здравствени услуги кај матичните гинеколози и да го подобрат спроведувањето на мерките од превентивните програми наменети за жените во репродуктивен период.

МЕРКИ ПРОТИВ РАСИЗАМ И КСЕНОФОБИЈА И ГОВОР НА ОМРАЗА

Во текот на 2018 година, иако во помал број во споредба со претходната година, повиците на насилство, навредите и ксенофобичниот говор кон бегалците и мигрантите беа присутни во јавноста.

Хелсиншкиот комитет на www.govornaomraza.mk регистрира три случаи на говор на омраза насочени кон бегалците и мигрантите. Интензитетот на говор на омраза и навреди кон бегалците беше најзастапен на социјалните мрежи. Во еден од регистрираните случаи станува збор за статус на „Фејсбук“ на професорка на Правниот факултет „Јустинијан Први“.³⁶¹ Во напишаниот статус, професорката ги нарекува мигрантите крадци, силувачи и ги предупредува граѓаните дека, сега, кога ќе се населат тука во државата ќе треба да ги трпат сите тие работи. Говор на омраза дополнително се шири во коментарите на нејзината објава. Во другите два случаи станува збор за споделени фотографии со бегалците се споредени со кучиња на навредлив начин со кој ги омаловажува, навредува и шири невинности и предрасуди.³⁶² Фотографијата е споделена на страницата на „Фејсбук“ наменета за промоција на правата на бегалците. Во однос на постапувањето на надлежните институции, забележано е подобрување во однос на претходните години, особено во однос на откривање и гонење на шверцерските групи кои оперираат во државата. Сепак, во одредени инстанции, надлежните институции продолжија воспоставени практики, што се спротивни на принципите и стандардите за човекови права пропишани во меѓународните документи. Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија од 2014 година почна со реализација на активности поврзани со следење и регистрирање на говорот на омраза на територијата на целата држава. Во 2018 година, Хелсиншкиот комитет пристапи кон воспоставување на сеопфатен механизам за мапирање и документирање на овие негативни општествени појави како одговор на зголемениот тренд на говор на омраза особено на социјалните медиуми. Методолошки, следењето и пријавувањето на говорот на омраза и инцидентите од омраза се одвиваше преку интерактивни интернет-алатки www.govornaomraza.mk и www.zlostorstvaodomraza.mk. Со цел обезбедување на веродостојност на пријавите, Хелсиншкиот комитет вршеше проверка и одобрување на пријавениот материјал, по што податоците стануваат дел од збирната статистика што ја генерираат овие интернет-алатки.

Во 2018 година најмногу случаи на говор на омраза се регистрирани во јули и септември, особено врз основа на етничка и политичка припадност. Овие месеци содејствуваат со преговорите со Република Грција и потпишувањето на Преспанскиот договор, како и најавата за организирање референдум. Зголемениот пораст исто така содејствува со две клучни политички случувања во државата – усвојување на Уставните амандмани согласно Договорот од Преспа на 11 јануари 2019 година и објавувањето

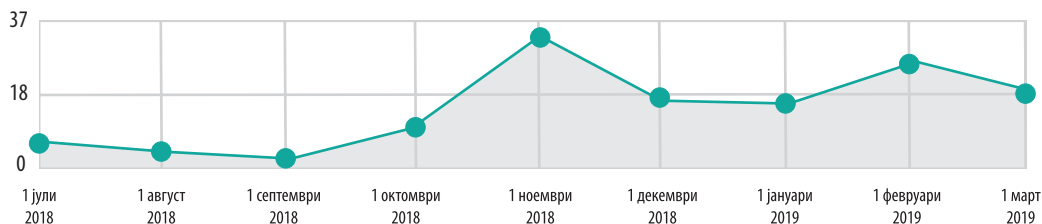
³⁶¹ Хелсиншки комитет, „Говор на омраза кон бегалците“.

³⁶² Ibid.

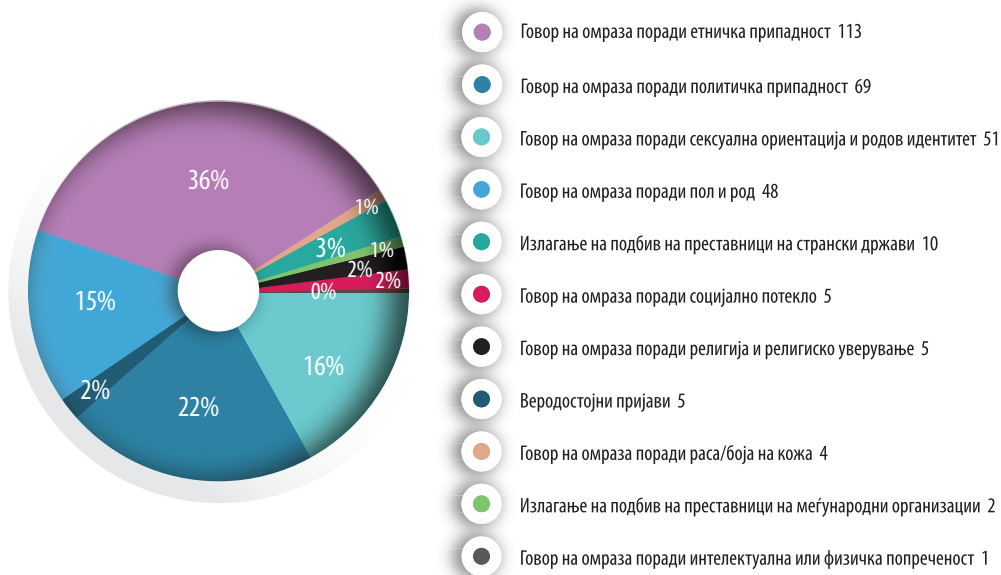
на Законот за употреба на јазиците кон средината на месецот. Во тој временски период регистриран е пораст врз основа на етничка и политичка припадност. Споредбено со 2018 година, се забележува зголемен број пријави врз основа на сексуална ориентација, род и пол, кој, според структурата на пријавени случаи, достигна третина од вкупниот број пријави. Врз основа на сопственото следење на говорот на омраза за јануари, може да се утврди слаба респонзивност од надлежните институции во санкционирање на овој феномен. Хелсиншкиот комитет за човекови права на РМ, врз основа на анализата од 2014 до 2018 година, очекува зголемување на говорот на омраза на социјалните медиуми, особено врз основа на етничка и/или политичка припадност во пресрет на почнувањето на кампањата за избор на нов претседател на државата. Врз основа на трендот на пријави на говор на омраза, најголем број пријави се забележани во периодот од 12 до 17 февруари. Дрastically зголемениот број на говорот на омраза на социјалните медиуми поради етничка припадност содејствува со автобуската незгода, што се случи на автопатот Скопје-Гостивар и одлуката за распределбата на парите од годишната програма на Министерството за култура за 2019 година. Исто така, во февруари се бележи пораст на говорот на омраза на социјалните медиуми поради пол и род. Овој тренд содејствува со објавувањето на кандидатката за претседател на политичката партија ВМРО-ДПМНЕ.

Споредбено со последниот квартал од 2018 година, може да се констатира дека јавната свест за препознавање говор на омраза бележи позитивен тренд и граѓаните сè повеќе се охрабрени да го пријавуваат овој феномен. Иако се забележува зголемена реакција од страна на надлежните органи во постапувањето по пријавите за говор на омраза, сепак се цени дека постои потреба од проактивност и навремено санкционирање на оваа појава и информирање на јавноста.

Табела – Временски приказ на внесови на инциденти поврзани со говорот на омраза
јули 2018 – март 2019



Табела – Структура на регистрирани пријави за говор на омраза јули 2018 – март 2019



Од анализираните податоци евидентно е дека говорот на омраза продуцира дела од омраза, особено по основа на етничка и политичка припадност. Еднакво, податоците собрани за говорот на омраза, како и оние за дела од омраза укажуваат дека најголем број регистрирани случаи на говор на омраза и дела на омраза се сторени по етничка основа и најчесто помеѓу припадници на македонската и албанската етничка заедница. Иако податоците за говор на омраза за изминатите години покажаа дека хомофобичниот говор е присутен во јавноста, а особено на социјалните мрежи жртвите на делата од омраза по основа на сексуална ориентација и родов идентитет во последните години не се охрабрени да ги пријавуваат ниту пред надлежните институции, ниту пред граѓанските организации, што се должи на досегашното непостапување и/или несоодветно постапување на институциите и по веќе пријавените дела по овие основи и несоодветната заштита на жртвите. Исто така, во 2018 година говорот на омраза произлезен од политичарите за време на јавните дебати и политички кампањи најчесто резултираше со извршување дела од омраза сторени од нивните поддржувачи и симпатизери. Во трката по сензационализам и читаност, медиумите забораватаат на нивната законска и етичка обврска да ги филтрираат содржини што ги пренесуваат во јавноста, а не да служат како канал за ширење на дискриминаторски говор и говор на омраза.

Иако споредбено со 2017 година се бележи зголемена свесност за говорот на омраза, сепак МВР и Јавното обвинителство во континуитет треба да спроведуваат мерки за гонење на говорот на омраза, со оглед на тоа што неказнивоста на ширењето и промовирањето говор на омраза во јавниот простор претставува толеранција и оправдување на овој феномен.

Иако е остварен одреден напредок во почитувањето на етичките стандарди во новинарството во оневозможување на ширењето говор на омраза, сепак јавните личности и високите политички претставници е неопходно да се воздржат од употреба на говор на омраза и да ја осудат неговата употреба.

Слично како и за 2018 година, се повторува препораката дека има потреба од соодветни мерки за понатамошно олеснување на процедурите за пријавување говор на омраза од страна на жртвите и зајакнување на соработката со граѓанските организации за градење доверба кај полицијата и кај другите државни институции.

ДЕЛА ОД ОМРАЗА

Во периодот од 1 јануари до 31 декември 2018 година Хелсиншкиот комитет регистрира вкупно 123 дела сторени од омраза, што претставува речиси удвојување на бројот на дела споредено со 2017 година. Притоа, од сите овие инциденти што беа регистрирани во рамките на порталот www.zlostorstvaodomraza.mk, во тековниот месец во кој беа регистрирани. Од вкупно 123 инциденти до крајот на годината беа верификувани 60 инциденти, додека 63 останаа неверификувани.

Инаку, процесот на верификација на инцидентите се одвиваше преку барање информации и соодветен одговор по пат на допис од страна на МВР, како и редовно следење на дневните билтени на Министерството и на медиумските известувања за одредени инциденти. Сепак, неверификуваните дела беа евидентирани поради постоење пристрасност, врзана за перцепцијата на жртва/сведок, разликите помеѓу сторителот и жртвата по етничка или политичка припадност, непостоењето на други можни мотиви, фреквенцијата на слични инциденти, како и локацијата и тајмингот на сторување на делата. Голем дел од неверификуваните инциденти се однесуваат на случки во етнички мешани средини, населби и училишта, во автобуси или во близина на автобуски постојки, особено кога станува збор за автобуски линии користени од лица кои им припаѓаат на различни етнички заедници и слично. Понатаму, неверификуваните инциденти остануваат препознатливи и по видот на инцидентот (напади во автобуси или на автобуски постојки, тепачки помеѓу две групи или, пак, напад на една група малолетници врз една или повеќе жртви и сл.).

Што се однесува до мотивот за извршување на делото од омраза, 64% од инцидентите биле извршени поради етничката припадност на жртвата, поради што овие инциденти се најбројни, а по нив следуваат инцидентите што биле извршени поради политичката припадност на жртвата, што сочинуваат четвртина од вкупниот број инциденти (25%). Следни по бројност се инцидентите што предизвикале расна, национална и верска нетрпеливост (13,8%), инцидентите сторени поради статусот на бегалец/мигрант (4,8%), религија и верско уверување (3,2%). Оваа година е регистриран и еден случај на дело од омраза поради попреченост на жртвата (0,8%). Наспоменуваме дека во 2018 година не е забележан инцидент сторен исклучиво поради сексуалната ориентација на жртвата.

Основа за дело од омраза - Број на случаи



Бројот на инциденти од омраза сторени поради политичката припадност или политичкото уверување на сторителите/жртвите е особено забележливо пред и за време на донесување на одредени политички одлуки, како носењето на Законот за употреба на јазиците во РМ, потпишувањето на Преспанскиот договор, Референдумот во 2018 година и гласањето на уставните измени во Собранието на РМ.

Во 2018 година, најголем број од регистрираните инциденти (67) ги исполнуваат елементите на кривично дело насилство (бидејќи се сторени на отворено, пред повеќе луѓе, на пример во училиштен двор, на автобуска постојка во фреквентни часови, во автобус и сл. на спортски натпревари и сл.). Меѓутоа, од страна на органите на прогонот повеќето вакви инциденти, особено оние помеѓу млади луѓе и малолетници, се квалификуваат како прекршоци и со тоа не се евидентираат како дела од омраза во службената статистичка евиденција на државата. Ваквото квалификување на овие дела не претставува соодветен одговор од државата, а на сторителите им се праќа порака дека тие или нема да одговараат или нивното санкционирање е минорно, со што не се исполнуваат целите на казнувањето, а тоа е да дејствува превентивно како за сторителите, така и за идни сторители на такви дела.

Оштетувањето имот е регистрирано кај 26 инциденти, и тоа најчесто е кај инцидентите сторени заради политичка припадност или религија и верско убедување (оштетување возила, домови, други предмети, верски или државни објекти, како и штабови на политички партии).

Од 123 регистрирани инциденти, во 18 инциденти жртвите се здобиле со телесни повреди, а едно лице го загуби животот како резултат на здобиените телесни повреди, на крајот на јуни 2018 година. Ваков вид последици најчесто се регистрирани кај делата што се предизвикани поради етничка припадност.

Конкретно за случајот со младиот навивач, кој од тројца свои врсници од албанска етничка припадност беше нападат, претепан и како последица на повреди го загуби животот, Хелсиншкиот комитет поднесе неколку дописи до надлежното Јавно обвинителство со цел овој случај да се работи со особено внимание, да се спроведе целосна и темелна истрага и соодветно на прибраните докази да се обвинат сторителите. Комитетот реагираше и во јавноста со соопштение, притоа повикувајќи на разумност кај двете етнички групи и осудувајќи го говорот на омраза особено од страна јавни личности и политички фигури, наведувајќи дека таквиот говор може само да доведе до ескалација на насилствата и до дополнителни жртви на дела од омраза. Случајот на почетокот беше квалификуван како насилство, а по починувањето на повреденото момче да биде квалификуван како убиство на свиреп начин. Постапката пред првостепениот суд сè уште е во тек.³⁶³

Загрозување на сигурноста како дело е нотирано кај 15 инциденти од омраза, и тоа повторно се случаи каде што делото се случило поради политичка припадност на жртвата или на сторителот.

³⁶³ Макпрес, „Продолжува судењето за убиството на Саздовски“.

Дури 11 случаи ги исполниле елементите на кривичното дело предизвикување на национална, расна и верска омраза, а дел од овие инциденти соодветно ги имаат процесирани и органите на прогонот (полиција и обвинителство). Разбојништво како кривично дело било евидентирано во шест регистрирани случаи, и тоа кај инцидентите сторени кон бегалци/мигранти. Регистриран е еден случај на предизвикување на општа опасност со палење возило на политичар.

Видови криминал - Број на случаи



Во 2018 година продолжува трендот како сторители на делата од омраза главно да се јавуваат млади лица и малолетници. Значителни 36% од жртвите се лица под 18-годишна возраст, а има инциденти каде што жртвите имале и по 12-13 години. Во другите случаи, најголем дел од жртвите се млади лица. Не е занемарлив бројот и на малолетни сторители на дела од омраза, па така од вкупно 319 евидентирани сторители, 72 биле малолетни, што е речиси четвртина од вкупниот број сторители (22%).

Ова е сериозен индикатор дека толеранцијата кај младата популација значително е намалена, особено кај младите од различна етничка припадност (најчесто тоа е помеѓу младите од македонска и албанска припадност) и дека надлежните институции мора да го следат овој феномен и тренд со особено внимание, да работат на превенција на ваквиот непожелен тренд преку воведување на едукативни програми за соживот и толеранција од една страна, а од друга страна да ги регистрираат и соодветно да ги квалификуваат инцидентите од омраза во кои жртви и/или сторители се малолетници и млади луѓе, темелно и целосно да ги истражат и со особено внимание да ги водат постапките, за да бидат казнети согласно законот во фер, непристрасна и објективна постапка врз основа на докази без разумен сомнеж за виновните, со што ќе дадат правилна порака до јавноста и до другите млади луѓе, но и до возрасните дека насилството од омраза не се толерира и дека секој што ќе се впушти во такви дејствување ќе биде соодветно санкциониран.

Најголемиот број инциденти од вкупните 123 инциденти се регистрирани во Скопје (85 или 69%). Потоа следуваат Прилеп (11), Куманово (4), Тетово (4), Велес, Неготино, Битола и Винаца (2) и Струмица, Кичево, Табановце, Маврово, Гевгелија, Демир Хисар, Гостивар,

Делчево и Охрид [1]. Од инцидентите регистрирани во Скопје, дури 20 се случиле на територија на општина Гази Баба, 19 во Чаир, 17 во Центар, седум во Аеродром, во Карпош и во Бутел регистрирани се по пет инциденти од омраза, Кисела Вода и Ѓорче Петров по четири и Арачиново, Студеничани, Чучер Сандево и Петровец по еден регистриран инцидент од омраза.

Поразителна е и бројката од само 24 откриени сторители од страна на МВР против кои се поднесени кривични пријави, во само осум од регистрираните инциденти од омраза. Ова е сериозен индикатор дека органите на прогонот, а тоа се Министерството за внатрешни работи, но и на Јавното обвинителство, мораат да ги следат и да ги работат ваквите случаи со поголемо внимание, па постапуваат и по допрен глас, да спроведуваат навремени, брзи, темелни и целосни истраги, па колку што е можно повеќе сторители да бидат идентификувани и изведени пред лицето на правдата, во насока на поефикасно справување со оваа појава, особено имајќи ги предвид нејзините далекусежни штетни општествени импликации.

Во првите два месеца од 2019 година беа регистрирани вкупно 25 инциденти сторени од омраза. Во 24 од регистрираните 25 инциденти, мотив за сторување била етничката припадност на жртвите/сторителите, а додека еден бил сторен поради различната сексуална ориентација на жртвата од сторителот. Во најголем дел од регистрираните инциденти инволвирани се деца до 18-годишна возраст, односно млади лица до 25-годишна возраст и ова е тренд што продолжува од изминатата 2019 година.

Препораки дела од омраза:

Надлежните институции и органи треба да ги промовираат измените во кривичното законодавство како пред граѓаните, така и пред професионалците кои ги применуваат овие закони, како адвокати, обвинители, полицајци и судии, но и граѓанските организации, со цел да се запознаат сите со овие позитивни измени.

Да осигурат навремена и ефективна истрага и гонење на сторителите на кривични дела од омраза, преку примена на новите измени во КЗ што се однесуваат на гонење и казнување на делата од омраза.

Охрабрување на жртвите да ги пријавуваат делата од омраза и осигурување мерки со кои се гради доверба во полицијата и другите државни институции.

Соодветно документирање и објавување на сеопфатни и споредливи податоци за дела од омраза и овозможување на соодветна заштита и поддршка на жртвите на дела од омраза во сите фази на постапката, како и соодветни обуки за практичарите кои доаѓаат во контакт со жртвите на дела од омраза.

Најважно од сè, спроведување активности и мерки што ќе придонесат за превенција на делата од омраза, особено преку воведување на соодветни обуки, едукации и лекции во наставните програми.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. 1ТВ. „Донесен новиот закон за АВМУ, заминува ли пиратеријата во историјата?“, 28 декември 2018.
2. „Шест месеци казна затвор за напаѓачот на новинарите на А1он“, 9 јули 2018.
3. „47. седница на Владата на Република Македонија“, 19 март 2019. <https://vlada.mk/node/13947>.
4. „115. седница на Владата на Република Северна Македонија“, 15 јануари 2019. <https://vlada.mk/node/16391>.
5. 360 степени, Алсат М. „Мислењето на Врховниот суд ќе го користиме како антипрактикум“, n.d. <http://360stepeni.mk/article/1075/360-stepeni-sezona-5-br-45>.
6. Barrett, Mr Richard, Mr Philip Dimitrov, Mr Ciril, and Mr András. „Opinion on the Law Amending the Law on the Judicial Council and on the Law Amending the Law on Courts Adopted by the Venice Commission at Its 116th Plenary Session (Venice, 19-20 October 2018)“, 2018, 19.
7. Barrett, Mr Richard, Mr Philip Dimitrov, and Ciril Ribičič. „Opinion on the Draft Law on the Judicial Council, Adopted by the Venice Commission at Its 118th Plenary Session“. Strasbourg: Venice Commission, March 18, 2019.
8. Barrett, Mr Richard, Mr Philip Dimitrov, Ciril Ribičič, and Andras Varga. „Opinion on the Draft Amendments to the Law on Courts, Adopted by the Venice Commission at Its 117th Plenary Session“. Strasbourg: Venice Commission, December 17, 2018.
9. Barrett, Richard, Guido Neppi Modona, Ciril Ribičič, and Andras Varga. „Opinion on the Laws on the Disciplinary Liability and Evaluation of Judges of 'The Former Yugoslav Republic of Macedonia', Adopted by the Venice Commission at Its 105th Plenary Session (Venice, 18-19 December 2015)“. Venice: Venice Commission, December 2015.
10. Bureau for representation of the Republic of Macedonia before the European Court of Human Rights. „Communication from North Macedonia Concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese Group of Cases (Application No. 3532/07 – Action Plan“, February 25, 2019.
11. „Communication from North Macedonia Concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese Group of Cases (Application No. 3532/07) – Revised Action Plan“, February 25, 2019.
12. „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Karajanov v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 2229/15) – Action Report“. Secretariat of the Committee of Ministers, November 6, 2018.
13. „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Krstanoski and Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 38024/08) – Action Plan“. Secretariat of the Committee of Ministers, June 29, 2018.
14. „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Selami and Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 78241/13) – Action Plan“, October 16, 2018.
15. „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Taseva Petrovska v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 73759/14) – Action Plan“, March 9, 2018.
16. „Communication from 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Concerning the Case of Vasilkoski And Others v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 28169/08) – Action Report“. Secretariat of the Committee of Ministers, May 14, 2018.
17. Civil media. „Груевски доби политички азил во Унгарија“, 20 ноември 2018. <https://civil-media.mk/gruevski-dobi-politichki-azil-vo-ungarija/>.

18. „Communication from the Authorities (03/12/2018) Concerning the Case of Ljatići v. 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' (Application No. 19017/16)“, March 12, 2018.
19. EC. „The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report“. Commision Staff Working Document. Strasbourg: European Commission, April 17, 2018.
20. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. „Report to the Government of 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' on the Visit to 'the Former Yugoslav Republic of Macedonia' Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment“, December 2016. <https://rm.coe.int/pdf/168075d656>.
21. Michael, Abramowitz. „Freedom in the World 2018“. Freedom House, n.d. <https://freedom-house.org/report/freedom-world/2018/macedonia>.
22. Reporters Without Borders. „Reporters Without Borders – Republic of Macedonia 2018“, 2018. <https://rsf.org/en/republic-macedonia>.
23. Senior Experts' Group. „The Former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and Recommendations of the Senior Experts' Group on Systemic Rule of Law Issues 2017“, September 14, 2017. <https://ec.europa.eu/neighbourhood->
24. „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“, August 6, 2015.
25. State Department. „North Macedonia 2018 Human Rights Report“, March 13, 2019. <https://www.state.gov/documents/organization/289399.pdf>.
26. Transparency International. „2018 Corruption Perceptions Index“. Transparency International, January 29, 2019. https://www.transparency.org/news/pressrelease/corruption_perceptions_index_2018.
27. „Corruption Perceptions Index 2017“. Tranaparency International, 2018. https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.
28. UNDP. „Regional Roma Survey 2017: Country Fact Sheets“, April 2018.
29. World Bank. „Breaking the Cycle of Roma Exclusion in the Western Balkans“, March 2019.
30. Агенција за аудио и аудиовидео медиумски услуги. „Поднесени претставки до АВМУ и нивен одговор во 2018 година“, 2018.
31. „Поднесени претставки до Агенцијата и нивен одговор во 2019 година“, пристапено во 28 март 2019.
32. „Соопштение на 28.03.2019 во врска со новите измени на Изборниот законик“, 28 март 2019.
33. Агенција за аудио и аудиовизуелни услуги. „Скандалозни решенија во измените на Изборниот законик“, 26 јули 2018.
34. Блупринт група за правосудство. „Втор квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“, март 2019.
35. „Прв квартален мониторинг-бриф од следењето на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор“, 28 ноември 2018.
36. Влада на Р. Северна Македонија. „Предлог-закон за слободен пристап до информации од јавен карактер“, 2019.
37. „Предлог-закон за спречување и заштита од дискриминација, по скратена постапка“, 2019.
38. Влада на Република Македонија. „Предлог-закон за Судскиот совет“, 2017.
39. Влада на Република Северна Македонија. „127. седница на Владата на Република Македонија“, 26 март 2019. <https://vlada.mk/node/17283>.

40. „Десетта седница на Советот за следење на имплементацијата на стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022), Усвоен годишниот извештај за степенот на реализација на мерките и активностите предвидени со акцискиот план“, 2 јуни 2018. <https://vlada.mk/node/16698?ln=mk>.
41. „Од 124. седница на Владата на РСМ: Утврден реформскиот пакет предлог-закони за јавното обвинителство, советот за јавни обвинители и за бесплатната правна помош; усвоени измени на предлог-законот за недискриминација“, март 2019. <https://vlada.mk/node/17072>.
42. „План 18“, октомври 2018. https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/plan_18_mkd.pdf.
43. „Потпишување меморандум за соработка помеѓу Владата и Комората на медијатори на Република Северна Македонија“, 14 март 2019. <https://vlada.mk/node/17164>.
44. „Предлог-закон за социјална сигурност за старите лица, по скратена постапка“, 3 мај 2019.
45. „Свечено потпишување меморандум за соработка за користење на системот за собирање и обработка на статистички податоци за превенција и репресија на корупција и перење пари“, 3 јуни 2019.
46. Врховен суд на Република Северна Македонија. „Соопштение“, 30 јануари 2019.
47. „Груевски се огласи на ФБ од Унгарија, побарал политички азил“, 13 ноември 2018.
48. „Дебата: Реформите во Уставниот суд поврзани со Поглавје 23“, 2 декември 2019.
49. Деловски, Велимир, Ардита Абазии Имери, Ива Цоневска, и Ангела Саплиева. „Извештај во сенка за Поглавјето 23 за периодот од мај 2016 до јануари 2018 година“. Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, 29 март 2018.
50. „Дијалог за политика 'Реформите во Поглавје 23', 17 април 2019 година“, 17 април 2019.
51. Дирекција за заштита на личните податоци. „Предлог на Законот за заштита на личните податоци, јуни 2018“, 2018.
52. Д-р Ирфан Дехари и д-р Беќим Кадриу. „Издвоено мислење по мислење бр. 0801-295/1 донесено на 05.11.2018 од страна на Комисијата за заштита од дискриминација“, n.d.
53. Државна комисија за спречување корупција. „Информации за јавноста“, n.d. <https://www.dksk.mk/index.php?id=home>.
54. „Одлуки од седници“, n.d. <https://www.dksk.mk/index.php?id=113&L=0>.
55. „Соопштение“, 2018. <https://www.dksk.mk/index.php?id=home>.
56. „Соопштение“, 2019. <https://www.dksk.mk/index.php?id=home>.
57. „Стратегија за промоција на системот за заштита на укажувачите во Република Северна Македонија“, 15 март 2019.
58. ЕНЕР. „Известување за почеток на процесот за подготовка на предлог на Законот за спречување на корупцијата“, 7 мај 2018.
59. ЕСЧП. „Предмет Макрадули против Република Македонија (апликации бр. 64659/11 и 24133/13)“, 19 јули 2018.
60. „Селами и др. против Република Македонија, ж. бр. 78241/13“, 3 јануари 2018.
61. ———. „Случај на X v. Република Македонија (жалба број 29683/16)“, 2019. <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/X-%D0%B-F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%B2-%D0%A0%D0%95%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%98%D0%9A%D0%90-%D0%9C%D0%90%D0%9A%D0%95%D0%94%D0%9E%D0%9D%D0%98%D0%88%D0%90-1.pdf>.

62. „Случај Ставропигијалниот манастир 'Св. Јован Златоуст' против Република Македонија (апликација бр. 52849/09)“, 29 ноември 2018.
63. „Црква на вистинските православни христијани и Ивановски против Република Македонија“, 29 ноември 2018.
64. Здружение на граѓани Институт за човекови права (ИЧП), и Здружение на граѓани за поддршка на лица со посебни потреби СОЛЕМ. „Коментари на предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за Законот за вработување на инвалидни лица“, 17 март 2018.
65. Здружение на новинари. „Билтен на Здружението на новинари за октомври, ноември и декември 2018“, 2018.
66. Здружение на судии. „Одржан работен состанок на претставниците на ЗСРМ во Владата на РМ“, февруари 2019.
67. „Прв состанок на работната група за имплементација на препораките на ГРЕКО“, 15 ноември 2018. <http://www.mja.org.mk/Default.aspx?news=1570f7a2-d49f-43cf-9857-d6ed9b2e16a2&ln=3&type=17ad81e0-4f67-4746-8b0a-575d73e699b6>.
68. „Промоција на Судско-медиумскиот совет на Здружението на судиите на Република Македонија“, 24 септември 2018.
69. „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.03.2018 до 15.09.2018)“. Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите, 15 септември 2018.
70. „Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2018 до 15.03.2019)“. Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите, 15 март 2019.
71. „Изјава на Претседателот на Владата на РСМ Зоран Заев за време на одбележување на празникот 'Ден на Ромите' на 8 април 2019 во Собранието на РСМ“, 4 август 2019.
72. Иницијатива на жени Ромки од Шуто Оризари. „До кога правото на здравје за Ромките ќе постои само на хартија?“, 4 август 2019.
73. Институт за човекови права. „Акција за поголема транспарентност, отчетност и ефективност на Судскиот совет на РМ, што се дебатираше на Правниот факултет во Штип? (14.03.2019 година)“, 2019. <http://ihr.org.mk/p.php?lang=en&lang=mk&lang=mk&lang=sq&pid=439>.
74. „Избор на членови на Судскиот совет на РМ и дали е потребна нивна депрофесионализација?!", 2018.
75. Канал 5. „Евидентирани 337 деца просјаци на улици, најмногу во Скопје и Прилеп“, 11 јули 2018.
76. Караманди Попчевски, Љубица, и Нино Наумов. „Анализа на судската мрежа во Република Македонија“, Министерство за правда, 2018.
77. Коалиција сите за правично судење. „Правен, финансиски и физички пристап до правда во основните судови во Република Македонија“, декември 2018.
78. КОД. „Судовите нема да добијат нов АКМИС“, 2 март 2019. <https://telma.com.mk/kod-sudovite-nema-da-dobijat-nov-akmis/>.
79. Комисија за заштита од дискриминација. „Мислење бр. 0801-295/1 на Комисијата за заштита од дискриминација, донесено на 05.11.2018“, 11 мај 2018.

80. „Мислење бр. 0801-307/5 на Комисијата за заштита од дискриминација, донесено на 28.12.2018“, 28 декември 2018.
81. „Мислење на Комисијата за заштита од дискриминација бр. 0801-1/3 од 15.03.2019“, 15 март 2019.
82. Конвенција за правата на лицата со инвалидност. „Член 33 – Национална имплементација и следење“, 4 март 2019.
83. „Службен весник на Република Македонија“, бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018. Закон за судови (n.d.). http://www.aa.mk/WBStorage/Files/Zakon_sudovite.pdf.
84. Македонска платформа против сиромаштија. „Соопштение за медиуми“, 14 март 2019.
85. Макпрес. „Продолжува судењето за убиството на Саздовски“, 4 февруари 2019.
86. Министерство за правда. „Годишен извештај за имплементација на стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“, n.d.
87. „Дескоска: Апелирам сите политичари да го помогнат процесот на разговори за обезбедување на двотретинско мнозинство за закон што е значаен за евроинтеграциските процеси“, <http://www.pravda.gov.mk/vest/2960>.
88. Предлог-закон за јавно обвинителство (2019).
89. Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017-2022 година со Акциски план (2017).
90. Министерство за труд и социјална политика. „Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и семејното насилство на Република Македонија 2018-2023“, 2018.
91. „Зголемен посебниот додаток за лица со посебни потреби“, 7 март 2018.
92. „Усвоени законските измени, рударите ќе се пензионираат само со навршен пензиски стаж“, 27 ноември 2018.
93. Министерство за финансии. „Буџет на Република Северна Македонија за 2018 година“, 2018.
94. „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 1 (период на известување јуни 2018 – септември 2018)“, 2018.
95. „Мониторинг-извештај за работата на Судскиот совет – извештај број 2 (период на известување октомври 2018 – јануари 2019)“, февруари 2019.
96. Народен правобранител. „Годишен извештај за степенот на обезбедувањето, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права, 2018“.
97. „Инклузија на Ромите по завршувањето на Декадата на Ромите – тековна состојба и предизвици“, 2018.
98. Небиу, Бесим, Насер Селмани, Драган Секуловски, и Дениз Сулејман. „Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите во Македонија“, Здружение на новинари на Македонија, 2018.
99. Нова Македонија. „Градинките не ги нудат потребните услови за прием и оптимален развој на секое дете“, 12 март 2018. <https://www.novamakedonija.com.mk/makedonija/%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%>
100. Нурединоска, Емина, Снежана Камиловска Трпковска, Наташа Ивановска, и Миша Поповиќ. „Извештај за проценка на корупцијата во Македонија 2018 година“. Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС), 2018.
101. Објавено на Министерството за информатичко општество и администрација. „Меѓуинституционална соработка за борбата против корупцијата и перењето пари“, 3 јули 2019.

102. Општа седница на Врховниот суд. „Оценките и заклучоците за судовите во Република Македонија за 2017 година“, 29 октомври 2018.
103. Основно јавно обвинителство Скопје. „Се истражуваат наводите за трошењето во Државната комисија за спречување корупција“, 3 јануари 2018. <http://jorm.gov.mk/?p=4983>.
104. „Оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители“, 26 април 2018.
105. Петровски, Коста, Мирослав Драганов, Симонида Кацарска, Ива Цоневска, Жарко Алексов, и Ангела Шумкоска. „Анализа на спроведувањето на итните реформски приоритети во македонското правосудство“. Институт за човекови права, мај 2018.
106. Платформа на граѓански организации за борба против корупција. „Како до интегритет во Државната комисија за спречување на корупцијата?“, 29 јуни 2018.
107. „Очекување за нова борбена комисија за борба против корупцијата“. *Очекување за нова борбена комисија за борба против корупцијата* (блог), 18 февруари 2019.
108. Платформата на граѓански организации за борба против корупција. „Реакција на платформата на граѓански организации за борба против корупција“, 3 декември 2018.
109. Претседател на Р. Северна Македонија. „Известување на Претседателот на Р. Северна Македонија до Собранието со бр. 08-361/1 на 18.03.2019“, 18 март 2019.
110. Прешова, Денис, и Иван Дамјановски. „Уставниот суд изгубен во судските реформи“. Фондација „Конрад Аденауер“ во Република Македонија; Институт за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје, февруари 2018.
111. Радио МОФ. „14 граѓански организации бараат одговорност за бегството на Груевски во следните 10 дена“, 12 април 2018. <https://www.radiomof.mk/14-gragjanski-organizacii-baraat-odgovornost-za-begstvoto-na-gruevski-vo-slednite-10-dena/>.
112. Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници. „Договорен почеток на преговори за колективен договор во МИА“, 2 мај 2018.
113. „Новинарите на 'НоваТВ' синдикално организирани“, 25 октомври 2018.
114. „Платите на новинарите во дигиталните медиуми под просекот“, 25 ноември 2018.
115. „Службен весник на Република Македонија“, бр. 12, 19 јануари 2019 година. Закон за спречување на корупцијата и судир на интереси.
116. „Службен весник на Република Македонија“, бр. 14/2019 од 22.1.2019. „Оглас за именување претседател и членови на Државната комисија за спречување на корупцијата“, 22 јануари 2019.
117. „Службен весник на Република Македонија“, бр. 20/2015, 192/2015, 231/2015 и 163/2018. Закон за Академијата за судии и јавни обвинители.
118. „Службен весник на Република Македонија“, бр. 83/18. Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите [2018].
119. „Службен весник на Република Македонија“, бр. 87/2013, 164/2013, 144/2014 и 149/2015. Закон за прекин на бременоста [2015].
120. Собрание на Р. Северна Македонија. „Предлог-закон за изменување и дополнување на Изборниот законик, по скратена постапка“, 2019. <https://www.sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=d8c5a15f-d7b9-4d01-adcd-86d88a6ca99d>.
121. „Седница број 90 на Собрание на Р. Северна Македонија, одржана на 11.03.2019“, 3 ноември 2019.
122. Собрание на Република Македонија. „Седница бр. 23 на Комисијата за транспорт, врски и екологија, закажана на 16.07.2018“, 16 јули 2018.
123. „Седница бр. 56 на Собранието на Р. Македонија, закажана за 25.07.2018“, 25 јули 2018.

124. „Седница бр. 78 на Собранието на Република Македонија, закажана на 28.12.2018“, 28 декември 2018.
125. „Седница број 6 на Собранието на Р. Македонија, закажана на 05.07.2017“, n.d.
126. „Седница број 35 на Собранието на Р. Македонија, одржана на 30.10.2018“, 19 март 2019.
127. „Седница број 46 на Собранието на Р. Македонија, одржана на 14.06.2018“, 19 март 2019.
128. Собрание на Република Северна Македонија. „Дополнет предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите“ (2019).
129. „Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за судска служба, по скратена постапка“ (2018).
130. „Предлог на Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите, по скратена постапка“, декември 2018.
131. „Предлог-одлука за разрешување членови на Државната комисија за спречување на корупцијата“, 19 март 2018.
132. „Седница бр. 91 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 14.03.2019“, 14 март 2019.
133. „Седница бр. 76 на Собранието на Р. Северна Македонија, закажана на 18.12.2018 година во 16 часот“, 18 декември 2018.
134. „Седница бр. 80 на Собранието на Република Северна Македонија, закажана на 16.01.2019 година во 12 часот“, 17 јануари 2019.
135. „Седница бр. 85 на Собрание на Р. Северна Македонија, закажана на 08.02.2019 година во 12:30 часот“, 2 август 2019.
136. „Седница бр. 88 на Собрание на Р. Северна Македонија, закажана на 04.03.2019 година во 11:20 часот“, 3 април 2019.
137. Совет на Европа. „Позитивно мислење за нацрт-законот за Судскиот совет на Северна Македонија“, 20 март 2019.
138. Совет на јавни обвинители. „Годишен извештај за работата на јавните обвинителства во Република Македонија во 2017 година“, 20 ноември 2018. <http://jorm.gov.mk/?cat=8>.
139. „Соопштение“, 20 јуни 2018.
140. „Соопштение“, 25 јануари 2019.
141. Специјално јавно обвинителство. „Мерки за обезбедување имот“, 11 јануари 2018. <https://www.jonsk.mk/?p=1873>.
142. „Мерки за обезбедување имот во случајот 'Поштенска банка'“, 11 февруари 2018. <https://www.jonsk.mk/?p=1876>.
143. „Стефанова: СЈО нема никаква вина за бегството на Груевски, му укажувавме на судот, но притвор не беше определен“, 2018.
144. Стојкова Зафировска, Лидија, Жарко Алексов, и Александар Гоцо. „Прв национален извештај од матрицата за мерење на перформансите и реформите во правосудството“, февруари 2018.
145. „Судска практика на Европскиот суд за човекови права со фокус врз 2018 година: Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора, Северна Македонија и Србија“, AIRE Centre, 2019.
146. Судски буџетски совет. „Соопштенија за јавност“, 12 март 2018.
147. Судски совет. „Судскиот совет на Република Македонија избра нов член“, 9 јули 2018.

148. Судски совет на Република Северна Македонија. „Соопштение за избор на нови членови на Судскиот совет на Република Македонија“, 12 ноември 2018.
149. Указ за прогласување на Законот за изменување и дополнување на Законот за платите на судиите.
150. Усвоен од ГРЕКО на својата 80. Пленарна седница, „Четврти круг на евалуација – Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите, втор извештај за усогласеност на Република Македонија“, Стразбур, 22 јуни 2018.
151. Уставен суд. Деловник на Уставниот суд, 1992.
152. Фотиновска, Ружица. „Антикорупциска отвора постапка за 5 судии“, ТВ24, март.
153. Хелсиншки комитет, „Говор на омраза кон бегалците“, 6 декември 2018.
154. „Месечен извештај за состојбата со човековите права – декември 2018“, 2018.
155. „Месечен извештај за состојбата со човековите права – ноември 2018“, 2018.
156. „Месечен извештај за состојбата со човековите права – октомври 2018“, 2018.
157. „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ – септември 2018“.
158. „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ – февруари 2018“. 2019.
159. „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ за август 2018 година“, 2018.
160. „Месечен извештај за состојбата со човековите права во РМ за јуни и јули 2018 година“, 2018.
161. Центар за економски анализи – ЦЕА и Институт за истражување и анализи на политики – „Ромалитико“. „Извештај во сенка – спроведувањето на стратегијата за Роми во Р. Македонија за 2017 година“, 2018.
162. Цоневска, Ива, и Исмаил Камбери. „Процена на влијанието на регулативата на Законот за судови“. Скопје: Институт за европска политика – Скопје, 2018.
163. Чаловска, Неда, Јасмина Голубовска, Воислав Стојановски, и Александар Јованоски. „Правосудството и темелните права во Република Македонија“. Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, 27 јули 2015. https://epi.org.mk/docs/Analiza_Mreza.pdf.
164. Шикова, Наталија, уред. „Методологија за мониторинг и евалуација на јавните политики од Поглавјето 23 – правосудство и фундаментални права од законодавството на Европската унија“. Центар за управување со промени, 2015.

