

# НЕЗАВИСНОСТА НА СУДСТВОТО ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА: ДО КАДЕ СМЕ И КАДЕ ОДИМЕ?

Авторка: Беба Жагар,  
Институт за европска политика - Скопје  
Скопје, декември, 2022

Во овој краток документ е дадено резиме на три извештаи во кои се анализира независноста на судството во Република Северна Македонија, како и препораките што можат да се извлечат од нив за подобрување на состојбата.

На патот што Република Северна Македонија го избра, кој води кон вратите на Европската унија, покрај работата на внатрешните реформи, важно е и внимателно да се следат состојбите во земјите-членки и препораките од институциите на ЕУ. Оттука, неопходно е да се осврнеме на Извештајот за напредокот на земјите, кој Европската комисија го изработува секоја година, а во која се анализира степенот на напредок на земјите во различни области, по што се вметнати препораки за унапредување на проблематичните аспекти. Меѓу другото, овој извештај содржи и осврт на состојбата на правосудството, како дел од Поглавјето 23. Поконкретен пример за анализа на правосудниот сектор е Извештајот за евалуација на Европската комисија за ефикасност на правдата при Советот на Европа (СЕПЕЈ), кој ги разгледува состојбите во правосудството во земјите-членки на Советот на Европа, како и во земјите-набљудувачи. Покрај овие извештаи, важно е да се разгледаат и домашните анализи. Блупринт-групата за реформи во правосудството подготви Анализа за сеопфатна оцена на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022), која, меѓу другото, се осврнува и на независноста и непристрасноста на судството, кои мерки од оваа област во Стратегијата се спроведени, кои не, а дава и препораки во таа насока.

## Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија во 2022 година

Во годинешниот извештај<sup>1</sup> за напредок на Република Северна Македонија на ЕК наведено е дека реформите во правосудството, исто како и во минатогодишниот извештај<sup>2</sup>, бележат одреден напредок, при што во оваа насока се споменува и зајакната судска независност. Сепак, ЕК е воздржана за дејствувањето на Судскиот совет како чувар на независноста на судството.<sup>3</sup> Иако во извештајот за 2020 година<sup>4</sup> проактивната улога на Судскиот совет беше пофалена, во минатогодишниот извештај<sup>5</sup> беше нагласена потребата за одржување на улогата чувар на правосудството од страна на Судскиот совет. Оваа година ЕК е покритична и забележува дека е потребно Советот да ја зајакне улогата на чувар на независноста и непристрасноста на судството, како и да ја унапреди транспарентноста. Од друга страна, Советот на јавни обвинители треба да даде образложение за своите одлуки и да обезбеди редовен пристап на медиумите до неговите седници, со што ќе се зголеми транспарентноста.<sup>6</sup>

Извештајот го нагласува значењето на следење на заложбата за унапредување на независноста на судството и подобрување на перцепциите за независноста на правосудниот сектор кај Судскиот совет и кај Советот на јавни обвинители, во однос на унапредување на независноста на судството и подобрување на перцепциите за независноста на правосудниот сектор. Во таа насока, се забележува потпишувањето на Декларацијата за отворено судство во март оваа година,<sup>7</sup> со која се очекува да се подобри транспарентноста и да се зголеми довербата на јавноста во судството.

Во поглед на системот АКМИС се забележува дека потребно е да се обезбедат прецизни статистички податоци и системот да биде целосно функционален.

## Извештајот „Европски судски системи – Извештај за евалуација на СЕРЕЈ“

На почетокот на октомври, Европската комисија за ефикасност на правдата при Советот на Европа (СЕРЕЈ) ги претстави главните трендови на судските системи на 44 европски земји и три земји-набљудувачи во Извештајот „Европски судски системи – Извештај за евалуација на СЕРЕЈ – Циклус на евалуација 2022 година (со податоци од 2020 година)“<sup>8</sup> Ова е десеттиот извештај за евалуација откако е основан СЕРЕЈ во 2002 година и тој овозможува мерење на ефикасноста и квалитетот на судските системи, согласно податоците од 2020 година, во земјите што се предмет на евалуација. Република Северна Македонија, како земја-членка на Советот на Европа, доби сопствена евалуација на судскиот систем во овој извештај.

1 ЕК, Република Северна Македонија, извештај за 2022 година (Европска комисија 2022) [EC, 'Republic of North Macedonia 2021 Report' (European Commission 2022)] < [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2022\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2022_en)>.

2 ЕК, Република Северна Македонија, извештај за 2021 година (Европска комисија 2021) [EC, 'Republic of North Macedonia 2021 Report' (European Commission 2021)] < [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021_en)>

3 Блупринт-група за реформи во правосудство, „Коментар на Блупринт-групата за правосудство на извештајот на Европската комисија 2022 година во делот на правосудството – до каде сме и што понатаму?“, 8 ноември 2022, [http://blueprint.org.mk/wp-content/uploads/2022/11/Final\\_Blueprint-policy-document.pdf](http://blueprint.org.mk/wp-content/uploads/2022/11/Final_Blueprint-policy-document.pdf).

4 ЕК, Република Северна Македонија, извештај за 2020 година (Европска комисија 2020) [EC, 'Republic of North Macedonia 2020 Report' (European Commission 2020)] < [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/north\\_macedonia\\_report\\_2020.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/north_macedonia_report_2020.pdf)>.

5 ЕК, Република Северна Македонија, извештај за 2021 година (Европска комисија 2021) [EC, 'Republic of North Macedonia 2021 Report' (European Commission 2021)] < [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021_en)>.

6 Блупринт-група за реформи во правосудство, „Коментар на Блупринт-групата за правосудство на извештајот на Европската комисија 2022 година во делот на правосудството – до каде сме и што понатаму?“

7 „Основен Советот за отворено судство и потпишана декларацијата за отворено судство“, 30 март 2022, <https://akademik.mk/osnovan-sovetot-za-otvoreno-sudstvo-i-potpishana-deklaratsijata-za-otvoreno-sudstvo/>.

8 European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), "Report European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2022 Evaluation Cycle (2020 Data)," 5 октомври 2022, <https://rm.coe.int/cepej-fiche-pays-2020-22-e-web/1680a86276>.

Во 2020 година Северна Македонија потрошила вкупно 40.002.093 евра за судскиот буџет или 19,27 евра по жител, што претставува една од најниските суми во Европа и е многу под просекот на Советот на Европа (64,5 евра по жител). Вкупниот износ претставува 0,37% од бруто домашниот производ, додека просекот на Советот на Европа е 0,3% од бруто домашниот производ.<sup>9</sup> Овој процент е многу понизок од предвидениот законски минимум што треба да ѝ се додели на судската власт (најмалку 0,8% од бруто домашниот производ),<sup>10</sup> што негативно се одразува на функционирањето и независноста на судовите.

Распределбата на судскиот буџет е 77,4% на судовите, 21,8% на обвинителствата и 0,8% за правна помош, што во споредба со просечната европската распределба е многу повеќе за судовите, а помалку за правна помош.<sup>11</sup>

Иако буџетот за правна помош се удвои од 0,08 евра по жител до 0,16 евра по жител, сепак тој останува помал од тоа што е просек во Советот на Европа (3,08 евра по жител).<sup>12</sup>

## Анализа за сеопфатна оценка на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) на Блупринт-групата

Блупринт-групата за реформи во правосудството, која функционира како неформална мрежа на граѓански организации што работат и дејствуваат во областа на правосудството, подготви Анализа за сеопфатна оценка на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022).<sup>13</sup> Анализата има цел да даде сеопфатна и независна оценка на овој процес и да понуди препораки врз основа на наодите, кои би можеле да се вметнат во следната Стратегија за реформа на правосудниот сектор. Во делот посветен на стратешката цел независност и непристрасност, Блупринт-групата следеше неколку мерки предвидени во Стратегијата, а го следеше и планот за дигитализација. Мерките што се однесуваат на правилното функционирање на системот АКМИС (Мерки 2.1.5-1 и 2 од Стратегијата) предвидуваат надминување на можностите за злоупотреби на системот за електронско распределување на предметите преку: формирање тело за евалуација на употребата на АКМИС, спроведување постапки за испитување на начините на негова употреба и измена на Законот за управување со движењето на предметите во судовите и вршење на редовни годишни ревизии за функционирањето на АКМИС од независни ревизори. Беше констатирана недоследност во функционирањето и употребата на АКМИС од страна на ад хок работната група за евалуација на употребата на АКМИС, а редовно се спроведуваат годишните ревизии на функционирањето на АКМИС, согласно Стратегијата, преку ангажирање на независни ревизори. Беше донесен нов Закон за управување со движењето на предметите во судовите во февруари 2020 година, со одложена примена од три месеци од денот на стапувањето во сила. Поради се ова, двете мерки се сметаат за делумно спроведени.

---

9 Исто.

10 Закон за судскиот буџет („Службен весник на Република Македонија“, бр. 60/03, 37/06, 103/08 и 145/10).

11 European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), “Report European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2022 Evaluation Cycle (2020 Data).”

12 Исто.

13 Ардита Абазии Имери и сор., „Анализа – Сеопфатна оценка на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022“ (Институт за европска политика – Скопје, 10 ноември 2022), <https://bit.ly/3V2IP1e>.

Мерките што се однесуваат на самостоен и одржлив судски буџет (Мерки 2.1.6-1 и 2 од Стратегијата) не се исполнети. Имено, спроведувањето на Законот за судски буџет во делот на обезбедување на законски предвидениот минимум од 0,8% сè уште претставува сериозен проблем. Иако тој е забележан како аномалија што создава нерамнотежа помеѓу судската власт и извршната власт поддржана од законодавната власт, сепак во периодот предвиден во Стратегија воопшто не постоел обид да бидат спроведени овие мерки. Овој заклучок произлегува од фактот дека судскиот буџет во изминатите години постојано беше под предвидениот минимум: судскиот буџет изнесуваше 0,29% за 2019 година, за 2021 година изнесува 0,39%, додека за 2022 година е обезбеден 0,3%.<sup>14</sup>

Мерката за изработка на нов Судски деловник е делумно спроведена, бидејќи беше формирана работната група за подготовка на текстот и тој беше изготвен. Но, сè уште не е финализиран, бидејќи директно зависи од одредби во повеќе процесни закони, чии измени се во тек. Процесот на дигитализација во правосудството се спроведува изминатите 12 месеци преку Советот за координирање на информатичко-комуникациска технологија во правосудните органи, кој спровел повеќе активности во овој период. Сепак, Блупринт-групата заклучи дека процесот се води на делумно транспарентен и инклузивен начин, бидејќи не постои транспарентност во известувањето за процесот и чекорите што се преземаат и не се вклучени здруженијата на граѓани, кои се директно инволвирани во реформата на правосудството.

## Заклучок

Според анализираниите меѓународни и домашни извештаи, очигледно е дека постои одреден напредок на независноста на судството, но далеку сме од постигнување на нивото што се бара од ЕУ, а дури и мерките за независност и непристрасност од Стратегијата за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) не се целосно исполнети. Пред нас претстои долг период на преговори за влез во ЕУ, па со новата Стратегија за реформа на правосудниот сектор би можеле да ја подобриме состојбата со независноста на судството, а со тоа и перцепцијата на македонските граѓани и на ЕУ за оваа проблематика. Сепак, со оглед на фактот што ЕУ нема механизам за да исклучи нејзина земја-членка од сојузот,<sup>15</sup> јасно е зошто земјите-членки немаат посилен мотив за подобрување на состојбата со владеењето на правото кај нив. Тука стапуваат институциите на ЕУ со механизми како оној за условеност на средствата што им ги дава Унијата, да ја зацврстат својата позиција и да ги мотивираат земјите-членки и земјите-кандидатки да се подобрат.

<sup>14</sup> Исто.

<sup>15</sup> Alice Tidey, "Member States Can Leave the EU, but Can the Bloc Kick One of Them Out?," Euronews, 12 април 2022, <https://www.euronews.com/my-europe/2022/04/08/member-states-can-leave-the-eu-but-can-the-bloc-kick-one-of-them-out>.

