

ПРАВЕН ДИЈАЛОГ

БР. 9



Институт за човекови права

Содржина

АНАЛИЗА НА НЕЗАВИСНОСТА НА СУДСТВОТО ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА - ПЕРЦЕПЦИЈА, ПОТЕШКОТИИ И ПРЕДИЗВИЦИ

— Резиме..... 2

ANALIZA E PAVARËSISË GJYQËSORE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË - PERCEPTIMI, VËSHIRËSITË DHE SHQETSIMET

— Rezime..... 32

ANALYSIS OF THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA - PERCEPTIONS, DIFFICULTIES AND CHALLENGES

— Summary..... 60

IMOVINSKOPRAVNI ZAHTEJEV OŠTEĆENIKA - USPOREDBA S MAKEDONSKIM ZAKONODAVSTVOM

— Ivan Cindrić..... 91

АНАЛИЗА НА НЕЗАВИСНОСТА НА СУДСТВОТО ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – ПЕРЦЕПЦИЈА, ПОТЕШКОТИИ И ПРЕДИЗВИЦИ

- РЕЗИМЕ -

ПРЕДГОВОР

Драги читатели,

Дозволете ми да ве поздравам и да го искажам задоволството што покажавте интерес да ја разледате презентиранива Анализа изготвена како резултат на реализацијата на проектот „Независноста на судството во Република Македонија-перцепција, проблеми и предизвици“. Во реализацијата на проектот, пред се, се обидовме да ја презентираме перцепцијата за состојбите во македонското судство, проблемите на кои се наидува во извршувањето на судиската функција и предизвиците што може да се детектираат, се со цел подобрување на состојбите во оваа сфера.

Независноста и непристрасноста се препознатливи и битни категории поврзани со судството и важен сегмент во остварувањето на демократијата и владеењето на правото. Главните придобивки од примената на овие принципи, меѓу другото, се остварувањето на општествениот напредок, гаранцијата, остварувањето и заштитата на човековите права и слободи, како и хармонизацијата меѓу луѓето.

Секоја држава има обврска да оствари доверба во судскиот систем. Државата треба да го организира својот политички и правен систем на таков начин што независноста и непристрасноста во судството ќе ја поттикнуваат и ќе овозможуваат таа доверба да се реализира.

Независноста на судството државата ја обезбедува преку избор на судиите, а изборот мора да ги задоволи меѓународните критериуми презентирани и во оваа Анализа. Обврска и одговорност на секоја држава е да продуцира закони, во поширока смисла на зборот, кои се база за избор на квалитетни судии.

Поставувањето јасни, прецизни и остварливи критериуми овозможува квалитет во судењето во кое зависноста од другите две власти (законодавната и извршната) и од странките нема да може да не се остварува.

Притисоците во изборниот процес се нож со две острици. Променливоста во власта секаде, па и кај парламентарната демократија, јасно укажува, како во теорјата, така и во практиката, дека не е неостварлива. Власта не е вечна, но принципот на независноста на судскиот систем е вечен, особено ако се настојува да се оствари правилното извршување на неговата функција. Секако дека покрај квалитетниот избор на судии државата има и други обврски. Таа треба да ја обезбеди веќе

наведената функција, но и финансиските средства за судството. Тоа се примарните услови кои се обврска на државата.

Непристрасноста кај судиите во остварувањето на функцијата е поврзана, покрај другото, и за личноста на судијата. Неговиот степен на квалитетно образование, желбата и активноста на полето на континуираната едукација од повеќе аспекти, неподлежноста на разни притисоци, поседувањето култура, се елементи кои во практиката можат да ја обезбедат непристрасноста на судството.

Постоењето морални и етички квалитети и висок личен интегритет, како и посветеноста кон судиската функција, која бара големи одрекувања, се дополнителни елементи и карактеристики потребни во остварувањето на принципот на непристрасност. Во овој контекст многу е важно и прашањето на презентирањето на сликата за судството како целина. Презентирањето треба да биде објективно за да може и надворешниот набљудувач да ја перцепира непристрасноста.

На Институтот за човекови права Анализава, доколку ги оствари поставените цели, би му претставувала огромно задоволство, а истата сакаме да се разбере како придонес на граѓанскиот сектор кон подобрувањето на состојбите во судството и негоавата независнос и непристрасност, што е столб на законитото правораздавање, а кое е обврска кон граѓаните на нашава држава.

На крај, ја изразуваме нашата благодарност до сите судии кои се одважија и собраа храброст да го дадат своето милсење со одговори на прашалникот за состојбите во македонското судство и со предлозите и мислењата за нивно подобрување.

Претседател на ИЧП,

Маргарита Цаца Николовска

ВОВЕД

Принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска, чии носители се три различни органи кои меѓусебно се контролираат и одржуваат рамнотежа во користењето на моќта, е утврден со највисоките правни акти во речиси сите демократски држави. Де Монтеѕкје ("De l'esprit des lois" 1748) се смета за основоположник на идејата за поделба на власта во политичката филозофија.

„Владеење на правото е начело на управување во кое сите лица, институции и поединци, јавни и приватни, вклучувајќи ја и државата, се одговорни пред законите кои се јавно прогласени, подеднакво спроведувани и независно донесени и кои се во согласност со меѓународните норми и стандарди за човековите права. Тоа, исто така, побарува мерки со кои ќе се обезбеди придржување кон начелото на супрематија на правото, еднаквост пред законите, одговорност пред законите, поделба на власта, учествување во процесот на одлучување, правна сигурност, избегнување на самоволие и процедурална и правна транспарентност:“ (од извештајот на Кофи Анан-ООН).

Остварување на правото на правично судење преку независно, непристрасно и стручно судство е основа на владеењето на правото во секоја модерна демократска држава. Од секоја држава која тежнее кон тоа, оправдано се очекува да стори се` за обезбедување на она што го препорачуваат меѓународните инструменти.

Демократскиот развој на едно општество не се оценува само преку нормативите што државата им ги гарантира и обезбедува на граѓаните за остварување на нивните основни човекови слободи и права, туку и од функционирањето на механизмите на заштита на овие права пред независни и непристрасни судски органи. Судската независност е од огромно значење за правичноста и праведноста, за суштинското имплементирање на законите и подзаконските акти. Доколку судите донесуваат одлуки и пресуди под одредени влијанија, притисоци или други интервенции, целата поделба на власта на три столба станува бесмислена и нереална.

Институтот за човекови права, чија мисија е промовирање, унапредување и заштитата на човековите права и слободи, го реализираше проектот на тема „Независност на судството во Република Македонија – перцепција, проблеми и предизвици“ со цел да се придонесе кон зголемувањето на независноста на судството во Република Македонија, со што би се зајакнала непристрасноста при судското одлучување. Цел на овој проект е да се изврши анализа на тековните состојби во врска со независноста и непристрасноста на судството во Република Македонија. Проектот „Независност на судството во Република Македонија – перцепција, проблеми и предизвици“ е поддржан од Проектот на УСАИД за граѓанско општество и од фондацијата Отворено општество Македонија. Резултатите од овој проект треба да претставуваат дел од долгорочните активности кои ќе бидат преземани со цел јакнење на разбирањето и свеста меѓу сите активни чинители, а во насока на осигурување на крајната цел - политичките актери (од законодавната и извршната власт) и хиерархиски надредените авторитети (претседатели на судови, повисоките

судски инстанции и Судскиот совет) кои активно и континуирано ќе ја промовираат и ќе ја штитат судската независност. ИЧП ќе ги следи процесите и дискусиите што ќе се развијат по завршувањето на проектните активности и континуирано и активно, преку своите членови кои се вклучени во овој проект, ќе потсетува и ќе се залага за спроведување во практика на конкретните предлог-мерки и чекори кои произлегоа како директен резултат од имплементацијата на Проектот.

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОЕКТОТ

Проектот „Независност на судството во Република Македонија – перцепција, проблеми и предизвици“ се реализираше преку спроведување на истражување во насока на утврдување на перцепцијата на граѓаните, судиите и властите за независноста на судовите и непристрасноста при одлучувањето.

Цел на Проектот беше промовирање поголемо разбирање за темите поврзани со судската независност и непристрасност, а беше спроведен преку повеќе активности и тоа:

- **Активност број еден:** Спроведување анкети со цел „мерење“ на перцепцијата на судиите, на претставници на извршната и законодавната власт и на граѓаните за независноста на судството во РМ и за непристрасноста на судиите при носењето на одлуките. Анкетите беа спроведени преку прашалници изготвени од проектниот тим на ИЧП. Прашалниците беа доставени поименично, по пошта, до 570 судии во 14 суда низ републикава, до претставници од законодавната и извршната власт, како и до Народниот правобранител и други органи во состав на министерствата или на самостојни тела и адвокати, во вкупен број од 155 лица. Со објаснувањето за целта на анкетањето и на начинот на пополнување на прашалникот на анкетираниите им беше укажано дека пополнетиот прашалникот можат да го испратат по пошта, а поштенските трошоци се покриени од Институтот за човекови права.

Анкетата за граѓаните беше спроведена во 13 градови, пред 14 суда. За спроведување на истата беа ангажирани лица-анкетари кои ја спроведоа помеѓу граѓани пред основните судови, определени по апелациони подрачја.

- **Активност број два:** Истражување спроведено од проектен тим на ИЧП фокусирано на теми и прашања поврзани со судската независност и непристрасност, поточно, анализа на меѓународните стандарди и јуриспруденција за независно и непристрасно судство, анализа на извештаите за Република Македонија изготвени од релевантни меѓународни организации во текот на последниве две години, компаративен преглед на правосудните системи на Република Словенија и Република Србија, анализа на домашните правни акти кои се однесуваат на правосудството, следење на седниците на Судскиот совет на РМ во период од 6 месеци од проектната имплементација.

- **Активност број три:** Проследување на националната легислатива и практика на тема: Анализа на работата и улогата на Уставниот суд на РМ.
- **Активност број четири:** Изготвување и печатење публикација, правно-истражувачка анализа направена врз основа на претходно наведените активности која содржи конкретни констатации и препораки и јавна промоција на истата.

При спроведувањето на проектните активности Институтот за човекови права детектираше две целни групи (директна и индиректна), во зависност од начинот на спроведените активностите и вклученоста на групите во тие активности, како и од влијанието на резултатите што беа постигнати со спроведувањето на проектот.

Директна целна група беа судството во Република Македонија (основни судови, апелациони судови, Врховен суд на РМ, Управен суд, Виши управен суд), Судскиот совет на Република Македонија и Уставен суд на Република Македонија како посебен независен орган на републиката кој ја штити уставноста и законитоста и човековите права. ИЧП во спроведувањето на проектните активности, во кои беа вклучени субјектите од директната целна група, опфати по 3 основни судови од апелационите подрачја Гостивар и Штип, по 4 основни судови од апелационите подрачја Скопје и Битола, четирите апелациони суда, Управниот суд, Вишиот управен суд и Врховниот суд на РМ.

Индиректна целна група се граѓаните на Република Македонија. Анкетата е извршена на мал дел од оваа целна група, но сепак доволно репрезентативен за да се утврди мислењето за функционирањето на судството, а преку анализа на нивните одговори се дојде до општото јавно мислење.

Во тек на реализацијата на Проектот беа земени предвид извештаи од меѓународни организации кои го третираат прашањето за независно и непристрасно судство во Република Македонија.

МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ЗА НЕЗАВИСНОСТА И НЕПРИСТРАСНОСТА НА СУДСТВОТО

Идејата за независно судство е во функција на две темелни вредности во секое демократско општество, а тоа се:

- заштита на човекови слободи и права, како битен услов и гаранција за нивно почитување и унапредување, и
- владеење на правото, преку непристрасна примена на правото без оглед на положбата и својствата на странките.

Голем број меѓународни и регионални конвенции, пактови и резолуции го истакнуваат и обработуваат, директно или пак индиректно, прашањето за

независност на судството како клучно во остварување и почитување на човековите права. И додека разликите меѓу националните судски надлежности и правни системи не дозволуваат да се даде една универзална формула за тоа кои сè услови мора да бидат исполнети за да се каже дека судството е независно, овие меѓународни документи ги утврдуваат клучните елементи на независноста на судиите. Меѓународните текстови се тие кои најдобро ги опишуваат правата за кои се договориле државите и со кои се поставуваат стандардите на независното судство.

Универзалната декларација за човекови права, усвоена од ООН во 1948 година, набројува определени есенцијални услови за постигнување на индивидуално достоинство и општествен поредок. Таа гарантира дека секој има право на еднаква заштита со закон, дека обвинетиот треба да се смета за невин се додека не се докаже за виновен преку спроведување на фер и јавно судење од страна на „независен и непристрасен“ трибунал, и дека никој не треба да биде подложен на произволно апсење, притвор или прогонување.

Во 1966 година Генералното Собрание на ОН го усвојува Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, кој ги уредува судските права како правни прашања, не само како принципи. Пактот ги вклучува правото на секое човечко суштество на фер судење, имунитет од произволно апсење и имунитет од ретроактивно осудување.

Во 1950 година владите на европски земји, со исти стремежи и заедничко наследство на идеали и политички традиции, почитување на слободата и владеењето на правото, се решија да ги направат првите чекори за колективно гарантирање на определени права утврдени во Општата декларација и ја донесоа Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (ЕКЧП).¹ ЕКЧП ја регулира независноста на судството во член 6. Како резултат на Протоколот 11 кон Европската Конвенција за човекови права, Европскиот суд за човекови права стана единствена институција во заштитата на човековите права изнесени во Конвенцијата. Поставувањето на една ваква институција на толку високо ниво е од основно значење за постоење на континуиран надзор, како и еден вид арбитража против било каква форма или обид за кршење на одредено човечко право, содржано во Конвенцијата. Имајќи во предвид дека пресудите на Европскиот суд се конечни и правосилни, и дека тие се задолжителни и извршни за државите – членки на Советот на Европа, заклучокот е дека Европскиот суд за човекови права, игра своевидна улога многу слична на улогата на Уставните судови во националните правни системи.

За да се зајакне улогата на судиите во Европа, Комитетот на министри го основаше Консултативниот совет на европските судии. КСЕС е советодавно тело на Советот на Европа во врска со прашањата кои се однесуваат на независност, непристрасност и компетентност на судиите. Тоа е прво тело во рамките на една меѓународна организација кое е составено исклучиво од судии, и во овој поглед, тоа е единствено во Европа. Преку воспоставување на Консултативниот совет на европските судии, Советот на Европа ја истакна клучната улога на судството во истражувањето на концептот за демократија и правилата според кои таа

¹ Види: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/28DB92A0-FCBC-40DB-86CB-645A8028A019/0/MKD_CONV.pdf

функционира. Консултативниот совет во ноември 2010 година ја донесе Големата повелба на судиите која ги опфаќа фундаменталните начела на судиската професија.

АНАЛИЗА НА НЕЗАВИСНОСТА НА СУДСТВОТО ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Владеењето на правото во еден правен систем треба да се остварува преку доминација на правната норма, која треба да биде јасна прецизна и разбирлива, која нема да остава можност за различно толкување и примена или можност за правна несигурност на граѓаните, а тоа може да се оствари само ако правниот систем во една демократска држава почива на легитимитет во донесувањето на правните норми и на легалитет во нивната примена. За обезбедување на начелото на легитимитет потребно е законите да се донесуваат од страна на законодавниот дом во пропишана постапка со почитување на сите фази во подготовката на законите и нивното усвојување, а не во скратена постапка, без давање можност за целосна анализа и расправа на целокупниот Парламент, какви што состојби беа присутни во изминатиов период. Истовремено е потребно обезбедување на легалитет во примената на тие закони преку професионален и независен судски систем, претставуван од независни и непристрасни судии избрани на начин и постапка со максимално почитување на сите предвидени стандарди за избор. Така избраните судии ќе треба да го понесат товарот на својата професија, а не да бидат избрани по основ на родбински врски и политички влијанија, недоволно професионални и без морален и етички кредибилитет, какви што случаи се бележат во изминатиов период.

Независното и самостојно судство е **conditio sine qua non** во концептот за поделба на власта и градењето на стандардите за гаранција на демократијата, владеење на правото и заштитата на човековите права и слободи. Афирмацијата и остварувањето на овие начела и стандарди е обезбедено преку нивното вградување во Уставот на Република Македонија, како највисок акт на државата, а уредени со Законот за судовите и останатите закони од оваа сфера на интерес и уредување како: Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, Законот за Судскиот совет на РМ, Законот за судскиот буџет, Законот за управни спорови и законите за судските постапки. Тука спаѓаат и Законот за Јавното обвинителство на РМ, Законот за адвокатура и други закони кои што се од суштествено значење за функционирањето на целокупниот правен систем особено Законот за сопственост и други стварни права, Законот за облигациони односи, Законот за извршување и други.

Улогата на Судскиот совет на Република Македонија во гарантирање на независноста на судството

Судскиот совет на Република Македонија е дефиниран како самостоен и независен орган кој ја обезбедува и гарантира независноста и самостојноста на судската власт (Амандман XXVIII од Уставот на Република Македонија).

„Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.“

Вака дадената дефиниција прокламира дека Советот има статус на самостоен и независен орган на судството, поточно орган со целосен интегритет во вршење на своите функции. Во остварувањето на своите функции и надлежности Советот е независен и самостоен од органите на законодавната и извршната власт, а исто така и од било која друга институција, организација или политички и партиски влијанија. Советот како самостоен и независен орган на судството не е орган кој е надвор од уставно-правниот поредок и за него важат сите начела на владеењето на правото, заштитата на човековите права и слободи, како и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, но и орган кој е баланс на трите власти во општеството.

Европската конвенција за човековите права ја проценува независноста на еден суд, меѓу другото и преку оценката за начинот на изборот и назначување на неговите членови, односно судии.

Во мислењето 10 на Консултативниот совет на Европските судии се препорачуваат судски совети во мешан состав од судии и од лица кои не се судии, да ја представуваат самостојната судска власт на начин што на судиите би им се овозможило својата судиска функција да ја вршат без каква било контрола од страна на претставниците на извршната или законодавната власт кои се членови во Советот. Затоа Судскиот совет на Република Македонија е конституиран како самостоен и независен орган на судството, но во неговиот состав влегуваат и претставници на другите две власти-законодавната и извршната, покрај претставниците на судската власт.

Во корпусот на закони од значење за независноста и самостојноста на судскиот систем секако спаѓа и **Законот за судскиот совет на Република Македонија донесен во 2006 година, како и неговото изменување и дополнување во ноември 2010 година и јули 2011 година.** Овој закон ја уредува постапката за изборот на Судскиот совет, начинот на остварување на неговите функции, изборот, престанокот и разрешувањето на судија и судија поротник, дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинската одговорност на судиите, постапката за утврдување нестручно и несовесно вршење на судската функција, следењето и оценувањето на работата на судиите, начинот на работа и одлучување како и други прашања поврзани со неговата работа.

Судскиот совет, согласно законот, е самостоен и независен орган на судството, кој ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, преку

остварување на своите функции согласно Уставот и законите (член 2). Советот е надлежен за избор и разрешување на судиите и претседателите на судовите, утврдува престанок на судската функција, избира и разрешува судии поротници. Покрај ова надлежен е да ја следи и оценува работата на судиите, да одлучува за дисциплинска одговорност на судиите како и да утврдува нестручно и несовесно вршење на судската функција. Утврдува престанок на судската функција поради трајна неспособност за работа на судија, одлучува за одземање на имунитет на судија како и по барање за одобрување на притвор на судија. Во негова надлежност е разгледување на годишниот извештај на Врховниот суд на Република Македонија за утврдените начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите. Одлучува и за времено отстранување на судија од вршење на судска функција, го утврдува бројот на потребните судиски места по судовите, ги разгледува и оценува тримесечните и годишните извештаи за работа на судовите.

ССРМ се грижи за угледот на судиите и довербата на граѓаните кон судството и во таа смисла постапува по претставки и поплаки на граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите. Советот има обврска најмалку еднаш во месецот да одржи јавна седница и да расправа поединечно по сите претставки и поплаки поднесени од граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите. По правило седниците на советот се јавни, освен во случаи на потреба од заштита на угледот и интегритетот на судијата или кандидатот за судија, за што се носи одлука со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот.

Со цел да се спречи политичко влијание врз судството во член 3 став 3 од Законот за судскиот совет е предвидено Советот со својата работа да оневозможува политичко влијание во судството. Овој закон го уредува составот на Советот кој брои 15 члена. Составот на Советот е значаен бидејќи треба да обезбеди на потребен баланс меѓу трите власти и елиминирање на секаков вид на влијанија на релација со законодавната и извршната власт. Така членови на Советот по функција се претседателот на Врховниот суд на Република Македонија и министерот за правда, осум члена се од редот на судиите, од кои тројца се припадници на заедниците кои не се мнозинство во државата, а со цел да се запази соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници. Во составот на Советот влегуваат и три члена кои ги избира Собранието на Република Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство и двајца членови по предлог на претседателот на Република Македонија, чии избор го врши Собранието на Република Македонија, од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство. Ваквиот состав на Советот во кој мнозинството се од редот на судиите, а во кој учествуваат и преставници од законодавната и извршната власт, треба да ја обезбеди и гарантира самостојноста и независноста на судската власт во интерес на граѓаните и другите правни лица, а за кои постои и функционира судството. Ваквиот состав всушност значи оневозможување на законодавната и извршната власт да имаат доминантно влијание врз работата на Советот од една страна, но и оневозможување на било какви тенденции и појави на затварање на судството и неговото неодговорно функционирање од друга страна.

Членовите на Советот се избираат во постапка утврдена во Законот, по претходно објавен оглас. Условите за член на Советот од редот на судиите се:

-да има најмалку 5 години судски стаж и

-да има позитивни оценки во последните три години во вршење на судската функција дадени од страна на Советот.

Членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Македонија како и членовите што се бираат по предлог на претседателот на Република Македонија, треба да се од редот на универзитетски професори по право, адвокати и други истакнати правници.

Мандатот на членовите трае шест години со право на уште еден избор. Со оглед на ваквиот состав на Советот, во Законот за судски совет е определена еднаквост на членовите во поглед на нивните права и обврски, со исклучок на министерот за правда кој како член на Советот учествува во работата, но без право на глас (член 6, став 2). Тој ги има истите права обврски и одговорности како останатите членови со право на глас, освен правото на одлучување и остварување увид во работата на судија по заклучок на Советот и други дејствија содржани во алинеја 4 став 1 од член 36. Членувањето на претседателот на Врховниот суд на Република Македонија и министерот за правда, во Советот, како членови по функција, треба да обезбедат позитивен амбиент во работата на Советот, како носители на највисоки и најважни функции од значење на работата на судството и судиите, а во исто време и во исто место заедно со другите членови да расправаат и одлучуваат заедно и рамноправно по сите прашања кои се однесуваат на судството во целина.

Меѓутоа, претседателот на Врховниот суд иако е судија, тешко да може да се смета како член на еднакво ниво со другите судии-членови на Судскиот совет. Ваквото нешто произлегува од неспорниот факт што претседателот е член по службена должност и што неговото неформално влијание излегува надвор од улогата на обичен член на Советот. Членството пак на министерот за правда во Советот не е во согласност со пошироката интерпретација на толкувањето на меѓународните стандардите кои се однесуваат на составот на Советот. Ова од причина што неговото членување во Советот, макар и по службена должност, сега и без право на глас, не обезбедува независност на членовите на Советот од законодавната и извршната власт, посебно во изборот, напредувањето и разрешувањето на судиите (во земјите од Европската унија постои разнолика пракса во врска со учество на министерот за правда со и без право на глас)

Кај нас самото присуство на министерот за правда во Советот, како член на извршната власт, макар тоа било и без право на глас, заради неговата улога и овластување во судската администрација, имаше, а и сега има големо влијание врз работата и одлучувањето на другите членови од Советот, посебно на членовите на Советот кои доаѓаат од редот на судиите. Дека е ова точно, може да се види во Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2010 година- Работен документ на службите на Европската Комисија каде е спомнат тогашниот министер за правда г. Михајло Маневски.

Како поинаку да се разбере честото пропаѓање на изборите, било тоа да е за претседатели на судови или за судии, освен дека не е постигнат политички и партиски договор кој да биде предложен и избран. Ваквиот начин на работа на Советот само потврдува дека политиката има силно влијание врз судството. Затоа не се случува да бидат избрани претседатели или судии по претходен политички или патриски договор. Исто така, како поинаку да биде разбрано кога искусни судии со долгогодишен стаж не можеле да напредуваат во кариерата и покрај нивните позитивни оценки во работењето, па дури не добивале ни шанса да бидат предложени, а биле избрани за судии оние кои имале поламо работно искуство и со послаби квалитети.

Ова беше причина за донесување на Законот за измена и дополнување на Законот за Судски совет на Република Македонија, каде во членот 6 по став 1 се додава нов став 2 кој гласи: „Министерот за правда како член на Советот учествува во работата на Советот без право на глас.“ (Службен весник на Република Македонија бр.100 од 25.7.2011). Во таа насока, ИЧП смета дека учеството на министерот за правда како член во Советот не е добро во наши прилики, заради влијанието што може да го има, а и фактички го има, без разлика дали учествува во работата на Советот, со или без право на глас.

Што се однесува на учеството во Советот на членови кои не се избрани од редот на судиите, а што ги избира Собранието на РМ (3 члена) како и членовите што ги избира Собранието на РМ по предлог на претседателот на РМ (2 члена), Законот предвидува тие да се од редот на универзитетските професори по право, адвокати како и други истакнати правници.

За жал ова во пракса не се реализира од причина што ниту еден од нив кои сега се членови на Советот не се од редот на професорите по право или од редот на адвокатите, а уште помалку може да се каже дека се предложени и избрани од редот на истакнати правници со оглед на нивното работно искуство и нивните должности во институциите од каде доаѓаат. Од тие причини неможе да се одбегне фактот и сомневањето дека предлогот и нивниот избор е направен врз основа на одредено политичко и партиско спогодување, како и од одредена политичка опција која ја искористила законската можност да предложат и изберат членови на Советот кои се блиски до таа политичка опција.

И под претпоставка дека ваквото предлагање и избор на овие членови во Советот нема да има никакво влијание врз изборот, унапредувањето и разрешувањето на судиите, неможе да се одбегне сомневањето за можно влијание, што во краен случај може да биде штетен за авторитетот што треба да го има судијата во извршувањето на неговата функција. Останува впечатокот, а тоа го покажа и досегашната пракса од функционирањето на Советот во ваков состав, дека истиот е под големо влијание во работата и одлучувањето од страна на претставниците на законодавната и извршната власт.

Последниот избор на член на Судскиот совет на Република Македонија од декември 2012 година само ја потврдува досегашната практика при предлагањето и избор на членови на ССРМ кои не доаѓаат од редот на судиите.

Дека станува збор за човек кој не требало да биде предложен за член во ССРМ од страна на претседателот на РМ од редот на истакнати правници, говори и неговата биографија. Со ваквиот чекор, не само што се потценува улогата на ССРМ, туку се омаловажува и правничката дејност во нашата држава. Имено, согласно Уставот на РМ претседателот на Република Македонија предлага двајца членови на Советот, а изборот го врши Собранието на Република Македонија, од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Македонија, односно што ги предлага претседателот на Република Македонија се од редот на универзитетските професори по право, адвокатите и други истакнати правници. Иако Уставот не определува поблиски критериуми кои би го дефинирале терминот „истакнат правник“, и покрај тоа што постои голем степен на субјективност и лична проценка на претседателот на државата при примената на оваа одредба, ни оддалеку не може да се замисли универзитетски професор по правни и политички науки да предложи долгогодишен студент по правни науки како истакнат правник кој има соодветни квалификации да избира, оценува и разрешува судии.

Од биографијата на членот на ССРМ може да се заклучи дека истиот извршувал повеќе функции и работни должности на кои бил назначен или наменуван од страна на високите владини структури, што само дополнително може да говори за неговите блиски релации со владеачките партии. Истиот студирал правни науки повеќе од 10 години, започнувајќи ги студиите на правниот факултет во Скопје, за истите да ги заврши во 2009 година на Универзитетот „Американ колеџ“ – Скопје.

Правосудниот испит го има положено во 2011 година, за година дена подоцна да биде избран како член на ССРМ, без ниту еден ден стаж ниту како судија, судски стручен соработник, ниту пак во било која друга сродна и релеватна институција или орган што го спроведува правото. Тој не доаѓа од редот на професорите, ниту пак некогаш бил адвокат, а мошне спорно е со кои активности во период од само 3 години (2009-2012 година) истиот бил или е истакнат правник во Република Македонија.

Институтот за човекови права во текот на реализирање на проектот вршеше и мониторинг на работата на Судскиот совет на Република Македонија, со присуство на јавните седници. Интересна ситуација и од значење да биде забележана е објавувањето огласи за избор на судии во текот на декември 2012 година. Објавени се 3 огласи на 10.12.2012, 26.12.2012 и 31.12.2012 година. Со огласување на 35 места за избор на судии во повеќе судови низ републикава видно се забележува зголемена активност на ССРМ во овој период и нивен ангажман околу пополнувањето на непополнетите судиски места.

Останува отворено прашањето дали концентрацијата на огласувањето на непополнетите судиски места во периодот пред 1.1.2013 година на некој начин значи и избегнување на примената на член 45, став 2 и 4 од Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010), односно одбегнување на примената на посебните услови за избор на судии во основните и апелациските судови и во Врховниот суд на Република Македонија, наведени во член 17 од Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010)?

АНАЛИЗА НА ОДГВОРИТЕ ОД ПРАШАЛНИЦИТЕ НА СУДИИТЕ

Прашалникот за независноста на судството кој беше изготвен од проектниот тим проектниот тим во ИЧП, содржи 19 прашања групирани во неколку групи кои се однесуваат на општото познавање на судиите за законските основи за независноста и непристрасноста на судството, потоа за можните влјанија од страна на властите, медиумите и граѓаните, како и за финансиската независност на судската власт од другите две власти, и постоењето на корупцијата во судството. Во текот на ноември 2012 година беа испратени 570 прашалника до сите судии во следниве судови по апелациони подрачја така што од Апелационото подрачје Скопје се определија Апелациониот суд Скопје, Основниот суд Скопје I Скопје, Основниот суд Скопје II Скопје, Основен суд Куманово и Основен суд Велес. Од Апелационо подрачје Гостивар судовите Апелационен суд Гостивар, Основен суд Тетово, Основен суд Гостивар и Основен суд Дебар. Од апелационото подрачје Битола судовите Апелациониот суд Битола, Основен суд Битола, Основен суд Прилеп, Основен суд Охрид и Основен суд Струга. Од апелационото подрачје Штип, судовите Апелационен суд Штип, Основен суд Штип, Основен суд Струмица и Основен суд Кочани. Исто така се утврди дека анкетни прашалници ќе се достават и до судиите од Управен суд, Виш Управен суд и Врховен суд на Република Македонија.

Прашалниците беа доставени по пошта, поименично до секој судија од конкретниот суд Институтот за човекови права (ИЧП) по доставените прашалници доби одговори од 63 судии од сите судиски инстанци, што претставува околу 50% од поставениот праг на одговори, имајќи предвид дека согласно проектот предвидени биле одговори по прашалници од околу 120 судии. ИЧП заклучува дека е доставен одговор на околу 15% од вкупниот број на испратени прашалници до судиите ид сите судиски инстанци, или околу 9-10% од вкупниот број на судии во РМ, што воедно претставува репрезентативен примерок.

Добиени се вкупно 41 одговори од основните судови. Најголем број на одговори се пристигнати од Скопје, Куманово, Штип, а има и неколку прашалници пристигнати од Битола, Велес, Струмица, еден од Кочани и еден од Дебар. Добиени се 15 одговори во кои не е назначена судската инстанца ниту судот, како и 6 одговори од апелациони судови (според печатите на пlicoата станува збор за Скопје, Штип и едно писмо од Битола), како и еден одговор од Врховниот суд на РМ. Неколку судии (од Основен суд Куманово, Основен суд Гостивар и Основен суд Штип) одговориле на прашалникот

на начин што притоа го навеле своето име и презиме. Меѓу лицата кои одговориле има и потпретседател на основен суд.

Воопшто не е добиен одговор од повеќе судови, меѓу кои и Основен суд Скопје 2 и Основен суд Охрид за кои имаме неофицијални информации дека писмата, не биле доставени до судиите, иако биле поименично испратени. Исто така, нема ниту еден одговор од Основен суд Прилеп. ИЧП потсетува дека Уставот на РМ ја гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација. Само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдена со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата.

Врз основа на одговорите на поставените прашања во анкетата, најголемиот дел од судиите (49%) истаканале дека се делумно запознаени со меѓународните стандарди и инструменти за независно и непристрасно судство. Дел од нив побарале и продлабочување на нивните познавања, а дел, кои очигледно сметаат дека постои потреба од јакнење на судската независност, побарале итна имплементација на меѓународните стандарди во судската власт.

Најголем дел од анкетираниите судии одговориле дека домашната законска рамка обезбедува делумно независно и непристрасно судство (21 одговор), а дури 19 судии сметале дека истата не обезбедува и гарантира независно судство заради што е потребно подобрување на рамката. ИЧП заклучува дека вкупно 40 судии (или 63,5% од добиените одговори) сметаат дека постојат слабости и недостатоци во домашните правни прописи во делот на гарантирањето на независноста на судската власт.

Само 21 судија одговориле дека законската рамка целосно обезбедува и гарантира целосна независност и непристрасност на судството, додека двајца судии воопшто не дале одговор на ова прашање. Може да се заклучи дека најголемиот дел од анкетираниите судии посочиле дека прават разлика помеѓу независност и непристрасност на судството – само 4 судии сметаат дека тоа се два исти концепти, додека 1 судија не знае или нема мислење. Од вкупниот број на судии кои прават разлика (58 судии) само 26 судии (или 41% од вкупниот број на пристигнати одговори) правилно одговориле дека независноста е тесно поврзана со избор и мандат, а непристрасноста со судското постапување и одлучување. Дури 27 судии не је препознале правилно или немале мислење / не ја посочиле разликата помеѓу независност и непристрасност на судството (меѓу кои и судија на апелационен суд). Петорица судии имаат друго мислење по однос на разликата помеѓу овие два концепти.

Судиите во Република Македонија се свесни за перцепцијата која постои меѓу граѓаните за зависноста и влијанијата врз судската власт. Имено, најголемиот број од нив, 25 судии или околу 40% од пристигнатите одговори, сметаат дека граѓаните го гледаат судството во Македонија како целосно зависно од притисоци, или поточно дури 58,73% од судиите кои одговориле на доставениот прашалник искажале мислење дека граѓаните ја перцепираат судската власт како делумно или целосно зависна од други влијанија. Само 4 судии сметаат дека кај граѓаните постои мислење

дека нашата судска власт во целот е независна и не подлегнува на други влијанија и притисоци, а еден судија боопшто не дал одговор по ова прашање.

Дури 81% од судиите кои одговориле на прашалникот сметаат дека другите власти (тела, институции и органи) делумно ја почитуваат судската независност или истата ја почитуваат само декларативно, но не и во пракса. Ваквиот одговор упатува на сериозни индикации кои дополнително треба да се испитаат и да дадат јасен одговор во насока дали овој став произлегува од личното искуство на судијата, искуството кое со судијата го споделил негов колега или пак истото претставува една општа перцепција за севкупните состојби во судството кои се рефлектираат на независноста на оваа власт.

Најголемиот број на судии кои доставиле одговор, или околу 52,4%, се на мислење дека медиумите влијаат или може да влијаат врз судската непристрасност, па дури и да го прејудиираат судското постапување и одлучување. ИЧП ова прашање го постави со цел да добие подетални сознанија во делот на справувањето на судиите со надворешните влијанија, меѓутоа податокот дека мнозинството судии сметаат дека медиумите влијаат и вршат притисок врз судското постапување, насочувајќи го истото, е поразителен. Ниту еден судија не смее да дозволи вмешување или било каков притисок од страна на медиум врз неговата работа, а самото потпаѓање под ваквите влијанија или обиди за влијание, говорат во прилог дека дел од судиите се недоволно цврсти и истрајни во определбата за нивна непристрасност при постапувањето и одлучувањето.

Соодветно, најголем дел или 24 од пристигнатите одговори од судиите говорат во насока дека тие лично не се соочиле со притисок ниту со обид за влијаниа при постапувањето и одлучувањето по нивен предмет, а дури 15 одговори велат дека судијата не се соочил со притисок во форма на барање да изврши влијание во предмет по кој постапува и одлучува друг судија.

Дури 71,5% од пристигнатите одговори по прашалниците говорат за често или делумно влијание на другите власти во судското постапување и/или одлучување, поточно дури 27 судии сметаат дека ваквото влијание е честа пракса, додека 18 судии сметаат дека станува збор за исклучок, меѓутоа истото се појавува во пракса. Само еден судија имал поинакво мислење од понудените решенија по ова прашање.

Дури 60,31% од пристигнатите одговори по прашалниците говорат за често или делумно влијание на бизнис структурита во судското постапување и/или одлучување, поточно 43% сметаат дека таквото влијание е делумно и претставува исклучок, додека 17,5% сметаат дека бизнисот често пати се вмешува во судските постапки. Само 24% од судиите исклучија било какво влијание од бизнис структурите врз постапувањето и/или одлучувањето на судиите. Еден судија дал друго мислење сметајќи дека чесен судија не може да трпи влијание од бизнис структурите, меѓутоа неговата одулка може да предизвика влијание на истите структури врз неговото семејство, неговата кариера, на начин што бизнис структурите своите влијанија ќе ги остварат преку власта.

Само 38% од судиите кои одговориле на прашалникот сметаат дека во ниту еден случај не постои притисок и влијание врз судиското постапување и/или одлучување од претседател на совет, суд и од повисоките судски инстанции, додека 19% сметаат дека ваквото влијание е често, а 25.40% сметаат дека таквото влијание постои, меѓутоа како исклучок, а не како правило. Сепак, ИЧП констатира дека дури 44,4% од судиите кои одговориле по прашалникот сметаат дека постојат форми на влијание и притисок од притисок и влијание врз судиското постапување и/или одлучување од претседател на совет, суд и од повисоките судски инстанции, без разлика дали станува збор за честа пракса или исклучителни ситуации. Десет судии немале мислење по ова прашање, а еден судија дал друго мислење.

Најголемиот дел од одговорите (47,60%) сметаат дека судиите се воглавном непристрасни, освен во ретки исклучоци кога потпаѓаат под влијанија, додека само 27% од одговорите сметаат дека судството ги решава предметите непристрасно и исклучиво врз основа на факти и во согласност со правото. ИЧП сака да посочи дека о 12 одговори (19%) судиите сметале дека ретко или воопшто судиите не одлучуваат непристрасно, туку во значителен дел или целосно одлучуваат под надворешни влијанија и за други интереси. Во два од пристигнатите прашалници ова прашање не беше одговорено.

Најголемиот дел од одговорите (55,50%) сметаат дека иако правната рамка тоа го гарантира, во пракса Судскиот совет не е самостоен и независен орган на судството, додека 19% од судиите кои одговориле на прашалникот за советот мислат дека е делумно независен орган бидејќи е подложен на одредени влијанија. Само 22,20% сметаат дека ССРМ во целост е независен орган, додека во два од пристигнатите прашалници ова прашање не беше одговорено.

52,4% сметаат дека Судскиот совет во пракса не ја обезбедува и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, додека пак 19% сметаат дека само делумно го обезбедува истото. Само една четвртина од судиите кои одговориле по прашалникот сметаат дека ССРМ Во пракса целосно ја гарантира самостојноста на судската власт, додека пак во два од пристигнатите прашалници ова прашање не беше одговорено.

Дури 32 од судиите кои одговориле на доставениот прашалник (или 50,8%) сметаат дека ССРМ не е независен, ниту професионален при спроведувањето на своите надлежности, односно непрофесионално следи и оценува работата на судиите, да одлучува за дисциплинска одговорност на судиите, како и да утврдува нестручно и несовесно вршење на судиската функција, додека 4 судии сметаат дека иако ССРМ постапува независно и без надворешни влијанија, сепак овој орган работи пристрасно и непрофесионално.

Од друга страна, 20 судии (31,75%) зазеле став дека ССРМ работи и постапува целосно независно, објективно, професионално и правично. Четири судии кои имаат друго мислење сметаат дека или немаат доволно сознанија за да формираат лично мислење, или пак сметаат дека дел од членовите на ССРМ се некомпетентни да ја оценуваат стручноста на судиите, а еден судија сметал дека ССРМ е делумно независно, објективно и правично.

Дури 32 одговори (50,80%) сметаат дека изборот на судиите од страна на Судскиот совет не е објективен, туку е пристрасен, а многу ретко се избираат најквалитетните кандидати, додека 17 (27%) се на мислење дека изборот е делумно објективен, не секогаш се избираат најквалитетните кандидати, односно дури 77,80% од пристигнатите одговори сметаат дека изборот на судиите не е целосно објективен. Наспроти овој став, само 14 одговори (22,20%) се изјасниле дека ССРМ ги избира судиите објективно и секогаш се избираат најквалитетните кандидати.

Одговорите од судиите не се поволни по однос на работата на ССРМ. Имено, дури 32 судии (50,80%) сметаат дека начинот на примена на законски утврдените критериуми за избор на судии од страна на Судскиот совет не е транспарентен, а 13 (или 20,60%) сметаат дека овој процес е делумно транспарентен. Само 15 судии (23,80%) сметаат дека законски утврдените критериуми за избор на судии се применуваат целосно транспарентно од страна на ССРМ.

Најголемиот број од пристигнати одговори (47,60%) говорат дека судиите имаат сознанија за избор на судии спроведен од Судскиот совет под влијание на надворешни фактори или под притисок од други тела или институции и поединци. Од друга страна, 19 судии (30,20%) немаат такви сознанија, додека 20,60% немаат свое мислење по ова прашање. Во еден од пристигнатите прашалници ова прашање не беше одговорено.

Дури 40 од пристигнатите одговори (или 63,50%) сметаат дека тековно поставениот судски буџет и сегашните судиски плати и надоместоци не ја гарантираат судската независност и непристрасноста, бидејќи утврдувањето и извршувањето на судските финансии во целосно зависат од другите власти, а средствата не ги задоволуваат реалните потреби. 12 судии (19% од одговорите) сметаат дека буџетот и платите само делумно ја гарантира судската независност, додека од друга страна, само 10 судии (15,90%) мислат дека законската рамка и одобрените финансиски средства во целост ја гарантираат независноста и непристрасноста.

За разлика од другите прашања, може да се заклучи дека по однос на постоењето корупција меѓу судиите одговорите беа прилично разнолики, а како најчест одговор кој беше даден во 36,50% од одговорените прашалници беше ставот дека коруптивно однесување постојат, меѓутоа се реткост и исклучок во судството во Република Македонија. Кон оваа бројка треба да се приложат и 14 одговори (22,20%) каде судиите сметаат дека корупцијата постои во судството во РМ, со што вкупниот процент на одговори кои говорат за коруптивно однесување, без разлика дали станува збор за тренд или исклучителни ретки случаи, изнесува 58,70% од пристигнатите одговори по прашалниците. Наспроти оваа бројка, само 15,90% сметаат дека македонските судии се целосно професионални и не подлежат на коруптивно однесување, додека 25,40% судии не знаат дали постои корупција во судските редови или пак имаат друго мислење.

АНАЛИЗА НА ОДГВОРИТЕ НА ПРАШАЛНИЦИТЕ ОД ПРЕСТАВНИЦИТЕ ОД ЗАКОНОДАВНАТА И ИЗВРШНАТА ВЛАСТ И АДВОКАТИТЕ

Прашалникот за независноста и непристрасноста на судството, доставен до претставниците од законодавната и извршната власт, како и до Народниот правобранител и други органи во состав на министерства или самостојни тела, содржи 12 прашања групирани во неколку групи кои се однесуваат на општото задоволство за независноста и непристрасноста на судството, потоа за можните влјанија од страна на властите, медиумите и граѓаните, како и за финансиската независност на судската власт од другите две власти, и постоењето на корупцијата во судството.

Прашалниците во вкупен број од 155, беа испратени во втората половина од декември 2012 година. Како претставници на законодавната власт прашалници добија координаторите на пратеничките групи во Собранието на РМ, претседател и заменик претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците и Националниот совет за евроинтергации, како и претседателите и замениците претседатели на сите собраниски комисии. Од извршната власт прашалници беа доставени до замениците на претседателот на Владата на РМ, до 15 министри и нивни заменици, и министрите без ресор, како и до поголем број на директори на независни институции и органи во состав на министерствата, како и Народниот правобранител на РМ.

Исто така прашалници беа испратени до вкупно 30 адвокати, и тоа членови на Комисија за заштита на основни човекови права и Комисија за односи со судови и правосудни органи, како и до адвокати во судовите кадешто беа доставени и прашалниците за судиите.

По прашалниците испратени до претставници на законодавната и извршната власт, Народниот правобранител и други органи во состав на министерства или самостојни тела, како и до определен број на адвокати, ИЧП доби одговор на вкупно **25 прашалници.**

Од доставените одговори, интересно е да се забележи најголем дел од претставници на законодавниот дом кои одговорија на нашиот прашалник, посочиле дека немаат лично искуство со суд, а останатите кои имале лично искуство истото го опишале како незадоволително или лошо, при што не дале дополнително објаснување за својот став. Од одговорите добиени од извршната власт и органите во состав на министерствата, може да се констатира дека поголемиот број имале задоволително или многу добро лично искуство со судот, а поголемиот број од адвокати го опишуваат тоа искуство како многу добро или задоволително.

Најголемиот дел од претставниците на законодавниот дом кои одговориле на прашалникот сметаат дека судот е зависен или делумно зависен од други влијанија и целосно или делумно пристрасен. Наспроти нив, претставниците на извршната власт и други органи и тела, во најголем дел, сметаат дека судот е целосно или делумно независен и целосно или делумно непристрасен. Кога станува збор за адвокатите, и тие во најголема мера сметаат дека судството е зависно или делумно зависно од други влијанија и пристрасно.

Резултатите од законодавниот дом говорат дека пратениците сметаат дека влијание од бизнис структурите врз судското постапување и/или одлучување е делумно и по исклучок, додека кај резултатите од одговорите на извршната власт и други органи и тела, повторно може да се забележи трендот на постоење на поголема верба и наклоност кон независноста и непристрасноста на судската власт. Адвокатите сметаат дека често пати постои вмешување на бизнисот во судската власт. Ниту еден од адвокатите не сметал дека во ниту еден случај не постои влијание од бизнис структурите.

Претставниците на законодавниот дом, во најголем број припадници на политички партии од опозицискиот блок, како и адвокатите сметаат дека судиите често потпаѓаат и се подложни на надворешни влијанија и притисоци, додека пак претставниците на извршната власт и други тела и органи во поголем дел сметаат дека судиите само во ретки исклучоци потпаѓаат на надворешни влијанија, односно дека се целосно независни и самостојни и не потпаѓаат на такви влијанија.

Поголемиот дел од пратениците како и претставниците на извршната власт и други органи и тела кои доставиле одговор се делумно задоволни со степенот на стручност и професионалност на судиите, но перцепцијата за незадоволството од професионалноста на судиите е најизразена кај адвокатите.

Кај одговорите по ова прашање постои јасно разграничување на ставовите и мислењата искажани од владеачките, од една страна, и опозициските пратеници, од друга страна. Додека пратениците од владеачката структура искажуваат целосна или делумна доверба во судскиот систем во Република Македонија, пратениците од опозиционите партии искажуваат целосна недоверба во судството или делумна доверба во судскиот систем, а како причини наведуваат дека судовите по правило пресудуваат во полза на оние од власта, потоа сметаат дека одлуките се пристрасни и не се носат од страна на судот, туку се претходно договорени, а беа спомнати и т.н. „повластени“ функционери кои не се достапни за судот, поради што довербата во овој систем не може да биде потполна. Одговорите од претставниците на извршната власт и други органи и тела одат во спротивна насока, поточно најголемиот дел од нив имаат целосна или делумна доверба во судскиот систем. Што се однесува до адвокатите, тие имаат само делумна доверба или воопшто немаат доверба во судството. Имено, како причини за ваквиот низок степен на доверба наведуваат дека судството е пристрасно, необјективно, исходот на спорот зависи од интересите на судиите, судовите се особено пристрасни во оние спорови кога како странка се јавува државата и слично.

Поголемиот дел од одговорите од Собранието на РМ, како од опозициониот блок, така и од владеачката коалиција, искажале став дека во судството во РМ постои корупција, која, според некои од нив се манифестира преку одлуките кои не се засноваат на факти или се спротивни на законот, потоа како паричен поткуп или материјално помагање на роднини и сл. За разлика од парламентарците, другите власти, органи или тела сметаат дека таквите случаи на коруптивно однесување постојат, меѓутоа се реткост и исклучок во судството во Република Македонија. Мнозинството адвокати кои доставиле пополнет прашалник сметаат дека во

судството во РМ постои корупција, која, според некои од нив се манифестира преку честото нестручно и несовесно работење, пристрасно и необјективно одлучување, потоа носење одлуки од интерес (политички или друг интерес), преку влијанието на роднинските и бизнис структурите и слично.

Претставниците на законодавната власт кои одговориле на прашалникот во најголем дел сметаат дека домашната законска рамка делумно обезбедува независно и непристрасно судство, при што дел укажуваат дека законот во пракса не се спроведува целосно, додека други како спорно од аспект на гарантирање на независност го сметаат начинот и мнозинството за избор на судиите. Со ваквиот став не се согласува мнозинството од одговорите пристигнати од извршната власт и други органи и тела, кои сметаат дека домашната законска рамка целосно обезбедува судска независност, додека помал дел смета дека истата само делумно ја обезбедува независноста на судската власт во РМ.

Најголемиот дел од анкетираниите парламентарци, сметаат дека определени надворешни фактори влијаат на судската независност, при што како клучен фактор го спомнуваат односот помеѓу извршната и судската власт, други политички влијанија, роднински врски и сл. И кај претставниците на другите власти кои одговориле на ова прашање поголемиот дел сметаат дека надворешните фактори влијаат или делумно влијаат на судската независност.

Поголемиот дел од претставниците од законодавниот дом, имаат мислење дека често постои во пракса вмешување или влијание на другите власти во судското постапување и/или одлучување. Споредено со одговорите од другите власти, повторно наидуваме на сличен тренд – извршната власт е помалку критична – поголемиот дел, сметаат дека таквото вмешување делумно постои и претставува исклучок. Кај адвокатите мнозинството одговориле дека постои вмешување или влијание на повисоките судски инстанци или други власти во судското постапување.

Адвокатите дополнително беа запрашани и дали, според нивното мислење, адвокатите, полномошниците и/или законските застапници влијаат врз непристрасното судско постапување и/или одлучување, при што се чини дека одговорот имаше голема доза на самокритичност, односно мнозинството одговориле дека постојат одредени форми и степен на влијание на адвокатите во судските постапки.

Мнозинството пратеници кои одговорија на прашалникот сметаат дека тековно поставениот судски буџет и сегашните судски плати само делумно или воопшто не ја гарантираат судската независност и непристрасност, финансиските средства делумно ги задоволуваат реалните потреби и утврдувањето и извршувањето на судските финансии целосно зависат од другите власти. Извршната власт и другите органи и тела сметаат дека поставениот судски буџет и законска рамка целосно или делумно ја гарантираат судската независност.

Најголемиот дел од пратениците мислат дека некои граѓани уживаат посебен и повластен третман од страна на судот, и приоритет во однос на побрзо решавање на спорите во нивна корист добиваат повлијателни лица со материјална моќ, додека

тие од власта не доаѓале ни на закажаните рочишта. За разлика од претставниците на Собранието, другите власти и органи се поразноврсни во одговорите: поголемиот дел немаат такви сознанија за привилегирани граѓани, некои сметаат дека има такви граѓани, додека двајца одговориле дека сите се еднакви пред судот. Одговорите на адвокатите скоро сите биле потврдни.

АНАЛИЗА НА АНКЕТНИТЕ ПРАШАЛНИЦИ ОД ГРАЃАНИТЕ

Како еден од предвидените методологии за начинот на прибирање на информации, меѓудругите беше применета и анкета на граѓаните. Анкетата во вид на прашалник беше изработена од страна на проектниот тим и содржи 9 прашања прилагодени за граѓани кои имале искуство во судовите. Анкетата беше спроведена во 13 градови, пред 14 суда и беа анкетирани 274 граѓани. За спроведување на истата беа ангажирани лица-анкетари кои је спроведоа анкетата помеѓу граѓани пред основните судови определени по апелациони подрачја така што од Апелационото подрачје Скопје се определија Основниот суд Скопје I Скопје, Основниот суд Скопје II Скопје, Основен суд Куманово и Основен суд Велес. Од Апелационо подрачје Гостивар судовите Основен суд Тетово, Основен суд Гостивар и Основен суд Дебар. Од апелационото подрачје Битола судовите Основен суд Битола, Основен суд Прилеп, Основен суд Охрид и Основен суд Струга. Од апелационото подрачје Штип, Основен суд Штип, Основен суд Струмица и Основен суд Кочани.

Мнозинството од анкетираниите граѓани, одговориле дека имале лично искуство со судот, при што повеќето од нив искуството го сметаат за позитивно, поточно задоволително, а помал дел се изјасниле дека нивното искуство со основниот суд е незадоволително или лошо. Дури во 10 од вкупно 13 градови каде беа анкетирани граѓани од страна на Институт за човекови права поголемиот дел сметаат дека судот е зависен од други влијанија. Во ниту еден град нема мнозинство на граѓани кои сметаат дека судот е целосно независен од други влијанија. Во 8 градови каде беа анкетирани граѓани повеќето од нив сметаат дека судот е пристрасен и се раководи од други интереси, додека во 6 градови повеќето од прашаните граѓани сметаат дека судот е делумно почитуван од локалното население.

Според добиените одговори од анкетата, во 6 од вкупно 13 градови каде истата беше спроведена, повеќето од анкетираниите граѓани сметаат дека степенот на ефикасност на судот е незадоволителен, поточно постои перцепција дека најголемиот дел од судиите во овој суд не се ефикасни, а во 5 градови кај граѓаните начелно постои задоволство и истите имаат мислење дека судиите се делумно ефикасни.

Најголемиот дел од граѓаните се делумно задоволни од професионалноста во работата на судиите - во дури 8 градови сметаат дека судиите во локалните основни судови се професионални и стручни, меѓутоа дека постојат исклучоци на нестручно работење.

Во сите градови мнозинството анкетирани граѓани се едногласни – постојат нивни сограѓани кои уживаат посебен и повластен третман од страна на судот. Во

поголемиот број од градовите каде се лоцирани основни судови, анкетираниите сметале дека локалниот суд е целосно транспарентен и отворен кон граѓаните.

Мнозинството од скоро сите 13 градови каде граѓаните беа анкетирани смета дека постои корупција во судството во Република Македонија, меѓутоа поголемиот дел од нив не одговорила на кој начин најчесто се манифестира истата.

Финансиско-материјалната состојба на судовите во Република Македонија

ССРМ во својот годишен извештај за работата во 2011 година говори за присутни проблеми поради недоволен број на раководен, стручен и административно-технички кадар и на стручни кадри од областа на односи со јавност, областа на човечките ресурси, јавна внатрешна финансиска контрола, стратешко планирање и сл. односно кадри кои не се директно во функција на судиската функција, но кои современите текови на функционирање на институциите го наметнуваат како потреба. Ова пред се, според ССРМ, се должи на фактот што и во 2011 година продолжиле да се применуваат антикризните мерки на Владата на Република Македонија во делот на замрзнување на сите вработувања во јавниот сектор во Република Македонија. Сепак, состојбата со кадровската состојба значително се подобрила по донесување на одлука на Владата на Република Македонија за вработување на 140 судски службеници од категоријата на раководни и стручни судски службеници.²

Наспроти ССРМ, ВСРМ, разгледувајќи ги извештаите за работа на судовите во Република Македонија за 2011 година, меѓудругото заклучил и дека „Како резултат на позитивните трендови во македонското судство, со јакнење на капацитетот на институциите, **подобрувањето на кадровските, просторните и материјалните услови за работа**, едукацијата на кадрите, како и со примена на новините во процесните закони, растеретувањето на судството извршните предмети и прекршоците, конечно за работењето на судовите во 2011 година постигната е скоро целосна ажурност во решавањето на предметите.“³

НЕЗАВИСНОСТ НА СУДСТВОТО ВО МЕДИУМИТЕ

Општа карактеристика на односот помеѓу судството и медиумите е дека нивната независност е од фундаментално значење за континуирано уживање и опстанок на демократските слободи. Судството игра централна улога во заштитата и одржувањето на независноста на медиумите, медиумите се тие кои ја проектираат и често пати зајакнуваат јавната доверба во транспарентната правда, судската независност и интегритет преку известувањето. Должноста и правото на известување вклучуваат право да се критикува секој нетранспарентен дел од

² стр.11, Извештај за работата на Судскиот совет на Република Македонија за 2011 година

³ стр.2, Оценки и заклучоци на Врховниот суд на Република Македонија

по извештаите за работа на судовите во Република Македонија во 2011 година, извор:

http://www.vsrn.mk/cms/FCKEditor_Upload/File/Ocenki%20na%20VSRM%20za%20rabota%20na%20sudovite_2011.pdf

судскиот механизам, начинот на работата на судовите, пресудите кои судиите ги носат и неправилностите воочени.

Во Македонија независноста на судството во медиумите е многу присутна како *condition sine qua non* за евроинтеграциите на земјата, односно како услов за нејзин понатамошен напредок. Токму независноста на судството е областа на која во континуитет стигнуваат критики од Брисел и тоа е една од петте теми во пристапниот дијалог на која и се потребни итни реформи.

Во алармантно влошената состојба со медиумите во Р. Македонија, постојат многу ограничен број на независни медиумски гласови се активни и изразуваат различни ставови, без ограничување, најчесто онлајн.⁴ Се известува за настаните едноставно пренесувајќи ги фактичките ситуации. Само неколку новинари отворено го разгледуваат прашањето на независноста на судството и само неколку печатени и онлајн медиуми каде што критичен осврт на судската независност е често во центарот на вниманието.

АНАЛИЗА НА РАБОТАТА И УЛОГАТА НА УСТАВНИОТ СУД НА РМ ВО НАШЕТО ОПШТЕСТВО

Уставниот суд на Република Македонија е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста и дел од слободите и правата на човекот и граѓанинот. Тој својата функција ја извршува во рамките на надлежностите утврдени во член 110 од Уставот на РМ. Уставниот суд на РМ е посебен орган со положба, состав и надлежности утврдени со Уставот на РМ. Тој е независен од законодавната и извршната власт, организационо и функционално не произлегува од нив, ниту па е одговорен пред нив. Тој е независен и од другите судови во РМ. Основата на своето функционирање Уставниот суд ја црпи единствено од Уставот и таквата положба му овозможува да биде независен од другите власти, а условите на остварување на неговата функција се заштитени од нивно менување од страна на актуелните носители на политиката власт заради прилагодување на нивните интереси.

Системот на формални гаранции и фактори кои ја обезбедуваат независноста на Уставниот суд во Република Македонија е доволен и е во согласност со стандардите на Венецијанската комисија. Она што во праксата се покажало од големо значење при обезбедувањето на таквата независност е фактот дека сите прашања поврзани со работата на Уставниот суд се регулирани со Уставот на РМ и со акт на Судот, без можност Парламентот да ги регулира таквите прашања со закон.

Од друга страна финансиската независност на Уставниот суд е загромена и бара преземање на итни мерки и реакции со цел да се обезбеди на поддршка на индивидуалната независност на судиите со финансиска стабилност во однос на условите за работа на Судот.

Институтот за човекови права испрати 15 прашалници за независност и самостојност на Уставниот суд на Република Македонија и тоа 9 прашалника до

⁴ Ibid

судиите на Уставниот суд и 6 до поранешни уставни судии. Од нив добиени се одговорени два прашалници, што претставува 12% од вкупниот број на испратени прашалници.

Позицијата на Уставниот суд е сложена кога одредени одлуки не ги застапуваат желбите и интересите на носителите на законодавната и извршната власт како и на политичките партии. Резултатите од анкетите покажуваат дека Уставните судии се соочуваат со непочитување на нивните одлуки, притисоци и влијанија предизвикани пред се од страна на Владата, пратениците и политичките партии. Ова предизвикува загрозување на независноста на Уставниот Суд, не-почит кон Судот како институција и потценување на неговата фундаментална улога како чувар на Уставот во Република Македонија.

Анализирајќи ги податоците од 2011 и 2012 година, може да се забележи намалување на бројот на примени предмети во 2012 кој изнесува 205, за разлика од 2011 година кога бројот на примени предмети изнесува 236. Доколку се анализираат извештаите на Уставен суд од претходните години ќе се забележи дека во 2010 бројот на примени предмети изнесувал 230, а во 2009 година тој број бил најголем и изнесувал 290 примени предмети. Она што исто така може да се констатира е и намалување на бројот на иницијативи за оценка на согласноста на законите со Уставот во 2012 година кога тој број изнесува 103, во однос на 2011 кога биле примени 143 такви предмети. Во 2012 и 2011 година Судот не примил предмет за решавање на судир на надлежности.

Посебно овластување на Уставниот суд претставува овластувањето дадено во член 110 алинеја 3 според кој Судот има надлежност да ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на:

- слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата,
- политичко здружување и дејствување, и
- забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Оваа одредба е во врска со член 50 став 1 од Уставот во кој се вели дека „секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени во Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на РМ во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност“.

Од членот 110 алинеја 3 може да се забележи дека Уставот на РМ нуди заштита само на три од вкупно 24 основни граѓански и политички слободи и прва, а не утврдува заштита на ниту едно од 17-те економски, социјални и културни права. Ова придонесува за зачестени предлози и дискусии за измена на Уставот заради проширување на надлежноста на Уставниот суд за директна заштита и на други слободи и права⁵

⁵Арсов Јордан, „Улогата на уставниот суд на Република Македонија во заштита на слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство“, *Правен Дијалог број 3*: Институт за човекови права, Скопје, 2011. Види исто така: Каракамишева Тања, *Анализа за потребата од воведување уставна жалба (тужба) во РМ*, Скопје, 2008.

Анализирајќи ги пресудите на Судот по барањата за заштитата на слободите и правата, може да се заклучи дека судиите не се доволно и соодветно ангажирани во имплементирањето и толкувањето на ЕКЧП а соодветно на тоа и на праксата на ЕСЧП и покрај тоа што ЕКЧП е ратификувана од РМ уште во 1997 година и е дел од нејзиниот правен поредок. Во таа насока, во иднина ќе биде потребно поголема инволвираност на судиите во примена на горенаведените инструменти, а заради тоа потребно е да се посвети и поголемо внимание на обученоста на судиите на ова поле користејќи ги сите национални и меѓународни механизми.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

ЗАКЛУЧОЦИ

1. Анализата која произлезе од реализацијата на проектот за Независноста на судството – перцепции, потешкотии, предизвици сублимираа многу причини за сериозна загриженост во поглед на независноста и непристрасноста на судството во Република Македонија;
2. Бројот на одговорите на прашалниците, коментарите по истите како и одредени сознанија за однесувањето на претседателите на судовите кои користеле разни начини на оневозможување на одговарањето по прашалниците, укажуваат на загриженост колку независноста и непристрасноста на судиите во нивното право на слободно изразување е доведена во прашање;
3. Уставот, законите и подзаконските акти како национално-правна регулатива се донесени во легална процедура, ја регулираат и ја гарантираат независноста и непристрасноста во судството и во најголем дел се во согласност со меѓународните стандарди;
4. Општо прифатените принципи и стандарди кои се однесуваат на независноста, на самостојноста и на непристрасноста на судството и на судиите се делумно опфатени во правните акти за избор, за оценување на работата, за унапредување и разрешување на судиите, меѓутоа спорно е нивното почитување и применување, во практика е се присутно нивното селективно применување;
5. Најголем дел од анкетираниите судии сметаат дека постојат слабости и недостатоци во домашните правни прописи на ова поле;
6. Во повеќето извештаи на организациите и на меѓународни тела (Стејт Департментот на САД, Комитетот за елиминација на расната дискриминација (КЕРД), Комитетот за човекови права (КЧП), Европската комисија, Парламентарното собрание на Советот на Европа, ОБСЕ и други) кои ги

оценуваат состојбите во судството во Република Македонија, критиките за независноста на македонското судство во последните неколку години стануваат се почести, појаки и поотворени. Во извештаите се констатирани политички притисоци врз работата на судиите и врз Судскиот совет на Република Македонија (ССРМ);

7. Истражувањето покажа дека судиите сметаат дека недоволно се запознаени со меѓународните стандарди и инструменти за независно и непристрасно судство. Дел од судиите дури не ја познаваат ни разликата помеѓу овие концепти;
8. Најголем број судии сметаат дека граѓаните го гледаат судството во Македонија како целосно зависно и подложно на притисоци;
9. Судиите се недоволно цврсти и истрајни во определбата за непристрасност при постапувањето и одлучувањето⁶;
10. Најголем број судии кои доставиле одговор на прашалникот (околу 52,4%), се на мислење дека медиумите влијаат или може да влијаат врз судската непристрасност, па дури и да го прејудицираат судското постапување и одлучување;
11. Поголем број анкетирани судии сметат дека ССРМ не е независен орган и не ја гарантира и обезбедува самостојноста и независноста на судската власт, како и дека оценувањето на работата на судиите се врши на селективен начин, бидејќи изборот, унапредувањето и разрешувањето на судиите го врши под силно влијание на извршната власт и политичките партии.
12. Судиите имаат сознанија дека изборот, унапредувањето и разрешувањето на судиите од ССРМ се под влијание и притисок од други тела или институции и поединци кои не се дел од судската професија;
13. Постои висок степен на недоверба од страна на граѓаните во судските институции и во механизмите на правосудниот систем;
14. Постои дијаметрално спротивна оценка за состојбите за буџетските средства за нормално и тековно одвивање на работата во судовите и за материјало-кадровски услови за истите. Повеќето судови во своите извештаи ги констатираат недоволните буџетски средства за нормално и тековно одвивање на работењето и незадоволителните материјално-кадровски услови. Анкетираниите судии го потврдуваат горниот став, сметајќи дека тековно поставениот судски буџет и сегашните судиски плати и надоместоци не ја гарантираат судската независност и непристрасноста, бидејќи утврдувањето и

⁶ Подетални информации дадени се во делот VII - анализа на доставените прашалници од анкетата од Анализата за независноста на судството во РМ-перцепција, потепкотии и предизвици

извршувањето на судскиот буџет во целосно зависат од другите власти, а средствата не ги задоволуваат реалните потреби. ВСПМ во својот годишен извештај за 2011 година од друга страна заклучил дека има подобрување на кадровските, просторните и материјалните услови за работа на судовите.

15. Категоријата „истакнат правник“, како критериум за избор на член на ССПМ од страна на Собранието на Република Македонија по предлог на претседателот на Република Македонија и Собранието на Република Македонија, не е доволно јасно одредена и дозволува несоодветно толкување особено во делот на работното искуство – стаж во обавување на соодветната дејност. Како критериум за изборот на надворешните членови – истакнат правни и адвокат, секако дека е потребно да се определат годините на стаж во извршувањето на работните задолженија, како што е и за членовите на ССПМ кои се избираат од редот на судиите, уште повеќе затоа што истите вршат оценка за нестучното и несовесното извршување на судската функција. Недоследно се применува и Законот за судскиот совет, па како резултат на тоа неколку години наназад, како и во последниот состав на ССПМ, нема избрано професор по право како надворешен член.
16. Условот за член на ССПМ од редот на судиите со најмалку пет години судиско искуство дава можност да бидат избрани судии кои немаат доволно искуство и познавање на правната материја, како од материјално правен така и од процедурален аспект. Ова особено, кога тие треба да ја оценуваат нестручноста и несовесноста на работата на судиите и последиците кои произлегуваат од таа оценка. Потребно е поголемо работно искуство за извршување на оваа функција, затоа што искуството ја зголемува вербата во независното оценување. Ова уште повеќе бидејќи судија од понизок суд по ранг врши оценување на работата на судија од повисок суд.
17. Мандатот на избраните членови на ССПМ кој трае шест години со право на уште еден избор во практика се покажа како несоодветно решение во обезбедувањето на независноста и непристрасноста во работењето на ССПМ. Од друга страна, прашањето за избор на судија во повисок суд, а кој е член на ССПМ од редот на судиите го отвори прашањето за конфликтот на интереси – изборот го врши орган во кој кандидатот е член и изборот се врши во текот на мандатот на посочениот член.
18. Изборот на судии во основните судови не е извршен согласно со постојната законска обврска најмалку 50% од судиите во основните судови да бидат избрани од кандидатите кои ја завршиле обуката во Академијата за судии и јавни обвинители;

19. Се врши континуирано пролонгирање на важноста на законската одредба согласно со која судии во основните судови треба да се избираат исклучиво од редот на кандидатите кои ја завршиле обуката во Академијата, а која законска одредба е од 2010 година. Така, ССРМ распишува оглас на 31.12.2012 година за избор на судии според условите од стариот закон. Ова во стручните кругови се оценува како обид за избегнување на примената на одредбите кои влегоа во сила на 1.1.2013 година, со цел да се овозможи за судии да бидат избрани што повеќе кандидати кои не се од редовите на кандидатите од Академијата;
20. Членувањето и гласањето на претседателот на ВСРМ на седниците за избор и разрешување на судии не може да се запостави, бидејќи може суптило да влијае во постапката за избор и разрешување, дотолку повеќе што ВСРМ, на чие чело е тој одлучува по жалбите за избор и разрешување на судии извршен од страна на ССРМ;
21. Извршната и законодавната власт не ја почитуваат улогата и независноста на Уставниот суд во Република Македонија и нецелосно ги почитуваат и ги извршуваат одлуките на Уставниот суд, што не е во согласност со принципите на владеење на правото, поделбата на власта и ниту еден меѓународен и национален пропис;
22. Постојат надворешни фактори кои влијаат врз независноста и непристрасноста во работењето на Уставниот суд. Тие влијанија во најголем дел доаѓаат од Владата, од законодавната власт и од политичките партии кои се на позиција и се изразени преку притисоци, јавни критики на одлуките и заплашување, како и преку обиди за влијанија врз конкретни предмети;
23. Недостатокот на финансиски и кадровски ресурси влијае неповолно врз самостојноста и независноста на Уставниот суд;
24. Во мониторирањето на медиумите, во врска со нивното известување за независноста на судството во Република Македонија се утврди дека има мал број новинари со добро познавање на судско-правната проблематика кои известуваат на оваа тема особено со критички осврт. Во статиите посветени на судството во периодот во кој се вршеше мониторирањето може да се воочат презентирани примери на случаи на непотизам и политичко влијание при избирањето и унапредувањето на судии.
25. Не е мал бројот на жалби поднесени пред Европскиот суд за човекови права од судии (основни, апелациони и уставни) незадоволни од решението за нивното разрешување, во кои меѓу основите за разрешувањето е наведено и влијанието врз независноста и непристрасноста во нивното работење.

ПРЕПОРАКИ

1. Меѓународните и националните стандарди кои се однесуваат на обезбедувањето на независноста и непристрасноста на судство целосно да се применуваат во практиката;
2. При обавувањето на судиската функција потребно е поголемо учество на судиите во запознавањето и применувањето на меѓународните и национални стандарди кои се однесуваат на независноста и непристрасноста вклучувајќи ја и примената на Европската конвенција за човекови права и практиката на Европскиот суд за човекови права. Преземање активности за овозможување на примената во практика на одредени институти и правни механизми за поголема заштита на човековите права (проширување на можноста за востановување на институт уставна тужба, соодветна примена на Законот за облигациони односи за заштита на личните права во кои се вклучени и правата од ЕКЧП преку тужба пред редовните судови);
3. Во закон да се предвидат инструменти и механизми кои ќе овозможат утврдување на одредена одговорност на членовите на ССРМ за нивната работа, како што е случај со останатите државни органи и институции затоа што само поднесување извештај за нивната работа не е доволен механизам во оваа насока;
4. Целосна примена на постојните критериумите кои овозможуваат квалитет во изборот и унапредувањето на судиите и востановување на дополнителни критериуми за остварување на целите за независно и непристрасно судство;
5. Разгледување на можноста за депрофесионализација на функцијата член на ССРМ и ограничување на мандатот на само еден избор. Доследна примена на Законот за судски совет во делот за избор на членови на ССРМ, особено за универзитетските професори по право и дефинирање на категоријата „истакнат правник“ преку мерливи критериуми;
6. За изборот на надворешните членови на ССРМ од редовите на истакнат правник и адвокат потребно е да се определат соодветни години на стаж во извршувањето на нивните претходни работни задолженија;
7. Зголемување на транспарентноста во работењето на ССРМ и преку други механизми, бидејќи постојната транспарентност се покажа како недоволна, а се со цел да се минимизира мислењето дека тој работи под одредено влијание и притисок;
8. Обезбедување доволни финансиски ресурси и други механизми за остварување на независноста и непристрасноста во вршењето на судската функцијата;

9. Да се разгледа можноста за воведување на ефикасен правен лек за оцена на зависноста и пристрасноста (уставна тужба или друг правен лек) при изборот на судии и против одлуката на ВСРМ по жалба на одлука на ССРМ за разрешување на судија или за изречена дисциплинска мерка, се со цел да се спречи можноста од влијанието на претседателот на ВСРМ кој учествува во работата на ССРМ по горенаведените основи;
10. Зголемување на годините на стаж потребни за кандидатите за судии во Управниот и Вишиот управен суд, во Апелациониот и Врховниот суд на Република Македонија, заради обезбедување поголема стручност, а со тоа и обезбедување на независноста и непристрасноста во обавувањето на судската функција;
11. Со оглед на тоа дека не е јасно зошто е одземена можноста на општа седница на ВСРМ да се дава мислење за кандидатите за избор за судии, ИЧП предлага истото да се преиспита и да се земе предвид околноста дека ВСРМ во својата работа ги разгледува извештаите за работа на сите пониски судови и во таква ситуација истиот може да креира меродавно мислење врз основа на релевантни основи по однос на квалитетот на кандидатите кои доаѓаат од тие судови. На овој начин ССРМ ќе биде во можност да има повеќе инструменти за оценување на кандидатите за судии.
12. Да се престане со било какво влијание и притисок, од било кое лице или орган врз работата на Уставниот суд на РМ, редовните судови во РМ и ССРМ, а за да се постигне оваа цел, да се обезбедат соодветни законски механизми во кои ќе се предвиди и одговорност на лицата и органите кои ја оневозможиле независноста и непристрасноста на овие институции.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

ANALIZA E PAVARËSISË GJYQËSORE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË – PERCEPTIMI, VËSHTRIRËSITË DHE SHQETSIMET

- R E Z I M E -

ARATHËNJE

Të dashur lexues,

Më lejoni t'ju përshëndes dhe të shpreh kënaqësinë për interesin që treguat për ta parë Analizën e paraqitur, që është rezultat i realizimit të projektit “Pavarësia gjyqësore në Republikën e Maqedonisë – perceptimi, problemet dhe shqetsimet”. Në realizimin e projektit, para së gjithash, u përpoqëm të paraqesim perceptimin e situatave në gjyqësinë maqedone, problemet me të cilat ballafaqohen gjyqtarët gjatë ushtrimit të funksionit të tyre dhe shqetsimet të cilat mund të zbulohen, gjithmonë me qëllim të përmirësimit të situatave në këte fushë.

Pavarësia dhe paanëshmëria janë kategori dalluese dhe thelbësore në lidhje me gjyqësinë dhe janë segment me rëndësi për realizimin e demokracisë dhe sundimin e së drejtës. Përfitimet kryesore nga zbatimi i këtyre parimeve, në mes tjerash, janë sendërtimi i përparimit shoqëror, garancia, realizimi dhe mbrojtja e të drejtave dhe lirive të njeriut, si dhe harmonia në mes njerëzve.

Secili shtet ka për detyrë të krijojë mirëbesim në sistemit gjyqësor. Sistemin politik dhe juridik të vet shteti duhet ta organizojë në atë mënyrë që pavarësia dhe paanëshmëria në gjyqësi ta motivojnë dhe mundësojnë realizimin e këtij mirëbesimi.

Pavarësinë gjyqësore shteti e siguron përmes zgjedhjes së gjyqtarëve, ndërsa zgjedhja doemos duhet t'i kënaqë kriteret ndërkombëtare të prezentuara edhe në këte analizë. Detyrim dhe përgjegjësi i çdo shteti është të prodhojë ligje, në kuptimin e gjërë të fjalës, të cilët janë themeli i zgjedhjes së gjyqtarëve të kualifikuar.

Vënja e kriterëve të qarta, të përpikta dhe të realizueshëm mundëson kualitet në gjykim, ku varësia nga dy pushtetet tjera (ligjvënës dhe ekzekutiv) dhe nga palët, nuk do të ketë mundësi për t' u arrijtur.

Presionet në procesin zgjedhor janë thikë me dy tehe. Ndryshueshmëria e pushtetit gjithandej, pra edhe në demokracinë parlamentare, qartë tregon, si në teori ashtu edhe në praktikë, se nuk është e paevitueshme. Pushteti nuk është i përhershëm, por parimi i pavarësisë gjyqësore është i përhershëm, veçanërisht kur insistohet që funksioni i tij të ushtrohet drejtë. Pra, me këtë duhet të sigurohet ky funksionim, por – edhe mjetet financiare gjyqësore. Këta janë kushte primare që janë detyrim i shtetit.

Paanëshmëria e gjyqtarëve në ushtrimin e funksionit është e lidhur, përveç tjerash, edhe me personalitetin e vetë gjyqtarit. Shkalla e arsimit të kualifikuar të tij, dëshira dhe aktiviteti në fushën e edukimit të vashdueshëm nga më shumë aspekte, mospërkulja nga presionet të

ndryshme, të qenët me kulturë, janë elemente të cilët në praktikë mund ta sigurojnë paanëshmërinë gjyqësore.

Instituti të Drejtave të Njeriut Nëse funksionit të gjyqtarit, i cili kërkon vetëpërbajtje të mëdha, janë elemente dhe karakteristika shtesë që nevojiten për realizimin e parimit të paanëshmërisë. Në këtë kontekst shumë rëndësi ka edhe çështja e prezentimit të pasqyrës së gjyqësisë si tërësi. Prezentimi duhet të jetë objektiv, që të mundet edhe vëzhguesi i jashtëm ta perceptojë paanëshmërinë.

Nëse kjo Analizë i arrin synimet e vëna, Instituti të Drejtave të Njeriut do t'i jepte kënaqësi të madhe, ndaj kishim dashur që e njëjta të pranohet si kontribut për sektorin civil në drejtim të përmirimit të gjendjes në gjyqësi lidhur me pavarësinë dhe paanëshmërisën e saj, që është shylla e drejtësisë së ligjshme dhe detyrim ndaj qytetarëve të shtetit tonë.

Dhe, në fund, shprehim faleminderimin tonë ndaj të gjithë gjyqtarëve të cilët çfaqën interes dhe guxim në dhënjen e mendimit të tyre përmes përgjegjeve në pyetsorin për gjendjen në gjyqësinë maqedone dhe dhanë mendimet dhe propzime e tyre për përmirsimin e saj.

Kryetari i IDNJ

Margarita Caca Nikolovska

HYRJE

Parimi i ndarjes së pushtetit në ligdhënës, ekzekutiv dhe gjyqësor, bartës të të cilëve janë tri organe të ndryshme, që në mes vedi kontrollohen dhe mbajnë ekuilibër në ushtrimin e forcës, është parim i paraparë me aktet juridike më të larta thuajse në të gjithë shtetet demokratike. De Montesque (Mbi shpirtin e ligjit, v.1748) në filozofinë politike konsiderohet si krijues i idesë së ndarjes të pushtetit.

”Sundimi i së drejtës është parim i administrimit në të cilin të gjithë personat, institucionet dhe individët, publikë e privatë, përfshirë edhe shtetin, janë përgjegjës para ligjeve të cilët janë shpallur botërisht, të praktikuar njëlojshëm dhe të miratuar me pavarësi, dhe që janë në përputhje me normat dhe standardet ndërkombëtare mbi të drejtat e njeriut. Me këtë gjithashtu kërkohen masa me të cilat do të sigurohet respektimi i parimit të supermacionit të së drejtës, barazi para ligjeve, përgjegjësi para ligjeve, ndarje të pushtetit, pjesëmarrje në procesin e vendimarrjes, siguri juridike, flakje të voluntarizmit dhe transparencë procedurale dhe juridike” (nga raporti i Kofi Anana, OKB).

Realizimi i së drejtës për gjykim të drejtë me gjyqësi të pavarur, të paanëshme dhe me profesionalizëm, është baza e sundimit të së drejtës në çdo shtet moder demokratik. Nga secili shtet që mëton këtë, me të drejtë pritet të bëjë gjithçka për të siguruar atë që e rekomandojnë instrumentet ndërkombëtare.

Zhvillimi demokratik i një shoqërie nuk vlerësohet vetëm nga normativat të cilat shteti ua garanton dhe siguron qytetarëve për realizimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, por edhe nga funksionimi i mekanizmave mbrojtëse të këtyre të drejtave para organve gjyqësore të pavararura e të paanshme. Pavarësia gjyqësore ka rëndësi të madhe për drejtshmërinë dhe rregullsinë, për implementimin thelbësor të ligjeve dhe akteve nënligjore. Nëse gjyqtarët marrin vendime dhe aktgjykime nën ndikime dhe presione të caktuara apo intervenime të ndryshme, e gjithë ndarja e pushtetit në tri shtyllat bëhet e pakuptimtë dhe joreale.

Instituti i të drejtave të njeriut, misioni i të cilit është promovimi, përparimi dhe mbrojtja e të drejtave dhe lirive të njeriut, e realizoi projektin me temën “Pavarësia gjyqësore në Republikën e Maqedonisë – perceptimi, problemet dhe shqetsimet” me synim për të rritë pavarësinë gjyqësore në Republikën e Maqedonisë, me çka edhe do të përforcohej paanshmëria në vendimarrjen gjyqësore. Synimi i këtij projekti është të bëjë analizë të ecurisë së situatava mbi pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore në Republikën e Maqedonisë. Projekti “Pavarësia gjyqësore në Republikën e Maqedonisë – perceptimi, vështirësitë dhe shqetsimet” ka patur mbështetje nga Projekti i USAID-it të shoqërisë civile dhe nga Fondacioni Shoqëria e Hapur Maqedonia. Rezultatet e këtij projekti duhet të paraqesin pjesë aktivitetesh shumëvjeçarë, të cilat do të ndërmerren me qëllim të përforcimit të mirëkuptimit dhe ndërgjegjes tek të gjithë faktorëve aktivë, dhe kjo - në drejtim të sigurimit të qëllimit më të fundit – aktorët politikë (nga pushteti ligdhënës dhe ekzekutiv) dhe autoritetet e hierarkisë (kryetarë gjykatash, instanca gjyqësore më të larta dhe Këshilli gjyqësor), të cilët në mënyrë aktive dhe në kontinuitet do ta promovojnë dhe mbrojnë pavarësinë gjyqësore. Instituti i të Drejtave të Njeriut do t’i përcjellë proceset dhe diskutimet që do të zhvillohen pas përfundimit të aktiviteteteve të projektit dhe aktivisht në kontinuitet përmes antarëve të vet të angazhuar në këte projekt, do të përkujtojë dhe do të

zotohet për zbatimin praktik të hapave dhe propozim-masave konkrete që dolën si rezultat i drejtpërdrejtë nga implementimi i Projektit.

METODOLOGJIA E REALIZIMIT TË PROJEKTIT

Projekti “Pavorsia gjyqësore në Republikën e Maqedonisë – perceptimi, vështirsitë dhe shqetsimet” realizohet duke zbatuar hulumtim në drejtim të konstatimit të perceptimit të qytetarëve, gjyqtarëve dhe pushtetet për pavarësinë gjyqësore dhe për paanshmërinë në vendimarrje.

Qëllimi i Projektit ishte promovimi i një mirëbesimi më të madh ndaj temave lidhur me pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore, ndërsa që zbatuar përmes më shumë aktiviteteve, siç janë:

- **Aktiviteti numër një:** Kryerja e anketave me qëllim të “matjes” së perceptimit të gjyqtarëve, të përfaqësuesve të pushtetit ligdhënës e ekzekutiv dhe të qytetarëve mbi pavarësinë gjyqësore në RM dhe për paanshmërinë e gjyqtarëve gjatë vendimarrjes. Anketat u kryen përmes pyetsorëve të pregaditur na ekipi projektues i IDNJ. Pyetsorët u qënë dërguar emër për emër me postë (gati 570 gjyqtarëve në 14 gjyqe të Republikës), përfaqësuesve të pushtetit ligdhënës e ekzekutiv, si dhe Avokatit të popullit dhe organeve tjera brenda ministrive apo trupave të mëvetsishme dhe avokatëve, në numër të përgjithshëm 155 persona. Bashkë me spjegimin për synimin e anketimit dhe për mënyrën e plotësimit të pyetsorit, të anketuarit qënë të njohtuar se pyetsorin mund ta dërgojnë me postë, ndërsa shpenzimet postare janë në ngarkim të Institutit të të drejtave të njeriut.

Anketimi i qytetarëve që kryer në 13 qytete të 14 gjyqeve. Për kryerjen e tij qënë ngarkuar persona-anketues të cilët atë e kryen me qytetarë pranë gjyqeve themelore të përcaktuara sipas rajoneve të apelacionit.

- **Aktiviteti numër dy:** Hulumtim i kryer prej ekipit projektues të IDNJ i fokusuar në tema dhe çështje lidhur me pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore, më saktë – analizë e standardeve dhe jurisprudencës ndërkombëtare për pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore, analizë e raporteve për Republikën e Maedonisë të përgaditura nga organizatat ndërkombëtare relevante gjatë dy viteve të kaluara, pasqyrë krahasimore e sistemeve të drejtësisë në Republikën e Sllovenisë dhe në Republikën e Sërbisë, analizë e akteve juridike të brendshme që kanë të bëjnë me drejtësinë, përcjellja e seancave të Këshillit gjyqësor të RM në një periudhën prej gjashtë muajsh nga implementimi i projektit.
- **Aktiviteti numër tre:** Ndjekja e legjislacionit dhe praktikës kombëtare në temën: Analiza e punës dhe roli i Gjykatës Kushtetuese në RM.
- **Aktiviteti numër katër:** Përgaditja dhe botimi i publikimit, analiza juridiko-hulumtuese e kryer në bazë të aktiviteteve të lartpërmendura, e cila përmban konstatime konkrete dhe rekomandime dhe promovimi publik i saj.

Gjatë kryerjes së aktiviteteve të projektit Instituti i të drejtave të njeriut detektoi dy grupe vëzhgimi (të drejtpërdrejtë dhe jo të drejtpërdrejtë), varsisht nga aktivitetet e kryera dhe kyçja e tyre në këta aktivitete, si dhe varsisht nga ndikimi i rezultateve që dolën nga kryerja e projektit.

Grup-vëzhgimi i drejtpërdrejtë qe gjyqësia e Republikës së Maqedonisë (gjyqet themelore, gjyqet e apelit, Gjyqi Suprem i RM, Gjyqi Administrativ, Gjyqi Administrativ i Lartë), Këshilli Gjyqësor i Republikës së Maqedonisë dhe Gjyqi Kushtetues si Republikës së Maqedonisë – si organ i pavarur e i veçantë në Republikë, i cili mbron kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë e të drejtave të njeriut. IDNJ në kryerjen e aktiviteteve projektuese, në të cilat qenë përfshirë subjektet nga grup-vëzhgimi i drejtpërdrejtë, përfshiu nga tre gjyqe themelore të zonave të apelit të Gostivarit dhe Shtipit, nga katër gjyqe themelore të zonave të apelit të Shkupit dhe Manastirit, të katër gjyqet e apelonit, Gjyqin Administrativ, Gjyqin Administrativ të Lartë dhe Gjyqin Suprem të RM.

Grup-vëzhgimi jo i drejtpërdrejtë janë qytetarët e Republikës së Maqedonisë. Anketa është kryer në një pjesë të vogël të këtij grup-vëzhgimi, por megjithate mjaft prezentues për të konstatuar mendimin për funksionimin e gjyqësisë, madje nga analiza e përgjegjeve të tyre erdhi deri te një mendimi i përgjithshëm publik.

Gjatë realizimit të Projektit u morrën parasysh raportet e organizatave ndërkombëtar në të cilat është trajtuar çështja e pavarësisë dhe paanëshmërisë gjyqsore në Republikën e Maqedonisë.

STANDARDET NDËRKOMBËTARE PËR PAVARËSINË DHE PAANËSHMËRINË E GJYQËSISË

Ideja për gjyqësi të pavarur është në funksion të dy vlerave themelore të çdo shoqërie demokratike, që janë:

- mbrojtja e të drejtave dhe lirive të njeriut si kusht themelor dhe garancë për respektimin dhe përparimin e tyre, dhe
- sundimi i së drejtës përmes zbatimit të paanëshëm të së drejtës pavarësisht nga pozita dhe cilësive të palëve.

Një numër i madh konventash ndërkombëtare dhe regjionale, paktesh dhe rezolutash e theksojnë dhe e përpunojnë drejtpërdrejt dhe tërthorazi çështjen e pavarësisë gjyqësore si kryesore në realizimin dhe respektimin e të drejtave të njeriut. Dhe, përderisa dallimet në mes kompetencave gjyqësore kombëtarë me sistemet juridike nuk lejojnë të jepet një formulë universale për atë se cilët kushte të dompzdoshme duhet plotësuar për të thënë se gjyqësia është e pavarur, këta dokumente ndërkombëtare i caktojnë elementet kyç të pavarësisë gjyqësore. Tekstet ndërkombëtare janë ata të cilët më së miri i përcaktojnë të drejtat për të cilat janë dakorduar shtetet dhe me të cilat vendosen standardet e pavarësisë gjyqësore.

Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, e aprovuar nga OKB në v. 1948, rradhit disa kushte thelbësore të caktuara për të arrijtë një dinjitet individual dhe rend shoqëror. Ajo

garanton se çdo njëri me ligj ka të drejtë të barabartë për t'u mbrojtë , ndërsa i pandehuri duhet të merret si i pafajshëm përderisa nuk provohet i fajshëm përmes një gjykimi të drejtë dhe publik të mbajtur nga ana e një tribunali “*të pavarur e të paanshëm*”, dhe se askush nuk duhet t'i nënshtrohet arrestit, paraburgimit apo ndjekjes së kurdisur.

Në v.1966 Kuvendi i Përgjithshëm i KB e aprovoi Paktin ndërkombëtar për të drejtat civile dhe politike, i cili rregullon të drejtat gjyqësore si çështje juridike, e jo vetëm si parime. Pakti ngërthen të drejtën e çdo qenje njerëzore për gjykim të drejtë, imunitet nga arrestimi i kurdisur dhe imunitet nga gjykimet retroaktive.

Në v.1950 qeverit e vendeve evropiane, me orientime të njëjta dhe trashëgimi idealesh dhe traditash politike të përbashkëta, në respekt të lirisë dhe të sundimit të së drejtës, vendosën të bëjnë hapat e para për garancë kolektive të të drejtave të caktuara e të parapara në Deklaratën e përgjithshme, ndaj e nxorrën Konventën për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore (KEDNJ).⁷ KEDNJ rregullon pavarësinë gjyqësore në nenin 6. Si rezultat i Protokolit 11 të Konventës evropiane të të drejtave të njeriut, Gjyqi evropian i të drejtave të Njeriut u bë institucioni i vetëm në mbrojtje të të drejtave të njeriut të përfshira në Konventën. Ngritja e një institucionit të këtillë në një nivel aq të lartë ka rëndësi themelore për ekzistencën e mbikqyrjes në vazhdimësi, si dhe është formë arbitrazhe kundër çfarëdo forme apo tentative për shkelje të një të drejte të njeriut të caktuar me Konventën. Duke patur parasysh se aktgjykimet e Gjyqit evropian janë të prera dhe të plotëfuqishme dhe se ata janë të detyrueshme dhe të përmbarueshme për shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, përfundimi është se Gjyqi evropian i të drejtave të njeriut, luan rol shumë të ngjajshëm me gjyqet kushtetuese në sistemet juridike nacionale.

Për të forcuar rolin e gjyqtarëve në Evropë, Komiteti i ministrave e themeloi Këshillin konsultativ të gjyqtarëve evropianë. KKGJE është trup këshilldhënës i Këshillit të Evropës për çështje që kanë të bëjnë me pavarësinë, paanëshmërinë dhe kompetencat e gjyqtarëve. Ky është trupi i parë në kuadër të një organizate ndërkombëtare të përbërë krejtësisht nga gjyqtarë, dhe nga ky vështrim, është i vetëm në Evropë. Përmes ngritjes së Këshillit konsultativ të gjyqtarëve evropianë, Këshilli i Evropës e theksoi rolin kyç të gjyqit në hulumtimin e konceptit për demokraci dhe të rregullave sipas të cilave funksionon. Këshilli konsultative në muajin Nëntor 2010 nxorri Kartën e Madhe të gjyqtarëve, e cila ngërthen parimet fundamentale të profesionit të gjyqtarit.

ANALIZA E PAVARËSISË GJYQËSORE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË

Sundimi i së drejtës në një sistem juridik duhet të realizohet përmes dominimit të normës juridike, e cila duhet të jetë e qartë, e përpiktë dhe e kuptueshme, që nuk duhet të lejojë mundësi për interpretime dhe praktikime të ndryshme apo mundësi për pasiguri juridike tek qytetarët, dhe kjo mund të arrihet vetëm atëherë kur sistemi juridik i një shtetit demokratik gjatë nxjerrjes së normave juridike mbështetet në legjimitet dhe gjatë zbatimit

⁷ Shif: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/28DB92A0-FCBC-40DB-645A8028A019/MKD CONV.pdf>

të tyre mbështetet në legalitet. Për të siguruar parimin e legjimitetit është e nevojshme ligjet të nxirren nga pallati ligjdhënës sipas procedurës së paraparë duke respektuar të gjitha fazat e përgaditjes dhe nxjerrjes së ligjeve dhe jo me procedurë të shkurtuar, pa dhënë mundësi për analizë të plotë dhe shqyrtim para tërë kuvendit, siç ka patur situata të tilla në peridhën e kaluar. Njëkohësisht është e nevojshme të sigurohet legaliteti gjatë zbatimit të atyre ligjeve me sistem gjyqsor profesionist dhe të pavarur, të përfaqësuar me gjyqtarë të pavarur e të paanshëm të zgjedhur në mënyrë dhe procedurë me respektim maksimal të të gjitha standardeve të zgjedhjes. Kështuqë, gjyqtarët e zgjedhur duhet ta mbajnë mbi supë peshën e profesionit të vet dhe jo të janë zgjedhur në bazë të lidhjeve farefisnore dhe ndikimeve

politike, profesionalisht jo të mjaftueshëm, dhe pa kredibilitet morale e etik, raste siç i hasim në peridhën e kaluar.

Pavarësia dhe paanshmëria gjyqësore është *conditio sine qua non* në konceptin e ndarjes së pushtetit dhe ngritjes së standardeve për garantimin e demokracisë, sundimin e së drejtës dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të njeriut. Afirmimi dhe ruajtja e këtyre parimeve dhe standardeve sigurohet përmes ngërthimit të tyre në Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë, si akt më i lartë i shtetit, pra parime të rregulluara në Ligjin e gjyqeve dhe në ligjet tjera të kësaj fushe interesi, siç janë: Ligji i Akademisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve, Ligji i Këshillit Gjyqësor të RM, Ligji i buxhetit gjyqësor, Ligji i kontesteve administrative dhe ligjet e procedurave gjyqësore. Këtu është edhe Ligji i prokurorisë publike të RM, Ligji i avokatisë dhe ligje tjera që janë të rëndësishme thelbësore për funksionimin e sitemit juridik të gjithëmbarshtëm, veçanrisht Ligji mbi pronsinë dhe të drejtat tjera reale, Ligji i marrëdhënjeve të detyrimeve, Ligji i përmbarimit, e të tj.

Roli i Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë në garantimin e pavarësisë gjyqësore

Këshilli Gjyqësor i Republikës së Maqedonisë është përcaktuar si organ i mëvetësishëm dhe i pavarur, i cili siguron dhe garanton pavarësinë dhe paanshmërinë e pushtetit gjyqësor (Amandmani XXVIII i Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë):

“Këshilli gjyqësor i Republikës së Maqedonisë është organ i mëvetësishëm dhe i pavarur i gjyqësisë. Këshilli e siguron dhe garanton mëvetësinë dhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor.”

Përcaktimi i këtillë proklamon se Këshilli ka status të organit gjyqësor të mëvetësishëm dhe të pavarur, më saktë – organ me integritet të plotë në ushtrimin e funksioneve të veta. Në ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të veta Këshilli është i mëvetësishëm dhe i pavarur nga organet e pushtetit ligjdhënës dhe ekzekutiv, gjithashtu edhe nga cilido qoftë institucion, organizatë apo ndikimeve politike a partiake. Këshilli, si organ i mëvetësishëm dhe i pavarur gjyqësor, nuk është jashta rendit juridik-kushtetues, pra edhe për atë vlej në të gjitha parimet e sundimit të së drejtës, të mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të njeriut, si dhe të ndarjes së pushtetit në ligjdhënës, ekzekutin e gjyqësor, por edhe organ që është baraspeshë e tri pushteteve në shoqëri.

Konventa evropiane e të drejtave të njeriut pavarësinë e një gjyqi e vleron, në mes tjerash, edhe nëpërmjet mënyrës së zgjedhjes dhe emërimit të antarëve gjegjësisht gjyqtarëve të vet.

Në Mendimin nr.10 të Këshillit konsultativ të gjyqtarëve evropianë rekomandohen këshilla gjyqësore me përbërje të përzier nga gjyqtarë dhe persona që nuk janë gjyqtarë, që ta përfaqësojnë pushtetin gjyqësor të mëvetësishëm në mënyrë që gjyqtarëve t'u mundësohej funksionin e vet të gjyqtarit ta ushtrojnë pa asfarë kontrolli nga ana e përfaqësuesve të pushtetit ligdhënës dhe ekzekutiv që janë antarë të Këshillit. Prandaj, Këshilli gjyqësor i Republikës së Maqedonë është konstituar si organ gjyqësor i mëvetësishëm dhe i pavarur, por në përbërjen e tij hyjnë edhe përfaqësues të dy pushteteve tjera – ligdhënës dhe ekzekutiv, krahas përfaqësuesve të pushtetit gjyqësor.

Në korpusin e ligjeve më rëndësi për pavarësinë dhe paanëshmërinë e sistemit gjyqësor bën pjesë edhe Ligji i këshillit gjyqësor të Republikës së Maqedonisë i nxjerrë në v.2006 me ndryshimet e plotësimet e tij në muajin nëntor të v.2010 dhe korrik të v.2011. Ky ligj rregullon procedurën për zgjedhjen e këshillit gjyqësor, mënyrën e ushtrimit të funksioneve të veta, zgjedhjen, pushimin dhe shkarimin e gjyqtarit dhe gjyqtarit popullor, procedurën disiplinore për konstatimin e përgjegjësisë disiplinore të gjyqtarëve, procedurën për konstatimin e ushtrimit të funksionit pa profesionalizëm dhe pa ndërgjegje, përcjellja dhe vlerësimi i punës së gjyqtarëve, mënyrën e punës dhe vendimmarrjes, si dhe çështje të tjera lidhur me punën e tij.

Këshilli gjyqësor, sipas ligjit, është organ i mëvetësishëm dhe i pavarur i gjyqësisë, i cili e siguron dhe garanton mëvetësinë dhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor duke ushtruar funksionet e veta në pajtim me Kushtetutën dhe ligjet (neni 2). Këshilli është kompetent për zgjedhjen dhe shkarkimin e gjyqtarëve dhe kryetarëve të gjyqeve, konstaton pushimin e funksionit të gjyqtarit, zgjedh dhe shkarkon gjyqtarë popullor. Përveç kësaj, është kompetent edhe ta përcjellë dhe vlerësojë punën e gjyqtarëve, të vendos për përgjegjësinë disiplinore, si dhe të konstatojë ushtrimin e funksionit pa profesionalizëm dhe pa ndërgjegje. Konstaton pushimin e funksionit të gjyqtarit për shkak të paafësisë së përhershme për punë, vendos për marrjen e imunitetit të gjyqtarit si dhe për kërkesën e miratimit të paraburgimit të gjyqtarit. Në kompetencë të tij është shqyrtimi i raportit vjetor të Gjyqit Suprem të Republikës së Maqedonisë për qëndrimet parimore dhe për mendimet juridike parimore të marra mbi çështje për sigurimin e unitetit në zbatimin të ligjeve. Vendos edhe për largimin e përkohshëm të gjyqtarit nga ushtrimi i funksionit, cakton numrin e nevojshëm të vendeve gjyqësore nëpër gjyqe, i shqyrton dhe vlerëson raportet tremujore dhe vjetore të punës së gjyqeve.

KGJRM kujdeset për prestigjin e gjyqtarëve dhe mirëbesimin e qytetarëve ndaj gjyqit dhe në atë kuptim procedon me parashtrësat dhe ankime të qytetarëve dhe personave juridikë lidhur me punën e gjyqtarëve dhe gjyqeve. Këshilli ka për detyrë së paku një herë në muaj të mbajë seancë publike dhe të shqyrtojë një nga një të gjitha parashtrësat dhe ankime të parashtruara nga qytetarët dhe personat juridikë për punën e gjyqtarëve dhe gjyqeve. Seancat e Këshillit zakonisht janë të hapura, pos në raste kur është e nevojshme të mbrohet prestigji dhe integriteti i gjyqtarit apo kandidatit për gjyqtar, për çka vendoset me shumicë prej 2/3 të numrit të përgjithshëm të antarëve të Këshillit.

Me qëllim të parandalohet ndikimi politik ndaj gjyqit në nenin 3 alinea 3 të Ligjit mbi Këshillin gjyqësor është paraparë që Këshilli me punën e vet të mos lejojë ndikim politik në gjyq. Ky Ligj rregullon edhe përbërjen e Këshillit, i cili numron 15 anëtarë. Përbërja e Këshillit

ka rëndësi pasi duhet të sigurojë balansin e nevojshën në mes tri pushteteve dhe eliminimin e çfardo forme ndikimi në relacion me pushtetin ligjdhënës dhe ekzekutiv. Kështu që, për nga funksioni anëtarë të Këshillit janë kryetari i Gjyqit Suprem të Republikës së Maqedonisë dhe ministri i drejtësisë, tetë antarë janë nga rradhët e gjyqtarëve, prej të cilëve tre janë pjestarë të bashkësive etnike që nuk janë shumicë në shtet, e krejt kjo me qëllim që të ruhet përfaqsimi adekuat dhe i drejtë i qytetarëve nga të gjitha bashkësit. Në përbërjen e Këshillit hyjnë edhe tre antarë të cilët i zgjedh Kuvendi i Republikës së Maqedonisë me shumicë votash nga numri i përgjithshëm i deputetëve që u takojnë bashkësive që nuk janë shumicë dhe dy antarë të propozuar prej Kryetarit të Republikës së Maqedonisë, zgjedhjen e të cilëve e bën Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, nga të cilët njëri është pjestar i bashkësive që nuk janë shumicë. Përbërja e këtyllë e antarëve të Këshillit, në të cilin shumica janë nga radhët e gjyqtarëve, e ku ka edhe përfaqësues të pushtetit ligjdhënës e ekzekutiv, duhet ta sigurojë dhe garantojë mëvetësinë dhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor në interes të qytetarëve dhe personave tjerë juridikë, për të cilët funksionon dhe ekziston gjyqi. Kjo përbërje në thelb ka kuptimin e pamundësisë së pushtetit ligjdhënës dhe ekzekutiv për të patur ndikim dominues në punën e Këshillit, nga njëra anë, por edhe pamundësinë e çfarëdo tendence dhe dukurie në drejtim të gjyqit të mbyllur dhe të funksionimit të papërgjegjshëm të tij, nga ana tjetër.

Antarët e Këshillit zgjidhen sipas procedurës së paraparë me Ligjin, pas shpalljes paraprake. Kushtet për antar të Këshillit nga rradhët e gjyqtarëve janë:

- të ketë më së paku 5 vjet shtazh gjykatësi, dhe
- Këshilli në tre vitet e fundit t'i ketë dhënë nota pozitive në kryerjen e funksionit të gjyqtarit.

Antarët e Këshillit të cilët i zgjedh Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, si dhe antarët të cilët zgjidhen me propozim të kryetarit të Republikës së Maqedonisë, duhet të janë nga radhët e profesorëve universitarë nga fusha e së drejtës, avokatë dhe juristë tjerë të dalluar.

Mandati i antarëve zgjat gjashtë vjet me të drejtë edhe për një rizgjedhje. Parë nga përbërja e këtyllë e Këshillit, në Ligjin e Këshillit gjyqësor është përcaktuar barazia e antarëve për nga të drejtat dhe detyrat e tyre, me përjashtim të ministrit të drejtësisë, i cili si antar i Këshillit merr pjesë në punën e Këshillit, por pa të drejtë në votë (neni 6 alinea 2). Ai i ka të drejta të njëjta dhe detyrime sikurse antarët tjerë me të drejtë vote, pos të drejtën në vendimmarrje dhe kryerjen e shiqimit në punën e gjyqtarit sipas konkluzës së Këshillit dhe veprime tjera të caktuara në nenin 36 alinea 1 pika 4. Anëtarësia në Këshill e kryetarit të Gjyqit Suprem të Republikës së Maqedonisë dhe e ministrit të drejtësisë, si antarë për nga funksioni, duhet të krijojë ambient pozitiv në punën e Këshillit, si bartës i funksioneve më të larta e më të rëndësishme për kuptimin e punës së gjyqësisë dhe gjyqtarëve, ku në të njëjtën kohë dhe vend bashkë me antarët tjerë të shohisin dhe vendosin bashkërisht dhe të barabartë për të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me gjyqësinë në tërësi.

Por, kryetari i Gjyqit Suprem, edhe pse është gjyqtar, vështirë se mund të llogaritet si anëtar i të njëjtit nivel me gjyqtarët-anëtarët tjerë të Këshillit Gjyqësor. Një gjë e këtyllë del nga fakti i pakontestueshëm se kryetari është anëtar për nga detyra zyrtare dhe ngase ndikimi i tij joformal kalon jashtë rolit të anëtarit të zakonshëm të Këshillit. Ndërsa anëtarësia e ministrit të drejtësisë në Këshill nuk është në pajtim me interpretimin më të gjërë të standardeve

ndërkombëtare që kanë të bëjnë me përbërjen e Këshillit. Kjo për arsye se anëtarësia e tij në Këshill, qoftë edhe *ex ofitio*, tani edhe pa të drejtë vote, nuk u siguron pavarësi anëtarëve të Këshillit që vijnë nga pushteti ligjdhënës dhe ekzekutiv, veçanrisht në zgjedhje, avansimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve (në vendet e Unionit Evropian ekziston praktikë e shumëllojshme lidhur me pjesëmarrjen e ministrit të drejtësisë me apo pa të drejtë vote.

Tek ne, vetë prania e ministrit të drejtësisë në Këshill, si anëtar i pushteti ekzekutiv, qoftë edhe pa të drejtë vote, për shkak të rolit dhe kompetencave të tij në administratën gjyqësore, në të kaluarën ka patur, por edhe tash ka ndikim të madh në punën dhe vendimmarrjen e antarëve tjerë të Këshillit, e veçanrisht te anëtarët e Këshillit që vijnë nga radhët e gjyqtarëve. Se kjo është e vërtetë mund të shifet në Raportin për përparimin e Republikës së Maqedonisë për v.2010 – dokument pune i shërbimeve të Komisionit Evropian, ku është përmendur emri i ministrit të atëhershëm të drejtësisë z. Mihajlo Manevski.

Nuk ka si të kuptohen ndryshe dështimet e shpeshta në zgjedhjet, qofshin ato për kryetarë gjyqësor apo për gjyqtarë, pos se nuk është arrijtë marrëveshje politike dhe partiake se kush të jetë i propozuar dhe i zgjedhur. Vetë mënyra e këtillë e punës së Këshillit vërteton se politika ka ndikim të fuqishëm në gjyqësor. Andaj, nuk ndodh të zgjidhen kryetarë gjyqësor apo gjyqtarë pa marrëveshje paraprake politike apo partikake. Gjithashtu, si mund të kuptohet ndryshe kur gjyqtarët me përvojë shumëvjeçare nuk kanë mundur të avansohen në karrierë edhe përkundër notimeve pozitive për punën e tyre, madje nuk kanë mundur as të kenë rast për t'u propozuar, ndërsa për gjyqtarë janë zgjedhur ata të cilët kanë patur më pak përvojë pune dhe me kualitete më të dobta.

Ky ishte shkaku për nxjerrjen e Ligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit të Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, ku në nenin 6, pas alinesë 1 shtohet alinea 2 që thotë: "Ministri i drejtësisë si anëtar i Këshillit merr pjesë në punën e Këshillit pa të drejtë vote." (Fleta zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr.100, dt.25.07.2011). Në këtë drejtim, IDNJ mendon se pjesëmarrja e ministrit të drejtësisë si anëtar i Këshillit nuk është mirë për rrethanat tona për shkak të ndikimit që mund ta ketë, ndërsa faktikisht atë ndikim edhe e ka, pavarësisht se a merr pjesë në punën e Këshillit me ose pa të drejtë vote.

Ajo që ka të bëjë me pjesëmarrjen në Këshill të anëtarëve të cilët nuk janë zgjedhur nga radhët e gjyqtarëve, e që i zgjedh Kuvendi i RM (neni 3), si dhe anëtarëve të cilët Kuvendi i RM i zgjedh me propozim të kryetarit të RM (neni 2), Ligji parashef që ata të janë nga radhët e profesorëve universitarë të së drejtës, avokatë si dhe juristë tjerë të dalluar.

Fatkeqësisht, në praktikë kjo nuk realizohet për shkak se asnjë nga ata që tani janë anëtarë të Këshillit nuk janë nga radhët e profesorëve të së drejtës apo nga radhët e avokatëve, e aq më pak mund të thuhet se janë propozuar dhe zgjedhur nga radhët e juristëve të dalluar, shiquar nga përvoja e punës dhe detyrave në punën e tyre nëpër institucionet prej nga vijnë. Për këta shkaqe nuk mund të anashkalohej fakti dhe dyshimi se propozimi dhe zgjedhja e tyre është bërë në bazë të një marrëveshje politike e partike e caktuar, si dhe nga një opsion politik i caktuar që ka shfrytëzuar mundësinë ligjore për të propozuar dhe zgjedhur antarë të Këshillit të cilët janë të afërt me atë opsion politik.

Edhe sikur të supozojmë se propozimet dhe zgjedhjet e këtilla të këtyre antarëve të Këshillit nuk do të kenë asfarë ndikimi në zgjedhjen, avansimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve,

prapëseprapë nuk mund të anashkalohet dyshimi për ndikimin e mundshëm, që, tek e fundit, mund të jetë i dëmshëm për autoritetin që duhet ta ketë gjyqtari në kryerjen e funksionit të tij. Mbetet përshtypja, ndërsa atë e tregon edhe praktika e deritanishme e funksionimit të Këshillit në përbërje të këtillë, se ai në punën dhe vendimmarjen e vet është nën ndikim të madh nga antarët-përfaqësues të pushteti ligjdhënës e ekzekutiv.

Zgjedhja e fundit e anëtarit të Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë në dhjetor të v. 2012 vetë e vërtetoi praktikën e deritashme gjatë propozimit dhe zgjedhjes së antarëve të KGJRM të cilët nuk janë nga radhët e gjyqtarëve.

Se bëhet fjalë për njeriun i cili nuk është dashtë, që nga ana e kryetarit të RM, të propozohet për anëtar të KGJRM kinse nga radhët e juristëve të dalluar, flet vetë biografia e tij. Me një hap të këtillë jo vetëm që nënvlersohet roli i KGJRM, por edhe zhvlerësohet edhe veprimtaria juridike në shtetin tonë. Pikërisht, në pajtim me Kushtetutën e RM kryetari i Republikës së Maqedonisë propozon dy antarë të Këshillit, ndërsa zgjedhjen e bën Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, prej të cilëve njëri është pjesëtar i bashkësisve që nuk janë shumicë në Republikën e Maqedonisë. Anëtarët e Këshillit që i zgjedh Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, përkatësisht që i propozon kryetari i Republikës së Maqedonisë, duhet të janë nga radhët e profesorëve universitarë të së drejtës, avokatë dhe juristë tjerë të shquar. Edhe pse Kushtetuta nuk cakton kritere më të përafërta të cilat do ta përcaktonin termin “jurist i dalluar”, edhe pse gjatë zbatimit të kësaj dispozite ekziston shkallë e lartë subjektiviteti dhe vlersim personal i kryetarit të shtetit, prapëseprapë as për së largu nuk mund të paramendohet që në vend të profesorit universitar të shkencave politike dhe të së drejtës, në vendin e juristit të dalluar të propozojë një student shumëvjeçar në shkencat e së drejtës, i cili merr kualifikime përkatëse për të zgjedhë, vlersuar dhe shkarkuar gjyqtarë.

Nga biografia e anëtarit të KGJRM mund të konkludohet ai ka ushtruar më shumë funksione dhe detyra punë për të cilat ka qenë emëruara apo caktuar nga strukturat qeveritare të larta, gjë që gjithashtu flet për lidhjet e tij të ngrushta me parti në pushtet; të njëjti studimet në shkencat juridike i kanë zgjatur më se 10 vjet, duke i filluar studimet në Fakultetin juridik në Shkup e për t’i mbaruar në v.2009 në Universitetin Kolegji amerikan – Shkup.

Provimin e drejtësisë e ka dhënë në v.2011, e një vjet më vonë zgjidhet anëtar i KGJRM, pa asnjë ditë stazh as si gjyqtar, as si bashkëpunor gjyqtari, e as në ndonjë nga institucioet relevant të përafërta apo në ndonjë organ që ushtron të drejtën. Ai nuk vjen nga qarqet e profesorëve univesitarë, asqë ka qenë ndonjëherë avokat, ndaj është mjaft kontestuese se në periudhën prej tre vitesh (2009-2012) me çfarë aktivitetesh ai ka qenë apo është dëshmuar si jurist i dalluar në Republikën e Maqedonisë.

Instituti i të drejtave të njeriut gjatë realizimit të projektit kreu edhe monitorim të punës së Këshillit gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, me pjesëmarrje në seancat publike. Rast interesant dhe për t’u shënuar është publikimi i shpalljeve për zgjedhje të gjyqtarëve në v. 2012. Janë publikuar 3 shpallje në datat: 10.12.2012, 26.12.2012 dhe 31.12.2012. Me shpalljen për 35 vende për gjyqtarë nëpër më shumë gjyqe në Republikë, dukshëm vërehet aktiviteti i madh i KGJRM në këtë periudhë dhe angazhimi i tij rreth plotësimit të vendeve të shprasta për gjyqtarë.

Mbete e hapur pyetja: a thua koncentrimi i shaplljeve për vendet vakante të gjyqtarëve në periudhën para datës 01.01.20113 në një farë mënyre kuptohet si anashkalim i zbatimit të nenit 45, alinea 2 dhe 4 të Ligjit për ndryshimet dhe plotësimet e Ligjit të gjyqeve ("Fleta zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr.150/2010), gjëgjësisht anashkalim i zbatimit të kushteve të veçanta për zgjedhjen e gjyqtarëve në gjyqet themelore, të apelit dhe në Gjyqin Suprem të Republikës së Maqedonisë, të cilat kushte janë thënë me nenin 17 të Ligjit për ndryshimet dhe plotësimet e Ligjit të gjyqeve ("Fleta zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr.150/2010)?

ANALIZA E PËRGJEGJEVE TË GJYQTARËVE NË PYETSORIN

Pyetësori për pavarësinë gjyqësore, i cili qe përgaditur nga ekipi projektues i IDNJ, përmban 19 pyetje të përpiluara në disa grupe që kanë të bëjnë me njohurinë e përgjithshme të gjyqtarëve mbi bazat ligjore të pavarësisë dhe paanëshmërisë gjyqësore, mandej për ndikimet e mundshme nga ana e pushtetit, medimeve dhe qytetarëve, si dhe mbi pavarësinë finasiare të pushtetit gjyqësor nga ana e dy pushteteve tjera, dhe praninë e korrupsionit në gjyqësi. Gjatë muajit nëntor 2012 u qenë dërguar 500 pyetësorë të gjithë gjyqtarëve të gjyqeve sipas zonave të apelit, ashtu që nga zona e apelit të Shkupit u caktuan: Gjyqi i apelit në Shkup, Gjyqi themelor Shkupi 1 në Shkup, Gjyqi themelor Shkupi 2 në Shkup, Gjyqi themelor në Kumanovë dhe Gjyqi themelor në Veles. Nga zona e apelit të Gostivarit u caktuan Gjyqit i apelit në Gostivar, Gjyqit themelor në Tetovë, Gjyqit themelor në Gostivar dhe Gjyqit themelor në Dibër. Nga zona e apelit të Manastirit u caktuan Gjyqi i apelit në Manastir, Gjyqit themelor në Manastir, Gjyqit themelor në Përlep, Gjyqi themelor në Ohër dhe Gjyqi themelor në Strugë. Nga zona e apelit në Shtip u caktuan Gjyqi i apelit në Shtip, Gjyqi themelor në Shtip, Gjyqi themelor në Strumicë dhe Gjyqi themelor në Koçan. Gjithashtu u vendos që pyetësorë t'u dërgohen edhe gjyqtarëve të Gjyqit administrativ, të Gjyqit administrativ të lartë dhe të Gjyqit suprem të Republikës së Maqedonisë.

Pyetësorët qenë dërguar për mes postës emër për emër secilit gjyqtar të caktuar prej Institutit të të drejtave të njeriut (IDNJ). Pas dërgimit të pyetësorëve përgjegje dhanë 63 gjyqtarë nga të gjitha instancat gjyqësore, që paraqet 50% e pragut të vënë për përgjegje, duke patur parasysh se sipas projektit qe paraparë përgjegje të japin rreth 120 gjyqtarë. IDNJ konkludoi se nga numri i përgjithshëm i pyetësorëve të dërguar, përgjegje kanë dhënë rreth 15% e gjyqtarëve nga të gjitha instancat gjyqësore, apo 9-10% e numrit të përgjethshëm të gjyqtarëve në RM, që njëkohësisht paraqet shembull reprezentativ.

Gjithsejt janë 41 përgjegje nga gjyqet themelore. Numri më i madh i përgjegjeve janë nga Shkupi, Kumanova, Shtipi, ndërsa ka edhe disa pyetësorë të ardhur nga Manastiri, Velesi, Strumica, një prej Koçani dhe një prej Dibre. Janë 15 përgjegje në të cilat nuk është theksuar se nga cila instancë gjyqësore dhe nga cili gjyq vjen, si dhe 6 përgjegje nga gjyqet e apelit (sipas vulave në zarf duket se vijnë nga Shkupi, Shtipi (dhe një letër nga Manastiri), si dhe një përgjegje nga Gjyqi Suprem i RM. Disa gjyqtarë (nga Gjyqi themelor në Kumanovë, Gjyqi themelor në Gostivar dhe Gjyqi themelor në Shtip) janë përgjegjë në pyetësorin duke vënë edhe emrin dhe mbiemrin e vet. Në mes të atyre që janë përgjegjëgjë ka edhe nënkryetar gjyqi.

Nga më shumë gjyqe fare nuk është marrë përgjegje, në mes të cilëve edhe prej Gjyqit themelor Shkupi 2 në Shkup dhe Gjyqit themelor në Ohër, për ku kemi njohuri se letrat fare nuk u janë shpërndarë gjyqtarëve, edhe pse qenë adresuar me emër e mbiemër. Gjithashtu nuk ka asnjë përgjegje nga Gjyqi themelor në Përlep. IDNJ përkujton se Kushtetuta e RM garanton lirinë dhe pacënueshmërinë e letërkëmbimit dhe të gjithë formave tjera të komunikimit. Vetëm në bazë të një vendimi gjyqësor, nën kushte dhe procedurë të paraparë me ligj, mund të bëhet përjashtim nga e drejta e pacënueshmërisë së letërkëmbimit.

Në bazë të përgjegjeve në pyetje e parashtruara në anketë, pjesa më e madhe e gjyqtarëve (49%) theksojnë se pjesërisht janë të njohuar me standardet dhe instrumente ndërkombëtare për gjyqësi të pavarur dhe të paanëshme. Një pjesë e tyre kanë shfaqur nevojën për thellimin e njohurive të tyre, ndërsa një pjesë tjetër, që haptas mendojnë se ekziston nevoja për përforsimin e pavarësisë gjyqësore, kanë kërkuar implementim të menjëhershëm të standardeve ndërkombëtare në pushtetin gjyqësor.

Pjesa më e madhe e gjyqtarëve të anketuar janë përgjegjë se korniza ligjore e brendëshme vetëm pjesërisht siguron pavarësi dhe paanëshmëri gjyqësore (21 përgjegje), ndërsa 19 gjyqtarë mendojnë ajo nuk siguron e nuk garanton gjyqësi të pavarur, për çka ka nevojë për përmirësimin e kornizës. IDNJ konkludon se gjithsej 40 gjyqtarë (apo 63,5% nga përgjegjet e marra) mendojnë se ekzistojnë të meta dhe dobësi në dispozitat juridike të brendëshme në pjesën e garantimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësor.

Vetëm 21 gjyqtarë janë përgjegjë se korniza ligjore krejtësisht siguron dhe garanton pavarësi dhe paanëshmëri të plotë gjyqësore, ndërsa dy gjyqtarë fare nuk kanë dhënë përgjegje në këtë pyetje. Mund të konkludohet se nga pjesa më e madhe e gjyqtarëve të anketuar, dallim në mes pavarësisë dhe paanëshmërisë së gjyqit nuk bëjnë vetëm 4 gjyqtarë të cilët mendojnë se këta janë koncepte të njëjta, ndërsa një gjyqtar nuk din apo nuk ka mendim të tij. Nga numri i përgjithshëm i gjyqtarëve të cilët bëjnë dallim (58% e gjyqtarëve) vetëm 26 gjyqtarë (apo 41% nga numri i përgjegjeve të ardhura) kanë dhënë përgjegje të drejtë se pavarësia është e lidhur ngushtë me zgjedhjen dhe me mandatin, ndërsa paanëshmëria është e lidhur me sjelljen dhe vendimmarrjen e gjyqtarit. Gati 27 gjyqtarë nuk e njohin drejt apo nuk kanë përgjegje – nuk e spjegojnë dallimin në mes pavarësisë dhe paanëshmërisë gjyqësore (në mes të cilëve edhe një gjyqtar apeli). Pesë gjyqtarë kanë mendime tjera mbi dallimin në mes këtyre dy koncepteve.

Gjyqtarët në Republikën e Maqedonisë janë të vetëdijshtë për perceptimin që ekziston tek qytetarët mbi varësinë dhe ndikimet ndaj pushtetit gjyqësor. Ndaj, numri më i madh i tyre, 25 gjyqtarë apo 40% nga përgjegjet e marra, kanë bindjen se qytetarët në Maqedoni gjyqësinë e shikojnë si tërësisht e varur nga presionet, apo më saktë – gati 58,73% e gjyqtarëve që kanë dhënë përgjegje në pyetësorët duke çfaqur mendimin se qytetarët e perceptojnë pushtetin gjyqësor si pjesërisht apo tërësisht të varur nga ndikimet tjera. Vetëm 4 gjyqtarë mendojnë se tek qytetarët ekziston mendimi se pushteti ynë gjyqësor krejtësisht është i pavarur dhe nuk bie nën ndikime dhe presione tjera, ndërsa një gjyqtar fare nuk ka dhënë përgjegje në këte pyetje.

Gati 81% e gjyqtarëve që i janë përgjegjë pyetësorit mendojnë se pushtet tjera (trupa, institucione, organe) pjesërisht e respektojnë pavarësinë gjyqësore apo atë e respektojnë vetëm deklarativisht, por jo edhe në praktikë. Përgjegjja e këtillë na çon në indikacione

serioze të cilat veçmas duhet të hulumtohen për të marrë përgjegje të qartë se ky qëndrim a vjen nga përvoja personale e gjyqtarit, nga përvoja të cilën e ka nda me atë ndonjë koleg i tij, apo mbase ky paraqet një perceptim i përgjithshëm për situatat e gjithëmbarshme në gjyqësi, të cilat reflektohen në pavarësinë e këtij pushteti.

Numri më i madh i gjyqtarëve që kanë dhënë përgjegje në pyetëtorin apo rreth 52,4% mendojnë se mediumet ndikojnë apo mund të ndikojnë në paanëshmërinë e gjyqtarit, madje sikur edhe e prejudikojnë sjelljen dhe vendimmarrjen e gjyqit. IDNJ këtë pyetje e bëri me qëllim për të marrë njohuri me të detajuara në pjesën e sprovës të gjyqtarëve ndaj ndikimeve të jashtme, megjithatë, e dhëna, se shumica e gjyqtarëve mendojnë që mediumet ndikojnë dhe ushtrojnë presion mbi sjelljen e gjyqit, madje duke e theksuar atë, kjo është e trishtueshme. Asnjë gjyqtar në punën e tij nuk duhet të lejojë ndërhyrje apo çfarëdo qoftë presioni nga ana e medimeve, ngase vetë rrënja në këta ndikime apo tentativa për ndikim, flasin në favor të asaj se një pjesë e gjyqtarëve nuk kanë forcë të kënaqshme dhe nuk janë të qëndrueshëm për përcaktimin e pavarësisë së tyre gjatë të vepruarit dhe vendimmarrjes.

Ngjajshëm, pjesa më e madhe, apo 24 përgjegje të marra nga gjyqtarët flasin se ata personalisht nuk janë ballafaquar me presion, as edhe me tentativë për ndikim gjatë të vepruarit dhe vendimmarrjes në lëndën e tyre, madje kemi 15 përgjegje në të cilat thuhet se gjyqtari nuk ka qenë i ballafaquar me presion në formë e një kërkesë për të ushtruar ndikim te një gjyqtar tjetër për një lëndë që ai e ka në punim.

Ndërsa 71,5% e përgjegjeve të marra flasin për ndikimet të shpeshta apo pjesërisht që u bëhen nga ana e pushteteve tjera në të vepruarit dhe/apo në vendimmarrjen e gjyqit, më saktë 27 gjyqtarë mendojnë se ndikimet e këtilla janë praktikë e shpeshtë, ndërsa 18 gjyqtarë se fjala është për përjashtime, edhe pse në praktikë është e pranishme.

Nga përgjegjet e marra 60,31 % flasin për ndikime të shpeshta apo pjesërisht nga ana e strukturave të biznesit në të vepruarit dhe/apo në vendimmarrje, më saktë 43% mendojnë se këta ndikime janë pjesërisht dhe paraqesin përjashtim, ndërsa 17,5% flasin se biznesi shpesh ndërhyr në proceset gjyqësore. Vetëm 24% e gjyqtarëve e përjashton çfardo qoftë ndikimi nga strukturat e biznesit në të vepruarit dhe/apo vendimmarrjen e gjyqit. Një gjyqtar ka shfaqur një mendim ndryshe: gjyqtari i ndershëm nuk mund të durojë ndikime nga strukturat e biznesit, por vendimi i tij mund të provokojë ndikimin e atyre strukturave ndaj familjes së tij, karrierës së tij në atë mënyrë që strukturat e biznesit ndikimet e tyre do i realizojnë përmes pushtetit.

Vetëm 38% e gjyqtarëve përmes përgjegjeve e tyre mendojnë se nuk ekziston asnjë rast në të cilin nga kryetari i trupit gjykues, i gjyqit dhe nga instancave gjyqësore më të larta, të ketë patur presione apo ndikime ndaj veprimit dhe/apo në vendimmarrjes së gjyqtarit, ndërsa 19% mendojnë se ndikimet e këtilla janë të shpeshta, e 25,40% pranojnë se ndikimet e tilla ekzistojnë, edhe pse me përjashtime e jo të rëndomta. Megjithatë IDNJ konstaton se 44,4% e gjyqtarëve që kanë dhënë përgjegjet në pyetëtorin mendojnë se ekzistojnë forma të ndryshme të ndikimeve dhe presioneve ndaj veprimeve dhe/apo vendimmarrjes nga ana e kryetarit të trupit gjykues, të gjyqit dhe të instancave gjyqësore më të larta, pavarësisht se a bëhet fjalë për praktikë të shpeshtë apo për situata përjashtuese. Dhjetë gjyqtarë nuk kanë mendim në këte pyetje, e njëri ka mendim të ndryshëm.

Pjesa më e madhe e përgjegjeve (47,60%) shprehen se mendojnë që gjyqtarët kryesisht janë të paanshëm, pos me përjashtime të rralla kur bien nën ndikime, ndërsa vetëm 27% e përgjegjeve janë se gjyqësia lëndët i vendos me paanëshmëri dhe kryekëput në bazë të fakteve dhe në pajtim me të drejtën. IDNJ dëshiron të tregojë se përmes 12 përgjegjeve (19%) del se gjyqtarët rrallë herë apo asnjë herë nuk vendosin me paanëshmëri, por se një pjesë e konsiderueshme apo krejtësisht vendosin nën ndikimet e jashtme dhe për interesa tjera. Vetëm në dy pyetësore në këte pyetje nuk është dhënë përgjegje.

Pjesa më e madhe e përgjegjeve (55,50%) mendojnë se edhe pse korniza juridike atë e garanton, në praktikë Këshilli Gjyqësor nuk është i organ gjyqësor i mëvetësishëm dhe i pavarur, ndërsa 19% gjyqtarëve për Këshillin mendojnë se ai është organ pjesërisht i pavarur nga se është i nënshtruar nga disa ndikime. Vetëm 22,20% mendojnë se KGJRM është organ krejtësisht i pavarur. Vetëm në dy pyetësore në këte pyetje nuk është dhënë përgjegje.

Një përqindje prej 52,4% mendojnë se Këshilli Gjyqësor në praktikë nuk e siguron dhe nuk e mbron pavarësinë dhe paanëshmërinë e pushtetit gjyqësor, ndërsa 19% mendojnë se kjo sigurohet pjesërisht. Vetëm një e katërta e gjyqtarëve të cilët kanë dhënë përgjegjet në pyetësorin mendojnë se KGJRM në praktikë plotësisht e garanton mëvetësinë e pushtetit gjyqësor, ndërsa në dy pyetësore kësaj pyetje nuk i janë përgjegjë.

Madje 32 gjyqtarë (apo 50,8%) mendojnë se KGJRM nuk është i pavarur dhe as që është në nivel profesional në ushtrimin e kompetencave të veta, d.m.th. punën e gjyqtarëve e ndjek dhe e vlerëson pa profesionalizëm, pa profesionalizëm vendos për përgjegjësinë disiplinore dhe për konstatimin e ushtrimit të funksionit pa ndërgjegjshmëri e pa profesionalizëm, ndërsa 4 gjyqtarë mendojnë se edhe pse KGJRM vepron si i pavarur dhe pa ndikime të jashtme, prapëseprapë ky organ punon me njëanëshmëri dhe me joprofesionalizëm.

Nga ana tjetër, 20 gjyqtarë (31,75%) kanë qëndrim se KGJRM punon dhe vepron krejtësisht i pavarur, me objektivitet, me profesionalizëm dhe me drejtësi. Katër gjyqtarë që mendojnë ndryshe thonë se: ose nuk kanë njohuri të mjaftueshme për të formuar mendimin e tyre ose mendojnë se një pjesë e antarëve të KGJRM janë jokomtetentë për të vlerësuar profesionalizmin e gjyqtarëve, ndërsa një gjyqtar mendon se KGJRM vetëm pjesërisht është i pavarur, objektiv dhe i drejtë.

Gjithashtu, kemi edhe 32 përgjegje (50,80%) që mendojnë se zgjedhja e gjyqtarëve nga ana e Këshillit gjyqësor nuk është objektive, por është me njëanëshmëri, dhe se shumë rallë zgjidhen kandidatët më të kualifikuar; 17 (27%) mendojnë se zgjedhja është pjesërisht me objektivitet, jo gjithmonë kemi zgjedhje të kandidatëve më të kualifikuar, madje 77,80% e përgjegjeve të marra mendojnë se zgjedhja e gjyqtarëve nuk është plotësisht me objektivitet. Përkundër këtij qëndrimi, vetëm 14 përgjegje (22,20%) janë shprehur se KGJRM zgjedhjen e gjyqtarëve e bën me objektivitet dhe se gjithmonë i zgjedh kandidatët më të kualifikuar.

Pra, përgjegjet e gjyqtarëve nuk janë të favorshme lidhur me punën e KGJRM. Madje, 32 gjyqtarë (50,80%) mendojnë se mënyra e praktikimit të kriterëve të caktuara me ligj për zgjedhjen e gjyqtarëve nga ana e Këshillit Gjyqësor nuk është transparente, vetëm 13 (apo 20,60%) mendojnë se kriteret ligjore për zgjedhjen e gjyqtarëve nga ana e KGJRM praktikohen me transparencë të plotë.

Pjesa më e madhe e përgjegjeve të marra (47,60%) flasin se gjyqtarët janë në dijeni për zgjedhjen e gjyqtarëve që Këshilli Gjyqësor e zbatoi nën ndikimet e faktorëve të jashtëm apo nën presionin e trupave tjerë apo institucione dhe individë. Nga ana tjetër, 19 gjyqtarë (30,20%) nuk janë në dijeni për këte zgjedhje, ndërsa 20,60% nuk kanë mendim të tyre për këte pyetje. Një fletanketë fare nuk ka përgjegje në këte pyetje.

Më tej, nga përgjegjet e marra 40 mendojnë se buxheti gjyqësor në vijim dhe rrogat e pagesat e tashme të gjyqtarëve nuk janë siguri për pavarësinë dhe paanëshmërinë gjyqësore, për shkak se caktimin dhe zbatimin e finansave gjyqësore krejtësisht janë në varësi të pushteteve tjera, ndërsa mjetet nuk mjaftojnë për nevojat reale. Ndaj, 12 gjyqtarë (19% e përgjegjeve) mendojnë se buxhati dhe rrogat vetëm pjesërisht e garantojnë pavarësinë gjyqësore, ndërsa nga ana tjetër vetëm 10 gjyqtarë (15,90%) mendojnë se korniza ligjore dhe mjetet finasiare të ndara plotësisht e garantojnë pavarësinë dhe paanëshmërinë gjyqësore.

Për dallim nga pyetjet tjera, mund të konkludohet se lidhur me praninë e korruptimit ndër gjyqtarë, përgjegjet qenë relativisht të shumëllojshme, dhe si përgjegje më e shpeshtë (36,50%) e dhënë në pyetësorë është qëndrimi se sjellje korruptive ka, por që janë shumë të rralla dhe me përjashtime në gjyqësinë e Republikës së Maqedonisë. Këtij numri duhet bashkëngjitur edhe 14 përgjegje (22,20%) që thonë se në RM në gjyqësi ka korruptim, pa marrë parasysh se a bëhet fjalë për tendencë apo për raste me përjashtime të rralla, me çka përqindja e përgjegjegjeve mbi sjelljen korruptive në përgjithsi tregon 58,70% e përgjegjeve të pyetësorëve. Për kundër këtij numri, vetëm 15,70% mendojnë se gjyqtarët maqedonë janë plotësisht profesionistë dhe se nuk u nënshtrohen sjelljeve korruptive, ndërsa 25,40% e gjyqtarëve shprehen se nuk dijnë se a ka korruptim ndër radhët e gjyqtarëve ose kanë mendim ndryshe.

ANALIZA E PËRGJEGJEVE NË FLETËANKETAT TË PËRFAQSUESVE TË PUSHTETIT LIGJDHËNËS E EKZEKUTIV DHE E AVOKATËVE

Pyetësori për pavarësinë dhe paanëshmërinë gjyqësore dërguar përfaqësuesve të pushtetit ligjdhënës dhe ekzekutiv, si dhe Avokatit të Popullit dhe organeve tjera në përbërje të ministrive apo trupave të mëvetësishme, përmban 12 pyetje të grupuar në disa nëngrupe që kanë të bëjnë me kënaqësinë e përgjithshme mbi pavarësinë dhe paanëshmërinë gjyqësore, mandej për ndikimet e mundshme nga ana e pushteteve, mediumet dhe qytetarët, si dhe për pavarësinë finasiare të pushtetit gjyqësor nga dy pushtetet tjera dhe për ekzistencën e korruptimit në gjyqësi.

Gjithsejt 155 pyetësorët qenë dërguar në gjysmën e dytë të muajit dhjetor të v.2012. Si përfaqësues të pushtetit ligjdhënës pyetësore morrën koordinatorët e grupeve parlamentare në Kuvendin e RM, kryetari dhe zëvendës kryetari i Komitetit për marrëdhënje me bashkësit dhe Këshilli nacional i eurointegritimeve, si dhe kryetarët dhe nënkryetarët e të gjitha komisioneve kuvendore. Nga pushteti ekzekutiv pyetësorë u qenë dërguar zëvendësve të Kryetarit të qeverisë së RM, 15 ministrave dhe zëvendësve të tyre dhe ministrave pa portofol, si dhe një numri të madh drejtorësh të institucioneve dhe organeve të pavarura në kuadër të ministrive, por edhe Avokatit të Popullit në RM.

Njëkohësisht pyetësore u qenë dërguar edhe 30 avokatëve, kryesisht antarë të Komisionit për mbojtjen e të drejtave të njeriut dhe të Komisionit për marrëdhënjet me gjyqet organet e drejtësisë, si dhe avokatë në gjyqet ku pyetësorë u qenë dërguar edhe gjyqtarëve përkatës.

Nga pyetësorët që u qenë dërguar përfaqësuesve të pushteti ligjdhënës dhe ekzekutiv, Avokatit të Popullit, organve tjera në përbërje të ministrive dhe trupave të pavarura, si dhe një numri të caktuar avokatësh, IDNJ në pyetësorët morri gjithsej morri 25.

Ndër përgjegjet e marra interesante është të shënohet se pjesa më e madhe e përfaqësuesve të pushtetit ligjdhënës që plotësuan pyetësin, theksojnë se nuk kanë përvojë personale me gjyqin, ndërsa ata që kanë patur përvojë personale, atë e përshkruajnë si të pakënaqshme apo të keqe, me çka nuk kanë dhënë shpjegime plotësuese mbi qëndrimin e vet. Nga përgjegjet e marra prej pushtetit ekzekutiv dhe organeve tjera në përbërje të ministrive, mund të konstatohet se një numër i madh kanë patur përvojë personale të kënaqshme apo përvojë shumë të mirë në gjyq, ndërsa numri më i madh i avokatëve këte përvojë e përshkruajnë si shumë të mirë apo të kënaqshme.

Pjesa më e madhe e përfaqësuesve të pushtetit ligjdhënës mendojnë se gjyqi është i varur apo pjesërisht i varur nga ndikimet tjera dhe se krejtësisht apo pjesërisht është i njëanshëm. Përkundër tyre, përfaqësuesit e pushtetit ekzekutiv dhe organve dhe trupave tjera, pjesa më e madhe, mendojnë se gjyqi është krejtësisht apo pjesërisht i pavarur dhe krejtësisht apo pjesërisht i paanshëm. Kur është fjala te avokatët, konstatojmë se edhe ata në masë më të madhe mendojnë se gjyqi është i varur apo pjesërisht i varur nga ndikime tjera dhe i njëanshëm.

Rezultatet e pushtetit ligjdhënës flasin se deputetët mendojnë se ndikimi nga strukturat e biznesit mbi veprimtarinë e gjyqit dhe/apo mbi vendimmarrjen, është pjesërisht apo me përjashtime, kurse nga rezultatet e përgjegjeve të përfaqësuesve të pushtetit ekzekutiv dhe të organve dhe trupave tjera mund të vërehet tendenca e ekzistimit të besimit më të madh dhe i animit kah pavarësia dhe paanshmëria e pushtetit gjyqësor. Avokatët mendojnë se shesh herë ndodh përputhje në mes biznesit dhe pushtetit gjyqësor. Asnjëri nga avokatët nuk mendon se në asnjë rast të vetëm nuk ka patur ndikim nga strukturat e biznesit.

Përfaqësuesit e pushtetit ligjdhënës, prej tyre numri më i madh i pjestarëve të partive politike të bllokut opozitar, si dhe avokatët, mendojnë se gjyqtarët shpesh u nënshtrohen ndikimeve dhe presioneve të jashtme, ndërsa pjesa më e madhe e përfaqësuesve të pushtetit ekzekutiv dhe organeve e trupave tjera, përsëri mendojnë se gjyqtarët vetëm me përjashtime të rralla bien nën ndikimin e jashtme, respektivisht se janë plotësisht të pavarur dhe të mëvetësishëm dhe se nuk bien nën ndikime të tilla.

Pjesa më e madhe e deputetëve, si dhe përfaqësuesit e pushtetit ekzekutiv dhe të organeve e trupave tjera, në përgjegjet e tyre shprehin se pjesërisht janë të kënaqur nga shkalla e profesionalitetit të gjyqtarëve, por perceptimi për pakënaqësinë mbi profesionalitetin e gjyqtarëve është i shprehur në përgjegjet e avokatëve.

Tek përgjegjet e kësaj pyetje është e qartë ndarja e qëndrimeve dhe mendimeve të shprehura prej deputetëve pushtetarë nga njëra anë, dhe deputetëve opozitarë, nga ana tjetër. Përderisa deputetët e strukturës në pushtet çfaqin mirëbesim të plotë apo të pjesërishtëm në sistemin gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, deputetët e partive në opozitë çfaqin

mosbesim të plotë në gjyqësinë apo besim të pjesshëm në sistemin gjyqësor, ku si arsye japin atë se gjyqet rregullisht aktgjykimet i marrin në dobi të atyreve që janë në pushtet; madje mendojnë se vendimet janë të njëanshme dhe se nuk merren nga gjyqit, por janë me ujdë paraprahe, për çka qenë përmendur të ashtuquajturit funksionerë “*të privilegjuar*”, të cilët nuk janë të kapshëm për gjyqin, prandaj mirëbesimin në këtë sistem nuk mund të jetë i plotë. Përgjegjet e përfaqësuesve të pushtetit ekzekutiv dhe të organeve dhe trupave tjera vijnë nga drejtimi i kundërt, më saktë, pjesa më e madhe e tyre kanë besim të plotë apo të pjesërishtë në pushtetin gjyqësor. Për sa u takon avokatëve, ata kanë vetëm besim të pjesërishtë apo nuk kanë aspak besim në gjyqin. Mbase, si shkak i kësaj shkalle të ulët të besimit theksojnë se gjyqi është i njëanshtë, pa objektivitet, përfundimi i kontestit varet nga interesat e gjyqtarëve; gjyqet janë të njëanshtë sidomos në kontestet kur si palë është shteti apo ngjajshëm.

Pjesa më e madhe e përgjegjeve nga Kuvendi i RM, si nga blloku opozitar, ashtu edhe nga koalicioni në pushtet, kanë shprehur qëndrimin se në gjyqësinë në RM, ka koruptim, i cili sipas disave manifestohet përmes vendimeve të cilat nuk bazohen në fakte ose janë në kundërshtim me ligjin, madje me mitmarrje, me ndihmë materiale farefisit, etj. Për dallim nga parlamentarët, pushtetet tjera, organet dhe trupat tjerë, mendojnë se rastet të tilla të korruptimit ekzistojnë, megjithatë janë të rralla dhe paraqesin përjashtime në gjyqësinë në Republikën e Maqedonisë. Shumica e avokatëve që kanë dërguar pyetësor të plotësuar mendojnë se në gjyqësinë në RM ka koruptim, i cili sipas disave prej tyre shpesh manifestohet përmes punës pa profesionalizëm dhe punës së pandërgjegjshme, vendimmarrjes me njëanëshmëri dhe pa objektivitet; vendimmarrjes nga prizma e interesit (politik apo interes tjetër), përmes ndikimit të strukturave farefisnore dhe të biznesit, etj.

Përfaqësuesit e pushtetit ligjdhënës që janë përgjegjur në pyetësorin, në pjesën më të madhe mendojnë se korniza ligjore e brendshme pjesërisht siguron pavarësi dhe paanëshmëri gjyqësore, me ç’rast një pjesë sugjeron se në praktikë ligji nuk zbatohet krejtësisht, ndërsa të tjerët si kontestuese në aspektin e garantimit të pavarësisë e nxjerrin mënyrën dhe shumicën në zgjedhjen e gjyqtarëve. Por, me këtë qëndrim nuk pajtohet shumica e përgjegjeve të ardhura nga pushteti ekzekutiv dhe nga organet dhe trupat tjera, të cilët mendojnë se korniza ligjore e brendshme siguron pavarësi gjyqësore të plotë, kurse një pjesë më e vogël mendon se ajo pjesërisht siguron pavarësi të pushtetit gjyqësor në RM.

Pjesa më e madhe e parlamentarëve të anketuar mendojnë se faktorë të jashtëm të caktuar ndikojnë në pavarësinë gjyqësore, në ç’rast si faktor kyç përmendin raportin në mes pushtetit ekzekutiv dhe atij gjyqësor, ndikime tjera politike, lidhjet farefisnore, e t.j. Edhe te përfaqësuesit e pushteteve tjera që janë përgjegjë në këte pyetje, pjesa më e madhe mendojnë se faktorët e jashtëm ndikojnë apo pjesërisht ndikojnë në pavarësinë gjyqësore.

Pjesa më e madhe e përfaqësuesve të pushtetit ligjdhënës janë të mendimit se në praktikë shpesh ndodhin ndërhyrje apo ndikime nga pushtetet tjera mbi veprimin dhe/apo vendimmarrjen e gjykatësit. Kur krahasojmë përgjegjet e pushteteve, përsëri shifet tendenca e njëjtë – pushteti ekzekutiv është më pak kritik (pjesa më e madhe) duke menduar se ndërhyrjet pjesërisht ekzistojnë dhe se paraqesin përjashtime. Tek avokatët shumica ka dhënë përgjegje se ka ndërhyrje apo ndikime nga instancat gjyqësore më të larta dhe nga pushtetet tjera në veprimtarinë e gjyqtarëve.

Avokatët rishtas qenë pyetur se, sipas mendimit të tyre, avokatët, të autorizuarit dhe/apo përfaqsesit ligjorë, a ndikojnë në paanëshmërinë e të vepruarit dhe/apo vendimmarrjen e gjyqtarit, në ç'rast duket se sikur përgjegjja ishte me një dozë të madhe të autokritikës, përkatësisht shumica janë përgjegjur se ekzistojnë forma të caktuara dhe shkallë të ndikimit të avokatëve mbi proceset gjyqësore.

Shumica e deputetëve që janë përgjegjur në pyetësonin, mendojnë se buxheti gjyqësor në vazhdim dhe rrogat e tashme të gjyqtarëve vetëm pjesërisht ose aspak nuk e garantojnë pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore; mjetet finasiar pjesërisht i kënaqin nevojat reale dhe se zbatimi i finasave gjyqësore krejtësisht varet nga pushtetet tjera. Pushtetit ekzekutiv dhe organet e trupat tjera mendojnë se buxheti gjyqësor i caktuar dhe korniza ligjore plotësisht apo pjesërisht e garanton pavarësinë gjyqësore.

Pjesa më e madhe e deputetëve mendojnë se disa qytetarë gëzojnë trajtim të veçantë dhe të privilegjuar nga ana e gjyqit dhe përparësi në kuptimin e zgjidhje të përsheptuar të kontesteve në favor të tyre. Këtë privilegj personat më me ndikim e gëzojnë falë fuqisë materiale të tyre, ndërsa ata të pushtetit nuk vijnë as në seancat e thirura. Për dallim nga përfaqsesit e Kuvendit, ata të pushteteve dhe të organeve tjera, me përgjegjet e tyre janë më të larmishëm: pjesa më e madhe nuk kanë njohuri të tilla për qytetarët e privilegjuar; disa mendojnë se ka qytetarë të tillë, ndërsa dy të tjerë përgjigjen se të gjithë janë të barabartë para gjyqit. Përgjegjet e avokatëve gati të gjitha janë konfirmuese.

ANALIZA E PYETËSORËVE TË QYTETARËVE

Njëra nga metodologjitë e parapara për mënyrën e grumbullimit të informatave, në mes tjerash ishte edhe zhvillimi dhe anketimi i qytetarëve. Anketa në formën e pyetësonit ishte përgaditur nga ekipi projektues dhe përmbledh 9 pyetje të përshtatura për qytetarë që kanë patur përvojë me gjyqet. Anketa u zhvillua në 13 qytete, para 14 gjyqeve dhe u anketuan 274 qytetarë. Për zbatimin e saj qenë angazhuar persona anketues, të cilët anketën e kryen me qytetarë të gjyqeve themelore të caktuara sipas zonave të apelit, ashtu që nga zona e Apelacionit të Shkupit u caktuan Gjyqi themelor Shkupi 1 në Shkup, Gjyqi themelor Shkupi 2 në Shkup, Gjyqi themelor në Kumanovë dhe Gjyqi themelor në Veles. Nga zona e Apelit të Gostivarit u caktuan Gjyqi themelor në Tetovë, Gjyqi themelor në Gostivar dhe Gjyqi themelor në Dibër. Nga zona e Apelit të Manastirit a caktuan Gjyqi themelor në Manastir, Gjyqi themelor në Prilep, Gjyqi themelor në Ohër dhe Gjyqi themelor në Strugë. Nga zona e Apelit të Shtipit u caktuan Gjyqi themelor në Shtip, Gjyqi themelor në Strumicë dhe Gjyqi themelor në Koçan.

Shumica e qytetarëve të anketuar janë përgjegjë se kanë përvojë personale me gjyqin, me çka shumica e tyre përvojën e vlerësojnë pozitive, më saktë – të kënaqshme, dhe pjesa më e vogël janë shprehur se përvoja e tyre me gjyqin themelor ka qenë e pakënaqshme apo e keqe. Madje, nga 13 qytete, në 10 prej tyre, në të cilët Instituti i të drejtat e njeriut anketoi qytetarët, pjesa më e madhe mendojnë se gjyqi është i varur nga ndikimet tjera. Në asnjë qytet nuk ka shumicë qytetarësh të cilët mendojnë se gjyqi plotësisht është i pavarur nga ndikimet tjera. Në 8 qytete ku u bënë anketime, shumica e qytetarëve mendojnë se gjyqi është

i njëanshëm dhe se udhëhiqet nga interesa të tjera, ndërsa në 6 qytete qytetarë në shumnicë mendojnë se gjyqi pjesërisht është i respektuar nga popullata.

Sipas përgjegjeve të marra nga anketat, në 6 nga gjithsejt 13 qytete në të cilët u zhvilluan anketat, shumica e qytetarëve të anketuar mendojnë se shkalla e efikasitetit të gjyqit është e pakënaqshme, përkatësisht ekziston perceptimi se pjesa më e madhe e gjyqtarëve në gjyqin përkatës nuk janë efikas, kurse në 5 qytete tek qytetarët në parim ekziston kënaqësia, ndaj ata kanë mendim se gjyqtarët pjesërisht janë efikasë.

Pjesa më e madhe e qytetarëve janë pjesërisht të kënaqur me profesionalitetin në punën e gjyqtarëve – madje në 8 qytete mendojnë se gjyqtarët e gjyqeve themelore vendore janë profesionistë dhe të kualifikuar, edhe pse ka përjashtime për punë jo të kualitetshme.

Në të gjithë qytetet shumica e të anketuarve njëzëri mendojnë se në mesin e tyre ka bashkëqytetarë të cilët gëzojnë trajtim të veçantë e të privilegjuar prej gjyqit. Në të shumtën e qyteteve ku ka gjyqe themelore, të anketuarit mendojnë se gjykata vendore është plotësisht transparente dhe e hapët ndaj qytetarëve.

Gati shumica nga të gjithë 13 qytetet, në të cilët qytetarët qenë anketuar, mendojnë se koruptimi në gjyqësinë e Republikës së Maqedonisë ekziston, megjithatë pjesa e tyre më e madhe nuk përgjigjen se në ç'mënyrë ai manifestohet.

Gjendja materiale-finansiare e gjyqeve në Republikën Maqedonisë

KGJRM në raportin vjetor të punës së vet gjatë v. 2011 flet për një varg problemesh të pranishme për shkak të numrit jo të mjaftueshëm të kuadrit udhëheqës, profesionist dhe administrativo-teknik dhe të kuadrove profesioniste nga fusha e marrëdhëneve me publikun, nga fusha e resurseve njerëzore, e publikimit të kontrollit të brendshëm financiar, e planifikimit strategjik etj. përkatësisht kuadro të cilët nuk janë drejtpërdrejt në mbështetje të funksionit të gjyqtarit, por që rrjedhat bashkëkohore të funksionimit të institucioneve e imponojnë si të nevojshme. Kjo, para së gjithash sipas KGJRM, për shkak të faktit se edhe në v.2011 vazhduan të zbatohen masat antikrizë të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë në pjesën e “ngrirjes” së gjithë punësimeve në sektorin publik në Republikën e Maqedonisë. Megjithatë, çështja e gjendjes së kuadrit dukshëm u përmirësua pas nxjerrjes së vendimit të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë për punësimin e 140 nëpunësve gjyqësorë për kategorinë e nëpunësve gjyqësorë udhëheqës dhe profesionistë.⁸

Përkundër KGJRM, GJSRM, duke i shqyrtuar raportet e punës së gjyqeve në Republikën e Maqedonisë për v.2011, në mes tjerash konkludon se “Si rezultat i tendencave pozitive të gjyqësisë maqedone, me pëpforcimin e kapaciteteve të institucioneve, **përmirësimin e kushteve të punës me kuadro, ambiente dhe materijale**, edukimin e kuadrove, si dhe praktikimin e risive të ligjeve procedurale, shkarkimin e gjyqit prej lëndëve përmarrimore

⁸ Fq.11 – Raporti i punës së Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë për v.2011

dhe kundërvajtëse, përfundimisht në punën e gjyqeve në v. 2011 është arritur azhuret gati i plotë në zgjidhjen e lëndëve.⁹

PAVARËSIA E GJYQËSISË NË MEDIUME

Karakteristikë e përgjithshme e raportit në mes gjyqësisë dhe medimeve është se pavarësia e tyre ka rëndësi fundamentale për të gëzuar dhe në kontinuitet për të ruajtur të drejtat demokratike. Gjyqësia luan rol qëndror në mbrojtjen dhe ruajtjen e pavarësisë së mjeteve të informimit. Mjetet e informimit janë ata që e projektojnë dhe shpesh herë e përforcojnë besimin në drejtësi transparente, në pavarësi dhe integritet gjyqësor për mes raportimeve të tyre. Detyrimi dhe e drejta për informim ngërthejnë të drejtën për të kritikuar çdo pjesë të mekanizmit gjyqësor jotransparent; të mënyrës së punës të gjyqeve, të aktgjykimeve që i marrin gjyqtarët dhe të lëshimeve që vërehen.

Për qëllim të evrointegrimit të Maqedonisë, pavarësia e gjyqësisë në mjetet e informimit është shumë prezente si *condition sine qua non*, përkatësisht si kusht për përparimin e mëtejshëm të Maqedonisë. Pikërisht pavarësia e gjyqësisë është fusha për të cilën nga Brukseli në kontinuitet na vijnë kritika, madje kjo është njëra nga pesë temat e dialogut për asociim, që ka nevojë për reforma urgjente.

Në përkeqësimin alarman të situatës së mjeteve të informimit në Republikën e Maqedonisë, është një numër shumë i kufizuar zërash të pavarur ndër mjetet e informimit, të cilët janë aktivë dhe shprehin qëndrime të ndryshme, pa kufizim, më së shpeshti *on line*.¹⁰ Raportohet për ngjarjet theksht duke i transmetuar situatat faktike. Për çështjen e pavarësisë së gjyqeve janë vetëm disa gazetarë që e shqyrtojnë haptas dhe vetëm disa mjete informimi të shkruara dhe disa *on line*, pavarësinë gjyqësore e shohin me sy kritik dhe e kanë në qendër të vëmendjes.

ANALIZA E PUNËS DHE ROLI I GJYQIT KUSHTETUES TË RM NË SHOQËRINË TONË

Gjyqi Kushtetues i Republikës së Maqedonisë është organ i Republikës i cili mbron kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë dhe mbron një pjesë të të drejtave dhe lirive të njeriut dhe qytetarit. Ai funksionin e vet e ushtron në kuadër të kompetencave të caktuara me nenin 110 të Kushtetutës së RM. Gjyqi Kushtetues i RM është organ i veçantë me pozitë, përbërje dhe kompetenca të caktuara me Kushtetutën e RM. Ai është i pavarur nga pushteti ligjdhënës dhe ekzekutiv; organizimi dhe funksionaliteti nuk i vjen nga pushtetet; dhe asqë është përgjegjës përpara tyre. Ai është i pavarur edhe nga gjyqet tjera në RM. Bazën e funksionalitetit të vet Gjyqi Kushtetues e merr tërësisht nga Kushtetuta dhe kjo pozitë i

⁹ Fq.2, Vlerësime dhe konkluzat të Gjyqit Suprem të Republikës së Maqedonisë sipas raporteve të punës së gjyqeve në Republikën e Maqedonisë në v.2011, burimi: http://www.vsrn.mk/cms/FCKEditorUpload/File/Ocenki%20na%20VSRM%20ya%20rabotata%20ba%20sudovite_2011.pdf

¹⁰ Ibid

mundëson të jetë i pavarur nga pushtetet tjera, ndërsa kushtet për ushtrimin e funksionit të tij janë të mbrojtura prej ndryshimit nga ana e bartësve aktualë të pushteteve politike për t'ua përshtatë interesave të tyre.

Sistemi i faktorëve dhe garancive formale të cilët e sigurojnë pavarësinë e Gjyqit Kushtetues të Republikës së Maqedonisë është i mjaftueshëm dhe është në pajtim me standardet e Komisionit të Venecias. Ajo që në praktikë është treguar shumë e rëndësishme gjatë sigurimit të pavarësisë së tillë, është fakti se të gjithë çështjet lidhur me Gjyqin Kushtetues janë të rregulluara me Kushtetutën e RM dhe me Aktin e Gjyqit, pa lënë mundësi që ato është t'i rregullojë me ligj Parlamenti.

Nga ana tjetër, pavarësia financiare e Gjyqit Kushtetues është e rrezikuar, ndaj kërkon ndërmarrjen e masave dhe të reagohe me urgjencë më qëllim të sigurimit të mbështetjes për pavarësinë individuale të gjyqtarëve përmes stabilitetit financiar në raport me kushtet e punës së Gjyqit.

Instituti i të drejtave të njeriut dërgoi 15 pyetësorë për pavarësinë dhe mëvetësinë e Gjyqit kushtetues të Republikës së Maqedonisë, më saktë 9 pyetësorë të gjithë gjyqtarëve të Gjyqit kushtetues dhe 6 ish gjyqtarëve kushtetues. Nga ata na janë kthyer me përgjegje vetëm dy pyetësorë, që paraqet 12% e numrit të përgjithshëm të pyetësorëve të dërguar.

Pozita e Gjyqit kushtetues është e ndërlikuar kur disa vendime të caktuara nuk i përfaqësojnë dëshirat dhe interesat e bartësve të pushtetit ligjdhënës dhe ekzekutiv, si dhe të partive politike. Rezultatet e anketave tregojnë se gjyqtarët kushtetues ballafaqohen me mosrespektim të vendimeve të tyre, me presione dhe ndikime të nxitura para së gjithash nga Qeveria, nga deputetët dhe nga partitë politike. Kjo shkakton kanosje për pavarësinë e Gjyqit kushtetues, mos respekt ndaj Gjyqit si institucion dhe nënvlerësim të rolit të tij fundamental si rojë e Kushtetutës në Republikën e Maqedonisë.

Duke i analizuar të dhënat e viteve 2011 dhe 2012, mund të vërehet ulje e numrit të lëndëve të regjistruara në v.2012, që kap shifrën 205, për dallim nga v. 2011 kur numri ky numër ishte 236. Nëse analizohen raportet e viteve të kaluara të Gjyqit kushtetues do të vërehet se në v. 2010 numri i lëndëve të reja të regjistruara ka qenë 230, e në v.2009 ky numër ka qenë më i madh – 290 regjistrime. Gjithashtu mund të konstatohet zvogëlimi i numrit të iniciativave për vlerësimin e pajtueshmërisë së ligjeve me Kushtetutën në v. 2012 kur ky numër ka qenë 103, në raport me v. 2011 kur janë regjistruar 143 iniciativa të tilla. Gjatë v. 2012 dhe 21011 Gjyqi nuk ka regjistruar për të zgjidhur lëndë të karakterit konflikt kompetencash.

Kompetencë e veçantë e Gjyqit kushtetues është ajo e dhënë në nenin 110 alinea 3 e Kushtetutës, sipas së cilës Gjyqi është kompetent të mbrojë liritë dhe të drejtat e njeriut dhe të qytetarit që kanë të bëjnë me:

- Lirinë e bindjes, ndërgjegjes, mendimit dhe shprehjes publike të mendimit,
- Bashkimin dhe veprimin politik, dhe
- Ndalimi i diskriminimit të qytetarëve në bazë të përkatësisë gjinore, racore, fetare, kombëtare, sociale dhe politike.

Kjo dispozitë ndërlidhet me nenin 50 alinea 1 të Kushtetutës, ku thuhet se “secili qytetar në procedurë të bazuar në parimet e vendosjes me përparësi dhe urgjencë, mund t’u drejtohet gjyqeve dhe Gjyqit kushtetues për të mbrojtur liritë dhe të drejtat të caktuara me Kushtetutën e RM.

Nga përmbajtja e nenit 110 alinea 3 kuptohet se Kushtetuta e RM ofron mbrojtje vetëm të 3 nga gjithsejt 24 lirive dhe të drejtave themelore civile e politike, dhe nuk përcakton mbrojtje të asnjërës nga 17 të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore. Kjo kontribuon për propozime dhe diskutime të shpeshta për ndryshim të Kushtetutës për t’i zgjeruar kompetenca e Gjyqit kushtetues në drejtim të mbrojtjes së drejtpërdrejtë edhe të të drejtave dhe lirive tjera.¹¹

Duke i analizuar akt-gjykimet e gjyqit mbi kërkesat për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave, mund të konkludohet se gjyqtarët nuk janë të angazhuar aq sa duhet dhe në mënyrë adekuate në implementimin dhe komentimin e KEDNJ, dhe ngjajshëm me atë – edhe me praktikën e GJEDNJ, edhe pse Republika e Maqedonisë e ka ratifikuar KEDNJ qysh në v.1997 ndaj ajo është pjesë e rendit juridik të saj. Në këtë drejtim, në të ardhmen do të jetë i nevojshme involvim më i madh i gjyqtarëve për zbatimin e instrumenteve të lartpërmendura. Për këtë arsye është e nevojshme t’i kushtohet vëmendje më e madhe trajnimit të gjyqtarëve në këtë fushë, duke i shfrytëzuar të gjitha mekanizmat nacional dhe ndërkombëtar.

KONKLUZA DHE REKOMANDIME

KONKLUZA

1. Analiza që doli nga realizimi i projektit Pavarësia e gjyqësore – perceptimi, vështirësitë dhe shqetësime sublimon shumë arsye për një shqetsim serioz ndaj pavarësisë dhe paanshmërisë gjyqësore në Republikën e Maqedonisë;
2. Numri i përgjegjeve në pyetësorët, komentarët rreth tyre, si dhe ca njohuri të caktuara mbi sjelljen e kryetarëve të gjyqeve, të cilët kanë shfrytëzuar mënyra të ndryshme për të bërë të pamundur për t’u përgjigjur në pyetësorët, tregon shqetsimin se sa është vënë në pikëpyetje pavarësia dhe paanshmëria e gjyqtarëve për të drejtën e tij të shprehjes së lirë;
3. Kushtetuta, ligjet dhe aktet nënligjore si rregullativë juridike-kombëtare të nxjerra në procedurë legale, rregullojnë dhe garantojnë pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore, që në pjesëm më të madhe janë në pajtim me standardet ndërkombëtare;
4. Parimet dhe standardet përgjithsisht të pranuarra e që kanë të bëjnë me pavarësinë, mëvetësinë dhe paanshmërinë gjyqësore dhe të gjyqtarëve, pjesërisht janë të

¹¹ Arsov Jordan, “Roli i Gjyqit kushtetues të Republikën së Maqedonisë në mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut dhe qytetarit të shkelura me akt apo veprim individual”, Praven dialog nr.3: Instituti i të drejtave të njeriut, Shkup, 2011. Gjithashtu shif: Karakamisheva Tanja – Analizë për nevojën e parashikimit të ankesës (padisë) kushtetuese në RM, Shkup, v.2008

përfshirë në aktet juridike për zgjedhjen, për vlerësimin e punës, për avansimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve, por mbetet kontestuese respektimi dhe zbatimi i tyre; në praktikë gjithnjë e më tepër është i pranishëm zbatimi selektiv i tyre;

5. Pjesa më e madhe e gjyqtarëve të anketuar mendojnë se ekzistojnë dobësi dhe mangësi në dispozitat juridike të brendshme të kësaj fushe;
6. Në raportet e shumta të organizatave dhe trupave ndërkombëtare (Stejt Departmenti i SHBA, Komitetit për eliminimin e diskriminimit racor-KEDR, Komiteti për të drejtat e njeriut-KDNJ, Komisioni evropian, Kuvendi i Parlamentit të Këshillit të Evropës, OSBE e tj., të cilët e vlerësojnë gjendjen në gjyqësinë e Republikës së Maqedonisë) kritikata për pavarësinë e gjyqësisë maqedone viteve të fundit janë bërë të shpeshta, më të forta e më të hapura. Në raportet konstatohen presione politike ndaj punës së gjyqtarëve dhe ndaj punës së Këshillit gjyqësor të Republikës së Maqedonisë (KGJRM);
7. Hulumtimi tregoi se gjyqtarët mendojnë se nuk janë të njohur sa duhet me standardet dhe instrumentet ndërkombëtare mbi pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqësisë. Një pjesë e gjyqtarëve madje nuk e bëjnë dallimin në mes këtyre dy koncepteve;
8. Numri më i madh i gjyqtarëve mendojnë se qytetarët gjyqësinë në Maqedoni e shohin si plotësisht të varur dhe të nënshtueshme nga presionet;
9. Gjyqtarët nuk janë mjaft këmbëngulës e të qëndrueshëm në përcaktimin e paanshmërisë gjatë veprimit dhe vendimmarrjes¹²;
10. Numri më i madh i gjyqtarëve të cilët kanë dërguar përgjegjet e tyre (rreth 52,4%) mendojnë se mediumet ndikojnë apo mund të ndikojnë mbi paanshmërinë gjyqësore, madje edhe mund ta prejudiojnë sjelljen dhe vendimmarrjen e gjyqit;
11. Numri më i madh i gjyqtarëve të anketuar mendojnë se KGJRM nuk është organ i pavarur dhe nuk e garanton dhe siguron mëvetësinë dhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor, dhe se vlerësimi i punës së gjyqtarëve bëhet në mënyrë selektive, për shkak se zgjedhjen, avansimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve e bën nën ndikimin e fuqishëm të pushtetit ekzekutiv dhe partive politike;
12. Gjyqtarët kanë njohuri se zgjedhja, avansimi dhe shkarkimi i gjyqtarëve nga ana e KGJRM bëhet nën ndikim dhe presion të trupave tjera apo institucioneve e individëve, të cilët nuk janë pjesë e profesionit të gjyqësisë;
13. Te qytetarët ekziston shkallë e lartë e mosbesimit ndaj institucioneve gjyqësore dhe ndaj mekanizmave të sistemit juridik;
14. Ekzistojnë vlerësime diametralisht të kundërta për situatat e mjeteve buxhetore për zhvillim dhe ecuri normale të punës së gjyqeve dhe për kushtet materiale-kuadrove. Shumica e gjyqeve në raportet e tyre konfirmojnë se mjetet buxhetore janë të

¹² Informata më të detajuara janë dhënë në pjesën VII-analiza e pyetësorëve të marrë nga anketat e Analizës së pavarësisë së gjyqësisë në RM-perceptimi, vështirësitë dhe shqetsimet.

pamjaftueshme për zhvillim dhe ecuri normale të punës dhe të kushteve materiale-kuadroviqe të pamjaftueshme. Gjyqtarët e anketuar e konfirmojnë qëndrimin e mësipërm duke menduar se buxheti gjyqësor i dhënë në vijim dhe rrogat dhe pagesat e tashme të gjyqtarëve, nuk e garantojnë pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore, sepse caktimi dhe zbatimi i buxhetit gjyqësor krejtësisht varen nga dy pushtetet tjerë, ndërsa mjetet nuk i kënaqin nevojat reale. GJSRM në raportin vjetor të tij për v. 2011 nga ana tjetër ka konkluduar se është bërë përmirësim i kushteve kuadroviqe, mjedisore dhe materiale për punën e gjyqtarëve;

15. Kategoria “jurist i dalluar”, si kriter për zgjedhje të antarit të KGJRM nga ana Kuvendit të Republikës së Maqedonisë me propozim të kryetarit të Republikës së Maqedonisë dhe të Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, nuk është përcaktuar si mjaft e qartë, ndaj lejon interpretim joadekuat, sidomos në pjesën e përvojës së punës – stazhi i kryer në veprimtari përkatëse. Si kriter për zgjedhjen e antarëve të jashtëm si jurist i dalluar dhe avokat, gjithsesi duhet të përcaktohen vitet e stazhit të kryer në detyra pune, siç është edhe për antarët e KGJRM që zgjidhen nga radhët e gjyqtarëve, aq më shumë ngase ata bëjnë vlersimin e kryerjes së funksionit të gjyqtarit në mënyrë joprofesionale e me pandërgjegjshmëri. Ligji i këshillit gjyqësor zbatohet pa konsekuencë, andaj si rezultat i kësaj vite më parë si dhe në përbërjen e fundit të KGJRM, si anëtar i jashtëm nuk është zgjedhur profesor nga fusha e së drejtës;
16. Kushti, që anëtari i KGJRM nga radhët e gjyqtarëve të ketë më së paku pesë vjet përvojë gjyqtari, jep mundësinë për t’u zgjedhur gjyqtarë që nuk kanë përvojë dhe njohuri të mjaftueshme nga materia juridike, si në aspektin juridik-material, ashtu edhe në atë procedural. Kjo, sidomos kur ata duhet të vlerësojnë joprofessionalitetin dhe pandërgjegjshmërinë në punën e gjyqtarëve dhe pasojat që dalin nga ai vlersim. Andaj, për të ushtruar këtë funksion duhet përvojë pune më e gjatë, për shkak se përvoja e rrit besimin për vlerësim të pavarur. Kjo, edhe aq më shumë nga shkak se gjyqtari i një gjyqi të rangut më të ulët bën vlersimin e punës së gjyqtarit të rangut më të lartë;
17. Mandati i anëtarëve të zgjedhur në KGJRM që zgjat gjashtë vjet me të drejtë në rizgjedhje edhe për një mandat, në praktikë u tregua si zgjedhje jo e përshtatshme në aspektin e sigurimit të pavarësisë dhe paanshmërisë së punës të KGJRM. Nga ana tjetër, çështje e zgjedhjes së gjyqtarit në gjyq më të lartë, dhe i cili nga radhët e gjyqtarëve është antar i KGJRM, e hapi çështjen e konfliktit të interesit – zgjedhjen e bën organi në të cilin vetë kandidati është anëtar ndërsa zgjedhja bëhet gjatë mandatit të anëtarit në fjalë;
18. Zgjedhja për gjyqtarë në gjyqet themelore nuk është kryer në pajtim me detyrimin ligjor në fuqi që më së paku 50% e gjyqtarëve themelorë të janë zgjedhur nga mesi i kandidatëve të cilët e kanë kryer trajnimin në Akademinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve;
19. Në kontinuitet prolongohet zbatimi i dispozitës ligjore në bazë të së cilës gjyqtari themelor pa përjashtim duhet të zgjidhen nga radhët e kandidatëve që kanë kryer trajnimin në Akademinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve, e cila dispozitë është aprovuar qysh në v. 2010. Për këtë, KGJRM publikon shpallje për zgjedhje gjyqtarësh

më dt.31.12.2012, që të “kapë” kushtet e ligjit të vjetër. Kjo në qarqet profesionale vlersohet si tentativë për anashkalim të zbatimit të dispozitave që hynë në fuqi më dt.01.01.2013, me qëllim për t’u bërë e mundur që për gjyqtarë të zgjidhen sa më shumë kandidatë që nuk janë nga radhët e kandidatëve nga Akademia.

20. Anëtarësimi dhe votimi i kryetarit të GJSRM në seancat e zgjedhjeve dhe shkarkimeve të gjyqtarëve nuk mund të heshtet, ngase mund të ndikojë ndjejshëm në procedurën e zgjedhjes dhe shkarkimit, aqë më tepër sepse GJSRM, në krye të të cilit është vetë ai, vendos për ankesat mbi zgjedhjet dhe shkarkimet e gjyqtarëve nga KGJRM;
21. Pushteti ekzekutiv dhe ai ligjdhënës nuk e respektojnë rolin dhe pavarësinë e Gjyqit kushtetues në Republikën e Maqedonisë dhe jo plotësisht i respektojnë dhe zbatojnë vendimet e Gjyqit kushtetues, gjë që nuk është në pajtim me parimet e sundimit të së drejtës, të ndarjes së pushtetit, dhe me asnjë dispozitë ndërkombëtare e nacionale;
22. Ekzistojnë faktorë të jashtëm të cilët ndikojnë në pavarësinë dhe paanshmërinë në punën e Gjyqit kushtetues. Ata ndikime në të shumtën e rasteve vijnë nga Qeveria, nga pushteti ligjdhënës dhe nga partit politike që janë në pozitë, e që shprehen për mes presioneve, friksimeve dhe kritikave publike ndaj vendimeve, si dhe përmes përpjekjeve për ndikime në lëndë konkrete;
23. Mungesa e resurseve financiare dhe kadrovike ndikon negativisht në pavarësinë dhe mëvetësinë e Gjyqit kushtetues;
24. Prej monitorimit të mjeteve të informimit përmes raporteve të tyre lidhur me pavarësinë gjyqësore në Republikën e Maqedonisë, konfirmohet se ka një numër i vogël gazetarësh që kanë njohuri për problematikën juridike-gjyqësore, të cilët në këte temë raportojnë sidomos me vështrim kritik. Në shkrimet kushtuar gjyqësisë gjatë periudhës së monitorimit, mund të vërehen të prezentuar shembuj nepotizmi dhe ndikimi politik gjatë zgjedhjes dhe avansimit të gjyqtarëve;
25. Nuk është i vogël as numri i ankesave në Gjyqin evropian të të drejtave të njeriut që atij ia kanë drejtuar gjyqtarë (themelorë, apeli dhe kushtetues) për shkak të pakënaqësisë nga vendimi për shkarkimin e tyre, në të cilat si bazë për shkarkim ka qenë edhe ndikimi ndaj pavarësisë dhe paanshmërisë gjatë punës së tyre.

REKOMANDIME

1. Standardet ndërkombëtare dhe nacionale që kanë të bëjnë me pavarësinë dhe paanshmërinë gjyqësore plotësisht të zbatohen në praktikë;
2. Gjatë ushtrimit të funksionit të gjyqtarit është e nevojshme pëmarrje më e madhe e gjyqtarëve në njohjen dhe implementimin e standardeve ndërkombëtare dhe nacionale që kanë të bëjnë me pavarësinë dhe paanshmërinë, duke e përfshirë edhe Konventën evropiane të të drejtave të njeriut dhe praktikën e Gjyqit evropian të të drejtave të njeriut. Ndërmarrja e aktiviteteve për të mundësuar aplikimin në praktikë të disa instituteve dhe mehanizma të caktuara për mbrojtje më të madhe të të drejtave

të njeriut (zgjerimin e mundësisë për vënjen e institutit padi kushtetuese, zbatimin adekuat të Ligjit mbi marrëdhënjet e detyrimeve që të mbrohen të drejtat personale, në të cilat përfshihen edhe të drejtat nga KEDNJ përmes padisë para gjyqeve të rregullta);

3. Me ligj të parashifen instrumente dhe mekanizma që të mundësojnë konstatimin e përgjegjësisë së caktuar të antarëve të KGJRM për punën e tyre;
4. Zbatimin e plotë të kriterëve ekzistues të cilët mundësojnë kualitet gjatë zgjedhjes dhe avansimit të gjyqtarëve dhe vënja e kriteriumeve plotësues për realizimin e synimeve të pavarësisë dhe paanshmërisë gjyqësore;
5. Shqyrtimin e mundësisë së deprofesionalizimit të funksionit antar i KGJRM dhe kufizimin e mandatit vetëm në një zgjedhje. Zbatimin me kosekuencë të Ligjit mbi Këshillin gjyqësor në pjesën e zgjedhjes së antarëve të KGJRM, sidomos për profesorët univerzitarë të së drejtës dhe definimi i kategorisë “jurist i dalluar” me kriteriume matëse;
6. Për zgjedhjen e antarëve të jashtëm të KGJRM nga radhët e juristëve të dalluar dhe avokatë, është e nevojshme të parashifen vite stazhi të caktuar për detyrat në punën paraprake të tyre;
7. Rritja e transparencës për punë e KGJRM edhe përmes mekanizmave tjera, ngase transparenca ekzistuese u tregua si e pamjaftueshme, dhe krejt kjo me qëllim të minimizimit të mendimit se ai punon nën ndikime dhe presione të caktuara;
8. Sigurimin e resurseve financiare të mjaftueshme dhe mekanizmave tjerë për realizimin e pavarësisë dhe paanshmërisë gjatë ushtrimit të funksionit të gjyqtarit;
9. Të shqyrtohet mundësia për vënje të mjetit juridik efikas për vlerësimin e varshmërisë dhe njëanshmërisë (padi kushtetuese ose mjet juridik tjetër) gjatë zgjedhjes së gjyqtarëve dhe kundër vendimit të GJSRM pas ankesës në vendimin e KGJRM për shkarkimin apo shqiptimin e masës disiplinore, krejt kjo me qëllim të parandalimit të mundësisë së ndikimit të kryetarit të GJSRM, i cili në këto baza merr pjesë në punën e KGJRM;
10. Rritja e viteve të shtazhit të nevojshëm për kandidatët për gjyqtarë në Gjqin administrativ dhe Gjqin administrativ të lartë, për në Gjqin e apelit dhe Gjqin suprem të Republikës së Maqedonisë, kjo për të siguruar profesionalizëm më të madh, dhe njëherit për të siguruar pavarësi dhe panshmëri në ushtrimin e funksionit të gjyqtarit;
11. Shiqar nga ajo se nuk është e qartë se pse është hequr mundësia që seanca e përgjithshme e GJSRM të jep mendimi për kandidatët për gjyqtarë, IDNJ propozon që e njëjta të rishikohet dhe të merret parashysh rrethana se GJSRM në punën e vet i shqyrton raportet e të gjithë gjyqeve të instancave më të ulta, ndaj nga kjo situatë ai mund të krijojë mendim meritator nga këto bazave relevante lidhur me kualitetin e kandidatëve që vijnë nga ata gjyqe. Në këtë mënyrë KGJRM do të ketë mundësi të disponojë me më shumë instrumente për vlersimin e kandidatëve për gjyqtarë;

12. Të pushojnë çfardo qofshin ndikimet dhe presionet, nga cili do person apo organ në punën e Gjyqit kushtetues të RM, ndaj gjyqeve të rregullta në RM dhe ndaj KGJRM, prandaj, për t'u arrijtur ky sinim, të sigurohen mekanizma ligjor përkatës me të cilat të parashifet përgjegjësi edhe për personat dhe organet të cilët e kanë pamundësuar pavarësinë dhe paanshmërinë e këtyre institucioneve.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

ANALYSIS OF THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA – PERCEPTIONS, DIFFICULTIES AND CHALLENGES

- Summary -

FOREWORD

Dear readers,

At the outset, please allow me to convey how pleased I am that you have shown interest to look at this Analysis, which is developed as a result of the project on “Independence of the judiciary of the Republic of Macedonia – Perceptions, Difficulties and Challenges”. During the project implementation, we have tried primarily to present the perceptions concerning the situation of the Macedonian judiciary, difficulties and shortcomings encountered in the performance of the judicial office, and challenges ahead, all with the aim to improve the overall situation in this area.

Independence and impartiality are recognized as very important categories closely related to the judiciary, which are of significant importance for a functional democracy and the rule of law. The major advantages from application of these principles, *inter alia*, include achievement of social progress, guaranty, enjoyment and protection of human rights and freedoms as well as coexistence between people.

Every state has an obligation to build confidence in the judicial system. The state should organize its political and legal system so as to encourage trust in the independence and impartiality of the judiciary and enable such confidence to materialize.

The state should ensure independence of the judiciary through the appointment of judges and such appointment has to meet the international criteria presented in this Analysis. It is also a duty and responsibility of each state to produce laws, in a broader sense of that term, which will serve as a solid foundation for appointment of judges.

Setting clear, precise and achievable criteria for appointment of judges will ensure quality in the administration of justice, where the dependence of the judiciary from the other two branches of government (legislative and executive) as well as from practicing attorneys could not be accomplished.

The pressures on the appointment of judges could be described as a knife with two blades. Changes of the ruling government clearly shows that everywhere, even in a parliamentary democracy, both in theory and practice, are not unattainable. The power in a government is not vested for good nor is it's ever lasting; on the other side the principle of independence of the judicial system is an enduring principle, especially if the aim is to achieve proper performance of the judicial office. In addition to the appointment of qualified and competent judges, the state apparently has other duties to perform. The state should ensure

performance of the judicial office as well as sufficient financial resources for the judiciary. These are the primary responsibilities of the state.

Impartiality of judges while performing judicial office is connected, *inter alia*, with the personality of a judge. His/her level of education, aspirations and engagement towards professional development in a wide range of areas, resistance to different pressures, good behavior and manners, are all elements that may contribute and ensure impartiality of the judiciary in practice.

Additional elements and characteristics, which could strengthen the principle of impartiality, are the existence of good moral and ethical qualities, high-standing personal integrity as well as commitment towards the judicial office which sometimes requires great sacrifices. In this context, it is of particular importance to present the picture of the judiciary as a whole. Such presentation should be objective so that an outside observer may percept the impartiality.

IHR would be very pleased if this Analysis achieves its objectives - to be understood as a contribution from the civil society sector towards improving the independence and impartiality of the judiciary as a whole, which is a key stone for lawful and fair administration of justice as well as a firm obligation towards the people of this country.

Finally, let me extend our profound appreciation to all judges who have had the courage to voice their opinion, responded to the questionnaire concerning the independence of the Macedonian judiciary and gave their views and proposals for its improvement.

IHR President,

Margarita Tsatsa-Nikolovska

INRODUCTION

The principle of separation of powers into legislative, executive and judicial branches, which are vested in three separate bodies that check and balance the exercise of their powers, is engraved in the highest legal act of almost all democratic states. It is De Montesquieu ("De l'esprit des lois" 1748), who is considered a founding father of the idea of separation of powers in the political philosophy.

"(...) the rule of law is a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires as well measures to ensure adherence to the principles of supremacy of the law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness, and procedural and legal transparency. (Excerpts from the UN Secretary General's Report - Kofi Annan, 2004.)"¹³

The exercise of the right to a fair trial by an independent, impartial and competent judiciary is a core stone of the rule of law in every modern democratic state. It is legitimately expected from every state that aspires to this goal to do anything in its powers to ensure adherence to standards recommended by many international instruments.

The level of democratic governance is not only assessed by normative standards which the state guaranties and ensures to citizens in the exercise of their fundamental human rights and freedoms, but it is also assesses in light of the mechanisms for their protection before independent and impartial judicial authorities. The judicial independence is of paramount importance for justice and fairness as well as for substantive implementation of laws and secondary legislation. If the judges make decisions and judgments under undue influences, pressures or other interventions, the entire three pillars system of separation of powers becomes meaningless and unrealistic.

The Institute for Human Rights (IHR), whose mission is to promote, enhance and protect human rights, has implemented the project entitled "Independence of the judiciary of the Republic of Macedonia – Perceptions, Difficulties and Challenges" in order to make a contribution towards advancing the independence of the Macedonian judiciary, whereby impartiality in the judicial decision making will also be strengthened. The main objective of this project was to make an analysis of the current situation with respect to the independence and impartiality of the judiciary in Macedonia. The project 'Independence of the judiciary of the Republic of Macedonia – Perceptions, Difficulties and Challenges' has

¹³ See: <http://www.un.org/wcm/content/site/chronicle/home/archive/issues2012/deliveringjustice/ruleoflawanddemocracy>

been supported by the USAID Civil Society Project and Open Society Foundation Macedonia. The major findings and outputs from this project should guide future long-term activities which should aim at raising awareness and understanding of relevant stakeholders responsible in this area towards achieving the ultimate goal i.e., policy and decision makers (both from the legislature and the executive) and hierarchically higher judicial management structures (courts' chief judges, higher court instances and the Judicial Council) to continue to be actively involved in promoting and protecting judicial independence. IHR will monitor all processes and discussions that will emerge from the project activities and will regularly, continuously and actively, through its members involved in this project, will draw attention and advocate for practical implementation of the specific measures and recommendations proposed as a direct outcome from the project implementation.

THE METHODOLOGY APPLIED BY THE PROJECT

The project 'Independence of the Judiciary of the Republic of Macedonia – Perceptions, Difficulties and Challenges' was implemented through a research aimed at revealing the perceptions of citizens, judges and the authorities concerning the independence of courts and impartiality in the decision making.

The main objective of the project was to promote better understanding of issues related to judicial independence and impartiality, under which several activities were carried out as follows:

- **Activity Number One:** Conducting surveys in order to "measure" the perceptions of judges themselves, representatives of the executive and legislative branches of government and the citizens about independence of the Macedonian judiciary as well as their perceptions about impartiality of judges in their decision making. These surveys were carried out based on a questionnaire developed by the IHR project team. The questionnaires were delivered in person and by regular mail to 570 judges in 14 courts across the country. It was also distributed to representatives of the legislature and the executive, Ombudsman, other state bodies within ministries or autonomous bodies and lawyers in private practice, which totaled 155 persons. Apart from the thorough explanation as to the objective of the survey, which was given to those surveyed and the manner how to fill in the questionnaire, the surveyed individuals were advised that they can return the questionnaires once filled out by post at the IHR expense.

The survey of citizens' perception was conducted in 13 cities and took place in front of 14 courts. For this purpose, a survey team was engaged who approached ordinary

citizens in front of the first instance court buildings, which were diversified and covered different judicial appellate districts.

- **Activity Number Two:** An extensive research was conducted by the IHR project team, which focused on issues related to judicial independence and impartiality, more specifically the following were subject of analysis: international standards and jurisprudence concerning independent and impartial judiciary; country progress reports issued by relevant international organizations in the course of the past two years; comparative overview of the judicial authorities in Slovenia and Serbia; national legislation pertaining to administration of justice; and monitoring the work of the Judicial Council of the Republic of Macedonia for a 6 months period during project implementation.
- **Activity Number Three:** Following the national legislation and practices with regard to the work and role of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia.
- **Activity Number Four:** Development and printing of a publication – Legal Research and Analysis - which will be drafted based on results from the above-mentioned activities and which will contain specific findings and recommendations, to be followed by a public promotion event.

In the process of implementation of project activities, the Institute for Human Rights identified two target groups (direct and indirect) depending on how these activities were carried out and the inclusion of the target groups therein as well as depending on the impact of the project outcomes.

The judiciary of the Republic of Macedonia as a whole was *direct target group* (including first instance or basic courts, appellate courts, Supreme Court, Administrative Court, Higher Administrative Court), Judicial Council as well as Constitutional Court which is an independent body of the Republic protecting constitutionality and human rights. Through the project activities where the direct target group was involved, IHR managed to reach 3 basic courts under the appellate districts of Gostivar and Stip, 4 basic courts from the appellate districts of Skopje and Bitola, all four appellate courts in the country, Administrative Court, Higher Administrative Court and the Supreme Court of Macedonia.

The *indirect target group* consisted of the country's citizens. The survey encompassed only a small portion of this target group however the surveyed portion was well-represented and could serve the purpose to determine the citizens' stance about the functioning of the judiciary. The general public opinion was revealed by analyzing the citizens' replies to the questionnaire.

During the implementation of the project, international organizations' reports that address issues related to independence and impartiality of the Macedonian judiciary were also analyzed and taken into consideration.

INTERNATIONAL STANDARDS CONCERNING INDEPENDENCE AND IMPARTIALITY OF THE JUDICIARY

The idea of an independent judiciary underpins two fundamental values of every democratic society, including:

- Protection of human rights and freedoms as a precondition and safeguard for their observance and promotion, and
- Rule of law that requires impartial application of law irrespective of the position and characteristics of the parties.

There is a vast number of international and regional conferences, covenants and resolutions which underline and elaborate, directly or indirectly, the issue of judicial independence as a key for exercising and observing human rights. Despite the differences which exist between national jurisdictions and legal systems, which do not allow to have one universal formula about the requirements necessary to be met to be able to say that the judiciary is independent, these international documents set forth the essential elements for independence of judges, i.e. the text of international treaties best describe the rights agreed upon by the states and set standards for an independent judiciary.

In light of this, the Universal Declaration of Human Rights adopted by the UN in 1948 enumerates crucial preconditions necessary to ensure respect for the individual's dignity and the social order. It guarantees to every person the right to equal protection before the law; the defendant's right to be presumed innocent until proven guilty in a fair and public trial by "independent and impartial" tribunal; and that no person should be subject to arbitrary arrest, detention and persecution.

In 1966, the UN General Assembly adopted the International Covenant on Civil and Political Rights, which regulates the rights of judges not only as principles, but as legal issues as well. This Covenant guarantees the right to every human being to a fair trial, immunity from arbitrary arrest and immunity from retroactive punishment.

In 1950, the governments of European countries, based on their shared aspirations and common heritage of ideals and political traditions, the respect for rights and freedoms and the rule of law, decided to take up the first steps for collective guaranteeing of certain rights set forth in the Universal Declaration, so they adopted the Convention on the Protection of

Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR).¹⁴ ECHR governs the independence of the judiciary in Article 6. As a result of Protocol 11 to the ECHR, the European Court of Human Rights became the only institution responsible for protection of human rights enshrined in the Convention. The high ranking position of the European Court of Human Rights is of vital importance for continuity of its external supervision that is similar to arbitration about any form or attempt to infringe the human rights and freedoms enlisted in the Convention. Having regard that the European Court's judgments are final, thus mandatory and enforceable for the member states of the Council of Europe, it could be concluded that the European Court of Human Rights plays a role which is similar to the role of a constitutional court in national jurisdictions.

In order to strengthen the position of judges in Europe, the Committee of Ministers established the Consultative Council of European Judges (CCEJ). The CCEJ is an advisory body of the Council of Europe concerning issues of independence, impartiality and competence of judges. It is the first body established within the framework of an international organization that is solely represented by judges, and it is unique body in Europe. By establishing the Consultative Council of European Judges, the Council of Europe has underlined that the judiciary has a central role in researching the concept of democracy and its rules. In November 2010, the CCEJ adopted Magna Carta of Judges that encompasses fundamental principles of the judicial profession.

ANALYSIS OF THE INDEPENDENCE OF THE MACEDONIAN JUDICIARY

The rule of law requires that legal norms have predominance in the legal system; these norms have to be precise, clear and should not leave a space for different interpretation and application or for any legal uncertainty for the citizens. This can only be accomplished if the legal system of a democratic state is governed by the principle of legitimacy in making such norms as well as by the principle of legality in their application. To ensure legitimacy, it is necessary laws to be enacted by the legislature in a procedure set forth by law following all phases of the legislative process; contrary to this regular procedure, the so-called shorten legislative procedure, which does not provide an opportunity to have full analysis and debate about a draft law at the Parliament's plenary session, has been often used in the past period. Simultaneously, it is indispensable to ensure legality in the application of laws and legal norms through a competent and independent judicial system represented by independent and impartial judges who are appointed in a procedure where all appointment criteria are observed to a maximum extend. Hence, judges appointed in such manner should be capable to bear the burden and cope with the challenges of their profession; judges should not be appointed based on family connections and political influences, or when they lack professional abilities, moral and ethical credibility, as there were examples in the past.

¹⁴ See: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/28DB92A0-FCBC-40DB-86CB-645A8028A019/0/MKD_CONV.pdf

An independent and impartial judiciary is *conditio sine qua non* for the concept of separation of powers and building standards and safeguards for the democracy, rule of law and protection of human rights and freedoms. In Macedonia, the recognition and realization of these principles and standards are ensured through their incorporation in the Constitution as the highest legal act in the country; they are further regulated by the Law on the Courts and other laws in this area, including: Law on the Academy for Judges and Prosecutors, Law on Judicial Council of the Republic of Macedonia, Law on Court Budget, Law on Administrative Disputes and laws pertaining to court proceedings. The following laws also fall under this category: Law on Public Prosecutors Office of the Republic of Macedonia, Law on the Bar and other laws of substantial importance for the functioning of the entire legal system, especially the Law on Ownership and Other Real Estate Rights, Law on Obligations, Law on Enforcement and others.

The role of the Judicial Council of the Republic of Macedonia in Safeguarding the Independence of the Judiciary

The Judicial Council of the Republic of Macedonia is defined as autonomous and independent body that ensures and guaranties the independence and autonomy of the judicial power (Amendment XXVIII of the Constitution of the Republic of Macedonia).

This definition proclaims that the Judicial Council has a status of autonomous and independent body of the judiciary; more specifically it is a body with full integrity to perform its mandate. While performing its functions, the Judicial Council is autonomous and independent vis-à-vis the legislative and executive branches of government as well as vis-à-vis any other institution or organization as well as from political or partisan influences. The Judicial Council is not situated outside of the constitutional and legal order; it is also bound by the principles of rule of law, protection of human rights and freedoms and separation of powers into legislative, executive and judicial; and it is a balance between the three branches of government.

The European Convention of Human Rights assesses the independence of a court, *inter alia*, by assessing the manner of election and appointment of its members that is its judges.

The Opinion No. 10 issued by the Consultative Council of European Judges recommends that the judicial councils should have a mixed composition of judges and individuals that are not judges and should represent the autonomous judicial power by ensuring that judges perform the judicial office without any control and interference from the representatives of the executive and legislative powers who are also sitting as members in the Judicial Council. Therefore, the Judicial Council of the Republic of Macedonia is constituted as autonomous and independent body of the judiciary; however representatives of the other two branches of government – executive and legislative - are members of the Judicial Council apart from representatives of the judicial branch.

The corpus of laws pertaining to the independence and autonomy of the judicial system also includes the **Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia enacted in 2006, as well as its amendments and supplements adopted in November 2010 and July 2011.** This law regulates the procedure for election of members of the Judicial Council; the manner how the Council exercises its mandate and powers; appointment, termination and dismissal of judges and lay-judges; conducting disciplinary proceedings to determine disciplinary responsibility of judges and proceedings to establish non-competence and non-diligence in the performance of judicial office, monitoring and appraisal of judges' performance; manner of operations and decision making by the Council and other issues related to its mandate.

According to the law, the Judicial Council is autonomous and independent body of the judiciary, which through exercising its functions in accordance with the Constitution and laws, ensures and safeguards the independence and autonomy of the judicial power (Article 2). The Council is responsible for appointment and dismissal of judges and chief judges of courts, termination of the judicial office, election and dismissal of lay-judges. In addition, it is in charge to monitor and appraise the work and performance of judges, decides upon disciplinary responsibility of judges as well as establishes instances of non-competent and non-diligence performance of the judicial office. It determines termination of the judicial office due to permanent incapacity to work of a judge, decides about withdrawal of judge's immunity as well as approve or disapproves request for pretrial detention of a judge. Furthermore, it reviews the Supreme Court Annual Reports with respect to the advisory and principle legal opinions adopted by this Court on issues relevant for the uniform application of laws. It also decides about temporary removal of a judge from performing the judicial office, establishes the number of judicial posts needed in each of the courts, reviews and assesses three-months and annual reports of courts in the country.

Also, the Judicial Council takes care about the reputation of judges and public confidence in the judiciary and in this respect acts upon complaints and grievances filed by citizens and legal entities about the work and performance of judges and the courts. The Judicial Council has a duty at least once a month to hold a public session and to review each individual complaint and grievance submitted by citizens or legal entities against the work of judges and courts. In principle, the Judicial Council sessions are public, except in cases when the reputation and integrity of a judges or a candidate judge needs to be protected. The decision to hold the session in camera is made by two-thirds majority vote from the total number of the Council members.

In order to prevent any political influence on the judiciary, Article 3, paragraph 3 of the Law on the Judicial Council provides that the Council hamper political pressures on the judiciary.

This law also governs the composition of the Council, which is composed of 15 members. The Council's composition is important because it should ensure the necessary balance between the three branches of government and eliminate any form of influences on the relations of the judiciary vis-à-vis the legislative and executive powers. Thus, members who sit ex-officio in the Judicial Council are the Chief Justice (President) of the Supreme Court and the Minister

of Justice. Eight members are elected from the rank of judges, out of which three belong to non-majority communities in the country in order to ensure the principle of equitable representation of all communities. Membership in the Council is entrusted to other three members who are elected by the Parliament by a majority vote from the total number of its members who belong to non-majority communities. Two members are nominated by the President of the country and are elected by the Parliament, one of whom also belongs to non-majority communities. This composition of the Judicial Council where the majority is judges, and where the legislative and executive branches of government are also represented, should guaranty the autonomy and independence of the judicial power to the benefit of citizens and other legal entities who are end users of the judicial services. Furthermore, this composition of the Council prevents the legislative and executive branches of government to have a predominant influence on the Council's work, and on the other side it prevents any tendencies to close the judiciary in itself and not to be accountable.

The Judicial Council members are elected in a procedure determined by law, following a public announcement. The requirements to become a member of the Council from the rank of judges are the following:

- To have at least 5 years of judicial experience
- To have positive performance appraisals by the Council in the last three years in performing the judicial office.

The Council members who are elected by the Parliament as well as those elected by the Parliament upon nomination of the President of the country, should come from the rank of university law professors, lawyers in private practice and distinguished lawyers.

The term of office of the Judicial Council members is six years with a right to one re-election. The Law on the Judicial Council ensures equality between its members in the exercise of their rights and responsibilities, with an exception of the Minister of Justice who *ex-officio* takes part in the Council's work but has no right to vote (Article 6, paragraph 2). The Minister of Justice has the same rights and responsibilities as other members who have voting right except for the right to take part in the decision making, reviewing the judges' performance and other activities mentioned in Article 36, paragraph 1, item 4. The inclusion of the Supreme Court Chief Justice and the Minister of Justice as *ex-officio* members in the Council should ensure positive climate for the Council's work as they hold and perform the highest functions that are of importance for the judiciary and judges, and they at the same time and in the same place together with other members of the Council may discuss and decide on equal footing about all issues related to the judiciary as a whole.

However, although the Supreme Court Chief Justice is a judge, he/she can hardly be perceived as a Council member who is on equal footing with other judges' members of the Council. This derives from the irrefutable fact that he/she is *ex-officio* member and that his/her informal influence goes beyond the role of regular judges who are members of the Council. On the other hand, the membership of the Minister of Justice in the Council is not in

line with the broader interpretation of international standards related to the composition of such judicial councils. Because his/her membership and participation in the Council, even on *ex-officio* basis, now even without the right to vote, does not safeguard independence from other members of the Council who are coming from the legislative and executive branches of government, especially concerning appointment, promotion and dismissal of judges (in the EU member states there are diverse practices regarding the minister of justice's participation with or without right to vote).

In our country, the sole presence of the Minister of Justice in the Judicial Council as representative of the executive even without the right to vote, but due to his role and responsibilities in the court administration, has had and still has a great influence on the work and decision making of other Council members, especially on those members who are coming from the rank of judges. This can be corroborated with the 2010 EU Progress Report of Macedonia – a working document of the European Commission services, where at that time Minister of Justice, Mihajlo Manevski, was mentioned.

How to interpret differently the failures to appoint chief judges and judges that appear very often, except that no political or partisan agreement could have been reached about whom to propose and appoint as a judge. This pattern in the Council's work confirms that politics has a strong influence on the judiciary. Therefore, we have situations where chief judges or judges are appointed based on prior political and partisan agreements. In addition, how to differently conceive the situation when judges, who have extensive judicial experience cannot be promoted in their carrier despite positive performance appraisals, sometimes not to even have an opportunity to be nominated for higher judicial post, whereas judges who have less experience and lower performance qualities get appointed.

All this was the main reason to amend the Law on the Judicial Council, by adding a new paragraph in Article 6, paragraph 1, which becomes paragraph 2 that reads: „The Minister of Justice, as a member of the Council, participates in the work of the Council without right to vote“ (Official Gazette of the Republic of Macedonia of No. 100 as of 25.7.2011). Given the circumstance, the IHR stance is that the Justice Minister's participation in the Council work is not beneficial due to the influence he/she might have and in fact has, irrespectively of whether he/she takes part in the Council with or without right to vote.

As to the participation of other members in the Council who are not coming from the rank of judges, i.e. those that are elected by the Parliament (3 members) as well as members that the Parliament elects upon nomination of the President of the country (2 members), the law requires they to come from the rank of university law professors, lawyers in private practice and other distinguished lawyers.

Unfortunately, this provision has not materialized in practice because none of the current members of the Judicial Council are university law professors or lawyers. Furthermore, it could not be even stated that they have been proposed and elected from the rank of distinguished lawyers based on their work experience and responsibilities they perform in the institutions they are coming from. In light of this, one cannot avoid the fact nor suspicion

that their nomination and election has been made based on political and partisan negotiations, or by a political option that used the statutory possibility to nominate and elect members of the Judicial Council that are close to that specific political option.

Even under assumption that nomination and election of these Council members will not have any influence on the appointment, promotion and dismissal of judges, one cannot overcome the doubt of possible influences, which in the end might be detrimental to the authority the judge should have in the performance of his/her office. The perception remains that the functioning and decision making of the Judicial Council is under strong influence by the legislative and executive branches of government, and such perception can be demonstrated in practice.

The last election of the Judicial Council members in December 2012 confirms the current practice in nominating and electing its members who are not coming from the rank of judges.

The fact that he should have not been nominated as member of the Judicial Council by the President of the country from the rank of distinguished lawyers can be corroborated by his biography. This step not only undermines the role of the Judicial Council, but also undermines the general legal practice in our country. Namely, according to the Constitution, the President of the country nominates two members of the Council, and the election is carried out by the Parliament; out of these two one should belong to non-majority communities. The Council members, who are elected by the Parliament upon nomination by the President of the country, should come from the rank of university law professors, lawyers in private practice or distinguished lawyers. Although the Constitution does not provide detailed criteria to define the term ‘distinguished lawyer’, and although there is a great extent of subjectivity and personal discretion on the part of the President of the country when applying this provision, it cannot be comprehended even from a remote distance, that a university professor of legal and political sciences could nominate a law student who spent long years at the university as a distinguished lawyer who has proper qualifications to appoint, appraise and dismiss judges.

The biography of this member of the Judicial Council suggests that he had performed several functions and work responsibilities to which he was assigned and appointed by higher governing structures, which only speaks about his close relations with the ruling political parties. He studied law for more than 10 years at the Law Faculty in Skopje and he finished his studies in 2009 at the ‘American College’ University - Skopje.

He passed the bar exam in 2011 and just a year later he was elected as a member of the Judicial Council, with no single day of experience as a judge, legal assistance or in any other similar and relevant institution or body applying the law. He does not come from the rank of university professors nor has ever been a practicing lawyer; moreover, it is very disputable what are the activities he had performed in the course of only three years (2009-2012), which qualifies him as a distinguished lawyer.

In the course of project implementation, the Institute for Human Rights was also monitoring the work of the Judicial Council and attended its sessions. A very interesting situation worth mentioning are the public announcements for appointment of judges issued in December 2012. Thus, 3 public announcements were released on 10.12.2012, 26.12.2012 and 31.12.2012. By announcing 35 judicial posts in several courts throughout the country suggests a very intense activity of the Judicial Council and engagement to fill in these vacant posts.

However, the question remains whether such concentration of announcing vacant judicial post before 1 January 2013 does not mean, to a certain extent, circumventing the application of Article 45, paragraph 2 and 4 of the Law on Amending and Supplementing the Law on the Courts („Official Gazette of the Republic of Macedonia“ No 150/2010). Was the intention of the Judicial Council to avoid applying the specific criteria for appointment of judges in basic and appellate courts and in the Supreme Court of Republic of Macedonia as required in Article 17 of the aforementioned law.

ANALYSIS OF THE RESPONSES BY JUDGES TO THE QUESTIONNAIRE

The questionnaire concerning independence of the judiciary developed by the IHR project team contains 19 questions clustered into the following groups: general knowledge of judges of the statutory grounds for independence and impartiality of the judiciary; possible influences by the authorities, media and citizens; financial independence of the judicial power from the other two branches of government; and corruption the judiciary. In November 2012, 570 questionnaires were sent to all judges in 14 courts diversified in all four appellate districts. Under Skopje appellate district the following courts were included Appellate Court Skopje, Basic Court Skopje I Skopje, Basic Court Skopje II Skopje, Basic Court Kumanovo and Basic Court Veles. Under Gostivar appellate district, the following courts were reached Appellate Court Gostivar, Basic Court Tetovo, Basic Court Gostivar and Basic Court Debar. Under Bitola appellate district, the surveyed courts were Appellate Court Bitola, Basic Court Bitola, Basic Court Prilep, Basic Court Ohrid and Basic Court Struga. Finally, under Stip appellate district, Appellate Court Stip, Basic Court Stip, Basic Court Strumica and Basic Court Kocani were involved. It was also decided to distribute the questionnaires to the judges of the Administrative Court, Higher Administrative Court and the Supreme Court of the Republic of Macedonia.

The questionnaires were sent by regular mail, individually to every judge in the selected courts. IHR received responses from 63 judges of all court instances, which represents 50% of the threshold of responses, having in mind that the project expectations were to receive responses from 120 judges. A conclusion was drawn that replies were received from around 15% of the total number of surveyed judges from all court instances or around 9-10% from the total number of judges in the country, which may be considered as a good representative sample.

There were 41 responses received from basic or first instance courts. The biggest number of responses came from Skopje, Kumanovo and Stip and there were few responses from Bitola, Veles, Strumica, one from Kocni and Debar. There were 15 responses with no indication of the court instance they originate as well as 6 responses from the appellate courts (from the envelope seals it could be concluded that they were coming from Skopje, Stip and one letter was from Bitola), and there was one response from the Supreme Court. Several judges (from the Basic Court Kumanovo, Basic Court Gostivar and Basic Court Stip) replied to the questionnaire by revealing their first and last name. Among surveyed judges there is one deputy chief judge of a basic court.

There were no responses received from a big number of courts, including Basic Court Skopje II Skopje and Basic Court Ohrid, and according to IHR unofficial information the questionnaires sent were not distributed to judges, although they were individually addressed. Also, there is no response from the Basic Court Prilep. The IHR recalls that the Constitution of the Republic of Macedonia guarantees the freedom and inviolability of confidentiality of correspondence and other forms of communication. This right can only be restricted with a court decision under terms and following a procedure determined by law.

Based on the replies given to the survey questions, most of the judges (49%) indicated that they have a partial knowledge about international standards and instruments for independent and impartial judiciary. Some of them requested their knowledge in this area to be further improved, whereas some of them who apparently believe that there is a need to strengthen the judicial independence, requested urgent application of international standards concerning judicial power.

Most of the surveyed judges responded that the national legal framework ensures only partially an independent and impartial judiciary (21 responses), and even 19 judges consider that the national legal framework does not ensure and guaranty independent judiciary which calls for its improvements. IHR concludes that total of 40 judges (or 63.5% from the replies received) is of the opinion that there are weaknesses and shortcomings in the national legislation concerning guaranties and safeguards of the judicial independence.

Only 21 judges responded that the national legal framework fully provides and guaranties full independence and impartiality of the judiciary, whereas two judges did not give any answer to this question. One could conclude that the biggest number of surveyed judges indicated that they differentiate between independence and impartiality of the judiciary – only 4 judges think that they are same concepts, and 1 judge does not know or have any opinion about that question. Out of the total number of judges who make difference between these two concepts (58 judges), only 26 judges (or 41% of the total number of received replies) provided correct answer that independence is closely related to the appointment and term of office of judges, whereas impartiality is related to judicial conduct and decision making. 27 judges did not recognize or did not have any opinion or did not point out the difference between independence and impartiality of the judiciary (including one appellate court judge). Five judges share a different opinion in respect of these two concepts.

The judges in Macedonia are aware of the public's perception about dependence and influences on the judicial power. Namely, the largest number - 25 judges or around 40% from the received responses, consider that citizens' view the Macedonian judiciary fully dependent on pressures or more precisely even 58.73% judges who replied to the questionnaire raise the opinion that citizens' perception about the judicial power is that is partially or fully dependent on outside influences. Only 4 judges think that citizens believe that the judicial power is fully independent and is not susceptible to outside influences and pressures, and one judge did not provide any answer to this question.

Furthermore, 81% of judges who replied to the questionnaire think that other branches of government (bodies, institutions and state bodies) partially respect judicial independence or respect it only as a 'declaration' but not in practice. The responses revealed serious indications that need to be further explored in order to have a clear answer whether this stance derives from the personal experience of judges or from experience shared by a fellow judge or it is a general perception about the overall situation in the judiciary that has a reflection on the independence of the judicial power.

The biggest number of judges who supplied responses or around 52.4% is of the opinion that the media influences or might influence on judicial impartiality, even prejudices in processing and adjudicating cases. IHR posed this question with the intention to get more detailed information about how judges cope with outside influences, however the finding that the majority of judges think that the media influences and exerts pressure in processing of case is devastating. No single judge should allow interference or any kind of pressure by the media on his/her work, and falling under such influences and attempts to extort pressure, only speak in favor that a portion of the judges are not sufficiently strong and persistent in pursuing the commitment to be impartial in processing and adjudicating cases.

Accordingly, the largest portion or 24 responses given by judges show that they personally have not encounter pressure nor any attempt of influence in processing and adjudicating cases, whereas 15 responses showed that judges have not encountered pressure such as influencing on a case handled by another fellow judge.

Moreover, 71.5% responses show that there is often and partial influence from other branches of government in processing and adjudicating cases, more specifically 27 judges consider that such influence is a common practice, whereas 18 judges believe that this happens as an exception, but it appears in practice. Only one judge has a different opinion from the solutions offered under this question.

60.31% of the responses show that there is often and partial influence by the business community in processing and adjudicating cases, or more precisely 43% respondents consider that such influence is partial and happens in exceptional cases, whereas 17.5% respondents think that business often interferes in court proceedings. Only 24% judges exclude the existence of any influence by the business community in processing and adjudicating cases. One judge shared a different opinion that every honest judge should

stand influence by the business community; however the judge's decision may impact the same structures, his/her family and career, whereas the business structures are materializing their influence through the ruling governments.

Only 38% of the judges who responded to the questionnaire think that there is no single case of a pressure or influence in processing and adjudicating cases extorted by a presiding judge, chief judge of the court or higher instance court, whereas 19% respondents believe that such influence is often and 25.40% think that such influence do exist, but it is an exception not a rule. However, IHR notes that even 44.4% judges consider that there are forms of influence and pressure in processing and adjudicating cases extorted by a presiding judge, chief judge of the court or higher instance court, irrespective of whether this is a frequent practice or appears in exceptional situations. Ten judges have no opinion about this question, and one judge express a different opinion.

The largest number of responses (47.60%) shows that judges consider themselves impartial, except in exceptional cases when they fall under outside influences, whereas only 27% consider that the judiciary resolves cases impartially and exclusively based on the facts and in accordance with the law. IHR would like to pinpoint that there were 12 responses (19%) where the judges themselves believe that rarely or never they do not decide impartially, but rather significantly or completely decide under outside influences and interests. In two of the received responses to the questionnaire, no answer was provided to this question.

The largest number of responses (55.50%) shows that the judges believe that in practice the Judicial Council is not autonomous and independent body of the judiciary although the legal framework provides for it, whereas 19% of judges think that the Judicial Council is partially independent body because it is susceptible to influences. Only 22.20% consider that the Judicial Council is fully independent body, whereas no answers were provided in two questionnaires to this question.

Furthermore, 52.4% of respondents consider that in practice the Judicial Council does not ensure and safeguards the autonomy and independence of the judicial power, whereas 19% think that it partially ensures them. Only one fourth of the judges who provided responses to the questionnaire consider that the Judicial Council in practice fully guaranties the autonomy of the judicial power, whereas no answers were provided in two questionnaires to this question.

Moreover, 32 judges who supplied their replies to the questionnaire (or 50.8%) think that the Judicial Council is neither independent nor professional in performing its mandate i.e., it is non-professional in monitoring and assessing judges' performance, in deciding about disciplinary responsibility of judges and in establishing non-competent and non-diligent performance of the judicial office, whereas 4 respondents are of the opinion that although the Judicial Council acts independently and without external influences, the work of this body is biased and non-professional.

On the other side, 20 judges (31.75%) have taken a stance that the Judicial Council operates and acts fully independently, objectively, professionally and fairly. Four judges who have different opinion think that they do not have sufficient information to form their personal view, or think that part of the Judicial Council members are incompetent to appraise the competence of judges, and one judge thinks that the Judicial Council is partially independent, objective and fair.

There were 32 responses (50.80%) where it was indicated that appointment of judges by the Judicial Council is not objective but rather biased process and very rarely the best qualified candidates are being appointed as judges, whereas 17 (27%) are of the opinion that the judicial appointments are objective and that not always the best candidates are being appointed; even 77.80% believe that appointment of judges is not fully objective. Contrary to this, only 14 responses (22.20%) indicated that the Judicial Council appoints judges objectively and that always the best candidates are being appointed.

The above responses from judges do not speak unfavorably of the Judicial Council's work. Accordingly, 32 judges (50.80%) consider that the application of the statutory defined criteria for appointment of judges by the Judicial Council is not transparent, and 13 (or 20.60%) believe that this process is partially transparent. Only 15 judges (23.80%) consider that the application of statutory defined criteria for appointment of judges by the Judicial Council is fully transparent.

The largest number of received responses (47.60%) shows that judges possess information about appointment of judges by the Judicial Council under influence of external factors or under pressure from other bodies, institutions or individuals. On the other hand, 19 judges (30.20%) have no such information, whereas 20.60% do not have any opinion about this question. In one case, there was no answer provided to this question whatsoever.

Forty (40) responses to the questionnaire (or 63.50%) consider that the current judicial budget and salaries and compensation scheme of judges do not guarantee judicial independence and impartiality, because the process of allocation and execution of courts budget and finances fully depends on other branches of government as well as because the available financial resources do not meet the real needs of the judiciary. On this issue, 12 judges (19% of the responses) think that the courts budget and judges' salaries only partially guarantee the judicial independence, whereas only 10 judges (15.90%) consider that the legal framework and approved financial resources entirely guarantee judicial independence and impartiality.

Contrary to the other survey questions, one could draw a conclusion that in respect of the question is there corruption among the judges, the responses were quite diversified and the most often position given in 36.50% responses was that corruptive behaviors do exist, but they are rare and exceptional in the Macedonian judiciary. To this figure, one should add additional 14 responses (22.20%) where judges consider that the corruption does exist in the Macedonian judiciary, thus the total percentage of responses in favor of the existence of corruptive behavior, irrespectively whether it is a trend or occurs in extremely rare

instances, amounts to 58.70% from all responses. On the other side, only 15.90% believe that Macedonian judges are fully professional and do not fall under corruptive behavior, whereas 25.40% of the judges do not know whether there is corruption among judges or have a different opinion.

ANALYSIS OF THE RESPONSES TO THE QUESTIONNAIRE BY REPRESENTATIVES OF THE LEGISLATIVE AND EXECUTIVE BRANCHES OF GOVERNMENT AS WELL AS LAWYERS

The questionnaire concerning independence and impartiality of the judiciary, which was distributed among representatives of the legislative and executive branches of government as well as to Ombudsman, other state bodies within ministries or independent bodies, contains 12 questions clustered in several groups and referring to the following issues: general satisfaction with the independence and impartiality of the judiciary; possible influences by the authorities, media and citizens; financial independence of the judicial power from the other two branches of government; and corruption in the judiciary.

A total of 155 questionnaires were sent in the second half of December 2012. On the part of the legislature, the following received the questionnaire: coordinators of parliamentary groups within the Assembly of the Republic of Macedonia, the Chairman and his Deputy of the Committee on Community Relations and of the National Euro-Integration Council, and chairmen and deputies of all parliamentarian commissions. On the part of the executive, the questionnaires were distributed to deputies of the Prime Minister within the Government, 15 ministers and their deputies, ministers without portfolio and many managers of independent public institutions and bodies within the ministries, as well as the Ombudsman.

In addition, the questionnaires were sent to 30 lawyers members of the Parliament' Standing Commission on Human Rights Protection and the Commission on Relations with Courts and Judiciary as well as to lawyers practicing in the courts where the questionnaire was also sent among judges.

Only **25 responses** were received from all these questionnaires distributed to the legislative and executive branches of government, Ombudsman, other state bodies within ministries or bodies having independent status, and a number of lawyers.

Based on the responses received, it could be noted that the largest number of representatives of the legislature who responded to IHR questionnaire pointed out that they never had a personal experience with courts. Those who have had personal experience with the courts described it as dissatisfactory or negative without providing any additional explanation of the reasons for such opinion. On the other side, based on the responses received from the executive and state bodies within the ministries, it could be concluded that the majority respondents have had a satisfactory or very good personal experience with courts; a larger number of lawyers have described their experience with courts as very good and satisfactory.

The largest number of legislature's representatives who responded to the questionnaire believes that the court is dependent or partially dependent from other influences as well as entirely or partially biased. Against this group, representatives of the executive and other state bodies consider, to a larger extent, that the court is entirely or partially independent as well as entirely or partially unbiased. When it comes to the lawyers, they consider, to a larger extent, that the judiciary is dependent or partially dependent from outside influences as well as that is biased.

The results for the legislature show that members of parliaments believe that the business community's influence on judicial proceedings and/or decision making is partial or appears as an exception, whereas based on the same responses given by the executive and the other state bodies, one could observe a trend of bigger confidence and inclination towards the independence and impartiality of the judicial power. The lawyers consider that oftentimes the businesses interfere with the judicial power. No single lawyer does not consider that there is no influence by the business structures whatsoever.

Representatives of the legislature, mostly those belonging to the opposition political parties, as well as lawyers think that judges often are exposed and become subject of external influences and pressures, whereas a larger number of representatives of the executive and other state bodies think that judges, only in rare exceptional cases, fall under external influences i.e., they are fully independent and do not fall under pressures.

A larger number of members of parliament as well as representatives of the executive power and other state bodies who replied to the questionnaires are partially satisfied by the level of competence and professionalism of judges; the perception of dissatisfaction with the judges' professionalism is mostly present among lawyers.

The responses to this question clearly show a distinction between the statements and opinions expressed by members of parliament coming from the ruling parties on one side, compared to those of the members of parliament from the opposition. The members of parliament from the ruling structures have expressed a full or partial confidence in the judicial system, whereas the opposition members of parliament have expressed a full distrust in the judiciary. In their opinion, the reasons for such distrust are because the courts are ruling to the benefit of those in power, court decisions are bias and are not actually made by the court but are rather pre-agreed, there are so-called 'privileged holders of office' the court cannot reach, and because of all this the confidence in the judicial system cannot be to the fullest extent. The responses given by the representatives of the executive and other state bodies go in opposite direction, more specifically the largest number of them has a full or partial confidence in the judicial system. With regard to the opinion of lawyers, they entrust only a partial confidence or have no confidence in the judiciary. Namely, the reasons for such low level of confidence lay in their perception that the judiciary is biased, lacks objectivity, cases outcome depends on the judges' interest, the courts are particularly biased in cases when the state appears as one of the parties to the proceedings, and the like.

The larger portion of the responses from the Parliament coming both from the opposition and the ruling coalition voiced the stance that there is corruption in the Macedonian judiciary, which according to them is manifested in court decisions that are not based on facts or which are contrary to the law, bribes or financial assistance provided to members of judges' families, and the like. Contrary to the parliamentarians, representatives of other branches of government and other state bodies consider that such instances of corruptive behavior do exist in the Macedonian judiciary, but they are rare and occur in exceptional cases. The majority of lawyers who responded to the questionnaire think that there is corruption in the judiciary, which in their opinion is manifested through frequent non-competent and non-diligent performance of judges, biased and non-objective decision-making, rendering decisions out of interest (political or any other interest), influence of relatives or business community, and the like.

The largest number of legislator's representatives who responded to the questionnaire considers that the national legal framework only partially ensures independent and impartial judiciary; some of them pointed out that laws are not fully implemented in practice and others indicated that the manner and majority required for appointment of judges is questionable when it comes to judicial independence. The majority of responses coming from the executive and other state bodies do not agree with this view; they believe that the national legal framework entirely ensures judicial independence, whereas a small number think that it ensures independence of the judicial branch in the country, but only partially.

The biggest number of surveyed parliamentarians considers that outside factors influence on the judicial independence; to this effect the relations between the executive and judicial branch of government was pointed as a key factor, and some of them mentioned other political influences, influences from relatives, etc. The larger number of respondents coming from other branches of government considers that external factors influence or partially influence on the judicial independence.

A larger portion of parliamentarians shares the opinion that often in practice there are interference and influence of other branches of government in processing and adjudicating cases by the courts. Compared to the responses given by other branches of government, there is a similar trend – the executive is less critical – a large portion of the executive considers that such interference exists partially and is an exception. Among lawyers, the majority responded that there is interference and influence by the higher court instances or other branches of government in handling court cases.

The lawyers were additionally asked whether, according to their opinion, the lawyers, their assistants or legal representatives extort influence on processing and adjudicating cases; it appeared that their responses had a large dose of self-criticism i.e., the majority responded that there are certain forms and degree of influence by lawyers in judicial proceedings.

The majority of parliamentarians who responded to the questionnaire believe that the current judicial budget and judges' salaries only partially guaranty or do not guaranty at all the judicial independence and impartiality; the financial resources partially fit to the real

needs of the judiciary and the process of allocation and execution of courts budget is fully dependent on the other branches of government. The executive and other state bodies believe that the current courts budget and its legal framework fully or partially guarantee the judicial independence.

The largest number of parliamentarians is of the opinion that some citizens enjoy special and preferential treatment by the courts as well as that influential people who have bigger financial powers receive priority in terms of faster processing of case, whereas people connected to the ruling coalition do not even appear before the court. Contrary to parliamentarians, other branches of government and state bodies provided more diverse responses: a large portion of them do not have any knowledge about privileged people, some of them consider that there are such citizens, and there were two responses that all citizens are equal before the law. Almost all responses of the lawyers to this question were affirmative.

ANALYSIS OF THE QUESTIONNAIRES SENT TO CITIZENS

Among various methodologies used for collection of information was the survey of citizens' opinions. The survey was based on a questionnaire developed by the project team, which contains 9 questions adjusted to citizens who have had some experience with courts. The survey was conducted in 13 cities, in front of 14 courts and 274 citizens were surveyed. A survey team was engaged to conduct the survey among citizens randomly chosen in front of the first instance court buildings, diversely distributed under the four appellate districts. Thus, under Skopje appellate district, the following first instance courts were targeted: Basic Court Skopje I Skopje, Basic Court Skopje II Skopje, Basic Court Kumanovo and Basic Court Veles. Under Gostivar appellate district, the following courts were covered: Basic Court Tetovo, Basic Court Gostivar and Basic Court Debar. Under Bitola appellate district, these were involved: Basic Court Bitola, Basic Court Prilep, Basic Court Ohrid and Basic Court Struga were included. And, under Stip appellate district, Basic Court Stip, Basic Court Strumica and Basic Court Kocani were covered with the survey.

The majority of surveyed citizens responded that they have had personal experience with the court; most of them consider such experience to be positive i.e. satisfactory and a less number indicated that their experience with the basic court is dissatisfactory or negative one. In 10 cities out of 13, a larger number of surveyed citizens believe that the court is dependent on outside influences. There is no city in which the majority of citizens think that the court is fully independent from other influences. In 8 cities, most of the surveyed citizens are of the opinion that the court is biased and is guided by other interests, whereas in 6 cities most of the surveyed citizens consider that the court is partially respected by the local people.

Based on the responses to the survey, in 6 out of 13 cities where it was conducted, most of the surveyed citizens think that the level of court efficiency is dissatisfactory; more

specifically there is a perception that most of the judges in the court are not efficient, whereas in 5 cities the surveyed citizens in principle are satisfied and think that the judges are partially efficient.

The biggest number of citizens is partially satisfied with the professionalism of judges' performance – in 8 cities, they consider that the judges in local courts are professional and competent, but there are exceptions of non-competence.

In all cities, the majority of surveyed citizens are univocal – that there are fellow citizens who enjoy special and privileged treatment by the court. In most of the cities where first instance courts are located, the surveyed citizens believe that the local court is fully transparent and is open to the citizens.

The majority of citizens surveyed in almost all 13 cities think that corruption exists in the Macedonian judiciary, however a large number of them did not respond to the question how it is manifested.

Financial and Material Conditions in the Macedonian Courts

In its 2011 Annual Report, the Judicial Council raises the problems that exist in the judiciary due to insufficient number of managerial, professional and administrative personnel and competent staff in the areas of public relations, human resource management, public internal financial control, strategic planning, and the like. In other words, there is a lack of human resources not directly linked to the judicial office, but which are necessary for a contemporary functioning of any institution. In the opinion of the Judicial Council, this is due to the fact that the Government's anti-crises measures continue to apply in 2011 in terms of freezing all new employments in the public sector in Macedonia. Nevertheless, the situation with human resources has substantially improved upon the Government's decision to employ 140 court administrative officers on managerial and professional positions.¹⁵

Against these findings of the Judicial Council, the Supreme Court reviewing the reports of other courts' work for 2011, *inter alia*, concluded that „As a result of the positive trends in the Macedonian judiciary, by strengthening the capacity of institutions, **enhancing human resources and spatial and material conditions** in the courts, training and professional development, application of novelties in procedural laws, releasing the burden of handling enforcement cases of and misdemeanors from the courts, almost a full efficiency in handling cases has been achieved in the Macedonian courts in 2011.“¹⁶

¹⁵ Page 11, 2011 Annual Report of the Judicial Council Work.

¹⁶ Page 2, 2011 Assessment and conclusions of the Supreme Court of the Republic of Macedonia, source: http://www.vsrn.mk/cms/FCKEditor_Upload/File/Ocenki%20na%20VSRM%20za%20rabota%20na%20sudovite_2011.pdf

INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY AND MEDIA

A general characteristic of the relations between the judiciary and media is that media independence has a fundamental importance in ensuring constant enjoyment and existence of democratic freedoms and rights. The judiciary plays a central role in the protection and maintenance of media independence; the media, through its reporting, can project and often strengthen the public confidence in a transparent justice, judicial independence and judicial integrity. The duty to inform and the right to be informed include the right to criticize every non-transparent segment of the judicial mechanism, the manner how courts operate, judgments rendered or any irregularities noticed.

In Macedonia, the issue of independence of the judiciary is present in the media a lot because it is *conditio sine qua non* for the European integration of the country i.e., it is a precondition for the country's democratic progress. It is the independence of the judiciary, which is an area constantly criticized by Brussels and it is one of the five topics of the pre-accession dialogue where reforms are urgently needed.

Under the alarmingly worsen media situation in Macedonia at present, there are a very limited number of independent media outlets that actively operate and articulate different views, without restrictions, mostly online.¹⁷ Events are reported simply by transmitting the facts. There are only few journalists who openly discuss the issue of judicial independence and only few printed and online media where the critical approach towards the judicial independence is in the focus of attention.

ANALYSIS OF THE WORK OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA IN THE SOCIETY

The Constitutional Court of the Republic Of Macedonia is a body of the Republic which safeguards constitutionality and legality as well as protects some freedoms and rights of the individual and citizen. The Constitutional Court performs its mandate and jurisdiction set forth in Article 110 of the Constitution of the Republic of Macedonia. The Constitutional Court is a special body whose position, composition and jurisdiction are determined exclusively by the Constitution. It is independent from the legislative and executive branches of government; the Court does not depend on them in organizational and functional terms nor is responsible before them. The Constitutional Court is also independent from the regular courts in the country. The Court derives the foundation of its functioning solely from the Constitution and this position enables the Court to be independent form other branches of government; the conditions necessary to perform the Court's mandate are protected from being subject of change by the current holders of political power who want to adjust it to their interests.

¹⁷ Ibid

The system of formal guaranties and factors that ensure the independence of the Constitutional Court of Macedonia is sufficient and in accordance with Venice Commission's standards. The practice has shown that of great importance for the Court's independence is the fact that all issues related to the work of the Constitutional Court are governed by the Constitution and the Court's internal act, leaving no possibility for the Parliament to regulate these issues by law.

On the other side, the financial independence of the Constitutional Court is endangered and requires urgent measures to be undertaken in order to ensure support for individual independence of the judges and a financial stability in respect of the Court's work conditions.

IHR sent 15 questionnaires concerning independence and autonomy of the Constitutional Court, including 9 questionnaires to the Constitutional Court judges and 6 to former judges of this court. Two responses were received, which is 12% of the total number of questionnaires sent.

The position of the Constitutional Court is complex in cases when its decisions do not represent the wishes or interests of the holders of legislative and executive power as well as of political parties. The survey results indicate that the Constitutional Court judges encounter disobedience of their decisions, pressures and influences primarily by the Government, parliamentarians and political parties. This jeopardizes the independence of the Constitutional Court, disrespects the Court as institution and undermines its fundamental role as a guardian of the Constitution of the country.

By analyzing the Constitutional Court's data from 2011 and 2012, it could be concluded that there is decrease in the number of cases filed with the Court, which in 2012 was 205, contrary to 2011 when the number of filed cases was 236. Based on the analysis of the Constitutional Court reports for previous years, it could be noted that the number of cases in 2010 was 230, whereas in 2009 the number had a pick of 290 filed cases. Additionally, one could draw a conclusion that in 2012 there was a decrease in the number of initiatives submitted to assess the compliance of laws with the Constitution when their number was 103, compared to 2011 when 143 such initiatives were submitted. In 2012 and 2011, no case for conflict of jurisdiction was submitted before the Court.

A special authorization of the Constitutional Court derives from Article 110, line 3 according to which the Court has jurisdiction to protect the freedoms and rights of the individual and citizen that pertain to:

- freedom of conviction, conscience, thought and public expression of thought,
- political association and activity, and
- prohibition of discrimination among citizens on the grounds of sex, race, religion or national, social and political affiliation.

This provision relates to Article 50, paragraph 1 of the Constitution which reads as follows "Every citizen may invoke protection of the freedoms and rights guaranteed by the

Constitution before regular courts, as well as the Constitutional Court of Macedonia, in a procedure based on the principles of priority and urgency”.

It can be noted from the text of Article 110, line 3 that the Constitution of the Republic of Macedonia provides protection to only three out of total of 24 fundamental civil and political rights and freedoms; on the other hand, it does not provide protection for any of the 17 economic, social and cultural rights. This contributes to frequent proposals and debates to amend the Constitution in order to expand the Court’s jurisdiction towards direct protection of other fundamental freedoms and rights.¹⁸

By analyzing the Constitutional Court’s judgments rendered upon individuals’ requests for protection of their rights and freedoms, one could conclude that judges are not appropriately and sufficiently engaged in implementing and interpreting the European Convention of Human Rights, although the country has ratified this Convention back in 1997 and ever since it’s an integral part of the legal order. In consequence, in future there is a need for the Constitutional Court judges to be more involved in the application of the abovementioned instruments and a greater attention should be devoted to the professional development and training of judges in this area by using all relevant national and international mechanisms.

FINAL CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

FINAL CONCLUSIONS

1. The analysis stemming from the implementation of the project “Independence of the Judiciary – Perceptions, Difficulties and Challenges” sublimates many reasons for serious concerns about the independence and impartiality of the Macedonian judiciary;
2. The number of responses to the questionnaire, comments given thereupon as well as certain information about the conduct of chief judges, who were trying in different ways to prevent or hinder the responses to the questionnaire, demonstrate to what extent the independence and impartiality of judges, when it comes to their freedom of expression, have been questioned;
3. The national legal framework, including the Constitution, laws and secondary legislation enacted in a regular legislative procedure, governs and provides safeguards for the independence and impartiality of the judiciary, and to a larger extent it’s in conformity with the international standards;

¹⁸ Arsov Jordan, “The role of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia in protecting the rights and freedoms of the individual and citizen infringed by an individual act or action”, Legal Dialogue No. 3: IHR Skopje 2011. See also: Karkamiseva Tanja “Analysis of the need to introduce a constitutional appeal (complaint) in the Republic of Macedonia” Skopje 2008.

4. The generally-accepted principles and standards pertaining to the independence, autonomy and impartiality of the judiciary and judges are partially incorporated in the laws regarding appointment, performance appraisal, promotion and dismissal of judges; however what is disputable is their observance and application in practice, where their selective application is increasingly present;
5. Most of the surveyed judges think that there are deficiencies and shortcomings in the national legislation in this area;
6. The criticism about the independence of the judiciary, which is present in most reports of international organizations and bodies (US State Department, Committee for Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), Committee on Human Rights (CHR), European Commission, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, OSCE and others) that take stock and assess the situation of the judiciary in the country, in the recent years becomes more often, stronger and more open. These reports, *inter alia*, note political pressures on the work of judges and on the Judicial Council of the Republic of Macedonia;
7. The research demonstrated that judges consider that they have insufficient knowledge about international standards and instruments concerning the independence and impartiality of the judiciary. Even more, some judges do not even differentiate between these two concepts;
8. The largest number of judges are of the opinion that citizens' perception about the Macedonian judiciary is that it is fully dependent and susceptible to pressures;
9. The judges are not sufficiently persistent and strong in pursuing their commitment to be impartial when processing and adjudicating cases¹⁹;
10. Most of the judges who responded to the questionnaire (around 52,4%) consider that the media influences or might influence on judicial impartiality, even prejudices processing and adjudicating cases;
11. A large number of surveyed judges think that the Judicial Council is not independent body and does not guaranty nor ensure the independence and impartiality of the judicial power; the Council's appraisal of judges performance is done selectively since the executive branch of government and political parties influence on the appointment, promotion and dismissal of judges;
12. The judges have information that the appointment, promotion and dismissal of judges done by the Judicial Council is under influence and pressure of other bodies or institutions as well as by individuals that are not part of the judicial profession;

¹⁹For more detailed information, please see part VII – Analysis of the survey responses to the questionnaires under the project – Analysis of the Independence of the Judiciary of the Republic of Macedonia – Perceptions, Difficulties and Challenges.

13. There is a high degree of distrust in the judicial institutions and in the justice system mechanisms on the part of citizens;
14. There is a diametrically controversial assessment of the budgetary resources needed for normal and ongoing operations of courts as well as their material conditions and human resources. In their reports, most of the courts indicate that there are insufficient budgetary resources for their normal functioning, and there are insufficient material conditions and human resources as well. The surveyed judges have confirmed the above statement and think that the current courts budgets and the judges' salaries and other entitlements do not guaranty judicial independence and impartiality, because the programming and enforcement of the judicial budget is fully dependent on the other two branches of government, whereas the financial resources allocated are insufficient to meet the real needs. On the other hand, the Supreme Court in its 2011 Annual Report notes that "there are improvements in human, spatial and material conditions for the work of courts".
15. The notion of "distinguished lawyer", which is one of the criteria required for appointment as a member of the Judicial Council by the Parliament, following a nomination either by the President of the country or by the President of the Parliament, is vague and leads to improper interpretation especially in respect of the working experience (an experience required to perform a certain work activity). It is therefore necessary to incorporate the work experience explicitly as one of the criteria for appointment of external members of the Judicial Council. This means that the length of experience in performing work duties for a distinguished lawyer should be specified by law, as it is the case for the Judicial Council members who are elected from the rank of judges. This is also important because he/she, when appointed as Judicial Council member, will be responsible to appraise non-competent and non-diligent performance of the judicial office. Moreover, the Law on the Judicial Council is inconsistently implemented in practice, which results into not having a law professor as external member of the Judicial Council in the past several years. This is also the case with the last composition of the Judicial Council.
16. The criterion to have at least five years of judicial experience for judges to be elected as members of the Judicial Council leaves room to elect judges who do not have sufficient experience and substantive and procedural legal knowledge. This is particularly relevant, because when they become members of the Judicial Council they will appraise the performance of other judges, review whether they are competent and diligent and decide about consequences from such appraisal. It is therefore, crucial to have more extensive work experience as a requirement to perform this function, since the work experience increases the confidence that such performance appraisal will be independent. Another argument is that it should be

avoided a judge coming from a lower instance court to appraise the performance of higher court judges.

17. The six years term of office of elected members of the Judicial Council, with the right to one re-election, showed in practice to be an inappropriate solution to ensure independence and impartiality in the work of the Judicial Council. On the other hand, the question of appointment to a higher court was initiated by the judge candidate, who was at the same time member of the Judicial Council elected from the rank of judges. This situation raised a conflict of interests question bearing in mind that firstly, all judicial appointments are done by the Judicial Council where the judge candidate for a higher court was sitting as a member, and secondly that such appointment was done in the course of his term of office as member of the Judicial Council.
18. The process of appointment of judges in first instance courts has not been carried out in compliance with the existing statutory requirement that at least 50% of judges in these courts should be appointed from the rank of candidates who have graduated from the Academy of Judges and Prosecutors;
19. The application of the statutory provision according to which first instance courts judges should only be appointed from the rank of candidates who have graduated from the Academy of Judges and Prosecutors has been prolonged. This provision has entered into force and is valid ever since 2010. However, the Judicial Council issued a public announcement on 31 December 2012 for election of judges according to conditions under the old law. Among legal professionals, this is considered as a clear attempt of circumventing the application of legal provisions that entered into force on 1 January 2013, whose aim was to enable to elect as judges as many candidates who are not from the rank of the Academy graduates;
20. Having the Supreme Court Chief Judge to be a member of the Judicial Council with the right to participate and vote about decisions on appointment and dismissal of judges could not be neglected. This might have a subtle influence on the process of appointment and dismissal of judges, moreover because the Supreme Court Chief Judge presides and decides upon the appeals against the Judicial Council's decisions regarding appointment and dismissal of judges;
21. The executive and legislative branches of government do not respect the role and independence of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia and do not entirely observe and enforce the Constitutional Court's decisions, and this is not in line with the principles of rule of law, separation of powers nor with international or national legislation;

22. There are external factors that influence the independence and impartiality in the work of the Constitutional Court. These influences come, to a larger extent, from the Government, legislature and ruling political parties and is manifested as pressures, public critique of the Court's decisions, intimidations and attempts to extort influence on the outcome of specific cases;
23. The lack of financial and human resources has negative impact on the Constitutional Court;
24. It could be concluded from the monitoring of media reporting on independence of the Macedonian judiciary that only a small number of journalists who are reporting and have critical approach, have a good knowledge of judicial and legal issues. During the monitoring period, examples of cases of nepotism and political influence in the appointment and promotion of judges could have been noted in the media articles devoted to the judiciary.
25. The number of applications submitted before the European Court of Human Rights by judges dissatisfied with their dismissal (from basic, appellate and constitutional jurisdiction) is not a small one. As indicated, one of the grounds invoked for their dismissal was the influence on independence and impartiality in their performance of the judicial office.

RECOMMENDATIONS

1. International and national standards concerning independence and impartiality of the judges should be entirely implemented and observed in practice;
2. When performing the judicial office, judges need to make a greater effort in familiarizing themselves with the application of international and national standards concerning judicial independence and impartiality, including the European Convention of Human Rights and the jurisprudence of the European Court of Human Rights. Activities should be undertaken to enable application of certain legal categories and mechanisms for better protection of human rights (such as, to expand the usage of constitutional complaint/action, to appropriately apply of the Law on Obligations in respect of protection of personal rights, which are also the rights enshrined in the ECHR by filing lawsuits before courts);
3. Instruments and mechanisms for accountability of the Judicial Council should be set forth by law as it is the case with other state bodies and institutions. The submission of an annual report by the Judicial Council about its work and operations does not seem to be a sufficient mechanism in this respect;

4. Full application of the current criteria aimed to ensure merit-based appointment and promotion of judges and setting additional criteria towards achieving independent and impartial judiciary;
5. Consider the possibility to de-professionalize the position of a member of the Judicial Council and limit the right to one re-election. Proper implementation of the Law on the Judicial Council with regard to election of its members, especially those coming from the rank of law professors and define the meaning of “distinguished lawyer“ through measurable criteria;
6. Specify the number of years of work experience as a criterion for election of external members of the Judicial Council from the rank of distinguished lawyers and lawyers in private practice.
7. Increase the transparency in the work of the Judicial Council through other tools and mechanisms since its transparency has proven to be insufficient, with the aim to minimize the perceptions that it works under influence and pressure;
8. Secure financial and other resources that will suffice for ensuring independent and impartial performance of the judicial office;
9. Consider the possibility to introduce an effective legal remedy for challenging dependence and partiality (such as constitutional complaint/action or other legal remedies) when appointing judges. This remedy would follow and would be submitted against the Supreme Court’s decision rendered upon appeal of the Judicial Council’s decision on dismissal of a judge or in cases when disciplinary measures have been imposed on a judge. The aim would be to prevent any possibility for the Supreme Court Chief Justice, who takes part in the Judicial Council’s work, to influence on the abovementioned grounds;
10. Increase the years of experience required for judges candidates for the Administrative Court, Higher Administrative Court, Appellate Court and Supreme Court in order to advance their competence and to ensure independence and impartiality in the performance of judicial office;
11. It is unclear why the possibility of the Supreme Court at its plenary session to give opinion about candidate judges has been withdrawn. IHR recommends this practice to be reexamined having in mind that the Supreme Court reviews the reports concerning the work of all lower courts and it may create its own merit-based opinion based on the relevant characteristics of a candidate judge coming from these courts. This will enable the Judicial Council to have different instruments to assess the performance qualities of judges.

12. Terminate any kind of influence or pressure by any person or body on the work of the Constitutional Court, all instances of regular courts as well as the Judicial Council. To achieve this objective, proper and effective legal mechanisms for accountability of individuals and entities that have interfered with the independence and impartiality of these judicial institutions should be set in motion.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

**IMOVINSKOPRAVNI ZAHTJEV OŠTEĆENIKA - USPOREDBA S
MAKEDONSKIM ZAKONODAVSTVOM**

Ivan Cindrić



Sveučilište u Zagrebu

Pravni fakultet

Katedra za kazнено procesno pravo

Seminarski rad

voditelj seminara: prof. dr. sc. Zlata Đurđević

Zagreb, siječanj, 2011.

1. UVOD

Tema ovog rada je imovonskopravni zahtjev oštećenika u kaznenom postupku- usporedba sa makedonskim zakonodavstvom. Rad ću započeti sa uporedbom kaznenih reformi u Republici Hrvatskoj i Republici Makedoniji, koje su bitne zbog europskih integracija. Radi se o zakonodavstvima dviju država koja su se tek u ne tako davnoj prošlosti počela u potpunosti samostalno razvijati, pa zbog povezane prošlosti očekujem više sličnosti nego razlika.

Nastavit ću s prikazom adhezijskog (ili pridruženog) postupka, kao dijela kaznenog postupka i ovlaštenika na postavljanje imovinskopavnog zahtjeva u istom. Osvrnut ću se i na načelo dispozitivnosti kao građanskopravni element u kaznenom postupku i preko donošenja odluke o opravdanosti imovinskopavnog zahtjeva i mjera njegovog osiguranja završit ću svoj rad. Htio bih istaknuti da sam se pri izradi ovog rada fokusirao samo na odredbe novijih zakona o kaznenom postupku, uz manje osvrte na ranije odredbe.

1.1 REFORMA KAZNENIH ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE HRVATSKE I REPUBLIKE MAKEDONIJE

Potreba za modernizacijom kaznenog zakonodavstva suglasno europskim tendencijama predstavlja mukotrpan posao, koji traži reformu domaćeg kaznenog zakonodavstva. Kako bi moglo odgovoriti na sve češće pojave organiziranog kriminala, korupcije, financijske malverzacije i slično, potrebna je promjena cjelokupne strukture kaznenog procesa. To bi prije svega značilo promjene, ne samo u strukturi prethodnog i sudskog postupka, nego i u organizaciji i ovlaštenju glavnih aktera tog postupka s jedne strane, i poštivanje temeljnih ljudskih prava i sloboda, te vladavine prava s druge strane.

Republika Hrvatska je u tom procesu "europeizacije kaznenog procesnog prava" odgovorila sa donošenjem Zakona o kaznenom postupku 2008. godine (NN 152/08 i novela od 2009, NN 76/09) koji se udaljio od mješovitog modela u fazi prethodnog postupka. Tako ZKP/08 uvodi tužiteljsku istragu u kojoj je isto tijelo, državno odvjetništvo, obavlja i funkciju kaznenog progona i funkciju istraživanja činjenica i na ovaj način napušta koncept sudske

istrage iz ZKP/97.²⁰ U članku 575. ZKP/08 predviđa se "stupnjevito stupanje na snagu", pa tako pojedine odredbe stupaju na snagu 1. srpnja 2009., dok ostale 1. rujna 2011.

Reforma kaznenoprocenog sistema predstavlja prioritetnu pravnu i političku zadaću Republike Makedonije²¹. Kao jedna od glavnih smetnji za integraciju na Republike Makedonije u Europsku uniju, osim onih političkih, predstavlja i stanje u pravosuđu. Pritom u Strategiji se naglašava da će "neefikasnost u kaznenom pravosuđu biti odstranjena sa redefiniranjem uloge sudionika u kaznenom postupku, institucionalnim jačanjem javnog tužiteljstva, pojednostavljenjem redovitog sudskog postupka i primjenom skraćениh postupaka ili izvansudskih nagodbi o krivnji i sankciji". Na međunarodnom planu, Makedonija kao članica Vijeća Europe, ograničena je sa dvije kategorije pravnih standarda u odnosu na državnu represivnu vlast i građane (kako okrivljenika, tako i žrtve kaznenog djela). To su: a) pravni standardi koji su nastali iz sudske prakse Europskog suda za ljudska prava i b) rezolucije i preporuke Vijeća Europe, koji predstavljaju tzv. meko pravo (soft law). Također relevantne su i tzv. *aquis communautaire* Europske unije.

Prvi Zakon o kaznenom postupku²², nakon raspada SFRJ, Makedonija donosi tek nakon dugog niza godina, 1997. (Služben vesnik, br.15/97 i bio je dva puta noveliran, u 2002, br.44/02 i br. 74/2004. i najnoviji od 17. studenog 2010. koji će se početi primjenjivati po isteku dvije godine od dana stupanja na snagu, osim odredbi koje se odnose na vršenje dostave elektroničkim putem, koje će se primjenjivati po isteku godine dana, čl. 568), a u svakom njegovom noveliranju slijedio je razvoj hrvatskog kaznenog zakonodavstva.²³

Slijedeći europske tendencije, obje reforme (hrvatske i makedonske) odlučile su se napustiti mješoviti postupak, s jakim inkvizitornim elementima i okrenuti se prema modernom postupku akuzatornog tipa gdje će sud imati pasivnu ulogu, a stranke će biti one

²⁰ Krapac, D., Kazneno procesno pravo, prva knjiga: institucije, Zagreb, 2010, str. 22. t.32

²¹ "Strategija za reforma na kazneno pravo", Ministerstvo za pravda, 2007, dostupno na: www.justice.gov.mk

²² U originalnom značenju Zakon za krivičnata postapka. Dalje ću koristiti ZKP-MKD radi razlike od hrvatskog ZKP-a.

²³ Kalajdzijev, G., Poznačajni koncepcijski razliki vo istragata vo Hrvatska i Makedonija

koje su glavni pokretač postupka, pri čemu se kao glavni cilj postavlja postojanje ravnoteže između stranaka u njihovim pravima i obvezama ili "jednakost oružja".²⁴

2. IMOVINSKOPRAVNI SPOROVI U KAZNENOM POSTUPKU

Adhezijski ili pridruženi postupak je onaj postupak u kojem ovlaštenik na imovinskopravni zahtjev izlaže takav zahtjev u kaznenom postupku. Adhezijski je postupak zapravo "parnični postupak u malom u sklopu kaznenog postupka".²⁵ Ovdje se prije svega treba spomenuti dvije osnovne metode suđenja – suđenje u građanskim i suđenje u kaznenim predmetima. U ovom radu zadržat ću se na suđenju u kaznenim predmetima, kao esencijalni element za postojanje adhezijskog postupka. To zapravo znači da suđenje u kaznenim predmetima predstavlja zahtjev za primjenu odgovarajuće kaznene sankcije kao posljedice za počinjeno kazneno djelo i ima za cilj da osigura "da nitko nedužan ne bude osuđen, a da se počinitelju kaznenog djela izrekne kazna ili druga mjera uz uvjete koje predviđa zakon i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom" (čl.1.st.1 ZKP). Iz toga proizlazi da se u kaznenim predmetima traži širi, tj. javni interes za kažnjavanje počinitelja, dok je u građanskim taj interes sužen na pojedinačni interes.

No, moguća je situacija kad određeno protupravno ponašanje, odnosno kazneno djelo, zahtjeva primjenu kaznenu sankciju prema počinitelju, a s druge strane predstavlja povredu nečijeg građanskog subjektivnog prava po pravilima građanskog prava. S obzirom na to, sud tijekom kaznenog postupka, može u pridruženom (adhezijskom) postupku odlučivati i o određenim građanskopravnim sporovima koji su nastali pri izvršenju kaznenog djela, što je odraz načela ekonomičnosti.

Zakonodavac je stavio akcent na predmet u adhezijskom postupku i u ZKP i ZKP-MKD je uredio u posebnom poglavlju kao – imovinskopravni zahtjev (glava XI u oba Zakona). Imovinskopravni zahtjev se može odnositi na zahtjev koji se može podnijeti u parnici. Znači

²⁴ Ibid. str. 2. : Načelo jednakosti oružja karakterizira nasljeđe tzv. sportske teorije pravde (sporting theory of justis) ili akuzatornog modela postupka u kojemu sukobe rješava vanjska treća osoba i uz strogo poštivanje jednakosti suprotstavljenih stranaka. Ivčević Karas, E., Načelo jednakosti oružja kao konstitutivni element prava na pravični postupak iz čl.6 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

²⁵ Kaleb, Z., Rješavanje imovinskih sporova u kaznenom postupku, Zakonodavstvo i pravna praksa, srpanj 2008, str. 108.

da sve što može biti predmet tužbe u građanskom parničnom postupku može biti i predmet imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku.²⁶ Ovdje se javlja razlika u odnosu na makedonski ZKP, koji u čl. 110. st. 2, jasno propisuje da se imovinskopravni zahtjev može odnositi na: naknadu štete, povrat stvari ili na poništenje određenog pravnog posla, dok u stavku 3. istog članka navodi da u slučaju osiguranja, oštećenik može svoj zahtjev podnijeti i prema osiguravajućem društvu. Nije isključena mogućnost da se u adhezijskom postupku kumulira više zahtjeva, primjerice naknade štete i poništaj određenog pravnog posla, ili povrat predmeta i naknada štete itd. Sve ovisi o tome kakve građanskopravne posljedice su nastale počinjenjem kaznenog djela. Zahtijevaju se još dvije pretpostavke, da bi se o imovinskopravnom zahtjevom moglo raspravljati u kaznenom postupku, a to su: a) postojanje prijedloga za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva (najčešće takav prijedlog postavlja oštećenik), i b) ako se raspravljanjem o tom prijedlogu ne bi znatno odugovlačio taj postupak (čl. 153 ZKP).

2.2 NAČELO DISPOZITIVNOSTI U ADHEZIJSKOM POSTUPKU

Kod pokretanja adhezijskog postupka, dolazi do izraza načelo dispozitivnosti (znači da imovinskopravni odnos nastaje, mijenja se i prestaje voljom stranaka). Tako, prema ZKP i ZKP-MKD, za imovinskopravni zahtjev sud nikada ne raspravlja i ne odlučuje *ex officio*, nego samo onda kada je podnesen prijedlog za provođenje adhezijskog postupka. (čl. 153 st.1 ZKP, čl. 110. st.1 ZKP-MKD). Prijedlog za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku podnosi se tijelu kojem se podnosi kaznena prijava ili sudu koji vodi postupak. (čl. 155 ZKP, čl. 112. ZKP-MKD). Prijedlog za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva može se podnijeti najkasnije do završetka dokaznog postupka pred prvostupanjskim sudom. (čl. 155 st.2) Prijedlog se može postaviti već u kaznenoj prijavi, tijekom istrage i na glavnoj raspravi do završetka iste (i u završnom govoru), no ne može se postaviti tek u žalbi ili izvanrednom pravnom lijeku.²⁷ Ako ovlaštena osoba nije stavila prijedlog za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku do podizanja optužbe, izvjestit će se da

²⁶ Krapac, D., op.cit str. 237, t. 329

²⁷ Kaleb, Z., op.cit. str 108.

taj prijedlog može staviti do završetka dokaznog postupka.²⁸ (čl.155 st.4 ZKP ista odredba čl. 112.st.4 ZKP-MKD)

Sud je u kaznenom postupku vezan u toliko što može odlučivati samo u granicama istaknutih zahtjeva. Prema tome, osoba ovlaštena na podnošenje prijedloga dužna je određeno naznačiti svoj zahtjev i podnijeti dokaze. (čl.155. st. 3 ZKP isto u 112. st. 3 ZKP-MKD). Oštećenik ili ovlaštena osoba pri podnošenju prijedloga nisu obvezni svoj imovinskopravni zahtjev postaviti u kaznenom postupku, no to ne znači da s time oni gube pravo da takav zahtjev ostvare u parnici. Prema tome, ako oštećenik ili ovlaštena osoba do završetka dokaznog postupka odustane od prijedloga za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku, isti će moći ostvarivati u parnici. (čl. 156 st. 1 ZKP, čl. 113 st.1 ZKP-MKD). Kao posljedica od odustajanja od prijedloga javlja se nemogućnost postavljanja istog u kaznenom postupku. Daljna zakonska odredba koja je isto regulirana u oba zakona je ta da, ako je imovinskopravni zahtjev nakon stavljenog prijedloga, a prije dokaznog postupka prešao po pravilima imovinskog prava na drugu osobu, pozvat će se ta ista osoba da se očituje ostaje li pri prijedlogu. Ako se uredno pozvani ne odazove, smatrat će se da je odustao od stavljenog prijedloga.

3. STRANKE U ADHEZIJSKOM POSTUPKU

Najjednostavnije, adhezijski postupak karakterizira dvostranačko ustrojstvo. S jedne strane osoba koja tvrdi da mu je sa počinjenjem kaznenog djela povrijeđeno neko građansko subjektivno pravo, a s druge strane osoba za koju se tvrdi da je svojim ponašanjem to izazvala. Prijedlog za ostvarivanje takvog zahtjeva može podnijeti osoba koja je ovlaštena da takav zahtjev ostvari u parnici. (čl. 154 st. 1 ZKP, isto čl. 111 st.1 ZKP MKD). To mogu biti žrtva ili oštećenik, ali i ne moraju, jer prijedlog mogu podnijeti i osobe na koje je pravo isticanja imovinskopravnog zahtjeva prešlo nasljeđivanjem ili nekim pravnim poslom građanskog prava.²⁹

²⁸ Čl. 445 ZKP, oštećenik ili njegov opunomoćenik mogu u svojem govoru obrazložiti imovinskopravni zahtjev...

²⁹ Krapac, D., op. cit. Str. 237 t.328

a.) Aktivno procesno legitimiran za pokretanje adhezijskog postupka prvenstveno je oštećenik koji svoj imovinskopravni zahtjev prema okrivljeniku može ostvariti i kada se javlja kao supsidijarni ili privatni tužitelj kao stranka u kaznenom postupku.

b.) Pasivno procesno legitimiran u adhezijskom postupku je okrivljenik. Ako se zahtjev odnosi na povrat stvari može se odnositi i prema trećoj osobi³⁰. Ako oštećenik ima zahtjev prema trećoj osobi zato što se kod nje nalaze stvari pribavljene kaznenim djelom ili zato što je ona zbog kaznenog djela došla do imovinske koristi, može sud u kaznenom postupku, na prijedlog ovlaštene osobe, a prema odredbama koje vrijede za ovršni postupak, odrediti privremene mjere osiguranja i prema toj osobi. (čl. 162. st.2 ZKP, u vezi s time i čl. 160 st.1, isto čl. 120. st.1 ZKP-MKD). Kod povrata stvari bitno je da stvar pripada oštećenom. Ako se više oštećenika spori o vlasništvu stvari, uputit će se na parnicu, a sud će u kaznenom postupku odrediti samo čuvanje stvari kao privremenu mjeru osiguranja. Stvari koje se trebaju upotrijebiti za utvrđivanje činjenica oduzet će se privremeno i nakon završetka postupka vratiti vlasniku (čl. 161. ZKP, čl 119 ZKP-MKD).

Jedna odredba koja je u vezi s vraćanjem stvari u makedonskom zakonodavstvu opisana je u čl. 115 ZKP-MKD kao predaja stvari. Ako se imovinskopravni zahtjev odnosi na povrat stvari, a sud ustanovi da stvar pripada oštećeniku i nalazi se kod okrivljenika ili nekog od sudionika ili kod osobe kome su oni dali na čuvanje, u presudi će naložiti da stvar preda oštećeniku.

Često se postavlja pitanje, kako se treba formulirati imovinskopravni zahtjev u situacijama kad je stvar koja je oduzeta kaznenim djelom oštećena ili uništena. U tom slučaju, s jedne strane može se takav zahtjev preformulirati u zahtjev za naknadu štete ili da oštećenik sa samim zahtjevom za povratom stvari postavi i još jedan (supsidijarni zahtjev) koji bi se odnosio na određenu svotu novca u nemogućnosti da mu okrivljenik vrati stvar, ili da mu isplati vrijednost te stvari.

³⁰ Sud može naložiti trećoj osobi da preda stvar, samo ako prethodno joj obezbudi položaj stranke u adhezijskom postupku jer u suprotnom bi bio povrijeđen osnovni princip 'audiatur et altera pars' (nek se čuje i druga strana) Janevski, A., Kamiloska Zoroska, T. op. cit.

4. DONOŠENJE ODLUKE U ADHEZIJSKOM POSTUPKU

Adhezijski postupak predstavlja "surogat parničnog postupka, a njezin cilj je isključenje parnice"³¹, a njeno vođenje ne smije "deformirati kazneni postupak" čij je sastavni dio. Stoga tijelo koje vodi postupak ispitat će okrivljenika o činjenicama navedenim u prijedlogu i ispitati okolnosti koje su važne za utvrđenje imovinskopravnog zahtjeva (čl. 157. ZKP).³² Teret dokazivanja oko imovinskopravnog zahtjeva snosi podnositelj tog istog.

Kako propisuje čl. 158 st. 1 ZKP, o imovinskopravnom zahtjevu odlučuje sud. Sud se očituje o imovinskopravnom zahtjevu u presudi kojom se zaključuje kazneni postupak. Tako sud u presudi kojom okrivljenika proglašava krivim može oštećeniku dosuditi imovinskopravni zahtjev u cjelosti ili djelomično, a za ostatak ga uputiti na parnicu. (čl. 158 st.2 ZKP, čl. 114 st.2 ZKP-MKD). Ako podaci kaznenog postupka ne daju pouzdanu osnovu ni za potpuni niti djelomično presuđenje, sud će oštećenika uputiti na parnicu. Isto će učiniti i u slučaju donošenja presude kojom se okrivljenik oslobađa optužbe, optužba odbija ili kad rješenjem obustavi kazneni postupak. (čl. 158 st.2 ZKP, čl. 114. st.3 ZKP-MKD).³³

Pravomoćnu presudu kojom je odlučeno o imovinskopravnom zahtjevu može sud izmjeniti samo povodom izvanrednog pravnog lijeka, dok osuđenik ili njegovi nasljednici mogu samo u parnici zahtijevati da se pravomoćna presuda kaznenog suda kojom je odlučeno o imovinskopravnom zahtjevu izmijeni, ako postoje uvjeti za obnovu postupka prema odredbama koje važe za parnični postupak. (cl. 159 ZKP, čl. 117 ZKP-MKD).

Kod poništenja određenog pravnog posla, kako je to propisao makedonski ZKP u čl. 116, ako se imovinskopravni zahtjev odnosi na poništenje takvog posla, a sud prihvati da je takav zahtjev osnovan, presudit će potpuno ili djelomično poništenje takvog posla, pritom ne dirajući u prava trećih osoba.

³¹ Janevski, A., Kamiloska Zoroska, T. op cit.

³² U ZKP-MKD iz 2005.godine (Sluzben vesnik 15/05) u čl, 101 st.1. određena je ista odredba kao i ZKP u čl. 157., dok u st. 2 je propisano, ukoliko bi se postupak odugovlačio, sud će se ograničiti na na skupljanje onih podataka čije utvrđenje kasinije ne bi bilo moguće ili bi bilo onemogućeno. U novom ZKP-MKD, ova je odredba izostavljena.

³³ Po Zakonu o sudskoj proceduri Kraljevine Švedske, kazneni sud može odlučiti o odštetnom zahtjevu i u slučaju kad oslobodi optuženika od kaznene odgovornosti jer nema kaznenog djela, što doprinosi efikasnijem suđenju, jer bi se izbjegao nepotrebni parnični postupak o istoj, već raspravljenoj stvari. Kaleb, Z., op.cit. str. 110.

5. PRIVREMENE MJERE OSIGURANJA IMOVINSKOPRAVNOG ZAHTJEVA

Zakonska odredba iz čl. 160 ZKP, propisuje da se na prijedlog ovlaštene osobe mogu u kaznenom postupku, prema odredbama koje vrijede za ovršni postupak, odrediti privremene mjere osiguranja imovinskopravnog zahtjeva nastalog zbog počinjenja kaznenog djela. Ista odredba u makedonskom ZKP je predviđena sa člankom 118, uz izričito navođenje kako je za tu mjeru ovlašten i državni odvjetnik (javni obvinitelj) i ovlaštena osoba. Rješenje za privremene mjere osiguranja donosi u istrazi sudac istrage, nakon podignute optužnice optužno vijeće, a na raspravi sud koji vodi raspravu. Žalba na rješenje o privremenoj mjeri ne zadržava njegovo izvršenje. (čl. 160 st. 2 ZKP, čl. 118 st. 2 i 3 ZKP-MKD).

Odredbe od čl. 160, odnosno čl. 118, primjenjuju se i prema trećoj osobi zato što se kod nje nalaze stvari pribavljene kaznenim djelom ili zato što je ona zbog kaznenog djela došla do imovinske koristi.

6. ZAKLJUČAK

Reformirajući kazneno procesna zakonodavstva obje zemlje i Republika Hrvatska i Republika Makedonija odlučile su se za napuštanje starog tradicionalnog tipa mješovitog postupka sa izraženim inkvizitornim elementima u istrazi i glavnoj raspravi i pribjegavaju k novom modernom kaznenom postupku akuzatornog tipa. To ujedno predstavlja i sličnost.

Kad je u pitanju imovinskopravni zahtjev oštećenog u kaznenom postupku, također nema velikih odskakanja i razlika. Jedina razlika koja se može uočiti je u tome da hrvatski Zakon o kaznenom postupku, daje dosta široku mogućnost pa tako imovinskopravni zahtjev se može odnositi i na zahtjev koji se može podnijeti u parnici, dok sa druge strane makedonski zakon tu mogućnost sužava tj. ograničava na tome da se imovinskopravni zahtjev može podnijeti samo zbog: nadomest štete, povratak stvari i poništenje određenog pravnog posla.

Tijekom pisanja ovog rada naišao sam na jednu zanimljivu odredbu po Zakonu o sudskoj proceduri Kraljevine Švedske koja propisuje da kazneni sud može odlučiti o odštetnom zahtjevu i u slučaju kad oslobodi optuženika od kaznene odgovornosti jer nema

kaznenog djela što dovodi do efikasnijeg suđenja i izbjegavanja nepotrebnog parničnog postupka o već odlučenoj stvari, pa smatram da bi se takva odredba mogla uvesti i u našem ZKP.

KORIŠTENA LITERATURA:

- 1) *Janevski, A., Kamilovska-Zoroska, T.,* Ateziono rešavanje na građanskopravni sporovi vo kaznenata postupka, objaven vo: Zbornik na Pravniot fakultet "Justinijan Prvi" vo Skopje vo cest na prof. d-r Panta Marina, Skopje, 2007, str. 348-365
- 2) *Krapac, D.,* Kazneno procesno pravo, prva kniga: institucije, Zagreb, 2010.
- 3) *Kaleb, Z.,* Rješavanje imovinskih sporova u kaznenom postupku, Zakonodavstvo i pravna praksa, srpanj, 2008.
- 4) *Kalajdziev, G.,* Poznačajni koncepcijski razliki vo reformata na istragata vo Hrvatska i Makedonija
- 5) *Majstorović, D.,* Adhezijski postupak i jednakost svih građana pred zakonom, Aktualnost hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, Zagreb, Godišnjak 12-2005.
- 6) Strategija za reforma na kaznenoto pravo, Ministerstvo za pravda, Skopje 2007, dostupno na www.justice.gov.mk
- 7) Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08) i Zakon za krivičnata postupka (Služben vesnik br. 150/2010)