



Институт за човекови права

## АНАЛИЗА

на домашните правни лекови во постапките при изборот, разрешувањето и изрекувањето на дисциплински мерки на македонските судии

## ANALIZË

e mjeteve juridike të vendit në procedurat gjatë zgjedhjes, shkarkimit dhe shqiptimit të masave disiplinore së gjykatësve të Maqedonisë

## ANALYSIS

of the domestic legal remedies in the procedures for appointment, dismissal and rendering disciplinary measures to Macedonian judges





Институт за човекови права

## АНАЛИЗА

**на домашните правни лекови во постапките при изборот,  
разрешувањето и изрекувањето на дисциплински мерки на  
македонските судии**

Декември, 2014 година

Автори:

**Маргарита Цаца Николовска**, судија на Уставниот суд на Босна и Херцеговина и поранешен судија на Европскиот суд за човекови права

**Вера Коцо**, судија на Врховниот суд во пензија

**Ирена Џуџулоска**, правен истражувач во Институтот за човекови права

**Мирослав Драганов**, правен истражувач во Институтот за човекови права

Уредник:

**Ана Новакова-Жикова**, Национален офицер за владеење на правото при Мисијата на ОБСЕ во Скопје

Тираж: 250 примероци

Печати: Полиестердеј, Скопје

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

347.951.2:347.962(497.7)

АНАЛИЗА на домашните правни лекови во постапките при изборот, разрешувањето и изрекувањето на дисциплински мерки на македонските судии / [автори Маргарита Цаца Николовска ... [и др.] ; уредник Ана Новакова-Жикова]. - Скопје : ОБСЕ, 2014. - 48 стр. ; 29 см.

Фусноти кон текстот. - Автори: Маргарита Цаца Николовска, Вера Коцо, Ирена Џуџулоска, Мирослав Драганов

ISBN 978-608-4630-84-5

а) Судство - Македонија б) Судски одлуки - Изрекување казни -  
Македонија  
COBISS.MK-ID 97754378



Институт за човекови права

Поддржано од:



СОДРЖИНАТА НА ОВАА ПУБЛИКАЦИЈА НЕ МОРА ДА ЗНАЧИ ДЕКА СЕКОГАШ ГИ ОДРАЗУВА ПОГЛЕДИТЕ И СТАВОВИТЕ НА МИСИЈАТА НА ОБСЕ ВО СКОПЈЕ

## **СОДРЖИНА**

ВОВЕД.....	4
I. АНАЛИЗА НА ДОМАШНАТА ПРАВНА РАМКА ВО ОДНОС НА ПОСТОЕЊЕ НА ПРАВНИ ЛЕКОВИ ВО ПОСТАПКИТЕ ЗА ИЗБОР, РАЗРЕШУВАЊЕ И ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ НА СУДИИТЕ .....	7
1. Избор на судии и претседатели на судови.....	10
2.Разрешување на судии и претседатели на судови и изрекување на дисциплински мерки.....	15
2.1.Разрешување на судии и претседатели на судови поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција и изрекување на дисциплински мерки .....	15
2.2.Разрешување на судии поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција .....	17
2.3.Правен лек во постапките за разрешување на судии и претседатели на судови и изрекување на дициплински мерки .....	17
2.4.Правен лек пред Уставниот суд .....	19
II. КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД ВО ОДНОС НА ПОСТОЕЊЕТО НА ЕФЕКТИВЕН ПРАВЕН ЛЕК ЗА ИМЕНУВАЊЕ, РАЗРЕШУВАЊЕ ИЛИ ИЗРЕКУВАЊЕ НА ДИСЦИПЛИНСКА МЕРКА НА СУДИИТЕ.....	25
III. МЕГУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ЗА ИЗБОР, РАЗРЕШУВАЊЕ И ИЗРЕКУВАЊЕ НА ДИСЦИПЛИНСКИ МЕРКИ НА СУДИИ СО ОСВРТ НА ПРАКСАТА НА ЕСЧП.....	37
III.1 Судска пракса на ЕСЧП .....	40
IV. ЗАКЛУЧОЦИ .....	46

## ВОВЕД

Во нашата држава како и во останатите држави кои се базираат врз начелата на владеење на правото и поделба на власта, судството е главниот носител на заштитната функција во остварувањето на индивидуалните слободи и права на човекот и граѓанинот. Таа своја функција и надлежност судството може да ја оствари само доколку се заснова и се раководи од начелата на уставност и законитост, негова независност и непристрасност и тоа како од институционален така и од функционален аспект. Постојат различни правни инструменти кои се предвидени во легислативата и кои стојат на располагање за остварување и заштита на фундаменталните права кои претставуваат неизбежна основа на демократијата и демократскиот напредок. Советот на Европа во препораката REC(2004)б, укажува на потребата државите да го утврдат постоењето на ефикасни правни лекови во сите области од правниот систем. Правото на ефективен правен лек е заштитено со член 13 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП), според кој „[...] секој чии права и слободи определени во Конвенцијата се повредени ќе има ефективен лек пред домашните органи, без оглед на тоа што повредата била сторена од лица кои вршеле службена должност.“ Притоа од праксата на ЕСЧП произлегува дека потребно е правните лекови да бидат ефективни и ефикасни во пракса, а не само теоретски и илузорни. Севкупната оценка за ефективноста на правните лекови е дополнителна вредност за претпристапниот процес на државата кон ЕУ, имајќи предвид дека Повелбата на ЕУ за основните права која доби правно обврзувачко дејство со стапувањето во сила на Лисабонскиот договор во 2009 година, вели дека секое лице на кое му се повредени правата и слободите загарантираны со правото на ЕУ има право на ефективен правен лек пред надлежен трибунал. Ова уште повеќе затоа што е потребно да се осигура дека домашните правни лекови се ефикасни во практиката и дека истите ќе резултираат со мериторни одлуки и со соодветен надоместок за секоја утврдена повреда во согласност со препораката REC(2004)б на Советот на Европа.

Предмет на оваа Анализа се домашните правни лекови што се на располагање на судиите при постапките на избор, разрешување и изрекување на дисциплински мерки. Идејата за изработка на една ваква анализа произлезе од заклучоците и препораките на „Анализата за независноста на судството во Република Македонија –перцепција, потешкотии и предизвици“ изработена од Институтот за човекови права (во понатамошниот текст Институтот)<sup>1</sup> во 2013 година, во рамките на истоимениот проект кој имаше за цел да придонесе кон зголемувањето на независноста на судството со што би се зајакнала и непристрасноста при судското одлучување. Една од препораките во анализата од 2013 година беше да се

<sup>1</sup> Институтот за човекови права (ИЧП) е здружение на граѓани чија што мисија е промовирање, заштита и унапредување на човековите права и слободи преку континуирана едукација на професионалната јавност и анализа на состојбите, организирање на стручни дискусиии во рамките на правната професија и дискусиии за општата јавност, со цел зајакнување на капацитетите и механизмите за промовирање, гарантирање и заштита на човековите слободи и права.

разгледа можноста за воведување на ефикасен правен лек за оцена на зависноста и пристрасноста при изборот на судии и против одлуката на Врховниот суд по жалба на одлука на Судскиот совет за разрешување на судија или за изречена дисциплинска мерка. Препораката беше дадена од причина што во текот на проектните активности и спроведената анкета беше утврдено дека изборот, унапредувањето и разрешувањето на судиите од Судскиот совет е под влијание и притисок на други тела или институции и поединци кои не се дел од судската професија.

Целта на оваа Анализа е да се разгледа можноста од воведување на ефикасен правен лек во постапките при изборот на судии и против одлуката на Врховниот суд по жалба на одлука на Судскиот совет за разрешување на судија или за изречена дисциплинска мерка, а истата е составена од три главни компоненти:

- I. Анализа на домашната правна рамка во однос на постоење на правни лекови во постапките за избор, разрешување и дисциплинска одговорност на судиите;
- II. Компаративна анализа во однос на постоењето на ефективен правен лек за именување, разрешување или изрекување на дисциплинска мерка на судиите во Република Хрватска, Република Словенија и Република Србија; и
- III. Меѓународни стандарди во однос на избор, разрешување или изрекување на дисциплински мерки на судии со посебен осврт на праксата на ЕСЧП.

Текстот на Анализата содржи и препораки и заклучоци кои даваат конкретни предлози за измена на соодветната регулатива во насока на создавање на ефикасни правни лекови за судиите во постапките на избор, разрешување или изрекување на дисциплинска мерки.



## I. АНАЛИЗА НА ДОМАШНАТА ПРАВНА РАМКА ВО ОДНОС НА ПОСТОЕЊЕ НА ПРАВНИ ЛЕКОВИ ВО ПОСТАПКИТЕ ЗА ИЗБОР, РАЗРЕШУВАЊЕ И ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ НА СУДИИТЕ

Постапките за избор и разрешување на судиите, како и дисциплинската постапка за утврдување на нивна одговорност е уредено во следниве домашни правни акти:

- Устав на РМ<sup>2</sup>;
- Закон за судовите<sup>3</sup>;
- Закон за Судскиот совет на РМ<sup>4</sup>;
- Деловник за работа на Судскиот совет на РМ<sup>5</sup>;
- Правилник за постапката и начинот за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција<sup>6</sup>; и
- Правилник за постапката на дисциплинска одговорност на судиите<sup>7</sup>.

Според Амандманот XXIX од Уставот, усвоен во декември 2005 година, **Судскиот совет покрај другите надлежности има надлежност да ги избира и разрешува судиите** и судиите поротници, утврдува престанок на судиската функција, **ги избира и разрешува претседателите на судовите**, ја следи и оценува работата на судиите, **одлучува за дисциплинската одговорност на судиите**, итн. Според став 2 од цитираниот амандман од Уставот, при изборот на судиите, судиите поротници и претседателите на судовите ќе се води сметка за соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Судскиот совет претставува самостоен и независен орган на судството кој ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт. Советот е составен од вкупно 15 члена со мандат од шест години со право на повторен избор, вклучувајќи ги: Претседателот на Врховниот суд и Министерот за правда кои се членови по функција, при што Министерот за правда учествува во работата на Советот без право на глас<sup>8</sup>; осум члена на Советот ги избираат судиите од своите редови од кои тројца се припадници на заедниците кои не се мнозинство, при што ќе се води сметка за соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници; тројца членови на Советот избира Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство

<sup>2</sup> Службен весник на РМ бр.52/1991.

<sup>3</sup> Службен весник на РМ бр.58/2006; 62/2006; 35/2008 и 150/2010. Одлуки на Уставен суд У.бр.256/2007 од 16 април 2008 год., објавена во Службен весник на РМ бр.61/2008; У.бр.74/2008 од 10 септември 2008 год., објавена во Службен весник на РМ бр.118/2008; У.бр.124/2008 од 14 јануари 2009 год., објавена во Службен весник на РМ бр.16/2009 и У.бр.12/2011 од 29 февруари 2012 год., објавена во Службен весник на РМ бр.39/2012.

<sup>4</sup> Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011.

<sup>5</sup> Службен весник на РМ бр.15/2007 и 142/2009.

<sup>6</sup> Службен весник на РМ бр. 15/2007, 142/2009 и 127/2010.

<sup>7</sup> Службен весник на РМ бр.15/2007, 142/2009 и 127/2010.

<sup>8</sup> Со најновите измени на Законот за Судскиот совет на РМ, кои стапија на сила во август, 2011 год. (Службен весник на РМ бр.100/2011) Министерот за правда учествува во работата на Советот без право на глас.

гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство (Бадентерово мнозинство) и двајца членови на Советот од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство предлага Претседателот на државата, а изборот го врши Собранието.

Ваквиот состав на Судскиот совет не е целосно во согласност со меѓународните стандарди кои ги штитат независноста и непристрасноста на судството и кои препорачуваат претставници на законодавната и извршната власт да не се членови на судските совети. Во оваа насока се и најавените предлог измени на Уставот кои имаат за цел да го зголемат бројот на членовите во Судскиот совет и да ги исклучат Министерот за правда и Претседателот на Врховниот суд како членови по функција.

Мислење на Институтот е дека осум судии како што е сегашната сосотојба во Судскиот совет, наспроти седум членови кои што не се судии, не претставува значајно мнозинство, а Претседателот на Врховниот суд иако е судија не може да се смета за член кој е на еднакво ниво со судиите членови на Советот. Тоа произлегува од очигледниот факт што Претседателот на Врховниот суд е член по службена должност и што неговото неформално влијание може да излезе надвор од улогата на просечен член на Советот. Покрај тоа Претседателот на Врховниот суд по дефиниција не се вклопува во категоријата на другите судии бидејќи е член по службена должност.

Исто така, Институтот смета дека Министерот за правда, член на извршната власт, не треба да има улога во процесот на избор и унапредување на судии. Овој аргумент важи дури и во ситуација кога членовите по службена должност немаат право да гласаат. Самото присуство на Министерот за правда, кој е клучен член на извршната власт, во работата на Судскиот совет е доволно и го лишува од тежина секој аргумент заснован на неговото формално отсуство на право на глас.<sup>9</sup>

Уште повеќе, Претседателот на Врховниот суд со оглед дека учествува во работата на Судскиот совет додека се носи одлука за дисциплинска мерка или разрешување на судија, и има улога во утврдувањето на Советот по жалби при Врховниот суд во делот кога ги именува тројцата судии од Врховен суд, објективно се доведува во прашање неговата независност и непристрасност во овој домен, затоа што Претседателот на Врховниот суд учествува и во двата степени на одлучување.

Наспроти ова, во постапката за именување на судиите од Врховниот суд при утврдувањето на составот на Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд,

<sup>9</sup> Како надополнување на ставот на Институтот и искуството од минатото ни говори за следново: Во случајот на разрешување на судијата Снежана Геровска Попчевска, во време кога Министерот за правда учествуваше во работата на Советот со право на глас (до 2011 година) и кога Судскиот совет беше некомплетен (составен од само 10 члена), гласот на Министерот за правда беше одлучувачки за донесување на одлуката за нејзиното разрешување од судиската функција. Во моментов во тек е постапката пред ЕСЧП кој треба да одлучи дали Судскиот совет може да се смета за независен и непристрасен имајќи го предвид претходно наведеното. За случајот Снежана Геровска Попчевска против ПЈРМ и 5 други апликанти – Апликација бр.48783/07 види подолу стр. 37-38.

неговата Општа седница како гарант за независност и непристрасност нема никаква улога на ова поле затоа што само ги именува веќе предложените врховни судии од страна на Претседателот на Врховниот суд, но не ги избира овие судии. Со тоа улогата на Општата седница е незначителна во однос на обезбедување на двостепеноста, независноста и непристрасноста во оваа постапка.

### Препорака 1

Да се зголеми бројот на судиите во Судскиот совет заради поголема професионална еснафска презентираност при изборот, разрешувањето и дисциплинска одговорност на судиите и да се избегнат ситуации во кои „истакнат правник“ со штотуку положен правосуден испит би одлучувал за кариерата на судија кој има далеку поголемо искуство од истакнатиот правник кој учествува во донесувањето на одлуката против судијата;

За изборот на надворешните членови на Судскиот совет да се земат во предвид професори на правните факултети и истакнати адвокати со цел да се овозможи квалитетен кадар во редовите на Советот, како од теоретското познавање и искуство на полето на правната наука, така и од праксата;

Членовите на Судскиот совет од редот на судиите да се состануваат и да работат во сесии на одреден временски период (на пример, еднаш во две недели), а во меѓувреме да ги задржат своите судиски функции. Во тој случај судиите членови на Советот ќе имаат намален обем на работна ангажираност во судот во кој се избрани. Членовите на Судскиот совет кои не се од редот на судиите да можат да продолжат да ја извршуваат својата дотогашна професија, бидејќи во спротивно многу тешко ќе се обезбедуваат квалитетни кадри во Судскиот совет. На овој начин функцијата член на Судскиот совет ќе се депрофесионализира.

Независноста и непристрасноста на Судскиот совет уште повеќе може да се доведе во прашање доколку се има предвид и фактот дека **во домашната правна рамка не постои правен лек за нездадоволните кандидати во постапката за избор на членови на Судскиот совет од редот на судиите**. Наспроти ваквата ситуација во домашниот систем, во Република Хрватска е пропишано дека против неправилности во постапката за кандидирање и избор на членови на Судскиот совет од редот на судиите секој кандидат може да поднесе приговор до Комисијата (Povjerenstvo), а ако и нејзината одлука е негативна за кандидатот, во тој случај тој има право да поднесе жалба до Советот на Врховниот суд на Република Хрватска.<sup>10</sup> Оттука Институтот смета дека треба:

<sup>10</sup> Види подетално за Република Хрватска на стр. 22-24 од оваа анализа.

## Препорака 2

Задолжително да се воведе можност за поднесување на приговори од страна на неизбраните кандидати за членови на Судскиот совет (како што е примерот со Словенија и Хрватска), а со цел да бидат избрани најквалитетните членови кои подоцна ќе одлучуваат меѓу другото и во постапките за избор, дисциплинска одговорност и разрешување на судиите во сите судски инстанци. На овој начин ќе се инкорпорира принципот на двостепеност загарантиран со Уставот.

Во оваа насока треба да се искористи можноста предвидена во Законот за управните спорови и со дополнување на одредбите во Законот за судовите и Законот за судскиот совет, да се овозможи ефикасност во постапките во управните судови согласно нивната, со закон утврдена, надлежност која подетално е разработена во понатамошниот текст на анализата.

### **1. Избор на судии и претседатели на судови**

Со цел да се прикажат правните лекови кои што ги имаат/немаат на располагање незадоволните кандидати при изборот на судии, накратко ќе се презентира осврт на постапката за избор на судии и претседатели на македонските судови.

Уставната определба за траен мандат на судиите е преточена и во Законот за судовите.<sup>11</sup> Пред се` судиите се избираат без ограничување на траењето на мандатот<sup>12</sup>, а судската функција ја вршат во судот во кој се избрани и не можат да бидат преместувани спротивно на нивната волја. Законот предвидува исклучок<sup>13</sup> кога судијата на апелационен или основен суд може да биде времено упатен да суди во друг суд од ист степен или во понизок суд, или во друг специјализиран оддел, но најдолго за време од една година.

Законот за судовите предвидува дека судиите и претседателите на судовите ги избира и разрешува Судскиот совет под услови и во постапка утврдени со закон и исто така пропишува дека изборот, односно разрешувањето на судиите и на претседателите на судовите, Судскиот совет го објавува во Службен весник во рок од 15 дена од денот на извршениот избор, односно разрешување. Оттука, видно е дека Законот за судовите упатува на Законот за Судскиот совет со кој е регулирана постапката за избор на судиите и претседателите на судовите.

Бројот на судиите во секој суд се определува со одлука на Судскиот совет по претходно прибавено мислење од Општата седница на Врховниот суд и од седницата на судии на соодветниот суд. Откако Судскиот совет со одлука ќе го утврди бројот на слободни судиски места во основните судови, ја доставува одлуката до Академијата за судии и јавни обвинители, потоа донесува одлука за

<sup>11</sup> Член 38 став 1 од Законот за судови: (1) Судиската функција ја вршат судии. Судијата се избира без ограничување на траење на мандатот.

<sup>12</sup> Член 38, став 1 од Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011

<sup>13</sup> Член 39, став 9 од Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011

оглас за избор на судија кој се објавува во Службен весник и за судија ќе биде избран еден од кандидатите што ја завршиле Академијата. Кога се бира судија на повисок суд, откако ќе биде испразнено судиското место, Советот донесува одлука за објавување на оглас за избор на судија при што за судија ќе биде избран еден од кандидатите кој покрај општите ги исполнува и посебните услови за соодветното испразнено место предвидени во Законот за судовите<sup>14</sup>.

Општите услови што треба да ги исполнува лицето кое може да биде избрано за судија се предвидени во член 45<sup>15</sup> од Законот за судовите, а во член 46<sup>16</sup> се предвидени и посебни услови за избор на судија.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Види член 45, 45а и 46 од Закон за судовите, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011

<sup>15</sup> Член 45 од Законот за судови како општи услови за избор на судија ги предвидува: да е државјанин на Република Македонија, активно да го владее македонскиот јазик, да е работоспособен и да има општа здравствена способност, за што се вршат здравствени прегледи, дипломиран правник со завршено четиригодишно високо образование на правни студии со просек од најмалку осум или дипломиран правник со стекнати 300 кредити според Европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС), со просек од најмалку осум во секој од двете циклуса на универзитетските студии, или нострифицирана диплома од правен факултет во странство за стекнати 300 кредити, активно да познава еден од официјалните јазици на Европската унија, од кои задолжително англискиот јазик, што се докажува со еден од следниве меѓународно признати сертификати:

- 1) TOEFL (TOEFL) - најмалку 74 бода за електронско полагање преку компјутер, не постар од две години од денот на издавањето на сертификатот;
- 2) IELTS (IELTS) - најмалку 6 бода, не постар од две години од денот на издавањето на сертификатот;
- 3) TOLES (TOLES) - најмалку високо ниво (higher level);
- 4) ILEC (ILEC) - положен со успех најмалку Б 2 (B 2) и
- 5) Кембриџ сертификат - најмалку Прв сертификат за англиски ФЦЕ - B 2 (First Certificate of English FCE - B 2)

практична работа со компјутери и да ужива углед, да поседува интегритет за вршење на судиската функција и да поседува социјални способности за вршење на судиската функција, за што се спроведуваат тестови за интегритет и психолошки тестови.

<sup>16</sup> Членот 46 од Законот за судови, како посебни услови за избор на судија ги предвидува За судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило почетната обука во Академијата за судии и јавни обвинители, за судија на апелационен суд може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку четири години непрекинат судиски стаж како судија во основен суд до моментот на пријавувањето за избор, кое во последната година од страна на Судскиот совет на Република Македонија е оценето со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон, или судија во Управниот суд или Вишиот управен суд кој во последната година од страна на Судскиот совет на Република Македонија е оценет со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон, или судија во Врховниот суд на Република Македонија, може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку шест години непрекинат судиски стаж како судија во апелационен суд до моментот на пријавувањето за избор и кое во последната година од страна на Судскиот совет на Република Македонија е оценето со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон или судија во Управниот суд или Вишиот управен суд кој во последната година од страна на Судскиот совет на Република Македонија е оценет со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон. Како посебни услови за избор на судија во Управниот суд и во Вишиот управен суд, Законот во став 2 од овој член ги предвидува: за судија на Управниот суд може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку четири години непрекинат судиски стаж како судија во основен суд до моментот на пријавувањето за избор и кое во последната година од страна на Судскиот совет на

Постапката за избор на судија пред Советот е уредена со Деловникот за работа на Судскиот совет<sup>18</sup>. Согласно член 22 од наведениот Деловник, за избор на судија и претседател на суд, Советот расправа и одлучува на седница на која присуствуваат најмалку две третини од членовите на Советот и постапката се врши во две фази:

- прва фаза – предлагање кандидати и изготвување предлог-листа и
- втора фаза – избор на судии.

Предлагањето кандидати се врши на начин што секој член на Советот во секој круг на гласање може да предложи по еден кандидат. Членовите на Советот кои седат од десната страна на Претседателот на Советот предлагаат први, а потоа членовите кои седат од левата страна. По завршување на првиот круг следи втор круг, по обратен редослед, сè до завршување на предлозите од членовите на Судскиот совет. Еднаш предложен кандидат не може по втор пат да се предлага. Предложениот кандидат за да влезе во предлог-листата потребно е да добие поддршка од најмалку пет члена, а гласањето за секој кандидат е поединечно.

По завршувањето на првата фаза започнува втората фаза, со поединечно гласање за секој кандидат од предлог-листата и за избрани се сметаат оние кандидати кои добиле најмногу гласови, но не помалку од две третини од вкупниот број членови на Советот. Ако се случи повеќе кандидати да го добијат потребниот број гласови ќе се смета за избран оној кандидат кој добил најголем број гласови. Доколку двајца или повеќе кандидати добијат ист број гласови, гласањето се повторува сè додека еден од нив не добие поголем број гласови, но не помалку од две третини од вкупниот број членови на Советот.<sup>19</sup> Ваквиот начин на предлагање кандидати за судии не е добро решение бидејќи остава голема можност за дискриминација на сите други кандидати кои не се предложени од ниту еден член на Советот. Со цел овие кандидати да влезат во вториот круг на гласање, честопати тие лобираат, односно „фаќаат врски“ кај членовите на Советот за да бидат предложени од

Република Македонија е оценето со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон или лице кое има пет години стаж на правни работи во државен орган со потврдени резултати во работата или кое во последната година е оценето со највисока позитивна оцена, согласно со закон и за судија на Вишиот управтен суд може да биде избрано лице кое има работно искуство од најмалку три години непрекинат судиски стаж како судија во Управниот суд до моментот на пријавувањето за избор и кое во последната година од страна на Судскиот совет на Република Македонија е оценето со највисока позитивна оцена и во однос на другите пријавени лица има добиено најголем број бодови, согласно со закон или лице кое има шест години стаж на правни работи во државен орган со потврдени резултати во работата или кое во последната година е оценето со највисока позитивна оцена, согласно со закон.

<sup>17</sup> Нема посебно образложение, ниту оправдување, зошто е намален бројот на потребни години стаж за избор на судии во повисоките судови кога имало доволен број стручни кандидати кои ги исполнувале општите и посебните услови. Меѓутоа, во судските кругови постои мислење дека ова е направено со цел да се овозможи за судии да бидат избрани што повеќе кандидати кои ги немале исполнето посебните услови за судија во определен суд, како и дека сето ова се прави по претходен договор и со политичка и партиска сугестија.

<sup>18</sup> Службен весник на РМ бр. 15/2007 и 142/2009

<sup>19</sup> Види од член 15 до член 28 од Деловникот на Судскиот совет, Службен весник на РМ бр. 15/2007 и

најмалку пет члена, што во краен случај не е добро ниту за членовите, ниту за кандидатите за судии.

Во ситуација кога се тврди дека од Академијата за судии и јавни обвинители излегуваат кадри со познавање странски јазици, едуцирани за работа со компјутери, со познавање на европското законодавство, со познавање на Европската конвенција за човекови права и на практиката на Европскиот суд за човекови права, Советот, наместо нив да им даде предност, за судии предлага и избира кандидати кои не ја завршиле основната обука во Академијата, без оглед што се уште има кандидати кои ја завршиле таа обука и тоа од прва, втора и трета генерација. Подолу во табелата е прикажан бројот на кандидати избрани од редот на кандидатите од Академијата за судии и обвинителите во однос на вкупниот број избрани судии за одредена година:<sup>20</sup>

Година на избор	Вкупно избрани кандидати во годината во сите судови	Број на судии избрани во основни судови во годината	Број на кандидати избрани за судии од Академијата
2013	29	12	1
2012	56	39	4
2011	63	22	7
2010	70	43	12
2009	43	21	14

**Табела 1**

Во практиката се случува за судии во повисоките судови да се изберат кандидати кои немаат ниту еден ден судиски стаж, а ќе одлучуваат по жалби на пресуди донесени од пониските судови. Овој пристап особено дојде до израз во декември 2012 година кога беше објавен оглас за избор на судии кои беа избрани според критериумите кои постоеја до 01.01.2013 година<sup>21</sup>, а сè со цел да се изберат што поголем број на судии што не мора да ги исполнуваат положените критериуми кои се применуваат од почетокот на 2013 година.

За избор на судија, Советот расправа и одлучува на седница на која присуствуваат најмалку две третини од членовите на Советот со право на глас, при што за судија е избран кандидатот кој добил две третини гласови од вкупниот број на членови на Советот со право на глас<sup>22</sup>.

Кога Советот избира судија и претседател на основен суд и апелационен суд кој се наоѓа на подрачје на единица на локална самоуправа каде што 20% од граѓаните зборуваат службен јазик различен од македонскиот, одлучува со исто мнозинство

<sup>20</sup> Податоците во табела 1 се извадени од Годишните извештаи за работа на Судскиот совет. Видете <http://www.ssrm.mk/FormulariDokumenti.aspx>

<sup>21</sup> Член 45 ставови 2, 3 и 4, Закон за измени и дополнување на Законот за судовите, Службен весник на РМ бр. 150/2010

<sup>22</sup> Член 42, Закон за Судскиот совет на РМ, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011

при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во државата. Исто мнозинство се бара и кога Советот избира претседател и судија на Врховниот суд, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во земјата.<sup>23</sup>

Слична е и постапката за избор на претседател на суд, при што Советот избира претседател на суд од пријавените кандидати судии на оглас за избор на претседател на суд, со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот со право на глас. Советот за претседател ќе избере лице кое ги исполнува условите и критериумите утврдени со Законот за судовите.<sup>24</sup>

Од анализата на одредбите од наведените позитивно правни прописи јасно може да се види дека во државата не постои правен лек кој би им бил на располагање на кандидатите кои не се избрани за судии во постапката за избор што е во спротивност со меѓународните стандарди. Со предложената иницијатива за измени во Уставот се предлага воведување надлежност на Уставниот суд да одлучува по жалба на одлуките на Судскиот совет за избор на судии, разрешување или друга изречена дисциплинска санкција на судија или на претседател на суд.<sup>25</sup>

Сепак, мислење на Институтот е дека е потребно мало доуредување во постоечката законска рамка за да се обезбеди правен лек на кандидатите кои не се избрани за судии. Така, во Законот за управните спорови во член 2 став 1 јасно е предвидено дека во управен спор се одлучува помеѓу другото и за законитоста на поединечните акти за избори, именувања и разрешувања на носители на јавни функции, но само ако тоа е определено со закон.<sup>26</sup> Во конотација на постапката за избор на судии оваа одредба треба да се толкува заедно со одредбата од член 55 од Законот за управните спорови според која за барањето за заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот, ако таква слобода и право е повредено со конечен поендинчен акт, а не е обезбедена друга судска заштита, одлучува судот надлежен за управните спорови, во согласност со Законот за управните спорови.

Имајќи ги предвид постоечките одредби во домашните позитивно правни прописи, Институтот смета дека

<sup>23</sup> Член 43, Закон за Судскиот совет на РМ, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011

<sup>24</sup> Член 44, Закон за Судскиот совет на РМ, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011

<sup>25</sup> Предлог за пристапување на измена кон Уставот на РМ со насоки за изменување и дополнување на Уставот на РМ, Скопје, јуни 2014 година.

<sup>26</sup> Закон за управните спорови, Службен весник на РМ бр. 62/2006 и 150/2010

## Препорака 3

Најприменливо решение за да се обезбеди правен лек на нездадоволните кандидати кои во постапката за избор не биле избрани за судии е да се додаде уште една одредба во Законот за Судскиот совет во која ќе се предвиди дека нездадоволните кандидати ќе имаат право да поднесат тужба за поведување управен спор пред Управниот суд. Во ваквата постапка тужителите би имале и право на жалба до Вишиот управен суд во случај на добивање на негативна одлука, а на тој начин би го искористиле своето уставно загарантирано право на жалба.

Имајќи ги предвид претстојните уставни измени, согласно предложените нацрт-амандмани, нездадоволните кандидати по донесувањето на одлуката на Вишиот управен суд ќе можат постапката да ја продолжат пред Уставниот суд, со поднесување на уставна тужба.

## **2. Разрешување на судии и претседатели на судови и изрекување на дисциплински мерки**

Судијата се разрешува од судиската функција:

- поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција; и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција, утврдено со закон.

### **2.1. Разрешување на судии и претседатели на судови поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција и изрекување на дисциплински мерки**

Судскиот совет поведува постапка за дисциплинска одговорност против судија поради сторена дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија. За сторената дисциплинска повреда може да се изрече една од следниве дисциплински мерки: писмена опомена, јавен укор и намалување на платата во висина од 15% до 30% од месечната плата на судија во траење од еден до шест месеци.<sup>27</sup> Поради сторена потешка дисциплинска повреда, Судскиот совет во постапка за утврдување дисциплинска одговорност на судија, може истиот да го разреши.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Види член 77, Закон за судовите (кои дисциплински повреди се санкционираат со наведените дисциплински мерки), Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011.

<sup>28</sup> Види член 76, Закон за судовите (што се подразбира под потешка дисциплинска повреда за која се разрешува судија), Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011.

Дисциплинската постапка, без разлика дали ќе резултира со изрекување на некоја дисциплинска мерка или пак ќе се утврди дека се работи за сторена потешка дисциплинска повреда која ќе резултира со разрешување на судијата, во двата случаи се поведува по барање на член на Советот, претседателот на судот, претседателот на повисокиот суд или Општата седница на Врховниот суд во рок од шест месеци од денот на осознавање за сторената повреда, но не подолго од три години од денот на сторувањето.

Барањето членот на Советот го доставува до Советот при што Советот одлучува дали барањето е целосно, навремено и дозволено и доколку го утврди тоа, Советот од своите редови формира дисциплинска комисија во состав од претседател и четири члена. Комисијата го доставува барањето и доказите лично до судијата против кој е поднесено. Судијата може писмено да одговори на наводите во барањето или да даде усна изјава на записник во рок од 8 дена од добивањето на барањето. Заедно со одговорот на барањето судијата ги доставува сите докази со кои ги побива наводите во барањето. Исто така, судијата против кој е поднесено барањето има право на бранител со што на овој начин е обезбедена контрадикторност во постапката што е во согласност со меѓународните стандарди.

Комисијата прибавува податоци и докази што се од интерес за утврдување на состојбата во врска со утврдувањето на дисциплинската одговорност на судијата и врз основа на тоа поднесува извештај со предлог за основаноста на барањето до Советот. Советот на седница расправа по барањето и предлогот на комисијата и одлучува за поведување на постапка или за запирање на постапката со мнозинство гласови од вкупниот број на членови на Советот со право на глас. Кога Советот ќе донесе одлука за поведување на дисциплинска постапка, Советот може времено да го отстрани судијата од вршење на судиската функција согласно Законот за судови.

Комисијата закажува расправа во рок од 15 дена од денот на донесување на одлуката за поведување на дисциплинската постапка. Комисијата во рок од 15 дена по завршувањето на расправата поднесува извештај за констатираната состојба и дава предлог до Советот да одлучи за:

- запирање на дисциплинската постапка;
- изрекување на дисциплинска мерка; или
- разрешување на судија поради потешка дисциплинска повреда.

Советот донесува една од наведните три можни одлуки. Така, ако утврди дека не е сторена дисциплинска повреда ќе донесе решение за запирање на постапката. Советот со решение ќе го разреши судијата за сторена потешка дисциплинска повреда. Решението Советот го донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број членови со право на глас.

Одредбите со кои е регулирана постапката за разрешување на судија поради сторена потешка дисциплинска повреда која го прави недостоен за вршењето на судиската функција се однесуваат и на разрешувањето на претседателите на

судовите со тоа што овие одредби покрај во Законот за Судскиот совет, се преточени и во Деловникот за работа на Судскиот совет и во Правилникот за постапката за дициплинска одговорност на судиите.

## **2.2.Разрешување на судии поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција**

Постапката за утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција<sup>29</sup> се поведува по барање на член на Советот, претседателот на судот, претседателот на повисокиот суд или Општата седница на Врховниот суд во рок од една година од денот на осознавање на сторената повреда. Постапката во секој случај не може да се поведе доколку изминат повеќе од пет години од денот на сторената повреда, освен ако е донесена одлука на Европскиот суд за човекови права или е донесена одлука на Врховниот суд по однос на правото на судење во разумен рок како резултат на постапување на судијата за кој е поведена постапката за нестручно и несовесно вршење на судиската функција.

Постапката во понатамошниот тек е потполно идентична со постапката за разрешување на судија поради сторена потешка дисциплинска повреда која е објаснета погоре во текстот. Одредбите со кои е регулирана постапката за разрешување на судија поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција во целост се однесуваат и на разрешувањето на претседателите на судовите.

## **2.3.Правен лек во постапките за разрешување на судии и претседатели на судови и изрекување на дициплински мерки**

Според домашните позитивно правни прописи, против решението на Судскиот совет за разрешување судија, односно изречена дисциплинска мерка, судијата има право на жалба до Советот за одлучување по жалбите на Судскиот совет, формиран при Врховниот суд, во рок од 8 дена од приемот на решението. Советот за одлучување по жалба е составен од девет члена од кои тројца се судии на Врховниот суд, четворица се судии од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кого е поведена постапката.

Претседателот на Врховниот суд не е член на Советот за одлучување по жалбите против одлуките на Судскиот совет, но имајќи предвид дека овој Совет за одлучување по жалби се формира *ad hoc*, а Општата седница на Врховниот суд со

---

<sup>29</sup> Види член 75,Закон за судовите (што се подразбира под нестручно и несовесно вршење на судиската функција), Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011.

која раководи Претседателот на Врховниот суд ги именува неговите членови<sup>30</sup>, очигледно е дека Претседателот има влијание при определувањето на тројцата судии од Врховниот суд. Од друга страна пак, Претседателот на Врховниот суд учествува во работата на Судскиот совет во првостепеното одлучување во постапката за разрешување на судијата.

Советот за одлучување по жалба може да го потврди или укине решението за разрешување на судијата односно за изречена дисциплинска мерка. Оваа одлука на Советот за одлучување по жалба е правосилна и се објавува на веб страната на Судскиот совет во рок од два дена од денот на правосилноста на одлуката. Против оваа одлука според позитивните одредби во домашниот правен систем не постои право на какво било нејзино понатамошно побивање.

За ваквата правна состојба постои разноликост во правните лекови гледано од компаративен аспект во неколку судски системи за што подетално ќе се осврнеме подолу во оваа анализа.

#### Препорака 4

Препораката на Институтот за воедначување на ефикасноста на правните лекови, како што е посочено во Препораката 3, се рефлектира и во делот на прашањата за дисциплинска одговорност и разрешување на судиите. Поточно, потребно е да се искористи можноста предвидена во Законот за управните спорови и со измена на Законот за судови и Законот за судскиот совет, наместо да постои право на жалба до Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд, да се востанови право на тужба за поведување на управен спор пред Управниот суд и содветен правен лек-жалба пред Вишиот управен суд. На овој начин ќе се укине Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд.

#### Препорака 5

Доколку законодавецот одлучи да не ги вклучува управните судови во трите наведени постапки и остане при постојното законско решение, потребно е да се направат соодветни промени во постапките пред Судскиот совет и Врховниот суд со што ќе се зајакне независноста и непристрасноста и ќе се зголеми ефикасноста на дадениот правен лек.

Со предложената иницијатива за измени во Уставот се предлага измена на постоечката правна ситуација со воведување надлежност на Уставниот суд да одлучува по жалба на одлуките на Судскиот совет за разрешување или друга изречена дисциплинска санкција на судија или на претседател на суд.

<sup>30</sup> Види член 39 од Законот за судовите, Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010 и 100/2011.

## Препорака 6

Во однос на правните лекови, Институтот се сложува со иницијативата со која се најавени измени на Уставот неизбраниот нездадоволен кандидат во постапката за избор на судија, разрешениот судија или судијата на кој му е изречена дисциплинска мерка, покрај овие правни лекови да имаат можност да поднесат и Уставна тужба (жалба) до Уставниот суд, но само во однос на повреда на правото на фер постапување од страна на органите кои постапувале и одлучувале во наведените три постапки.

### 2.4. Правен лек пред Уставниот суд

Посебно овластување на Уставниот суд претставува овластувањето дадено во член 110, алинеја 3, според кое 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,
- политичкото 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 член 110, алинеја 3 може да се забележи дека Уставот нуди заштита само на три, од вкупно 24 основни граѓански и политички слободи и права. Од она како сега е уредено ова прашање може да се заклучи дека судиите не можат да се жалаат пред Уставен суд освен во случај на разрешување поради изразено мислење на судијата. Уставот не ја конкретизира оваа надлежност, ниту пак поблиску ја дефинира. Начинот на кој Уставниот суд ја остварува оваа негова надлежност е утврдена со Деловникот на Уставниот суд<sup>31</sup>.

Постапката за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот е уредена во глава IV (член 51- член 57) од Деловникот. Според член 51, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110, алинеја 3 од Уставот, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

По барањето за заштита на слободите и правата Уставниот суд донесува одлука со која ќе утврди дали постои нивна повреда и во зависност од тоа ќе го поништи поединечниот акт, ќе го забрани дејството со кое е сторена повредата или ќе го

<sup>31</sup> Службен весник на РМ бр.70/1992

одбие барањето<sup>32</sup>, што значи дека **уставната жалба**, нормативно гледано, претставува ефективно средство во рамките на опфатот кој е даден со Уставот.

Важно е да се напомене дека ефектите од „уставната жалба“ во државата во текот на нејзиното 21-годишно искуство се повеќе од скромни, а статистиката е обесхрабувачка за надежите на луѓето дека можат да ги штитат своите права и слободи пред Уставниот суд<sup>33</sup>.

Само за илустрација, во изминативе осум години вкупно биле поднесени 117 барања за заштита на слободите и правата, дадени по години подолу во табелата 2.

Година на поднесување	Вкупен број на барања поднесени до Уставниот суд
2013	22
2012	25
2011	23
2010	9
2009	15
2008	5
2007	12
2006	6

**Табела 2**

Уставниот суд досега има донесено **само една одлука со која утврдил дека е сторена повреда** на слободите и правата. Станува збор за Одлуката по предметот У.бр. 84/2009 со која Судот утврдил дека на лицето Џавид Рушани од село Зајас му е повредено правото на политичко дејствување, со неприфаќање на неговата кандидатура за градоначалник на Општина Зајас на локалните избори одржани во март, 2009 година. Во сите останати предмети Судот или со одлука ги одбил барањата за заштита на слободите и правата, не наоѓајќи дека е сторена повреда или одлучил со решение за отфрлање на барањата, најчесто поради ненадлежност, отсуство на процесни претпоставки за одлучување или ненавременост (експеримент: во 2012г. Судот решил 27 барања за заштита на слободите и правата (вклучително и заостанати барања од претходните години) од кои 6 одбил не наоѓајќи дека е сторена повреда на конкретното право, а останатите 21 ги отфрлил; во 2011 г. Судот решил 23 предмети, од кои 3 одбил, а останатите ги отфрлил).<sup>34</sup>

Оттука, не е тешко да се констатира дека уставно-судската заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот не ги дава очекуваните и потребните резултати, што во основа е последица на:

- крајно рестриктивната надлежност на Уставниот суд, дефинирана во член 110, алинеја 3 од Уставот;

<sup>32</sup> Член 56, Деловник на Уставен суд на РМ, Службен весник на РМ бр.70/1992

<sup>33</sup> Спировски Игор, „Уставната жалба во Република Македонија“, Правник, Здружение на правници на РМ, број 251, Скопје, март 2013.

<sup>34</sup> Според Годишните извештаи на Уставниот суд од 2009 до 2013 година.

- недоволното познавање на граѓаните и поднесувањето на барања со квалитет кој не е на потребното ниво, за што зборува големиот број отфрлени барања;
- недоволна смелост и креативност на судиите на Уставниот суд во интерпретацијата на принципите и вредностите на основните слободи и права од член 110, алинеја 3 од Уставот во секој конкретен случај;
- рестриктивната интерпретација на нормите на меѓународното право и на меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, особено на Европската конвенција за човекови права и на одлуките на Европскиот суд за човекови права при одлучувањето на Уставниот суд за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот.<sup>35</sup>

Во врска со ова, со новата иницијатива за измена на Уставот се предвидува воведување на институтот уставна жалба, со цел да се зајакне заштитата на човековите права и слободи дефинирани со Уставот. Со иницијативата се предлага воведување на надлежност на Уставниот суд да одлучува по уставна жалба, изјавена против поединечни акти или дејствија на државните органи, единиците на локалната самоуправа или носителите на јавни овластувања со кои се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот кои се однесуваат на дискриминацијата, правото на живот, тортура, правото на слобода на човекот, презумпција на невиност и фер судење, слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање, слободното основање институции за јавно информирање, слободата на вероисповеста, слободата на здружување, почитувањето и заштитата на приватноста, на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот, како и правото на слободно движење, доколку се исцрпени или не се предвидени други национални правни средства за нивна заштита.

Имајќи ги предвид домашната позитивна легислатива и предложените уставни измени може да се изведе заклучок дека измените не се јасни и концизни со многу кусо објазложение, барем оние што се достапни до јавноста и презентираат една состојба на одредена конфузност и алудираат на воспоставување на систем на паралелни правни лекови, а која конфузност и недореченост овде ќе ја елаборираме подетално.

Имено, видно од предложениот Амандман XXXIX во кое е извршено наводно проширување на правата кои би можеле да се заштитат пред Уставниот суд, не постои усогласеност со Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП). Така на пример, правото на слобода кое е востановено со член 5 на ЕКЧП, во овој амандман е само расчленето и со тоа навидум изгледа дека се наброени повеќе права, но всушност се работи за повеќе аспекти на едно право кое е регулирано во

---

<sup>35</sup>Арсов Јордан, „Улогата на Уставниот суд на Република Македонија во заштита на слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединичен акт или дејство“, Правен дијалог број 3, Институт за човекови права, Скопје, 2011.

ЕКЧП. Иста е ситуацијата и со правото на фер постапување кое е регулирано во член 6 од ЕКЧП. Предложениот амандман, исто така, само го расчленува ова право, но и самото расчленување не е направено целосно туку на одредени аспекти од ова право им е даден приоритет (како на пример на пресумцијата на невиност). Сепак и да ја прифатиме тезата дека овој амандман ги набројува правата како што тие претходно веќе се регулирани со Уставот, тогаш останува отворено прашањето зошто се опфатени само граѓанските и политичките слободи и права, а не се опфатени и економските, социјалните и културните права?! Ова пред се поради фактот што не е дозволено да се прави никаква хиерархија на правата на човекот и граѓанинот што значи дека правото на сопственост на пример (кое не е набројано во овој амандман) треба да ужива еднаков третман како и правото на слобода или кое и да било друго право.

Со овој амандман се вели дека правото на уставна жалба би можело да се искористи „*доколку се исцрпени или не се предвидени други домашни редовни или вонредни правни лекови за нивна заштита*“. Ова создава дополнителна конфузност бидејќи се поставува прашањето ако Уставниот суд е последна (или нова) истанца пред да може да се поднесе апликација до Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), дали тоа значи дека по барањето за заштита на правото за судење во разумен рок по кое веќе донел решение Врховниот суд, барателот ќе може да поднесе уставна тужба и ќе одлучуваат два суда за иста работа или пак уставната тужба би можела да се поднесе и пред да одлучува Врховниот суд!?

Во однос пак на воспоставувањето на систем на паралелни правни лекови со најновите предложени уставни измени, потенцираме **дека уставните одредби за двостепеност во постапките пред државните органи и во судовите треба да се разјаснат и да се применат во праксата**. Постапката пред Судскиот совет во моментот е едностепена. Право на жалба на таа одлука пред државен орган не е предвидена. Предвидено е право на жалба само за разрешување и дисциплинска одговорност пред Врховниот суд што на некој начин ја оневозможува или минимизира можноста за поведување на постапка пред управните судови<sup>36</sup>. Во праксата скоро и да не се покренати постапки пред овие судови за избор, разрешување и дисциплинска одговорност за судии. Не е јасно што ќе се случува со предвидената надлежност на овие судови, иако за допрецизирање на оваа материја би било потребно да се направат одредени измени и во Законот за судовите.

Во исто време со предложената иницијатива паралелно со воведувањето на инструментот уставна тужба се предлага и воведување надлежност на Уставниот суд да одлучува по жалба на одлуките на Судскиот совет за избор на судии, разрешување или друга изречена дисциплинска санкција на судија или на претседател на суд. Институтот смета дека ваквиот паралелизам доведува до решение кое не е добро од две причини. Првата е дека на овој начин на Уставниот суд му се дава надлежност од редовното судство. Втората е дека во ваков случај би

<sup>36</sup> Види член 2 и член 55 од Закон за управните спорови, Службен весник на РМ бр. 62/2006 и 150/2010

се соочиле со ситуација кога Уставниот суд користејќи го инструментот уставна жалба ќе биде доведен во ситуација да одлучува самиот за сопствените постапки по жалби на одлуките на Судскиот совет за избор на судии, разрешување или друга изречена дисциплинска санкција на судија или на претседател на суд.

Може да се разгледаат две решенија за ефективен правен лек, во зависност од тоа какво својство ќе му се даде на Судскиот совет.

**Алтернатива 1:** Ако Судскиот совет е трибунал во рамките на веќе прифатената пракса на ЕСЧП во врска со член 6 од ЕКЧП, тогаш потребно е да се обезбеди право на жалба на одлуката на Судскиот совет. Жалбената постапка ќе се одвива пред пленарна седница на Судскиот совет или пред Општата седница на Врховниот суд при што Претседателот на Врховниот суд ако учествувал во работата на Судскиот совет, без оглед дали гласал или не, нема да учествува во жалбената постапка. На овој начин ќе се овозможи одлучување од страна на судии на највисок судски орган со што би се обезбедило најсоодветно постапување како во делот на прибавени информации за кандидатите, така и во делот на компетентноста и обезбедувањето на независноста и непристрасноста. Секако, во овие постапки треба да се обезбеди принципот на еднаквост на оружјето, како и останатите права предвидени во националните и меѓународните документи. По завршување на предходно наведените постапки (откако ќе се направи избор која од овие постапки ќе биде прифатена од законодавецот, заинтересираното лице може со уставна тужба да се обрати до Уставниот суд кој ќе цени дали постапките за избор и разрешување и дисциплинска одговорност ги примениле стандардите на фер постапување.

**Алтернатива 2:** Исцрпување на постојните законски решенија кои во пракса не се користат. Имено, по донесување на одлуката на Судскиот совет истата ќе може да се обжали пред управните судови со тужба до Управниот суд и жалба до Вишиот управен суд. Во крајна инстанца незадоволната страна ќе може да се обрати до Уставниот суд на ист начин како што е погоре објаснето.

На овој начин се овозможува целосно остварување и одвоеност на редовната судска поставеност или надлежност од уставната надлежност.

## Препорака 7

Уставните амандмани кои се предлагаат задолжително треба да имаат јасен и концизен текст за суштински да бидат разјаснети сите оние дилеми кои се наметнаа со оваа анализа.



## II. КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД ВО ОДНОС НА ПОСТОЕЊЕТО НА ЕФЕКТИВЕН ПРАВЕН ЛЕК ЗА ИМЕНУВАЊЕ, РАЗРЕШУВАЊЕ ИЛИ ИЗРЕКУВАЊЕ НА ДИСЦИПЛИНСКА МЕРКА НА СУДИТЕ

### ➤ **Република Хрватска**

Материјата за правните лекови кои можат да ги искористат судиите во постапките за избор, разрешување или изрекување на дисциплинска мерка во Република Хрватска, е регулирана со:

- Уставот на Република Хрватска<sup>37</sup>;
- Уставниот закон за Уставниот суд на Република Хрватска<sup>38</sup>;
- Законот за судовите<sup>39</sup>; и
- Законот за Државниот судски совет<sup>40</sup>.

Како и во останатите правни системи така и во Хрватска во посебен дел од Уставот е востановена судската власт како една од трите независни власти во државата. Така, во делот 4 од Уставот меѓу другото е пропишано дека судиската функција е постојана, а една од причините која доведува до разрешување од судиската функција е сторување на тешка дисциплинска повреда од страна на судијата при што, во согласност со законот, одуката за разрешување ја донесува Државниот судски совет. Против одлуката за разрешување од судиската функција, судијата има право во рок од 15 дена од доставувањето на одлуката да поднесе жалба до Уставниот суд. Исто така, со Уставот е предвидено дека и против одлуката на Државниот судски совет за дисциплинска одговорност на судија, судијата има право на жалба во рок од 15 дена до Уставниот суд. Она што е заедничко за овие две постапки е тоа што Уставниот суд е должен да одлучи во рок од 30 дена од приемот на жалбата, а донесената одлука од страна на Уставниот суд го исклучува правото на жалителот на поднесување на уставна тужба.<sup>41</sup>

Во највисокиот правен акт на државата содржани се одредби за воспоставувањето на Државниот судски совет како самостојно и независно тело кое ја обезбедува самостојноста и независноста на судската власт. Државниот совет во согласност со Уставот и законите самостојно одлучува за именувањето, напредувањето,

<sup>37</sup> Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine br: 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 5/14) (во понатамошното цитирање: Уставот на Република Хрватска)  
<http://www.sabor.hr/ustav-republike-hrvatske>

<sup>38</sup> Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine br: 99/99, 29/2002 i 49/2002) (во понатамошното цитирање: Уставниот закон за Уставниот суд на Република Хрватска)  
[http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni\\_zakon\\_o\\_ustavnom\\_sudu](http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni_zakon_o_ustavnom_sudu)

<sup>39</sup> Zakon o sudovima (Narodne novine br: 28/13) (во понатамошното цитирање: хрватскиот Закон за судовите) <http://www.zakon.hr/z/122/Zakon-o-sudovima>

<sup>40</sup> Zakon o državnom sudbenom vijeću (prečišćeni tekst Narodne novine br: 116/10, 57/11, 130/11, 13/13 i 28/13) (во понатамошниот цитирање: хрватскиот Закон за Државниот судски совет)  
<http://www.zakon.hr/z/127/Zakon-o-dr%C5%BEavnom-sudbenom-vije%C4%87u>

<sup>41</sup> Види член 123 од Уставот на Република Хрватска и од член 97 до член 102 од Уставниот закон за Уставниот суд на Република Хрватска

преместувањето, разрешувањето и дисциплинската одговорност на судиите и претседателите на судовите, освен на претседателот на Врховниот суд на Република Хрватска. Составен е од единаесет членови од кои мнозинството (седум члена) се од редот на судиите и тоа: двајца судии од Врховниот суд, двајца од жупаниските судови (Апелационен и Суд за потешки кривични дела)<sup>42</sup>, двајца судии од општинските судови и еден судија од специјализиран суд. Покрај судиите, останатите четири члена во Државниот совет се двајца пратеници (еден од владејачкото мнозинство, а еден е од редот на опозицијата) кои ги избира Собранието (Narodna skupština) и двајца професори по правни науки кои се избираат со гласање на сите професори по правни науки од сите правни факултети.

Сличен е и процесот на избор на членови од редот на судиите. Сите судии гласаат на тајно гласање, при што најпрво се гласа за кандидатски листи, а изборот се врши од редовите на оние кои имаат најмногу гласови. Изборите за членови на Државниот совет од редот на судиите ги споредува Изборната комисија (Povjerenstvo), кандидатските одбори и изборните одбори. Мандатот на сите членови на Државниот совет е четири години, со право на само еден реизбор. Во постапката за избор на членови од редот на судиите, секој кандидат може да поднесе приговор против неправилности во постапката за кандидирање и избор во рок од 48 часа од неправилноста до Изборната комисија (Povjerenstvo) која е должна да донесе решение по приговорот во рок од 48 часа од вложувањето на приговорот. Доколку со решението се усвојува приговорот, постапката во која е сторена неправилноста ќе се повтори, а ако Изборната комисија донесе решение со кое се одбива приговорот, кандидатот што го поднел приговорот во рок од 48 часа од приемот на решението има право на жалба до Советот на Врховниот суд. Овој Совет во рок од 48 часа одлучува во состав од пет судии кои се определени со годишниот распоред на работа на Врховниот суд на Република Хрватска.<sup>43</sup>

Во Хрватска судската власт ја вршат редовни судови, специјализирани судови и Врховниот суд. Редовни судови се општинските и жупаниските судови, а специјализирани судови се трговскиот, управниот, прекршочниот, Високиот трговски, Високиот управен и Високиот прекршочен суд. Највисок суд е Врховниот суд на Република Хрватска.<sup>44</sup> Во рамките на жупаниските судови, како и на Високиот трговски, Високиот управен и Високиот прекршочен суд се формираат судски совети (Sudska Vijeće) кои имаат значајна улога особено во постапката за избор на судии во различните судски истанци, а се формирани од комбиниран состав на судии од судот во кој се формирани и од судовите кои се пониски во хиерархијата. Работите на Судски совет на Врховниот суд ги врши Општата седница на Врховниот суд.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Ѓуро Сеса, Анализа на изборот, оценувањето, дисциплинските постапки и разрешувањето на судии – компаративен период, Мисија на ОБСЕ во Скопје, 2011

<sup>43</sup> Види од член 28 до член 32 од хрватскиот Закон за Државниот судски совет

<sup>44</sup> Види членови 14, 15 и 16 од хрватскиот Закон за судовите

<sup>45</sup> Види член 49, 50 и 51 од хрватскиот Закон за судовите

Во Хрватска постои достапност на правни лекови во сите постапки кои се предмет на оваа Анализа. Така, како што напоменавме погоре во текстот, Државниот судски совет ги именува судиите на предлог на соодветниот Судски совет. Државниот совет ќе ја поништи одлуката за именување на судијата ако утврди дека: именуваниот судија не ги исполнувал условите за именување, одлуката за именување се заснова на невистинити податоци и докази, судијата без оправдана причина ниту во рокот од шест месеци не положил заклетва или до именувањето на судијата дошло по извршено кривично дело на судијата утврдено со правосилна одлука на судот кој одлучува за казнени дела и казнена одговорност. Постапката заради поништување на одлуката за именување на судијата, Државниот совет може да ја поведе по службена должност или на барање на Претседателот на Врховниот суд на Република Хрватска, на барање на Судскиот совет на судот во кој судијата ја врши судската функција, на барање на претседателот на судот или на претседателот на непосредно повисокиот суд.<sup>46</sup> Против одлуката на Државниот совет за именување на судија, кандидатите кои учествувале во постапката, но не биле именувани на судиската функција, кога ќе бидат исцрпени правните средства кои им следуваат по поднесување на барање засновано на посебните одредби од Законот за управните спорови за заштита на уставно загарантирани човекови права и основни слободи, имаат право да поднесат *уставна тужба* до Уставниот суд на Хрватска.<sup>47</sup>

Достапноста на правни лекови во Хрватска особено е изразена и во дисциплинската постапка која се води против судија кој сторил дисциплинска повреда.<sup>48</sup> За сторената дисциплинска повреда следува една од следниве дисциплински казни: укор, парична казна до 1/3 од платата остварена во претходниот месец во период од еден до три месеци, парична казна до 1/3 од платата остварена во претходниот месец во период од четири до шест месеци, парична казна до 1/3 од платата остварена во претходниот месец во период од седум до дванаесет месеци и разрешување од судиската функција како најтешка дисциплинска казна.<sup>49</sup>

Дисциплинската постапка ја води Државниот совет, кој може во поединечни дисциплински постапки да именува дисциплински совет кој ќе ја поведе постапката, ќе ги утврди фактите и ќе ги образложи утврдените факти пред Државниот совет при што два члена на дисциплинскиот совет мора да бидат судии, а претседателот на овој дисциплински совет мора да биде најмалку судија во суд од ист степен како и судијата против кого се води дисциплинската постапка.<sup>50</sup>

Ако постои основано сомневање дека судија сторил дисциплинска повреда, дисциплинска постапка должни се да покренат претседателот на судот или лицето задолжено за вршење на работите од судската управа на судот во кој судијата

<sup>46</sup> Види член 57 од хрватскиот Закон за Државниот судски совет

<sup>47</sup> Види член 103 од Уставниот закон за Уставниот суд на Република Хрватска

<sup>48</sup> Види член 62 од хрватскиот Закон за Државниот судски совет (кои се дисциплински повреди)

<sup>49</sup> Види член 63 од хрватскиот Закон за Државниот судски совет

<sup>50</sup> Види член 66 од хрватскиот Закон за Државниот судски совет

против кој се поведува постапката ја врши својата судиска функција. Дисциплинска постапка можат да поведат и Министерот надлежен за работите на правосудството, претседателот на непосредно повисокиот суд, Претседателот на Врховниот суд на Хрватска и судските совети. Против одлуката на Државниот совет за дисциплинска одговорност, односно за разрешување на судијата, кои се носат со мнозинство гласови од сите членови на Државниот совет, судијата има право на жалба која го одлага извршувањето на одлуката. Пред да се донесе оваа одлука мора да му се даде право на судијата да се изјасни за целата постапка. Оваа жалба се поденсува во рок од 15 дена до Уставниот суд на Хрватска (*уставна жалба*). Интересно е тоа што ова правно средство не се запазува во постапката за разрешување на претседател на суд, одлука која исто така ја донесува Државниот совет. Имено, кога Државниот совет ќе му даде можност на претседателот на судот писмено да се изјасни за постапката за разрешување, рок кој не може да биде пократок од осум дена, и откако ќе утврди дека се исполнети условите за разрешување на претседателот на судот против кој е поведена постапката, ќе донесе одлука за разрешување која мора да биде писмено изработена и образложена. Против одлуката на Државниот совет претседателот на судот има право да поведе управен спор.<sup>51</sup>

При постапките за именување, дисциплинска одговорност и разрешување на судите во Хрватска засегнатиот судија има загарантирана двостепеност при поднесувањето на правните лекови, вклучувајќи: уставна жалба, уставна тужба или пак можност за поведување управен спор.

#### ➤ *Република Словенија*

Изворите од кои можеме да црпиме податоци за правните лекови во постапките предмет на оваа анализа, во Република Словенија се:

- Уставот на Република Словенија<sup>52</sup>;
- Законот за судовите<sup>53</sup>;
- Законот за судска служба<sup>54</sup>; и
- Деловникот за работа на судскиот совет<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Види од член 67 до член 86 од хрватскиот Закон за Државниот судски совет

<sup>52</sup> Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000 in 24/03) (во понатамошното цитирање: Уставот на Република Словенија)

[http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska\\_urs.pdf](http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska_urs.pdf)

<sup>53</sup> Zakon o sodiščih (uradno prečiščeno besedilo, Uradni list RS, št. 19/94, 45/95, 38/99, 28/2000, 73/04, 72/05, 127/06 i 67/07) (во понатамошното цитирање: словенечкиот Закон за судовите)

<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO332>

<sup>54</sup> Zakon o sodniški službi - ZSS (neuradno prečiščeno besedilo, Uradni list RS, št. 19/94, 8/96, 24/98, 48/01, 67/02, 71/04, 17/06, 127/06, 57/07, 91/09, 33/11, 46/13 i 63/13) (во понатамошното цитирање: словенечкиот Закон за судска служба) <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334>

Во Словенија остварувањето на судската власт може да се организира само преку судовите како посебни државни органи кои се поделени на судови со општа надлежност и специјализирани судови. Судови со општа надлежност се: обласните судови (*okrajna sodišča*), окружни судови (*okrožna sodišča*), виши судови (*višja sodišča*) и Врховниот суд на Република Словенија.<sup>56</sup> Уставот пропишува дека вонредни судови не можат да бидат воспоставени во Словенија, а забрането е основање на воени трибунали во време на мир.<sup>57</sup> Постојат неколку причини зошто одредбата за основање на судови е вклучена во највисокиот правен акт. Имено, Уставот е документ кој во повеќето земји е значително повеќе статичен од кој било друг документ и е многу потешко да се измени. Покрај тоа, таква одредба спречува формирање на *ad hoc* судови кои одредени поединечни носители на власта може да ги користат во обидот да ги заштитат или осигураат своите интереси.

Правилата за именување и за разрешување на судиите го определуваат почетното ниво на независноста на судството во една земја. Во Словенија, според член 130 од словенечкиот Закон за судовите, назначувањето и разрешувањето на судиите го врши Националното собрание. Последново ја позиционира Словенија меѓу ретките демократски земји во кои Парламентот ги избира судиите. Важно е да се додаде дека Националното собрание ги избира судиите на предлог на Судскиот совет кој е независно државно тело и е демонстратор на автономијата на судството. Неговата улога во зачувувањето на независноста на судството е особено важна поради тоа што тоа е посебно тело со овластување да му предложи на Националното собрание избор и разрешување на судии по претходно разгледување на професионалните критериуми во однос на изборот. Критериумите за назначување и за унапредување на судиите се дефинирани во член 29 од Законот за судска служба кој е обврзувачки и за Судскиот совет.

Судскиот совет е составен од единаесет членови, избрани со мандат од пет години, без можност за последователен реизбор. Пет члена се избираат од Националното собрание по предлог на Претседателот на Република Словенија од редовите на професори по право, адвокати и други правници. Шест члена се избираат од судиите со постојан судиски мандат.<sup>58</sup> Нивната професија не е во мирување, односно тие продолжуваат со својата судиска, професорска, адвокатска кариера, додека во рамки на Советот имаат сесии на секои две недели. Фактот дека судиите преовладуваат во бројот на членови во Судскиот совет е ублажен со Деловникот за работа на Судскиот совет според кој е потребно двотретинско мнозинство за усвојување на сите важни одлуки во надлежност на Судскиот совет.<sup>59</sup> Членови на Судскиот совет од редот на судиите се еден судија на Врховниот суд, еден судија на Виш суд, еден судија од окружните судови, еден судија од обласните судови и

<sup>55</sup> Poslovnik sodnega sveta od 15.03.2012 (во понатамошното цитирање: словенечкиот Деловник за работа на судскиот совет) <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđedPredpisa?id=POSL78>

<sup>56</sup> Види Член 97 и 98 од словенечкиот Закон за судовите

<sup>57</sup> Член 126 од Уставот на Република Словенија.

<sup>58</sup> Член 131 од Уставот на Република Словенија;

<sup>59</sup> Член 8 од словенечкиот Деловник за работа на судскиот совет;

двајца судии се бираат од страна на сите судии запишани во гласачкиот список на судиите.<sup>60</sup>

Основна функција на Судскиот совет е предлагањето кандидати за избор на судии. Покрај тоа, Судскиот совет на Собранието му предлага разрешување на судија, одлучува за инкомпактибилноста на судиската функција, обезбедува мислење за предложениот буџет за судството, му доставува на Националното собрание мислење за закони (т.е. нацрт-закони) кои го регулираат статусот, правата и должностите на судиите, како и за судската служба, донесува квантитативни и квалитетивни критериуми за оценување на работата на судиите, одлучува за оправданоста на жалбата на судијата кој верува дека законските права, независната позиција или независноста на судството се повредени, и, последно, но не и најмалку важно, Судскиот совет е исто така ополномочтен да ја следи, утврди и анализира ефикасноста на работата на судиите и судовите. За таа цел води годишна евиденција и го известува Врховниот суд најмалку еднаш годишно.<sup>61</sup>

Освен што не може да именува судии, улогата на Советот во Словенија е уште полимитирана со тоа што тој нема надлежност да разрешува судии за дисциплински прекршоци, но може единствено да му препорача на Националното собрание да го стори тоа.<sup>62</sup> Слично како и во Хрватска во рамките на окружните судови, вишите судови и Врховниот суд на Словенија се формираат Персонални совети кои имаат главно надлежност во постапката за оценување на работата на судиите.

Во постапката за избор и именување на судиите, откако ќе се утврди потреба за пополнување на испразнето судиско место, од страна на претседателот на судот ќе се достави предлог до Министерството за правда и ќе се објави оглас во службен весник. Заинтересираните кандидати поднесуваат пријави до Министерството за правда. Ненавремените и некомплетните пријави Министерството за правда ќе ги отфрли со решение против кое во рок од осум дена е дозволено да се поведе управен спор, а надлежниот суд мора да донесе одлука во рок од 30 дена од поднесената тужба за поведување управен спор, а согласно словенечкиот Закон за судовите надлежен во постапките за управен спор е Врховниот суд на Словенија, освен ако со посебен закон не му е доделена таква надлежност на друг (специјализиран) суд. Пријавите на оние кандидати што не биле отфрлени од страна на Министерството за правда, а кандидатите не ги исполнуваат општите и посебните услови за соодветната судиска функција, ќе ги отфрли Судскиот совет со решение. Судскиот совет прибавува мислење од претседателот на соодветниот суд за соодветноста на секој кандидат, но сепак Судскиот совет не е врзан секогаш со мислењето на претседателот на судот. Откако Судскиот совет ќе изготви предлог за избор на одреден кандидат/и кој го доставува до Националното собрание,

<sup>60</sup> Види член 22 од словенечкиот Закон за судови

<sup>61</sup> Член 28 од словенечкиот Законот за судови

<sup>62</sup> Стр.6, Dietrich Mark, A comparative review of Judicial Councils in the Former Yugoslavia, East-west management institute, 2008;

кандидатите кои не се избрани, а нивните пријави не биле отфрлени во постапка која ја описувавме претходно, имаат право да покренат постапка за управен спор која мора да се заврши во рок од 30 дена од поведувањето.<sup>63</sup>

Постапката за разрешување на судија се спорведува на тој начин што откако судијата ќе биде правосилно осуден за сторено кривично дело одлуката надлежниот суд задолжително му ја доставува на Судскиот совет. Ако судијата е осуден на казна затвор во траење од над шест месеци Судскиот совет задолжително поднесува предлог до Националното собрание за разрешување на судијата. Доколку пак судијата е осуден на казна затвор во траење до шест месеци, Судскиот совет само го известува Националното собрание, но ако оваа казна е поради сторено кривично дело кое го прави недостоен за вршењето на судиската функција, Судскиот совет и во тој случај ќе му поднесе предлог на Националното собрание за разрешување на судијата.<sup>64</sup> Ако во случаите кога е поднесен предлог за разрешување, а Националното собрание не го разреши судијата, во тој случај Судскиот совет ќе поведе дисциплинска постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на судијата. Во Законот за судска служба е предвидено кои се сериозни дисциплински повреди кои доведуваат до дисциплинска казна – престанок на судиската функција. Полесни дисциплински санкции се: писмено предупредување, запирање на судиската прогресија, намалување на платата и преместување во друг суд.<sup>65</sup>

Во дисциплинската постапка одлучува дисциплински суд од прв степен и дисциплински суд од втор степен. Дисциплинскиот суд во прв степен е составен од осум судии и тоа: по двајца од сите инстанци од судовите со општа наадлежност, а во конкретен предмет одлучува на панел од тројца судии од кои еден член треба да биде од истата инстанца како и судијата против кој се води дисциплинската постапка. Дисциплинскиот суд од втор степен е составен од петмина судии на Врховниот суд, а одлучува по жалбите на судијата на панел составен од тројца судии кој панел го определува претседателот на дисциплинскиот суд од втор степен.

Предлогот за дисциплинска санкција го дава дисциплински обвинител или неговиот заменик (двајцата се судии на Врховниот суд). Дисциплинските органи ги именува Општата седница на Врховниот суд на предлог од Судскиот совет за период од две години, со можност за повторно именување. Доколку пак има основано сомнение дека судија сторил кривично дело злоупотреба на судиската функција, може привремено да биде остранет од вршењето на судиската функција (суспензија) за која одлучува претседателот на Врховниот суд на Република Словенија.

Ако против судија се води кривична постапка за кривично дело кое се гони по службена должност и за кое е предвидена казна затвор во времетраење од над две години поради што може да му следи разрешување, Претседателот на Врховниот суд ќе му изрече суспензија. За суспензија на Претседателот на Врховниот суд одлучува Судскиот совет. Жалба против одлуката за суспензија

<sup>63</sup> Види од член 15 до член 23 од словенечкиот Закон за судска служба

<sup>64</sup> Види од член 77 до член 79 од словенечкиот Закон за судска служба

<sup>65</sup> Види член 81 и 82 од словенечкиот Закон за судска служба

судијата поднесува до Судскиот совет, а Претседателот на Врховниот суд до Националното собрание. Жалбата не го одлага извршувањето на решението за сuspendијата. Сuspendијата трае до донесувањето на конечната одлука за разрешување на судијата<sup>66</sup>.

Со последните законски измени словенечкиот Судски совет доби бројни нови овластувања со тоа што некои овластувања, на пример, именување и разрешување на претседателите на судовите, му беа пренесени од Министерот за правда. Се чини дека ова е вистинска одлука во смисла на зголемувањето на независноста на судството.

Во секој случај, сево ова не го менува фактот дека судиите се избрани и разрешени од државната власт во која политичките партии имаат директно влијание на изборот на судии. Во практика, како генерално правило, овој факт нема негативен импакт затоа што Националното собрание ги следи предловите дадени од Судскиот совет (до сега се направени само неколку исклучоци).

Но, дури и во овие околности ваква распределба на надлежностите во полза на законодавството и на штета на судството и на Судскиот совет најмалку симболично ја заслабува независната позиција на судството и и дава на законодавната власт појака позиција во случаи во кои определени кандидати за судии можат да бидат неприфатливи за владеачкото мнозинство. Од другата страна, законодавната власт не може да предложи свои кандидати за судии поради тоа што истите можат да бидат предложени единствено од Судскиот совет.<sup>67</sup>

Во однос на прашањето за ефикасен правен лек во постапките за именување, дисциплинска одговорност и разрешување на судиите во словенечкиот модел постои одредена специфичност. Имено, овој модел на кандидатите за судии кои Судскиот совет нема да му ги предложи на Националното собрание за тоа да ги избере за судии, имаат право да поведат управен спор. За разлика од нив, на кандидатите кои ќе бидат предложени од страна на Судскиот совет, а нема да бидат избрани за судии од страна на Националното собрание, не им е достапен ефикасен правен лек. Идентична е положбата и на разрешените судии кои немаат ефикасен правен лек проитв негативната за нив одлука од страна на Националното собрание. Единствено ефикасен правен лек судиите имаат во случај на поведена дисциплинската постапка за нивна дисциплинска одговорност каде е загарантирана двостепеност во одлучувањето и тоа од дисциплински судови – од прв и од втор степен.

<sup>66</sup> Види од член 86 до член 100 од словенечкиот Закон за судска служба

<sup>67</sup> „Анализа на независноста на судството во Република Македонија – Перцепција, потешкотии и предизвици“ – Институт за човекови права, август 2013 год.

## ➤ Република Србија

Позитивните правни прописи во Република Србија од кои можеме да ги увидиме постапките како и правните лекови кои во овие постапки им се достапни на судите се следниве:

- Уставот на Република Србија<sup>68</sup>;
- Законот за Уставниот суд;<sup>69</sup>
- Законот за судиите<sup>70</sup>;
- Законот за уредување на судовите<sup>71</sup>; и
- Законот за Вискиот совет на судството<sup>72</sup>.

Судската власт им припаѓа на судовите и е независна од законодавната и од извршната власт.<sup>73</sup> Судите се самостојни и независни во својата работа и судат врз основа на Уставот, законите и другите општи акти во кои тоа е предвидено со закон, врз општоприфатените правила на меѓународното право и ратификуваните меѓународни договори.<sup>74</sup>

Според Уставот на Република Србија, како и во Словенија, судиите ги избира Националното собрание, на предлог на автономно тело - Вискиот совет на судството (или Вискиот судски совет). Во Србија, на судите кои прв пат се номинирани и избрани, функцијата им трае 3 години и доколку по тригодишниот мандат бидат оценети како многу успешни, ќе бидат назначени на постојано работно место од страна на Вискиот совет на судството.<sup>75</sup>

Вискиот совет на судството е независен и самостоен орган кој ја обезбедува и ја гарантира независноста и самостојноста на судовите и судите. Иако новиот Устав од 2006 година повикува на основање Судски совет, на Србија и требаше долго време за да ја имплементира легислативата,<sup>76</sup> па тој е конституиран на 6 април

<sup>68</sup> Устав Републике Србије (Службени гласник Републике Србије 83/2006) (во понатамошното цитирање: Уставот на Република Србија) [http://www.slistbeograd.rs/documents/ustav\\_republike\\_srbije\\_lat.pdf](http://www.slistbeograd.rs/documents/ustav_republike_srbije_lat.pdf)

<sup>69</sup> Закон о Уставном суду (Службени гласник Републике Србије бр.109/2007, 99/2011 и 18/2013 – Одлука на УС) (во понатамошното цитирање: српскиот Закон за Уставниот суд)

[http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_ustavnom\\_sudu.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ustavnom_sudu.html)

<sup>70</sup> Закон о судијама (Службени гласник Републике Србије бр.116/2008 и 104/2009) (во понатамошното цитирање: српскиот Закон за судиите) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_sudijama.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_sudijama.html)

<sup>71</sup> Закон о уређењу судова (Службени гласник Републике Србије бр.116/2008) (во понатамошното цитирање: српскиот Закон за уредување на судовите)

[http://paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_uredjenju\\_sudova.html](http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_uredjenju_sudova.html)

<sup>72</sup> Закон о Високом савету судства (Службени гласник Републике Србије бр.116/2008, 101/2010 и 99/2011) (во понатамошното цитирање: српскиот Закон за Вискиот совет на судството)

[http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_visokom\\_savetu\\_sudstva.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_visokom_savetu_sudstva.html)

<sup>73</sup> Член 3 од српскиот Закон за уредување на судови;

<sup>74</sup> Член 142, ст. 2 од Уставот на Република Србија и член 1 од српскиот Закон за судии;

<sup>75</sup> Член 49-52 од српскиот Закон за судии;

<sup>76</sup> Член 153 од Уставот на Република Србија;

2009 година и има 11 членови кои имаат мандат од 5 години, освен членовите по функција. Членовите имаат право на реизбор, но не последователен.<sup>77</sup>

Во неговиот состав, по службена должност учествуваат Претседателот на Врховниот касационен суд, Министерот за правда и Претседателот на наделжното парлентарно тело при Народоното собрание. Изборни членови се шестте судии со постојана судска функција од кои еден е од територијата на автономните покраини, и два се угледни и истакнати правници со најмалку 15 годишно искуство во струката, од кои еден е адвокат, а другиот е професор од правниот факултет.<sup>78</sup> Избраниот член на Советот од редот на адвокати и професори по право, по преземањето на функцијата, не може да биде на функција во органите кои ги донесуваат законските прописи, во органите на извршната власт, јавната служба и во органите за покраинската автономија и единиците за локална самоуправа. Избран член на Советот од редот на судиите се ослободува од вршењето на судиската функција за време на вршењето на функциите на Советот.<sup>79</sup>

Србија, како и Словенија, го почитува мислењето на Консултативниот совет на европските судии во кое тој препорачува советите да се воспоставуваат со уставни одредби. Главни функции на Високиот совет на судството се: предлог до Националното собрание за кандидати за избор на судии за првиот избор на судиски функции, избор на судии за трајно обавување на судиската функција и одлучување за престанок на судиската функција. Високиот судски совет, исто така, му го предлага на Националното собрание изборот и разрешувањето на претседателите на судовите и на Врховниот суд, предлага судии-поротници, го носи Етичкиот кодекс.

Советот врши и други, со закон предвидени функции, од кои значајни за предметот на оваа анализа се налдежностите со кои го одредува составот, траењето и престанокот на мандатот на дисциплинските органи, ги именува членовите на дисциплинските органи и го уредува начинот на одлучување на дисциплинските органи (кои се негови постојани работни тела), а одлучува и по жалби во дисциплинската постапка.<sup>80</sup>

Интересно е да се напомене дека и во Србија како и во домашниот систем, кандидатите за членови на Високиот совет на судството од осумте изборни членови (од редот на судиите, адвокатите и универзитетските професори по право) кои од кандидатските листи нема да бидат избрани од страна на Народното собрание, **немаат можност за правен лек** против ваквата одлука на Народното собрание, како што се, на пример, правните лекови (приговор до Изборната

<sup>77</sup> Член 12 од српскиот Закон за Високиот судски совет (огр. Zakon o Visokom savetu sudstva Сл. Весник бр. 116/2008 и 101/2010).

<sup>78</sup> види: <<http://www.vss.sud.rs/O-visokom-savetu-sudstva.htm>>

<sup>79</sup> Член 11 од српскиот Закон за Високиот судски совет

<sup>80</sup> Види член 13 од српскиот Закон за Високиот совет на судството

<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.vss.sud.rs/Nadleznosti.htm>>

комисија и жалба до Советот на Врховниот суд)<sup>81</sup> кои им се на располагање на кандидатите за членови на Државниот судски совет на Република Хрватска.

Судската власт во Србија е единствена и ја вршат судовите од општа и посебна надлежност, а не може да се основаат привремени и вонредни судови. Судови од општа надлежност се: основните, вишите, апелационите и Врховниот касационен суд кој е највисок суд во Србија. Судови со посебна надлежност се: стопанските судови, Стопанскиот апелационен суд, прекршочните судови, Високиот прекршочен суд и Управниот суд.<sup>82</sup> Претседателот на Врховниот касационен суд, слично како и во Словенија, се бира на предлог на Високиот совет на судството, по претходно прибавено мислење од Општата седница на Врховниот касационен суд и надлежниот одбор при Народното собрание, а го избира Народното собрание.<sup>83</sup>

Во однос на постоењето на ефикасни правни лекови, од анализата на позитивно правните прописи во Република Србија, а особено од претходно цитираните извори, јасно може да се увиди дека на кандидатите кои нема да бидат избрани за судии ниту за мандатот од три години, ниту пак за трајниот мандат, не им стои на располагање ефикасен правен лек со кој би можеле да ја побиваат оваа за нив негативна одлука без разлика дали е донесена од Високиот судски совет или пак од Народното собрание.

Со тоа, во овој аспект српскиот правен систем е идентичен со македонскиот правен систем, но тоа претставува еден нивен недостаток кој треба што побрзо да биде надминат на тој начин што ќе се обезбеди ефикасен правен лек (на пример како што е приговор и жалба во хрватскиот правен систем).

За разлика од постапката за избор на судии, правни лекови се достапни за судиите во постапката со која се утврдува престанок на судиската функција. Така, една од причините поради кои може да му престане функцијата на судијата е и кога е донесена одлука за негово разрешување. Судијата се разрешува кога е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор во траење од најмалку шест месеци или за казнено дело кое го прави недостоен за вршење на судиската функција, кога нестручно ја врши судиската функција или поради сторена тешка дисциплинска повреда.

Иницијатива за разрешување на судија може да поднесе секое лице, а постапката се поведува по предлог на претседателот на судот, претседателот на непосредно повисокиот суд, Претседателот на Врховниот касационен суд, органот надлежен за вреднување на работата на судиите и Дисциплинската комисија. Високиот совет на судството ја спроведува постапката, ги утврдува фактите и носи одлука. Против одлуката со која му престанува функцијата на судијата, судијата има право во рок од 30 дена од доставувањето на одлуката да поднесе жалба до Уставниот суд.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Види погоре стр. 18

<sup>82</sup> Види член 11 од српскиот Закон за уредување на судовите

<sup>83</sup> Види член 143 и 144 од Уставот на Република Србија

<sup>84</sup> Види од член 62 до член 68 од српскиот Закон за судиите

Органот кој ја донел првостепената одлука за престанок на судиската функција (Високиот совет на судството) има право да поденсе одговор на жалба во рок од 15 дена од приемот на жалбата. По истекот на овој рок Уставниот суд закажува расправа на која ги повикува и подносителот на жалбата и претставник на органот кој ја донел првостепената одлука. Уставниот суд со своја одлука може да ја одбие жалбата или да ја усвои жалбата и да ја поништи одлуката за престанок на судиската функција. Оваа одлука на Уставниот суд е конечна и ја исклучува можноста за поднесување на уставна жалба.<sup>85</sup>

Слична е и постапката за избор на претседател на суд кој го бира Народното собрание на предлог на Високиот совет на судството, а кое носи и одлука за престанок на неговата функција. Еднајвкупна специфика е тоа што одлуката за престанокот на функцијата на Претседателот на Врховниот касационен суд од други причини ја носи Народното собрание, а одлуката за разрешување на Претседателот на Врховниот касационен суд ја носи исто така Народното собрание, но по претходно спреведена постапка и доставен предлог од страна на Високиот совет на судството.<sup>86</sup>

Српскиот правен систем прави разлка помеѓу поднесување на жалба против одлука на Високиот совет на судството и поднесување на Уставна жалба против донесен акт на државен орган или орган на локалната самоуправа со кој е повредено некое загарантирано уставно право на жалителот. Во Хрватска како што видовме во овој втор случај се користи терминот „Уставна тужба“ која се поднесува до Уставниот суд и која како ефикасен правен лек им е достапна на кандидатите кои нема да бидат избрани за судии откако претходно ќе ги исцрпат сите правни средства предвидени со посебни одредби во Законот за управните спорови. Додека пак терминот „Уставна жалба“ во хрватскиот правен систем се користи во постапката за дисциплинска одговорност и постапката за разрешување на судии која како правен лек обезбедува двостепеност и им е на располагање на судиите против негативната одлука на Државниот судски совет. А како што и погоре наведовме постои разлика во случај на разрешување на претседател на суд во Хрватска, кога тој против одлуката на Државниот судски совет има право да поведе управен спор. Неизбраните кандидати за членови на Високиот совет на судството немаат право на правен лек против одлуката на Народното собрание.

\*\*\*

Постапките за избор разрешување и дисциплинска одговорност на судиите во Хрватска, Словенија и Србија имаат одредени заеднички карактеристики, но и видни разлики во однос на (не)постоењето на правни лекови кои им стојат на располагање на судиите и на претседателите на судовите. Нашата држава треба да извлече позитивни поуки и да црпи искуства со цел да воведе ефективни правни лекови во домашниот судски систем кон што целат и последните предложени измени на Уставот.

<sup>85</sup> Види од член 99 до 103 од српскиот Закон за Уставниот суд и член 148 од Уставот на Република Србија.

<sup>86</sup> Види од член 69 до член 80 од српскиот Закон за судии

### III. МЕГУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ЗА ИЗБОР, РАЗРЕШУВАЊЕ И ИЗРЕКУВАЊЕ НА ДИСЦИПЛИНСКИ МЕРКИ НА СУДИИ СО ОСВРТ НА ПРАКСАТА НА ЕСЧП

**Препорака R(94)12 на Комитетот на министри на Советот на Европа за независноста, ефикасноста и улогата на судиите**

„[...] сите одлуки во однос на професионалната кариера на судиите треба да се засноваат на објективни критериуми и изборот и кариерата на судиите треба да се заснова на заслуга, земајќи ги предвид нивните квалификации, способности и ефикасност во работењето. Органот кој ги носи одлуките во однос на изборот и кариерата на судиите треба да биде независен од властта и државната администрација. Со цел да се заштити неговата независност, мора да постојат правила преку кои треба да се гарантира, на пример, дека изборот на неговите членови ќе го врши самото судство, а потоа самојот тој орган да носи одлуки во однос на сопствената работа и процедурални правила. Меѓутоа онаму каде уставните или законските одредби и традицијата дозволуваат судиите да бидат назначени од страна на владата, треба да постојат гаранции кои ќе обезбедат дека постапките за назначување на судии се транспарентни и независни во било кои причини, освен оние поврзани со објективните критериуми споменати погоре[...]" (види начело I.2c)

**Препорака R(2010)12 на Комитетот на министри на Советот на Европа за независноста, ефикасноста и одговорноста на судиите**

„[...] Одлуките кои се однесуваат на изборот и кариерата на судиите треба да се засноваат на објективни критериуми пропишани со закон или од страна на надлежен орган. Таквите одлуки треба да се засноваат на заслуги, земајќи ги предвид квалификациите, вештините и способностите потребни за донесување на одлуки во согласност со законот и почитувајќи го човековото достоинство.

Не смее да постои дискриминација против судии или кандидати за судиска функција по кој било основ, вклучувајќи: пол, раса, боја на кожа, јазик, религија, политичко или друго верување, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имотна состојба, инвалидитет, раѓање, сексуална определеност или друг статус. Условот кој

наложува дека судијата или кандидатот за судиска функција треба да биде државјанин на земјата вопрашање не треба да се смета за дискриминација. Органот кој донесува одлуки за изборот и кариерата на судија треба да биде независен од извршната и законодавната власт. За да се обезбеди негова независност, најмалку половина од членовите на органот треба да бидат судии избрани од страна на нивни колеги[...]. (види поглавје VI)

**Европска повелба за статусот на судии,  
Совет на Европа  
DAJ/DOC (98) 23**

“[...] Во однос на секоја одлука која го засега изборот, назначувањето, напредокот во кариерата или пензионирањето на судијата, статутот предвидува интервенција на орган независен од извршната и законодавната власт во рамките на кој најмалку една половина од оние кои заседаваат се судии избрани според методи кои гарантираат најширока застапеност на судството [...]

**Голема повелба на судиите (Magna Carta of Judges)**

„[...] Одлуките за изборот, назначувањето и кариерата ќе се базираат врз објективни критериуми и ќе се донесуваат од страна на тело кое ќе ја гарантира независноста[...].(види точка 5)

**Право на правично судење член 6 од ЕКЧП**

1. Секој има право правично и јавно, во разумен рок, пред независен и непристрасен со закон воспоставен суд да бидат разгледани и утврдени неговите граѓански права и обврски или основаноста на какви било кривични обвиненија против него.

Пресудата се изрекува јавно, а новинарите и публиката можат да бидат исклучени за време на целата или на дел од постапката во интерес на моралот, јавниот ред или националната безбедност во едно демократско општество, кога тоа го наложуваат

интересите на малолетник или заштитата на приватниот живот на страните во спорот, или кога тоа судот го смета за неопходно затоа што во посебни околности публициитетот би можел да им нанесе штета на интересите на правдата.

2. Секој кој е обвинет за кривично дело се смета за невин сé додека неговата вина не се докаже по законски пат.

3. Секој обвинет ги има следните минимални права:

а. веднаш, на јазикот што го разбира, да биде детално известен за природата и причините на обвинението подигнато против него;

б. да му се обезбедат време и услови неопходни за подготвување на неговата одбрана;

в. да се брани самиот или со помош на бранител по свој избор, а доколку не располага со средства да плати бранител, да добие бесплатен службен адвокат кога тоа го наложуваат интересите на правдата;

г. самиот да ги сослуша или да бара сослушување на сведоците на обвинението и да бара повикувањето и сослушувањето на сведоците на одбраната да биде под услови што важат и за сведоците на обвинението;

д. да користи бесплатна помош од преведувач, доколку не го разбира или не го зборува јазикот на кој се одвива судењето.

ЕСЧП нагласува дека „[...] правото на правично судење зазема така значајно место во едно демократско општество што не може да постои оправдување за евентуално рестриктивно толкување на член 6 став 1 од Конвенцијата [...].“<sup>87</sup> Особено важно за ова истражување е правото на независен и непристрасен суд кое е загарантирано во првиот став од член 6 од ЕКЧП. Имено, ЕСЧП во случајот *Ringeisen V. Austria* рекол дека под „независен“ трибунал подразбира независност и од извршната власт и од страните.<sup>88</sup> Во *Campbell and Fell v UK*, Судот укажал на елементите кои што ги зема во предвид кога оценува за независноста „[...] При утврдувањето дали едно тело може да се смета за независно од егзекутивата и од страните во случајот, Судот го имаше предвид начинот на именување на неговите членови и времетраењето на мандатот, постоењето на гаранции

<sup>87</sup> За член 6 види Grotian, *Article 6 of the European Convention for Human Rights: The right to a fair trial*, Council of Europe Human Rights File No 13, 1993.

<http://trove.nla.gov.au/work/21564884?q=%2B&versionId=25855289>

<sup>88</sup> Види став 95 *Ringeisen V. Austria A 13 (1971)*,

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57565#\["itemid":\["001-57565"\]\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57565#[)

против надворешни притисоци и прашањето дали телото се појавува и перцепира како независно [...].<sup>89</sup>

Непристрасноста означува непостоење на дискриминација или предрасуди. За да се задоволи ова барање трибуналот мора да ги почитува субјективниот и објективниот тест.<sup>90</sup> Постоењето на непристрасност за целите на член 6 став 1 мора да се утврди согласно субјективен тест, односно врз основа на личното убедување на конкретен судија во даден случај, но и согласно објективен тест, односно утврдувањето дали судијата понудил доволни гаранции за да се исключи било каков легитимен сомнеж во тој поглед. На пример, во случајот *Werner v Poland*<sup>91</sup> Судот утврдил повреда бидејќи еден стопански судија, кој барал жалателката да биде сменета од нејзината позиција на судски ликвидатор, подоцна заседавал како член на судот пред кој се разгледувало нејзиното барање.

### III.1 Судска практика на ЕСЧП

#### ➤ Случај Олујик против Хрватска<sup>92</sup>

Во овој случај апликантот Олујик е судија и Претседател на Врховниот суд на Хрватска, како и член на Државниот судски совет<sup>93</sup>. Случајот се однесува на жалбата на апликантот за неправична дисциплинска постапка против него, што довела до уништување на неговиот углед во судството поврзувајќи го со познати криминалци. Дисциплинска постапка се водела против апликантот пред Државниот судски совет кој што нашол дека апликантот ја злоупотребил својата позиција како судија. Против одлуката од дисциплинската постапка, апликантот се жалел пред Уставниот суд кој што ја поништил одлуката на Државниот судски совет и го вратил случајот на повторно разгледување. Државниот судски совет повторно нашол дека апликантот е виновен. Случајот повторно бил донесен пред Уставниот суд кој вториот пат ја одбил жалбата како неоснована. Апликантот се жалел пред ЕСЧП дека дисциплинската постапка не била јавна, дека три членови на Државниот судски совет дале изјави против него во медиумите и дека не треба да се сметаат како непристрасни и дека сведоците во негова полза не биле сослушани. ЕСЧП нашол дека оваа апликација е допуштена и го третирал Државниот судски совет како трибунал во рамките на член 6 од Конвенцијата. Судот во овој случај утврдил повреда на член 6 став 1 (право на правично судење) поради недостиг на

<sup>89</sup> Види став 78 *Campbell and Fell v UK* A 80 (1984) 7 EHRR 165,

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57456#{"itemid":\["001-57456"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57456#{)

<sup>90</sup> Види став 46 *Hauschildt v. Denmark* A 154 (1989), 12 EHRR 266. Тестот бил за првпат формулиран во случајот *Piersack v Belgium* A 53 (1982) 5 EHRR 169.

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57500#{"itemid":\["001-57500"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57500#{)

<sup>91</sup> Апликација бр. 26760/95, Пресуда од 2001, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59880# {"itemid":\["001-59880"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59880#{)

<sup>92</sup> Апликација бр. 22330/05;

<sup>93</sup> Види фуснота 32 погоре во текстот.

непристрасност на три членови на Државниот судски совет во дисциплинската постапка против апликантот. Судот сметал и дека неоправдано е исклучучена јавноста од постапката и дека постапката траела предолго (преку 6 години). Судот исто така нашол дека одбивањето на хрватските власти за сослушување на сведоците на одбраната водело кон ограничување на способноста на апликантот да го претстави својот случај, односно дека хрватските власти го повредиле член 6 став 1 во делот за еднаквост на оружјата.

#### ➤ *Случај Бака против Унгарија*

Во една понова пресуда од 2014 година *Baka v. Hungary*<sup>94</sup> Судот нашол повреда на член 6 став 1 (право на пристап до суд) од ЕКЧП. Овој случај се однесува на предвремено престанување на мандатот на г-динот Бака како Претседател на Врховниот суд на правдата на Унгарија и на отсуството на пристап до суд за обжалување на таквата одлука за предвремено престанување. Г-дин Бака бил поранешен судија на ЕСЧП (1991-2008). Во 2009 год. бил избран како Претседател на Унгарскиот Врховен суд за мандат од шест години. Меѓутоа во 2011 бил донесен нов закон со чие што стапување во сила завршувал и мандатот на Претседателот на Врховен суд. Како резултат на тоа г-дин Бака бил разрешен три и пол години пред нормалното време на истекување на мандатот. Согласно новите критериуми поставени во новиот Закон за кандидати за Претседател на Курија (новиот Врховен), кандидатите мора да имаат пет години искуство како судии во Унгарија. Времето поминато како судија во меѓународни судови не се засметувало во тоа и г-дин Бака не ги исполнувал условите за Претседател на новиот Курија. Потпирајќи се на член 6 став 1 (право на пристап до суд) г-дин Бака се жалел дека му бил одбиен пристапот до суд за да ја обжалува одлуката за неговото разрешување како предвремено престанување на мандатот и дека немал можност за никаква форма на правен лек, дури ни од Уставниот суд. Тој, исто така, се жалел и на повреда на член 10 (право на слобода на изразување) дека неговото разрешување е резултат на критиките кои што јавно ги упатувал во врска со владините политики за судските реформи во земјата. Судот во овој случај нашол повреда на член 6 став 1, дека пристапот до суд на г-динот Бака бил попречен, со оглед на тоа дека предвременото престанување на неговиот мандат било напишано во новиот Основен закон на Унгарија и дека оттука и не било подложно на никаква ревизија. Исто така, Судот нашол и повреда на член 10 од ЕКЧП сметајќи дека разрешувањето на г-дин Бака било пред се резултат на неговите критики јавно изразени спрема владините политики за реформите во судството и дека тоа може да влијае врз стравот на судиите дека ќе ја изгубат судиската функција и ќе се обесхрабрат судиите да даваат критички забелешки во врска со јавните институции и политики.

<sup>94</sup> Апликација бр. 20261/12;

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"appno":\["20261/12"\],"documentcollectionid2":\["GR ANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-144139"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

➤ *Случај Снежана Геровска Попчевска против ПЈР Македонија и пет други апликации<sup>95</sup>*

Случајот се однесува на шест поранешни македонски судии кои поднесуваат апликации до ЕСЧП во врска со постапката за нивното разрешување. Сите апликанти со исклучок на првиот се жалат врз основа на член 6 од ЕКЧП дека процедурата за разрешување била започната на барање на член на Судскиот совет кој што подоцна учествувал и во одлуката за разрешување на апликантот. Третиот и шестиот апликант се жалат дека членови на Комисијата воспоставена во рамките на Судски совет, чијшто извештај служел како основа за одлуката на Судскиот совет, исто така учествувале при донесувањето на одлуката за нивното разрешување. Првиот и шестиот апликант исто така наведуваат и лична пристрасност од страна на Претседателот на Врховниот суд, кој што е *ex officio* член на Судскиот совет, со оглед на неговата претходна инволвираност во одобрувањето на судското мислење врз основа на кое се потпидал Судскиот совет во постапката против нив. Кај првиот апликант личната пристрасност на Претседателот на Врховниот суд е уште повеќе зајакната со неговите изјави во медиумите во кои што тој изразил гледишта против неа.

Првиот апликант се жалел дека Судскиот совет не бил независен во нејзиниот случај затоа што го вклучува Министерот за правда чијшто глас, земајќи го во предвид некомплетниот состав на Судскиот совет во тоа време бил пресуден за нејзиното разрешување.

Вториот и третиот апликант се жалат за недостаток на независност и непристрасност на судиите членови на Советот за постапување по жалби пред Врховен суд против одлуките на Судскиот совет за разрешување на судии кој, според апликантите, е целосно зависен од Судскиот совет. Во врска со ова третиот апликант тврди дека овој Совет никогаш нема донесено одлука спротивна на одлуката на Судскиот совет.

Некои од апликантите се жалат дека постапката за разрешување во нивните случаи не се одвивала во согласност процедуралните барања на членот 6 од ЕКЧП, дека тие не можеле да коментираат на доказите поднесени против нив, дека Судскиот совет ги отфрлил нивните барања за сослушување на сведоци, дека им било одбиено барањето за да учествуваат во постапката или дека одлуката не била образложена.

Првиот и третиот апликант исто така се жалеле дека изјавите дадени во медиумите од членови на Судскиот совет ги повредува нивните права од член 6 став 2 од Конвенцијата.

---

<sup>95</sup> Поради сличноста на фактите судот ги спојува сите шест апликации во една. Види Апликација бр. 48783/07,[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#\['fulltext': "macedonia", "respondent": "MK", "documentcollectionid2": "CASELAW", "itemid": "001-117473"\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#['fulltext': 'macedonia', 'respondent': 'MK', 'documentcollectionid2': 'CASELAW', 'itemid': '001-117473'])

Некои од апликантите се жалеле и на повреда на член 5, 7, 8, 9, 10, 13 и 14 од Конвенцијата. ЕСЧП во овој случај поставува неколку прашања:

■Дали апликантите имале фер сослушување во согласност со член 6 став 1 од Конвенцијата? Особено дали случаите на апликантите биле третирани од страна на „независен и непристрасен трибунал“ согласно барањата на член 6 од Конвенцијата? Во врска со ова:

1. Може ли Судскиот совет на ПЈРМ кој ги разрешил вториот, третиот, четвртиот, петтиот и шестиот апликант, да се смета за непристрасен со оглед на фактот дека вклучува членови кои претходно барале разрешување на овие апликанти?
2. Во случајот на првиот апликант, може ли на Судскиот совет кој го вклучувал тогашниот Претседател на Врховен суд како *ex officio* член, да се гледа како непристрасен во однос на:
  - учеството на Претседателот на Врховниот суд во граѓанскиот оддел и на Општата седница на Врховниот суд (пред разрешувањето на првиот апликант) каде била донесена одлука која не е во полза на првиот апликант, а врз која се темелела одлуката на Судскиот совет за разрешување на апликантот
  - јавните изјави на Претседателот на Врховниот суд уште пред завршувањето на постапката за разрешување?
3. Во однос на првиот апликант, дали Судскиот совет кој што тогаш бил некомплетен (само десет членови) може да се смета како непристрасен и независен имајќи го предвид учеството на Министерот за правда во одлуката за разрешување (која што бара квалифицирано мнозинство на десет од петнаесет членови) на првиот апликант.
4. Во однос на случајот за шестиот апликант, дали Судскиот совет кој тогаш го вклучувал Претседателот на Врховниот суд може да се смета за непристрасен, имајќи го предвид неговото учество во кривичниот оддел на Врховниот суд кој го усвоил мислењето од 10 декември 2010 год. кое не било во полза на шестиот апликант.

➤ *Случај Трендафил Ивановски против ПЈР Македонија<sup>96</sup>*

Овој случај е интересен бидејќи се однесува на разрешување на судија-македонски државјанин како резултат на одлука на Комисијата за верификација на факти. Бидејќи се работи за случај кој се однесува на разрешување на судија врз различна основа во однос на претходно изложените случаи, од особена важност е и тој да биде презентиран во оваа анализа.

Апликантот Трендафил Ивановски бил судија на Уставен суд од 2003 до 2011 година кога е разрешен како резултат на постапка за лустрација во која била донесена одлука дека тој бил соработник со тајните служби. Во времето на неговото разрешување тој е и Претседател на Уставниот суд. Во периодот пред и за време на постапката за лустрација имало постојани тензии и размена на јавни изјави помеѓу Владата и Уставниот суд. Во 2010 година тој поднел тужба пред домашниот Управен суд против одлуката на Комисијата. Управниот суд ја потврдил одлуката на Комисијата. Понатаму апликантот поднел жалба до Врховниот суд, во која ја изразил својата загриженост околу целокупната правичност на постапката и грешки во утврдување на фактите и правото. Во 2011 година Врховниот суд ја потврдил одлуката на Управниот суд. Во 2011 година Парламентот *ex lege* го разрешил апликантот од неговата позиција како судија на Уставен суд и покрај експертските дебати за уставноста на таквата одлука. Апликантот поднел апликација пред ЕСЧП жалејќи се на повреда на член 6 од Конвенцијата за целокупната правичност на постапката за лустрација. Тој се жалел за недостиг на непристрасност и независност на Комисијата за верификација на факти со оглед на јавните изјави направени од политичките претставници и судските службеници, политичкото влијание од Владата, функционирањето и составот на Комисијата за верификација на факти и промоција на судиите кои што го воделе неговиот случај. Апликантот исто така се жалел дека принципите на еднаквост на оружјата и контрадикторност во поскапката биле повредени како резултат на постојаниот притисок против него да не се откријат класифицираните информации, краткиот временски период што тој го имал за подготовка на аргументите и неговиот ограничен пристап до документите од една страна, и неовластен и неограничен пристап на другите документи, од друга страна. Апликантот се жали и за неговиот пристап до суд, имајќи го предвид фактот дека судовите не воспоставиле целосна надлежност врз фактите и тој не можел ефективно да ги побива клучните докази против него, што го ставило во понеполовна положба во однос на државата. Апликантот исто така се жали на арбитрност во оценката на доказите и недостиг од објазложение на одлуките. Тој исто така смета дека му е повредено правото на презумпција на невиност врз основа на член 6 став 2 од Конвенцијата и неговото право на одбрана врз основа на член 6 страв 3(б) и (д). Апликантот се жали и на повреда на член 13 дека *de facto* немал ефективен правен лек за да ги заштити неговите права од Конвенцијата.

<sup>96</sup> Апликација бр.29908/11, поднесена на 9 мај 2011, види

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["macedonia"\],"respondent":\["MKD"\],"documentcollectionid2":\["CASELAW"\],"itemid":\["001-115519"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

Прашањата кои што ЕСЧП ги поставува до странките во овој случај се:

1. Дали член 6 став 1 може да се примени на постапките во конкретниот случај?
  2. Дали Комисијата ги задоволува критериумите воспоставени со праксата на ЕСЧП за да се смета како „трибунал“ во рамките на член 6 од Конвенцијата?
  3. Дали апликантот имал фер судење во согласност со член 6 став 1 од Конвенцијата? Особено дали:
    - a) Трибуналот (Комисијата) кој се занимавал со случајот на апликантот бил независен и непристрасен, исполнувајќи ги барањата на член 6 став 1 од Конвенцијата? Дали правилата на постапката на Комисијата биле јасни и достапни во поглед на сите фази на постапката пред Комисијата, обезбедувајќи дека правата на апликантот ќе бидат заштитени врз основа на член 6?
    - b) Дали судијата В.С. бил вмешан во постапката пред Управен суд и ако да, во кое својство?
    - c) Дали може апликантот, без да му биде дадено техничко прегледување, ефективно да ја оспорува автентичноста на документите кои биле содржани во списите кои биле клучни против него? Во овој контекст се поставува прашањето дали тој имал пристап до суд со целосна надлежност врз фактите релевантни за постапката за лустрација?
  - д) Дали апликантот имал целосен пристап до сите документи и доволно време за да ги подготви неговите аргументи во постапката пред Комисијата и судовите?
4. Дали правото на презумпција на невиност гарантирано со член 6 став 2 од ЕКЧП било почитувано во овој случај? Особено, дали јавните изјави направени од политички и судски претставници, како што било писмото на Премиерот од 24 септември 2009 година или изјавата на Претседателот на Врховниот суд од 4 март 2010 година, го повредуваат правото на апликантот да се претпоставува за невин во текот на постапката за лустрација?
5. Во однос на постоењето на ефективен правен лек судот прашува дали апликантот имал на негово располагање ефективен домашен лек за неговите жалби врз основа на член 6 и 8, како што бара член 13 од Конвенцијата?

Имајќи ги предвид македонските предмети поднесени до ЕСЧП против ПЈР Македонија, а кои се однесуваат на повреди на правата од Конвенцијата во постапките за разрешување на судии, може да се извлече еден генерален заклучок дека

Во државата постојат проблеми поврзани со постапките кои се одвиваат пред соодветните тела/институции за разрешување и именување на судии, како и за изрекување на дисциплински мерки. Најчесто станува збор за повреди на правото на правично судење во делот на независност и непристрасност на трибуланот, пристап до суд, правото на пресумпција на невиноста, еднаквоста на оружјата и слично.

Останува да се види какви ќе бидат пресудите и размислувањето на ЕСЧП во однос на овие прашања во овие случаи.





Институт за човекови права

## ANALİZË

**e mjeteve juridike të vendit në procedurat gjatë zgjedhjes, shkarkimit  
dhe shqiptimit të masave disiplinore së gjykatësve të Maqedonisë**

Dhjetor, 2014

Autorë:

**Margarita Caca Nikollovska**, ish-gjykatëse në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut

**Vera Koco**, ish-gjykatëse në Gjykatën Supreme

**Irena Cucullovska**, hulumtuese juridike në Institutin për të drejtat e njeriut

**Miroslav Draganov**, hulumtues juridik në Institutin për të drejtat e njeriut

Redaktore:

**Ana Novakova-Zhikova**, Zyrtare nationale për sundimin e së drejtës në kuadër të Misionit të OSBE-së në Shkup

Tirazhi: 250 kopje

Shtypi: Polyesterday, skopje

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

347.951.2:347.962(497.7)

ANALIZË e mjeteve juridike të vendit në procedurat gjatë zgjedhjes, shkarkimit dhe shqiptimit të masave disiplinore së gjykatësve të Maqedonisë / [autorë Margarita Caca Nikolovska ... [и др.] ; redaktore Ana Novakova-Zhikova]. - Shkup : OSBE, 2014. - 46 стр. ; 29 см

Фусноти кон текстот. - Автори: Margarita Caca Nikolovska, Vera Koco, Irena Cuculloska, Miroslav Draganov

ISBN 978-608-4630-85-2

а) Судство - Македонија б) Судски одлуки - Изрекување казни - Македонија

COBISS.MK-ID 97754634



Институт за човекови права

E përkrahur nga:



Organization for Security and  
Co-operation in Europe  
Mission to Skopje

PËRMBAJTA E KËTIJ PUBLIKIMI NUK DO TË THOTË SE GJITHMONË I PARAQET PIKËPAMJET DHE QËNDRIMET E MISIONIT TË OSBE-SË NË SHKUP

## PËRMBAJTJA

HYRJE .....	4
I.ANALIZË E KORNIZËS LIGJORE TË VENDIT SA I PËRKET EKZISTIMIT TË MJETEVE JURIDIKE GJATË PROCEDURAVE TË ZGJEDHJES, SHKARKIMIT DHE TË PËRGJEGJËSISË DISIPLINORE SË GJYKATËSVE .....	7
1.Zgjedhja e gjykatësve dhe e kryetarëve të gjykatave .....	10
2.Shkarkimi i gjykatësve dhe i kryetarëve të gjykatave dhe shqiptimi i masave disiplinore .....	15
2.1.Shkarkimi i gjykatësve dhe i kryetarëve të gjykatave për shkak të shkeljes së rëndë disiplinore të paraparë me ligj që e bën atë të padenjë për kryerjen e funksionit të gjykatësit dhe shqiptimi i masave disiplinore .....	16
2.2.Shkarkimi i gjykatësve për shkak të kryerjes joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit .....	17
2.3.Mjeti juridik në procedurat për shkarkimin e gjykatësve dhe të kryetarëve të gjykatave dhe shqiptimi i masave disiplinore.....	17
2.4.Mjeti juridik përpara Gjykatës Kushtetuese .....	19
II. PASQYRË KOMPARATIVE SA I PËRKET EKZISTIMIT TË MJETIT EFEKTIV JURIDIK PËR EMËRIMIN, SHKARKIMIN OSE SHQIPTIMIN E MASAVE DISIPLINORE PËR GJYKATËSIT ....	25
III. STANDARDET NDËRKOMBËTARE PËR ZGJEDHJEN, SHKARKIMIN DHE SHQIPTIMIN E MASAVE DISIPLINORE PËR GJYKATËSIT ME ANALIZË TË PRAKTIKËS SË GJEDNJ-SË .....	37
III.1 Praktika gjyqësore e GJEDNJ-së .....	40
IV. PËRFUNDIME .....	46

## HYRJE

Në vendin tonë, sikurse edhe në vendet e tjera që bazohen në parimet e sundimit të së drejtës dhe ndarjes së pushtetit, gjyqësia është bartësi kryesor i funksionit mbrojtës në realizimin e lirive dhe të drejtave individuale të njeriut dhe të qytetarit. Këtë funksion dhe kompetencë të saj, gjyqësia mund ta realizojë vetëm në qoftë se bazohet dhe udhëhiqet nga parimet e kushtetutshmërisë dhe të ligjshmërisë, pavarësisë dhe të paanësisë, edhe atë si në aspektin institucional, ashtu edhe në atë funksional. Ka instrumente të ndryshme ligjore që janë paraparë në legjislacion dhe të cilat janë në dispozicion për realizimin dhe mbrojtjen e të drejtave fondamentale që paraqesin një bazë të pashmangshme të demokracisë dhe të rendit demokratik. Këshilli i Evropës, në rekomandimin e tij REC(2004)6, e përmend nevojën që vendet ta përcaktojnë ekzistimin e mjeteve efikase juridike në të gjitha fushat e sistemit juridik. E drejta për mjet efektiv juridik është e mbrojtur me nenin 13 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ), sipas të cilës “[...]çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë Konventë do të ketë mjet efektiv pranë organeve vendore, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që e kanë kryer detyrën e tyre zyrtare.” Vlerësimi i përgjithshëm për efektivitetin e mjeteve juridike është vlerë plotësuese për procesin e paraanëtarësimit të vendit në BE, duke e pasur parasysh se Karta e BE-së për të drejtat themelore, e cila mori fuqi të obligueshme ligjore me hyrjen në fuqi të Marrëveshjes së Lisbonës të vitit 2009, thotë se çdo njeri të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e garantuara me të drejtën e BE-së ka të drejtë për mjet efektiv juridik para tribunalit kompetent. Kjo, aq më tepër për shkak se duhet të sigurohet se mjetet vendore juridike janë efikase në praktikë dhe se ato do të rezultojnë me vendime meritore dhe me një kompensim përkatës për çdo shkelje të konstatuar në përpunëje me rekomandimin REC(2004)6 të Këshillit të Evropës.

Temë e kësaj Analize janë mjetet vendore juridike që janë në dispozicion të gjykatësve gjatë procedurave për emërim, shkarkim dhe shqiptim të masave disiplinore. Ideja për përgatitjen e një analize të këtillë doli nga përfundimet dhe rekomandimet e “Analizës për pavarësinë e gjyqësisë në Republikën e Maqedonisë – perceptimet, vështirësitet dhe sfidat”, të përgatitur nga Instituti për të drejtat e njeriut (më tutje në tekst, Instituti)<sup>1</sup> në vitin 2013, në kuadër të projektit me emër të njëjtë, që kishte për qëllim të kontribuojë për rritjen e pavarësisë së gjyqësisë me çka do të përforcohej edhe paanësia gjatë marrjes së vendimeve gjyqësore. Njëri nga rekomandimet e analizës së vitit 2013 ishte të shqyrtohej mundësia për futjen e mjetit efikas juridik për vlerësimin e varësisë dhe të anshmërisë gjatë zgjedhjes së gjykatësve dhe kundër vendimit të Gjykatës Supreme pas ankesës ndaj vendimit të Këshillit Gjyqësor për shkarkimin e ndonjë gjykatësi ose për ndonjë masë të shqiptuar disiplinore. Rekomandimi ishte dhënë për shkak se gjatë

<sup>1</sup> Instituti për të drejtat e njeriut (IDNJ) është shoqatë e qytetarëve, misioni i të cilës është promovimi, mbrojtja dhe avancimi i të drejtave dhe lirive të njeriut nëpërmjet edukimit të vazhdueshëm të publikut profesional dhe analizës së gjendjeve, organizimit të diskutimeve profesionale në kuadër profesionit juridik dhe diskutimeve për opinionin e gjërë, me qëllim të përforcimit të kapaciteteve dhe të mekanizmave për promovimin, garantimin dhe mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut.

aktiviteteve të projektit dhe anketës së zbatuar u konstatua se zgjedhja, avancimi dhe shkarkimi i gjykatësve nga Këshilli Gjyqësor është nën ndikimin dhe presionin e organeve ose të institucioneve dhe individëve të tjerë që nuk i takojnë profesionit të gjyqësisë.

Qëllimi i kësaj Analize është të shqyrtohet mundësia për futjen e mjetit efikas juridik në procedurat e zgjedhjes së gjykatësve dhe kundër vendimit të Gjykatës Supreme pas ankesës ndaj vendimit të Këshillit Gjyqësor për shkarkimin e ndonjë gjykatësi ose për ndonjë masë të shqiptuar disiplinore, dhe ajo përbëhet nga tre komponente kryesore:

- I. Analiza e kornizës ligjore të vendit sa i përket ekzistimit të mjeteve juridike në procedurat për zgjedhjen, shkarkimin dhe përgjegjësinë disiplinore të gjykatësve;
- II. Analiza komparative sa i përket ekzistimit të mjeteve efektive juridike për emërimin, shkarkimin dhe shqiptimin e masave disiplinore për gjykatësit në Republikën e Kroacisë, Republikën e Sllovenisë dhe Republikën e Serbisë, dhe
- III. Standardet ndërkombëtare sa i përket zgjedhjes, shkarkimit ose shqiptimit të masave disiplinore për gjykatësit me një theks të veçantë në praktikën e GJEDNJ-së.

Teksti i Analizës përmban edhe rekomandime dhe përfundime, të cilat japidin propozime konkrete për ndryshimin e rregulores përkatëse, me qëllim të krijimit të mjeteve efikase juridike për gjykatësit në procedurat për zgjedhje, shkarkim dhe shqiptim të masave disiplinore.



## I. ANALİZË E KORNIZËS LIGJORE TË VENDIT SA I PËRKET EKZISTIMIT TË MJETEVE JURIDIKE GJATË PROCEDURAVE TË ZGJEDHJES, SHKARKIMIT DHE TË PËRGJEGJËSISË DISIPLINORE SË GJYKATËSVE

Procedurat për emërimin dhe shkarkimin e gjykatësve, si dhe procedura disiplinore për përcaktimin e përgjegjësisë së tyre është rregulluar me këto akte juridike të vendit:

- Kushtetuta e RM-së<sup>2</sup>;
- Ligji për gjykatat<sup>3</sup>;
- Ligji për Këshillin Gjyqësor të RM-së<sup>4</sup>;
- Rregullorja për punën e Këshillit Gjyqësor të RM-së<sup>5</sup>,
- Rregullorja për procedurën dhe mënyrën e përcaktimit të kryerjes joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit<sup>6</sup>; dhe
- Rregullorja për procedurën për përgjegjësinë disiplinore të gjykatësve<sup>7</sup>.

Sipas Amendamentit XXIX të Kushtetutës, të miratuar në dhjetor të vitit 2005, **Këshilli Gjyqësor, përvèç kompetencave të tjera, ka kompetencë t'i zgjedhë dhe t'i shkarkojë gjykatësit** dhe gjykatësит- porotë, e konstaton përfundimin e funksionit të gjykatësit, i zgjedh dhe i shkarkon kryetarët e gjykatave, e ndjek dhe e vlerëson punën e gjykatësve, vendos për përgjegjësinë disiplinore të gjykatësve, etj. Sipas paragrafit 2 të amendamentit të cituar të Kushtetutës, gjatë zgjedhjes së gjykatësve, gjykatësve- porotë dhe kryetarëve të gjykatave, do të mbahet llogari për përfaqësimin proporcional dhe të drejtë të qytetarëve që u takojnë të gjitha bashkësive.

Këshilli Gjyqësor paraqet një organ të pavarur të gjyqësisë, që e siguron dhe e garanton pavarësinë e pushtetit gjyqësor. Këshilli përbëhet prej gjithsej 15 anëtarëve me mandat prej gjashtë vitesh, me të drejtë përrizgjedhje, duke e përfshirë: Kryetarin e Gjykatës Supreme dhe ministrin për drejtësi, të cilët janë anëtarë sipas funksionit, me ç'rast ministri për drejtësi merr pjesë në punën e Këshillit pa të drejtë vote<sup>8</sup>; tetë anëtarë të Këshillit i zgjedhin gjykatësit nga radhët e veta, prej të cilëve tre janë pjesëtarë të bashkësive që nuk janë shumicë, me ç'rast mbahet llogari për përfaqësimin proporcional dhe të drejtë të qytetarëve që u takojnë të gjitha bashkësive; tre anëtarë të Këshillit i zgjedh Kuvendi me shumicë votash nga numri i përgjithshëm i deputetëve, me ç'rast

<sup>2</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 52/1991.

<sup>3</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 58/2006; 62/2006; 35/2008 dhe 150/2010. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese U.nr.256/2007 të datës 16 prill 2008, të publikuar në Gazetën zyrtare të RM-së nr. 61/2008; U.nr.74/2008 të datës 10 shtator 2008, të publikuar në Gazetën zyrtare të RM-së nr.118/2008; U.nr.124/2008 të datës 14 janar 2009, të publikuar në Gazetën zyrtare të RM-së nr. 16/2009 dhe U.nr.12/2011 të datës 29 shkurt 2012, të publikuar në Gazetën zyrtare të RM-së nr. 39/2012.

<sup>4</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011.

<sup>5</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 15/2007 dhe 142/2009.

<sup>6</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 15/2007, 142/2009 dhe 127/2010.

<sup>7</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 15/2007, 142/2009 dhe 127/2010.

<sup>8</sup> Me ndryshimet e fundit të Ligjit për Këshillin Gjyqësor të RM-së, të cilat hynë në fuqi në muajin Gusht të vitit 2011 (Gazeta zyrtare e RM-së nr. 100/2011), ministri për drejtësi merr pjesë në punën e Këshillit, pa të drejtë votë.

duhet të ketë shumicë votash nga numri i përgjithshëm i deputetëve që u takojnë bashkësive që nuk janë shumicë (shumica e Badenterit) dhe dy anëtarë të Këshillit, prej të cilëve njëri është pjesëtar i bashkësive që nuk janë shumicë, i propozon Kryetari i shtetit, ndërsa zgjedhjen e bën Kuvendi.

Përbërja e këtillë e Këshillit Gjyqësor nuk është në përputhje të plotë me standartet ndërkombëtare të cilat e mbrojnë pavarësinë dhe paanësinë e gjyqësisë dhe të cilat rekomandojnë që përfaqësuesit e pushtetit ligjdhënës dhe ekzekutiv të mos jenë anëtarë të këshillave gjyqësorë. Në këtë drejtim janë edhe ndryshimet e paralajmëruara të Kushtetutës, të cilat kanë për qëllim ta rrisin numrin e anëtarëve të Këshillit Gjyqësor dhe t'i largojnë ministrin për drejtësi dhe kryetarin e Gjykatës Supreme, si anëtarë sipas funksionit të tyre.

Mendimi i Institutit është se tetë gjykatës, siç është gjendja aktuale në Këshillin Gjyqësor, kundrejt shtatë anëtarëve të cilët nuk janë gjykatës, nuk paraqet shumicë të konsiderueshme, ndërsa kryetari i Gjykatës Supreme, edhe pse është gjykatës, nuk mund të konsiderohet se është në nivel të njëjtë me gjykatësit që janë anëtarë të Këshillit. Kjo është rezultat i faktit të qartë se kryetari i Gjykatës Supreme është anëtar sipas detyrës zyrtare dhe se ndikimi i tij joformal mund të dalë jashtë rolit të anëtarit të zakonshëm të Këshillit. Përveç kësaj, kryetari i Gjykatës Supreme, sipas definicionit nuk përputhet me kategorinë e gjykatësve të tjerë për shkak se është anëtar sipas detyrës zyrtare.

Po ashtu, Instituti konsideron se ministri për drejtësi, që është pjesëtar i pushtetit ekzekutiv, nuk duhet të ketë rol në procesin e zgjedhjes dhe të avancimit të gjykatësve. Ky argument vlen madje edhe në atë rast kur anëtarët sipas detyrës zyrtare nuk kanë të drejtë vote. Vetë prezenca e ministrit për drejtësi, i cili është pjesëtar kyç i pushtetit ekzekutiv, në punën e Këshillit Gjyqësor mjafton dhe kjo e zhvlerëson çdo argumenti që bazohet në mungesën formale të të drejtës së tij për të votuar.<sup>9</sup>

Aq më tepër, duke pasur parasysh faktin se kryetari i Gjykatës Supreme merr pjesë në punën e Këshillit Gjyqësor kur merret vendim për ndonjë masë disiplinore ose për shkarkim të ndonjë gjykatësi, dhe se ka rol në marrjen e vendimeve nga Këshilli për ankesat përpara Gjykatës Supreme, në pjesën kur i emëron tre gjykatësit nga Gjykata Supreme, objektivisht vihet në pikëpyetje pavarësia dhe paanësia e tij në këtë fushë, për shkak se kryetari i Gjykatës Supreme merr pjesë në të dyja shkallët e marrjes së vendimeve.

---

<sup>9</sup> Si plotësim i qëndrimit të Institutit, edhe përvuja nga e kaluara na e tregon këtë: Në rastin e shkarkimit të gjykatës Snejhana Gerovska Popçevska, nuk kohën kur ministri për drejtësi merrte pjesë në punën e Këshillit me të drejtë vote (deri në vitin 2011) dhe kur Këshilli Gjyqësor ishte i pakompletuar (përbëhej prej vetëm 10 anëtarëve), vota e ministrit për drejtësi ishte vendimtare për marrjen e vendimit për shkarkimin e saj nga funksioni i gjykatës. Tani është duke u zhvilluar procedura para GJEDNU-së, e cila duhet të vendosë se a mund Këshilli Gjyqësor të konsiderohet i pavarur dhe i paanshëm duke e pasur parasysh atë që u tha më lartë. Për rastin e Snejhana Gerovska Popçevskës kundër IRJM-së dhe 5 aplikantëve të tjerë – Aplikacioni nr. 48783/07 shih më poshtë fq. 37- 38.

Kundrejt kësaj, në procedurën për emërimin e gjykatësve nga Gjykata Supreme gjatë përcaktimit të përbërjes së Këshillit për marrjen e vendimeve për ankesat përpara Gjykatës Supreme, Mbledhja e tij e përgjithshme, si garanci për pavarësi dhe paanësi, nuk ka asnjë rol në këtë fushë për shkak se vetëm i emëron gjykatësit supremë tashmë të propozuar nga ana e kryetarit të Gjykatës Supreme, mirëpo nuk i zgjedh këta gjykatës. Me këtë, roli i Mbledhjes së përgjithshme është i papërfillshëm sa i përket sigurimit të dyshkallësisë, pavarësisë dhe paanësisë në këtë procedurë.

### Rekomandimi 1

Të rritet numri i gjykatësve në Këshillin Gjyqësor me qëllim të përfaqësimit më të madh të esnafëve gjatë zgjedhjes, shkarkimit dhe përgjegjësisë disiplinore së gjykatësve dhe të evitohen situata në të cilat, ndonjë “jurist i dalluar”, që posa e ka dhënë provimin e jurisprudencës, do të vendoste për karrierën e një gjykatësi i cili ka përvojë shumë më të madhe se sa juristi i dalluar, i cili merr pjesë në marrjen e vendimit kundër gjykatësit;

Për zgjedhjen e anëtarëve të jashtëm të Këshillit Gjyqësor të merren parasysh profesorë të fakulteteve juridike dhe avokatë të dalluar, me qëllim që të sigurohet kuadër kualitativ në radhët e Këshillit, si për nga njohuritë teorike dhe përvoja në fushën e shkencës juridike, ashtu edhe nga praktika;

Anëtarët e Këshillit Gjyqësor nga radhët e gjykatësve të takohen dhe të punojnë në sesione, në periudhë të caktuar kohore (për shembull, njëherë në dy javë), dhe në ndërkohë t'i mbajnë funksionet e tyre prej gjykatësi. Në këtë rast gjykatësit që janë anëtarë të Këshillit, atëherë do të kenë vëllimi të zvogëluar të angazhimit të tyre me punë në gjykatën në të cilën janë zgjedhur. Anëtarët e këshillit të gjykatësve të cilët nuk janë nga radhët e gjykatësve të mund të vazhdojnë me profesionin e deri atëhershëm tyre, sepse në të kundërtën shumë rëndë do të jetë që në Këshillin Gjyqësor të ketë kuadër të një kualiteti të lartë. Në këtë mënyrë funksioni i anëtarit të Këshillit Gjyqësor do të deprofesionalizohet.

Pavarësia dhe paanësia e Këshillit Gjyqësor edhe më tepër mund të vihet në pikëpyetje në qoftë se merret parasysh edhe fakti se **në kornizën ligjore të vendit nuk ekziston mjet juridik për kandidatët e pakënaqur në procedurën për zgjedhje të anëtarëve të Këshillit Gjyqësor nga radhët e gjykatësve**. Kundrejt situatës së këtillë në sistemin e vendit, në Republikën e Kroacisë është paraparë se kundër parregullsive në procedurën për kandidim dhe zgjedhje të anëtarëve të Këshillit Gjyqësor nga radhët e gjykatësve, çdo kandidat mund të paraqesë kundërshtim deri te Komisioni (Povjerenstvo), e nëse edhe vendimi i tij është negativ për kandidatin, në atë rast ai ka të drejtë të paraqesë

ankesë deri te Këshilli i Gjykatës Supreme të Republikës së Kroacisë.<sup>10</sup> Prandaj, Instituti konsideron se duhet:

## Rekomandimi 2

Detyrimisht të jepet mundësia e parashtrimit të ankesave nga ana e kandidatëve të pazgjedhur pér anëtarë të Këshillit Gjyqësor (sic éshtë shembulli me Slloveninë dhe Kroacinë), me qëllim që të zgjidhen kandidatët më kualitativë, të cilët më vonë do të vendosin, në mes tjerash, edhe në procedurat pér zgjedhje, shkarkim dhe përgjegjësi disiplinore të gjykatësve në të gjitha instancat gjyqësore. Në këtë mënyrë do të inkorporohet parimi i dyshkallësisë që éshtë i garantuar me Kushtetutë.

Në këtë drejtim duhet të shfrytëzohet mundësia e paraparë në Ligjin pér konteste administrative dhe me plotësimin e dispozitave të Ligjit pér gjykatat dhe Ligjit pér Këshillin Gjyqësor, që të mundësohet efikasitet në procedurat në kuadër të gjykatave administrative, në përputhje me kompetencën e tyre të përcaktuar me ligj, e cila éshtë trajtuar në mënyrë më të detajuar në vazhdim të analizës.

### **1. Zgjedhja e gjykatësve dhe e kryetarëve të gjykatave**

Me qëllim që të paraqiten mjetet juridike të cilat i kanë/nuk i kanë në dispozicion kandidatët e pakënaqur gjatë zgjedhjes së gjykatësve, shkurtimisht do prezantohet një kthesë të procedurës pér zgjedhje të gjykatësve dhe të kryetarëve të gjykatave në Maqedoni.

Dispozita kushtetuese pér mandat të pérhershëm të gjykatësve éshtë përcjellë edhe në Ligjin pér gjykatat.<sup>11</sup> Para së gjithash, gjykatësit zgjidhen pa kufizim të kohëzgjatjes së mandatit<sup>12</sup>, ndërsa funksionin e gjykatësit e kryejnë në gjykatën në të cilën janë zgjedhur dhe nuk mund të transferohen kundër dëshirës së tyre. Ligji parashesh edhe përashtim pér këtë rregull<sup>13</sup>, kur gjykatësi i Gjykatës së Apelit apo Gjykatës Themelore mund të dërgohet në ndonjë gjykatë tjeter të shkallës së njëjtë ose në ndonjë gjykatë më të ulët, ose në ndonjë departament të specializuar, por më së shumti në kohëzgjatje prej një viti.

<sup>10</sup> Shih më detajisht pér Republikën e Kroacisë në fq. 22-25 të kësaj analize.

<sup>11</sup> Neni 38, paragrafi 1 i Ligjit pér gjykatat:

(1) Funksionin e gjykatësit e kryejnë gjykatësit. Gjykatësi zgjidhet pa kufizim të kohëzgjatjes së mandatit.

<sup>12</sup> Neni 38, paragrafi 1 i Ligjit pér gjykatat, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011

<sup>13</sup> Neni 39, paragrafi 9 i Ligjit pér gjykatat, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011

Ligji për gjykatat parashev se gjykatësit dhe kryetarët e gjykatave i zgjedh dhe i shkarkon Këshilli Gjyqësor, nën kushte dhe me procedurë të përcaktuar me ligj, dhe poashtu parashev se zgjedhjen, gjegjësisht shkarkimin e gjykatësve dhe të kryetarëve të gjykatave, Këshilli Gjyqësor e publikon në Gazetën zyrtare, në afat prej 15 ditësh nga dita kur është bërë zgjedhja, gjegjësisht shkarkimi. Prandaj, është e qartë se Ligji për gjykatat i referohet Ligjit për Këshillin Gjyqësor, me të cilin është rregulluar procedura për zgjedhjen e gjykatësve dhe kryetarëve të gjykatave.

Numri i gjykatësve në çdo gjykatë përcaktohet me vendim të Këshillit Gjyqësor pas marrjes paraprake të mendimit nga Mbledhja e përgjithshme e Gjykatës Supreme dhe nga mbledhja e gjykatësve të gjykatës përkatëse. Pasi Këshilli Gjyqësor ta përcaktojë me vendim numrin e vendeve të lira për gjykatës në gjykatat themelore, vendimin ia dorëzon Akademisë për gjykatës dhe prokurorë publikë, pastaj sjell vendim për shpallje për zgjedhje të gjykatësit në Gazetën zyrtare dhe për gjykatës do të zgjidhet njëri nga kandidatët që e kanë kryer Akademinë. Kur zgjidhet gjykatës për ndonjë gjykatë më të lartë, pasi të jetë zbrazur vendi për gjykatës, Këshilli sjell vendim për shpallje të konkursit për zgjedhje të gjykatësit, me ç'rast për gjykatës do të zgjidhet njëri nga kandidatët i cili përvëç kushteve të përgjithshme i plotëson edhe kushtet e veçanta për vendin përkatës të zbrazët që janë paraparë me Ligjin për gjykatat<sup>14</sup>.

Kushtet e përgjithshme që duhet t'i plotësojë personi që mund të zgjidhet për gjykatës janë paraparë në nenin 45<sup>15</sup> të Ligjit për gjykatat, ndërsa në nenin 46<sup>16</sup> janë paraparë edhe kushtet e veçanta për zgjedhje të gjykatësit.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Shih nenin 45, 45a dhe 46 të Ligjit për gjykatat, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011

<sup>15</sup> Neni 45 i Ligjit për gjykatat si kushte të përgjithshme për zgjedjen e gjykatësve i parashesh: tjetë shtetas i Republikës së Maqedonisë, ta flasë gjuhën maqedonase në mënyrë aktive, tjetë i aftë për punë dhe të ketë aftësi të përgjithshme shëndetësore, për të cilën gjë bëhen kontrollë shëndetësore, tjetë jurist i diplomuar me arsim të lartë katërvjeçar të përfunduar të studimeve juridike me notë mesatare së paku tjetë ose jurist i diplomuar me 300 kredi të fituara sipas Sistemit evropian për transfer të kredive (SETK), me notë mesatare së paku tjetë në të dyja ciklet e studimeve universitare, ose diplomë të nostrifikuar nga ndonjë fakultet juridik jashtë vendit me 300 kredi të fituara, ta njohë në mënyrë aktive njëren nga gjuhët zyrtare të Bashkimit Evropian, prej të cilave detyrimisht gjuhë angleze, që dëshmohet me njëren nga certifikatat e mëposhtme të pranuara ndërkombe.

- 1) TOEFL – së paku 74 pikë për dhënien elektronike të provimit nëpërmjet kompjuterit, jo më e vjetër se dy vjet nga dita e lëshimit të certifikatës;
- 2) IELTS – së paku 6 pikë, jo më e vjetër se dy vjet nga dita e lëshimit të certifikatës;
- 3) TOLES – së paku shkalla më e lartë;
- 4) ILEC – provimi i dhënë me sukses së paku B 2 dhe
- 5) Certifikata e Kembrixhit – së paku Çertifikata e parë për anglisht FCE – B 2 (First Certificate of English FCE - B 2).

punj praktike me kompjuter dhe të gjëzojë autoritet, të posedojë integritet për kryerjen e funksionit të gjykatësit dhe të posedojë shkathtësi sociale për kryerjen e funksionit të gjykatësit, për të cilat realizohen teste për integritet dhe teste psikologjike.

<sup>16</sup> Neni 46 i Ligjit për gjykatat, si kushte të përgjithshme për zgjedhjen e gjykatësve i parashët: për gjykatës në Gjykatën Themelore mund të zgjidhet personi që e ka të kryer trajnimin filletar në Akademinë për gjykatës dhe prokurorë publikë.

Procedura për zgjedhjen e gjykatësit nga ana e Këshillit është e rregulluar me Rregulloren për punë të Këshillit Gjyqësor<sup>18</sup>. Sipas nenit 22 të Rregullores së përmendur, për zgjedhjen për gjykatës dhe për kryetar gjykate, Këshilli diskuton dhe vendos në mbledhje në të cilën marrin pjesë së paku dy të tretat e anëtarëve të Këshillit dhe procedura zhvillohet në dy faza:

- faza e parë – propozimi i kandidatëve dhe përgatitja e propozim-listës dhe
- faza e dytë – zgjedhja e gjykatësve.

Propozimi i kandidatëve bëhet në atë mënyrë që çdo anëtar i Këshillit në çdo rrëth të votimit mund të propozojë nga një kandidat. Anëtarët e Këshillit që janë të ulur në anën e djathë të Kryetarit të Këshillit propozojnë të parët, e pastaj anëtarët e Këshillit që janë të ulur në anën e majtë. Pas përfundimit të rrëthit të parë pason rrëthi i dytë, me renditje të kundërt, deri sa të përfundojnë propozimet e anëtarëve të Këshillit Gjyqësor. Kandidati që është propozuar njëherë nuk mund të propozohet për herë të dytë. Që të

për gjykatës në Gjykatën e Apelit mund të zgjidhet personi që ka përvojë pune prej së paku katër vitesh stazh të pandërprerë si gjykatës në Gjykatë Themelore deri në momentin e paraqitjes për zgjedhje, i cili në vitin e fundit nga ana e Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë është vlerësuar me notën më të lartë pozitive dhe në krahasim me kandidatët e tjerë të paraqitur ka fituar numrin më të madh të pikëve, në përputhje me ligjin dhe

për gjykatës në Gjykatën Supreme të Republikës së Maqedonisë mund të zgjidhet personi që ka përvojë pune prej së paku gjashtë vitesh stazh të pandërprerë si gjykatës në Gjykatë të Apelit deri në momentin e paraqitjes për zgjedhje, dhe i cili, nga ana e Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, në vitin e fundit është vlerësuar me notën më të lartë pozitive dhe në krahasim me kandidatët e tjerë të paraqitur ka fituar numrin më të madh të pikëve, në përputhje me ligjin ose si gjykatës në Gjykatën Administrative ose në Gjykatën e Lartë Administrative, i cili, nga ana e Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, në vitin e fundit është vlerësuar me notën më të lartë pozitive dhe në krahasim me kandidatët e tjerë të paraqitur ka fituar numrin më të madh të pikëve, në përputhje me ligjin.

Si kushte të veçanta për zgjedhje të gjykatësit në Gjykatën Administrative dhe në Gjykatën e Lartë Administrative, ligji në paragrafin 2 të këtij nenii parashesh:

për gjykatës në Gjykatën Administrative mund të zgjidhet personi që ka përvojë pune prej së paku gjashtë vitesh stazh të pandërprerë si gjykatës në Gjykatë Themelore deri në momentin e paraqitjes për zgjedhje dhe i cili, nga ana e Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, në vitin e fundit është vlerësuar me notën më të lartë pozitive dhe në krahasim me kandidatët e tjerë të paraqitur ka fituar numrin më të madh të pikëve, në përputhje me ligjin ose personi i cili ka pesë vjet përvojë pune në çështje juridike në ndonjë organ shtetëror me rezultate të vërtetuara në punë ose i cili në vitin e fundit është vlerësuar me notën më të lartë pozitive, në përputhje me ligjin dhe

për gjykatës në Gjykatën e Lartë Administrative mund të zgjidhet personi që ka përvojë pune prej së paku tre vite stazh të pandërprerë si gjykatës në Gjykatën Administrative deri në momentin e paraqitjes për zgjedhje dhe i cili, nga ana e Këshillit Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, në vitin e fundit është vlerësuar me notën më të lartë pozitive dhe në krahasim me kandidatët e tjerë të paraqitur ka fituar numrin më të madh të pikëve, në përputhje me ligjin ose personi i cili ka gjashtë vjet përvojë pune në çështje juridike në ndonjë organ shtetëror me rezultate të vërtetuara në punë ose i cili në vitin e fundit është vlerësuar me notën më të lartë pozitive, në përputhje me ligjin.

<sup>17</sup> Nuk ka sqarim të veçantë, e as arsyetim, se pse është zvogëluar numri i viteve të nevojshme të stazhit për zgjedhje të gjykatësve në gjykatat më të larta, kur ka pasur numër të mjaftueshëm të kandidatëve që i kanë plotësuar kushtet e përgjithshme dhe ato të veçanta. Mirëpo, në qarqet gjyqësore ekziston mendimi se kjo është bërë me qëllim që të mundësohet që për gjykatës të zgjidhen sa më shumë kandidatë që nuk i kanë plotësuar kushtet e veçanta për gjykatës në një gjykatë të caktuar, si dhe se kjo bëhet me marrëveshje paraprake dhe me sugjerim politik dhe partiak.

<sup>18</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 15/2007 dhe 142/2009

futet në propozim-listë, kandidati i propozuar duhet ta fitojë përkrahjen e së paku pesë anëtarëve, ndërsa votimi për çdo kandidat bëhet veç e veç.

Pas përfundimit të fazës së parë fillon faza e dytë, me votim veç e veç për çdo kandidat nga propozim-lista, dhe të zgjedhur konsiderohen ata kandidatë që kanë fituar më së shumti vota, por jo më pak se dy të tretat e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të Këshillit. Nëse ndodh që disa kandidatë ta fitojnë numrin e nevojshëm të votave, si i zgjedhur do të konsiderohet ai kandidat i cili ka fituar numër më të madh të votave. Në qoftë se dy ose më tepër kandidatë fitojnë numër të njëjtë votash, votimi do të përsëritet deri sa njëri prej tyre të fitojë numër më të madh të votave, por jo më pak se dy të tretat e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të Këshillit.<sup>19</sup>

Mënyra e këtillë e propozimit të kandidatëve për gjykatës nuk është zgjidhje e mirë për shkak se le hapësirë të madhe për diskriminim të gjithë kandidatëve të tjerë që nuk janë propozuar nga asnjë anëtar i Këshillit. Me qëllim që këta kandidatë të hyjnë në rrëthin e dytë të votimit, shpeshherë ata lobjonjë, gjegjësisht “kapin lidhje” te anëtarët e Këshillit që të propozohen nga së paku pesë anëtarë, që në fund të fundit nuk është gjë e mirë as për anëtarët e as për kandidatët për gjykatës.

Në situatën kur thuhet se nga Akademia për gjykatës dhe prokurorë publikë dalin kuadro me njohje të gjuhëve të huaja, të trajnuar për punë me kompjuter, me njohuri të legjislacionit evropian, me njohuri për Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe për praktikën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Këshilli, në vend që t'u japë përparësi këtyre kandidatëve, për gjykatës propozon dhe zgjedh kandidatë që nuk e kanë përfunduar trajnimin themelor në Akademi, pa marrë parasysh se ende ka kandidatë që e kanë kryer atë trajnim edhe atë nga gjenerata e parë, e dytë dhe e tretë.

Në tabelën e mëposhtme është dhënë numri i kandidatëve të zgjedhur nga radhët e kandidatëve nga Akademia për gjykatës dhe prokurorë, në krahasim me numrin e përgjithshëm të gjykatësve të zgjedhur për një vit të caktuar:<sup>20</sup>

Viti i zgjedhjes	Numri i përgjithshëm i kandidatëve të zgjedhur në atë vit	Numri i gjykatësve të zgjedhur në gjykatat themelore në atë vit	Numri i kandidatëve që janë zgjedhur për gjykatës nga Akademia
2013	29	12	1
2012	56	39	4
2011	63	22	7
2010	70	43	12
2009	43	21	14

Tabela 1

<sup>19</sup> Shih prej nenit 15 deri te nenit 28 i Rregullores për Këshillin Gjyqësor, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 15/2007 dhe 142/2009

<sup>20</sup> Të dhënat në tabelën 1 janë marrë nga Raportet vjetore për punë të Këshillit Gjyqësor. Shih: <http://www.ssrm.mk/FormulariDokumenti.aspx>

Në praktikë ndodh që si gjykatës në gjykatat më të larta të zgjidhen kandidatë që nuk kanë asnje ditë stazh pune si gjykatës, e duhet të vendosin për ankesa ndaj vendimeve gjyqësore si i kanë sjellë gjykatat më të ulëta. Kjo qasje veçanërisht erdhi në shprehje në dhjetor të vitit 2012, kur u shpall konkursi për zgjedhjen e gjykatësve të cilët u zgjodhën në bazë të kritereve që vlenin deri më 01.01.2013<sup>21</sup>, ku qëllimi ishte që të zgjidhen numër sa më i madh i gjykatësve që nuk është patjetër t'i plotësojnë kriteret më të ashpra që zbatohen që nga fillimi i vitit 2013.

Për zgjedhjen e gjykatësit, Këshilli diskuton dhe vendos në mbledhje në të cilën marrin pjesë së paku dy të tretat e anëtarëve të Këshillit me të drejtë vote, me ç'rast për gjykatës zgjidhet kandidati që ka fituar dy të tretat e votave nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të Këshillit me të drejtë vote<sup>22</sup>.

Kur Këshilli zgjedh ndonjë gjykatës ose kryetar të Gjykatës Themelore dhe të Gjykatës së Apelit që gjendet në zonën e njësisë së vetëqeverisjes lokale ku 20% e qytetarëve flasin gjuhë zyrtare që është e ndryshme nga gjuha maqedonase, vendos me shumicë të njëjtë, me ç'rast patjetër duhet të ketë shumicë votash nga anëtarët e pranishëm që u takojnë bashkësive që nuk janë shumicë në vend. Shumicë e njëjtë kërkohet edhe kur Këshilli zgjedh kryetar ose gjykatës të Gjykatës Supreme, me ç'rast patjetër duhet të ketë shumicë votash nga anëtarët e pranishëm që u takojnë bashkësive që nuk janë shumicë në vend.<sup>23</sup>

Ngjashme është edhe procedura për zgjedhjen e kryetarit të gjykatës, me ç'rast Këshilli zgjedh kryetar të gjykatës nga kandidatët e paraqitur në konkursin për zgjedhje të kryetarit të gjykatës, me shumicë prej dy të tretash nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të Këshillit me të drejtë vote. Këshilli, për kryetar do ta zgjedhë personin që i plotëson kushtet dhe kriteret e përcaktuara me Ligjin për gjykatat.<sup>24</sup>

Nga analiza e dispozitave të theksuara pozitive ligjore mund të shihet se në vend nuk ekziston mjet juridik që do të ishte në dispozicion të kandidatëve që nuk janë zgjedhur për gjykatës në procedurën për zgjedhje, që është në kundërshtim me standarde ndërkontinentale. Me iniciativën e propozuar për ndryshime të Kushtetutës propozohet futja e kompetencës për Gjykatën Kushtetuese që të vendosë për ankesat ndaj vendimeve të Këshillit Gjyqësor për zgjedhje të gjykatësve, shkarkim ose shqiptim të ndonjë sanksioni tjetër disiplinor për ndonjë gjykatës ose kryetar gjykate.<sup>25</sup>

Megjithatë, mendimi i Institutit është se ka nevojë rregullim të vogël plotësues të kornizës ekzistuese ligjore që të sigurohet mjet juridik për kandidatët që nuk janë

<sup>21</sup> Neni 45 paragrafet 2, 3 dhe 4, Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për gjykatat, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 150/2010

<sup>22</sup> Neni 42, Ligji për Këshillin Gjyqësor të RM-së, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011

<sup>23</sup> Neni 43, Ligji për Këshillin Gjyqësor të RM-së, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011

<sup>24</sup> Neni 44, Ligji për Këshillin Gjyqësor të RM-së, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011

<sup>25</sup> Propozim për të bërë ndryshime në Kushtetutën e RM-së me udhëzime për ndryshimin dhe plotësimin e Kushtetutës së RM-së, Shkup, qershor 2014.

zgjedhur pér gjykatës. Kështu, në Ligjin pér kontestet administrative, në nenin 2 paragrafi 1, në mënyrë të qartë është paraparë se në një kontest administrativ, në mes tjerash, vendoset edhe pér ligishmérinë e akteve të ndryshme të zgjedhjeve, emërtimeve dhe të shkarkimeve të bartësve të funksioneve publike, mirëpo vetëm nëse kjo është e rregulluar me ligj.<sup>26</sup> Në konotacion të procedurës pér zgjedhje të gjykatësve, kjo dispozitë duhet të interpretohet së bashku me dispozitën e nenit 55 të Ligjit pér kontestet administrative, sipas të cilës, kërkesa pér mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të garantuara me Kushtetutë, nëse një liri ose e drejtë e tillë është shkelur me ndonjë akt të veçantë përfundimtar, e nuk është siguruar ndonjë mbrojtje tjetër ligjore, vendos gjykata që është kompetente pér kontestet administrative, në përputhje me Ligjin pér kontestet administrative.

Duke i pasur parasysh dispozitat ekzituese pozitive ligjore në vend, Instituti konsideron se

### **Rekomandimi 3**

Zgjidhja më e zbatueshme që të sigurohet mjet juridik pér kandidatët e pakënaqur, të cilët në procedurën pér zgjedhje nuk janë zgjedhur pér gjykatës, është të shtohet edhe një dispozitë në Ligjin pér Këshillin Gjyqësor ku do të parashihet se kandidatët e pakënaqur do të kenë të drejtë të paraqesin padi pér ngritje të kontestit administrativ në Gjykatën Administrative. Në procedurën e këtillë, paditësit do të kishin edhe të drejtë ankesë deri te Gjykata e Lartë Administrative në rast të marrjes së vendimit negativ, dhe në këtë mënyrë do ta shfrytëzonin të drejtën e tyre pér ankesë që është e garantuar me Kushtetutë.

## ***2. Shkarkimi i gjykatësve dhe i kryetarëve të gjykatave dhe shqiptimi i masave disiplinore***

Gjykatësi shkarkohet nga funksioni i gjykatësit:

- pér shkak të shkeljes së rëndë disiplinore të paraparë me ligj, që e bën atë të padenjë pér kryerjen e funksionit të gjykatësit; dhe
- pér shkak të kryerjes joprofessionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit, që është përcaktuar me ligj.

<sup>26</sup> Ligji pér kontestet administrative, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 62/2006 dhe 150/2010

## 2.1. Shkarkimi i gjykatësve dhe i kryetarëve të gjykatave për shkak të shkeljes së rëndë disiplinore të paraparë me ligj që e bën atë të padenjë për kryerjen e funksionit të gjykatësit dhe shqiptimi i masave disiplinore

Këshilli Gjyqësor fillon procedurë për përgjegjësi disiplinore kundër gjykatësit për shkak të shekljes disiplinore për të cilën fillohet procedura për përgjegjësi disiplinore të gjykatësit. Për shkeljen disiplinore mund të shqiptohet njëra nga këto masa disiplinore: vërejtje me shkrim, qortim publik dhe zvogëlim i rrogës në lartësi prej 15% deri në 30% nga rroga mujore e gjykatësit në kohëzgjatje prej një deri në gjashtë muaj.<sup>27</sup> Për shkak të shkeljes së rëndës disiplinore, Këshilli Gjyqësor, në procedurë për përcaktimin e përgjegjësisë disiplinore të gjykatësit, mund ta shkarkojë atë.<sup>28</sup>

Procedura disiplinore, pa marrë parasysh se a do të rezultojë me shqiptimin e ndonjë mase disiplinore ose do të konstatohet se bëhet fjalë për shkelje të rëndë disiplinore e cila do të rezultojë me shkarkimin e gjykatësit, në të dyja rastet, fillohet me kërkesë të një anëtarë të Këshillit, kryetarit të gjykatës, kryetarit të gjykatës së lartë ose Mbledhjes së përgjithshme të Gjykatës Supreme, në afat prej gjashtë muajsh nga dita kur është kuptuar për shkeljen e kryer, por jo më gjatë se tre vjet nga dita e kryerjes.

Anëtarë i Këshillit ia dorëzon kërkesën Këshillit, me ç'rast Këshilli vendos se a është kërkesa e plotë, e dorëzuar në kohë dhe e lejuar, dhe në qoftë se e konstaton këtë, Këshilli nga radhët e tij formon komision disiplinor në përbërje prej kryetarit dhe katër anëtarëve. Komisioni ia dorëzon kërkesën dhe dëshmitë personalist gjykatësit kundër të cilit është parashtruar ajo. Gjykatësi mund të përgjigjet me shkrim në lidhje me pretendimet që gjenden në kërkesë ose mund të japë deklaratë me shkrim në procesverbal, në afat prej 8 ditësh nga pranimi i kërkesës. Së bashku me përgjigjen në lidhje me kërkesën, gjykatësi i dorëzon të gjitha dëshmitë me të cilat i kundërshton pretendimet që gjenden në kërkesë. Poashtu, gjykatësi kundër të cilit është parashtruar kërkesa, ka të drejtë për mbrojtës, me çka në këtë mënyrë është mundësuar një kontradiktë në procedurë, që është në përputhje me standardet ndërkontrolluese.

Komisioni mbledh të dhëna dhe dëshmi që janë me interes për përcaktimin e gjendjes në lidhje me përcaktimin e përgjegjësisë disiplinore të gjykatësit dhe në bazë të kësaj dorëzon raport me propozim për argumentimin e kërkesës deri te Këshilli. Këshilli diskuton në mbledhje për kërkesën dhe propozimin e komisionit dhe vendos përfillimin e procedurës ose për ndërprerjen e procedurës, me shumicë votash nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të Këshillit me të drejtë vote. Kur Këshilli të marrë vendim përfillimin e procedurës disiplinore, Këshilli mund që përkohësisht ta largojë gjykatësin nga kryerja e funksionit të gjykatësit në përputhje me Ligjin për gjykatat.

Komisioni cakton diskutim në afat prej 15 ditësh nga dita e marrjes së vendimit përfillimin e procedurës disiplinore. Komisioni në afat prej 15 ditësh pas përfundimit të

<sup>27</sup> Shih nenin 77, Ligji për gjykatat (cilat shkelje disiplinore sanksionohen me masat e përmendura disiplinore), Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011.

<sup>28</sup> Shih nenin 76, Ligji për gjykatat (çka nënkopuhet me shkelje të rëndë disiplinore përfillimin e procedurës disiplinore të gjykatësit), Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011.

diskutimit dorëzon raport për gjendjen e konstatuar dhe jep propozim deri te Këshilli që të vendosë për:

- ndërprerjen e procedurës disiplinore;
- shqiptimin e masës disiplinore; ose
- shkarkimin e gjykatësit për shkak të shkeljes së rëndë disiplinore.

Këshilli e sjell njërin nga tre vendimet e mundshme të lartpërmendura. Kështu, nëse konstaton se nuk është kryer shkelje disiplinore do të sjellë vendim për ndërprerjen e procedurës. Këshilli me vendim do ta shkarkojë gjykatësin për shkelje të rëndë disiplinore. Këshilli e sjell vendimin me shumicë prej dy të tretave të votave nga numri i përgjithshëm i anëtarëve me të drejtë vote.

Dispozitat me të cilat është rregulluar procedura për shkarkimin e gjykatësit për shkak të shkeljes së rëndë disiplinore, e cila e bën atë të padenjë për kryerjen e funksionit të gjykatësit, vleinë edhe për shkarkimin e kryetarëve të gjykatave, me çka këto dispozita, përvèç në Ligjin për Këshillin Gjyqësor, janë përcjellë edhe në Rregulloren për punë të Këshillit Gjyqësor dhe në Rregulloren për procedurën për përgjegjësinë disiplinore të gjykatësve.

## **2.2. Shkarkimi i gjykatësve për shkak të kryerjes joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit**

Procedura për përcaktimin e kryerjes joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit<sup>29</sup> fillon me kërkesë të anëtarit të Këshillit, kryetarit të gjykatës, kryetarit të gjykatës më të lartë ose Mbledhjes së përgjithshme të Gjykatës Supreme, në afat prej një viti nga dita kur është kuptuar për shkeljen e kryer. Procedura në asnjë rast nuk mund të fillojë në qoftë se kalojnë më shumë se pesë vjet nga dita kur është kryer shkelja, përvèç nëse është sjellë vendim në Gjykaten Evropiane për të Drejtat e Njeriut ose nëse është sjellë vendim nga Gjykata Supreme, në bazë të së drejtës për gjykim në afat të arsyeshëm, si rezultat i veprimit të gjykatësit për të cilin është ngritur procedura për kryerjen joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit.

Në pjesën e mëtutjeshme procedura është plotësisht identike me procedurën për shkarkimin e gjykatësit për shkak të shkeljes së rëndë disiplinore, e cila është sqaruar më lartë në tekst. Dispozitat me të cilat është rregulluar procedura për shkarkimin e gjykatësit për shkak të kryerjes joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit në tërësi vleinë edhe për shkarkimin e kryetarëve të gjykatave.

## **2.3. Mjeti juridik në procedurat për shkarkimin e gjykatësve dhe të kryetarëve të gjykatave dhe shqiptimi i masave disiplinore**

Sipas dispozitave pozitive ligjore të vendit, kundër vendimit të Këshillit Gjyqësor për shkarkimin e gjykatësit, gjegjësish për masën e shqiptuar disiplinore, gjykatësi ka të

<sup>29</sup> Shih nenin 75 të Ligjit për gjykatat (çka nënkuftohet me kryerje joprofesionale dhe të papërgjegjshme të funksionit të gjykatësit), Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011.

drejtë ankesë deri te Këshilli që vendos në lidhje me ankesat për Këshillin Gjyqësor, që është formuar në kuadër të Gjykatës Supreme, në afat prej 8 ditësh nga dita e pranimit të vendimit. Këshilli që vendos në lidhje me ankesat përbëhet nga nëntë anëtarë, prej të cilëve tre janë gjykatës në Gjykatën Supreme, katër janë gjykatës në Gjykatat e Apelit dhe dy gjykatës nga gjykata prej ku është gjykatësi ndaj të cilës është ngritur procedura.

Kryetari i Gjykatës Supreme nuk është anëtar i Këshillit që vendos për ankesat kundër vendimeve të Këshillit Gjyqësor, por duke parasysh se ky Këshill që vendos për ankesat formohet *ad hoc*, ndërsa Mbledhja e përgjithshme e Gjykatës Supreme i emeron anëtarët e tij<sup>30</sup>, është e qartë se kryetari ka ndikim gjatë përcaktimit të tre gjykatësve nga Gjykata Supreme. Nga ana tjetër, Kryetari i Gjykatës Supreme merr pjesë në punën e Këshillit Gjyqësor gjatë marries së vendimeve të shkallës së parë në procedurën për shkarkimin e gjykatësit.

Këshilli që vendos për ankesat mund ta vërtetojë ose ta anulojë vendimin për shkarkimin e gjykatësit, gjegjësisht për masën e shqiptuar disiplinore. Ky vendim i Këshillit që vendos për ankesat është i plotfuqishëm dhe publikohet në ueb-faqen e Këshillit Gjyqësor, në afat prej dy ditësh nga dita kur vendimi është bërë i plotfuqishëm. Kundër këtij vendimi, sipas dispozitive pozitive të sistemit juridik të vendit, nuk ekziston e drejta për kundërshtimin e tij të mëtutjeshëm.

Për gjendjen e këtillë juridike ekziston laramani në mjetet juridike, shikuar nga aspekti krahasues në disa sisteme gjyqësore, gjë që do ta shqyrtojmë më detajisht në vazhdim të kësaj analize.

#### Rekomandimi 4

Rekomandimi i Institutit për ta barazuar efikasitetin e mjeteve juridike, siç është theksuar në Rekomandimin 3, reflektohet edhe në pjesën e çështjeve përgjegjësinë disiplinore dhe shkarkimin e gjykatësve. Më saktë, duhet të shfrytëzohet mundësia që është paraparë në Ligjin për kontestet administrative dhe me ndryshimin e Ligjit për gjykatat dhe Ligjit për Këshillin Gjyqësor, dhe në vend që të ekzistojë e drejta për ankesë deri te Këshilli që vendos për ankesat pranë Gjykatës Supreme, të futet e drejta për padi për ngritjen e kontestit administrativ përpara Gjykatës Administrative dhe mjeti adekuat juridik – ankesë deri te Gjykata e Lartë Administrative. Në këtë mënyrë do të hiqej Këshilli që vendos për ankesat pranë Gjykatës Supreme.

<sup>30</sup> Shih nenin 39 të Ligjit për gjykatat, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 60/2006, 69/2006, 150/2010 dhe 100/2011.

## Rekomandimi 5

Në qoftë se ligjdhënësi vendos të mos i përfshijë gjykatat administrative në tre procedurat e përmendura dhe mbetet në zgjidhjen ekzistuese ligjore, duhet të bëhen ndryshime përkatëse në Këshillin Gjyqësor dhe në procedurat përpara Gjykatës Supreme, me çka do të sforcohet pavarësia dhe paanshmëria si dhe do të rritet efikasiteti i mjetit të dhënë juridik.

Me iniciativën e propozuar për ndryshime të Kushtetutës propozohet ndryshimi i situatës ekzistuese juridike duke e futur kompetencën që Gjykata Kushtetuese të vendosë për ankesën ndaj vendimeve të Këshillit Gjyqësor për shkarkimin ose shqiptimin e ndonjë sanksioni tjetër disiplinor ndaj ndonjë gjykatësi ose kryetari të gjykatës.

## Rekomandimi 6

Sa i përket mjeteve juridike, Instituti pajtohet me iniciativën me të cilën janë paralajmëruar ndryshimet në Kushtetutë, që kandidati i pakënaqur që nuk është zgjedhur në procedurën për zgjedhje të gjykatësit, gjykatësi i shkarkuar ose gjykatësi të cilit i është shqiptuar masë disiplinore, përvèç këtyre mjeteve juridike, të ketë mundësi të ngrejë edhe padi (ankesë) kushtetuese deri te Gjykata Kushtetuese, por vetëm sa i përket shkeljes së të drejtës për veprim korrekt nga ana e organeve që i kanë shqyrtuar dhe që kanë vendosur në tre procedurat e përmendura.

### 2.4. Mjeti juridik përpara Gjykatës Kushtetuese

Autorizim i veçantë i Gjykatës Kushtetuese paraqet autorizimi i dhënë në nenin 110, alinea 3, sipas të cilit Gjykata ka kompetencë t'i mbrojë liritë dhe të drejtat e njeriut dhe të qytetarit, që kanë të bëjnë me:

- lirinë e bindjes, ndërgjegjes, mendimit dhe shprehjes publike të mendimeve
- bashkimin dhe veprimin politik dhe
- ndalimin e diskriminimit në bazë të gjinisë, racës, fesë, përkatësisë kombëtare, sociale dhe politike.

Kjo dispozitë është në lidhje me nenin 50, paragrafi 1, të Kushtetutës, ku thuhet se “[...] çdo qytetar në mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të caktuara me Kushtetutë, përpara gjykatave dhe përpara Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Maqedonisë, mund të thirret në procedurën e bazuar në parimet e prioritetit dhe të urgjencës[...]”. Nga nenin 110, alinea 3, mund të vërehet se Kushtetuta ofron mbrojtje vetëm për tre, nga gjithsej 24 liri dhe të drejta themelore qytetare dhe politike. Nga ajo se si tanë është rregulluar kjo çështje mund të përfundohet se gjykatësit nuk mund të ankohen para Gjykatës

Kushtetuese, përveç në rast të shkarkimit për shkak të mendimit të shprehur nga ana e gjykatësit. Kushtetuta nuk e konkretizon këtë kompetencë, e as që e definon më për së afërmë. Mënyra në të cilën Gjykata Kushtetuese e realizon këtë kompetencë të saj është përcaktuar me Rregulloren e Gjykatës Kushtetuese<sup>31</sup>.

Procedura për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave sipas nenit 110, alinea 3, e Kushtetutës, është rregulluar në kreun IV (neni 51- neni 57) të Rregullores. Sipas nenit 51, çdo qytetar që konsideron se me ndonjë akt të veçantë ose veprim i është shkelur e drejta ose liria e përcaktuar me nenin 110, alinea 3 e Kushtetutës, mund të kërkojë mbrojtje nga Gjykata Kushtetuese në afat prej 2 muajsh nga dita e dorëzimit të aktit individual përfundimtar dhe të plotëfuqishëm, gjegjësisht nga dita kur është kuptuar se është ndërmarrë veprim me të cilin është bërë shkelja, por jo më vonë se 5 vjet nga dita e ndërmarrjes së veprimit.

Pas kërkesës për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave, Gjykata Kushtetuese sjell vendim me të cilin do të konstatojë se a ka shkelje të tyre, dhe varësisht nga kjo, do ta anulojë aktin përkatës, do ta ndalojë veprimin me të cilin është kryer shkelja ose do ta refuzojë kërkesën<sup>32</sup>, që do të thotë se **ankesa kushtetuese**, shikuar në aspekt normativ, **paraqet mjet efektiv në kuadër të diapazonit që i është dhënë me Kushtetutë**.

Është me rëndësi të theksohet se efektet e “ankesës kushtetuese” në vend, gjatë përvojës së saj 21- vjeçare, janë shumë modeste, ndërsa statistika nuk është shpresëdhënëse për njerëzit se mund t'i mbrojnë të drejtat dhe liritë e tyre përpara Gjykatës Kushtetuese<sup>33</sup>.

Vetëm sa për ilustrim, gjatë tetë viteve të kaluara janë parashtruar gjithsej 117 kërkesa për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave, të cilat, të ndara sipas viteve, janë paraqitur në tabelën 2.

Viti i parashtrimit të kërkesës	Numri i përgjithshëm i kërkesave të parashtruara në Gjykatën Kushtetuese
2013	22
2012	25
2011	23
2010	9
2009	15
2008	5
2007	12
2006	6

**Tabela 2**

<sup>31</sup> Gazeta zyrtare e RM-së nr. 70/1992

<sup>32</sup> Neni 56, Rregullorja e Gjykatës Kushtetuese të RM-së, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 70/1992

<sup>33</sup> Igor Spirovski, “Ankesa kushtetuese në Republikën e Maqedonisë”, Juristi, Shoqata e juristëve të RM-së, numër 251, Shkup, mars 2013.

Gjykata Kushtetuese deri tani ka sjellë **vetëm një vendim me të cilin ka konstatuar se është bërë shkelje** e lirive dhe të drejtave. Bëhet fjalë për vendimin e lëndës U.nr. 84/2009 me të cilin, Gjykata ka konstatuar se personit Xhavid Rushani nga fshati Zajaz, i është shkelur e dreja për veprim politik, me mospranimin e kandidaturës së tij për kryetar të Komunës së Zajasit në zgjedhjet lokale që janë mbajtur në mars të vitit 2009. Në të gjitha lëndët tjera, Gjykata ose me vendim i ka refuzuar kërkesat për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave, duke mos konstatuar se është bërë shkelje e tyre, ose ka sjellë vendim për refuzimin e kërkesave, më shpesh për shkak të moskompetencës, mungesës së parakushteve për procesim për të vendosur ose kalimit të afatit kohor (si për shembull: në vitin 2012, Gjykata ka zgjedhur 27 kërkesa për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave (duke i përfshirë edhe kërkesat e mbeturë nga vitet e kaluara), nga të cilat 6 ka refuzuar duke konstatuar se është bërë shkelja e të drejtës konkrete, ndërsa 21 të tjerat i ka konsideruar si të pabaza; në vitin 2011 Gjykata ka zgjedhur 23 lëndë, nga të cilat 3 ka refuzuar, ndërsa të tjerat i ka konsideruar si të pabaza).<sup>34</sup>

Prandaj, nuk është vështirë të konstatohet se mbrojtja kushtetuese-ligjore e lirive dhe e të drejtave të njeriut dhe të qytetarit, sipas nenit 110, alinea 3, e Kushtetutës, nuk i jep rezultatet e pritura dhe të nevojshme, që në esencë është pasojë e:

- kompetencës tepër restrikтивë të Gjykatës Kushtetuese, që është definuar në nenin 110, alinea 3, e Kushtetutës;
- njohjes së pamjaftueshme nga qytetarët dhe parashtrimit të kërkesave me kualitet që nuk është në nivelin e duhur, për të cilën gjë flet edhe numri i madh i kërkesave që janë konsideruar si të pabaza;
- guximit dhe kreativitetit të pamjaftueshëm i gjykatësve të Gjykatës Kushtetuese në interpretimin e parimeve dhe vlerave të lirive dhe të drejtave themelore sipas nenit 110, aliena 3, e Kushtetutës, në çdo rast konkret;
- interpretimit restriktiv të normave të së drejtës ndërkombëtare dhe i marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara në përputhje me Kushtetutën, veçanërisht i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe i vendimeve të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut gjatë marrjes së vendimeve nga Gjykata Kushtetuese për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave, sipas nenit 110, alinea 3, e Kushtetutës.<sup>35</sup>

Sa i përket kësaj, me iniciativën e re për ndryshimin e Kushtetutës parashihet futja e institutit ankesë kushtetuese, me qëllim që të përforcohet mbrojtja e të drejtave dhe lirive të njeriut që janë definuar në Kushtetutë. Me këtë iniciativë propozohet futja e kompetencës që Gjykata Kushtetuese të vendosë për ankesën kushtetuese, që është parashtruar kundër akteve ose veprimeve të caktuara të organeve shtetërore, njësive të vetëqeverisjes lokale ose bartësve të autorizimeve publike, me të cilat shkilen të drejtat dhe liritë e njeriut dhe të qytetarit, që kanë të bëjnë me diskriminimin, të drejtën për jetë, torturën, të drejtën e njeriut për liri, supozimin e pafajësisë dhe gjykimin e drejtë,

<sup>34</sup> Sipas Raporteve vjetore të Gjykatës Kushtetuese prej vitit 2009 deri në vitin 2013.

<sup>35</sup> Jordan Arsov, "Roli i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Maqedonisë në mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut dhe të qytetarit që janë shkelur me ndonjë akt ose veprim të veçantë", Dialogu juridik numër 3, Instituti për të drejtat e njeriut, Shkup, 2011.

lirinë e bindjes, vetëdijes, mendimit dhe të shprehjes publike të mendimit, lirinë e të shprehurit, paraqitjen publike, informimin publik, formimin e lirë të institucioneve për informim publik, lirinë e besimit fetar, lirinë e bashkimit, respektimin dhe mbrojtjen e privatësisë, jetës personale dhe familjare, të dinjitetit dhe të autoritetit, si dhe të drejtën për qarkullim të lirë, në qoftë se janë shterur ose nuk janë paraparë mjete të tjera juridike nationale për mbrojtjen e tyre.

Duke e pasur parasysh legjisacionin pozitiv të vendit dhe ndryshimet e propozuara kushtetuese mund të nxirret përfundimi se ndryshimet nuk janë të qarta dhe koncize, me një arsyetim të shkurtër, së paku ato që janë në dispozicion të publikut dhe paraqesin një gjendje të konfuzionit të caktuar dhe aludojnë në vendosjen e sistemit të mjeteve paralele juridike, dhe këtë konfuzion dhe paqartësi do ta elaborojmë më detajisht në vazhdim.

Në fakt, siç shihet nga Amandamenti i propozuar XXXIX, ku është bërë zgjerimi i pretenduar i të drejtave të cilat do të mund të mbroheshin përpara Gjykatës Kushtetuese, nuk ka harmonizim me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ). Kështu për shembull, e drejta e lirisë që është përcaktuar me nenin 5 të KEDNJ-së, në këtë amandament vetëm është ndarë në pjesë dhe me këtë, në shikim të parë, duket sikur janë numëruar më tepër të drejta, mirëpo në fakt bëhet fjalë për më tepër aspekte të një të drejtë që është rregulluar në KEDNJ. E njëjtë është situa edhe me të drejtën për të pasur procedurë korrekte që është rregulluar me nenin 6 të KEDNJ-së. Amandamenti i propozuar, poashtu vetëm e ndan në disa pjesë këtë të drejtë, por edhe vetë kjo ndarje nuk është bërë në tërsi, por disa aspekteve të kësaj të drejtë u është dhënë përparësi (si për shembull, supozimit të pafajësisë). Megjithatë, edhe sikur ta pranojmë tezën se ky amandament i numëron të drejtat ashtu siç janë rregulluar ato paraprakisht me Kushtetutë, atëherë mbetet e hapur pyetja se pse janë përfshirë vetëm liritë dhe të drejtat qytetare dhe politike, e nuk janë përfshirë të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore! Këtë e themi para së gjitash për shkak të faktit se nuk lejohet që të bëhet asnjë hierarki e të drejtave të njeriut dhe të qytetarit, që do të thotë se e drejta për pronësi, për shembull, (e cila nuk është përmendur në këtë amandament) duhet ta gëzojë trajtimin e njëjtë sikurse e drejta për liri ose cila do qoftë e drejtë tjetër.

Me këtë amandament thuhet se e drejta për ankesë kushtetuese do të mund të shfrytëzohet "në qoftë se janë shterur ose nuk janë paraparë mjete të tjera të rregullta ose të jashtëzakonshme juridike të vendit për mbrojtjen e tyre". Kjo krijon një konfuzion plotësues për shkak se parashtrohet pyetja se nëse Gjykata Kushtetuese është instanca e fundit (ose e re) para se të aplikohet para Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ), a do të thotë kjo se pas kërkesës për mbrojtjen e të drejtës për gjykim në afat të arsyeshëm, për të cilën tashmë ka sjellë vendim Gjykata Supreme, kërkuesi do të mund të ngrejë padi kushtetuese dhe dy gjykata do të vendosin për të njëjtën gjë, apo padia kushtetuese do të mund të ngritet edhe para se të vendosë Gjykata Supreme!?

Sa i përket vendosjes së sistemit të mjeteve paralele juridike, me ndryshimet më të reja të propozuara kushtetuese, potencojmë se **dispozitat kushtetuese për dyshkallësi** në **procedurat përparrë organeve shtetërore** dhe **gjykatave** duhet të qartësohen dhe të zbatohen në praktikë. Procedura përparrë Këshillit Gjyqësor në këtë moment është

njëshkallëshe. Nuk është paraparë e drejta ankesë për këtë vendim përpara ndonjë organi shtetëror. Është paraparë e drejta për ankesë vetëm për shkarkim dhe përgjegjësi disiplinore përpara Gjykatës Supreme, që në njëfarë mënyrë e pamundëson ose e minimizon mundësinë për ngritje të procedurës përpara gjykatave administrative<sup>36</sup>. Në praktikë, pothuajse edhe nuk janë ngritur procedura përpara këtyre gjykatave për zgjedhje, shkarkim dhe përgjegjësi disiplinore për gjykatësit. Nuk është e qartë se çka ndodh me kompetencën e paraparë të këtyre gjykatave, edhe pse për precizimin plotësues të kësaj materieje duhet të bëhen ndryshime të caktuara edhe në Ligjin për gjykatat.

Në të njëjtën kohë me iniciativën e propozuar, paralelisht me futjen e instrumentit të padisë kushtetuese, propozohet edhe futja e kompetencës që Gjykata Kushtetuese të vendlodhi për ankesat në lidhje me vendimet e Këshillit Gjyqësor për zgjedhje të gjykatësve, shkarkim ose shqiptim të sanksioneve disiplinore për ndonjë gjykatës ose kryetar gjykate. Konsiderojmë se ky paralelizëm sjell deri tek zgjidhja që nuk është e mirë për dy arsyen. E para është se në këtë mënyrë Gjykatës Kushtetuese i jepet kompetencë e gjyqësisë së rregullt. E dyta është se në këtë rast do të ballafaqoheshim me situatën kur Gjykata Kushtetuese, duke e shfrytëzuar instrumentin e ankesës kushtetuese, do të vihet në situatë që të vendlodhi për veprimet e veta në lidhje me ankesat ndaj vendimeve të Këshillit Gjyqësor për zgjedhje të gjykatësve, , shkarkim ose shqiptim të sanksioneve disiplinore për ndonjë gjykatës ose kryetar gjykate.

Mund të shqyrtohen dy zgjidhje për mjet efektiv juridik, varësisht nga ajo se çfarë cilësie do t'i jepet Këshillit Gjyqësor.

**Alternativa 1:** Nëse Këshilli Gjyqësor është tribunal në kuadër të praktikës tashmë të pranuar të GJEDNJ-së në lidhje me nenin 6 të KEDNJ-së, atëherë duhet të sigurohet e drejta për ankesë ndaj vendimit të Këshillit Gjyqësor. Procedura e ankimit do të zhvillohej në mbledhje plenare të Gjykatës Supreme, me ç'rast, nëse Kryetari i Gjykatës Supreme ka marrë pjesë në punën e Këshillit Gjyqësor, pa marrë parasysh se a ka votuar ose jo, nuk do të marrë pjesë në procedurën e ankimit. Në këtë mënyrë do të mundësohet që vendimi të merret nga ana e gjykatësve të organit më të lartë gjyqësor me çka do të sigurohej veprim më adekuat, si në pjesën e informatave të mbledhura për kandidatët, ashtu edhe në pjesën e kompetencës dhe të sigurimit të pavarësisë dhe të paanësisë. Gjithsesi, në këto procedura duhet të sigurohet parimi i barazisë së armëve, si dhe të drejtat e tjera të parapara në dokumentet kombëtare dhe ndërkombëtare. Pas përfundimit të procedurave të përmendura më lartë (pasi të bëhet zgjedhja se cilat nga këto procedura do të pranohet nga ligjdhënsësi), personi i interesuar mund t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese me padi kushtetuese, e cila do të vlerësojë se a janë zbatuar standartet për veprim korrekt gjatë procedurave për zgjedhje, shkarkim ose shqiptim të masave disiplinore.

<sup>36</sup> Shih nenin 2 dhe nenin 55 të Ligjit për kontestet administrative, Gazeta zyrtare e RM-së nr. 62/2006 dhe 150/2010

**Alternativa 2:** Shterja e zgjidhjeve ekzistuese ligjore të cilat nuk përdoren në praktikë. Në fakt, pas marrjes së vendimit nga ana e Këshillit Gjyqësor, kundër tij do të mund të paraqitet ankesë përpala gjykatave administrative, edhe atë padi deri te Gjykata Administrative dhe ankesë deri te Gjykata e Lartë Administrative. Në instancë të fundit, pala e pakënaqur do të mund t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese në mënyrën e njëjtë siç është sqaruar më lartë.

Në këtë mënyrë mundësohet realizimi dhe ndarja e plotë e vendosjes ose e kompetencës së rregullt gjyqësore nga kompetenca kushtetuese.

#### Rekomandimi 7

Amandamentet kushtetuese të cilat propozohen detyrimisht duhet të kenë tekst të quartë dhe konciz që në mënyrë thelbësore të sqarohen të gjitha dilemat që janë rezultat i kësaj analize.

## II. PASQYRË KOMPARATIVE SA I PËRKET EKZISTIMIT TË MJETIT EFEKTIV JURIDIK PËR EMËRIMIN, SHKARKIMIN OSE SHQIPTIMIN E MASAVE DISIPLINORE PËR GJYKATËSIT

### ➤ *Republika e Kroacisë*

Materia për mjetet juridike që mund t'i shfrytëzojnë gjykatësit në procedurat për zgjedhjen, shkarkimin ose shqiptimin e masave disiplinore në Republikën e Kroacisë është e rregulluar me:

- Kushtetutën e Republikës së Kroacisë<sup>37</sup>;
- Ligjin kushtetues për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kroacisë<sup>38</sup>;
- Ligjin për gjykatat<sup>39</sup>; dhe
- Ligjin për Këshillin Gjyqësor Shtetëror<sup>40</sup>.

Sikurse edhe në sistemet e tjera juridike, ashtu edhe në Kroaci, në një pjesë të veçantë të Kushtetutës është vendosur pushteti gjyqësor, si një nga tre pushtetet e pavarura të vendit. Kështu, në pjesën 4 të Kushtetutës, në mes tjerash, është paraparë se funksioni i gjykatësit është i përhershëm, ndërsa njëra nga arsyet që çon deri te shkarkimi nga funksioni i gjykatësit është kryerja e ndonjë shkeljeje të rëndë disiplinore nga ana e gjykatësit me ç'rast, në përputhje me ligjin, vendimin për shkarkimin e sjell Këshilli Gjyqësor Shtetëror. Kundër vendimit për shkarkimin nga funksioni i gjykatësit, gjykatësi ka të drejtë që në afat prej 15 ditësh nga dorëzimi i vendimit të parashtrojë ankesë deri te Gjykata Kushtetuese. Poashtu, në Kushtetutë, është paraparë se edhe kundër vendimit të Këshillit Gjyqësor Shtetëror përgjegjësi disiplinore të gjykatësit, gjykatësi ka të drejtë ankesë në afat prej 15 ditësh deri te Gjykata Kushtetuese. E përbashkët për këto dy procedura është ajo se Gjykata Kushtetuese është e obliguar që të vendosë në afat prej 30 ditësh nga pranimi i ankesës, ndërsa vendimi i sjellë nga Gjykata Kushtetuese e përashton të drejtën që ankuesi të parashtrojë padi kushtetuesë.<sup>41</sup>

Në aktin më të lartë juridik të vendit ka dispozita për krijimin e Këshillit Gjyqësor Shtetëror si organ i pavarur që e siguron pavarësinë e pushtetit gjyqësor. Këshilli Gjyqësor, në përputhje me Kushtetutën dhe me ligjet, vendos në mënyrë të pavarur për emërimin, avancimin, transferimin, shkarkimin dhe përgjegjësinë disiplinore të

<sup>37</sup> Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine br: 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 5/14) (në citimin e mëtutjeshëm: Kushtetuta e Republikës së Kroacisë)

<http://www.sabor.hr/ustav-republike-hrvatske>

<sup>38</sup> Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Nardone novine br: 99/99, 29/2002 i 49/2002) (në citimin e mëtutjeshëm: Ligji kushtetues për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kroacisë)

[http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni\\_zakon\\_o\\_ustavnom\\_sudu](http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni_zakon_o_ustavnom_sudu)

<sup>39</sup> Zakon o sudovima (Narodne novine br: 28/13) (në citimin e mëtutjeshëm: Ligji kroat për gjykatat)

<http://www.zakon.hr/z/122/Zakon-o-sudovima>

<sup>40</sup> Zakon o državnom sudbenom vijeću (prečišćeni tekst Narodne novine br: 116/10, 57/11, 130/11, 13/13 i 28/13) (në citimin e mëtutjeshëm: Ligji kroat për Këshillin Gjyqësor Shtetëror)

<http://www.zakon.hr/z/127/Zakon-o-dr%C5%BEavnom-sudbenom-vije%C4%87u>

<sup>41</sup> Shih nenin 123 të Kushtetutës së Republikës së Kroacisë dhe prej nenit 97 deri te nen 102 i Ligjit kushtetues për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kroacisë

gjykatësve dhe të kryetarëve të gjykatave, përveç të kryetarit të Gjykatës Supreme të Republikës së Kroacisë. Përbëhet nga njëmbëdhjetë anëtarë, nga të cilët shumica (shtatë anëtarë) janë nga radhët e gjykatësve edhe atë: dy gjykatës të Gjykatës Supreme, dy nga gjykatat e qarqeve (Gjykata e Apelit dhe Gjykata për vepra të rënda penale)<sup>42</sup>, dy gjykatës nga gjykatat komunale dhe një gjykatës nga gjykata e specializuar. Përveç gjykatësve, katër anëtarët e tjerë të Këshillit Gjyqësor janë dy deputetë (një nga radhët e shumicës në pushtet, ndërsa tjetri nga radhët e opozitës), të cilët i zgjedh Kuvendi (Narodna skupshtina) dhe dy profesorë të shkencave juridike, të cilët zgjidhen me votim të të gjithë profesorëve të shkencave juridike nga të gjitha fakultetet juridike.

I ngjashëm është edhe procesi i zgjedhjes së anëtarëve nga radhët e gjykatësve. Të gjithë gjykatësit votojnë në votim të fshehtë, me ç'rast së pari votohet për listat e kandidatëve, ndërsa zgjedhja bëhet nga radhët e atyre që kanë më shumë vota. Zgjedhjet për anëtarë të Këshillit shtetëror nga radhët e gjykatësve i realizon Komisioni zgjedhor (Povjerenstvo), këshillat e kandidatëve dhe këshillat zgjedhorë. Mandati i të gjithë anëtarëve të Këshillit shtetëror është katër vjet, me të drejtë për vetëm edhe një rizgjedhje. Në procedurën për zgjedhje të anëtarëve nga radhët e gjykatësve, çdo kandidat mund të paraqesë kundërshtim deri te Komisioni zgjedhor (Povjerenstvo) ndaj parregullsive në procedurën për kandidim dhe zgjedhje, në afat prej 48 orësh nga parregullsia, i cili është i obliguar që të sjellë vendim për kundërshtimin në afat prej 48 orësh nga paraqitura e kundërshtimit. Në qoftë se me vendimin pranohet kundërshtimi, procedura në të cilën është bërë parregullsia do të përsëritet, ndërsa nëse Komisioni zgjedhor sjell vendim me të cilin refuzohet kundërshtimi, kandidati që e ka paraqitur kundërshtimin, në afat prej 48 orësh nga pranimi i vendimit ka të drejtë ankesë deri te Këshilli i Gjykatës Supreme. Ky Këshill, në afat prej 48 orësh vendos në përbërje prej pesë gjykatësve të cilët janë caktuar me orarin vjetor për punë të Gjykatës Supreme të Republikës së Kroacisë.<sup>43</sup>

Në Kroaci, pushtetin gjyqësor e ushtrojnë gjykatat e rregulla, gjykatat e specializuara dhe Gjykata Supreme. Gjykata të rregulla janë gjykatat komunale dhe ato të qarkut (zhupanisë), ndërsa gjykata të specializuara janë gjykata tregtare, administrative, kundërvajtëse, Gjykata e lartë tregtare, Gjykata e lartë administrative dhe Gjykata e lartë për kundërvajtje. Gjykata më e lartë është Gjykata Supreme e Republikës së Kroacisë.<sup>44</sup> Në kuadër të gjykatave të zhupanive, si dhe të Gjykatës së lartë tregtare, Gjykatës së lartë administrative dhe Gjykatës së lartë për kundërvajtje, formohen këshilla gjyqësore (Sudsko Vijeće) që kanë rol të rëndësishëm, veçanërisht në procedurën për zgjedhje të gjykatësve në instancat e ndryshme gjyqësore, ndërsa formohen me përbërje të kombinuar të gjykatësve nga gjykata ku janë formuar dhe nga gjykatat që janë më të ulëta në hierarki. Punët e Këshillit Gjyqësor të Gjykatës Supreme i kryen Mbledhja e përgjithshme e Gjykatës Supreme.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Gjuro Sesa, *Analizë e zgjedhjes, vlerësimit, procedurave disiplinore dhe shkarkimit të gjykatësve – qasje komparative*, Misioni i OSBE-së në Shkup, 2011

<sup>43</sup> Shih prej nenit 28 deri te neni 32 i Ligjit kroat për Këshillin Gjyqësor shtetëror

<sup>44</sup> Shih nenet 14, 15 dhe 16 të Ligjit kroat për gjykatat

<sup>45</sup> Shih nenet 49, 50 dhe 51 të Ligjit kroat për gjykatat

Në Kroaci ka në dispozicion mjete juridike në të gjitha procedurat që janë subjekt i kësaj Analize. Kështu, siç theksuan më lartë në tekst, Këshilli Gjyqësor Shtetëror i emëron gjykatësit me propozim të Këshillit përkatës gjyqësor. Këshilli Shtetëror do ta anulojë vendimin për emërimin e gjykatësit nëse konstaton se: gjykatësi i emëruar nuk i ka plotësuar kushtet për emërim, vendimi për emërim bazohet në të dhëna dhe dëshmi të rrjeshme, gjykatësi pa ndonjë arsyё të vlefshme, as brenda afatit prej gjashtë muajsh nuk e ka dhënë betimin ose deri te emërimi i gjykatësit ka ardhur pas kryerjes së veprës penale nga gjykatësi, që është vërtetuar me vendim të plotëfuqishëm të gjykatës e cila vendos për vepra që ndëshkohen dhe për përgjegjësi ndëshkuese. Procedurën që ka për qëllim anulimin e vendimit për emërim të gjykatësit, Këshilli Gjyqësor mund ta fillojë sipas detyrës zyrtare ose me kërkesë të Kryetarit të Gjykatës Supreme të Repbulikës së Kroacisë, me kërkesë të Këshillit Gjyqësor të gjykatës në të cilën gjykatësi e ushtron funksionin e gjykatësit, me kërkesë të kryetarit të gjykatës ose të kryetarit të gjykatës së një shkalle më të lartë.<sup>46</sup> Kundër vendimit të Këshillit shtetëror për emërim të gjykatësit, kandidatët që kanë marrë pjesë në procedurë, por nuk kanë qenë të emëruar në funksion të gjykatësit, kur do të shterren të gjitha mjetet juridike që u takojnë pas parashtrimit të kërkesës së bazuar në dispozitat e veçanta të Ligjit për kontestet administrative për mbrojtjen e të drejtave të njeriut të garantuara me kushtetutë dhe lirive themelore, kanë të drejtë të parashtrojnë *padi kushtetuese* deri te Gjykata Kushtetuese e Kroacisë.<sup>47</sup>

Mjetet juridike që janë në dispozicion në Kroaci, veçanërisht vijnë në shprehje edhe në procedurën disiplinore që udhëhiqet kundër gjykatësit i cili ka bërë shkelje disiplinore.<sup>48</sup> Për shkeljen e bërë disiplinore pason njëri nga këto dënimë disiplinore: qortim, dënim me para deri në 1/3 e rrogës së realizuar në muajin e kaluar në periudhë prej një deri në tre muaj, dënim me para deri në 1/3 e rrogës së realizuar në muajin e kaluar në periudhë prej katër deri në gjashtë muaj, dënim me para deri në 1/3 e rrogës së realizuar në muajin e kaluar në periudhë prej shtatë deri në dyshëshjetë muaj dhe shkarkim nga funksioni i gjykatësit si dënim më i rëndë disiplinor.<sup>49</sup>

Procedurën disiplinore e udhëheq Këshilli Shtetëror, i cili ka mundësi në procedura të veçanta disiplinore të emërojë një këshill disiplinor i cili do ta fillojë procedurën, do t'i konstatojë faktet dhe do t'i arsyetojë faktet e përcaktuara përpara Këshillit Shtetëror, me ç'rast dy anëtarë të këshillit disiplinor patjetër duhet të jenë gjykatës, ndërsa kryetari i këtij këshilli disiplinor duhet patjetër të jetë së paku gjykatës në gjykatë të shkallës së njëjtë sikurse dhe gjykatësi kundër të cilit zhvillohet procedura disiplinore.<sup>50</sup> Nëse ekiston dyshim i bazuar se gjykatësi ka kryer shkelje disiplinore, procedurë disiplinore janë të obliguar të fillojnë kryetari i gjykatës ose personi që është i ngarkuar me kryerjen e punëve të administratës gjyqësore në gjykatën në të cilën e kryen funksionin e gjykatësit gjykatësi ndaj të cilit është ngritur procedura. Procedurë

<sup>46</sup> Shih nenin 57 të Ligjit kroat për Këshillin Gjyqësor Shtetëror

<sup>47</sup> Shih nenin 103 të Ligjit kushtetues për Gjykaten Kushtetuese të Republikës së Kroacisë

<sup>48</sup> Shih nenin 62 të Ligjit kroat për Këshillin Gjyqësor Shtetëror (cilit janë shkelje jodisiplinore)

<sup>49</sup> Shih nenin 63 të Ligjit kroat për Këshillin Gjyqësor Shtetëror

<sup>50</sup> Shih nenin 66 të Ligjit kroat për Këshillin Gjyqësor Shtetëror

disiplinore mund tē fillojnë edhe ministri kompetent pēr çeshtjet e jurisprudencës, kryetari i gjykatës së një shkalle më tē lartë, kryetari i Gjykatës Supreme të Kroacisë dhe këshillat gjyqësorë. Kundër vendimit tē Këshillit Shtetëror pēr përgjegjësi disiplinore, gjegjësish pēr shkarkimin e gjykatësit, tē cilat sillen me shumicë votash nga tē gjithë anëtarët e Këshillit Shtetëror, gjykatësi ka tē drejtë ankesë, e cila e shtyn ekzekutimin e vendimit. Para se tē sillet ky vendim, gjykatësit duhet t'i jepet e drejta që tē deklarohet pēr gjithë procedurën. Kjo ankesë parashtrohet në afat prej 15 ditësh deri te Gjykata Kushtetuese e Kroacisë (*ankesë kushtetuese*). Është interesante se ky mjet juridik nuk merret parasysh në procedurën pēr shkarkimin e kryetarit tē ndonjë gjykate, vendim ky tē cilin poashtu e sjell Këshilli shtetëror. Në fakt, kur Këshilli shtetëror do t'i japë mundësi kryetarit tē gjykatës që tē deklarohet me shkrim pēr procedurën pēr shkarkim, afat ky i cili nuk mund tē jetë më i shkurtër se tetë ditë, dhe pasi tē konstatojë se janë plotësuar kushtet pēr shkarkimin e kryetarit tē gjykatës kundër tē cilit është ngritur procedura, do tē sjellë vendim pēr shkarkim, i cili duhet tē përgatitet me shkrim dhe tē arsyetohet. Kundër vendimit tē Këshillit shtetëror, kryetari i gjykatës ka tē drejtë tē ngrejë kontest administrativ.<sup>51</sup>

Gjatë procedurave pēr emërim, përgjegjësi disiplinore dhe shkarkim tē gjykatësve në Kroaci, gjykatësi ndaj tē cilit zhvillohet procedura ka dyshkallësi tē garantuar gjatë parashtimit tē mjeteve juridike, duke përfshirë: ankesën kushtetuese, padinë kushtetuese ose mundësinë pēr fillim tē kontestit administrativ.

### ➤ *Republika e Sllovenisë*

Burimet nga tē cilat mund tē marrim tē dhëna pēr mjetet juridike në procedurat që janë subjekti i kësaj analize, në Republikën e Sllovenisë janë:

- Kushtetuta e Republikës së Sllovenisë<sup>52</sup>;
- Ligji pēr gjykatat<sup>53</sup>;
- Ligji pēr shërbimin gjyqësor<sup>54</sup>; dhe
- Rregullorja pēr punën e Këshillit Gjyqësor<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Shih prej nenit 67 deri në nenin 86 tē Ligjit kroat pēr Këshillin Gjyqësor shtetëror

<sup>52</sup> Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000 in 24/03) (në citimin e mëtutjeshëm: Kushtetuta e Republikës së Sllovenisë)

[http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska\\_urs.pdf](http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska_urs.pdf)

<sup>53</sup> Zakon o sodiščih (uradno prečiščeno besedilo, Uradni list RS, št. 19/94, 45/95, 38/99, 28/2000, 73/04, 72/05, 127/06 i 67/07) (në citimin e mëtutjeshëm: Ligji slloven pēr gjykatat)

<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO332>

<sup>54</sup> Zakon o sodniški službi - ZSS (neuradno prečiščeno besedilo, Uradni list RS, št. 19/94, 8/96, 24/98, 48/01, 67/02, 71/04, 17/06, 127/06, 57/07, 91/09, 33/11, 46/13 i 63/13) (në citimin e mëtutjeshëm: Ligji slloven pēr shërbimin gjyqësor) <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO334>

<sup>55</sup> Poslovnik sodnega sveta od 15.03.2012 (në citimin e mëtutjeshëm: Rregullorja sllovene pēr punën e Këshillit Gjyqësor) <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=POSLO78>

Në Slloveni, ushtrimi i pushtetit gjyqësor mund të organizohet vetëm nëpërmjet gjykatave si organe të veçanta shtetërore, të cilat janë të ndara në gjykata me kompetencë të përgjithshme dhe gjykata të specializuara. Gjykatat me kompetencë të përgjithshme janë: gjykatat e zonave (okrajna sodiçha), gjykatat e qarqeve (okrožna sodiçha), gjykatat e larta (višja sodiçha) dhe Gjykata Supreme e Republikës së Sllovenisë.<sup>56</sup> Kushtetuta parasheh se në Slloveni nuk mund të krijohen gjykata të jashtëzakonshme, e poashtu është i ndaluar edhe themelimi i tribunaleve të luftës në kohë paqeje.<sup>57</sup> Ka disa arsyse pse dispozita për themelimin e gjykatave është përfshirë në aktin më të lartë juridik. Në fakt, Kushtetuta është dokument i cili në shumicën e vendeve është dukshëm më tepër statik se sa cili do qoftë dokument tjetër dhe është shumë më i vështirë për t'u ndryshuar. Përveç kësaj, dispozita e këtillë e pengon formimin e gjykatave *ad hoc*, të cilat, bartës të caktuar të pushtetit, mund t'i shfrytëzojnë në përpjekje për t'i mbrojtur ose për t'i siguruar interesat e tyre.

Rregullat për emërimin dhe shkarkimin e gjykatësve e përcaktojnë nivelin fillestar të pavarësisë së gjyqësisë në një vend. Në Slloveni, sipas nenit 130 të Ligjit slloven për gjykatat, emërimin dhe shkarkimin e gjykatësve e bën Kuvendi Popullor. Kjo e bën që Sllovenia të jetë në mesin e vendeve të rralla demokratike ku Parlamenti i zgjedh gjykatësit. Është me rëndësi të shtohet se Kuvendi Popullor i zgjedh gjykatësit me propozim të Këshillit Gjyqësor, i cili është organ i pavarur shtetëror dhe është demonstrues i autonomisë së gjyqësisë. Roli i tij në ruajtjen e pavarësisë së gjyqësisë është me rëndësi të veçantë për shkak të asaj se është organ i veçantë me autorizim që t'i propozojë Kuvendit Popullor zgjedhjen dhe shkarkimin e gjykatësve pas shqyrtimit paraprak të kritereve profesionale që kanë të bëjnë me zgjedhjen. Kriteret për emërimin dhe për avancimin e gjykatësve janë definuar në nenin 29 të Ligjit për shërbimin gjyqësor, i cili është i obligueshëm edhe për Këshillin Gjyqësor.

Këshilli Gjyqësor përbëhet nga njëmbëdhjetë anëtarë, që zgjidhen me mandat prej pesë vitesh, pa mundësi për rizgjedhje të njëpasnjëshme. Pesë anëtarë zgjidhen nga Kuvendi Popullor me propozim të Kryetarit të Republikës së Sllovenisë, nga radhët e profesorëve të drejtësisë, avokatëve dhe juristëve të tjerë. Gjashtë anëtarë zgjidhen nga gjykatësit me mandat të përhershëm të gjykatësit.<sup>58</sup> Profesioni i tyre nuk është i ngrirë, gjegjësisht ata vazhdojnë me karrierën e tyre të gjykatësit, profesorit, avokatit, ndërsa në kuadër të Këshillit kanë sesione çdo dy javë. Fakti se gjykatësit mbisundojnë në numrin e anëtarëve në Këshillin Gjyqësor është zbutur me Rregulloren për punën e Këshillit Gjyqësor, sipas të cilës, për miratimin e të gjitha vendimeve me rëndësi në kompetencë të Këshillit Gjyqësor nevojitet shumicë prej dy të tretave.<sup>59</sup> Anëtarë të Këshillit Gjyqësor nga radhët e gjykatësve janë një gjykatës i Gjykatës Supreme, një gjykatës i Gjykatës së Lartë, një gjykatës nga gjykata e qarqeve, një gjykatës nga gjykatat e zonave dhe dy

<sup>56</sup> Shih nenin 97 dhe 98 të Ligjit slloven për gjykatat

<sup>57</sup> Neni 126 i Kushtetutës së Republikës së Sllovenisë.

<sup>58</sup> Neni 131 i Kushtetutës së Republikës së Sllovenisë;

<sup>59</sup> Neni 8 i Rregullores sllovene për punën e këshillit gjyqësor;

gjykatës zjidhen nga ana e të gjithë gjykatësve që janë të regjistruar në listën zgjedhore të gjykatësve.<sup>60</sup>

Funksion kryesor i Këshillit Gjyqësor është propozimi i kandidatëve për zgjedhje të gjykatësve. Përveç kësaj, Këshilli Gjyqësor, Kuvendit i propozon shkarkimin e gjykatësit, vendos për papërputhshmërinë e funksionit të gjykatësit, siguron mendim për buxhetin e propozuar për gjyqësinë, Kuvendit Popullor i dorëzon mendim për ligjet (gjegjësisht propozim-ligjet) të cilat e rregullojnë statusin, të drejtat dhe obligimet e gjykatësve, si dhe për shërbimin gjyqësor, miraton kriteret kuantitative dhe kualitative për vlerësimin e punës së gjykatësve, vendos për arsyeshmërinë e ankesës së gjykatësit i cili beson se i janë shkelur të drejtat ligjore, pozita e pavarur ose pavarësia e gjyqësisë, dhe e fundit, por jo më pak e rëndësishme, Këshilli Gjyqësor poashtu është i autorizuar që ta ndjekë, ta konstatojë dhe ta analizojë efikasitetin e punës së gjykatësve dhe të gjykatave. Për këtë qëllim, ai mban evidencë vjetore dhe e njofton Gjykatën Supreme së paku një herë në vit.<sup>61</sup> Përveç që nuk mund të emërojë gjykatës, roli i Këshillit në Slloveni është edhe më i kufizuar me atë që ai nuk ka kompetencë të shkarkojë gjykatës për shkelje disiplinore, mirëpo mund vetëm t'i rekomandojë Kuvendit Popullor që ta bëjë këtë.<sup>62</sup> Ngjashëm sikurse edhe në Kroaci, në kuadër të gjykatave të qarkut, gjykatave të larta dhe Gjykatës Supreme të Sllovenisë, formohen Këshilla personale që kanë kompetenca kryesisht në procedurën për vlerësimin e punës së gjykatësve.

Në procedurën për zgjedhje dhe emërim të gjykatësve, pasi të konstatohet nevoja për plotësimin e vendit të zbrazët për gjykatës, nga ana e kryetarit të gjykatës dorëzohet propozim deri te Ministria për Drejtësi dhe shpallet konkurs në gazetën zyrtare. Kandidatët e interesuar i dërgojnë aplikacionet në Ministrinë për Drejtësi. Aplikacionet që nuk janë dërguar në kohë dhe ato që nuk janë kompletuar, Ministria për Drejtësi i refuzon me vendim, për të cilin në afat prej tetë ditësh lejohet të ngritet kontest administrativ, ndërsa gjykata kompetente duhet të sjellë vendim në afat prej 30 ditësh nga dita a padisë së parashtruar për ngritje të kontestit administrativ. Në përputhje me Ligjin slloven për gjykatat, kompetente në procedurat për kontestet administrative është Gjykata Supreme e Sllovenisë, përveç nëse me ligj të veçantë nuk i është dhënë kompetencë e tillë ndonjë gjykatë tjeter (të specializuar). Aplikacionet e kandidatëve që nuk janë reufuzuar nga ana e Ministrisë për Drejtësi, mirëpo të cilët nuk i plotësojnë kushtet e përgjithshme dhe të veçanta përfundimtarët përkatës të gjykatës, i refuzon Këshilli Gjyqësor me vendim. Këshilli Gjyqësor merr mendim nga kryetari i gjykatës përkatëse për çdo kandidat se a është përkatës përfundimtarët përfundimtarët, mirëpo megjithatë Këshilli Gjyqësor nuk është gjithmonë i lidhur me mendimin e kryetarit të gjykatës. Pasi Këshilli Gjyqësor ta përgatisë propozimin përfundimtarët përfundimtarët, kandidatët që nuk janë zgjedhur, e aplikacionet e të cilëve nuk janë refuzuar në procedurën që e përshtruam më lartë, kanë të drejtë të

<sup>60</sup> Shih nenin 22 të Ligjit slloven për gjykatat

<sup>61</sup> Neni 28 i Ligjit slloven për gjykatat

<sup>62</sup> Fq.6, Dietrich Mark, A comparative review of Judicial Councils in the Former Yugoslavia, East-west management institute, 2008;

ngrejnë procedurë për kontest administrativ, i cili duhet të përfundojë në afat prej 30 ditësh nga dita e nisjes së procedurës.<sup>63</sup>

Procedura për shkarkimin e gjykatësit realizohet në atë mënyrë që pasi gjykatësi të dënoshet me vendim të plotfuqishëm për vepër të kryer penale, gjykata kompetente, vendimin detyrimisht ia dorëzon Këshillit Gjyqësor. Nëse gjykatësi është dënuar me dënim me burg, me kohëzgjatje më shumë se gjashtë muaj, Këshilli Gjyqësor detyrimisht dorëzon propozim deri te Kuvendi Popullor për shkarkimin e gjykatësit. Në qoftë se gjykatësi është dënuar me dënim me burg, me kohëzgjatje deri në gjashtë muaj, Këshilli Gjyqësor vetëm e njofton Kuvendin Popullor, mirëpo nëse ky dënim është shqiptuar për ndonjë vepër penale që gjykatësin e bën të padenjë për ta ushtruar funksionin e gjykatësit, Këshilli Gjyqësor edhe në këtë rast do të dorëzojë propozim deri te Kuvendi Popullor për shkarkimin e gjykatësit.<sup>64</sup> Në rastet kur është dorëzuar propozim për shkarkim, e Kuvendi Popullor nuk e shkarkon gjykatësin, atëherë Këshilli Gjyqësor do të ngrejë procedurë disiplinore për konstatimin e përgjegjësisë disiplinore të gjykatësit. Në Ligjin për shërbimin gjyqësor është paraparë se cilat janë shkeljet serioze disiplinore që çojnë deri te dënimini disiplinor – ndërprerja e funksionit të gjykatësit. Dëname më të lehta disiplinore janë: paralajmërim me shkrim, ndërprerje e përparimit gjyqësor, zvogëlimi i rrogës dhe transferimi në ndonjë gjykatë tjetër.<sup>65</sup>

Në procedurën disiplinore vendos gjykata disiplinore e shkallës së parë dhe gjykata disiplinore e shkallës së dytë. Gjykata disiplinore e shkallës së parë përbëhet nga tetë gjykatës edhe atë: nga dy prej të gjitha instancave të gjykatave me kompetencë të përgjithshme, dhe për ndonjë lëndë konkrete vendos në panel prej tre gjykatësish, nga të cilët një anëtar duhet të jetë nga instanca e njëjtë sikurse edhe gjykatësi kundër të cilët zhvillohet procedura disiplinore. Gjykata disiplinore e shkallës së dytë përbëhet nga pesë gjykatës të Gjykatës Supreme, dhe për ankesat e gjykatësit vendos në panel të përbërë prej tre gjykatësish, panel ky të cilin e përcakton kryetari i gjykatës disiplinore të shkallës së dytë. Propozimin për sanksion disiplinor e jep prokurori disiplinor ose zëvendësi i tij (të dy janë gjykatës të Gjykatës Supreme). Organet disiplinore i emëron Mbledhja e përgjithshme e Gjykatës Supreme me propozim të Këshillit Gjyqësor për periudhë prej dy vitesh, me mundësi për riemërim. Në qoftë se ka dyshim të bazuar se gjykatësi ka kryer vepër penale keqpërdorim të funksionit të gjykatësit, mund të largohet përkohësisht nga ushtrimi i funksionit të gjykatësit (suspendim), për të cilën gjë vendos kryetari i Gjykatës Supreme të Republikës së Sllovenisë. Nëse kundër gjykatësit zhvillohet procedurë penale për vepër penale e cila ndiqet sipas detyrës zyrtare dhe për të cilën është paraparë dënim me burg në kohëzgjatje prej mbi dy vitesh, për të cilën gjë ai duhet të shkarkohet, Kryetari i Gjykatës Supreme do t'i shqiptojë suspendim. Për suspendimin e Kryetarit të Gjykatës Supreme vendos Këshilli Gjyqësor. Ankesë kundër vendimit për suspendim, gjykatësi parashton deri te Këshilli Gjyqësor, ndërsa Kryetari i Gjykatës Supreme deri te Kuvendi Popullor. Ankesa nuk e shtyn ekzekutimin e vendimit

<sup>63</sup> Shih prej nenit 15 deri te neni 23 të Ligjit slloven për shërbimin gjyqësor

<sup>64</sup> Shih prej nenit 77 deri te neni 79 të Ligjit slloven për shërbimin gjyqësor

<sup>65</sup> Shih nenin 81 dhe 82 të Ligjit slloven për shërbimin gjyqësor

për suspendim. Suspendimi zgjat deri në miratimin e vendimit përfundimtar për shkarkimin e gjykatësit<sup>66</sup>.

Me ndryshimet e fundit ligjore, Këshilli Gjyqësor fitoi kompetenca të shumta të reja, me atë që disa kompetenca, për shembull, emërimi dhe shkarkimi i kryetarëve të gjykatave, iu transferua ministrit për drejtësi. Me sa duket ky është vendim i qëlluar në aspekt të rritjes së pavarësisë së gjyqësisë. Sidoqoftë, e gjithë kjo nuk e ndryshon faktin se gjykatësit janë zgjedhur dhe janë shkarkuar nga pushteti shtetëror, ku partitë politike kanë ndikim të drejtpërdrejtë në zgjedhjen e gjykatësve. Në praktikë, si rregull i përgjithshëm, ky fakt nuk ka ndikim negativ për shkak se Kuvendi Popullor i respekton propozimet e dhëna nga Këshilli Gjyqësor (deri tani janë bërë vetëm disa përjashtime).

Mirëpo, madje edhe në këto rrethana, shpërndarja e këtillë e kompetencave në dobi të legjislacionit dhe në dëm të gjyqësisë dhe të Këshillit Gjyqësor, shumë pak, simbolikisht, e dobëson pozitën e pavarur të gjyqësisë dhe i jep pushtitet ligjdhënës pozitë më të fortë në raste kur kandidatë të caktuar për gjykatës mund tëjenë të papranueshëm për shumicën që është në pushtet. Nga ana tjetër, pushteti ligjdhënës nuk mund të propozojë kandidatë të saj për gjykatës për shkak se ata mund të propozohen vetëm nga Këshilli Gjyqësor.<sup>67</sup>

Sa i përket çështjes së mjetit efikas juridik në procedurat për emërimin, përgjegjësinë disiplinore dhe shkarkimin e gjykatësve, në modelin sloven ekziston një specifikë e caktuar. Në fakt, ky model, kandidatëve për gjykatës, të cilët Këshilli Gjyqësor nuk do t'i propozojë Kuvendit Popullor që t'i zgjedhë për gjykatës, kanë të drejtë të ngrejnë kontest administrativ. Për dallim prej tyre, kandidatët që do të propozohen nga ana e Këshillit Gjyqësor, mirëpo nuk do të zgjidhen për gjykatës nga ana e Kuvendit Popullor, nuk kanë në disposicion mjet efikas juridik. Identike është edhe pozita e gjykatësve të shkarkuar që nuk kanë mjet efikas juridik kundër vendimit negativ për ta nga ana e Kuvendit Popullor. Mjet të vetëm efikas juridik gjykatësit kanë në rastin kur ndaj tyre është ngritur procedurë disiplinore përgjegjësi disiplinore, ku është garantuar dyshkallësia në marrjen e vendimit, edhe atë nga gjykatat disiplinore – të shkallës së parë dhe të dytë.

<sup>66</sup> Shih prej nenit 86 deri te neni 100 të Ligjit sloven për shërbimin gjyqësor

<sup>67</sup> "Analizë e pavarësisë së gjyqësisë në Republikën e Maqedonisë – Perceptimi, vështirësitet dhe sfidat" – Institut i për të drejtat e njeriut, gusht 2013.

### ➤ Republika e Serbisë

Dispozitat pozitive juridike në Republikën e Serbisë nga të cilat mund t'i analizojmë procedurat, si dhe mjetet juridike që i kanë në dispozicion gjykatësit në këto procedura, janë këto:

- Kushtetuta e Republikës së Serbisë<sup>68</sup>;
- Ligji për Gjykatën Kushtetuese;<sup>69</sup>
- Ligji për gjykatësit<sup>70</sup>;
- Ligji për organizimin e gjykatave<sup>71</sup>; dhe
- Ligji për Këshillin e Lartë të Gjyqësisë<sup>72</sup>.

Pushteti gjyqësor u takon gjykatave dhe është i pavarur nga pushteti ligjdhënës dhe ai ekzekutiv.<sup>73</sup> Gjykatësit janë të pavarur në punën e tyre dhe gjykojnë në bazë të Kushtetutës, ligjeve dhe akteve të tjera të përgjithshme, ku kjo është e paraparë me ligj, në bazë të rregullave të pranuara gjërësisht të të drejtës ndërkombëtare dhe marrëveshjeve të ratifikuara ndërkombëtare.<sup>74</sup>

Sipas Kushtetusës së Republikës së Serbisë, sikurse edhe në Slloveni, gjykatësit i zgjedh Kuvendi Popullor, me propozim të organit autonom – Këshillit të Lartë të Gjyqësisë (ose Këshillit të Lartë Gjyqësor). Në Serbi, gjykatësve të cilët nominohen dhe zgjidhen për herë të parë, funksioni u zgjat 3 vjet dhe në qoftë se pas mandatit trevjeçar vlerësohen si shumë të suksesshëm, do të emërohen në vend të përhershëm pune nga ana e Këshillit të Lartë të Gjyqësisë.<sup>75</sup>

Këshilli i Lartë i Gjyqësisë është organ i pavarur që e siguron dhe e garanton pavarësinë e gjykatave dhe të gjyqësisë. Edhe pse Kushtetuta e re e vitit 2006 kërkon krijimin e Këshillit Gjyqësor, Serbisë i duheshte shumë kohë që ta implementojë legjislacionin,<sup>76</sup> kështu që ai është konstituar më 6 prill të vitit 2009 dhe ka 11 anëtarë që kanë mandat prej 5 vitesh, përvëç anëtarëve sipas funksionit. Anëtarët kanë të drejtë për rizgjedhje, por jo të njëpasnjëshme.<sup>77</sup>

<sup>68</sup> Устав Републике Србије (Службени гласник Републике Србије 83/2006) (нë citimin e mëtutjeshëm: Kushtetuta e Republikës së Serbisë) [http://www.sllistbeograd.rs/documents/ustav\\_republike\\_srbije\\_lat.pdf](http://www.sllistbeograd.rs/documents/ustav_republike_srbije_lat.pdf)

<sup>69</sup> Закон о Уставном суду (Службени гласник Републике Србије бр.109/2007, 99/2011 и 18/2013 – Одлука на УС) (нë citimin e mëtutjeshëm: Ligji serb për Gjykatën kushtetuese) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_ustavnom\\_sudu.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ustavnom_sudu.html)

<sup>70</sup> Закон о судијама (Службени гласник Републике Србије бр.116/2008 и 104/2009) (нë citimin e mëtutjeshëm: Ligji serb për gjykatësit) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_sudijama.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_sudijama.html)

<sup>71</sup> Закон о уређењу судова (Службени гласник Републике Србије бр.116/2008) (нë citimin e mëtutjeshëm: Ligji serb për organizimin e gjykatave) [http://paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_uredjenju\\_sudova.html](http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_uredjenju_sudova.html)

<sup>72</sup> Закон о Високом савету судства (Службени гласник Републике Србије бр.116/2008, 101/2010 и 99/2011) (нë citimin e mëtutjeshëm: Ligji serb për Këshillin e Lartë të Gjyqësisë) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_visokom\\_savetu\\_sudstva.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_visokom_savetu_sudstva.html)

<sup>73</sup> Neni 3 i Ligjit serb për organizimin e gjykatave;

<sup>74</sup> Neni 142, paragrafi 2 i Kushtetutës së Republikës së Serbisë dhe nenii 1 i Ligjit serb për gjykatësit;

<sup>75</sup> Nenit 49-52 i Ligjit serb për gjykatësit;

<sup>76</sup> Neni 153 i Kushtetutës së Republikës së Serbisë;

<sup>77</sup> Neni 12 i Ligjit serb për Këshillin e Lartë Gjyqësor (opr. Zakon o Visokom savetu sudstva Gazeta zyrtare nr. 116/2008 dhe 101/2010).

Në përbërjen e tij, sipas detyrës zyrtare, marrin pjesë kryetari i Gjykatës Supreme të Kasacionit, ministri për drejtësi dhe kryetari i organit kompetent parlamentar në kuadër të Kuvendit Popullor. Anëtar të zgjedhur janë gjashtë gjykatës me funksion të përhershëm të gjykatësit, nga të cilët njëri është nga territori i krahinave autonome, dhe dy janë juristë të dalluar dhe me autoritet, me së paku përvjohje 15-vjeçare në profesion, nga të cilët njëri është avokat, ndërsa tjetri profesor në fakultetin juridik.<sup>78</sup> Anëtar i zgjedhur i Këshillit nga radhët e avokatëve dhe të profesorëve të drejtësisë, pas marrjes së funksionit, nuk mund të jetë në funksion në organet që i sjellin dispozitat ligjore, në organet e pushtetit ekzekutiv, të shërbimit publik dhe në organet autonomisë krahinore dhe në njësität e vetëqeverisjes lokale. Anëtar i zgjedhur i Këshillit nga radhët e gjykatësve lironet nga kryerja e funksionit të gjykatësit gjatë kohës që e kryen funksionin në kuadër të Këshillit.<sup>79</sup>

Serbia, sikurse edhe Slovenia, e respekton mendimin e Këshillit konsultativ për studime evropiane, në të cilin ai rekomandon që këshillat të krijohen me dispozita kushtetuese. Funksionet kryesore të Këshillit të Lartë të Gjyqësisë janë: propozimi deri te Kuvendi Popullor i kandidatëve për zgjedhje të gjykatësve në funksione të gjykatësve, zgjedhja e gjykatësve për ushtrimin e përhershëm të funksionit të gjykatësit dhe marrja e vendimit për ndërprerjen e funksionit të gjykatësit. Këshilli i Lartë Gjyqësor, poashtu, ia propozon Kuvendit Popullor zgjedhjen dhe shkarkimin e kryetarëve të gjykatave dhe të Gjykatës Supreme, propozon gjykatës-porotë, e miraton Kodin etik.

Këshilli kryen edhe funksione të tjera, të parapara me ligj, nga të cilat me rëndësi për këtë analizë janë kompetencat me të cilat e përcakton përbërjen, kohëzgjatjen dhe ndërprerjen e mandatit të organeve disiplinore, i emëron anëtarët e organeve disiplinore dhe e rregullon mënyrën e vendimmarrjes së organeve disiplinore (cilat janë organet e tij të përhershme të punës), ndërsa vendos edhe për ankesat në procedurën disiplinore.<sup>80</sup>

Është interesante për t'u theksuar se edhe në Serbi, sikurse në sistemin e vendit, kandidatët për anëtarë të Këshillit të Lartë të Gjyqësisë, nga tetë anëtarët e zgjedhur (nga radhët e gjykatësve, avokatëve dhe profesorëve universitarë të drejtësisë), të cilët nuk do të zgjidhen nga ana e Kuvendit Popullor nga listat me kandidatë, **nuk kanë mundësi për mjet juridik** kundër vendimit të këtillë të Kuvendit Popullor, siç janë, për shembull, mjetet juridike (kundërshtimi deri te Komisioni zgjedhor dhe ankesa deri te Këshilli i Gjykatës Supreme)<sup>81</sup>, të cilat janë në dispozicion të kandidatëve për anëtarë të Këshillit Gjyqësor shtetëror të Republikës së Kroacisë.

Pushteti gjyqësor në Serbi është i vetëm edhe atë e kryejnë gjykata me kompetencë të përgjithshme dhe ato me kompetencia të veçanta, dhe nuk mund të themelohen gjykata të përkohshme dhe të jashtëzakonshme. Gjykata me kompetencia të përgjithshme janë:

<sup>78</sup> Shih: <<http://www.vss.sud.rs/O-visokom-savetu-sudstva.htm>>

<sup>79</sup> Neni 11 i Ligjit serb për Këshillin e Lartë Gjyqësor

<sup>80</sup> Shih nenin 13 të Ligjit serb për Këshillin e Lartë të Gjyqësisë

<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.vss.sud.rs/Nadleznosti.htm>>

<sup>81</sup> Shih më lartë fq. 18

gjykatat themelore, gjykatat e larta, gjykatat e apelit dhe Gjykata e Lartë e Kasacionit, e cila është gjykata më e lartë në Serbi. Gjykata me kompetencë të veçantë janë: gjykatat ekonomike, Gjykata Ekonomike e Apelit, gjykatat për kundërvajtje, Gjykata e Lartë për Kundërvajtje dhe Gjykata Administrative.<sup>82</sup> Kryetari i Gjykatës Supreme të Kasacionit, njësia sikurse në Slloveni, zgjidhet me propozim të Këshillit të Lartë të Gjyqësisë, pas mendimit të siguruar paraprakisht nga Mbledhja e përgjithshme e Gjykatës Supreme të Kasacionit dhe këshillit kompetent në kuadër të Kuvendit Popullor, ndërsa atë e zgjedh Kuvendi Popullor.<sup>83</sup>

Sa i përket ekzistimit të mjeteve efikase juridike, nga analiza e dispozitave pozitive ligjore në Republikën e Serbisë, e veçanërisht nga burimet që u cituan më parë, qartë mund të shihet se kandidatët të cilët nuk do të zgjidhen për gjykatës as për mandatin trevjeçar, e as për mandatin e përhershëm, nuk kanë në dispozicion mjet efikas juridik me të cilin do të mund ta kundërshtonin këtë vendim që është negativ për ta, pa marrë parasysh se a është sjellë nga Këshilli i Lartë Gjyqësor apo nga Kuvendi Popullor.

Me këtë, ky aspekt i sistemit juridik serb është identik me sistemin juridik të Maqedonisë, mirëpo kjo paraqet një mungesë të tyre që duhet të tejkalohet sa më shpejt, me atë që do të sigurohet mjet efikas juridik (për shembull, siç është kundërshtimi dhe ankesa në sistemin juridik kroat).

Për dallim nga procedura për zgjedhjen e gjykatësve, ka mjete juridike të cilat janë në dispozicion për gjykatësit në procedurën me të cilën konstatohet ndërprerja e funksionit të gjykatësit. Kështu, njëra nga arsyet për shkak të të cilave gjykatësit mund t'i ndërpritet funksioni është edhe ajo kur është marrë vendim për shkarkimin e tij. Gjykatësi shkarkohet kur dënohet për vepër penale me dënim të pakushtëzuar me burg, me kohëzgjatje prej së paku gjashtë muajsh, ose për vepër që dënohet, e cila e bën të padenjë për kryerjen e funksionit të gjykatësit, kur funksionin e gjykatësit e kryen në mënyrë joprofessionale ose kur bën shkelje të rëndë disiplinore. Iniciativë për shkarkimin e gjykatësit mund të parashtrojë çdo njeri, ndërsa procedura fillon me propozim të kryetarit të gjykatës, kryetarit të gjykatës së një shkalle më të lartë, kryetarit të Gjykatës së Lartë të Kasacionit, organit kompetent për vlerësimin e punës së gjykatësve dhe Komisionit disiplinor. Këshilli i Lartë i Gjyqësisë e realizon procedurën, i konstaton faktet dhe e merr vendimin. Kundër vendimit me të cilin gjykatësit i ndërpritet funksioni, ai ka të drejtë për ankesë deri te Gjykata Kushtetuese në afat prej 30 ditësh nga dorëzimi i vendimit.<sup>84</sup>

Organi i cili e ka sjellë vendimin e shkallës së parë për ndërprerjen e funksionit të gjykatësit (Këshilli i Lartë Gjyqësisë) ka të drejtë të japë përgjigje për ankesën në afat prej 15 ditësh nga pranimi i ankesës. Pas kalimit të këtij afati, Gjykata Kushtetuese cakton diskutim ku i thërrret edhe parashtreesin e ankesës edhe përfaqësuesin e organit i cili e ka sjellë vendimin e shkallës së parë. Gjykata Kushtetuese me vendim të saj mund ta refuzojë ankesën ose ta miratojë atë dhe ta anulojë vendimin për ndërprerjen e

<sup>82</sup> Shih nenin 11 të Ligjit serb për organizimin e gjykatave

<sup>83</sup> Shih nenin 143 dhe 144 të Kushtetutës së Republikës së Serbisë

<sup>84</sup> Shih prej nenit 62 deri te nenii 68 i Ligjit serb për gjykatësit

funksionit të gjykatësit. Ky vendim i Gjykatës Kushtetuese është përfundimtar dhe e përjashton mundësinë për parashtrimin e ankesës kushtetuese.<sup>85</sup>

E ngjashme është edhe procedura për zgjedhjen e kryetarit të gjykatës, të cilin e zgjedh Kuvendi Popullor me propozim të Gjykatës së Lartë të Gjyqësisë, dhe e cila sjell vendim për ndërprerjen e funksionit të tij. Specifika e vetme është ajo se vendimin për ndërprerjen e funksionit të kryetarit të lartë kasacionit për shkaqe të tjera e sjell Kuvendi Popullor, ndërsa vendimin për shkarkimin e Kryetarit të Gjykatës së Lartë të Kasacionit e sjell poashtu Kuvendi popullor, mirëpo pas procedurës së realizuar paraprakisht dhe propozimit të dorëzuar nga ana e Këshillit të Lartë të Gjyqësisë.<sup>86</sup>

Sistemi juridik serb bën dallim ndërmjet parashtrimit të ankesës kundër vendimit të Këshillit të Lartë të Gjyqësisë dhe parashtrimit të ankesës kushtetuese kundër ndonjë akti të miratuar nga ndonjë organ shtetëror apo organ i vetëqeverisjes lokale, me të cilin është shkelur ndonjë e drejtë e garantuar. Siç e pamë, në Kroaci, për rastin e dytë përdoret termi “Padi kushtetuese”, e cila parashtrohet te Gjykata Kushtetuese dhe e cila, si mjet efikas juridik, është në dispozicion të kandidatëve të cilët nuk do të zgjidhen për gjykatës pasi paraprakisht t'i keni shterrur të gjitha mjetet juridike të parapara me dispozitat e veçanta në Ligjin për kontestet administrative. Ndërsa termi “Ankesë kushtetuese” në sistemin juridik kroat përdoret në procedurën për përgjegjësi disiplinore dhe në procedurën për shkarkimin e gjykatësve, e cila si mjet juridik siguron dyshkallësi dhe është në dispozicion të gjykatësve kundër vendimit negativ të Këshillit Gjyqësor Shtetëror. E siç theksuan më lartë, ka dallim në rast të shkarkimit të kryetarit të ndonjë gjykatë në Kroaci, kur ai ka të drejtë të ngrejë kontest administrativ kundër vendimit të Këshillit Gjyqësor Shtetëror.

\*\*\*

Procedurat për zgjedhje, shkarkim dhe përgjegjësi disiplinore të gjykatësve në Kroaci, Slloveni dhe në Serbi kanë disa karakteristika të përbashkëta, mirëpo kanë edhe dallime të konsiderueshme sa i përket (mos)ekzistimit të mjeteve juridike që janë në dispozicion të gjykatësve dhe kryetarëve të gjykatave. Vendi ynë duhet të nxjerrë mësimë pozitive dhe të marrë përvjohje me qëllim që të fusë mjete efektive juridike në sistemin juridik të vendit, që është edhe qëllimi i propozimeve të fundit për ndryshimin e Kushtetutës.

<sup>85</sup> Shih prej nenit 99 deri te neni 103 i Ligjit serb për Gjykatën kushtetuese dhe neni 148 i Kushtetutës së Republikës së Serbisë.

<sup>86</sup> Shih prej nenit 69 deri te neni 80 i Ligjit serb për gjykatësit

### III. STANDARDET NDËRKOMBËTARE PËR ZGJEDHJEN, SHKARKIMIN DHE SHQIPTIMIN E MASAVE DISIPLINORE PËR GJYKATËSIT ME ANALIZË TË PRAKTIKËS SË GJEDNJ-SË

**Rekomandimi R(94)12 i Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës për pavarësinë, efikasitetin dhe rolin e gjykatësve**

*“[...] të gjitha vendimet sa i përket karrierës profesionale të gjykatësve duhet të bazohen në kritere objektive, dhe zgjedhja dhe karriera e gjykatësve duhet të bazohet në meritë, duke i marrë parasysh kualifikimet, aftësitë dhe efikasitetin e tyre në punë. Organi i cili i merr vendimet sa i përket zgjedhjes dhe karrierës së gjykatësve duhet të jetë i pavarur nga pushtetit dhe administrata shtetërore. Me qëllim që të mbrohet pavarësia e tij, patjetër duhet të ketë rregulla me anë të të cilave duhet të garantonët, për shembull, se zgjedhjen e anëtarëve të tij do ta bëjë vetë gjyqësia, e pastaj vetë ai organ do të marrë vendime sa i përket punës dhe rregullave të tij procedurale. Mirëpo, atje ku dispozitat kushtetuese ose ligjore dhe tradita lejojnë që gjykatësit të emërohen nga qeveria, duhet të ketë garanca që do të sigurojnë se procedurat për emërimin e gjykatësve janë transparente dhe të pavarura nga cilat do qoftë arsy, përvëç atyre që kanë të bëjnë me kriteret objektive që u përmendën më lartë[...].” (shih parimin I.2c)*

**Rekomandimi R(2010)12 i Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës për pavarësinë, efikasitetin dhe përgjegjësinë e gjykatësve**

*“[...] Vendimet që kanë të bëjnë me zgjedhjen dhe karrierën e gjykatësve duhet të bazohen në kritere objektive të parapara me ligj ose nga ana e ndonjë organi kompetent. Vendimet e tillë duhet të bazohen në meritë, duke i marrë parasysh kualifikimet, shkathtësitë dhe aftësitë që janë të nevojshme për marrjen e vendimeve në përputhje me ligjin dhe duke e respektuar dinjitetin njerëzor.*

*Nuk duhet të ketë diskriminim kundër gjykatësve ose kandidatëve përfshirë: gjininë, racën, ngjyrën e lëkurës, gjuhën, fenë, bindjen politike ose ndonjë bindje tjeter, prejardhjen kombëtare ose sociale, lidhjen me ndonjë pakicë kombëtare, gjendjen pronësore, gjyqtësinë, lindjen, përcaktimin seksual*

*ose ndonjë status tjetër. Kushti i cili parasheh që gjykatësi ose kandidati për funksionin e gjykatësit duhet të jetë shtetas i vendit përkatës, nuk duhet të konsiderohet si diskriminim.*

*Organ i cili sjell vendime për zgjedhjen dhe karrierën e gjykatësit duhet të jetë i pavarur nga pushteti ekzekutiv dhe ai ligjdhënës. Që të sigurohet pavarësia e tij, së paku gjysma e anëtarëve të organit duhet të janë gjykatës të zgjedhur nga ana e kolegëve të tyre[...]. (shih kreun VI)*

**Karta evropiane për statutin e gjykatësve,  
Këshilli i Evropës  
DAJ/DOC(98)23**

*[...] Sa i përket çdo vendimi që ka të bëjë me zgjedhjen, emërimin apo pensionimin e gjykatësit, statuti parasheh intervenim të organit që është i pavarur nga pushteti ekzekutiv dhe ai ligjdhënës, në kuadër të të cilit, së paku gjysma e atyre që kryesojnë, janë gjykatës që janë zgjedhur sipas metodave që garantojnë përfaqësim sa më të gjerë të gjyqësisë [...].*

**Magna Karta e gjykatësve  
(Magna Carta of Judges)**

*[...] Vendimet për zgjedhjen, emërimin dhe karrierën do të bazohen në kritere objektive dhe do të merren nga organi që do ta garantojë pavarësinë [...].(shih pikën 5)*

**E drejta për gjykim të drejtë  
neni 6 i KEDNJ-së**

*1. Çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet drejtësish, publikisht dhe brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, e krijuar me ligj, e cila do të vendosë si për mosmarrëveshjet në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e tij të natyrës civile, ashtu edhe për bazueshmërinë e çdo akuze penale në ngarkim të tij.*

*Vendimi duhet të jepet publikisht, por prania në sallën e gjykatës mund t'i ndalohet shtypit dhe publikut gjatë tërë procesit ose gjatë një pjese të tij, në interes të moralit, të rendit publik ose sigurisë kombëtare në një shoqëri demokratike, kur kjo kërkohet nga interesat e të miturve ose mbrojtja e jetës private të palëve në proces, ose kur gjykata çmon se kjo është e domosdoshme, kur në rrethana të veçanta publiciteti do t'i dëmtonte interesat e drejtësise.*

*2. Çdokush që është i akuzuar për ndonjë vepër penale konsiderohet si i pafajshëm derisa të mos dëshmohet faji i tij në rrugë ligjore.*

*3. Çdo i akuzuar i ka këto të drejta minimale:*

- a. të njoftohet menjëherë, në gjuhën që e kupton, detajisht për natyrën dhe shkaqet e akuzës së ngritur kundër tij;*
- b. të ketë kohë të mjaftueshme dhe kushte për ta përgatitur mbrojtjen e tij;*
- c. të mbrohet vetë ose të ndihmohet nga një mbrojtës i zgjedhur prej tij, ose në qoftë se ai nuk ka mjete të mjaftueshme për ta paguar mbrojtësin, t'i mundësohet ndihma ligjore falas kur këtë e kërkojnë interesat e drejtësisë;*
- d. Vetë t'i pyesë ose të kërkojë që të merren në pyetje dëshmitarët e akuzës dhe të ketë të drejtëni e thirrjes dhe të pyetjes të dëshmitarëve në favor të tij, në kushte të njëjta me dëshmitarët e akuzës;*
- e. të ndihmohet falas nga një përkthyes në qoftë se nuk e kupton ose nuk e flet gjuhën që përdoret në gjy.*

KEDNJ potencon se “[...] e drejta që çështja të dëgjohet drejtësisht ze një vend të rëndësishëm në një shoqëri demokratike sa që nuk mund të ekzistojë arsyetim për interpretimin eventual restriktiv të nenit 6, paragrafi 1, të kësaj Konverte [...]”<sup>87</sup>.

Shumë me rëndësi për këtë hulumtimi është e drejta për gjykatë të pavarur dhe të paanshme që është garantuar në paragrin e parë të nenit 6 të KEDNJ-së. Në fakt, KEDNJ-ja në rastin *Ringeisen V. Austria* ka thënë se me tribunal “të pavarur” nënkuption pavarësi edhe nga pushteti ekzekutiv.<sup>88</sup> Në rastin *Campbell and Fell v UK*, Gjykata ka përmendur elemente që i merr parasysh kur e vlerëson pavarësinë “[...] *Gjatë përcaktimit se a mund një organ të konsiderohet si i pavarur nga pushteti ekzekutiv dhe nga palët në rast, Gjykata e kishte parasysh mënyrën e emërimit të anëtarëve të tij dhe kohëzgjatjen e mandatit, ekzistimin e garancave kundër presioneve të jashtme dhe çështjen se a paraqitet dhe a perceptohet ky organ si i pavarur[...]*.”<sup>89</sup>

Paanësia paraqet mosekzistim të diskriminimit ose të paragjykimeve. Që të plotësohet kjo kërkesë, tribunalit duhet ta respektojë testin subjektiv dhe atë objektiv.<sup>90</sup> Ekzistimi i paanshmërsi për qëllimet e nenit 6, paragrafi 1, duhet konstatohet në përputhje me

<sup>87</sup> Për nenin 6 shih Grotian, *Article 6 of the European Convention for Human Rights: The right to a fair trial*, Council of Europe Human Rights File No 13, 1993.

<http://trove.nla.gov.au/work/21564884?q=%25&versionId=25855289>

<sup>88</sup> Shih paragrafin 95 *Ringeisen V. Austria* A 13 (1971),

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57565#{"itemid":\["001-57565"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57565#{)

<sup>89</sup> Shih paragrafin 78 *Campbell and Fell v UK* A 80 (1984) 7 EHRR 165,

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57456#{"itemid":\["001-57456"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57456#{)

<sup>90</sup> Shih paragrafin 46 *Hauschildt v. Denmark* A 154 (1989), 12 EHRR 266. Testi për herë të parë është formuluar në rastin *Piersack v Belgium* A 53 (1982) 5 EHRR 169.

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57500#{"itemid":\["001-57500"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57500#{)

tekstin subjektiv, gjegjësish të bazë të bindjes personale të gjykatësit konkret në rastin e dhënë, por edhe në përputhje me testin objektiv, gjegjësish përcaktimit se a ka ofruar gjykatësi garanca të mjaftueshme që të eliminohet çfarëdo qoftë dyshimi në këtë aspekt. Për shembull, në rastin *Werner v Poland*<sup>91</sup>, Gjykata ka konstatuar se ka pasur shkelje, për shkak se një gjykatës ekonomik, i cili ka kërkuar që ankuesja të zëvendësohet nga pozita e saj e likuidueses gjyqësore, më vonë ka kryesuar si anëtar i gjykatës që e ka shqyrtaur kërkuesin e saj.

### ***III.1 Praktika gjyqësore e GJEDNJ-së***

#### ➤ ***Rasti Olujiq kundër Kroacisë<sup>92</sup>***

Në këtë rast, aplikuesi Olujiq është gjykatës dhe kryetar i Gjykatës Supreme të Kroacisë, si dhe anëtar i Këshillit Gjyqësor Shtetëror<sup>93</sup>. Rasti ka të bëjë me ankesën e aplikuesit për procedurë të padrejtë disiplinore kundër tij, që ka çuar në shkatërrimin e autoritetit të tij në gjyqësi, duke e lidhur atë me kriminelë. Procedura disiplinore kundër aplikuesit është zhvilluar para Këshillit Gjyqësor Shtetëror, i cili ka konstatuar se aplikuesi e ka keqpërdorur pozitën e tij si gjykatës. Kundër vendimit nga procedura disiplinore, aplikuesi është ankuar përpara Gjykatës Kushtetuese, e cila e ka anuluar vendimin e Këshillit Gjyqësor Shtetëror dhe e ka kthyer rastin në rishqyrtim. Këshilli Gjyqësor Shtetëror përsëri ka konstatuar se aplikuesi është fajtor. Rasti përsëri është sjellë përpara Gjykatës Kushtetuese, e cila herën e dytë e ka refuzuar ankesën si të pabazë. Aplikuesi është ankuar para GJEDNJ-së se procedura disiplinore nuk ka qenë publike, se tre anëtarë të Këshillit Gjyqësor Shtetëror kanë dhënë deklarata kundër tij në media dhe se nuk duhet të konsiderohen si të paanshëm dhe se dëshmitarët në favor të tij nuk janë dëgjuar. GJEDNJ-ja ka gjetur se ky aplikacion është i lejuar dhe e ka trajtuar Këshillin Gjyqësor Shtetëror si tribunal në kuadër të nenit 6 të Konventës. Gjykata në këtë rast ka konstatuar se ka shkelje të nenit 6, paragrafi 1 (e drejta për gjykim të drejtë) për shkak të mungesës së paanësisë së tre anëtarëve të Këshillit Gjyqësor Shtetëror në procedurën disiplinore kundër aplikuesit. Gjykata ka çmuar edhe se pa arsyё është eliminuar publiku nga kjo procedurë dhe se ajo ka zgjatur shumë gjatë (mbi 6 vjet). Gjykata poashtu ka gjetur se refuzimi i autoriteteve kroate për t'i dëgjuar dëshmitarët e mbrojtjes ka çuar në kufizimin e aftësisë së aplikuesit që ta paraqesë rastin e tij, gjegjësish se autoritetet kroate e kanë shkelur nenin 6, paragrafi 1, në pjesën e barazisë së armëve.

<sup>91</sup> Aplikacioni nr. 26760/95, Aktgjykimi i vitit 2001,  
[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59880#{"itemid":\["001-59880"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59880#{)

<sup>92</sup> Aplikacioni nr. 22330/05;

<sup>93</sup> Shih fusnotën 32 më lartë në tekst.

### ➤ *Rasti Baka kundër Hungarisë*

Në një aktgjykim të ri të vitit 2014, *Baka v. Hungary*<sup>94</sup>, Gjykata ka gjetur se ka shkelje të nenit 6, paragrafi 1 (e drejta për të pasur qasje në gjykatë) të KEDNJ-së. Ky rast ka të bëjë me ndërprerjen e parakohshme të mandatit të z. Baka, si kryetar i Gjykatës Supreme të Drejtësisë së Hungarisë dhe mungesës për të pasur qasje në gjykatë për t'u ankuar për vendimin e tillë për ndërprerjen e parakohshme të mandatit. Z. Baka ka qenë ish-gjykatës i GJEDNJ-së (1991-2008). Në vitin 2009 është zgjedhur si kryetari i Gjykatës Supreme të Hungarisë, me mandat prej gjashtë vitesh. Mirëpo, në vitin 2011 është sjellë ligj i ri, me hyrjen në fuqi të të cilit ka përfunduar edhe mandati i kryetarit të Gjykatës Supreme. Si rezultat i kësaj, z. Baka është shkarkuar tre vjet e gjysmë para kohës normale të përfundimit të mandatit. Sipas kriterieve të reja që janë futur në Ligjin e ri për kandidatë për kryetar të Kuria-s (Gjykata e re Supreme), kandidatët duhet të kenë pesë vjet përvojë pune si gjykatës në Hungari. Koha e kaluar si gjykatës nëpër gjykata ndërkombëtare nuk është llogaritur këtu dhe z. Baka nuk i ka plotësuar kushtet për të qenë kryetar i Kuria-s së re. Duke u bazuar në nenin 6, paragrafi 1 (e drejta për të pasur qasje në gjykatë), z. Baka është ankuar se i është refuzuar e drejta për qasje në gjykatë, që të ankohet për vendimin për shkarkimin e tij si përfundim i parakohshëm i mandatit dhe se nuk ka pasur mundësi për asnjë formë të mjetit juridik, bile as në Gjykatën Kushtetuese. Ai, poashtu është ankuar edhe se është shkelur neni 10 (e drejta për liri të tē shprehurit) se shkarkimi i tij është rezultat i kritikave që ai i ka bërë publikisht në lidhje me politikat qeveritare për reformat gjyqësore në vend. Gjykata në këtë rast ka gjetur se është bërë shkelje e nenit 6, paragrafi 1, se është penguar qasja e z. Baka në gjykatë, duke pasur parasysh se ndërprerja e parakohshme e mandatit të tij është futur në Ligjin e ri themelor të Hungarisë dhe se për këtë arsy nuk i është nënshtruar asnjë revizioni. Poashtu, Gjykata ka gjetur edhe shkelje të nenit 10 të KEDNJ-së, duke çmuar se shkarkimi i z. Baka ka qenë para së gjithash rezultat i kritikave të tij të shprehura publikisht ndaj politikave qeveritare për reformat në gjyqësi dhe se kjo mund të ndikojë që të frikësohen gjykatësit se do ta humbin funksionin e gjykatësit dhe të dekurajohen gjykatësit të japidh vërejtje kritike në lidhje me institucionet dhe politikat publike.

### ➤ *Rasti Snezhana Gerovska Popçevska kundër IRJ të Maqedonisë dhe pesë aplikacione të tjera*<sup>95</sup>

Rasti ka të bëjë me gjashtë gjykatës të mëparshëm nga Maqedonia të cilët kanë dërguar aplikacione deri te GJEDNJ-ja në lidhje me procedurën për shkarkimin e tyre. Të gjithë aplikuesit me përjashtim të të parit, ankohen se në bazë të nenit 6 të KEDNJ-së,

<sup>94</sup> Aplikacioni nr. 20261/12;

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#\["appno":\["20261/12"\],"documentcollectionid2":\["GR ANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":"001-144139"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#[)

<sup>95</sup> Për shkak të ngjashmërisë së fakteve, gjykata i bashkon të gjitha gjashtë aplikacionet në një aplikacion të vetëm. Shih Aplikacionin nr. 48783/07, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#\["fulltext":\["macedonia"\],"respondent":\["MKD"\],"documentcollectionid2":\["CASELAW"\],"itemid":"001-117473"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#[)

procedura për shkarkimin e tyre ka filluar me kërkesë të një anëtarë të Këshillit Gjyqësor, i cili më vonë ka marrë pjesë edhe në vendimin për shkarkimin e aplikuesit. Aplikuesi i tretë dhe ai i gjashtë ankohen se disa anëtarë të Komisionit të krijuar në kuadër të Këshillit Gjyqësor, raporti i të cilit ka shërbuer si bazë për vendimin e Këshillit Gjyqësor, poashtu kanë marrë pjesë gjatë marrjes së vendimit për shkarkimin e tyre. Aplikuesi i parë dhe ai i gjashtë, poashtu theksojnë se ka pasur anshmëri personale nga ana e Kryetarit të Gjykatës Supreme të IRJM-së, i cili është *ex-officio* anëtar i Këshillit Gjyqësor, duke e pasur parasysh përfshirjen e tij të mëparshme në miratimin e mendimit gjyqësor, në të cilin është bazuar Këshilli Gjyqësor në procedurën kundër tyre. Te aplikuesi i parë, anshmëria personale e Kryetarit të Gjykatës Supreme është e përforcuar edhe më tepër me deklaratat e tij në media, ku ai i ka paraqitur pikëpamjet e tij kundër saj.

Aplikuesja e parë është ankuar se Këshilli Gjyqësor nuk ka qenë i pavarur në rastin e saj për shkak se në të ka qenë anëtar edhe ministri për drejtësi, vota e të cilit, duke e pasur parasysh përbërjen jo të plotë të Këshillit Gjyqësor në atë kohë, ka qenë vendimtare për shkarkimin e saj.

Aplikuesi i dytë dhe ai i tretë ankohen për mungesë të pavarësisë dhe të paanësisë së gjykatësve anëtarë të Këshillit për shqyrtim të ankesave në kuadër të Gjykatës Supreme kundër vendimeve të Këshillit Gjyqësor për shkarkimin e gjykatësve, i cili, sipas aplikuesve, është krejtësisht i varur nga Këshilli Gjyqësor. Në lidhje me këtë, aplikuesi i tretë thotë se ky Këshill asnjëherë nuk ka marrë vendim të kundërt me vendimin e Këshillit Gjyqësor.

Disa nga aplikuesit ankohen se procedura për shkarkim në rastet e tyre nuk është zhvilluar në përputhje me kërkesat procedurale të nenit 6 të KEDNJ-së, e ata nuk kanë mundur t'i komentojnë dëshmitë e parashtuara kundër tyre, se Këshilli Gjyqësor i ka refuzuar kërkesat e tyre për dëgjim të dëshmitarëve, se u është refuzuar kërcesa që të marrin pjesë në procedurë ose se vendimi nuk është arsyetuar.

Aplikuesi i parë dhe i tretë poashtu janë ankuar se deklaratat e dhëna në media nga anëtarët e Këshillit Gjyqësor paraqesin shkelje të të drejtave të tyre të parapara me nenin 6, paragrafi 2, të Konventës.

Disa nga aplikuesit janë ankuar edhe për shkeljen e neneve 5, 7, 8, 9, 10, 13 dhe 14 të Konventës. GJEDNJ-ja në këtë rast parashtron disa pyetje:

- A kanë pasur aplikuesit dëgjim korrekt, në përputhje me nenin 6, paragrafi 1, të Konventës? Veçanërisht, a janë trajtuar rastet e aplikuesve nga ana e "tribunalit të pavarur dhe të paanshëm", në përputhje me kërkesat e nenit 6 të Konventës? Në lidhje me këtë:
  1. A ka mundësi që Këshilli Gjyqësor i IRJM-së, i cili e ka shkarkuar aplikuesin e dytë, të tretë, të katërt, të pestë dhe të gjashtë, të konsiderohet si i paanshëm, duke pasur parasysh faktin se në të ka anëtarë të cilët më parë kanë kërkuar shkarkimin e këtyre aplikuesve?
  2. Në rastin e aplikueses së parë, a ka mundësi që Këshilli Gjyqësor, ku si anëtar ka qenë i përfshirë edhe kryetari i atëhershëm i Gjykatës

- pjesëmarrjes së kryetarit të Gjykatës Supreme në departamentin civil dhe në Mbledhjen e Gjykatës Supreme (para shkarkimit të aplikueses së parë), ku është marrë vendimi që nuk është në favor të aplikueses së parë, e në të cilin bazohet vendimi i Këshillit Gjyqësor për shkarkimin e aplikueses dhe
  - deklaratave publike të kryetarit të Gjykatës Supreme akoma pa përfunduar procedura e shkarkimit?
3. Sa i përket aplikueses së parë, a mund të konsiderohet Këshilli Gjyqësor, i cili atëherë nuk ka qenë i kompletuar (vetëm nëntë anëtarë), si i paanshëm dhe i pavarur, duke e pasur parasysh pjesëmarrjen e ministrit për drejtësi në vendimin për shkarkim (që kërkon shumicë të kualifikuar të dhjetë nga pesëmbëdhjetë anëtarë) të aplikueses së parë.
  4. Sa i përket aplikuesit të gjashtë, a mund të konsiderohet si i paanshëm Këshilli Gjyqësor, i cili në atë kohë e ka përfshirë edhe kryetarin e Gjykatës Supreme, duke e pasur parasysh pjesëmarrjen e tij në departamentin penal të Gjykatës Supreme, i cili e ka miratuar mendimin e datës 10 dhjetor 2010, i cili nuk ka qenë në favor të aplikuesit të gjashtë.

#### ➤ *Rasti Trendafil Ivanovski kundër Maqedonisë<sup>96</sup>*

Ky rast është interesant sepse ka të bëjë me shkarkimin e një gjykatësi – shtetas i Maqedonisë, si rezultat i vendimit të Komisionit për verifikimin e fakteve. Për shak se bëhet fjalë për rast i cili ka bazë tjetër të shkarkimit të gjykatësit nga rastet që u prezantuan më lartë, është me rëndësi të veçantë që edhe ky rast të prezantohet në këtë analizë.

Aplikuesi Trendafil Ivanovski ka qenë gjykatës i Gjykatës Kushtetuese prej vitit 2003 deri në vitin 2011, kur është shkarkuar si rezultat i procedurës për lustrim, në të cilën është marrë vendim se ai ka qenë bashkëpunëtor i shërbimeve sekrete. Në kohën e shkarkimit të tij, ai ka qenë edhe kryetar i Gjykatës Kushtetuese. Në periudhën para dhe gjatë procedurës për lustrim, ka pasur tensione të vazhdueshme dhe shkëmbim të deklaratave publike ndërmjet qeverisë dhe Gjykatës Kushtetuese. Në vitin 2010, ai ka ngritur padi para Gjykata Administrative të vendit kundër vendimit të Komisionit. Gjykata Administrative e ka vërtetuar vendimin e Komisionit. Pastaj aplikuesi është ankuar te Gjykata Supreme, ku e ka shprehur shqetësimin e tij rrëth drejtësisë së gjithmbarshme të procedurës dhe gabimet në konstatimin e fakteve dhe drejtësisë. Në vitin 2011, Gjykata Supreme e ka vërtetuar vendimin e Gjykatës Administrative. Në vitin

<sup>96</sup> Aplikacioni nr.29908/11, i parashtruar më 9 maj 2011, shih <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%22fulltext%3A%22macedonia%22%22,%22respondent%3A%22MKD%22,%22documentcollectionid2%3A%22CASELAW%22,%22itemid%3A%22001-115519%22%22>

2011, Parlamenti, e ka shkarkuar *ex lege* aplikuesin nga pozita e tij si gjykatës në Gjykatën Kushtetuese edhe përkundër debateve të ekspertëve për kushtetutshmërinë e vendimit të tillë. Aplikuesi ka parashtruar aplikacion para GJEDNJ-së, ku ankohet për shkeljen e nenit 6 të Konventës, për drejtësi të gjithmbarshme të procedurës përlustrim. Ai është ankuar përmungesë të paanësia dhe pavarësia së Komisionit për verifikimin e faktave, duke pasur parasysh deklaratat publike të bëra nga përfaqësuesit politikë dhe nëpunësit gjyqësorë, ndikimin politik të qeverisë, funksionimin dhe përbërjen e Komisionit për verifikimin e faktave dhe promovimin e gjykatësve që e kanë udhëhequr rastin e tij. Aplikuesi, poashtu është ankuar se janë shkelur parimet e barazisë së armëve dhe se ka kontradikta në procedurë, si rezultat i presionit të vazhdueshëm kundër tij që të mos publikohen informatat e klasikuara, përiudhën e shkurtër kohore që e ka pasur përgatitjen e argumenteve dhe qasjen e tij të kufizuar deri te dokumentet nga njëra anë, dhe qasjen e paautorizuar dhe të pakufizuar deri te dokumentet, nga ana tjetër. Aplikuesi ankohet edhe për qasjen e tij deri te gjykata, duke e pasur parasysh faktin se gjykatat nuk kanë vendosur kompetencë të plotë mbi faktet dhe ai nuk ka mundur në mënyrë efektive t'i kundërshtojë dëshmitë kyçë kundër tij, që e ka vënë në pozitë të disfavorshme në raport me shtetin. Aplikuesi poashtu ankohet për arbitraritet në vlerësimin e dëshmive dhe përmungesë të arsyetimit të vendimeve. Ai poashtu konsideron se i është shkelur e drejta e supozimit të pafajësisë në bazë të nenit 6, paragrafi 2, të Konventës dhe e drejta e tij për t'u mbrojtur në bazë të nenit 6, paragrafi 3 (b) dhe (d). Aplikuesi ankohet edhe për shkeljen e nenit 13, se *de facto* nuk ka pasur mjet efektiv juridik që t'i mbrojë të drejtat e tij që i garanton Konventa.

Pyetjet të cilat GJEDNJ-ja ua parashtron palëve në këtë rast janë:

1. A mund të zbatohet nenit 6, paragrafi 1, në procedurat e rastit konkret?
2. A i plotëson Komisioni kriteret e vendosura me praktikën e GJEDNJ-së, që të mund të konsiderohet si "tribunal" në kuadër të nenit 6 të Konventës?
3. A ka pasur aplikuesi gjykim korrekt në përputhje me nenin 6, paragrafi 1, të Konventës? Veçanërisht:
  - a) A ka qenë Tribunali (Komisioni) që është marrë me rastin e aplikuesit, i pavarur dhe i paanshëm, duke i plotësuar kërkosat e nenit 6, paragrafi 1, të Konventës? A kanë qenë rregullat e Komisionit të qarta dhe në dispozicion, në aspekt të tij gjitha fazave të procedurës përpëra Komisionit, duke siguruar se të drejtat e aplikuesit do të mbrohen në bazë të nenit 6?
  - b) A ka qenë i përzier gjykatësi V.S. në procedurën që është zhvilluar në Gjykatën Administrative, dhe nëse po, në çfarë cilësie?
  - c) A ka mundësi aplikuesi që, pa iu ofruar asnjë ekzaminim teknik, në mënyrë efektive ta kontestojë autenticitetin e dokumenteve që kanë qenë pjesë e akteve, të cilat kanë qenë kyçë kundër tij? Në këtë kontekst, parashtrohet pyetja a ka pasur ai qasje deri te gjykata me kompetencë të plotë mbi faktet relevante për procedurën përlustrim?
  - d) A ka pasur aplikuesi qasje të plotë deri te tij gjitha dokumentet dhe a ka pasur kohë të mjaftueshme që t'i përgatisë argumentet e tij në procedurën përpëra Komisionit edhe gjykatave?

4. A është respektuar në këtë rast supozimi i pafajësisë që garantohet me nenin 6, paragrafi 2, të KEDNJ-së? Veçanërisht, a e shkelin të drejtën e aplikuesit që të supozohet se është i pafajshëm gjatë procedurës së lustrimit, deklaratat publike të bëra nga përfaqësuesit politikë dhe gjyqësorë, siç ka qenë letra e kryeministrat e datës 24 shtator 2009 ose deklarata e kryetarit të Gjykatës Supreme e datës 4 mars 2010?
5. Sa i përket ekzistimit të mjetit efektiv juridik, gjykata pyet se a ka pasur aplikuesi në dispozicion mjet efektiv vendor për ankesat e tij në bazë të nenit 6 dhe 8, siç kërkon neni 13 i Konventës?

Duke i pasur parasysh lëndët nga Maqedonia që janë dërguar në GJEDNJ kundër IRJ të Maqedonisë, e të cilat kanë të bëjnë me shkeljen e të drejtave nga Konventa në procedurat për shkarkimin e gjykatësve, mund të nxirret një përfundim i përgjithshëm se

Mbetet të shihet se çfarë do të jenë vendimet dhe mendimi i GJEDNJ-së sa i përket këtyre çështjeve në këto raste.

Në vend ka probleme në lidhje me procedurat që zhvillohen përpara organeve/institucioneve përkatëse për shkarkimin dhe emërimin e gjykatësve, si dhe për shqiptimin e masave disiplinore. Më shpesh bëhet fjalë për shkelje të së drejtës përgjykim të drejtë në pjesën e pavarësisë dhe të paanshmërisë së tribunalit, qasjes në gjykatë, të drejtës për supozim të pafajësisë, barazisë së armëve dhe të ngjashme.

## IV. PËRFUNDIME

1. Analiza e mjeteve juridike në procedurën për zgjedhjen, shkarkimin dhe shqiptimin e masave disiplinore të gjykatësve në vend, përbledh më tepër shkaqe që çojnë drejt një përfundimi të përgjithshëm se nevojitet ndryshim i dispozitave pozitive ligjore me qëllim që të sigurohen mjete efektive juridike në procedurat e përmendura;
2. Mjetet juridike duhet të janë efektive dhe efikase në praktikë, e jo teorike dhe iluzore.
3. Është nevojë e domosdoshme që të gjithë subjektet në vend të kujdesen për pavarësinë dhe paanësinë e pushtetit gjyqësor. Duhet të bëhen përpjekje mjaft të mëdha në të gjitha segmentet e shtetit, që të kthehet besimi te gjyqësia, e kjo veçanërisht mund të bëhet edhe me mospërzierjen e subjekteve të jashtme gjatë zgjedhjes, shkarkimit dhe procedurave disiplinore kundër gjykatësve. Në këtë drejtim, nevojitet transparencë më e madhe si dhe përforcim i kritereve profesionale për zgjedhjen e gjykatësve dhe anëtarëve të Këshillit Gjyqësor.
4. Në rregullativën ligjore për procedurën për zgjedhjen e gjykatësve, kandidatët e pakënaqur që nuk janë zgjedhur, nuk kanë në dispozicion asnjë mjet juridik me të cilin do ta kundërshtonin vendimin për zgjedhje të ndonjë kandidati tjetër për gjykatës, që do të thotë moszgjedhjen e tyre, që është në kundërshtim me standartet ndërkombëtare. Mjet juridik nuk kanë as kandidatët e pakënaqur gjatë zgjedhjes së anëtarëve të Këshillit Gjyqësor;
5. Në dispozitat pozitive vendore ekziston mundësia që Gjykata Administrative, në procedurë për kontest administrativ, të vendosë për zgjedhjen, shkarkimin dhe përgjegjësinë disiplinore të bartësve të funksioneve publike kur kjo është përcaktuar me ligj, mirëpo në ligjet që e rregullojnë këtë çështje nuk ka asnjë dispozitë që do të ofronte mundësinë për ngritje të kontestit administrativ kur bartësit e funksionit publik janë gjykatës. Ndryshimi dhe plotësimi i dispozitave ekzistuese nuk do të duhet të paraqiste pengesë që të mundësohet realizimi i kompetencës së dhënë përpara gjykatave administrative.
6. Legjislacioni vendor i reflekton standartet ndërkombëtare në pjesën në të cilën, për zgjedhjen, shkarkimin dhe përgjegjësinë disiplinore të gjykatësve vendos organi i pavarur (Këshilli Gjyqësor), si organ i pavarur i gjyqësisë, i cili e siguron pavarësinë e tij;
7. Prania e kryetarit të Gjykatës Supreme dhe e Ministrit të Drejtësisë në punën e Këshillit Gjyqësor, edhe pse pa të drejtë vote, duke i pasur parasysh rrethanat në vend, flasin për atë se ka dyshim në paanësinë e tyre dhe ndikimin e tyre politik.



## ANALYSIS

of the domestic legal remedies in the procedures for appointment, dismissal and rendering disciplinary measures to Macedonian judges

December, 2014

Authors:

**Margarita Caca Nikolovska**, judge of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and former judge of the European Court of Human Rights

**Vera Koco**, former judge of the Supreme Court

**Irena Cuculoska**, legal researcher in the Institute for Human Rights

**Miroslav Draganov**, legal researcher in the Institute for Human Rights

Editor:

**Ana Novakova-Zikova**, National Rule of Law Officer of the OSCE Mission to Skopje

Translated by: Aco Hristov

Circulation: 250 samples

Printed by: Polyesterday, Skopje

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

347.951.2:347.962(497.7)

ANALYSIS of the domestic legal remedies in the procedures for appointment, dismissal and rendering disciplinary measures to Macedonian judges / [authors Margarita Caca Nikolovska ... [и др.] ; editor Ana Novakova-Zikova]. - Skopje : OSCE, 2014. - 46 стр. ; 29 см

Фусноти кон текстот. - Автори: Margarita Caca Nikolovska, Vera Koco, Irena Cuculoska, Miroslav Draganov

ISBN 978-608-4630-86-9

а) Судство - Македонија б) Судски одлуки - Изрекување казни - Македонија

COBISS.MK-ID 97755402



Институт за човекови права

*Supported by:*



Organization for Security and  
Co-operation in Europe  
Mission to Skopje

The content of this publication does not necessarily mean that it always reflects the views and opinions of the OSCE Mission to Skopje

## **CONTENT**

INTRODUCTION .....	4
I.ANALYSIS OF THE DOMESTIC LEGAL FRAMEWORK RELATED TO THE EXISTENCE OF LEGAL REMEDIES IN THE PROCEDURES FOR APPOINTMENT, DISMISSAL AND DETERMINING DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES.....	7
1.Appointment of judges and presidents of courts.....	10
2.Dismissal of judges and presidents of courts and rendering disciplinary measures .	15
2.1.Dismissal of judges and presidents of courts as a result of committing a severe disciplinary violation envisioned by law which makes the judge unworthy of performing the judicial function, and rendering disciplinary measures .....	16
2.2. Dismissal of judges due to unprofessional and in bad faith conduct of the judicial function .....	17
2.3. Legal remedy in the procedures for dismissal of judges and presidents of courts and rendering disciplinary measures .....	18
2.4. Legal remedy in front of the Constitutional Court .....	19
II.COMPARATIVE OVERVIEW IN RELATION TO THE EXISTENCE OF EFFECTIVE LEGAL REMEDY WITH REGARD TO APPOINTMENT, DISMISSAL OR RENDERING DISCIPLINARY MEASURES TO JUDGES.....	25
III.INTERNATIONAL STANDARDS WITH REGARD TO APPOINTMENT, DISMISSAL AND RENDERING DISCIPLINARY MEASURES TO JUDGES WITH OVERVIEW OF THE ECtHR JURISPRUDENCE .....	37
III.1 Judicial practice of ECHR.....	40
IV.CONCLUSIONS.....	46

## INTRODUCTION

The judiciary is the main bearer of the protective function in realisation of individual human and civil freedoms and rights in our country and other countries that are based on the rule of law and separation of powers principles. The judiciary can implement this function and competence only if it is based and guided by the principles of constitutionality and legality, its independence and impartiality both from institutional and functional aspect. The legislation envisages various legal instruments available for realisation and protection of the fundamental rights which represent unavoidable basis of democracy and democratic progress. With its Recommendation REC(2004)6 the Council of Europe points out the necessity for the states to establish existence of effective legal remedies in all fields of the legal system. The right to an effective legal remedy is guaranteed in Article 13 of the European Convention on Human Rights (ECHR), according to which, "[...] *every person whose rights and freedoms determined in the Convention have been violated is entitled to an effective legal remedy in front of the domestic authorities, irrespective of the fact that the violation has been committed by persons performing official duty*". The ECtHR jurisprudence shows that the legal remedies should be effective and efficient in practice and not to be only theoretical and illusory. The overall evaluation of the legal remedies' effectiveness is an additional asset in the pre-accession process of the country towards EU, having in mind that the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which obtained a legally binding effect when the Lisbon 2009 Agreement came into force, states that every person whose rights and freedoms guaranteed by EU law have been violated is entitled to an effective legal remedy in front of a competent tribunal. Furthermore, this is a result of the need for ensuring the effectiveness of the domestic legal remedies in the practice and that the same remedies will result in meritorious decisions accompanied by appropriate compensation for each determined violation in accordance with Recommendation REC(2004)6 of the Council of Europe.

The domestic legal remedies available to judges in the appointment and dismissal procedure, as well as in the procedure for rendering disciplinary measures are subject to this Analysis. The idea of creating such an analysis derives from the conclusions and recommendations of the "*Analysis of the Independence of the Judiciary in the Republic of Macedonia – Perception, Difficulties and Challenges*" prepared by the Institute for Human Rights (hereinafter Institute)<sup>1</sup> in 2013 within the same project that was aimed at increasing the independence of the judiciary that would lead to strengthening of the impartiality in the decision making process. One of the recommendations of the 2013 analysis was the consideration of the possibility of introducing an effective legal remedy for assessment of the dependence and partiality in the process of appointment of

---

<sup>1</sup> Institute for Human Rights (IHR) is an association of citizens whose mission is to promote, protect and improve the human rights and freedoms through a continuous education of the professional public and analysis of the states, by organising professional debates within the legal profession and by organising general public debates with a view to strengthening the capacities and mechanisms that refer to the promotion, guaranteeing and protection of the human rights and freedoms.

judges and against the Supreme Court's decision upon an appeal of Judicial Council decision for dismissal of a judge or rendered disciplinary measure. The recommendation was made because during the project activities and as a result of the conducted survey it was determined that the appointment, promotion and dismissal of judges in the Judicial Council were under pressure and influenced by other bodies or institutions and individuals not being part of the judicial profession.

The goal of this Analysis is to consider the possibility of introduction of an effective legal remedy into the procedures of appointment of judges and against the Supreme Court's decision upon an appeal of Judicial Council decision for dismissal of a judge or rendered disciplinary measure. This Analysis is composed of three main components:

- I. Analysis of the domestic legal framework in relation to the existence of legal remedies in the procedures for appointment, dismissal and disciplinary liability of judges;
- II. Comparative analysis related to the existence of effective legal remedies for appointment, dismissal or rendering disciplinary measures with respect to judges in Republic of Croatia, Republic of Slovenia and Republic of Serbia; and
- III. International standards related to the appointment and dismissal of judges, or rendering disciplinary measures to judges with a special overview of the practice of ECHR.

The text of this Analysis contains recommendations and conclusions that provide concrete proposals for amendments to the relevant regulations in direction of creating effective legal remedies for judges in the procedures for appointment, dismissal or rendering disciplinary measures.



## I. ANALYSIS OF THE DOMESTIC LEGAL FRAMEWORK RELATED TO THE EXISTENCE OF LEGAL REMEDIES IN THE PROCEDURES FOR APPOINTMENT, DISMISSAL AND DETERMINING DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES

The procedures for appointment and dismissal of judges, as well as the disciplinary procedure for determining their liability, are established in the following domestic legal acts:

- Constitution of RM<sup>2</sup>;
- Law on Courts<sup>3</sup>;
- Law on the Judicial Council of RM<sup>4</sup>;
- Rules of Procedure of the Judicial Council of RM<sup>5</sup>;
- Rulebook on the Procedure and Manner of Determining Unprofessional and in bad faith Performance of the Judicial Function<sup>6</sup>; and
- Rulebook on the Procedure for Determining Disciplinary Liability of Judges<sup>7</sup>.

Pursuant to Amendment XXIX to the Constitution, adopted in December 2005, besides other competences, **the Judicial Council, among other has the competency to appoint and dismiss judges** and lay judges, determines termination of the judicial function, **appoints and dismisses presidents of courts**, follows and evaluates the performance of judges, **make decisions on the disciplinary liability of judges**, etc. According to Article 2 of the cited Amendment to the Constitution, attention shall be paid to the proper and fair representation of citizens that belong to all communities in the process of appointment of judges, lay judges and presidents of courts.

The Judicial Council is an autonomous and independent authority of the judiciary ensuring and guaranteeing the autonomy and independence of the judicial power. The Council is composed of 15 members having a mandate of six years and right to be reappointed. The Council includes the President of the Supreme Court and the Minister of Justice as *ex officio* members and the Minister of Justice participates in the activities of the Council without the right to vote<sup>8</sup>. By paying attention to the fair and equitable representation of the citizens that belong to all communities eight judges are appointed

---

<sup>2</sup>Official Gazette of RM no.52/1991.

<sup>3</sup>Official Gazette of RM no.58/2006; 62/2006; 35/2008 and 150/2010. Constitutional Court decisions C.no.256/2007 of 16 April 2008, published in the Official Gazette of RM no.61/2008; C.no.74/2008 of 10 September 2008, published in the Official Gazette of RM no.118/2008; C.no.124/2008 of 14 January 2009, published in the Official Gazette of RM no. 16/2009 and C.no.12/2011 of 29 February 2012, published in the Official Gazette of RM no.39/2012.

<sup>4</sup>Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

<sup>5</sup>Official Gazette of RM no.15/2007 and 142/2009.

<sup>6</sup>Official Gazette of RM no. 15/2007, 142/2009 and 127/2010.

<sup>7</sup>Official Gazette of RM no.15/2007, 142/2009 and 127/2010.

<sup>8</sup>According to the newest amendments to the Law on the Judicial Council of RM, entered into force in August 2011 (Official Gazette of RM no.100/2011), the Minister of Justice participates in the Council's activities without the right to vote.

for members of the Council from among themselves, of whom three belong to the communities that are not majority; three members of the Council are appointed by the Parliament with a majority of votes from the total number of members of Parliament considering that the majority of the votes of the total number of the Parliament members must be from the members that belong to the communities that are not majority (Badenter Majority); and two members of the Council, of whom one belongs to the communities that are not majority, are proposed by the President of the state and appointed by the Parliament.

This composition of the Judicial Council is not entirely in accordance with the international standards that protect the independence and impartiality of the judiciary; these standards recommend that representatives of the legislative and executive power should not be members of judicial councils. The current proposed amendments to the Constitution are in this line and are aimed at increasing the number of the Judicial Council members and excluding the Minister of Justice and the President of the Supreme Court as *ex officio* members.

The Institute's opinion is that the eight judges, as is the current state in the Judicial Council, against seven members who are not judges does not represent a significant majority, and although the President of the Supreme Court is a judge he cannot be considered as a member being on an equal level with the judges-members of the Council. That is due to the obvious fact that the President of the Supreme Court is an *ex officio* member and his informal influence can spillover the role of an average member of the Council. Apart from that, by definition the President of the Supreme Court does not dovetail with the category of the other judges because he/she is an *ex officio* member.

In addition, the Institute considers that the Minister of Justice, being a member of the executive power, should not play any role in the process of appointing and promoting judges. This argument is applicable even in a situation when the *ex officio* members do not have the right to vote. The very presence of the Minister of Justice, who is a key member of the executive power, is enough and each argument that is based on the formal absence of the right to vote is deprived of its weight.<sup>9</sup>

Furthermore, having in mind that the President of the Supreme Court participates in the work of the Judicial Council when decisions are made on disciplinary measures or dismissal of judges and at the same time he plays a role in the appeal panel within the Supreme Court to which he appoints three judges from the Supreme Court, objectively

---

<sup>9</sup> Complementing the opinion of the Institute, an example of past experience: When the judge Snezana Gerovska Popchevska was dismissed at a time when the Minister of Justice participated in the Council's work with a right to vote (until 2011) and when the Judicial Council was incomplete (consisted of only 10 members), the vote of the Minister of Justice was decisive in enacting a decision on relieving her from the judicial function. At the moment there is an ongoing procedure in front of ECHR and this Court should decide whether the Judicial Council can be considered as an independent and impartial one having in mind the previously mentioned situation. In connection with the case - Snezana Gerovska Popchevska against FYROM and 5 other applicants - Application no. 48783/07, see below pages 37-38.

leaves a question mark over his independence and impartiality in this domain because the President of the Supreme Court participates in the two instances of the decision making process.

Contrary to this, during the procedure of appointment of judges by the Supreme court when the composition of the appeal panel within the Supreme Court is established, the General session of the Supreme court being a guarantee for its independence and impartiality, does not play any role in this field. This is due to the fact that the General session only appoints the already proposed judges of the Supreme Court by the President of the Supreme Court and it does not participate in their selection process. Accordingly, the role of the General session is inconsiderable in relation to ensuring the two-instance principle, the independence and the impartiality in this procedure.

#### Recommendation 1

The number of judges in the Judicial Council should be increased for the purpose of obtaining a higher professional guild presentation in the appointment, dismissal and disciplinary liability of judges and for the purpose of avoiding situations in which an “eminent lawyer” who has just passed the bar exam, decides on the career of a judge with a much higher experience than the eminent lawyer that participates in the process of making a decision against him.

For the selection of external members of the Judicial Council one should take into consideration the professors at the law faculties and prominent attorneys, in order to enable qualified staff within the Council, both with theoretic knowledge and experience in the field of the legal science, and legal practice.

The members of the Judicial Council coming from among the judges to meet and work in sessions at certain time intervals (for example, once in two weeks) and in the meantime they should keep their previous functions as judges. In this case the judges members of the Council will have reduced scope of working engagements in the court where they are appointed. The members of the Judicial Council that are not coming from among the judges can continue to exercise their profession, otherwise it would be very difficult to have qualified staff in the Judicial Council. In this way the function - member of the Judicial Council will be deprofessionalised.

The independence and impartiality of the Judicial Council can be called into question even more if one takes into account the fact that the **domestic legal framework does not envisage a legal remedy for unsatisfied candidates in the procedure for appointment of members for the Judicial Council from among the judges**. Contrary to this situation in the domestic system, the Republic of Croatia prescribes that any irregularity in the procedure for candidacy and appointment of members for the Judicial Council from among the judges can be appealed by any candidate in front of the

Commission (Povjerenstvo), and if the Commission's decision is negative the candidate has the right to file an appeal to the Council of the Supreme Court of the Republic of Croatia.<sup>10</sup> Hence the Institute considers that:

### **Recommendation 2**

A possibility for filing complaints by not appointed candidates for members of the Judicial Council (as is the case with Slovenia and Croatia) should be obligatory introduced. This with purpose to appoint the best qualified members who will later make decisions in the procedures for appointment, disciplinary liability and dismissal of judges in all court instances. In this way the two-instance principle guaranteed by the Constitution will be incorporated.

The possibility envisaged in the Law on Administrative Disputes should be used in this direction and by amending the provisions of the Law on Courts and the Law on the Judicial Council one should allow for efficiency in the procedures in the administrative courts, in accordance to their, determined by law, competence. This competence is elaborated in the further text of this analysis.

#### ***1. Appointment of judges and presidents of courts***

In order to present the legal remedies being available/unavailable to the unsatisfied candidates in the process of appointment of judges, below is a short overview of the procedure for appointment of judges and presidents of the Macedonian courts.

The constitutional determination towards a permanent mandate of the judges has also been included in the Law on Courts.<sup>11</sup> First of all, the judges are appointed without any limitation as to their mandate's length<sup>12</sup>; they perform the judicial function in the court where they are appointed and they cannot be transferred contrary to their will. The law envisages exception<sup>13</sup> when a judge in appellate or basic court can be temporarily directed to adjudicate in another court of same instance or in a lower court, or in another specialised department, but for a period not longer than one year.

The Law on Courts envisages that the judges and presidents of courts shall be appointed and dismissed by the Judicial Council under the conditions and a procedure determined by law, and also it prescribes that the appointment or the dismissal of judges and presidents of courts shall be published by the Judicial Council in the Official Gazette

---

<sup>10</sup> See in detail about the Republic of Croatia on page 22-25 of this analysis.

<sup>11</sup> Article 38, paragraph 1 of the Law on Courts:

The judicial function is performed by judges. The judge is appointed without any limitations to the length of his mandate.

<sup>12</sup> Article 38, paragraph 1 of the Law on Courts, Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

<sup>13</sup> Article 39, paragraph 9 of the Law on Courts, Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

within 15 days of the appointment day or the dismissal day. Hence, it is obvious that the Law on Courts refers to the Law on the Judicial Council that regulates the procedure for appointment of judges and presidents of courts.

The number of judges in each court is determined with a decision of the Judicial Council after a previously obtained opinion of the General session of the Supreme Court and of the session of judges of the respective court. As soon as the Judicial Council determines the number of vacant posts of judges in the basic courts with a decision, it should deliver that decision to the Academy for Judges and Public Prosecutors. Then it should make another decision on announcing the appointment of judges, which is published in the Official Gazette, and the candidates who have completed the Academy will be appointed as judges. When a judge should be appointed in a court of a higher instance, and as soon as there is a vacant post of judge, the Council should make a decision on publishing an announcement for appointment of judges and those candidates who meet the general and special criteria for the relevant vacancy, as envisaged in the Law on Courts<sup>14</sup>, shall be appointed as judges.

The general conditions that should be fulfilled by any person in order to be appointed as a judge are envisaged in Article 45<sup>15</sup> of the Law on Courts, whereas Article 46<sup>16</sup> envisages special criteria for appointment of a judge.<sup>17</sup>

<sup>14</sup>See Article 45, 45a and 46 of the Law on Courts, Official Gazette of RM, no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

<sup>15</sup> Article 45 of the Law on Courts envisages the following as general conditions for selection of a judge:  
the candidate should be a citizen of the Republic of Macedonia,  
the candidate should actively speak the Macedonian language,  
the candidate should be able-bodied, with a general health ability, for which medical exams are performed,  
the candidate should have a bachelor of law degree with four years of university law studies with average of at least eight or a bachelor of law degree with 300 credits according to the European credit-transfer system (ECT) with average of at least eight in both cycles of university studies, or he should have a nostrified diploma issued by a foreign law faculty for 300 credits obtained,  
the candidate should actively know one of the official languages of the European Union, of which obligatorily the English language, being proved through one of the following certificates that are internationally recognised:

- 1) TOEFL – at least 74 points if the test is passed electronically via a computer and if no more than 2 years have passed since the day of issuing the certificate;
- 2) IELTS – at least 6 points and if no more than 2 years have passed since the day of issuing the certificate
- 3) TOLES – at least higher level;
- 4) ILEC-passed with success of at least B 2 and
- 5) Cambridge certificate-at least First Certificate of English FCE - B 2  
practical computer literacy and

the candidate should enjoy reputation, possess integrity for performing the judicial function and possess social abilities needed for exercising the judicial function for which integrity and psychological tests are performed.

<sup>16</sup> Article 46 of the Law on Courts envisages the following as special conditions for selection of a judge:  
Only a person who has completed the beginning training in the Academy for Judges and Public Prosecutors can be appointed as a judge in a basic court,

As to candidates for the Appellate Court: pursuant to the law the candidate should have at least four years continuous work experience as a judge in a basic court until the moment of submitting the candidature, he should be evaluated for the last year by the Judicial Council of the Republic of Macedonia with the highest evaluation grade and compared to other candidates who have submitted candidatures he should obtain the most points, or for a judge in the Administrative Court or for the Higher Administrative Court the candidate

The procedure for appointment of judges conducted in the current system in front of the Council is regulated by the Rules of Procedure of the Judicial Council<sup>18</sup>. Pursuant to Article 22 of the abovementioned Rules of Procedure, the Council debates and decides about the appointment of a judge and president of a court at a session that should be attended by at least two-thirds of the Council's members and the procedure is conducted in two stages:

- first stage – proposing candidates and preparing a list of proposals and
- second stage - appointment of judges

The candidates are proposed in a way in which each Council member can support only one candidate in every round of voting. The Council members who are seated on the right side of the President of the Council propose first, followed by the members who are seated on the left side. The first round is followed by a second round, in a reverse order, for as long as the Council members have proposals. If a candidate has been proposed once, he cannot be proposed again. In order for the proposed candidate to enter the list of proposals he should get the support of at least five members and the voting for each candidate is separately conducted.

should be evaluated for the last year by the Judicial Council of the Republic of Macedonia with the highest positive grade and compared to other candidates who have submitted candidatures he should obtain the most points, and

As to candidates for the Supreme Court : pursuant to the law the candidate should have at least six years continuous work experience as a judge in an appellate court until the moment of submitting the candidature, he should be evaluated for the last year by the Judicial Council of the Republic of Macedonia with the highest evaluation grade and compared to other candidates he should obtain the most points, or for a judge in the Administrative Court or in the Higher Administrative Court the candidate should be evaluated for the last year by the Judicial Council of the Republic of Macedonia with the highest positive grade and compared to the other applicants he should obtain the most points.

Paragraph 2 of this Article envisages special criteria for selection of a judge in the Administrative Court and the Higher Administrative Court as follows:

As to candidates for the Administrative Court: pursuant to the law the candidate should have a continuous work experience of at least four years as a judge in a basic court until the moment of his application, he should be evaluated for the last year by the Judicial Council of the Republic of Macedonia with the highest evaluation grade and compared to other candidates he should obtain the most points or the candidate should have length of service of at least 5 years in the field of legal matters in a state body, the results of his work should be confirmed or he should be evaluated with the highest evaluation grade for the last year, and

As to candidates for the Higher Administrative Court: pursuant to the law the candidate should have a continuous length of service of at least four years as a judge in the Administrative Court until the moment of his application, he should be evaluated for the last year by the Judicial Council of the Republic of Macedonia with the highest evaluation grade and compared to other candidates he should obtain the most points or the candidate should have length of service of at least 6 years in the field of legal matters in a state body, the results of his work should be confirmed or he should be evaluated with the highest evaluation grade for the last year.

<sup>17</sup> There is neither special explication nor justification as to the reasons because of which the number of required years of length of service was decreased for selection of judges in the higher courts although there were a sufficient number of professional candidates who met the general and special criteria. However, the judicial sphere is of the opinion that this was done for the purpose of allowing candidates to be selected as judges in a certain court although they did not meet the special criteria for selection and that all this is done according to a previous agreement with a political and political party suggestion.

<sup>18</sup> Official Gazette of RM no. 15/2007 and 142/2009.

When the first stage is completed the second stage starts by voting on an individual basis for each candidate from the list of proposals. The candidates, who will obtain the most votes, but not less than two-thirds of the total number of Council members, shall be considered as appointed. If several candidates obtain the necessary number of votes, the candidate who has obtained the most votes shall be considered as appointed. If two or more candidates get the same number of votes, the voting will be repeated for as long as one of them obtains a higher number of votes, but not less than two-thirds of the total number of Council members.<sup>19</sup> This way of proposing candidates for judges is not a good solution as it leaves a huge possibility of discrimination of all other candidates who are not proposed by any Council member. In order for these candidates to enter the second round of voting they often lobby, in other words they "pull strings" within the Council members so that they can be proposed by at least five members, which is not good neither for the members, nor for the candidates for judges.

In a situation in which it is claimed that the Academy for Judges and Public Prosecutors produces staff that knows foreign languages, is computer literate, knows the European legislature, is acquainted with the European Human Rights Convention and the practice of the European Court of Human Rights, but however, no advantage is given to this staff in the appointment procedure, the candidates that are proposed for judges have not completed the basic training in the Academy, irrespective of the fact that there are still candidates who completed that training in the first, second and third generation.

The number of candidates appointed from the rows of the Academy for Judges and Public Prosecutors compared to the total number of appointed judges in a certain year is shown in the table below:<sup>20</sup>

Appointment year	Total number of appointed candidates in all courts in the year	Number of judges appointed in the basic courts in the year	Number of candidates from the Academy appointed as judges
2013	29	12	1
2012	56	39	4
2011	63	22	7
2010	70	43	12
2009	43	21	14

Table 1

Candidates who do not have one day length of service as judges happen to be appointed in practice as judges in the higher courts and thus they will make decisions on appealed judgements passed by lower courts. This approach was especially evident in December 2012 when the announcement for appointment of judges was published and when

<sup>19</sup> See from Article 15 to Article 28 of the Rules of Procedure of the Judicial Council, Official Gazette of RM no. 15/2007 and 142/2009.

<sup>20</sup> The data in table 1 are taken from the yearly reports on the performance of the Judicial Council. See <http://www.ssrm.mk/FormulariDokumenti.aspx>

judges were appointed according to the criteria that existed until 1 January 2013<sup>21</sup>. This was aimed at appointing highest possible number of judges who would not be required to fulfil the more complicated criteria that have been applied since the beginning of 2013.

The Council debates and makes decisions about the appointment of judges at a session which should be attended by at least two-thirds of the Council members with the right to vote; the candidate who will obtain a two-thirds vote of the total number of Council members with the right to vote<sup>22</sup> shall be appointed as a judge.

When the Council appoints a judge and a president of a basic and appellate court that are situated in the territory of a local self-government unit where 20% of the citizens speak an official language different from the Macedonian language, it decides with the same majority out of which the must be a majority of votes of the present members that belong to the communities that are not majority in the country. The same majority is required when the Council appoints president and judge in the Supreme Court. For these appointments there must be a majority of votes of the present members that belong to the communities that are not majority in the country.<sup>23</sup>

The procedure for appointment of a president of court is similar. The Council selects a president of court from all the applicants-judges, who have filed their application following the advertisement for appointment of president of court, with two-thirds majority votes of the total number of Council members with the right to vote. The Council shall select a person that fulfils the conditions and criteria determined by the Law on Courts.<sup>24</sup>

According to the analysis of the provisions of the mentioned current legal regulations, it can be clearly seen that there is no legal remedy in the state that will be available to the candidates who are not appointed as judges in the appointment procedure, being contrary to the international standards. With the proposed initiative for amendments to the Constitution it is foreseen a new competence for the Constitutional Court to be introduced regarding enacting decisions upon the appeals on the Judicial Council decisions concerning the appointment of judges, dismissal or another disciplinary sanction rendered to a judge or a president of court.<sup>25</sup>

However, the Institute considers that the existing legal framework requires a small and additional regulation for the purpose of providing the candidates who failed to be appointed as judges with a legal remedy. Namely, the Law on Administrative Disputes,

<sup>21</sup> Article 45, paragraphs 2, 3 and 4, Law on Amendments and Addenda to the Law on Courts, Official Gazette of RM no. 150/2010

<sup>22</sup> Article 42, Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia, Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011

<sup>23</sup> Article 43, Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia, Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011

<sup>24</sup> Article 44, Law on the Judicial Council of the Republic of Macedonia, Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011

<sup>25</sup> Proposal for approaching amendments to the Constitution of RM with directions on amending and supplementing the Constitution of RM, Skopje, June 2014.

Article 2, paragraph 1 clearly envisages that in an administrative dispute, among other things, a decision should be made on the legality of the particular acts concerning the appointments, selections and dismissals of bearers of public functions, but only so if determined by law.<sup>26</sup> In connotation to the appointment procedure, this provision should be interpreted together with the provision of Article 55 of the Law on Administrative Disputes. This provision stipulates that the court competent for administrative disputes, in accordance to the Law on Administrative Disputes shall decide upon the request for protection of the freedoms and rights guaranteed by the Constitution, in case such a freedom and right has been violated by a final particular act and no other court protection has been provided. Having in mind the existing provisions in the domestic current legal regulations, the Institute considers that

### **Recommendation 3**

In order to provide the unsatisfied candidates who have not been appointed as judges in the appointment procedure with a legal remedy, the most applicable solution is to add a provision in the Law on Judicial Council that will envisage that the unsatisfied candidates will have the right to file a lawsuit in the Administrative Court for the purpose of initiating an administrative dispute. In this procedure the plaintiff will have the right to file an appeal to the Higher Administrative Court in case they receive a negative decision, and in this way they would use their constitutionally guaranteed right to an appeal.

Considering the upcoming constitutional changes and the proposed draft amendments, the unsatisfied candidates, after a decision is made by the Higher Administrative Court will have the possibility to continue the procedure in front of the Constitutional Court with submission of a constitutional complaint.

## **2. Dismissal of judges and presidents of courts and rendering disciplinary measures**

A judge shall be dismissed from the judicial function:

- because of a severe disciplinary violation committed making him unworthy of performing the judicial function, as prescribed by law; and
- because of unprofessional and in bad faith performance of the judicial function, as determined by law.

---

<sup>26</sup> Law on Administrative Disputes, Official Gazette of RM no. 62/2006 and 150/2010

***2.1. Dismissal of judges and presidents of courts as a result of committing a severe disciplinary violation envisioned by law which makes the judge unworthy of performing the judicial function, and rendering disciplinary measures***

The Judicial Council shall initiate a disciplinary liability procedure against a judge because of a disciplinary violation committed. One of the following disciplinary measures can be rendered: written notice, public reprimand and decrease of the salary ranging from 15% to 30% of the monthly salary of a judge in a period from one to six months.<sup>27</sup> As a result of a more severe disciplinary violation committed, the Judicial Council in a procedure for determining disciplinary liability can relieve the wrongdoing judge of his duty.<sup>28</sup>

A disciplinary procedure, irrespective of whether it will result in rendering a disciplinary measure or it will determine that the matter in question is a more severe disciplinary violation committed which might result in a dismissal of a judge, can be initiated upon a request of a Council member, president of the court, president of a higher court or the General session of the Supreme Court, within six months from the day of committing the violation, but not longer than three years from the day of the violation.

The Council member files the request to the Council whereat the Council should make a decision on whether the request is complete, timely and admissible. If the Council establishes that these conditions are met, it should form a disciplinary commission from its members that shall be consisted of a president and four members. The Commission delivers in person the request and the evidence to the judge against whom the request has been filed. The judge, within 8 days of receiving the request, can answer the allegations stated in the request in a written form or can make a spoken statement that is recorded in the minutes. Beside the answer to the request, the judge should submit all the evidence with which he/she contests the allegations stated in the request. Also, the judge, against whom a request has been submitted, has the right to a defence attorney, thus providing contradiction in the procedure, as it is also envisioned with the international standards.

The Commission collects data and evidence that are of importance in the process of establishing the state of affairs connected with the determination of the disciplinary liability of the judge and on this basis it submits a report containing a proposal concerning the justification of the request to the Council. The Council debates the request and the Commission's proposal at a session and herein the Council should make a decision on initiating a procedure or on terminating the procedure with a majority of votes of the total number of Council members with the right to vote. Pursuant to the Law on Courts, if the Council decides to initiate a disciplinary procedure it can temporarily remove the judge from performing the judicial function.

---

<sup>27</sup> See Article 77, Law on Courts (which disciplinary violations are sanctioned with the given disciplinary measures), Official Gazette of RM, no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

<sup>28</sup> See Article 76, Law on Courts (what does the term "a more severe disciplinary violation that leads to dismissal of a judge" signify), Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

The Commission schedules a debate within 15 days from the day a decision has been made on initiating a disciplinary procedure. Within 15 days of holding the debate, the Commission shall submit a report on the state of affairs and it shall make a proposal to the Council to:

- terminate the disciplinary procedure;
- render a disciplinary measure; or
- dismiss a judge because of a severe disciplinary violation committed.

The Council can make one of the above-mentioned decisions. Namely, if the Council establishes that no disciplinary violation has been committed it shall make a decision on terminating the procedure. The Council with a decision will dismiss the judge for a severe disciplinary violation committed. This decision can be made with two-thirds majority votes of the total number of members with the right to vote.

The provisions regulating the procedure for dismissal of a judge because of a severe disciplinary violation committed making the judge unworthy of performing the judicial function also refer to the dismissal of presidents of courts and therefore, apart from the Law on the Judicial Council, these provisions are also included in the Rules of Procedure of the Judicial Council and in the Rulebook on the Procedure for Determining Disciplinary Liability of Judges.

## ***2.2 Dismissal of judges due to unprofessional and in bad faith conduct of the judicial function***

The procedure for determining unprofessional and in bad faith conduct of the judicial function<sup>29</sup> can be initiated upon a request of a Council member, president of the court, president of a higher court or the General session of the Supreme Court, within one year of learning about the violation that has been committed. However, such a procedure cannot be initiated in case more than five years have passed since the day of committing the violation, except if a decision is enacted by the European Court of Human Rights, or a decision is enacted by the Supreme Court in regards to the right of a trial within a reasonable time due to the acts of the judge against whom the procedure for unprofessional and in bad faith conduct of the judicial function is initiated.

In the further course the procedure is entirely identical to the procedure for dismissal of a judge due to severe disciplinary violation committed, which is explained in the text above. The provisions regulating the procedure for dismissal of a judge as a result of unprofessional and in bad faith conduct of the judicial function refer to the dismissal of presidents of courts in its entirety as well.

---

<sup>29</sup> See Article 75, Law on Courts (what does unprofessional and unconscientious performance of the judicial function signify), Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

### **2.3 Legal remedy in the procedures for dismissal of judges and presidents of courts and rendering disciplinary measures**

In accordance with the current legal regulations the judge has the right to appeal the decision of the Judicial Council with which he has been dismissed or he has been rendered a disciplinary measure. The judge can realise this right in front of the Appeal panel formed within the Supreme Court and being in charge of decision-making on appeals filed against the Judicial Council decisions, not later than 8 days of receiving the decision. The Appeal panel consists of nine members of whom three are judges of the Supreme Court, four are judges from the appellate court and two are judges of the court from which the judge against whom the procedure has been initiated comes.

The President of the Supreme Court is not a member of the Appeal panel that is in charge to decide upon the appeals against the Judicial Council decisions, but having into mind that this Appeal panel is formed *ad hoc*, and the General session of the Supreme Court that is chaired by the President of the Supreme Court nominates its members<sup>30</sup>, it is obvious that the President has influence over the assignment of the three judges from the Supreme Court. On the other hand, the President of the Supreme Court participates in the activities of the Judicial Council in the first instance decision-making process in the procedure for dismissal of a judge.

The Appeal panel can confirm or abolish the dismissal decision or the decision on rendering a disciplinary measure. This decision of the Appeal panel is effective and published on the web page of the Judicial Council within two days from the day it becomes effective. According to the current provisions in the domestic legal system there is no right that allows for a further refutation of this decision. For this legal situation various legal remedies exist in comparative judicial systems, few of them elaborated in the text below.

#### **Recommendation 4**

The recommendation of the Institute for unification of the effectiveness of the legal remedies, as indicated in Recommendation 3, is reflected also on the issues related to the disciplinary liability and dismissal of judges. Actually, it is necessary to use the possibility envisaged in the Law on Administrative Disputes and by amending the Law on Courts and the Law on the Judicial Council, instead of existence of the right to appeal in front of the Appeal panel within the Supreme Court, the right to a lawsuit for initiation of an administrative dispute in front of the Administrative Court should be introduced. A suitable legal remedy – an appeal in front of the Higher Administrative Court should be also established. In this manner the Appeal panel within the Supreme Court will cease to exist.

---

<sup>30</sup> See Article 39 of the Law on Courts, Official Gazette of RM no. 60/2006, 69/2006, 150/2010 and 100/2011.

### **Recommendation 5**

If the legislator decides not to include the administrative courts in the three mentioned procedures and continues to use the existing legal solution there will be a need for appropriate modifications in the procedures in front of the Judicial Council and the Supreme Court that will lead to strengthening of the independence and will increase the effectiveness of the given legal remedy.

With reference to the proposed initiative for amending the Constitution, a change to the existing legal situation is proposed by making the Constitutional Court competent to make decisions on appeals filed against the decisions of the Judicial Council concerning dismissal of judges or another disciplinary sanction rendered to a judge or to a president of court.

### **Recommendation 6**

In relation to the legal remedies the Institute supports the initiative that heralds amendments to the Constitution. According to the initiative the non-appointed and unsatisfied candidates in the procedure for appointment of judges, the dismissed judges or the judges who have been rendered a disciplinary measure will have additional remedies besides the existing ones, such as the possibility of filing a Constitutional complaint (appeal) in the Constitutional Court, but only in relation to the violation of the right to a fair action by the authorities that undertook those actions and enacted decisions in the mentioned three procedures.

#### **2.4 Legal remedy in front of the Constitutional Court**

The authorisation given in Article 110, line 3, is a special authorisation of the Constitutional Court that makes it competent to protect the freedoms and the rights of the citizens that refer to:

- the freedom of belief, conscience, thought and public expression of thoughts,
- political association and acting, and
- prohibition against any discrimination of the citizens on the basis of sex, race, religion, nationality, social status or political affiliation.

This provision is in connection with Article 50, paragraph 1 of the Constitution that stipulates that "[...]each citizen can request protection of the freedoms and rights established in the Constitution in front of the courts and the Constitutional Court of RM in a procedure based on the principle of priority and urgency [...]"'. According to Article 110, line 3, it can be noticed that the Constitution offers protection only for 3 of a total of 24 basic civil and political freedoms and rights. According to the way this question is currently regulated, it can be concluded that judges cannot appeal in front of the Constitutional Court except in cases in which they are dismissed because of expression

of their thoughts. The Constitution neither rends this competence concrete, nor defines it better. The way of realising this competence by the Constitutional Court is determined in the Rules of Procedure of the Constitutional Court<sup>31</sup>.

The freedoms and rights protection procedure of Article 110, line 3 of the Constitution is regulated in Chapter IV (Article 51 - Article 57) of the Rules of Procedure. Pursuant to Article 51, each citizen who considers that his right or freedom, determined in Article 110, line 3 of the Constitution, has been violated, can request protection from the Constitutional Court within 2 months from the day a final or effective particular act is submitted, i.e. from the day of learning about the undertaken action with which the violation is committed, but not later than 5 years from the day of undertaking the action.

Upon a request for protection of the freedoms and rights the Constitutional Court shall make a decision with which it will determine whether violation occurred and, depending on that, it can cancel the particular act, prohibit the action that caused the violation or it can reject the request<sup>32</sup>, meaning that the **constitutional appeal**, normatively seen, **represents an effective remedy within the scope given by the Constitution**.

It is important to note that the effects of the “constitutional appeal” are more than modest in the state during its experience of 21 years, and the statistics are discouraging regarding the hopes of the people that they can protect their rights and freedoms in front of the Constitutional Court<sup>33</sup>.

Only as an illustration, a total number of 177 requests for protection of the freedoms and rights were filed in the last eight years, and these are given by year in table 2 below.

<b>Year of submission</b>	<b>Total number of requests submitted to the Constitutional Court</b>
2013	22
2012	25
2011	23
2010	9
2009	15
2008	5
2007	12
2006	6

**Table 2**

So far the Constitutional Court has made **only one decision in which it determined that a violation had been committed** against the freedoms and rights. It is about the decision regarding the case C.no 84/2009 in which the Constitutional Court determined that the person Dzavit Rushani from the village of Zajas had his right to perform political activities violated by having his candidature for a mayor of the Municipality of Zajas

<sup>31</sup> Official Gazette of RM no. 70/1992

<sup>32</sup> Article 56, Rules of Procedure of the Constitutional Court of RM, Official Gazette of RM, no.70/1992

<sup>33</sup> Spirovski Igor, “Constitutional appeal in the Republic of Macedonia”, Lawyer, Association of Lawyers of RM, number 251, Skopje, March 2013

rejected in the local elections that took place in March 2009. In all other cases the Constitutional Court either with a decision on merits dismissed the requests for protection of the freedoms and rights not finding that any violation was committed or with a decision rejected the requests, most often because of non-jurisdiction, lack of procedural preconditions for deciding or untimeliness (for example: in 2012 the Constitutional Court solved 27 requests for protection of freedoms and rights, including old requests from the previous years, of which 6 the Court dismissed by not finding any violation of the specific right, and the other 21 were rejected; in 2011 the Constitutional Court solved 23 cases, of which 3 were dismissed and all other rejected).<sup>34</sup>

So, it is not difficult to find that the constitutional-judicial protection of the human and civil freedoms and rights of Article 110, line 3 of the Constitution does not yield the expected and required results, which in general is a consequence of:

- the excessively restrictive competence of the Constitutional Court, defined in Article 110, line 3 of the Constitution;
- the lack of knowledge citizens have and the quality of the submitted request that is not on an appropriate level, being mirrored in the large number of requests that have been rejected;
- the fact that the judges in the Constitutional Court lack courage and creativity in the interpretation of the principles and values of the fundamental freedoms and rights of Article 110, line 3 of the Constitution in every concrete case;
- the restrictive interpretation of the international legal norms and the international agreements, ratified in accordance with the Constitution, especially the European Convention on Human Rights and the jurisprudence of the European Court of Human Rights when the Constitutional Court decides on protecting the freedoms and rights of Article 110, line 3 of the Constitution.<sup>35</sup>

In this respect, the new initiative for amending the Constitution envisages introduction of the institute “constitutional appeal” with a purpose to strengthening the protection of human rights and freedoms. The initiative proposes introduction of a competence to the Constitutional Court to make decisions on constitutional appeals filed against particular acts or actions of state organs, local self-government units or bearers of public authorisations which violate the fundamental human and civil freedoms and rights referring to the discrimination, the right to life, torture, the right to liberty, the presumption of innocence and fair trial, the freedom of belief, conscience, thought and public expression of thoughts, the freedom of speech, public appearance, public information, free establishment of institutions for public information, the freedom of

---

<sup>34</sup> According to the yearly reports of the Constitutional Court from 2009 to 2013.

<sup>35</sup> Arsov Jordan, “The role of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia in safeguarding the human and civil freedoms and rights violated by a particular act or action”, Legal dialogue number 3, Human Rights Institute, Skopje, 2011.

religion, the freedom of association, the respect for the private life and its protection, the dignity and reputation, as well as the right to free movement, if all national legal remedies of their protection have been exhausted or if no such remedies have been envisaged.

Having in mind the current domestic legislation and the proposed constitutional amendments, a conclusion can be drawn that the amendments are not clear and concise; they offer very little explanation, at least those that are accessible to the public, and present a state of certain confusion and allude to an introduction of a system of parallel legal remedies. In this text we will elaborate this confusion and faultiness in a more detailed way.

Namely, as it can be seen from the proposed Amendment XXXIX in which the rights that could be protected in front of the Constitutional Court have allegedly been broadened, there is no harmonisation with the European Convention on Human Rights (ECHR). So, for example, the right to liberty that is constituted by Article 5 of ECHR with this amendment is only divided, creating an image that more rights are enumerated, but in fact is one right regulated within the ECHR observed from several aspects. The situation with the right to fair trial regulated in Article 6 of ECHR is the same. Also, the proposed amendment only divides the right into its components, but however, the very division it's not conducted in its entirety but only certain aspects of this right are given priority (for example the presumption of innocence). Even if we accept the thesis that this amendment enumerates the rights as they are already regulated by the Constitution, an open question is still unanswered as to why only the civil and political freedoms and rights have been comprised, but not the economic, social and cultural rights!? This is due to the fact that no hierarchy of the human and civil rights is allowed, meaning that, for example, the right to property (which is not enumerated in this amendment) as well as the right to liberty or whatever else right, should enjoy an equal treatment.

It is stated in this amendment that the right to a constitutional appeal could be used "*if the domestic regular or irregular legal remedies for the protection of the abovementioned rights and freedoms have been exhausted or if no such remedies have been envisaged*". This creates an additional confusion because now the following question is posed, if the Constitutional Court is the last (or new) instance before having the possibility of filing an application to the European Court of Human Rights (ECtHR), does that mean that the requesting party, after a decision from the Supreme Court is enacted in respect to the request for protection of the right within reasonable time, can file a constitutional complaint and by this will have two courts to adjudicate for the same matter or the constitutional complaint can be also submitted before the decision making process at the Supreme Court!?

In relation to the implementation of a system of parallel remedies through the newly-proposed constitutional amendments, we underline that **the constitutional amendments concerning the two-instance concept in the procedures conducted in front of state authorities and courts should be clarified and applied in practice**. At the moment the procedure within the Judicial Council is single-instance one. The right to appeal this decision in front of a state authority is not envisaged. A right to an appeal is

envisioned only for dismissal or disciplinary liability procedures in front of the Supreme Court, which in some way disables or minimises the possibility of initiating a procedure in front of the administrative courts<sup>36</sup>. The number of initiated procedures concerning the appointment, dismissal and disciplinary liability of judges in front of these courts is negligible. It is not clear what will happen to the envisaged competence of these courts although certain amendments to the Law on Courts should be made for the purpose of clarifying this matter.

At the same time the initiative, in parallel with introduction of the constitutional complaint instrument, proposes introduction of a new competence for the Constitutional Court, according to which it should decide upon the appeals of the decisions of the Judicial Council concerning the appointment of judges, dismissal or another disciplinary sanction rendered to a judge or president of court. The Institute considers that such parallelism leads to wrong solution because of two reasons. The first reason is that in this way the Constitutional Court will get a competence that belongs to the regular court's jurisdiction. The second reason is that in such case we will face a situation in which the Constitutional Court, by using the instrument-constitutional appeal, will find itself in a position to take decisions on its own actions undertaken with respect to appealed decisions of the Judicial Council concerning the appointment and dismissal of judges as well as other disciplinary sanctions pronounced to a judge or president of court.

Two alternatives can be considered as possibility for an effective legal remedy, depending on what kind of attribute the Judicial Council will get.

**Alternative 1:** The right to appeal the decision of the Judicial Council will need to be ensured if the Judicial Council is a tribunal within the already accepted practice of ECHR in connection with Article 6 of ECHR. The appeal procedure shall take place at a plenary session of the Judicial Council or in front of the General session of the Supreme Court and in case the President of the Supreme Court has participated in the work, irrespective of whether he has voted or not, he shall not participate in the appeal procedure. In this way a decision making process will be enabled by judges of highest judicial body which will ensure that the most appropriate actions will be taken in the part regarding the collection of information about the candidates and regarding the competence and independence and impartiality. Of course, the equality of arms principle should be ensured in this procedure, as well as the other rights envisaged in the national and international documents. Upon completing the previously mentioned procedures (as soon as the legislator selects one of these procedures), the party concerned will be able to file an constitutional to the Constitutional Court which will assess whether the standards of a fair action have been applied to the appointment, dismissal and disciplinary liability procedures.

---

<sup>36</sup> See Article 2 and Article 55 of the Law on Administrative Disputes, Official Gazette of RM no. 62/2006 and 150/2010.

**Alternative 2:** Exhaustion of the existing legal solutions that are not used in the practice. Namely, as soon as the Judicial Council makes a decision, this decision shall be appealable to the administrative courts by filing a lawsuit in the Administrative Court and an appeal to the Higher Administrative Court. The Constitutional Court is the final instance that can be addressed by the unsatisfied party in the same way as explained above.

In this way a full realisation and separation of the regular judicial competence from the constitutional competence will be ensured.

#### Recommendation 7

The proposed constitutional amendments should obligatorily have a precise and concise text so that the dilemmas resulting from this analysis can be essentially clarified.

## II. COMPARATIVE OVERVIEW IN RELATION TO THE EXISTENCE OF EFFECTIVE LEGAL REMEDY WITH REGARD TO APPOINTMENT, DISMISSAL OR RENDERING DISCIPLINARY MEASURES TO JUDGES

### ➤ *Republic of Croatia*

The subject matter concerning legal remedies that can be used by judges in procedures concerning appointment, dismissal or rendering a disciplinary measure in the Republic of Croatia is regulated by:

- The Constitution of the Republic of Croatia<sup>37</sup>;
- The constitutional Law on the Constitutional Court of the Republic of Croatia<sup>38</sup>;
- The Law on Courts<sup>39</sup>; and
- The Law on the State Judicial Council<sup>40</sup>.

In the same way as in other legal systems, Croatia establishes the judicial power in its Constitution as one of the three independent powers in the state. So, in part 4 of the Constitution, among other things, it is prescribed that the judicial function is a permanent one, and that a severe violation committed by a judge can be one of the reasons leading to his dismissal. Pursuant to the law the dismissal decision shall be made by the State Judicial Council. The decision on dismissing a judge from the judicial function can be appealed by the judge concerned to the Constitutional Court within 15 days of its delivery. Also, the Constitution envisages that a judge can appeal a decision of the State Judicial Council on his disciplinary liability to the Constitutional Court within 15 days. A common thing of these two procedures is the fact that the Constitutional Court is obliged to make a decision within 30 days of receiving the appeal and the decision made by the Constitutional Court excludes the right of the complainant to file a constitutional complaint.<sup>41</sup>

The highest legal act of the state contains the provisions establishing the State Judicial Council as an autonomous and independent body ensuring the autonomy and the independence of the judicial power. In accordance with the Constitution and the laws, the State Council autonomously decides about the appointment, promotion, transfer, dismissal and the disciplinary liability of judges and presidents of courts, except for the president of the Supreme Court of the Republic of Croatia. It is consisted of eleven members of whom the majority (seven members) are judges: two judges of the Supreme Court, two of the county courts (Court of Appeals and Court for severe

<sup>37</sup> Constitution of the Republic of Croatia(Official Gazette no: 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 and 5/14) <http://www.sabor.hr/ustav-republike-hrvatske>

<sup>38</sup> Constitutional Law on the Constitutional Court of the Republic of Croatia (Official Gazette no.99/99, 29/2002 and 49/2002) [http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni\\_zakon\\_o\\_ustavnom\\_sudu](http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni_zakon_o_ustavnom_sudu)

<sup>39</sup> Law on Courts (Official Gazette no. 28/13) <http://www.zakon.hr/z/122/Zakon-o-sudovima>

<sup>40</sup> Law on the State Judicial Council (Official Gazette no: 116/10, 57/11, 130/11, 13/13 and 28/13) <http://www.zakon.hr/z/127/Zakon-o-dr%C5%BEavnom-sudbenom-vije%C4%87u>

<sup>41</sup> See Article 123 of the Constitution of the Republic of Croatia and from Article 97 to Article 102 of the Constitutional Law on the Constitutional Court of the Republic of Croatia

criminal acts)<sup>42</sup>, two judges of the municipal courts and one judge of a specialised court. Besides the judges, the remaining four members of the State Council are two members of Parliament (one belonging to the ruling majority and one belonging to the opposition) that are appointed by the Parliament (People's Parliament) and two members are law and legal studies professors appointed through voting process in which all professors from all law faculties participate.

The process of selecting members from among the judges is similar. All judges firstly ballot the candidate lists, and then the appointment is done from the candidates who have obtained the most votes. The appointment process of members of the State Council from among the judges is conducted by the Electoral Commission, the candidate boards and the electoral boards. All members of the State Council have a mandate of four years and right to be re-appointed only once. During the procedure for appointment of members from among the judges, each candidate can lodge a complaint about irregularities in the candidacy and appointment process to the Electoral Commission within 48 hours of the irregularity. The Commission is obligated to make a decision within 48 hours from the date when the complaint is submitted. If complaint is accepted with the decision, the procedure in which the irregularity occurred will be repeated. If the Electoral Commission decides to dismiss the complaint, the candidate who lodged the complaint has the right to file an appeal to the Council of the Supreme Court within 48 hours of receiving the decision. This Council, being composed of five judges assigned according to the yearly work schedule of the Supreme Court of the Republic of Croatia, shall make a decision within 48 hours.<sup>43</sup>

Regular courts, specialised courts and the Supreme Court exercise the judicial power in Croatia. Regular courts are the municipal and county courts, whereas the trade court, the administrative court, the misdemeanours court, the High Trade Court, the High Administrative Court and the High Misdemeanours Court are specialised courts. The Supreme Court of the Republic of Croatia is the highest court.<sup>44</sup> Court panels are formed within the scope of the county courts, the High Trade Court, the High Administrative Court and the High Misdemeanours Court. These panels, composed of combined judges from the court in which they are formed and from the courts that are lower in hierarchy, play an important role especially in the procedure of appointment of judges in different court instances. The work of the court panel of the Supreme Court is performed by the General session of the Supreme Court.<sup>45</sup>

All legal remedies, being subject to this Analysis, are available in all procedures in Croatia. So, as we have mentioned in the text above, the State Judicial Council appoints judges upon a proposal of the relevant court panel. The State Judicial Council shall annul the decision on appointment of a judge if it determines that: the appointed judge has not fulfilled the appointment conditions; the appointment decision is based on false

---

<sup>42</sup> Gjuro Sesa, *Analysis of the selection, evaluation, disciplinary procedures and the dismissal of judges – comparative approach*, OSCE Mission in Skopje, 2011

<sup>43</sup> See from Article 28 to Article 32 of the Croatian Law on the State Judicial Council

<sup>44</sup> See Articles 14, 15 and 16 of the Croatian Law on Courts

<sup>45</sup> See Articles 49, 50 and 51 of the Croatian Law on Courts

data and evidence; the judge has not taken oath within six months and has not provided any justification or the appointment occurred after a committal of a criminal act by the judge, determined with an effective decision of the court that decides on criminal offences and penal liability. The procedure for annulment of the appointment can be initiated: ex officio by the State Council or upon a request of the President of the Supreme Court of the Republic of Croatia; upon the request of the court panel within the court in which the judge performs the judicial function; upon a request of the president of the court or the president of the next higher court.<sup>46</sup> The candidates who have participated in the procedure, but have not been appointed as judges and if all legal means they are entitled to use have been exhausted, have the right to lodge a *constitutional complaint* to the Constitutional Court against the decision of the State Council on appointment of a judge, pursuant to the special provisions of the Law on Administrative Disputes for protection of the constitutionally guaranteed human rights and fundamental freedoms.<sup>47</sup>

In Croatia the availability of legal remedies is especially expressed in the disciplinary procedure that is conducted against a judge who has committed a disciplinary violation.<sup>48</sup> The disciplinary penalties for a disciplinary violation that has been committed are as follows: a reprimand, a fine of up to 1/3 of the salary received in the previous month for a period of one to three months, a fine of up to 1/3 of the salary received in the previous month for a period of four to six months, a fine of up to 1/3 of the salary received in the previous month for a period of seven to twelve months and dismissal from the judicial function as a most severe disciplinary penalty.<sup>49</sup>

The disciplinary procedure is conducted by the State Council that in particular disciplinary procedures can form a disciplinary panel which will initiate the procedure, determine the facts and explain the determined facts in front of the State Council. Two members of the disciplinary panel have to be judges and the president has to be at least a judge in a court of same instance as the judge against whom the disciplinary procedure is conducted.<sup>50</sup>

If there is a grounded suspicion that a judge has committed a disciplinary violation, it is an obligation of the president of the court or the person being in charge of performing the court administration works (in the court where the judge concerned performs the judicial function) to initiate a disciplinary procedure against that judge. A disciplinary procedure can be initiated even by the Minister of Justice, the president of the next higher court, the President of the Supreme Court of Croatia and the court panels. The decision of the State Council on the disciplinary liability of a judge or on dismissing a judge, which is enacted by majority of votes of all State Council members, can be appealed by the judge and the execution of the decision will be postponed. Before making such a decision the judge has to be given the right to express himself about the

<sup>46</sup> See Article 57 of the Croatian Law on the State Judicial Council

<sup>47</sup> See Article 103 of the Constitutional Law on the Constitutional Court of the Republic of Croatia

<sup>48</sup> See Article 62 of the Croatian Law on the State Judicial Council (which are the disciplinary measures)

<sup>49</sup> See Article 63 of the Croatian Law on the State Judiciary Council

<sup>50</sup> See Article 66 of the Croatian Law on the State Judicial Council

whole procedure. This appeal shall be filed to the Constitutional Court of Croatia within 15 days (*constitutional appeal*). It is interesting that this legal means does not encompass the procedure for dismissal of a president of court where the same State Council makes the decision. Namely, the State Council should give the possibility to the president of the court to express himself about the dismissal procedure in a written form within eight days, and as soon as it determines that the conditions for dismissal of the president of the court against whom the procedure is initiated have been fulfilled, it will enact decision for dismissal that has to be prepared in written form and explained. The president of the court has the right to initiate an administrative dispute against the decision of the State Council.<sup>51</sup>

**In the Croatian procedures for appointment, disciplinary liability and dismissal of judges the two-instance principle is guaranteed to the respective judge in the process of submitting legal remedies, including: constitutional appeal, constitutional complaint or possibility of initiating an administrative dispute.**

#### ➤ *Republic of Slovenia*

In the Republic of Slovenia the sources from which we can draw data regarding the legal remedies in the procedures, being a subject to this analysis, are:

- The Constitution of the Republic of Slovenia<sup>52</sup>;
- The Law on Courts<sup>53</sup>;
- The Law on Judicial Service<sup>54</sup>; and
- The Rules of Procedure of the Judicial Council<sup>55</sup>.

The realisation of the judicial power in Slovenia can be organised only through the courts as special state organs that are divided into general competence courts and specialised courts. General competence courts are: the regional courts, the district courts, the higher courts and the Supreme Court of the Republic of Slovenia.<sup>56</sup> The Constitution prescribes that irregular courts cannot be established in Slovenia and any establishment of military tribunals in peacetime is prohibited.<sup>57</sup> There are several reasons why the provision on establishing courts is included in the most important legal act. Namely, the Constitution is a document that in many countries is significantly more

<sup>51</sup> See from Article 67 to Article 86 of the Croatian Law on the State Judicial Council

<sup>52</sup> Constitution of the Republic of Slovenia (Official Gazette RS, no.33/91-I, 42/97, 66/2000 and 24/03) [http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska\\_urs.pdf](http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska_urs.pdf)

<sup>53</sup> Law on Courts (Official Gazette RS, no. 19/94, 45/95, 38/99, 28/2000, 73/04, 72/05, 127/06 and 67/07) <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO332>

<sup>54</sup> Law on Judicial Service – LJS (Official Gazette RS, no.19/94, 8/96, 24/98, 48/01, 67/02, 71/04, 17/06, 127/06, 57/07, 91/09, 33/11, 46/13 and 63/13 <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO334>

<sup>55</sup> Rules of Procedure of the Judicial Council <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=POSL78>

<sup>56</sup> See Article 97 and 98 of the Slovenian Law on Courts

<sup>57</sup> Article 126 of the Constitution of the Republic of Slovenia.

static than any other document and it is much harder to be amended. In addition, such a provision prevents establishment of *ad hoc* courts that can be used by particular bearers of authority in an attempt to protect or ensure their own interests.

The rules for appointment and dismissal of judges define the beginning level of the independence of the judiciary in a country. In accordance with Article 130 of the Slovenian Law on Courts, the National Assembly appoints and dismisses judges in Slovenia. This positions Slovenia among the rare democratic countries in which the Parliament appoints judges. It is important to add that the National Assembly appoints judges upon a proposal of the Judicial Council which is an independent state body and demonstrator of the autonomy of the judiciary. Its role in safeguarding the independence of the judiciary is of a special importance as it represents a special body being authorised to propose appointment and dismissal of judges to the National Assembly after having reviewed the professional criteria in relation to the appointment process. The criteria for appointment and promotion of judges are defined in Article 29 of the Law on Judicial Service which is also obligatory for the Judicial Council.

The Judicial Council consists of eleven members and they are appointed with a five years mandate and with no possibility of next re-appointment. Upon a proposal of the Judicial Council of the Republic of Slovenia the National Assembly selects five members from among law professors, attorneys and other lawyers. Six members are appointed from the judges who have a permanent judicial mandate.<sup>58</sup> Their profession it is not on stand by and they continue their career as judges, professors, lawyers, whereas within the Council they have sessions every second week. The fact that judges predominate in the number of members of the Judicial Council is moderated by the Rules of Procedure of the Judicial Council according to which a two-third majority is required so that all important decisions that are under the competence of the Judicial Council can be adopted.<sup>59</sup> Members of the Judicial Council from among the judges are: one judge of the Supreme Court, one judge of a Higher Court, one judge of the district courts, one judge of the regional courts and two judges are appointed by all judges written down in the voter list of judges.<sup>60</sup>

The basic function of the Judicial Council is to propose candidates for appointment of judges. Besides that, the Judicial Council proposes the dismissal of judges to the National Assembly, decides on the incompatibility of the judicial function, provides opinion regarding the proposed budget for the judiciary, delivers opinions to the National Assembly about laws (i.e. draw-laws) regulating the status, the rights and the duties of judges and the judicial service, enacts quantitative and qualitative criteria for evaluation of the performance of judges, decides upon justifiability of the appeal of a judge who believes that the legal rights, the independent position or the independence of judiciary are violated, and the last but not less important, the Judicial Council is also authorised to monitor, determine and analyse the efficiency of judges' performance and

---

<sup>58</sup> Article 131 of the Constitution of the Republic of Slovenia.

<sup>59</sup> Article 8 of the Slovenian Rules of Procedure of the Judicial Council;

<sup>60</sup> See Article 22 of the Slovenian Law on Courts

courts. The Judicial Council keeps records on annual basis and reports to the Supreme Court at least once a year.<sup>61</sup>

Besides the fact that it cannot appoint judges, the role of the Council in Slovenia is even more limited by not being competent to dismiss judges as a result of disciplinary violations committed. It can only recommend to the National Assembly to dismiss judges.<sup>62</sup> In a similar way as in Croatia, Personnel panels, being mainly competent in the procedure for evaluation of the judges' performance, are established within the regional courts, the higher courts and the Supreme Court of Slovenia.

With respect to the procedure of selection and appointment of judges, as soon as the need for fulfilment of a vacant post of judge is determined, the president of the court shall deliver a proposal to the Ministry of Justice and shall publish an announcement in the Official Gazette. Interested candidates should send their applications to the Ministry of Justice. The Ministry of Justice shall reject the untimely and incomplete applications with a decision against which an administrative dispute can be initiated within eight days. The competent court has to make a decision within 30 days of receiving the lawsuit that initiates an administrative dispute, and in accordance with the Slovenian Law on Courts, the Supreme Court of Slovenia is in charge of the procedures regarding the administrative dispute, unless another court (specialised) has been given such a competence by a special law. The candidates' applications that have not been rejected by the Ministry of Justice shall be rejected by the Judicial Council with a decision if these candidates do not fulfil the general and special conditions for the relevant judicial function. The president of the relevant court gives opinion to the Judicial Council of the appropriateness of each candidate, however, it is not obligatory for the Judicial Council to always consider that opinion. As soon as the Judicial Council prepares a proposal for appointment of candidates (later submitted to the National Assembly), the candidates, who have not been appointed and whose applications have not been rejected in the previously described procedure, have the right to initiate administrative dispute procedure that has to be completed within 30 days of its initiation.<sup>63</sup>

The procedure for dismissal of a judge is conducted in a manner that if a judge has been convicted for a crime with a final decision, the competent court must forward this decision the Judicial Council. If the judge was convicted to an imprisonment sentence of over six months, the Judicial Council must submit a proposal for dismissing the judge to the National Assembly. If the judge was convicted to an imprisonment sentence of up to six months, the Judicial Council should only inform the National Assembly, but if this sentence refers to a criminal act whose committal makes the judge unworthy of performing the judicial function, the Judicial Council in this case also shall submit a proposal for dismissal of the judge to the National Assembly.<sup>64</sup> If there is a case in which a dismissal proposal has been submitted and the National Assembly has not dismissed

---

<sup>61</sup> Article 28 of the Slovenian Law on Courts

<sup>62</sup> Page 6, Dietrich Mark, A comparative review of Judicial Councils in the Former Yugoslavia, East-west management institute, 2008;

<sup>63</sup> See from Article 15 to Article 23 of the Slovenian Law on Judicial Service

<sup>64</sup> See from Article 77 to Article 79 of the Slovenian Law on Judicial Service

the judge, the Judicial Council shall initiate a disciplinary procedure for determining the disciplinary liability of the judge. The Law on Judicial Service envisages which are the severe disciplinary violations that can result in disciplinary penalty – termination of the judicial function. Lighter disciplinary sanctions are: written warning, cessation of the judicial progress, decrease in salary and transfer to another court.<sup>65</sup>

A disciplinary court of first instance and a disciplinary court of second instance make decisions in the disciplinary procedures. The first-instance disciplinary court is composed of eight judges, of whom two judges come from each instance from general competence courts, and in a concrete case this court makes decisions in a panel of three judges of whom one member should be of the same instance as the judge against whom a disciplinary procedure is being conducted. The disciplinary court of second instance, consisted of five judges of the Supreme Court, makes decisions on appeals filed by a complaining judge in a panel consisted of three judges; the panel's members are assigned by the president of the second-instance disciplinary court.

The disciplinary sanction proposal is made by a disciplinary prosecutor or his deputy (both are judges of the Supreme Court). The disciplinary organs are appointed by the General session of the Supreme Court upon a proposal of the Judicial Council for a period of two years, with a possibility of re-appointment. In case there is a justified doubt that a judge has committed the criminal act “misuse of the judicial function”, the President of the Supreme Court of the Republic of Slovenia can temporarily withdraw the judge from performing the judicial function (suspension).

If there is a judge against whom a criminal procedure is being conducted with regard to a criminal act that is prosecuted ex officio and for which imprisonment sentence of over two years is envisaged and as a result of this he can be dismissed, the President of the Supreme Court shall render him the measure suspension. The Judicial Council decides about suspension of the President of the Supreme Court. A decision on suspension of a judge can be appealed by the judge in front of the Judicial Council, whereas a decision on suspension of the President of the Supreme Court can be appealed by the president in front of the National Assembly. The appeal does not postpone the execution of the suspension decision. The suspension lasts until a final decision is made on dismissal of the judge<sup>66</sup>.

According to the last legislation changes the Slovenian Judicial Council obtained many new authorisations. Some of the authorisations, for example, the appointment and dismissal of presidents of courts to the Council from the Minister of Justice portfolio. It seems that this is a right decision in the sense of strengthening the independence of the judiciary. However, in any case that does not change the fact that the judges are appointed and dismissed by the executive power in which the politicians have a direct influence over the appointment process. As a general rule, in practice this fact does not have a negative impact because the National Assembly follows the proposals given by the Judicial Council (so far only a few exceptions have been made).

---

<sup>65</sup> See Article 81 and 82 of the Slovenian Law on Judicial Service

<sup>66</sup> See from Article 86 to Article 100 of the Slovenian Law on Judicial Service

Nevertheless, even these circumstances of distribution of competences in favour of the legislation and to the detriment of the judiciary and the Judicial Council symbolically weaken the independent position of the judiciary and give the legislative power a stronger position in cases in which certain candidates might be unacceptable for the ruling majority. On the other hand, the legislative power cannot propose its own candidates as judges because the Judicial Council is the only authority that can propose such candidates.<sup>67</sup>

In relation to the question concerning effective legal remedy in the procedures for appointment, disciplinary liability and dismissal of judges, the Slovenian model has a certain particularity. Namely, when the Judicial Council has not proposed to the National Assembly to appoint certain candidates as judges this model will provide these candidates with the right to initiate an administrative dispute. Compared to them, the candidates who will be proposed by the Judicial Council but not appointed by the National Assembly will not have any effective legal remedy available to them. The dismissed judges are in an identical position as they do not have any effective legal remedy against the negative decision made by the National Assembly. The judges are entitled to an effective legal remedy only in case of a disciplinary procedure initiated for the purpose of determining their disciplinary liability, and here the two-instance principle is guaranteed in the process of making decisions by the disciplinary courts of first and second instance.

#### ➤ *Republic of Serbia*

The current legal regulations of the Republic of Serbia through which we can have an insight into the procedures, as well as the legal remedies that are available to the judges in these procedures are as follows:

- The Constitution of the Republic of Serbia<sup>68</sup>;
- The Law on the Constitutional Court;<sup>69</sup>
- The Law on Judges<sup>70</sup>;
- The Law on Organisation of Courts<sup>71</sup>; and
- The Law on the High Council of the Judiciary<sup>72</sup>.

---

<sup>67</sup> "Analysis of the independence of the judiciary in the Republic of Macedonia – Perception, difficulties and challenges" Human Rights Institute, August 2013.

<sup>68</sup> Constitution of the Republic of Serbia (Official Gazette of Republic of Serbia 83/2006) [http://www.slistbeograd.rs/documents/ustav\\_republike\\_srbije\\_lat.pdf](http://www.slistbeograd.rs/documents/ustav_republike_srbije_lat.pdf)

<sup>69</sup> Law on the Constitutional Court (Official Gazette of the Republic of Serbia no. 109/2007, 99/2011 and 18/2013) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_ustavnom\\_sudu.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ustavnom_sudu.html)

<sup>70</sup> Law on Judges (Official Gazette of the Republic of Serbia no.116/2008 and 104/2009) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_sudijama.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_sudijama.html)

<sup>71</sup> Law on Organisation of Courts (Official Gazette of the Republic of Serbia no.116/2008) [http://paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_uredjenju\\_sudova.html](http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_uredjenju_sudova.html)

The judicial power belongs to the courts and it is independent from the legislative and executive power.<sup>73</sup> The judges are autonomous and independent in their work and judge on the basis of the Constitution, the laws and the other general acts in which that is envisaged by law and on the basis of the generally-accepted rules of the international law and the ratified international agreements.<sup>74</sup>

In accordance with the Constitution of the Republic of Serbia and as that is the case in Slovenia, the judges are appointed by a National Assembly upon a proposal of the autonomous body – the High Council of the Judiciary (or the High Judicial Council). In Serbia the judicial function of judges who have been nominated and appointed for the first time lasts for 3 years, and if they are evaluated as very successful after the three years mandate they will be assigned to a permanent post by the High Council of the Judiciary.<sup>75</sup>

The High Council of the Judiciary is an independent and autonomous authority ensuring and guaranteeing the independence and autonomy of the courts and the judges. Although the new Constitution was requesting the establishment of a Judicial Council since 2006, it took Serbia a lot of time to implement the legislation<sup>76</sup>, so this Council was constituted on 6 April 2009 and now has 11 members with a 5 years mandate besides the *ex officio* members. The members have the right to be reappointed, but not in a successive manner.<sup>77</sup>

The High Council of the Judiciary is composed of the President of the Supreme Court of Cassation, the Minister of Justice and the President of the competent parliamentary body within the National Assembly - all being *ex-officio* members. The six judges who are appointed as members of the High Council of the Judiciary have a permanent judicial function and one of them comes from the territory of the autonomous regions, two are respected and prominent legal professionals with at least 15 years of experience in the profession, of whom one is an attorney and the other one is a professor in a law faculty.<sup>78</sup> After undertaking the function, the person appointed as a member of the Council from among the attorneys and law professors cannot perform any other function in the organs preparing legal regulations, in the organs of the executive power, public service and in the organs of the regional autonomy and the self-government units. A Council member who has been appointed from among the judges is exempted from performing the judicial function for as long as he performs the Council's functions.<sup>79</sup>

<sup>72</sup> Law on the High Council of the Judiciary (Official Gazette of the Republic of Serbia no.116/2008, 101/2010 and 99/2011) [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_visokom\\_savetu\\_sudstva.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_visokom_savetu_sudstva.html)

<sup>73</sup> Article 3 of the Serbian Law on Organisation of the Courts;

<sup>74</sup> Article 142, paragraph 2 of the Constitution of the Republic of Serbia and Article 1 of the Serbian Law on Judges;

<sup>75</sup> Article 49-52 of the Serbian Law on Judges;

<sup>76</sup> Article 153 of the Constitution of the Republic of Serbia;

<sup>77</sup> Article 12 of the Serbian Law on the High Judicial Council (Official Gazette nb.116/2008 and 101/2010).

<sup>78</sup> see <<http://www.vss.sud.rs/O-visokom-savetu-sudstva.htm>>

<sup>79</sup> Article 11 of the Serbian Law on the High Judicial Council

Serbia, also as Slovenia, respect the opinion of the Consultative Council of European Judges which recommends that the councils should be established by constitutional provisions. The main functions of the High Council of the Judiciary are: proposing candidates to the National Assembly for appointment of judges with regard to the first appointment of judicial functions, appointing judges for permanent performance of the judicial function and making decisions on terminating the judicial function. The High Judicial Council also proposes the appointment and dismissal of presidents of courts and the appointment and dismissal of the president of the Supreme Court to the National Assembly, it proposes lay judges, and it enacts the Code of Ethics.

The Council also performs other functions envisaged by law and its competences, being of importance to the subject of this analysis, are those that refer to the way of defining the composition of the disciplinary organs, the duration and termination of the disciplinary organs' mandate, the way of regulating the process of making decisions by the disciplinary organs (being its permanent work bodies) and the way it decides about appeals in the disciplinary procedure.<sup>80</sup>

It is interesting to mention that in Serbia as well as in the domestic legal system, the candidates for members of the High Council of the Judiciary, with respect to the eight elective members (from among the judges, attorneys and university law professors), who have not been appointed from the candidate lists by the National Assembly, **do not have the possibility of using a legal remedy** against the decision of the National Assembly. As an example, in Croatia the legal remedies - lodging a complaint to the Electoral Commission and filing an appeal to the Council of the Supreme Court<sup>81</sup> are available to these candidates for members of the State Judicial Council of the Republic of Croatia.

In Serbia the judicial power is uniform and exercised by the courts with general competence and the courts with special competence, with no possibility of establishing temporary and irregular courts. General competence courts are: the basic courts, the higher courts and the Supreme Cassation Court being a court of highest instance in Serbia. Special competence courts are: the commercial courts, the Commercial Court of Appeals, the Misdemeanour Courts, the High Misdemeanour Court and the Administrative Court.<sup>82</sup> In a similar way as in Slovenia, the President of the Supreme Cassation Court is appointed upon a proposal of the High Council of the Judiciary after a previously obtained opinion from the General Session of the Supreme Cassation Court and the competent board within the National Assembly. Afterwards, the National Assembly elects the President of the Supreme Cassation Court.<sup>83</sup>

In relation to the existence of effective legal remedies, according to the analysis of the positively legal regulations in the Republic of Serbia and especially according to the

<sup>80</sup> See Article 13 of the Serbian Law on the High Council of the Judiciary

<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.vss.sud.rs/Nadleznosti.htm>>

<sup>81</sup> See above page 18

<sup>82</sup> See Article 11 of the Serbian Law on Promotion of Judges

<sup>83</sup> See Article 143 and 144 of the Constitution of the Republic of Serbia

previously cited sources, it can be clearly perceived that there is no effective legal remedy available for the candidates who have not been appointed as judges, nor for the mandate of three years, nor for the permanent mandate; this makes the candidates incapable of challenging any negative decision, irrespective of whether it has been made by the High Judicial Council or by the National Assembly.

Accordingly, this system is identical to the Macedonian legal system in that aspect, but however, that represents a fault that should be overcome as soon as possible by providing an effective legal remedy (for example a legal remedy such as a complaint and appeal as in the Croatian legal system).

Unlike the procedure for appointment of judges, legal remedies are available to judges in the procedure for determining termination of the judicial function. Thus, one of the reasons for termination of the judicial function is when a decision for dismissal of a judge is enacted. A judge is dismissed when he is convicted for a crime to an unconditional imprisonment sentence of minimum 6 months or for a crime that makes them unworthy of performing the judicial function, when the judge performs the judicial function in unprofessional way or because of a disciplinary violation committed.

The initiative for dismissal of a judge can be filed by every person and the procedure can be initiated upon a proposal of the president of the court, the president of the next higher court, the President of the Supreme Cassation Court, the authority in charge of evaluating the performance of judges and the Disciplinary Commission. The High Council of the Judiciary conducts the procedure, determines the facts and makes a decision. The judge has the right to appeal the decision on terminating his judicial function to the Constitutional Court within 30 days of receiving it.<sup>84</sup>

The authority that has made the first-instance decision on terminating the judicial function (the High Council of the Judiciary) has the right to submit an answer to the appeal within 15 days of receiving it. After the expiry of this time limit of 15 days the Constitutional Court shall schedule a debate and shall invite the appellant and the representative of the authority that has taken the first-instance decision. The Constitutional Court can dismiss the appeal or can accept the appeal and annul the decision on terminating the judicial function. This decision of the Constitutional Court is a final one and it excludes the possibility of filing a constitutional appeal.<sup>85</sup>

The procedure for appointment of a president of court is similar. Upon a proposal of the High Council of the Judiciary the National Assembly elects presidents of courts and also makes decisions on terminating their functions. The only specific is that the decision on terminating the function President of Supreme Cassation Court due to other reasons is made by the National Assembly, whereas the decision on dismissing the President of the

---

<sup>84</sup> See from Article 62 to Article 68 of the Serbian Law on Judges

<sup>85</sup> See from Article 99 to Article 103 of the Serbian Law on the Constitutional Court and Article 148 of the Constitution of the Republic of Serbia.

Supreme Cassation Court is also made by the National Assembly but after a previously conducted procedure and proposal delivered by the High Council of the Judiciary.<sup>86</sup>

The Serbian legal system makes a distinction between filing an appeal against a decision of the High Council of the Judiciary and filing a Constitutional appeal against an act made by a state organ or organ of the self-government unit that violates some guaranteed right of the appellant. As we have seen, in Croatia in the second case the term "Constitutional complaint" is used and it is filed to the Constitutional Court and which as an effective legal remedy is available to all candidates that will not be appointed as judges, after exhausting all legal means envisaged in the special provisions of the Law on Administrative Disputes. On the other hand, the term "Constitutional Appeal" is used in the Croatian legal system in the procedure for determining disciplinary liability and the procedure for dismissal of judges and as a legal remedy it ensures the two-instance principle and is available to the judges who want to appeal the negative decision of the State Judicial Council. As we mentioned above, there is a difference in Croatia if a president of court is dismissed because he is entitled to initiate an administrative dispute against the decision of the State Judicial Council.

The not appointed candidates for members of the High Council of the Judiciary are not entitled to a legal remedy against the decision of the National Assembly.

\*\*\*

The procedures concerning the appointment, dismissal and disciplinary liability of judges have some common characteristics in Croatia, Slovenia and Serbia, but they also have some obvious discrepancies in relation to the (non)existence of legal remedies being available to judges and presidents of courts. Our state should draw positive lessons and draw experience in order to introduce effective legal remedies into the domestic judicial system towards which the last proposed constitutional amendments are directed.

---

<sup>86</sup> See from Article 69 to Article 80 of the Serbian Law on Judges

### III. INTERNATIONAL STANDARDS WITH REGARD TO APPOINTMENT, DISMISSAL AND RENDERING DISCIPLINARY MEASURES TO JUDGES WITH OVERVIEW OF THE ECtHR JURISPRUDENCE

**Recommendation R(94)12 of the Committee of Ministers on the independence, efficiency and role of judges**

*"[...] all decisions concerning the professional career of judges should be based on objective criteria, and the appointment and career of judges should be based on merit, having regard to qualifications, integrity, ability and efficiency. The authority taking the decision on the appointment and career of judges should be independent of the government and the administration. In order to safeguard its independence, rules should ensure that, for instance, its members are appointed by the judiciary and that the authority decides itself on its procedural rules. However, where the constitutional or legal provisions and traditions allow judges to be appointed by the government, there should be guarantees to ensure that the procedures to appoint judges are transparent and independent in practice and that the decisions will not be influenced by any reasons other than those related to the objective criteria mentioned above. [...]" (see principle I.2c)*

**Recommendation R(2010)12 of the Committee of Ministers on the independence, efficiency and role of judges**

*"[...] Decisions concerning the appointment and carrier of judges should be based on objective criteria pre-established by law or by the competent authorities. Such decisions should be based on merit, having regard to the qualifications, skills and capacity required to adjudicate cases by applying the law while respecting human dignity.*

*There should be no discrimination against judges or candidates for judicial office on any ground such as: sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, disability, birth, sexual orientation or other status. A requirement that a judge or a candidate for judicial office must be a national of the state concerned should not be considered discriminatory. The authority taking decisions on the appointment and carrier of judges should be independent of the executive and legislative powers. With a view to guaranteeing its independence, at least half of the members of the authority should be judges chosen by their peers. [...]".*  
*(See chapter VI)*

**European Charter on  
the Statute of Judges,  
Council of Europe  
DAJ/DOC (98)23**

*[...] In respect of every decision affecting the appointment, recruitment, appointment, career progress or termination of office of a judge, the statute envisages the intervention of an authority independent of the executive and legislative powers within which at least one half of those who sit are judges elected pursuant to methods guaranteeing the widest representation of the judiciary[...].*

**Big Charter on Judges  
(Magna Carta of  
Judges)**

*[...] The decisions on selection, appointment and career shall be based on objective criteria and taken by a body guaranteeing the independence [...]. (See item 5)*

**Right to a fair trial  
Article 6 of ECHR**

*1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.*

*Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interest of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.*

*2. Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.*

*3. Everyone charged with a criminal offence has the following minimum rights:*

*(a) to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the accusation against him;*

*(b) to have adequate time and the facilities for the preparation of his defence;*

*(c) to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of justice so require;*

- (d) to examine or have examined witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
- (e) to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court

ECHR underlines that “[...] because the right to a fair trial has an important role in one democratic society any restrictive interpretation of Article 6, paragraph 1 of the Convention is unjustifiable [...]”<sup>87</sup>.

The right to an independent and impartial court, being guaranteed under the first paragraph of Article 6 of ECHR, is of especial importance to this research. Namely, with regard to the case *Ringeisen V Austria*, ECHR stated that an “independent” tribunal means being independent of the executive power and the parties in the case.<sup>88</sup> In *Campbell and Fell v UK*, the Court pointed out the elements it had in mind when assessing the independence, “[...] When determining whether a body can be considered as independent of the executive power and the parties in the case, the Court had in mind the way of appointment of its members and the term of office, the existence of guarantees against outside pressure and the question whether the body appears and is perceived as an independent one [...]”<sup>89</sup>.

Impartiality means non-existence of discrimination or prejudices. The tribunal has to respect the subjective and objective test in order to satisfy this demand.<sup>90</sup> The existence of impartiality with respect to the aims of Article 6, paragraph 1 has to be determined according to a subjective test, in other words on the basis of a personal conviction of the concrete judge in a given case, and also according to an objective test, in other words according to the determination of whether the judge has offered sufficient guarantees for excluding any legitimate doubt in that respect. For instance, the Court found violation in the case *Werner v Poland*<sup>91</sup> because a commercial judge, who had requested an appellant to be withdrawn from the position as a judicial liquidator, sat later as a member of the court in front of which the appellant’s request was reviewed.

---

<sup>87</sup> Regarding Article 6 see Grotian, *Article 6 of the European Convention for Human Rights: The right to a fair trial*, Council of Europe Human Rights File No. 13, 1993

<http://trove.nla.gov.au/work/21564884?q=%25&versionId=25855289>

<sup>88</sup> See paragraph 95 *Ringeisen V Austria* A 13 (1971),

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57565#itemid:\[001-57565\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57565#itemid:[001-57565])

<sup>89</sup> See paragraph 78 *Campbell and Fell v UK* A 80 (1984) 7 EHRR 165,

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57456#itemid:\[001-57456\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57456#itemid:[001-57456])

<sup>90</sup> See paragraph 46 *Hauschmidt v Denmark* A 154 (1989), 12 EHRR 266. The test was for the first time formulated in the case *Piersack v Belgium* A 53 (1982) 5 EHRR 169

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57500#itemid:\[001-57500\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57500#itemid:[001-57500])

<sup>91</sup> Application no. 26760/95, Judgement of 2001,

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59880#itemid:\[001-59880\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59880#itemid:[001-59880])

### **III.1 Judicial practice of ECHR**

➤ ***Case Olujic against Croatia<sup>92</sup>***

In this case the applicant Olujic was a judge and President of the Supreme Court of Croatia and a member of the State Judicial Council<sup>93</sup> as well. The case refers to the appeal of the applicant concerning unfair disciplinary procedure conducted against him, which resulted in damage of his dignity in the judiciary by connecting him with known criminals. The disciplinary procedure was conducted against the applicant in front of the State Judicial Council which determined that the applicant misused his position as a judge. The applicant appealed the decision to the Constitutional Court which cancelled the decision of the State Judicial Council and returned the case for review. The State Judicial Council determined again that the applicant is guilty. The case was brought again in front of the Constitutional Court which, this second time, dismissed the appeal as groundless. The applicant submitted application to ECtHR, stating that the disciplinary procedure was not public, that three members of the State Judicial Council made statements against him in the media and that they should not be considered as impartial and that the witnesses that would have given statements in his favour were not heard. ECtHR found that this application is admissible and treated the State Judicial Council as a tribunal within Article 6 of the Convention. In this case the court ascertained a violation of Article 6, paragraph 1 (right to a fair trial) due to a lack of impartiality of three State Council members in the disciplinary procedure against the applicant. The Court considered that the public was unjustifiably excluded from the procedure and that the procedure lasted too long (over 6 years). The Court also found that the rejection of the Croatian authorities to hear the witnesses of the defence was in direction of limiting the applicant's ability to present his case, in other words the Croatian authorities made a violation of Article 6, paragraph 1 in the part concerning the equality of arms principle.

➤ ***Case Baka against Hungary***

In a more recent judgement of 2014, *Baka v Hungary*<sup>94</sup>, the Court found a violation of Article 6, paragraph 1 (right of access to a court) of ECHR. This case refers to the early termination of the mandate of Mr.Baka as a President of the Supreme Court of Justice of Hungary and to the lack of access to the courts needed for appealing this decision on early termination of his mandate. Mr.Baka was a former judge of ECtHR (1991-2008). He was appointed as a President of the Hungarian Supreme Court with a mandate of six years in 2009. However, in 2011 a new law was adopted and by coming into force it

<sup>92</sup> Application no. 22330/05;

<sup>93</sup> See the footnote 32 in the text above.

<sup>94</sup> Application no. 20261/12;

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"appno":\["20261/12"\],"documentcollectionid2":\["GR ANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-144139"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

ended the mandate of the President of the Supreme Court. As a result of that Mr.Baka was dismissed three and a half year before the normal expiry of his mandate. Pursuant to the new criteria established by the new Law on Candidates for President of the Kuria (the new Supreme Court) the candidates are required to have experience of five years as judges in Hungary. The time spent as a judge in international courts was exempted from calculation in these criteria and Mr. Baka did not meet the terms for a President of the new Kuria. By addressing Article 6, paragraph 1 (right of access to a court), Mr. Baka filed an appeal stating that his access to the court required for appealing the decision on his dismissal as an early termination of the mandate was denied and that he was not given the possibility of filing any legal remedy of any form, not even by the Constitutional Court. He also appealed to a violation of Article 10 (right to freedom of expression), complaining that his dismissal was a result of his criticism he had been publicly addressing to the governmental policies regarding the judicial reforms in the country. In this case the Court found a violation of Article 6, paragraph 1, that the right of access to a court of Mr. Baka was denied, having in mind that the early termination of his mandate was written in the new Basic Law of Hungary and therefore it was not a subject to any revision. Also, the Court found a violation of Article 10 of ECHR and considered that the dismissal of Mr. Baka was first of all a result of his criticism publicly expressed against the governmental policies regarding the reforms in the judiciary and that this could have an impact on the fear of judges that they would lose the judicial function and would be discouraged to give critical comments in connection with the public institutions and politics.

➤ *Case Snezana Gerovska Popcevska against fYR of Macedonia and five other applications<sup>95</sup>*

This case refers to six former Macedonian judges who submitted applications to ECtHR in connection with the procedure for their dismissal. Except for the first applicant, all other applicants filed their applications on the basis of Article 6 of ECHR complaining that the dismissal procedure had been initiated upon a request of a Judicial Council member who later participated in making the decision on dismissing the abovementioned applicants. The third and sixth applicant complained that members of the Commission, established within the Judicial Council and whose report served as a basis of the decision of the Judicial Council, also participated in taking the decision on their dismissal. The first and sixth applicant also mentioned a personal partiality of the President of the Supreme Court, who is an ex officio member of the Judicial Council, in regard to his previous involvement in the approval of the judicial opinion the Judicial Council relied on in the process of taking the decision against them. The personal partiality of the President of the Supreme Court is even more stressed in the case of the

---

<sup>95</sup> Because of the similarity among the facts the court joined all six applications into one. See Application no. 48783/07,

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["macedonia"\],"respondent":\["MKD"\],"documentcollectionid2":\["CASELAW"\],"itemid":\["001-117473"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

first applicant due to his media statements in which he expressed certain opinions against her.

The first applicant complained that the Judicial Council was not independent in her case because it included the Minister of Justice, whose vote was decisive in her dismissal, having in mind the incomplete composition of the Judicial Council at that time.

The second and third applicant complained of a lack of independence and impartiality of the judges who were members of the Appeal panel with the Supreme court, in charge of acting upon appeals against the decisions of the Judicial Council on dismissal of judges, which according to the applicants is entirely dependent on the Judicial Council. In connection with this the third applicant claimed that this Panel had never taken any decision opposite to the decision of the Judicial Council.

Some of the applicants complained that in their cases the dismissal procedure was not conducted in accordance with the procedural demands of Article 6 of ECHR, that they were not allowed to comment the evidence submitted against them, that the Judicial Council rejected their requests for hearing witnesses, that they were refused the request to participate in the procedure or that the decision was not explained.

The first and third applicant also complained that the statements given to the media by members of the Judicial Council violated their rights of Article 6, paragraph 2 of the Convention.

Some of the applicants also complained of violations of Article 5, 7, 8, 9, 10, 13 and 14 of the Convention. In this case ECtHR asks a few questions:

- Did the applicants have fair hearing pursuant to Article 6, paragraph 1 of the Convention? Most importantly, were the cases of the applicants treated by “an independent and impartial tribunal” in accordance with the demands of Article 6 of the Convention? In connection with this:
  1. Can the Judicial Council of FYROM, which dismissed the first, third, fourth, fifth and the sixth applicant, be considered as impartial having in mind the fact that it included members who had previously requested the dismissal of these applicants?
  2. In the case of the first applicant, can the Judicial Council, which included the President of the Supreme Court of that time as an ex officio member, be seen as impartial in relation to:
    - o the participation of the President of the Supreme Court in the civil department and in the General Session of the Supreme Court (before dismissing the first applicant) where the decision in disfavour of the first applicant was made and on which the decision of the Judicial Council on dismissing the applicant was based and
    - o the public statements of the President of the Supreme Court given even before completing the dismissal procedure?

3. In relation to the first applicant, can the Judicial Council, which was incomplete (only nine members) at that time, be considered as impartial and independent having in mind the participation of the Minister of Justice in the dismissal decision (requiring qualified majority of ten to fifteen members) taken on the first applicant?
4. In relation to the case concerning the sixth applicant, can the Judicial Council, which included the President of the Supreme Court at that time, be considered as impartial having in regard his participation in the criminal department of the Supreme Court that adopted the opinion of 10<sup>th</sup> of December 2010 being in disfavour of the sixth applicant.

➤ *Case Trendafil Ivanovski against fYR of Macedonia*<sup>96</sup>

This case is an interesting one because it refers to the dismissal of a judge-Macedonian citizen as a result of a decision of the Commission for Verification of Facts. Because this is a case that refers to a dismissal of a judge on a different basis compared to the previously presented ones, it is of especial importance to be presented in this analysis.

The applicant Trendafil Ivanovski was a judge of the Constitutional Court from 2003 to 2011. In 2011 he was dismissed as a result of a lustration procedure in which a decision was made that he had been a collaborator with the secret services. At the time of his dismissal he was also President of the Constitutional Court. There were constant tensions and exchanges of statements between the Government and the Constitutional Court in the period before and during the lustration procedure. He filed a lawsuit in the domestic Administrative Court against the Commission's decision in 2010. The Administrative Court confirmed the decision of the Commission. Moreover, the applicant filed an appeal to the Supreme Court in which he expressed his concerns about the entire legality of the procedure and the faults in the determination of the facts and the law. The Supreme Court confirmed the decision of the Administrative Court in 2011. Even in spite of the experts' debates on the constitutionality of such a decision, the Parliament dismissed *ex lege* the applicant from his position as a judge of the Constitutional Court in the same year. The applicant submitted an application to the ECtHR complaining of a violation of Article 6 of the Convention concerning the entire fairness of the lustration procedure. He complained of a lack of impartiality and independence of the Commission for Verification of Facts having in mind the statements given publicly by the political representatives and court servants, the political influence of the Government, the functioning and composition of the Commission for Verification of Facts and the promotion of the judges who dealt with his case. The applicant also

---

<sup>96</sup> Application no. 29908/11, filed on 9<sup>th</sup> of May 2011, see:

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#\['fulltext':'macedonia','respondent':\['MKD'\],'documentcollectionid2':\['CASELAW'\],'itemid':\['001-115519'\]\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#['fulltext':'macedonia','respondent':['MKD'],'documentcollectionid2':['CASELAW'],'itemid':['001-115519']])

complained that the equality of arms principle and the contradiction principle of the procedure were violated as a result of the constant pressure imposed on him aimed at hiding the classified information, the short time period he had for preparation of arguments and as a result of his limited access to documents as one side and unauthorised and unlimited access to documents of the opposite side. The applicant complained of his access to the courts and as the courts did not have a full competence over the facts he could not effectively refute the key evidence against him, which placed him in an unfavourable position in relation to the state. The applicant also complained of arbitrariness in the assessment of the evidence and lack of explanation of the decisions. He also considered that his right of presumption of innocence on the basis of Article 6, paragraph 2 of the Convention and his right of defence on the basis of Article 6, paragraph 3 (b) and (d) were violated. The applicant also complained of a violation of Article 13 that he *de facto* had no effective legal remedy for the purpose of protecting his rights of the Convention.

The questions posed by ECtHR to the parties in this case are as follows:

1. Can Article 6, paragraph 1 be applied in the procedure of the concrete case?
2. Does the Commission meet the criteria established in the practice of ECHR so that it can be considered as a “tribunal” within Article 6 of the Convention?
3. Did the applicant have fair trial in accordance with Article 6, paragraph 1 of the Convention? Especially whether:
  - a) The tribunal (the Commission) acting on the case of the applicant, was it an independent and impartial one and did it fulfil the demands of Article 6, paragraph 1 of the Convention? By ensuring the protection of the rights of the applicant on the basis of Article 6, were the Commission’s procedural rules clear and accessible with regard to all stages of the proceedings in front of the Commission?
  - b) Was the judge V.S. involved in the proceedings in front of the Administrative Court and if so, in what capacity?
  - c) Was the applicant able, without being given a technical overview, to effectively dispute the authenticity of the documents contained in the case files that had a key role against him? In this context goes the question: Did he have access to a court with full competence over the facts relevant for the lustration procedure?
  - d) Did the applicant have a full access to all documents and sufficient time to prepare his arguments in the proceedings in front of the Commission and the courts?
4. Was the right of presumption of innocence, guaranteed under Article 6, paragraph 2 of ECHR, respected in this case? Did the public statements of political and court representatives, such as the letter of the Prime Minister of 24<sup>th</sup> September 2009 or the statement of the President of the Supreme Court of 4<sup>th</sup> March 2010, violate the right of the applicant to be presumed as innocent in the course of the lustration procedure?

5. In relation to the existence of an effective legal remedy the court asks: did the applicant have an effective legal remedy at his disposal concerning his complaints on the basis of Articles 6 and 8 as Article 13 of the Convention requires?

Having in mind the Macedonian cases submitted to ECtHR versus FYR Macedonia, which refer to violations of the rights of the Convention in the procedure for dismissal of judges, one general conclusion can be drawn:

**There are problems in the state in connection with the procedures conducted in front of the relevant bodies/institutions for dismissal and appointment of judges, as well as for rendering disciplinary sanctions to them. Most often, it is about violations of the right to a fair trial in the part concerning the independence and impartiality of the tribunal, access to the courts, the right of presumption of innocence, equality of arms and similar.**

It remains to be seen what kind of judgements will be enacted and what will be the opinion of ECtHR with respect to these questions in these cases.

#### IV. CONCLUSIONS

1. The analysis of the legal remedies in the procedure for appointment, dismissal and rendering disciplinary sanctions to judges in the state sublimes several reasons leading to one overall conclusion that there is a need for modification of the current legal regulations with a view to ensuring effective legal remedies in the mentioned procedures.
2. The legal remedies need to be effective and efficient in practice and not theoretical and illusive.
3. It is essential that all subjects in the state care for the independence and impartiality of the judicial power. Especially huge efforts should be made in all segments in the state in order for the confidence to be returned to the judiciary; all that can be done only if external subjects do not interfere with the appointment, dismissal and disciplinary procedures. There is a much stronger need for transparency as well as for strengthening of the professional criteria for appointment of judges and members of the Judicial Council in this direction.
4. The legislative frame concerning the procedure for appointment of judges do not provide the unsatisfied and not appointed candidates with any legal remedy by means of which they can challenge the decision on appointment of another candidate as a judge, leaving them not appointed, which is not in accordance with the international standards. Even the unsatisfied candidates do not have any legal remedy available to them in the appointment of members for the Judicial Council.
5. There is a possibility in the domestic positive regulations that the Administrative Court should decide in an administrative dispute procedure about the appointment, dismissal and disciplinary liability of bearers of functions when that is determined by law, but the Laws regulating this issue do not contain any provisions that would direct to the possibility of initiating an administrative dispute when bearers of functions are judges. The amendment and supplementation of the existing provisions should not represent an obstacle to fully enabling the realisation of the mentioned competence in front of administrative courts.
6. The domestic legislation reflects the international standards in the part where the matters concerning the appointment, dismissal and the disciplinary liability of judges are decided upon by an independent body (the Judicial Council) as independent authority of the judiciary ensuring its autonomy and independence.
7. Having in mind the circumstances in the state, the presence of the President of the Supreme Court and the Minister of Justice in the work of the Judicial Council, although they do not have the right to vote, indicates the existence of doubt about their impartiality and their political influence.

