



ИЗВЕШТАЈ ЗА АНТИКОРУПЦИСКА ПРОВЕРКА НА ЗАКОНОТ ЗА СУДСКИОТ СОВЕТ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Наслов: Закон за Судскиот совет на Република Северна Македонија

Област: Правосудство

Генерална оценка

Осврт: Со Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија се уредуваат постапката за изборот на Судскиот совет на Република Северна Македонија, начинот на остварување на неговите функции, изборот, престанокот и разрешувањето на судија и судија поротник, постапката за утврдување на одговорност на судија или претседател на суд, утврдување нестручно и несовесно вршење на судиската функција, следењето и оценувањето на работата на судиите, начинот на работа и одлучување и други прашања поврзани со работата на Судскиот совет на Република Северна Македонија.

Разгледани/Консултирани дополнителни материјали: Закон за судовите, Деловник за работата на Судски совет на РСМ, Правилник за начинот на рангирање на кандидатите за избор на судија во повисок суд, Мислења на Венецијанската комисија за нацрт Законот за Судскиот совет на РСМ бр. 403 / 2006 и 947 / 2019

Нотирани забелешки за постоење на можни коруптивни влијанија и/или ризици што би можеле да доведат до корупција или судир на интереси

ЧЛЕН 7 – Мандат на членовите на Советот

(1) Избраните членови на Советот од редот на судиите имаат мандат од шест години со право на уште еден избор по истекот на најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Судскиот совет.

(2) Членовите на Советот избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија имаат мандат од шест години со право на уште еден избор.

Забелешка: Не е јасно зошто се прави разлика за повторување на мандатот на членовите на Судскиот совет на РСМ помеѓу членовите кои се судии и истакнатите правници избрани од Собранието на РСМ. Во Уставот е определено дека мандатот на член на Судскиот Совет трае 6 години со можност за повторен избор, како што и беше претходното решение во стариот Закон за Судскиот совет на РСМ. Од причини да не се оддалечуваат членовите на Судскиот совет од својата матична функција- судија, притоа почитувајќи ја уставната одредба, направена е варијанта како во првиот став од овој член. Прашањето е зошто тоа не е исто дефинирано и за останатите членови посебно што тие се предлагаат и избираат од Собранието. Со ова се дава можност тие да бидат членови на Судскиот совет на РСМ 12 години непрекинато, што може да претпостави влијание на политиката во

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.



правосудството, а непосредно и можност за коруптивни дејствија односно влијанија заради зачувување на својата позицијата.

ЧЛЕН 11 - Услови за избор на член на Советот

(5) Членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Северна Македонија, како и членовите што ги избира Собранието на Република Северна Македонија по предлог на претседателот на Република Северна Македонија, се од редот на универзитетски професори по право, адвокати, поранешни судии на Уставен суд на Република Северна Македонија, меѓународни судии и други истакнати правници.

Забелешка: потребно е поблиску да се дефинира терминот истакнат правник со цел да се спречи подведување на лица под овој термин кои не ги исполнуваат условите односно ги немаат потребните квалификации за да се сметаат за истакнати правници. Од таа причина терминот истакнат правник доколку не се дефинира претставува ризик во кој може да дојде до судир на интерес и/или именување на лице кое не ги поседува потребните квалификации и потребната стручност и експертиза. Ова посебно што веќе во истиот член од законот се набројуваат кои лица може да се сметаат за истакнати правници, па потребно е да се набројат и кои други квалификации треба да ги поседува и можат да се препознаат кај терминот „други истакнати правници“, врз основа на кои ќе се гарантира интегритет, професионализам, авторитет и независност при извршување на функцијата член на Судски совет на РСМ. Ова посебно е важно имајќи предвид дека овие членови на Судскиот совет на РСМ имаат можност за мандат од последователни 12 години (види член 7 од ЗССРСМ).

Дополнително, во однос на адвокатите кои се предлагаат да бидат членови на Судскиот совет, треба да се воспостават критериуми кои ќе гарантираат експертиза и потребни квалификации, на пример членот предложен од страна на претседателот а од редот на адвокатите да има најмалку 15 години работно искуство, или да е од листа предложена од страна на Адвокатската комора. Според сегашното решение, член на Советот може да биде и адвокат со минимално искуство во адвокатурата.

ЧЛЕН 31 - Престанок на мандат

Како причина за престанок на мандат да се предвиди и прикривање и не пријавување на судир на интереси, непотизам и кронизам што може да влијае врз донесување на судска одлука. Не пријавување на имотната состојба или давање на неточни податоци за имотната состојба, со кои ќе се дадат податоци за потеклото на имотот со кој располага членот на Судскиот совет.

Ваквите практики се присутни во други земји со цел да се зајакне интегритетот на судиите, зголеми довербата на јавноста во судската власт и превенират ризиците од корупција

ЧЛЕН 32 - Времено оддалечување од вршење на функцијата член на Совет

(1) Член на Советот може да се оддалечи од вршењето на функцијата член на Совет ако за него е одобрен обвинителен акт во случаите од членот 31 став (1) точка 4) од овој закон. (ако е осуден

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.



со правосилна судска пресуда за кривично дело злоупотреба на службена должност и овластување во вршење на функцијата или друго кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци што го прави недостоен за вршење на функцијата член на Советот)

(2) Одлука за времено оддалечување од функцијата член на Советот донесува Советот со најмалку осум гласови од вкупниот број членови со право на глас при што од седницата и од гласањето се иззема членот на Советот против кој е поведена постапката.

Забелешка: Законодавецот не предвидел временски рок во кој членот на Советот времено се оддалечува од функцијата. Вака поставената одредба за времено оддалечување од вршење на функцијата на член на Судскиот совет е премногу општа и недефинирана, без разлика што постапката за која е покренат обвинителниот акт може да трае подолго време. Од друга страна се чини поспорен вториот став од овој член каде за временото оддалечување Советот гласа со најмалку осум гласови. Тоа значи дека се остава можност некои членови на Советот да гласаат против, односно да не изгласаат времено оддалечување на нивниот колега, а никаде не е пропишано дека за оваа одлука членовите треба да се изјаснат и дадат свое мислење. Оваа можност пак остава простор за влијание помеѓу членовите на Советот, бидејќи секој глас е битен имајќи предвид дека Советот во најголем број на случаеви носи одлуки со 8 гласа од 13 членови кои имаат право на глас.

И Законот за судови содржи одредба за оддалечување на судија од вршење на судиската функција.

Во член 67 од Законот за судови е предвидено следново: (1) Судијата се оддалечува од вршењето на судиската функција за време додека се наоѓа во притвор, или додека трае постапката за кривично дело за кое е пропишана казна затвор од најмалку пет години. (2) Судијата може да биде оддалечен од вршењето на судиската функција кога е поведена постапка за утврдување на одговорност согласно закон и кога постојат оправдани причини за оддалечување од вршење на функцијата утврдени во закон. (3) Одлука за оддалечување на судијата од судиската функција во случајот од ставовите (1) и (2) на овој член донесува Судскиот совет на Република Северна Македонија.

Кога се работи за дисциплинска повреда (член 75) претседателот на судот во рок од осум дена од денот на осознавање на сторената повреда, но не подолго од три месеци од сторената повреда е должен писмено да го извести Судскиот совет. При нестручно и несовесно вршење на судиската функција, претседателот на судот во рок од осум дена од денот на осознавање на сторената повреда, но не подолго од шест месеци од сторената повреда е должен писмено да го извести Судскиот совет.

ЧЛЕН 33 –Изземање на член на Советот

Овој член да се дефинира како “Постапување во случаите на судир на интереси“

Со оваа одредба да се регулират ссојобите на пријавување на постоење на случаи на судир на интереси, менаџирање со судирот на интереси и потоа изземање од одлучување по конкретниот предмет, што подразбира целосна измена на овој член.

ЧЛЕН 34 - Основи за поднесување на барање за дисциплинска постапка за член на Совет

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Проектот е финансиран од

Фондација Отворено општество - Македонија



БЛУПРИНТ ГРУПА
за реформи во правосудството

„Образложено барање за поведување на постапка за дисциплинска одговорност на член на Совет, до Судскиот совет може да поднесат најмалку 20 судии или секој член на Судскиот совет со право на глас, ако членот на Советот:

....

- ако одбие да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно со закон или ако податоците содржани во изјавата во голема мера се невистинити....

Во ставот 1. Алинеја 3 е предвидена дисциплинска постапка доколку податоците за имотната состојба во “голема мера се невистинити.“. Ова формулација отвора простор за самоволно толкување што се подразбира под “голема мера“ и со тоа да се одбегне можноста за дисциплинска постапка во случаите на “несразмерно збогатување за време на вршење на мандатот“ како што е дефинирано во Законот за спречување на корупција и судир на интереси.

ЧЛЕН 35 - Постапка за одлучување по барање за покренување на дисциплинска постапка за член на Советот

(5) Во рок од два дена од истекот на рокот од ставот (3) на овој член, претседателот на Советот, односно заменик претседателот во случај кога барањето се однесува за претседателот на Советот, до членовите на Советот ги доставува барањето за дисциплинска одговорност, одговорот од ставот (3) и доказите од ставот (4) на овој член, доколку истите се доставени и закажува седница на која ќе се расправа по барањето за дисциплинска одговорност на членот на Советот.

Забелешка: Законот за Судски совет иако ги определува основите за поднесување на барање за дисциплинска постапка за член на Судскиот совет и ја уредува самата дисциплинска постапка, сепак не предвидува рок во кој треба да се поднесе барање за поведување на дисциплинска постапка или барем приближно да е наведено дека по комплетирање на потребната документација, прибирање на фактите или од моментот на дознавање за сторената повреда се доставува барање за покренување на дисциплинска постапка за член на Судскиот совет. Сепак, во член 35 од законот е предвиден рок од 8 дена во кој членот на Судскиот совет може писмено да одговори на наводите изнесени во барањето или да даде усна изјава на записник.

Во ваков случај кога не е предвиден рокот за поднесување на барање за покренување на дисциплинска постапка или барем тој рок приближно да е определен од моментот на осознавање за дејствијата и актите кои можат да бидат причина за дисциплинска постапка, постои ризик од влијание врз одлуката, како и можност од застареност на сторувањето на овие дејствија.

V. Избор, престанок и разрешување на судија (од член 45 – до член 53)

Забелешка: Во оваа глава која се однесува на избор на судија во повисок нигде нема наведено рок за времетраење на постапката за избор на судија во повисок суд. Во ваков случај кога не е предвиден рокот за спроведување на целокупната постапка за избор на судија во повисок суд, и кога нема одредби со кои се задолжува Судскиот совет да ги објавува пријавените кандидати за огласеното

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.



судиско место или фазите од спроведувањето на постапката за избор, се отвара можност за сомневање за трговија со влијание врз одлуката, како и врз објективноста и непристрасноста на целата постапка за избор на најдобриот судија. Рокови не се предвидени ниту во Деловникот на ССРСМ, ниту пак во Правилникот за начинот на рангирање на кандидатите за избор на судија во повисок суд. Потребно е да се напомене дека изборот во повисок суд е условен и со нови критериуми за избор, а кои се врзуваат со оценување на судиите. Самата постапка за оценување односно рангирање на кандидатите за избор на судии во повисок суд е прилично обемна, но тоа не треба да претставува пречка за временско ограничување за спроведување на постапката за избор на судии на тој начин би се избегнале сомневањата за независно и непристрасно одлучување, како и појава на и влијанија над членовите на Советот.

ЧЛЕН 46 – Огласување на избор за судија

Во Законот за Судски совет е предвидено дека Судскиот совет меѓу останатите надлежности врши избор на судии. Законот во член 46 предвидува дека Судскиот совет донесува одлука за објавување на оглас за избор на судија веднаш по упразнување на судиското место или по утврдена потреба за судиско место. Во одлуката за објавување на огласот за избор на судија се наведува и потребната специјализација (кривична, граѓанска, стопанска, управна област или друга област од делокругот на работата на судот) за пополнување на празното судиско место, а согласно со претходно доставеното барање од страна на судот до Советот со кое се бара пополнување на судиско место. Огласот се објавува во „Службен весник на Република Северна Македонија“ и во најмалку два дневни весника од кои еден на друг јазик различен од македонскиот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Северна Македонија и трае 15 дена од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

Оваа одредба за објавување на огласот за избор на судија е нормирана и во Законот за судови со цел да се истакне корелацијата меѓу Законот за судови и Законот за судски совет бидејќи Законот за судски совет е всушност закон *lex specialis* во однос на изборот за судии од причина што ја уредува постапката за избор на судии како и критериумите за избор на судија во основен и во повисок суд.

Забелешка: законодавецот предвидел дека Судскиот совет донесува одлука за објавување на оглас за избор на судија веднаш по упразнувањето на судиското место или по утврдена потреба за судиско место. Сметаме дека со цел целисходност на постапката, потребно е термините веднаш и по утврдена потреба да се заменат со конкретни законски рокови, особено затоа што терминот веднаш подразбира на пример истиот ден кога се разрешува судија поради некои од законски наведените услови да се објави оглас за избор на нов судија. Додека пак, терминот по утврдена потреба може да остави простор за ризик од корупција преку влијание со цел да не се распишува оглас за избор на судија, на пример да се чека исполнување на одредени услови на конкретно лице кое е планирано да биде избрано за судија и од таа причина не се објавува оглас додека тоа лице не ги исполни потребните законски услови да биде избрано како судија).

Имајќи го предвид погоре наведеното, во Законот за Судски совет исто така не е определен рок во кој треба да заврши постапката за избор на судија од денот на завршување на огласот. Законодавецот само го предвидел рокот за објавување на огласот, но не и рок во кој целата постапка за избор на

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.



судија треба да заврши. Ова од причина што некои постапки за избор на судии можат да траат и со месеци. Имајќи го предвид погоре наведеното, за секоја фаза од споредување на постапката за избор на судија потребно е да се определи рок. На пример да се определи рок во кој ќе се спроведе интервјуте на кандидатите за судии и сл.

Законодавецот во член 49 го предвидел само следново: (1) За избор на судија, Советот расправа и одлучува на седница на која присуствуваат најмалку осум гласови од членовите на Советот со право на глас. (2) За судија е избран кандидатот кој добил најмалку осум гласови од вкупниот број на членови на Советот со право на глас. (3) Секој член на Советот со право на глас е должен усно на седница на Советот да ја образложи својата одлука за избор на судија. (4) Советот е должен писмено да го извести секој кандидат за одлуката за избор на судија. (5) Кандидатот кој не е избран за судија има право на жалба во рок од осум дена од приемот на известувањето до Советот за жалба при Врховниот суд на Република Северна Македонија, на начин и постапка уредени со овој закон.

ЧЛЕН 54 - Престанок на судиска функција

Советот со решение ќе утврди престанок на судиска функција на судија, кога е исполнет некој од основите утврдени со Уставот, на начин определен со овој закон и тоа:

- 1) по барање на судијата;*
- 2) ако трајно ја загуби способноста за вршење на судиска функција;*
- 3) ако ги исполни условите за старосна пензија;*
- 4) ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност и*
- 5) ако е избран или именуван на друга јавна функција, освен во случаи на мирување утврдени со закон, со денот на изборот или именувањето на друга јавна функција или професија.*

Забелешка: Како критериум за престанок на мандатот да се предвидат и случаите кога судијата не ја пријавил имотната состојба, дал неточни податоци или при проверката на податоците од страна на ДКСК се утврди дека судијата за време на вршење на мандатот несразмерно го зголемил својот имот, наспроти неговите редовни приходи

ЧЛЕН 92 - Критериуми за оценување на работата на председателот на судот

(1) Квалитативните критериуми за оцена на работата на претседателот на судот, како претседател на суд се:

- реализирана програма за работа со акциски план,*
- примената на Судскиот деловник која се оценува преку увид во извештаите од редовните и вонредни контроли од страна на повисокиот суд, Советот и Министерството за правда, - функционирање на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети кое се оценува преку увид во извештаите од редовните и вонредни контроли од страна на повисокиот суд, Советот и Министерството за правда,*
- квалитет на донесена одлука во судска управа, кој се утврдува преку увид во пет предмети по случаен избор од страна на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски*

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.



FOUNDATION | ФОНДАЦИЈА
OPEN | ОТВОРЕНО
SOCIETY | ОПШТЕСТВО
MACEDONIA | МАКЕДОНИЈА

Проектот е финансиран од

Фондација Отворено општество - Македонија



БЛУПРИНТ ГРУПА
за реформи во правосудството

предмети и пет предмети определени од претседателот на судот, во периодот на оценување, при што се цени законскиот основ, разбирливоста и јасноста на јазикот во одлуката, јасна аргументираност на сите факти, околности и докази и
- односи со јавноста и транспарентност во работењето, кои се оценуваат преку увид во веб страницата на судот (соопштениеја за работа на судот, објавени одлуки, анализи и извештаи за работата на судот и слично) и слободен пристап до информации од јавен карактер.

Забелешка: Во ставот 1, да се додаде алинеја 3, според која како критериум за оценка на работата на претседателот на судот да биде и воспоставени процедури и определено лице за примање на информации и податоци од “укажувачии” (како обврска од Законот за заштита на укажувачи).

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.