



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT



Бр. 13-1753/2

26 -05- 2022 20

Скопје

ИЗВЕШТАЈ

за антикорупциска проверка на
Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија

Наслов:

Закон за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102 од 22.05.2019 година)

Доставено барање мислење од овластен предлагач/по сопствена иницијатива :

По сопствена иницијатива, врз основна на член 17 став 1 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2019).

Област:

Судство

Генерална оценка

1. Осврт на барањето :

Со законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.102/2019) се уредува постапката за избор на Судскиот совет на Република Северна Македонија, начинот на остварување на неговата функција, 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 судската функција, следење и оценување на работата на судите, начинот на работа и одлучување и други прашања поврзани со работата на Судскиот совет на Република Северна Македонија (во натамошниот текст Судски Совет).

Цел на основање на Судскиот совет, како самостоен и независен орган на судството е да ја обезбеди и гарантира самостојноста и независноста на судската власт, преку остварување на своите функции согласно со Уставот и законите.

2. Разгледани / консултирани дополнителни материјали:

Устав на Република Северна Македонија,

Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси(ЗСКСИ)(„Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2019)

Државната Комисија за спречување на корупција, врз основа на член 17 став 1 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2019), а согласно со Методологијата за антикорупциска проверка на легислативата, по спроведената антикорупциска проверка на Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија, го донесе следниот:

ЗАКЛУЧОК

Државната комисија за спречување на корупција по извршената анализа и оценка на одредбите од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија, најде на постоење на недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција.

Образложение

1.Државната комисија за спречување на корупцијата по сопствена иницијатива, спроведе антикорупциска проверка на одредбите од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија со кои се уредува постапката за избор 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 на нестручно и несовесно вршење на судската функција, следење и оценување на работата на судиите, начинот на работа и одлучување и други прашања поврзани со работата на Судскиот совет на Република Северна Македонија.

По спроведената антикорупциска проверка на споменатиот закон Државната комисија констатираше дека постојат недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција.

Имено, со членот 6 од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија е уредено прашањето за составот на Судскиот совет. Советот е составен од 15 члена од кои:

-по функција членови на Судскиот совет се претседателот на Врховниот суд на Република Северна Македонија и министерот за правда, кои учествуваат во работата на Судскиот совет без право на глас, а не учествуваат во работата на седниците на Судскиот

совет на кои се расправа и одлучува за поведена постапка за утврдување на одговорност, избор или разрешување на судија или претседател на суд.

-Осум члена на Судскиот Совет ги избираат судиите од своите редови при што тројца од избраните членови се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија, водејќи при тоа сметка за запазување на соодветната и правичната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

-Тројца членови на Судскиот совет ги избира Собранието на Република Северна Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

-Двајца членови на Судскиот совет предлага претседателот на Република Северна Македонија, а изборот го врши Собранието на Република Северна Македонија, од кои еден член е припадник на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Со член 8 од предметниот закон се уредува изборот и траењето на мандатот на претседателот на Судскиот совет. Според посочената одредба со работата на Судскиот совет раководи претседател кој има заменик, кој го заменува во негово отсуство. Претседателот на Судскиот совет и неговиот заменик се избираат од редот на членовите на Судскиот совет со право на глас, кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија. Мандатот на претседателот на Судскиот совет и на неговиот заменик трае две години без право на повторен избор.

Според член 41 од истиот закон членовите на Судскиот совет со право на глас во вршењето на функцијата член на Судскиот совет се еднакви во правата и обврските.

Од анализата на посочените одредби произлегува дека, барем декларативно, сите членови на Судскиот совет со право на глас во вршењето на функција се еднакви во правата и обврските (член 41). Но, покрај ваквата декларативна одредба, впечатливо е дека истата, најблато кажано, не е операционализирана во делот кој се однесува на тоа кој може да биде избран за претседател, односно за заменик на претседателот на Судскиот совет. Решението според кое претседателот на Судскиот совет и неговиот заменик се избираат исклучиво од редот на членовите на Судскиот совет со право на глас, а кои се избрани од страна на Собранието на Република Северна Македонија (член 8 став 3 од законот), е во спротивност со посочената декларативна одредба (член 41).

Со ова, другите членови на Судскиот совет, кои согласно со Законот за Судскиот совет се со право на глас, се ставени во подредена положба во однос на членовите кои имаат право на глас, но се избрани од страна на Собранието, односно нивната положба не е еднаква со положбата на нивните колеги избрани од страна на законодавниот дом. Со ваквата не еднаква положба *de facto* останатите членови во Судскиот совет со право на глас, но избрани од страна на судиите од своите редови, се дискриминирани во однос на членовите избрани од страна на Собранието, бидејќи *de iure* им е ускратено правото да бидат избрани за претседател, односно за заменик на претседател на Судскиот совет.

Ваквата состојба во која само членовите на Судскиот совет со право на глас, кои се избрани од страна на Собранието, можат да бидат избрани за претседател на Судскиот совет и за заменик на претседателот на Судскиот совет ги става истите во надредена и привилигирана положба во однос на другите членови со право на глас.

Анализирајќи го ваквото решение низ призмата на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси (ЗСКСИ) недвосмислено може да се констатира дека истото не е во согласност со начелото на еднаквост, како едно од темелните начела врз кои се потпираат мерките и активностите за намалување на ризиците за корупција и судирот на интереси.

Ваквото решение, од друга страна, реално претставува ризик фактор за влијание на политиката во работата на Судскиот совет, но и реален ризик фактор за корупција во политиката со останатата можност за влијание на политичка партија или лице што настапува во име на политичка партија при изборот на членовите на Судскиот совет кои се бираат од страна на Собранието на Република Северна Македонија, а од кои, подоцна согласно со член 8 став 3, се бира претседателот и неговиот заменикот на овој самостоен и независен орган на судството.

Ваквата констатација се однесува и за одредбата од член 35 став 6 според која Одлуката за разрешување на член на Советот ја донесува Советот со најмалку осум гласови од членовите со право на глас при што за разрешувањето мора да гласале најмалку двајца членови избрани од Собранието на Република Северна Македонија. Во прилог на ваквата опасност оди и членот 39 став 1 од Законот за спречување на корупција и несрекното решение строчено во истиот. Имено според посочената одредба политичка партија или лице што настапува во име на политичка партија не смее да врши притисок при избор или именување, или разрешување на лице на службена, раководна или друга функција или должност, освен во случаите во кои со закон е определена надлежност на претседателот на Републиката, Собранието и Владата на Република Северна Македонија, или органите на единиците на локалната самоуправа да вршат избор, именување или да даваат мислење или согласност.

Се на се, сето горенаведено во суштина претставува висок ризик фактор за корупција манифестирана преку политичко влијание, тргувanje со моќ, како и искористување/ злоупотреба на функцијата за остварување на корист директно или преку посредник за себе или за друг.

2. Правните недостатоци во законот манифестирали со непрецизност и нејасност на законските одредби, кои во суштина претставуваат ризик фактор од корупција и судир на интереси се манифестираат и во одредбите кои го уредуваат прашањето за условите за избор на член на Советот.

Имено, согласно со член 11 став 2 од законот- предмет на антикорупциска проверка на легислативата, на огласот за избор на член на Советот по предлог на Собранието на

Република Северна Македонија може да се јави секое лице кое во моментот на објавувањето на огласот ги исполнува условите утврдени во алиените од 1-4.

Во алинеата 2 од ставот 2 на членот 11 е пропишан услов кандидатот за член на Судскиот совет да е дипломиран правник со најмалку 15 години работно искуство во правната професија со положен правосуден испит и кое во вршењето на правната професија се истакнало со научна или професионална работа или со свое јавно делување.

Истиот услов е предвиден и за избор на член на Советот од страна на Собранието на Република Северна Македонија, а по предлог на претседателот на Републиката.

Од анализа на споменатите одредби произлегува дека законодавецот направил обид за утврдување на јасен и прецизен услов кој треба да биде исполнет за да едно лице биде избрано за член на Судскиот совет на предлог на Собранието на Република Северна Македонија, односно на предлог на претседателот на Републиката. Но покрај јасноста и прецизноста на условот кој се однесува завршеното образование, годините на работното искуство во правната професија и положениот правосуден испит, оставена е можност за различно толкување и разбирање на делот од условот, со кој е пропишано да кандидатот во вршењето на правната професија се истакнал со научна или професионална работа или со свое јавно делување. Со отсуство на јасни и прецизни критериуми за утврдување на условот според кој се бара кандидатот да се истакнал со научна и професионална работа или со свое јавно делување, оставена е можност за различно толкување дали е исполнет законскиот услов или не, што од друга страна остава празен простор за субјективизам, кронизам, непотизам, протекционизам и фаворизирање на кандидати за избор на член на Советот. Ова особено е впечатливо имајќи го во предвид фактот кој ги избира членовите на Судскиот совет за кои е превиден спорниот услов. Ваквиот оставен празен простор во секој случај е можност за влијание на политиката врз судската власт со мултилицирачки ефекти во целиот судски систем, како и целото општество, а што од гледна точка на Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси е висок ризик фактор за корупција и судир на интереси.

Ваквата можност за различно толкување, а со тоа и отворена врата за корупција во политиката, тргување со моќ и фаворизирање на одредени кандидати е оставена и во ставот 5 од истиот член, каде е пропишано членовите на Судскиот совет што ги избира Собранието на Република Северна Македонија, како и членовите што ги избира Собранието на Република Северна Македонија на предлог на претседателот на Република Северна Македонија да бидат и други „истакнати правници“ покрај универзитетски професори по право, адвокати, поранешни судии на Уставниот суд на Република Северна Македонија и меѓународни судии.

Истата можност е оставена и кај членот 34 каде се утврдени основите за поднесување на барање за дисциплинска постапка за член на Судскиот совет. Имено во став 1 алинеа 3 од споменатиот член, меѓу другото, како основа за поднесување на барање за дисциплинска постапка за член на Советот е да податоците во изјавата за имотна

состојба и интереси во голема мера се невистинити. Се чини, во конкретна ситуација, разумно е прашањето-како и врз основа на кои критериуми се определува таа мерка да биде „голема или мала“.

Отсуството на јасност и прецизност остава преголем простор за злоупотреби и субјективност што од аспект на одредбите на ЗСКСИ е висок ризик фактор за искористување на службената положба и овластување заради остварување на корист, како и создавање на состојби на судир на јавниот и приватниот интерес во конкретна ситуација.

Можните штети што би се предизвикале од примена на Законот

Нејасноста и непрецизнаст на предметните одредби од законот, како и отсуството на заштитен механизам од можни злоупотреби продуцираат потенцијален висок ризик од корупција и судир на интереси..

Сето ова создава плодно тло за поткопување на независноста на судската власт со далекусежни мултилицирачки негативни ефекти врз сите други сфери на општеството (клиентелизам, сервилност и сл.)

Заклучоци и препораки

Државната комисија за спречување на корупција по извршената анализа и оценка на предметните одредби од Законот за Судскиот совет на Република Северна Македонија, најде на постоење на недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција поради што заклучи дека е потребно преоценување на одредбите од законот кои ги уредуваат посочените прашања, заради отстранување на ризиците и тоа во насока на:

- Операционализација на декларативната одредба од член 41 од Законот за судски совет на Република Северна Македонија во целата содржина на законот и де факто изедначување на правата и обврските на сите членови на Судскиот совет со право на глас.
- Прецизирање на одредбата со која се пропишуваат условите за избор на член на Судскиот совет, во смисла на утврдување на критериуми врз основа на кои ќе се цени дека одреден кандидат во вршењето на правната професија се истакнал со научна или професионална работа или со свое јавно делување.
- Прецизирање на одредбата според која за членови на Судскиот совет што ги избира Собранието на Република Северна Македонија, како и членовите што ги избира Собранието на Република Северна Македонија по предлог на претседателот на Републиката може да бидат од редот и на други истакнати

правници. Дефинирање на терминот „истакнати правници“ и дефинирање на критериуми врз основа на кои еден правник ќе се смета за истакнат.

- Усогласување на одредбата (член 34 став 1 алинеа 3 од Законот за судскиот совет), која предвидува како основ за поднесување на барање за поведување на дисциплинска постапка за член на Советот да биде тоа што податоците во изјавата за имотна состојба и интереси во голема мера да бидат невистинити, со член 92 и член 93 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси.



**ДРЖАВНА КОМИСИЈА
ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА**
Зам. претседател,
Нури Бајрами

Изработил : С.Г.
Одобрил: член на ДКСК С.П.-Д.