



DOBRO UPRAVLJANJE

ZA OTVORENOST I ODGOVORNOST
U POLITICI I UPRAVLJANJU

authors: Dragan Koprivica / Biljana Papović

OPENNESS OF JUDICIAL BODIES IN THE REGION AND MACEDONIA



CENTAR ZA
DEMOKRATSKU
TRANZICIJU



ActionSEE



Ovaj predlog praktične politike je urađen uz pomoć Evropske unije.
Sadržaj je isključivo odgovornost ActionSEE mreže i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

authors: Dragan Koprivica / Biljana Papović

OPENNESS OF JUDICIAL BODIES IN THE REGION AND MACEDONIA

STAVOVI IZNIJETI U DOKUMENTU PREDSTAVLJAJU STAVOVE AUTORA
I NE ODRAŽAVAJU NUŽNO MIŠLJENJE DONATORA.

THE VIEWS EXPRESSED IN THIS DOCUMENT ARE AUTHORS'
AND DO NOT NECESSARILY REFLECT THE VIEWS OF THE DONOR.

Podgorica, jun 2017

Introduction

In cooperation with partners from the regional network CSO “ActionSEE”, CDT prepared a policy paper, in which we analyze a level of transparency, openness and accountability of judiciary in the region of the Western Balkans.

A goal of our activities is to define a real state in this area and to give recommendations for the improvement through objective measurement of openness of judiciary in the region. The improvement of respecting principles of good governance, in which openness takes a significant place, represents also one of our goals.

Openness of judicial bodies was measured by using basic performance indicators¹. However, the situation in the region is bad i.e. judicial bodies did not adopt a policy of openness, which represents a basis for building of institutions. Regional courts meet **48%** of performance indicators while prosecutor’s offices meet **40%**. Such results indicate that urgent action for the improvement of openness is necessary and after the achievement of basic level of openness increasing of requirements, in accordance with standards of openness, is necessary as well.

A level of openness of judicial bodies was measured in the period from October to the end of December 2016 within the Regional index of openness of institutions. The openness was measured on the basis of more than 100 performance indicators, divided into 4 dimensions: transparency, accessibility, integrity and efficiency.

Taking into consideration a low level of public trust into judicial bodies in the region, a strong political will for the improvement of openness is needed, expressed through a proactive approach to publishing of information and improvement of operation of public relations service.

Our policy paper is addressed to decision-makers in courts and prosecutor’s offices in the regional countries. It may be useful for representatives of international institutions and NGO colleagues, who tackle with these issues.

We remain at your disposal for all suggestions, benevolent critics and discussion regarding our policy paper.

1) The differences in the legislative framework in the field of justice in the region, have caused the use of the basic criteria of openness that judicial authorities should fulfil in accordance with international standards and practices.

COURTS AND PROSECUTOR'S OFFICES IN THE REGION

FZVWWSUZ ZSe eZai ` fZSf fZWabW` We aXUagdeS` VbcheWgfade aXUW` fZW dMja` [e` af Sf S eSf fXUfack` WVA` ShMfYM/Uagde` W`&` aXbWad` S UW [V\USfaci Z[VbcheWgfade aXUW` W`&` ž

5agdeS` VbcheWgfade aXUW` gef ZShVS` [WbWWWfbaefla` [S kefW` aX bai W [fZM` i ad` S` V fZW` _ gef dWbW` TSeU bcl` U b`W [bSclS`fkl SUlag` fST`fkl WUWkS` Vfcl` ebSclWUž

I WZShW`VWf`XW` eMVS` Ud`f`US` ba` fe [fZW` ad` aXgV`US` TaV`W` [fZW dMja` S` VS`^Uag` fclW` _ gef bSk`S` ebW`S` S`fW`f`ja` fa fZW`W`ba` fe` fai` Sc`Vef`ZW SUZ`W`W` W`fa`X` fW` S`f`a` S`eS` V`Scl`ž

COURTS IN THE REGION

Principle of random assignment of cases

FZVW`S` Va` See`Y` _ W`f` aX`L`S`e`W`d`M`W`f`e`S`U`ad`V`a`X`g`V`U`S`^`ad`S` [`l`S`f`a` e`l` U`W`f` [e` d`M`S`W` fa` ea` _ V`a`X`g` VS` _ W`f`S`^`bd` U`b`W`a`X`S` [d`fd`S` ;`g`V`U`S`^` [W`b`W`W`U`W`S` V` [b`S`cl`S`^`f`k`l` ad`S` [l`S`f`a` S`^`X`M`T`f`k`S` V`W`U`W`U`ž

A` WZ`[d`V`a`X`d`M`ja` S`^`Uag`de` Va`W` af` dWbW` S`bd` U`b`W`a`X`d`S` Va` See`Y` _ W`f` aX` U`S`e`W` ;`X`Uag`de` Va` `af` b`cb`W`k` ad`S` [l`V`See`Y` _ W`f` aX`L`S`e`W` f`ZW`bg`T`U` _ Sk` Z`Sh`W` [b`d`M`ja` f`Z`S`f` g`V`V`W`S`d`M`S`d`S`^`S` V`f`Z`S`f` f`Z`M`i` ad` ` [f`W`f`e`S`d`W`b`d`W`f` [f`Z`M`i` ad` i` ad` l`i` Z`[U`Z` [e`S`eg`[f`S`T`V`W`d`g` V`X`d`f`Z`W`W`W`ab` _ W`f` a`X`L`ad`t`g`b`f`a` ž ;`f` _ Sk` Z`Sh`W`S`d`ž d`M`SU`Z` Y`L`a` e`W`g`W`U`W`i` Z`W` [f`L`a` _ W`fa` U`f`l` W`a` f`cl`ge`f` [`g`V`U`S`^`e`ke`f`W` ž

Publicity of trials

FZVW`bd` U`b`W`a`X`bg`T`[U`f`k` a`X`f`d`S`d`e` S`e`a` V`a`X`e`Z`W`S`e`[U`l`a` V`[f`a` e`X`d`f`Z`W`S`[d`fd`S`l` [e` d`W`b`W`f`W` [_ ad`M`Z`S` +`",` a`X`Uag`de` [f`Z`W`d`M`ja` ž :` ai` W`W`i` f`Z`[e` b`cl` U`b`W`[e` e`Y` [X`L`S` f`k` [[f`W`T`k` f`Z`W`S`U`f` f`Z`S`f` b`W`ta` e`i` [f`Z` d`W`g`U`W` _ a`T`[f`k`/ad`z`V`e`S`T`[f`k`Š`f`i` U`S` `af` S`b`b`ch`SU`Z` Uag`d`f`aa` _ e`W`W` [S`Z`S`^`a`X`d`M`ja` S`^`Uag`de`ž`3` [[f`S`f`a` a`X`bg`T`U` V`[f`e`i` Z`W` [f`L`a` _ W`fa` e`b`S`f`S`^`f`W`l` e`Y`[h`W` f`Z`S`f` Uag`d`f`aa` _ e` [S`e`b`W`[X`U` _ g` _ T`W`a`X` Uag`de`S`d`W`af` S`d`W`W`ag`Y`Z` fa` S`U`l`a` _ a`V`S`f`V`S`^` [f`W`W`f`W`bg`T`U`i` Z`[`W`af` V`[e`g`b`f` Y` f`Z`W`Uag`de`V`a`X`e`Z`W`[d`S`^`[f`e`W`[f`Z`S`f`i` S`k`ž

Publishing of information and decisions³

FZVW`S` S`ke`le`Z`Se`e`Zai` ` f`Z`S`f` S`^` aef`%` _ a`X`d`M`ja` S`^`Uag`de` Va`W` af` Z`Sh`W`S`U`f`[h`W` i` W`ef`f`W`ž`?` ad`M`Z`S` S` f`Z`[d`V`a`X`d`M`ja` S`^`Uag`de` Va`W` af` bg`T`[e`Z` i` ad` d`M`ade`ž` <gef` S`Z`S`^`a`X`Uag`de` [f`Z`W`d`M`ja` _ bg`T`[e`Z` af`Z`W` [X`d` S`f`a` d`M`S`d` Y`i` ad` ,` i` ad` b`S` e` S` V` b`cl`Y`cl` _ e`l` e`l`ab`W`a`X`i` ad` l` T`[a`Y`cl`b`Z`[W` a`X`g`V`W`i` [e`f` Y`e` S` V` `af`[X`L`S`f`a` e`l` W`U`ž

FZVW`S`U`f` f`Z`S`f` _ ad`M`Z`S` S`Z`S`^`a`X`d`M`ja` S`^`Uag`de` Va`W` af` bg`T`[e`Z` \gef`[X`W`Uag`d`f` W`U`[e`a` e`/ad`z`d`f`a` S`W`i` [f`Z`[f`Z`W`[W`[U`f`e`Š`f`i`[e`a`X` S`b`S`d`[U`g`S`d`L`a` _ W`U` ž

2) 5a`h`W`f`a` X`d` f`Z`W`b`ch`f`W`f`a` a`X` :` g`_`S` D`[Y`z`f`e` S` V` 8`g`_`V`S`_`W`f`S`^` 8`d`W`a`_`e` a`X` f`Z`W`5`ag`_`U`^` a`X` 7`g`c`h`b`W` X`h`_`&`Z` a`X`@`a`h`W` T`W`l`#`" `ž`3`h`S`[`S`T`^`W` S`f` ,` Z`f`be`!!`Y`aa`ž`!`g`U`X`ž` 3`U`W`e`W` ,`

3) ?`S`Y` S`5`S`d`S`a`X`g`V`W`i` 5`a` e`g`[f`S`f`[h`W` 5`ag`_`U`^`a`X`7`g`c`h`b`W` _`g`V`V`W`/55`<7`f` E`f`d`e`[a`g`d`l` S`^`#` ž`3`h`S`[`S`T`^`W`S`f` ,` Z`f`be`!!` Y`aa`ž`!`B`5`@`4`I` ž`3`U`W`e`W` ,` "#`ž` (ž`#`ž` ž`

4) F`Z`W`S` S`ke`le`a`X`i` W`ef`f`W`a`X`d`M`ja` S`^` Uag`de`Z`Se`e`Zai` ` f`Z`S`f` f`Z`W`[W`[e`S` V`[X`W`f` e`f`cl`U`f`g`d`V`a`X`bg`T`[e`Z`[Y`V`S`f`S`z` E`a` _`W`l`ag` f`cl`W`Z`S`h`W` W`ef`f`W`a` `k` X`d` f`Z`V`Z`[Y`Z`W`f` g`V`U`S`^` [e`S` U`a`i` f`Z`W`S`d`W` V`[S` b`W`a`X`b`ad`S`^`e`i` Z`W`[W` [f`Z`[f`Z`W` e`S` _`W` W`ef`f`W`Z`W`[W`S`d`W` X`d` S`f`a` b`W`[W`S`Z` g`V`U`S`^` [e`f`f`g`f`a` e`a` e`g`T`ž` i` W`ef`f`W`ž` :` e`a` _`W`l`ag` f`cl`W`i` W`ef`f`W` V`[e`f`e`W`U`[h`W`k` [ž`ž`a` `k` X`d`e`b`W`[X`U` Uag`de`ad`b`che`W`f`[a` a`X`U`W`ž

BgT[eZ] Y Xid Sfa` dMSdM` Yi ad] [eS YgSd` fWaxVWUWf` gV[USck S` V
SbbdaSUZ fa fZWgef[UW/I ZW fZWfd` ebSdWUk aXfZWi ad] aXUagdfe [e
Ua` e[eWfk Sbb[WM [f US` ZWb Ua_ TSff` YUactgb[fa` i [bda]` YYahW S` UW
S` Vbda_ af] YSUag` fST[fk aXgV[US^]` e[fgf]a` ež

BUDGET TRANSPARENCY

4gVYWfd` ebSdWUk dWdWfS` aT[YSf]a` aXeSfW` e[fgf]a` e fa WST`WfZW
Wf[dWbgT[U/Uf] Wefi fa TWA_ WXS_ [f]Sd i [fZ S fkbWS` V eLabWaXTgVYW/
dWgW S` V WbWV[fgdW;f [e WgS^k [badS` f fa bgT[eZ VSfS a` bgT[U
bdaUgdW WfeS` V[ebaeS^aX S` US^SeWž

FZWS` `gS^ TgVYW aXdM]a` S^ Uagdfe [e ShS[ST`Wa` k [` a` WfZ[dV aX
Uag` fdWž6SfS dMSdM` YbgT[UbdUgdW Wfe[` Uagdfe [fZWad_ aXb`S` d
VW[e]a` d Ua` fdSufe S` V S` `WV fa Ua` fdSufe SdW af ShS[ST`W` _ adWZS`
fZdWcgSdW e aXdM]a` S^ [e[fgf]a` ež;` _ aef Uag` fdW eSdW aXgVW
S` VSeW[USdMeSdW af bgT[eZWž

PUBLIC PROSECUTIONS IN THE REGION

Accessibility of information related to work

3 ZS'XaXbdeWgfade aXUW[fZWVJa` VaW` af ZSHW WefWZ;f [eS hWk
 Ua` _ a` bdsUfUWfZSf a` k fZVZfYZWf bdeWgfadS` [eS UWZSeSi WefWVa`
 i ZfUZ VWS [ef aXafZWf] e[fgf]a` e[e` af bch]WZ

;Xi WS` S'keWS Ua` fWf aXWef] Yi WefW a` k S ZS'X/a` WcgSfW aXS fafS`
 `g_ TW aX] e[fgf]a` efbgT[eZW TSeU] Xid Sf]a` dWSfW fa i ad] eUabWaX
 i ad] S` `gS` dWadeSei WSei ad] b'S` eS VbchYd_ _ Wz

FZVW]ef] YefgSf]a` VaW` af Ua` fd]TgfWfa fZWfgef aXbgT[U] fZW ad] aX
 bdeWgfade aXUW/3 bdsUfUW aXaT]Ysf]a` dWSdM] Y bdsUf]hWbgT[eZ] Y aX
 [Xid Sf]a` [eS UWfWSeS` [V]ebWefTWbSd aXabW` W'eS` Vfd` ebSdWk aX
 [e[fgf]a` e [fZWdM]a` ž 3 bdsUf]hWSbcbSUZ dWde fa fZWat]Ysf]a` aX
 [e[fgf]a` e fa _ S] WS]Sf]STWfa Uf]U Wd_ W]S S` V bgT[U] Xid Sf]a` STagf
 i ad] [S f] Wk S` V eWZ` [f]Sf]hW` S` `WZ 3 dYzf a` SUWef fa [Xid Sf]a` [e
 U` [fW Tk fZVWSf fZSf a` k S ZS'XaX] e[fgf]a` ebgT[eZW Ua` fSf [Xid Sf]a`
 aXS bWfa` dMba` eT]VWad]XMSUWef a [Xid Sf]a` ž

Relations with media and public

3 i Sk aX_ W]S dWad] Y S'tea Wk W fZUaegdVaX bdeWgfadS` [e[fgf]a` e S` V
 [SWegSfW Ua` _ g` [USf]a` i [fz bgT[U] FZW_ aef Ua` _ a` bchT`W d h]a'Sf] Y
 [fW Sf]a` S` eS` Vsd'e S` V bd] UbW` aX dWad] Y [Ud_ [S` bchUW] Ye] SdWfZW
 Xa`ai [Y, a` WZ]VW_ W]S dWad] Y h]a'Sf]a` aXbd]hSk S` V bdm]g_ b]a` aX] `aUWUW
 z] Xid Sf]a` `W] SYW` Xh_ bdeWgfade aXUWS` V ba]UW bgT[eZ] Y aX Ua` XWf]S`
 [Xid Sf]a` [fZVZSeVaX] hWf]Ysf]a` ž

A` k a` WZ]dV aX dM]a` S` Uag` fd]W ZSe bdm]eWg]WV` W Xid_ W]S STagf fZW
 i Sk aX dWad] Y eZgUz fkbW aX_ S` gS` Xid_ W]S [e eY [X]S` f e] UWf [V]USfW
 bZSeW aX Ud_ [S` bchUW] Ye i ZW [Xid Sf]a` _ Sk TWWW]hWV fa _ W]S
 i Z]W af `WabSd] [Y fZWLagdVaX fZVbchUW] YS` V [hWf]Ysf]a` ž FZVWSf
 fZSf Sd]g` V fi a fZ]dVe aX bdeWgfade aXUW VaW` af _ a` [fadfZW Sk aX_ W]S
 dWad] Y dWSfW fa fZV]di ad] bSd]Ug` Sdk Ua` UW ež

Control of work of public prosecution offices

Fi a fZ]dVe aX dM]a` S` Uag` fd]W ZSHWfST]eZW_ WZS` [e_ aX Ua` fch` S` V
 _ a` [fad] YaXi ad] aXbgT]UbdeWgf]a` aXUW Tk Z]ZV] eS UZ; ai W]W fZW
 Xg` U]a` [YaXZVW_ WZS` [e_ e] bdsUfUW ecgW]a` STW;` S ZS'XaX Lag` fd]W
 Ua` bWVf] e[fgf]a` eVa` af bWad_ SdWg` SdUa` fch` aXZVW ad] aX bdeWgfade
 aXUW > W'e fZS` ZS'XaX bdeWgfadS` [e[fgf]a` e ZSe W]hWV fa Ua` bWVf
 SgfZad]k Si ad] dWad] Xid bdm]agek WZ

5) Darbshire, Helen, *Proactive Transparency: The future of the right to information? A review of standards, challenges, and opportunities*, Washington, 2010

6) 6W]Sd]f]a` a` fZW bch]e]a` aX] Xid Sf]a`
 fZch]gYZ fZW_ W]S [dWS]f]a` fa Ud_ [S`
 bchUW] Ye /S` "%f] SvabfW Tk fZW
 5a_ _ [fWVaX? [e]e]e a` #` -g`k S` "%Sf
 fZW *%fZ _ W] Y aX fZW ? [e]e]e
 6W]g]f]W dW]a` _ W]S]f]a` dW]S` "%f]#%aX
 fZW 5a_ _ [fWVaX? [e]e]e fa _ W]TW
 e]SfW a` fZW bch]e]a` aX [Xid Sf]a`
 fZch]gYZ fZW_ W]S [dWS]f]a` fa Ud_ [S`
 bchUW] Ye, SvabfW Tk fZW 5a_ _ [fWVaX
 ? [e]e]e a` #` -g`k S` "%Sf fZW *%fZ
 _ W] Y aX fZW ? [e]e]e 6W]g]f]W
 dW]a` _ W]S]f]a` dW]S` "%f] a` fZW]Zf aX
 `agd S]efe` af fa V]eUaeWZVd eogdW aX
 [Xid Sf]a` i SvabfW Tk fZW 5a_ _ [fWVaX
 ? [e]e]e a` * ? SdZ S` ""- 7gcbW
 5a` hW]f]a` Xid fZW bch]e]a` aX: g_ S
 D]YZfeS V 8g` VS_ W]S` 8dW a_ eXh_ &Z
 aX@ahW TW]#` "ž

7) 3eaaU]Sf]a` aXbgT]UBdeWgfade
 S` V 6W]g]f]BgT]UBdeWgfade aX
 EW]i]S] Bsd` W'e Xid 6W] aU]Sf]U
 5ZS` YWEW]i]S] *Transparency, Privacy
 and Presumption of innocence,
 prosecutor's office-media-citizens,*
 S` #] ž 3h]S]STW]Sf, Zfbbe!! YaaZ`
 g) c%J ž 3UW]eW, #` Z` (ž) #` -
 5W]W]Xid 6W] aU]Sf]Uf]dS` e]f]a` i
 5]h]U Alliance *How media report on
 the work of the State Prosecutor's
 Office? Analysis of media reporting*
 S` #ž

3) https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

5) https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

Отвореност на Судската власт во Република Македонија

Македонското судство во континуитет во изминативе години е критикувано од домашната и меѓународната стручна јавност, институции и организации. Државата е пред голем предизвик да ја обезбеди независноста и особено да го елиминира политичкото влијание врз донесувањето одлуки во обвинителството и судството, како и да овозможи назначувањето и унапредувањето на судиите и обвинителите да биде деполитизирано⁸. Недостатокот на стратесиска рамка⁹ за реформи на македонското правосудство придонесе во поткопување на независноста на судската власт, а беше потребна за да се обезбедат придобивки од претходните реформи и да се заштити судството од понатамошните неуспеси. Во последниот извештај на Европската комисија¹⁰ за оценување на прогресот на државата за пристапување во Унијата, меѓудругите, акцентот е ставен на развивањето и усвојувањето на Стратегијата за реформи во правосудството¹¹, како и акцискиот план. „Итните реформски приоритети¹²“ утврдени од Европската комисија, во сферата на правосудството, не беа исполнети, или пак акциите кои беа преземени не беа доволни¹³.

Транспарентноста на судовите е многу важен елемент кој придонесува кон независност на судството. Дополнително, транспарентноста во работењето на судовите и јавноста на постапките можат да придонесат кон зголемување на довербата на граѓаните во судскиот систем. Во практиката се воведени повеќе механизми за имплементација на начелото на транспарентност, а се однесуваат на начинот на објавување на судските пресуди, начинот на објавување на распоредот на судењата, транспарентноста во финансиското работење на судовите, односите со медиумите, но и автоматската распределба на предметите, која што освен што помага во транспарентноста на судството, влијае и на независноста и довербата на јавноста за соодветно функционирање на судството. Дополнителната практика, судовите освен портпароли за комуникација со новинарите, да имаат и службени лица за посредување во остварувањето на правото на граѓаните на слободниот пристап до информациите, како законска обврска, се механизми за подобрување на транспарентноста во нивната работа.

8) Препораки на групата на постари експерти за системски прашања од владењето на правото поврзано со незаконското прислушување, 2015 год., Извештајот на Прибе, достапно на https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

9) Предлог-стратегијата за правосудство (2016-2020) иако беше во финална фаза на крајот на 2015 год., сепак до денешен ден не е усвоена.

10) Извештај на ЕК за оценување на прогресот на државата за пристапување во Унијата, 2016 год., достапен на https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

11) Областите на Предлог-стратегијата за правосудство (2016-2020) се: судство, казнено-правен систем, пристап до правдата и транспарентност, политика и координација, управно правосудство, информациски систем и е-правда.

12) Ургентни реформски приоритети, достапно на https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf. Беше потребно големо посветување на реформите на судската власт, со фокус на изборот на судиите и обвинителите; примена на мерит систем за унапредување на судиите; обезбедување на професионализација на Судскиот совет и нивна проактивна улога во заштитата на судиите од политички влијанија и притисоци; подобрување на квалитетот на тренингот на судиите и обвинителите, како и подобрување на автономијата и буџетот на Академијата за судии и јавни обвинители; извршувањето на пресудите од Европскиот суд за човекови права; но и обврска за државата да го подобри он-лајн пристапот до судските одлуки, особено да се обезбеди „пребарливоста“ и лесниот пристап.

13) ЕК укажува на факт дека буџетите за судството и обвинителството се значително под просечниот буџет по глава на жител за судство и обвинителство во Европа. Од друга страна пак, контрадикторно со претходниот податок е дека бројот на судии и обвинители е далеку над европскиот просек по глава на жител. Достапно на <http://fosm.mk/mk/Home/Publication?newsID=7195&catID=9&pageIndex=1>

Наведените забелешки за судската власт се рефлектираат во индексот на отвореност на судството и обвинителството. Судовите во Република Македонија исполнуваат 52% од индикаторите на отвореност. Додека Судскиот совет на РМ е незначително подобар и исполнува 58% од индикаторите на отвореност. Во поглед на обвинителствата, Јавното обвинителство на РМ исполнува 51% од индикаторите на отвореност, Советот на Јавните обвинители исполнува само 38%, а недоволно исполнување на индикаторите од 26% е од страната на основните и вишите јавни обвинителства.

Мнозинството од основните судови се над просекот од 52% исполнување на индикаторите на отвореност, додека Апелационите судови и Врховниот суд на Република Македонија се незначително над просекот на исполнување на индикаторите на отвореност, односно исполнуваат помеѓу 55% и 57% од индикаторите.

Во однос на принципите транспарентност, достапност, интегритет и ефективност, по кои е правено истражувањето, исполнувањето на индикаторите за транспарентност од страна на судовите е на најниско ниво, односно судовите исполнуваат само 33% од индикаторите, а кои подразбираат објавување на информациите за организациската структура, буџетот за работа и објавувањето и пристапот до информациите за јавните набавки. За подобрена транспарентност на основните судови неопходно е да ги објавуваат Годишните извештаи за работа на своите веб страници, што беше констатирано како недостаток при ова истражување. Голем број од основните судови ги немаат објавено овие извештаи што влијаеше на ниското исполнување на индикаторот за транспарентност. Апелационите судови и Врховниот суд на РМ ги објавуваат Годишните извештаи. Кај Судскиот совет, исто така, на најниско ниво е исполнувањето на индикаторите за транспарентност 50%.

Принципот на достапност во истражувањето се однесува на обезбедување и почитување на постапките за слободен пристап до информации и зајакнување на интеракцијата со граѓаните. На ова ниво судовите исполнуваат 58% од индикаторите, а Судскиот совет исполнува 71% од индикаторите. Подобри резултати во однос на исполнување на индикаторот на достапност покажаа судовите за кои беше пуштен во употреба новиот електронски Судски портал на РМ (www.vsrn.mk) при подготовката на истражувањето, за разлика од судовите на кои во моментот на истражувањето се уште им функционираа само нивните стари веб страници.

Етички кодекс за судиската етика

Принципот на интегритет судовите го исполнуваат со 65% од индикаторите. Односно, овој принцип вклучува механизми за спречување корупција, примена на етички кодекси и регулирање на лобирањето. Етичките кодекси за судиската етика од 2006 и 2014 год. и за обвинителите од 2004 и 2014 год., иако се воведени одамна¹⁴, има малку докази за придржување до нив¹⁵. Дополнително, што влијае на процентот на исполнувањето на индексот на интегритет е што овие кодекси не се објавени на веб страните на судовите, ниту кај обвинителствата, а кои беа предмет на истражувањето, туку се објавени само на веб страниците на здруженијата на судиите¹⁶ и обвинителите¹⁷.

Начело на јавност и пристап до информации

Како што беше кажано погоре во текстот, текот и имплементација на судските реформи се под постојан мониторинг на меѓународни и домашни институции и организации. Достапноста до судските одлуки е една од обврските кои ги има државата, односно треба да го подобри он-лајн пристапот до судските одлуки, особено да се обезбеди „пребарливоста“ и лесниот пристап. На ова ниво, на достапност (јавност и пристап до информации), судовите исполнуваат 58% од индикаторите, односно во однос на подкатегијата јавност исполнуваат 46% од индикаторите, а во подкатегијата пристап до информации исполнуваат 69%. Во моментот само еден Основен суд од анализираниите нема обезбедено анонимизиран електронски пристап до судските одлуки. Македонските судови не обезбедуваат електронски пристап за странките до судските влошки на предметите, односно нема информации електронски достапни за странките во која фаза е нивниот предмет, ниту пак имаат електронски пристап до записниците од одржаните рочишта во предметите во кои се јавуваат како странки. Во поглед на обезбедување на јавноста на судските рочишта, судовите ги почитуваат законските одредби¹⁸, но некои истакнуваат дека „поради недостаток на судници или немање интерес од јавноста¹⁹“ забележано е дека нема присутна јавност на судските рочишта, односно констатираат дека интересот зависи од „предметот на судењето²⁰“. Со оглед дека и судската власт е имател на информациите од јавен карактер согласно Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер беше оценето исполнувањето на нивните обврски, дали објавуваат регистар на информации со кои располагаат, дали имаат именувано службено лице за посредување при пристапот до информации. Информации за службеното лице за слободен пристап нема објавено само еден Основен суд, чиј индекс во подкатегијата јавност е ниски 26% во однос на исполнување на критериумите.

- 14) Дополнително е развиен „Практичен водич за новиот Етички кодекс“ достапен на <http://www.jpacademy.gov.mk/upload/PDF%20Files/Vodic%20za%20sudska%20etika%20BetettoSessa%20MK.pdf>
- 15) Извештај на ЕК за оценување на прогресот на државата за пристапување во Унијата, 2016 год., достапен на https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf
- 16) Здружение на судиите на РМ <http://www.mja.org.mk/Default.aspx?id=c2f58fe6-3965-4c1c-87ba-522b742c7fe1>
- 17) Здружение на јавните обвинители на РМ <http://zjorm.org.mk/?s=%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81>
- 18) Членовите 353-356 од Законот за кривичната постапка и членовите 292-286 од Законот за парничната постапка.
- 19) Одоговори добиени од Основниот суд Кавадарци на прашалникот испратен за квалитативно оценување на индикаторите.
- 20) Одоговори добиени од Основниот суд Струмица на прашалникот испратен за квалитативно оценување на индикаторите.

- 21) Закон за судскиот буџет (Службен весник на РМ бр. 60/2003; 37/2006; 103/2008 и 145/2010)
- 22) Пристапено на 14 мај 2017 год. http://www.vsrn.mk/wps/wcm/connect/ssrm/2983c459-7426-446a-8217-61d1db5906df/dummy_pdf.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-2983c459-7426-446a-8217-61d1db5906df-kZzRhJ2
- 23) http://www.vsrn.mk/wps/portal/osskopje1/sud/bl/linkovi/korisni%20linkovi!/ut/p/z1/tVTLbsIwEPyV9sAx8oa8zDFQCIUg2oJL4gvKE1yIE0ICVb--pkWqQCVphfDF8np2NDveNaLIQZR7O7bwCpZyby3OLtXnuqWqgIdgA5loYHbbgMEYyxXo0wUgCcVbQEAA09Jl9g9QRct-BB19sdsMdDA4M5I2bWI8DW5BRK6KIBmWeR7XAbpGX0VeAF1mxRG5W- msWzJNVA7Zl2AA_2B3a8ZX6Y41YJXmbMsvBw5MWcBC5PpBpIW6qkua4oOkelEstfSwJQWx0pTlWl08zUwUqGVXmEFVpQ6K77z4cIy4W_5FQJpNf3s4FeNglMPfmxCnBohz6gQR3GFYUYP4Bxv2eASbqyZulnpgpC6Y5Fe0R4mieiRyf_f0Cz-jOf-sZt6W-sXr6SfIDX5eJHaOajzmgHaL1iKTEep8g5nzyBYm-bDTXFLK8eiN4L5Fw5zFICEqwkEiHEAfa0tDo-3k_j5LjN8Na8_wQl34no/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?urile=wcm%3Apath%3A%2Fpublic_mk%2Fsud%2Fbrzi%2Fblinkovi%2Fkorisni%2Blinkovi%2Fkorisni%2Blinkovi
- 24) http://sud.mk/wps/portal/ssrm/sud/za-sudski-sovet/javni-nabavki/javni%20nabavki!/ut/p/z1/zVRLc5swEP4r6YEjlnhDb9RN4rp1nNjBNrowAmQsYyQCMjT59RVumzaZFqbjdqZcxEq7--3j2yUIbABiuKEZFpQzjfyiOzIvjZN6H6En661uQv9YB73uRk98Y2WPcpBIEBUL_9CiCAEiZKsQNhZrSioijXYH1MFfiEL-RZ5_Ti9KDPAPW4YvWA4xk1OX4mdnzKhKQgdJ8Za0ieq3mearpqWp7qOease0ZLE0i1ieKTTFoSlpLrhpwiWlBmvHlf4CQgVGB5jA80iVJS04wpcNpBRc_IK5pKIUp5xhteKXApulxgPVSsrhbwN58P--2nvj5Uy6_2PQCD9mgoRNTn4xRin0LHhYLANC5G5VKM4MjVDMvQXdsyddN1bK3jm89iw80AqsiVVKQaHStJw50Q5VsFKrBt21FTV8WoY0lb1rjTvBL4oEBelzkv90T7xp5Y3h0oy3kjG5bzitaMKpr-_e5XUDteC7D5CQKEsqTOj3TmkytHpnOpWb57p49XsmcNJSOIGK8KOS7LP2fhejyL7oLlLhUR6jQT8_yuEnMDXCbzshzWx_u8E-qPXjDOjHygO_Lfu9TPdT4fmWTJcr2bjmWR4icVOpWzLwebl1pQ6dP_wgHy5AzkT5LMcglPWcFkEhWvkSbVYbJcfVBQ_Gk_vbqzstm3vSfjebe-3xTg-HWu39t98AWRrcA!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?tenderNo=&categoryValue=%2Fpublic_design%2Fjavni_nabavki%2Fvid_na_dogovor%2Fstoki

Подобрување на финансиската транспарентност на судовите

Судовите се финансираат од Судскиот буџет, преку кој се обезбедува финансирање и за Судскиот совет на РМ, Академијата за судии и јавни обвинители и Судскиот буџетски совет²¹. Иако години наназад судовите инсистираа на финансиска независност, сепак Судскиот буџет е дел од Буџетот на републиката. На веб-страниците на судовите нема ниту информации за планираниот годишен буџет за работа, ниту за трошењето на буџетот. Само кај Судскиот совет на РМ, на веб-страницата постои категорија „судски буџет“ која не содржи документ²². Затоа за очекување беше нискиот степен на индексот на транспарентност од само 33% од индикаторите, а кои опфаќаат објавување на информациите за организациската структура, буџетот за работа и објавувањето и пристапот до информациите за јавните набавки. Во насока на подобрување на транспарентноста на судовите не е доволно да се објавуваат контакт информации на портпаролите на судовите, туку во иднина неопходно е објавување на информациите како што се: имињата, контактите и платите на судиите; органограмите, обемот на работа и кратки биографии на вработените во судовите; јавните набавки со склучените договори и анексите на договорите кои се предмет на интерес на јавноста и медиумите; трошењата на судскиот буџет. На Судскиот портал на РМ, исто така, во иднина потребно е да бидат поставени линкови²³ до Државната комисија за спречување корупција каде се објавуваат анкетните листови за имотот на судиите, како и линк до Министерството за финансии каде се објавуваат извештаи од трошењата на буџетот. На веб-страницата на Судскиот совет на РМ постои оддел за јавните набавки, но тој не овозможува пребарување доколку немате информација за бројот на огласот²⁴.

Отвореност на Јавните обвинителства во Република Македонија

Резултатите од исполнувањето на индикаторите за отвореноста на јавните обвинителства со 26% се на исклучително ниско ниво. Единствено помалку отворени се независните извршни институции во РМ кои исполнуваат 24% од индикаторите. Ситуацијата е подобра, но не е задоволителна, кај Јавно обвинителство на РМ кое исполнува 51% од индикаторите за отвореност. И Советот на Јавните обвинители се одликува со исклучително ниска отвореност зошто исполнува само 38% од индикаторите за отвореност. Во поглед на расположливите информации, од кои, пак, зависи колку една институција ќе биде отворена, Јавно обвинителство на РМ е поставено хиерархиски како највисок орган над вишите и основните обвинителства и малкуте информации за нив се поставуваат единствено на веб-страницата на ова обвинителство. Непостоењето на сопствените веб-страници на вишите и основните обвинителства не би претставувало проблем само по себе кога постоечката веб-страница на Јавно обвинителство на РМ би била побогата со информации. На оваа веб-страница практично годишниот извештај за работата на јавните обвинителства и спорадичните соопштенија се единствените извори на информации.

Основни и виши јавни обвинителства

Гледано по категории, јавните обвинителства во делот на транспарентноста имаат поразителни 1% зашто тие немаат своја веб страница на која би ги објавувале податоците како што се: тековни стратегии; програми и планови за работа; своите годишни извештаи; надлежности; органограми; персонал, вклучително и име, презиме и плата на обвинителите итн. Овие информации, со исклучок на годишните извештаи, не се содржани ниту на страницата на Јавното обвинителство на РМ. Понатаму, во поглед на пристапот до информации, јавните обвинителства „освоиле“ 38% од индикаторите како резултат на тоа што он-лајн, за време на истражувањето, биле поставени информациите за лицата одговорни за давање информации од јавен карактер. Исто така, институциите во одговорите на прашалниците тврдат дека постои систем за обуки и упатства според кои вработените се обучуваат како да овозможуваат пристап до досиејата и другите информации со кои располагаат. Во поглед на набљудувањето над работата на јавните обвинителства, исполнети се 42% од индикаторите за отвореност. Индикаторите, пак, за интегритет се оценети со 50% на исполнетост бидејќи е донесен етички кодекс за обвинителите, но истиот не е достапен на веб страницата на Јавното обвинителство на РМ.

Јавно обвинителството на РМ

Просекот на исполнетост на индикаторите за отвореност на Јавното обвинителството на РМ е повисок, но сепак е на незадоволително ниво од 51%. Највисоки оценки ова обвинителство има за достапноста односно за обезбедување пристап до информации од јавен карактер – 75%, а најниски за транспарентноста – 37%. И покрај тоа што ова обвинителство во хиерархијата е највисок орган на прогонот пред кој одговараат и основните и вишите обвинителства и кое треба да послужи како пример, сепак, Обвинителството на РМ не објавува ниту една информација поврзана со буџетот на институцијата и е оценето со 1% на исполнетост на индикаторите. Наспроти ваквата реалност, институцијата објавува најголем дел од информациите поврзани за јавните набавки, па според тоа исполнува 75% од индикаторите за отвореност.

Обвинителството се соочува со отсуство на независност, ефикасност, транспарентност и доверба од страна на граѓаните. За помалку од една година постоење, нововоспоставеното Специјално јавно обвинителство, кое сепак не е дел од ова истражување, има повисока доверба од Јавното обвинителство на РМ. Во 2016 година, во истражување за ставовите на граѓаните за политичката криза, 50% од граѓаните му дале висока оценка на Специјалното јавно обвинителство, а 24% на Јавното обвинителство на РМ²⁵.

25) Истражување на јавното мислење за актуелните политички случувања во Македонија, Институт за демократија „Социетас цивилис“ – Скопје, <http://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2016/05/0905-Izvestaj-od-istrazuvanje-na-aktuelni-stavovi-IDSCS-16052016.pdf>, страница 12

- 26) Извештај за 2016 за РМ на Европската Комисија, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, страница 56
- 27) Извештај за активностите на Јавното обвинителство за гонење на кривичните дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите за период од шест месеци (за периодот од 15.09.2016 до 15.03.2017), <http://www.jonsk.mk/wp-content/uploads/2017/03/6-MESECEEN-IZVESTAJ.pdf>, страница 12
- 28) Ibid, Предистражните постапки се однесуваат на незаконското следење на комуникациите, како и незаконитости во врска со финансирањето на медиумите, злоупотреба на средствата за финансирање на изборна кампања, разни злоупотреби на постапки за јавни набавки, даночно затајување, перење пари, разни коруптивни дејствија и разни злоупотреби на службена положба и овластувања, финансиски истраги, како и незаконитости во постапките кои се однесуваат на градежни работи итн.
- 29) Извештај во сенка за поглавје 23 на Мрежа 23, http://www.epi.org.mk/docs/Izvestaj_mk.pdf, страница 13
- 30) Извештај за 2016 за РМ на Европската Комисија, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, страница 13 и 54.

Специјално обвинителство е формирано токму како резултат на долгогодишната неактивност на редовните јавни обвинителства, кои, на пример, со години не постапуваа по корупциски предмети од висок ранг²⁶, додека Специјалното јавно обвинителство, за неполна година и половина, отвори истраги за повеќе од 68 предмети²⁷, а најголем дел од нив се однесуваат токму на корупциски случаи²⁸.

Усвојувањето на Нацрт Стратегијата, која меѓу другото е насочена и кон зголемена транспарентност на правосудните органи²⁹, треба да биде една од приоритетните политики која треба да се усвои, како еден од чекорите за надминување на сериозните слабости со кои се соочуваат правосудните органи.

Совет на јавни обвинители

Советот на Јавни обвинители исполнува само 38% од индикаторите за отвореност и е уште една слаба алка во обвинителскиот систем. Советот има најслаби оценки за достапноста зашто индикаторите за пристап до информации не ги исполнува воопшто, а најмногу ги исполнува индикаторите за интегритет (72%), односно за етички кодекс 82% и за независност 62%. Индикаторите за транспарентност на Советот се исклучително ниски – 27%, бидејќи Советот воопшто не објавува информации за јавните набавки, не ги објавува основните документи како извештаи, планови за работа или стратегии, ниту го објавува својот буџет. Забелешките и на Европската комисија во нејзиниот последен извештај се сериозни³⁰, со што уште еднаш се подвлекува потребата од итни заложби за реформа на правосудните органи.

МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Отвореноста претставува клучен услов за демократија со тоа што им дозволува на граѓаните да добијат информации и знаења за еднакво учество во политичкиот живот, делотворно носење одлуки и барањето отчетност од институциите за политиките кои тие ги спроведуваат.

Голем број земји преземаат конкретни дејства со цел зголемување на нивната транспарентност и отчетност кон граѓаните. Регионалниот индекс на отвореност на судството е развиен за да се утврди до која степен граѓаните од Западен Балкан добиваат навремени и разбирливи информации од нивните институции.

Регионалниот индекс на отвореност мери до која мера судските органи се отворени за граѓаните и општеството и се базира на следниве четири принципи: 1. транспарентност, 2. достапност, 3. интегритет и 4. свест.

Под принципот на транспарентност се подразбира дека организациските информации, буџетот и процедурите за јавни набавки се јавно достапни и објавени. Достапноста се однесува на обезбедување и почитување на постапките за слободен пристап до информации и зајакнување на интеракцијата со граѓаните. Интегритетот вклучува механизми за обезбедување независност на судските органи и спроведување на етичките кодекси. Последниот принцип, свеста, се однесува на мониторинг и евалуација на политиките кои се спроведуваат.

Со следење на меѓународните стандарди, препораки и примери на добри практики, овие принципи се дополнително развиени преку квантитативни и квалитативни индикатори, и се оценети врз основа на: достапноста на информации на официјалните веб страници, квалитетот на правната рамка во индивидуални случаи, други извори на јавно информирање и прашалници доставени до институциите.

Отвореноста на судските органи ја меревме и анализиравме со помош на повеќе од 100 индикатори.

Мерењето беше спроведено во периодот од октомври до декември 2016 година. Врз основа на резултатите од истражувањето се разви сет од препораки и директиви наменети за институциите.

Istraživački centar CDT-a (IC) je osnovan **2011.** godine uz podršku Think Thank Fonda. Cilj **IC**-a je unapređenje javnih politika, donošenje kvalitetnijih odluka državnih organa, osnaživanje javnog dijaloga i jačanje institucija.

Koristeći savremene naučno-istraživačke tehnike i metode **IC** posebno analizira, istražuje i ocjenjuje:

- Regularnost izbornog procesa
- Transparentnost i odgovornost javne uprave na nacionalnom i lokalnom nivou
- Proces pregovora u okviru evropskih i evroatlantskih integracija
- Funkcionisanje civilnog društva

IC se u svom radu vodi standardima transparentnosti, objektivnosti i preciznosti. Oslanjajući se na komparativne primjere dobre prakse i praktične rezultate, definiše mjere i preporuke za poboljšanje stanja koje se dostavljaju donosiocima odluka i široj javnosti.

IC je posvećen kontinuiranom usavršavanju istraživačkih kapaciteta i mehanizama, a uspješno saraduje sa domaćim i stranim ekspertima.

IC je u dosadašnjem radu sproveo niz istraživačkih projekata. Vašoj pažnji preporučujemo:

Otvorenost opština na niskom nivou

<https://www.cdtmn.org/2017/06/20/otvorenost-opstina-na-niskom-nivou/>

Preporuke za poboljšanje komunikacije Ministarstva za evropske poslove

https://www.cdtmn.org/wp-content/uploads/2017/03/Preporuke-za-pobolj%C5%A1anje-komunikacije-Ministarstva-za-Evropske-poslove_final.pdf

Predlog praktične politike - Depolitizovana i efikasna izborna administracija – preduslov povjerenja u izbore

<https://www.cdtmn.org/wp-content/uploads/2017/02/DIK-Policy-01022017.pdf>

Preporuke za unapređenje rada Agencije za sprječavanje korupcije - Kroz osvrt na zaključke objavljene u izvještaju o kontroli parlamentarnih izbora

<https://www.cdtmn.org/izbori/izbori-analize/preporuke-za-unapređenje-rada-agencije/>

ANB – od nužne tajnosti do demokratske transparentnosti

<https://www.cdtmn.org/nato/nato-analize/transparentnost-anb-predlog-prakticne-politike/>

Planiranje, mjerenje i izvještavanje kao poluge uspjehnosti vladinih politika

<https://www.cdtmn.org/dobroupravljanje/du-analize/predlog-prakticne-politike/>

Dobro upravljanje u Crnoj Gori - izazovi i preporuke za poboljšanje stanja

<https://www.cdtmn.org/dobroupravljanje/du-analize/dobro-upravljanje-u-cg-predlog-prakticne-politike/>

Pregovori između Crne Gore i EU - aktivni i dobro informisani građani ili samo posmatrači u procesu

<https://www.cdtmn.org/eu/eu-analize/pregovori-o-pristupanju-cg-eu/>

CENTAR ZA DEMOKRATSKU TRANZICIJU

Adresa: Vukašina Markovića bb, 81 000 Podgorica, Crna Gora

Tel: +382 20 234 522

Email: cdtmn@t-com.me

Website: www.cdtmn.org