Funded by the European Union
SlovakAid GOOD IDEA SLOVAKIA
Европско движење Северна Македонија
European Movement North Macedonia
SFPA Slovak Foreign Policy Association

НАЦИОНАЛНА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

„ПРЕДИЗВИЦИТЕ НА УСТАВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА НИЗ ПРИЗМАТА НА ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ ЗА УСТАВНОТО СУДСТВО“

12

БИЛТЕН

17-ТА СЕСИЈА НА РАБОТНАТА ГРУПА 3:

ПРАВОСУДСТВО И ОСНОВНИ ПРАВА (ПОГЛАВЈЕ 23)

Седумнаесеттата сесија на Работната група 3: „Правосудство и основни права“ (Поглавје 23) се одржа во исклучително значаен момент за Република Северна Македонија. Тоа е период кога државата е повикана – од домашните чинители, Европската унија и други меѓународни тела – да го зајакне владеењето на правото и да ги усогласи своите институции со европските стандарди.

Во сржта на овие реформи се наоѓа Уставниот суд, институција чија улога е клучна за заштитата на фундаменталните права и чија реформа, според експертите и јавноста, е од суштинско значење.

Прашањата што се отворија на оваа сесија се однесуваа на: надлежностите на Уставниот суд и неговите ограничувања во можноста за влијание врз реформите на правосудниот систем; транспарентноста при изборот на судии и политичките влијанија во тој процес; воведувањето на уставна жалба како практика што се применува во други држави и која придонесува за зголемување на надлежностите на Уставниот суд во заштитата на фундаменталните права; примената на европските стандарди, како и на други поврзани прашања.

За Република Северна Македонија, патот кон Европската унија не претставува само политичка или дипломатска агенда, туку процес на длабоки општествени и институционални трансформации. Европската комисија и Советот на Европа континуирано нагласуваат дека Поглавје 23 – Правосудство и основни права е едно од најсложените и најзначајните во преговарачкиот процес.

Судската власт треба да ја обезбеди својата независност во согласност со принципот на **checks and balances** на Европската унија – процес што претставува клучен предуслов за спроведување на правдата и за доследна примена на начелото дека сите се еднакви пред законот.

Од друга страна, правосудните институции треба да ги зајакнат своите човечки и материјални капацитети, да постигнат поголема ефикасност во работењето и, секако, поголема транспарентност, со што ќе им овозможат на граѓаните да формираат реални перцепции за нивната работа.

Исто така, исклучително е важно правната рамка да се гради врз основа на почитување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, како и преку консултирање на домашните судски практики, особено на оние што довеле до долги и неефикасни постапки, за да не се повторат.

НКЕУ-МК и на оваа сесија создаде простор за дијалог меѓу различните чинители во правосудството – академската заедница, судиите, обвинителите и другите заинтересирани страни. Оваа можност стејкхолдерите ја ценат како важна платформа каде што можат јавно да ги изразат своите ставови и мислења.

Исто така, НКЕУ-МК претставува можност да се слушнат искуства од Европската унија за разгледуваните теми и заеднички да се креираат препораки за унапредување на состојбите во правосудниот систем.

Милева ЃУРОВСКА

национален координатор на НКЕУ-МК, професор на Филозофски факултет, Скопје, претседателка на Европско движење;

Милева Ѓуровска во своето воведно обраќање ја нагласи значајната улога на Работната група 3 во реформите на правосудниот систем и евроинтеграциите, истакнувајќи дека досега се обработени над 200 прашања поврзани со правосудството. Таа ја потенцираше уникатноста на методологијата на Конвенцијата, која овозможува дијалог меѓу сите засегнати страни и служи како модел за регионални иницијативи.

Посебен акцент стави на владеењето на правото како темелна вредност на ЕУ, која не се однесува само на земјите кандидатки, туку и на самите земји членки каде се забележуваат отстапувања. Таа подвлече дека уставното судство е слабо застапена тема во јавноста, но суштинска за европските стандарди.

Според Ѓуровска, Уставниот суд мора да има централна улога во реформите, да обезбедува усогласеност на законите со уставот, независност на судиите и транспарентност при нивниот избор.

Таа предупреди дека Уставниот суд не смее да се користи за политички цели, туку да биде вистински чувар на владеењето на правото и ефективната заштита на човековите права кои се усогласени со Европската конвенција и практиката на ЕСЧП.

Ана ПАВЛОВСКА ДАНЕВА

Уставен суд на Република Северна Македонија, професор на Правниот факултет „Јустинијан Први", Универзитет „Св. Кирил и Методиј" – Скопје;

Ана Павловска Данева, судија на Уставниот суд на Република Северна Македонија и професор на Правниот факултет „Јустинијан Први", го започна своето излагање истакнувајќи дека во овој дијалог има „двојна улога" како универзитетски професор и како актуелен уставен судија.

Таа предност, како што нагласи, ѝ овозможува да ги согледува прашањата поврзани со уставното судство и од теоретска, и од практична перспектива.

Според Павловска Данева, современиот правен поредок не може да се замисли без постоење на целосен и ефикасен механизам за заштита на Уставот.

Токму уставното судство претставува тој механизам кој гарантира дека сите власти се подредени на правото и дека целокупниот правен систем функционира во согласност со Уставот. Уставниот суд има клучна улога на арбитер што ја оценува уставноста на законите и законитоста на подзаконските акти, при што го ограничува и контролира дејството на државната власт, обезбедувајќи рамнотежа меѓу нејзините гранки.

Сепак, кога се разгледува ситуацијата во Македонија, таа укажа на бројни предизвици и отстапувања од европските стандарди. Иако Европската унија нема унифициран модел на уставно судство што мора да го прифатат државите членки, постојат препорачани стандарди и принципи, најчесто формулирани од Венецијанската комисија и преку судска практика на европско рамниште. Тие стандарди се однесуваат не само на работата на Уставниот суд како институција, туку и на односот на другите институции парламентот, владата и редовното судство кон одлуките на Уставниот суд.

Во РС Македонија постои системска слабост: одлуките на Уставниот суд не се почитуваат доследно од страна на Собранието и извршната власт. Најголем проблем е тоа што, иако Судот укинува или поништува неуставни закони или одредби, Собранието често не реагира навреме за да ги пополни правните празнини што настануваат. Така се создава „правен вакуум" кој ја доведува во прашање правната сигурност, а граѓаните остануваат во состојба на неизвесност.

Таа детално го опиша случајот со Изборниот законик. Во мај 2025 година, Уставниот суд укина одредби што го зголемуваа прагот на потписи за независни кандидати. Оваа одлука требаше итно да се спроведе, бидејќи локалните избори беа пред врата. Сепак, наместо навремена и транспарентна интервенција, Собранието реагираше со задоцнета вонредна седница, без јавна расправа и без вклучување на сите засегнати страни. Наместо суштинска промена, предлогот за намалување на прагот беше симболичен од 1% на 0,95%, што ја прави одлуката на Судот речиси бесмислена. Овој случај, според Павловска Данева, е илустрација за игнорантскиот однос кон Уставниот суд и дури за „мајтапење" со неговите одлуки.

Уште посериозен пример, според Павловска Данева, претставуваат измените на Кривичниот законик, особено членот 353 – злоупотреба на службена положба. Во февруари 2025 година, Уставниот суд поведе постапка поради сомнеж дека измените од 2023 година се неуставни. Таа предупреди дека доколку Судот ги укине овие членови, односно усвоените измени и дополнувања, би настанала сериозна правна празнина кривичното дело би останало без правна основа за санкционирање, што би значело дека функционерите кои вршат злоупотреби не би можеле да бидат казнети.

Со цел да се избегне ваков исход, Судот му даде рок од шест месеци на Собранието да усвои нови, усогласени одредби. Сепак, и по истекот на рокот, Собранието не постапи. Ова, според неа, отвора суштинска дилема дали Уставниот суд треба строго да се придржува до законските рокови или пак да ги зема предвид поширокитe општествени последици од своите одлуки. Павловска Данева нагласи дека Уставниот суд не е редовен суд и затоа мора да има поширока визија, бидејќи неговата улога е суштински различна и од суштинско значење за заштитата на уставноста и правната сигурност.

Таа нагласи дека секој предмет пред Уставниот суд има политички предзнак, бидејќи законите ги носат политичари, но работата на Судот е да ја неутрализира таа политичка димензија и да обезбеди непристрасна правна заштита. Проблемот настанува кога другите институции не ја разбираат или намерно ја игнорираат улогата на Судот. Како што нагласи, често дури и пратениците во Собранието не ја сфаќаат суштината на ефектите од укинувачките одлуки на пример, дека укинувањето на законска измена не ја враќа во живот претходната норма и дека Уставниот суд не може да биде „позитивен законодавец“.

Посебна критика упати и кон честата пракса на политичките елити, при промена на власта, да вршат масовни смени на функционери. Иако е легитимно да се менуваат министрите и носителите на највисоките извршни функции, во Македонија праксата е да се менуваат и многу други позиции, често со сомнителна законитост. Во последните години, тоа се прави и преку донесување нови закони со кои се редефинираат органите и работните позиции, при што претходните функционери автоматски се исклучуваат без можност за правна заштита. На овој начин, властите ја заобиколуваат можноста Управниот суд да се произнесе. Според Павловска Данева, ова отвора сериозни дилеми за начинот на кој се гарантира стабилноста на институциите и нивната отпорност на политички влијанија.

На крајот од својот осврт кон улогата на Уставниот суд во Република Северна Македонија, таа предложи неколку препораки кои се однесуваат на институционално, општествено и законодавно ниво.

Систематска едукација неопходно е редовно обучување на пратениците, министрите и државните службеници за улогата и надлежностите на Уставниот суд, природата на неговите одлуки и нивното задолжително почитување и спроведување во институционалната практика. Таквата едукација би придонела за подобро разбирање на значењето на уставното судство и за унапредување на правната култура во институциите.

Јавна расправа и свесност потребно е да се поттикне поширока јавна дискусија за значењето на Уставниот суд во демократскиот систем, како и за механизмите преку кои може да се обезбеди доследно спроведување на неговите одлуки. Зголемената транспарентност и отвореност би помогнале во градењето доверба меѓу граѓаните и уставното судство, зајакнувајќи ја неговата улога како чувар на уставноста и темелните права.

Уставни и законски измени на подолг рок, потребно е да се размислува за воведување априорна контрола на законите, со што Уставниот суд би имал можност да дава мислење уште пред нивното усвојување. На тој начин би се обезбедило усогласување на законите со уставните принципи уште во фаза на нивно подготвување, би се спречиле правни празнини и би се зајакнало владеењето на правото, а со тоа би се исполнила клучната улога на Уставниот суд како чувар на уставниот поредок и човековите права.

Нејзиниот краен заклучок беше дека, за Уставниот суд успешно да ја извршува својата улога, неопходно е да се воспостави тесна и континуирана соработка со сите институции, со што ќе се обезбеди почитување на неговите одлуки и авторитет од страна на останатите државни органи. Без таква соработка, одлуките на Судот остануваат само „празна буква на хартија“. Владеењето на правото, како што истакна, не е исклучива обврска на Уставниот суд, туку заедничка одговорност на сите институции и политички актери. Само преку транспарентност, отчетност и усогласување со европските стандарди може да се обезбеди Уставниот суд навистина да ја врши својата улога како чувар на правото и демократијата во државата.

Маша
МАРОЧИНИ ЗРИНСКИ

Уставен суд на Република Хрватска, професор на Факултетот за право, Универзитет на Риека

Маша Марочини Зрински, судија на Уставниот суд на Република Хрватска и професор на Универзитетот во Риека, во својата презентација ги претстави практиките на примена на стандардите на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во хрватскиот правен систем. Наместо да се задржи на општата контрола на уставноста на законите, таа се фокусираше на заштитата на човековите права и на начинот на кој стандардите развиени од ЕСЧП се интегрираат во уставните жалби. Во своето излагање таа се осврна на четири тематски области: правото на сопственост и проблемот со заштитените станари, правото на дом, слободата на изразување и условите на притвор.

Првиот случај „Статилео“. Овој случај се однесува на долготрајниот конфликт меѓу сопствениците на станови и заштитените станари. Проблемот потекнува уште од 1996 година, со донесувањето на Законот за закуп, со кој приватните сопственици биле обврзани да издаваат станови по симболични цени, при што правата на заштитените станари често се пренесувале наследно, од генерација на генерација. Во својата пресуда, Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) утврдил дека ваквата законска регулација непропорционално го ограничува правото на сопствениците на мирно уживање на сопственоста, спротивно на член 1 од Протоколот бр. 1 од Европската конвенција. Обидот на хрватскиот законодавец од 2018 година да ја исправи состојбата бил укинат од Уставниот суд, бидејќи предложените решенија ја ставале другата страна (заштитените станари) во неповолна положба, пренесувајќи го товарот од една ранлива група на друга.

Конечно, со „Законот за имплементација на пресудата Статилео“ од 2024 година, е воспоставена порамнотежена регулатива што подобро ги усогласува интересите на двете страни. Иако решението не е без недостатоци, Уставниот суд оцени дека законот е во согласност со Уставот и со стандардите на ЕСЧП, претставувајќи позитивен чекор кон хармонизација на националното законодавство со европското право.

Втор случај - „Правото на дом“. ЕСЧП во повеќе наврати утврдил повреди на ова право, особено поради тоа што националните судови често наредувале иселување без да ја оценат пропорционалноста и неопходноста на мерката во конкретниот случај. Во посочениот случај апликантката тврдела дискриминација при уривање на нејзиниот дом, изграден без дозвола, бидејќи во нејзината непосредна околина имало бројни други нелегални објекти кои не биле предмет на уривање. Во овој случај, Уставниот суд не одлучил директно за постоење на повреда, туку ја вратил постапката на редовните судови, нагласувајќи дека тие се должни да ги применат критериумите воспоставени од ЕСЧП. Тие критериуми вклучуваат: свесноста на апликантот за незаконитоста на градбата, степенот на јавен интерес што го оправдува уривањето, постоењето на соодветно алтернативно сместување, и личните и семејните околности на засегнатото лице. Со тоа, Уставниот суд јасно ја нагласил обврската на редовните судови да го применуваат принципот на пропорционалност и хуманост во согласност со европските стандарди, а не формално да се повикуваат само на законитоста на градбата.

Третиот случај „Слободата на изразување и нејзиниот судир со правото на углед и чест“ се однесува на прашањето за границите на јавната критика и заштитата на слободата на говор. Во конкретниот случај, апликантот бил осуден за клевета поради изјави со кои јавно го критикувал тогашниот претседател на Хрватскиот фудбалски сојуз.

Редовните судови оцениле дека станува збор за невистинита фактичка изјава, а не за вредносен суд, и изрекле казна. Уставниот суд, следејќи ги стандардите на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), зазел поинаков пристап. Тој утврдил дека изјавата на апликантот била дадена во контекст на јавна дебата за институција која се финансира од јавни средства и за личност со висок степен на јавна изложеност, што ја менува природата на изразувањето. Иако казната била симболична, таа можела да резултира со затворска казна, што имало ефект на заплашување (chilling effect) и можело да ги обесхрабри граѓаните да изразуваат критички ставови кон јавни личности. Судот заклучил дека изречената санкција не била неопходна во едно демократско општество и дека со тоа е сторена повреда на правото на слобода на изразување, гарантирано со член 10 од Европската конвенција за човекови права.

Четвртиот случај „Условите на притвор“ се однесува на почитувањето на член 3 од Европската конвенција за човекови права, кој забранува тортура и нечовечко или деградирачко постапување. ЕСЧП уште во 2001 година утврдил дека самите услови во затворите можат да претставуваат повреда на ова право, без потреба да постои физичко насилство, доколку тие се понижувачки или нечовечки. Во случајот „Мерш против Хрватска“, Судот прецизно утврдил стандарди за минималната големина на затворските ќелии просторија со помалку од три квадратни метри по лице речиси секогаш претставува повреда на член 3 од Конвенцијата. Како резултат на ова, Уставниот суд на Хрватска морал да ја приспособи својата судска пракса кон европските стандарди. Во повеќе предмети, Судот констатирал повреди на правата на лицата во притвор, особено во ситуации на пренатрупаност, недостиг на хигиенски услови и прекумерна изолација. Со оваа практика, Уставниот суд ја потврдил својата улога како заштитник на човековото достоинство, нагласувајќи дека никој, без оглед на статусот, не смее да биде изложен на услови што го понижуваат неговото човечко достоинство.

Марочини Зрински ја нагласи улогата на Уставниот суд како клучен посредник кој има задача да ги пренесува и вградува европските стандарди во националниот правен систем. Таа истакна дека сите четири случаи јасно илустрираат како Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) ги развива стандардите, а националните судови имаат обврска да ги применуваат не само формално, туку и суштински, водејќи се од духот, а не само од буквата на правото.

Според неа, државата е таа што носи главна одговорност за создавање и решавање на структурните проблеми, како што беше случајот со заштитените станари, додека судовите мора да покажат подготвеност за испитување на пропорционалноста и неопходноста во секој поединечен случај, со цел вистинска заштита на човековите права.

www.europeanmovement.org.mk
НАЦИОНАЛНА КОНВЕНЦИЈА
ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
www.europeanmovement.org.mk

ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

National Convention on the EU in the Republic of North Macedonia
SlovakAid
SFPA
Assoc. Prof. Maša Marochini Zrinski, PhD, Justice
Application of the ECHR Principles in the Case-law of the Croatian Constitutional Court

www.europeanmovement.org.mk
НАЦИОНАЛНА КОНВЕНЦИЈА
ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Заклучокот беше јасен: совршени решенија не постојат, но критериумот за успешност на уставното судство е степенот во кој неговите одлуки ја рефлектираат обврската за почитување и примена на европските стандарди за човекови права. На тој начин, Уставниот суд станува мост меѓу националниот правен систем и наднационалната европска рамка за заштита на човековите права, придонесувајќи за посилно владеење на правото и правна сигурност во општеството.

Мирјана
ЛАЗАРОВА ТРАЈКОВСКА

Судија на Уставен суд на Република Северна Македонија и поранешен Судија во Европскиот суд за човекови права

Мирјана Лазарова Трајковска, поранешна судијка на Уставниот суд на Република Северна Македонија и на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), а сега судијка во Врховниот суд, го сподели своето искуство низ три различни перспективи академската, уставносудската и европската. Таа нагласи дека темата за уставното судство и примената на европските стандарди е од суштинско значење, особено затоа што Република Северна Македонија и понатаму се соочува со сериозни институционални слабости, кои го забавуваат напредокот кон владеење на правото и европската интеграција.

Низ споредбена анализа на македонскиот и хрватскиот Уставен суд, Лазарова Трајковска истакна дека Уставниот суд на Северна Македонија и понатаму останува главно фокусиран на апстрактната контрола на уставноста и законитоста, односно на оценување на усогласеноста на законите со Уставот. За разлика од него, Уставниот суд на Хрватска веќе повеќе од две децении активно постапува по индивидуални уставни жалби, со што има директна и суштинска улога во заштитата на човековите права и слободи. Според неа, во македонската јавност често се создава перцепција дека Уставниот суд е „најнереформираната институција“, што во суштина ја одразува ограниченоста на негова надлежност, недоволната институционална динамика и неисполнетата улога во системот на ефективна заштита на фундаменталните права на граѓаните.

Лазарова Трајковска ја потенцираше улогата на ЕСЧП како индиректен европски уставен суд. Иако Судот во Стразбур никогаш формално не се декларирал како таков, неговите пресуди во практика често имаат уставен ефект, бидејќи ги обврзуваат државите да решаваат суштински и системски проблеми било преку измени на законите, било преку унапредување на судската практика и институционалните механизми.

Според методологијата на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), особено преку практиката на т.н. „пилот пресуди“, Судот развил ефикасен механизам за справување со повторливи и системски прекршувања на човековите права. Најпознат пример за тоа е случајот „Брониовски против Полска“ (Broniowski v. Poland, 2004), кој претставува пресвртница во судската практика на ЕСЧП.

Во овој случај, апликантот, господин Брониовски, бил еден од десетици илјади полски граѓани чиј имот бил изгубен по Втората светска војна на териториите што Полска ги предала на Советскиот сојуз. Иако државата донела закон кој предвидувал компензација, тој никогаш не бил целосно спроведен, што резултирало со илјадници идентични апликации до Судот. Наместо да решава секој предмет поединечно, ЕСЧП усвоил т.н. пилот-пресуда, со која утврдил дека постои системски проблем во националниот правен поредок и ѝ наложил на Полска да воспостави ефективен механизам за обештетување на сите оштетени граѓани. Овој пристап, подоцна применет и во други случаи како Иванов против Украина, претставува нова филозофија на судска интервенција - Судот не се ограничил само на конкретниот случај, туку ѝ наложил на државата да реши поширок институционален проблем.

Според Лазарова Трајковска, оваа методологија треба да послужи за пример во националните уставни судови, кои не треба да чекаат поединечни иницијативи, туку проактивно да идентификуваат повторливи повреди на правата уште во раната фаза. Во регионот постојат позитивни примери на уставни судови кои успешно се адаптирале на европските стандарди за заштита на човековите права. Таков е словенечкиот пример со т.н. „Локенда стратегија“, која била развиена како системски одговор на проблемот со прекумерно долгите судски постапки. Со оваа стратегија, Уставниот суд на Словенија вовел механизам за обештетување на граѓаните поради прекумерното траење на судските процеси, со што спречил илјадници жалби да стигнат до ЕСЧП. Беше истакната и практиката на Уставниот суд на Србија, кој во повеќе случаи реагирал навремено спречувајќи масовно упатување на предмети пред ЕСЧП.

Во однос на македонскиот контекст, таа критички забележа дека Уставниот суд има ограничен капацитет и ретко се активира по сопствена иницијатива, иако Уставот му дава таква можност. Дополнително, редовните судии ретко упатуваат иницијативи за оценка на уставност, што создава впечаток на летаргија и недостиг на енергија во целокупниот правосуден систем.

Посебен проблем е начинот на избор на уставните судии. Во Македонија, изборите често се нетранспарентни, политички мотивирани и придружени со перцепција дека секој нов состав е „полош од претходниот“. За да се зајакне легитимитетот и интегритетот на Судот, неопходни се транспарентни постапки за кандидатура и избор, како и гаранции за независност и професионализам на судиите.

Лазарова Трајковска силно се залага за воведување широка уставна жалба, која би овозможила индивидуална заштита на човековите права пред Уставниот суд. Според неа, Македонија останува изолирано „островче“ во регионот, бидејќи речиси сите околни земји веќе имаат ваков механизам. Таа посочи примери од Косово, каде уставните судии мора да ги познаваат службените јазици на ЕСЧП и каде постои специјално одделение за следење на неговата пракса. Уставниот суд на Босна и Херцеговина, функционира како еден од најсилните институции и покрај политичката нестабилност.

Друг важен аспект што го нагласи Лазарова Трајковска е интеракцијата меѓу Уставниот и Врховниот суд, како и другите правосудни институции. Според неа, отсуството на редовен дијалог и институционална соработка создава празнини во примената на европските стандарди и ја ослабува правната држава.
Како илустративен пример, таа го посочи случајот на Турција од 2005 година, кога воведувањето на уставна жалба првично поттикнува отпор од страна на врховните судии, кои се плашеле од мешање во нивната надлежност. Сепак,овој механизам се покажал како исклучително корисен, бидејќи придонесол за поквалитетна судска практика и подобра заштита на човековите права. Коментирајќи ја состојбата во македонското судство, Лазарова Трајковска посочи неколку суштински проблеми:

– злоупотреби при донесување закони без соодветна јавна расправа;

– недоразбирања околу ефектите на укинувачките одлуки на Уставниот суд;

– недостаток на политичка волја за спроведување на вистински и суштински реформи.

Таа предупреди дека погрешното толкување или игнорирањето на уставните одлуки може да доведе до институционални конфликти, правна несигурност и долготрајна недоверба во судството. Посебно важно самото судство да ја препознае својата одговорност и да стане активен фактор на стабилност, доверба и заштита на правата на граѓаните.

Денис ПРЕШОВА

Професор по Уставно право и Политички систем, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје

Денис Прешова, професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје даде длабинска анализа на состојбата на Уставниот суд на Република Северна Македонија и неговата улога во контекст на европските стандарди и реформските процеси. Овој суд, според него, не успеал да го изгради угледот и авторитетот што треба да го има еден вистински чувар на Уставот.

Прешова истакна дека македонскиот Уставен суд во голема мера ја врши својата работа преку апстрактна контрола на уставноста и законитоста, што значи дека главниот фокус е на законите и подзаконските акти, а не на заштитата на индивидуалните човекови права. За разлика од тоа, поголем дел од уставните судови во Европа, особено во регионот, одамна воведе уставна жалба како механизам за индивидуална заштита на граѓаните. Македонија останува исклучок, што го намалува капацитетот на Судот да биде вистински гарант на владеењето на правото.

Тој ја нагласи разликата меѓу теоретската надлежност на Судот и неговата практична работа. Иако формално постои можност Судот да ја штити уставноста и основните права, на дело оваа функција е многу ограничена, што резултира со перцепција на Судот како институција со слаб институционален интегритет.

Клучен проблем што Прешова го нагласи е политизацијата на изборот на уставните судии. Во Македонија, процесот на номинација и избор честопати е затворен, нетранспарентен и силно под влијание на политичките партии. Како последица, во јавноста постои постојана недоверба кон интегритетот на судиите, а секој нов состав се доживува како „полош“ од претходниот. Тоа директно влијае врз кредибилитетот на Судот и го намалува неговиот авторитет и пред граѓаните и пред институциите.

Недостатокот на независност дополнително се рефлектира во одлуките што често се перципираат како политички мотивирани или како резултат на притисоци. Според Прешова, ова е една од главните причини зошто Уставниот суд не успеал да ја исполни својата улога како чувар на уставниот поредок и човековите права.

Друг сериозен проблем е недостигот на самоиницијативност. Прешова посочи дека Уставниот суд ретко се активира по сопствена иницијатива, иако Уставот му овозможува тоа. Во пракса, Судот најчесто реагира само по поднесени иницијативи, а и тие иницијативи не секогаш се третираат со доволна сериозност. Дури и редовните судови многу ретко ја користат можноста да упатат иницијативи за оценка на уставноста. Ова создава впечаток на институционална пасивност и летаргија во судството.

Прешова ја потенцираше и праксата на институциите да не ги почитуваат или да ги одложуваат одлуките на Уставниот суд. Ова резултира со правни празнини и институционална конфузија. Тој наведе примери ка-де по укинувачки одлуки на Судот, парламентот не реагирал навреме за да донесе нови прописи, оставајќи граѓаните во правна несигурност. Таквите ситуации не само што го поткопуваат угледот на Судот, туку го нарушуваат и владеењето на правото.

Прешова истакна дека, иако Европската унија нема единствен модел на уставно судство, сепак постојат стандарди кои произлегуваат од праксата на Европскиот суд за човекови права и од препораките на Венецијанската комисија.

Тие стандарди бараат уставните судови да имаат активна улога во заштитата на човековите права и во обезбедувањето усогласеност на законите со уставните вредности.

Во Македонија, според Прешова, овие стандарди не се имплементирани во доволна мера. Уставниот суд останува формално изолиран и недоволно интегриран во европската судска култура. Како што посочи, потребна е промена не само во правната рамка, туку и во менталитетот на институциите и самите судии.

Во своето излагање, Прешова даде и насоки за можни реформи. Прво, тој смета дека мора да се воведе уставна жалба како инструмент што ќе им овозможи на граѓаните директна заштита на нивните права пред Уставниот суд. Оваа промена, иако бара сериозна подготовка и зголемување на капацитетите, е неизбежна ако државата сака да се усогласи со европските практики.

Второ, неопходно е да се обезбеди транспарентен и мерит-систем за избор на уставни судии, со јасни критериуми за интегритет и стручност. Трето, Уставниот суд мора да покаже поголема иницијативност, да отвора постапки по сопствена волја и да се постави како активен чувар на владеењето на правото, а не како пасивен арбитер.

Конечно, Прешова нагласи дека Уставниот суд не смее да функционира изолирано. Потребен е здрав дијалог меѓу Уставниот суд, Врховниот суд, редовните судови и академската заедница. Само преку отворена дебата и размена на искуства може да се изгради култура на почитување на уставноста и на човековите права.

Тој ја заврши својата презентација со порака дека иднината на Уставниот суд ќе зависи од способноста на институцијата да се реформира и да стане вистински независен и кредибилен орган. Без тоа, нема да може да ја исполни својата функција во процесот на европска интеграција, ниту пак ќе може да ја врати довербата на граѓаните.

www.europeanmovement.org.mk
НАЦИОНАЛНА КОНВЕНЦИЈА
ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Дискусија

Дискусијата се разви околу неколку клучни теми: потребата од уставна жалба, транспарентноста во изборот на уставни судии, капацитетите на Уставниот суд, проблемите со акција популарис и односот меѓу Уставниот и редовното судство.

1. Уставна жалба како инструмент за заштита на права

Голем дел од учесниците ја поддржаа идејата за воведување уставна жалба, нагласувајќи дека таа е неопходна за граѓаните да имаат ефективен правен лек кога им се повредени основните права. Беше спомнато дека Европскиот суд за човекови права во повеќе случаи ја признал уставната жалба како ефективен инструмент. Сепак, имаше и резерви – особено во однос на тоа дали постои институционален капацитет за нејзино воведување. Дел од учесниците предупредија дека, без доволно судии и советници со соодветен профил, Судот би бил преоптоварен и не би можел да постапува навремено. Затоа, беше предложено постепено зајакнување на постојните механизми (на пример, барањата за заштита на слободи и права) пред да се пристапи кон уставна жалба во полн капацитет.

2. Акција популарис – предности и слабости

Македонскиот систем овозможува секој граѓанин да поднесе иницијатива за оценка на уставноста, што е реткост во Европа. Оваа отвореност носи транспарентност и граѓанска вклученост, но истовремено резултира со огромен број иницијативи, од кои многу се неосновани или правно недоработени. Судот често троши време на нив, а тоа доведува до одолговлекување на предметите и губење на фокусот од суштинските прашања на човековите права. Некои учесници сметаа дека треба да се преиспита овој механизам и да се воведат филтри, со цел Судот да може да се насочи кон посериозни случаи. Други, пак, ја нагласија вредноста на акција популарис како елемент на демократска култура и контролен механизам врз властите.

3. Квалитет и избор на уставните судии

Низ дискусијата провејуваше често ставот дека личностите ја прават институцијата. Изборот на судии мора да биде транспарентен, базиран на интегритет и стручност. Се споменаа практики од други држави каде што кандидатите поминуваат јавни интервјуа, дури и пред камери, што овозможува јавноста да се запознае со нивниот професионален и личен профил. Таквиот процес ја зголемува довербата на граѓаните и ја намалува перцепцијата за политички влијанија. Учесниците се согласија дека во Македонија изборот на уставни судии е нетранспарентен и често резултира со сомнежи за политички договори.

4. Реформи и закон за Уставниот суд

Дали е потребно носење закон за Уставен суд? Некои од дискутантите имаа позитивно мислење за усвојување на ваков закон кој би можел да ја зајакне институцијата, пред се во однос на самостојноста за дефинирање на критериуми за избор на уставни судии. Но, имаше и мислење дека законот може лесно да биде и инструмент за политичко влијание и дисциплинирање на судиите, односно можност за продор на политички влијанија, доколку се носи со едноставно парламентарно мнозинство. Затоа, беше предложено усвојувањето на ваков закон да биде со двотретинско мнозинство и широк политички консензус.

5. Капацитети и ефикасност на Судот

Дискутантите повторно се осврнаа на проблемот со ефикасноста на Уставниот суд, истакнувајќи дека многу предмети се решаваат со значителни задоцнувања, понекогаш дури и по неколку години, со што се губи суштината на заштитата на правата. Беше нагласено дека новиот состав на судии вовел одредени саморегулативни мерки, како што е ограничувањето на роковите за постапување по предметите, што претставува позитивен чекор напред. Сепак, учесниците оценија дека се потребни подлабоки и системски промени. Особено беше истакната потребата од кадровско зајакнување на Судот, преку вработување на повеќе советници со соодветни експертски компетенции, кои би подготвувале предмети поврзани со човековите права и уставно-судската пракса. Ова е особено важно доколку во иднина се воведе уставна жалба, бидејќи таквиот механизам би барал повисоко ниво на стручност и организациски капацитет.

6. Односот со редовното судство и другите институции

Една од темите на дискусија беше односот меѓу Уставниот и Врховниот суд, при што беше нагласена потребата од потесна соработка и подобра координација меѓу овие две највисоки судски инстанции во државата.

Учесниците потсетија дека во државите каде што постои уставна жалба, честопати се јавуваат тензии и преклопувања на надлежностите меѓу уставните и врховните судови. Сепак, таквите предизвици успешно се надминуваат преку редовен институционален дијалог, заеднички конференции и формализирани облици на правна соработка.

Во случајот на Република Северна Македонија, Уставниот суд главно се занимава со оценување на уставноста на законите, па затоа ретко доаѓа во директен контакт со редовното судство. Сепак, според мислењето на учесниците, воспоставување на континуиран дијалог и структурирана соработка меѓу овие две институции е неопходно за унапредување на правната кохерентност, уедначување на судската пракса и зајакнување на владеењето на правото.

7. Извршување на одлуките на Уставниот суд

Проблемот со непочитувањето на одлуките на Уставниот суд е меѓу клучните прашања во функционирањето на правниот систем. Учесниците нагласија дека институциите честопати ги одлагаат или целосно ги игнорираат судските одлуки, со што се создава правна несигурност и се поткопува авторитетот на Судот. Владеењето на правото не може да постои без доследно спроведување на уставните одлуки и без јасна одговорност на институциите што се должни да ги почитуваат.

8. Транспарентност и јавност на работата на Судот

Зголемувањето на транспарентноста е неопходен предуслов за враќање на довербата во Уставниот суд и за јакнење на неговиот јавен легитимитет. Учесниците се согласија дека јавноста мора да има поголем увид во работата на Судот, бидејќи тоа не само што ја зголемува отчетноста, туку и ја зајакнува перцепцијата за независност и интегритет на уставното судство. Како конкретен предлог, беше истакната можноста седниците на Уставниот суд да се снимаат и јавно да се пренесуваат, било преку телевизиски или онлајн платформи. Ваквата пракса веќе постои во повеќе земји од Европската унија и придонесува за поголема транспарентност, јавна контрола и доверба во судските процеси.

Дополнително, се препорача Судот да објавува пократки, разбирливи резимеа на своите одлуки, достапни за пошироката јавност, како и редовни годишни извештаи со преглед на клучните одлуки и нивното влијание.
Според заклучоците од дискусијата, отвореноста кон јавноста не го загрозува интегритетот на Судот – напротив, го зацврстува, бидејќи демонстрира дека институцијата нема што да крие и дека нејзината работа е заснована на право, аргументи и јавен интерес, а не на политички компромиси.