Проектот е финансиран од Фондација Отворено општество-Македонија

ВТОР КВАРТАЛЕН МОНИТОРИНГ БРИФ

СЛЕДЕЊЕ НА СПРОВЕДУВАЊЕТО НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА РЕФОРМИ ВО ПРАВОСУДСТВОТО (2017 – 2022) ВО ПЕРИОДОТ НА 2018/2019 ГОДИНА

ПРОЕКТ „ЗА ПРАВДА" (FOR JUSTICE) – ЗАЕДНИЧКА АКЦИЈА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА СУДСКИТЕ РЕФОРМИ И ЗАСТАПУВАЊЕ ЗА НИВНО СПРОВЕДУВАЊЕ
ПЕРИОД НА СЛЕДЕЊЕ: ДЕКЕМВРИ 2018 – МАРТ 2019

Овој извештај произлегува од проектната активност „Квартално прибирање на податоци за статусот на спроведувањето на мерките и активностите од Акцискиот план на Стратегијата од надлежните тела/органи (пристап до јавно објавените информации и документи и слободен пристап до информации од јавен карактер)-А.2.1, во рамките на од проектот „ЗА ПРАВДА" (FOR JUSTICE)– заедничка акција за следење на судските реформи и застапување за нивно спроведување, кои беа спроведени во вториот извештаен период, поточно во периодот од декември 2018 до март 2019 година.

Согласно утврдената Метедологија за овој проект, организациите го следеа спроведувањето на Стратегијата во однос на почитувањето на временската рамка утврдена со Акцискиот план, транспарентноста на процесот, нивото на вклученост на засегнатите страни и граѓанскиот сектор и имплементацијата на донесени закони . Согласно оваа методологија беа следени следниве закони: Законот за кривична постапка, Законот за јавно обвинителство, Кривичниот Законик, Законот за Академија за судии и јавни обвинители, Законот за судовите, Законот за Судскиот совет на РСМ, Закон за Советот на јавни обвинители, Законот за адвокатура, Законот за бесплатна правна помош, Законот за нотаријат, Законот за извршување, Законот за управните спорови и Законот за прекршоците.

Генерално, за овој извештаен период, во однос на погоре утврдените параметри, може да се заклучи дека целиот процес на спроведување на Статегијата и Акцискиот план беше делумно транспарентен, вклученоста на засегнатите страни и граѓанскиот сектор беше исто така делумна, додека првично зададената временска рамка за донесување на 13 од мониторираните закони не е испочитувана, односно беше пречекорена временската рамка во постапките за сите.

Напоменуваме дека иако за поголем дел од законите кои беа следени во овој период (9) процесот беше транспарентен и инклузивен, од причина што исклучително важни и системски закони се носат или беа донесени во делумно односно нетранспарентен процес, генералната оценка е дека реформите се делумно транспарентни.

1 ТРАНСПАРЕНТНОСТ

При оценка на транспарентноста на процесите на носење и измени на мониторираните закони, организациите вклучени во овој проект ги земаа во предвид следните параметри: дали законот се носел во скратена или редовна постапка, дали граѓанските организации, засегнатите страни и стручната јавност биле вклучени во целиот процес, дали имало јавни дебати, дали бил објавен законот на ЕНЕР и во која фаза и дали се инкорпорирале конструктивните предлози во крајните решенија, па затоа генерално процесите беа оценети како **делумно транспарентни**, и тоа:

- **Транспарентен процес** со вклучување на засегнатите страни и граѓанските организации во работната група, јавни дебати и објава на ЕНЕР имаше за Закон за судови, Закон за Судски совет на РСМ, Закон за академија за судии и јавни обвинители, Законот за бесплатна правна помош, Закон за адвокатура, Законот за нотаријат, Законот за извршување, Законот за управен спор и Законот за прекршоците,

- **Делумно транспарентен процес** со вклучување на засегнатите страни и академската јавност, но не и на граѓански организации во работните групи, донесување на некои од законите без да има соодветна стручна јавна дебата и без објавување на ЕНЕР на предлог закон или во скратена постапка (Закон за кривична постапка, Кривичниот Законик, Закон за Совет на јавни обвинители),

- **Недоволно транспарентен процес** и инклузивен процес, без вклучување на граѓанските организации во креирањето на законските решенија се работи на Законот за јавно обвинителство и решавањето на статусот на Специјалното јавно обвинителство.

2 ВКЛУЧЕНОСТА НА ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ И ГРАЃАНСКИТЕ ЗДРУЖЕНИЈА

При оценка на вклученоста на засегнатите страни и граѓанските здруженија во процесите на носење и измени на мониторираните закони, организациите вклучени во овој проект ги земаа во предвид следните параметри: дали засегнатите страни и граѓанските организации биле вклучени во целиот процес, дали засегнатите страни и граѓанските организации биле членови на работните групи, дали имало јавни дебати отворени за засегнатите страни и граѓаните, дали бил објавен законот на ЕНЕР и во која фаза, па затоа генерално може да се каже дека имаше **делумна вклученост на засегнатите страни и граѓанските организации** во овие процеси, и тоа:

- **Задоволителна вклученост** со вклучување на засегнатите страни и граѓанските организации во работните групи и во целиот процес на донесување на законите имаше во Законот за судови, Законот за Судски совет на РСМ, Законот за Академија за судии и обвинители, Законот за бесплатна правна помош, Закон за адвокатура, Законот за нотаријат, Законот за извршување, Законот за управен спор и Законот за прекршоците.

- **Делумна вклученост** со вклучување на засегнатите страни и академската јавност, но не и на граѓанските организации во процесот на носење на законите преку учество во т.н. кривично правна работна група која работеше на Законот за кривична постапка, Кривичниот Законик, но и Закон за Совет на јавни обвинители.

- **Недоволна вклучност** посебно нетранспарентен и неинклузивен беше процесот на носење на Предлог-Законот за Јавно обвинителство, со кој предлог се регулира статусот на т.н. Специјално јавно обвинителство како делумно автономно обвинителство во рамките на Државното јавно обвинителство. Имено за овој конкретен закон официјалната работна група работеше на две различни верзии, едната инкорпорирање на СЈО во рамките на ЈО, а другата регулирање на статусот на СЈО со посебен закон, кои верзии како такви беа објавени на ЕНЕР во декември 2018 година. Меѓутоа, во меѓувреме, во целосно неинклузивен, нетранспарентен и исполитизиран процес на седница на Влада беше изгласан наведениот Предло-Закон за Јавното обвинителство, кој се разликува од двете работни верзии и со кој се отвара вртата за амнестирање на криминалот за кој јавноста се информираше преку „бомбите". Ваквиот начин на работа на овој закон, продолжува и понатаму, со целосно исклучување на граѓанските организации од учеството во пишувањето на овој закон, и со јавно политичко договарање помеѓу т.н. „работни групи" на најголемите политички партии СДСМ, ДУИ и ВМРО-ДПМНЕ.

ПОЧИТУВАЊЕ НА ВРЕМЕНСКАТА РАМКА УТВРДЕНА СО СТРАТЕГИЈАТА И АКЦИОНИОТ ПЛАН 3

При оценка на почитувањето на временската рамка утврдена со Стратегијата за реформи во правосудството (2017-2022) и Акциониот план кон истата, организациите вклучени во овој проект ги земаа во предвид следните параметри: дали носителите на одлуки (Министерства, Влада на РСМ и Собрание на РСМ) ги почитувале поединечните и крајните рокови зададени за секоја фаза од процесот на носење на законските измени и новите закони опфатени со Стратегијата и Акциониот план. Ниту еден од законите кои организациите ги следеа во овој период не беше донесен во предвидениот краен рок, ниту пак беа испочитувани роковите утврдени за секоја фаза поединечно. Од сите мониторирани закони **донесени** се само Законот за измени и дополнувања на Законот за Академија за судии и јавни обвинители (Службен весник на РСМ, бр. 163 од 4.9.2018 година), Законот за измени и дополнувања на Законот за кривична постапка и Закон за измени и дополнувања на Законот за јавно обвинителство (Службен весник 198/18 од 31.11.2018). Законот за бесплатна правна помош беше усвоен од Владата на РСМ и беше поднесен до Собранието на РСМ но врз основа на спроведена јавна расправа во Собранието на РСМ, во март 2018 година Владата го повлече заради одредени недостатоци на истиот, а повторно започна со нов процес на ПВР на 12.11.2018 година. Поради тоа организациите во овој квартален период на следењето на реформите нотираат дека **временската рамка утврдена со Стратегијата за реформи во правосудството (2017-2022) не се почитува како за поединечните така и за крајните рокови за донесување на мониторираните закони.**

* 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.

Проектот е финансиран од Фондација Отворено општество-Македонија

* Важно е да се напомене дека за поголем дел од мониторираните закони во Акциониот план како краен рок беше предвиден месец септември 2018 година, кој рок не се испочитува делумно и поради политичките процеси кои се одвиваа во исто време (преговорите за решавањето на спорот со Грција, потпишувањето на Договорот од Преспа, распишувањето и кампањата за Референдумот 2018). Заради овие политички процеси Владата на РСМ предложи нов т.н. План 18 со кој план се утврдија нови рокови за законите опфатени со Стратегијата и Акциониот план, така што се пролонгираа роковите до Мај 2019 година. Меѓутоа и покрај тоа што за дел од законите со Планот 18 имаше пролонгирање на роковите за нивно донесување, сепак одредени закони како Законот за кривична постапка и Законот за Јавно обвинителство не се донесени.

4 ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ДОНЕСЕНИТЕ ЗАКОНИ

Во овој период организациите нотираа донесување на 6 (шест) закони за измени и дополнувања и тоа:

1) Законот за измени и дополнувања на Кривичниот Законик:
Измените и дополнувањата на Кривичниот Законик беа донесени на крај на декември 2018 година, а стапија на сила во јануари 2019 година. Организациите од оваа заедничка акција предупредија дека некои од измените може да доведат до ублажување на казнувањето за одредени дел, а во пракса тоа и се случи, кога Апелациониот суд им ја намали казната на обвинетите во предметот „Труст". Од друга страна измените и дополнувањата на КЗ кои се однесуваат на поефикасно гонење и казнување на кривичните дела од омраза, во пракса нема податок дали и како се применуваат, бидејќи органите на прогонот сеуште не се доволно информирани и запознаени со овие позитивни промени.

2) Законот за измени и дополнувања на Законот за судови:
Законот заизмени и дополнувања на Законот за судови е донесен од страна на Собранието на РСМ на 4 март 2019 година. До моментот на изготвување на овој извештај Претседателот на државата не го потпиша Указот за прогласување на овој Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите и со тоа истиот сè уште не е објавен во Службен весник и не е стапен во сила.

3) Закон за управен спор:
Законот за управен спор е донесен од страна на Собранието на РСМ на 4 март 2019 година. Претседателот на РСМ одби да го потпише указот за прогласување на Законот за управните спорови. Законот за управните спорови ќе стапи на сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Северна Македонија", а ќе отпочне да се применува една година од денот на влегувањето во сила.

4) Закон за прекршоците:
Законот за прекршоците е донесен од страна на Собранието на РСМ на 4 март 2019 година. И овој закон исто како и претходните два закона, Претседателот на РСМ одби да го потпише указот за прогласување. Законот за прекршоците ќе стапи на сила веднаш по неговото објавувањето во "Службен весник на Република Северна Македонија".

5) Закон за изменување и дополнување на Законот за извршување:
Овој закон беше донесен на 18 декември 2018, 10 месеци по истекот на рокот, влезе во сила 8 ден по објавување во Службен весник, во февруари донесени се подзаконските акти кои се ја регулираат тарифата на извршителите и начинот на полагање на извршителскиот испит. Сепак, сеуште е рано да се измерат ефектите од неговата примена и имплементација во пракса.

6) Закон за изменување и дополнување на Закон за нотаријат:
Овој закон беше донесен на 18 декември 2018, 10 месеци по истекот на рокот, исто како и за Законот за извршување, сеуште е рано да се процени неговата имплементација во пракса

ТАБЕЛАРЕН ПРИКАЗ НА СЛЕДЕЊЕТО НА СПРОВЕДУВАЊЕТО НА СТРАТЕГИЈАТА И АКЦИОНИОТ ПЛАН

Закони	Транспарентност	Вклученост на засегнати страни	Временска рамка	Имплементација
Закон за Кривична постапка	ДЕЛУМНА	ДЕЛУМНА	Не се почитува	Не е донесен
Закон за Јавни обвинители	НЕТРАНСПАРЕНТЕН	НЕЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	Не е донесен, но помина на владина седница
Кривичен Законик	ДЕЛУМНА	ДЕЛУМНА	Не се почитува	ДОНЕСЕН, има намалување на казни, измените за дела од омраза нема податок за примена
Закон за Судови	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	ДОНЕСЕН, не е потпишан указ
Закон за судски совет на РСМ	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	Не е донесен
Закон за совет на јавни обвинители	ДЕЛУМНА	ДЕЛУМНА	Не се почитува	Не е донесен
Закон за Академија за судии и јавни обвинители	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	Не е донесен
Закон за адвокатура	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	Не е донесен
Закон за бесплатна правна помош	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	Не е донесен
Закон за извршување	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	ДОНЕСЕН
Закон за нотаријат	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	ДОНЕСЕН
Закон за управен спор	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	ДОНЕСЕН, не е потпишан указ,
Закон за прекршоците	ДА	ЗАДОВОЛИТЕЛНА	Не се почитува	ДОНЕСЕН, не е потпишан указ

* 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.