



Велимир Деловски

Пораките од Стразбур за Скопје – патоказ за општите мерки за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права во предметите од Северна Македонија



Организација за безбедност и
соработка во Европа
Мисија во Скопје



Пораките од Стразбур за Скопје –
Патоказ за општите мерки за извршување на
пресудите на Европскиот суд за човекови
права во предметите од Северна Македонија

Издавач: Мисија на ОБСЕ во Скопје	Publisher: OSCE Mission to Skopje
Автор: Велимир Деловски	Author: Velimir Delovski
Уредници: Дарко Павловски Артан Мурати	Editors: Darko Pavlovski Artan Murati
Лектура: Матилда Саздова	Proofread by: Matilda Sazdova
Графички дизајн: Полиестердеј, Скопје	Graphic design: Polyesterday, Skopje

Пораките од Стразбур за Скопје – Патоказ за општите мерки за извршување на пресудите на европскиот суд за човекови права во предметите од Северна Македонија – 978-92-9271-041-5



Организација за безбедност и соработка во Европа
Мисија во Скопје

Содржината на ова издание не секогаш ги одразува погледите или ставовите на Мисијата на ОБСЕ во Скопје. Материјалите во оваа публикација се само за референца. Иако ОБСЕ вложи максимално внимание во нејзината подготовка, не презема никаква одговорност за точноста и комплетноста на сите информации, упатства и совети изнесени или за какви било печатни грешки. Содржината на оваа публикација, ставовите, мислењата, наодите, толкувањата и заклучоците изнесени во неа не мора да ја одразуваат официјалната политика или позиција на ОБСЕ. Поради овие причини, не може да се покренат никакви барања против ОБСЕ во однос на потенцијалните последици од веродостојноста на информациите или заклучоците содржани во оваа публикација.

За примената на старото име на државата во оваа публикација:

Државата официјално го промени своето име во 2019 во согласност со Преспанскиот договор. Повеќето правни акти се создадени пред промената на името на државата и сè уште се во сила и го содржат претходното име на државата во насловите. Употребата на претходното име на државата во овој документ е поради правна прецизност.

Содржина

Предговор.....	4
ЛИСТА НА КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ.....	5
I. ВОВЕД	6
I.1. <i>Цел и структура на Анализата</i>	6
I.2. <i>Опфаќање на Анализата</i>	8
I.3. <i>Методологија</i>	9
II. АНАЛИЗА НА СТАТУСОТ НА ИЗВРШУВАЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ ПОД НАДЗОР НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ	10
II.1. <i>Предмети во кои е констатирана повреда на членови 3 од Конвенцијата (забрана на мачење)</i>	10
II.2. <i>Предмети во кои е констатирана повреда на членови 5 од Конвенцијата (право на слобода и безбедност)</i>	28
II.3. <i>Предмети во кои е констатирана повреда на членови 6 од Конвенцијата (право на правично судење)</i>	33
II.4. <i>Предмети во кои е констатирана повреда на членови 8 од Конвенцијата (право на почитување на приватниот и семејниот живот)</i>	43
II.5. <i>Предмети во кои е констатирана повреда на членови 11 (слобода на собирање и здружување) во контекст на членови 9 од Конвенцијата (право на слобода на мисла, совеста и верата)</i>	58
II.6. <i>Предмети во кои е констатирана повреда на членови 1 од Протоколот бр. 1 кон Конвенцијата (заштитата на сопственоста)</i>	63
III. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА	75

Предговор

Публикацијата „Пораките од Стразбур за Скопје – патоказ за општите мерки за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права во предметите од Северна Македонија“, претставува втор дел од едицијата составена од три засебни, но тесно поврзани публикации, чија изработка е поддржана и е под покровителство на Мисијата на ОБСЕ во Скопје, со цел да се актуализира тематиката за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, да се збогатат стручните ресурси и содржини во конкретната област, но и да се подигне свеста за значењето на оваа проблематика за правната реформа во Република Северна Македонија.

Оваа втора публикација, се осврнува на т.н. општи мерки коишто државата треба да ги преземе за доследно и целосно да се спроведат пресудите на Европскиот суд за човекови права во предметите од Република Северна Македонија. Општите мерки подразбираат системски промени чие спроведување би требало да придонесе за подобрување на правниот поредок и почитувањето на човековите права, односно преку кои би се превенирале идни повреди на Европската конвенција за човекови права и пресуди на Европскиот суд за човекови права. Затоа, иако номинално пресудите се водат „против“ државата, тие всушност, треба да се читаат и разберат како пресуди „за“ државата бидејќи пораките кои ги содржат, односно се испраќаат од Стразбур се во функција на општиот интерес, поточно од корист и за државата и за граѓаните и за каузата на човековите права.

Со право може да се очекува дека оваа публикација, како и трилогијата во целина, ќе бидат од помош на националните институции инволвирани во извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права, коишто истовремено, се и најзадолжени за остварувањето на човековите права и владеењето на правото во државата. Дополнително, публикацијата би требало да даде значаен поттик за меѓуинституционална соработка, мултидисциплинарен пристап и засилено работење на спроведувањето на општите мерки, со оглед на нивната важност за унапредување на владеењето на правото и правниот поредок во целина. Впрочем, извршувањето на пресудите, и во тој контекст пред сè спроведувањето на општите мерки како извор на системски промени, своевременно беше препознаено и истакнато во т.н. Прибе-извештај од Европската Унија, што е од особено значење за евроинтегративниот процес на државата како нејзина стратешка определба и интерес.

Изработката на трилогијата претставува дел од програмските / проектните активности коишто Мисијата на ОБСЕ во Скопје ги презема за зајакнување на капацитетите на националните власти за остварување и дисеминација на заложбите на ОБСЕ во областа на владеењето на правото и човековите права кои се вткаени во т.н. човекова димензија на ОБСЕ, која е суштински аспект од мандатот, односно од полето на дејствување на Мисијата во Република Северна Македонија.

За издавачот
Мисија на ОБСЕ во Скопје
Дарко Павловски, национален правен офицер
Артан Мурати, офицер за владеење на право

ЛИСТА НА КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ

АСЈО	Академија за судии и јавни обвинители
ЕКЧП	Европска конвенција за човекови права/ Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ЕУ	Европска Унија
ЗЗЛП	Закон за заштита на личните податоци
ЗКП	Закон за кривичната постапка
ЗОУП	Закон за општата управна постапка
КЗ	Кривичен законик
КМ	Комитет на министри
КСТ	Европски комитет за спречување на тортурата и нечовечното или деградирачкото постапување или казнување при Советот на Европа
МВР	Министерство за внатрешни работи
МРК	Меѓуресорска комисија за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
РСМ	Република Северна Македонија
УВМК	Управа за водење на матичните книги
УНКАТ	Комитет на Обединетите нации против тортура
ЦСР	Центар / центри за социјална работа
ЗОУП	Закон за општата управна постапка

I. ВОВЕД

I.1. Цел и сѝрукѝура на Анализата

Целта на оваа Анализа е да се претстави и евалуира актуелната состојба во врска со извршувањето на конечните пресуди на Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: „Судот“, „ЕСЧП“) донесени по повод апликациите поднесени против Република Северна Македонија (во натамошниот текст: РСМ), така што ќе се идентификуваат промените што се направени или треба да бидат допрва направени како дел од извршувањето на тие пресуди и ќе се детектираат клучните проблеми и предизвици во извршувањето. Притоа, акцентот е ставен токму врз општите (генералните) мерки за извршување на пресудите. По правило, општите (генералните) мерки се насочени кон превенирање на идни слични повреди на Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи (во натамошниот текст: „Европската конвенција за човекови права“, „Конвенцијата“, „ЕКЧП“) или ставање крај на континуираните повреди на Конвенцијата. Тие повреди најчесто произлегуваат од пропусти и недоследности во законодавството што не е усогласено со европските стандарди за човекови права кои ги промовира Конвенцијата и практиката на ЕСЧП, или од поедини дефекти, било во судското било во административното постапување.

Преку Анализата ќе се овозможи концизен преглед на наодите содржани во пресудите на ЕСЧП, чиешто извршување е во тек, ќе се согледаат клучните пораки кои произлегуваат од нив за државата и ќе се заклучи дали таа правилно ги восприемала тие пораки и дали преку конкретни мерки и активности, покажала сериозен пристап во поглед на нивното спроведување или се потребни натамошни чекори кон финализација на процесот на извршување на одредени пресуди.

При изработката на Анализата, особено внимание му е посветено на идентификувањето на проблемот, односно на изворот на прекршувањето на Конвенцијата, следејќи ја терминологијата употребена во анализата на Судот содржана во поединечните пресуди.

Понатаму, во неа ќе се пристапи кон проценка (евалуација) на адекватноста на општите (генерални) мерки предвидени или веќе преземени од страна на државата на кои се упатува во акциониот план кој се однесува на определен предмет или група предмети.

Следствено, тоа ќе овозможи да се изведе заклучок или да се укаже на потребата од сериозно разгледување или преземање и на други мерки од општ вид кои се чинат важни и релевантни за адресирање на повредата и неопходни во смисла на тоа дека без нив би било незамисливо затворањето на надзорот над извршувањето на определен предмет или група предмети пред Комитетот на министри на Советот на Европа (во натамошниот текст: „Комитетот“, „КМ“).

Конечно, извршувањето на определени предмети, односно групи предмети е често врзано за низа предизвици, било од објективна било од субјективна природа, кои на из-

весен начин ја забавуваат и отежнуваат имплементацијата на мерките за извршување на пресудите. Токму од тие причини, имајќи ја потребата од нивно надминување заради целосно заокружување на извршувањето, анализата има за цел да го помогне и охрабри преземањето на идните, понекогаш нужни чекори кои треба да доведат до затворање на надзорот над извршувањето. Така, преку конструктивен приказ на сегашната состојба со извршувањето на конкретни предмети и групи предмети, оваа Анализа би требало да ги поттикне релевантните чинители да посегнат кон неопходните инструменти за извршување кои имаат генерален карактер и ефект на превенција на идните, репетитивни повреди. Се разбира, ова треба да се направи по пат на системско адресирање на констатираните проблеми, пропусти и недостатоци во институционалната поставеност на работите и начинот на спроведување на процедурите за кои постои опасност на извесен начин да претставуваат закана за нови прекршувања на темелните слободи и права кои ги штити ЕКЧП.

Анализата е наменета за мошне широк круг корисници, вклучувајќи ги: носителите на законодавната, извршната и судската власт, на чиј врв на хиерархијата се наоѓа Врховниот суд, како и апелационите и пониските редовни судови, Уставниот суд со оглед на неговата улога на чувар и заштитник на уставно загарантираните слободи и права, Академијата за судии и јавни обвинители (во натамошниот текст: „АСЈО“), органите на управата кои во нивното секојдневно работење имаат овластувања со кои можат да посегнат по човековите права, адвокатите, невладините организации и правните експерти кои се занимаваат со проблематиката поврзана со промоцијата и заштитата на човековите права.

Треба да се спомне и дека по проучувањето на процесот на извршување на актуелните предмети, односно групи предмети од РСМ, кои се наоѓаат под надзор на Комитетот на министри на Советот на Европа, на крајот се резимира стадиумот во кој се наоѓа имплементацијата на определен предмет или група предмети, мерките кои чекаат на реализација, како и оние мерки за извршување кои иако не биле спомнати во самиот акционен план или акционен извештај, поднесен од државата до Комитетот на министри, се смета дека би било пожелно или дури и нужно да бидат сериозно земени предвид и практично спроведени.

При крајот на анализата, следуваат низа заклучоци за општите трендови во поглед на извршувањето на пресудите во овие предмети, клучните тешкотии и предизвици во целокупниот процес, можностите за негово унапредување и улогата на различните чинители во извршувањето на национално ниво.

Конечно, Анализата завршува со давање одредени необврзувачки насоки кои се однесуваат на очекуваните законодавни реформи и институционални интервенции во смисла на промени во практиката на постапувањето на судовите и на административните структури во државата кои би требало да се преземат во претстојниот период преку лоцирање на конкретните институции кои се надлежни да ги спроведат (види Анекс).

1.2. Оџфај на Анализа

Во врска со состојбата со извршувањето на македонските пресуди, корисно би било да се укаже дека на крајот од 2020 година, пред КМ, под надзор останало извршувањето во вкупно 40 предмети, од кои, според класификацијата на КМ, 15 биле „водечки“, додека 25 предмети биле вброени во групата на „клонирани“ (повторувачки) случаи. Според податоците достапни во базата на податоци HUDOC EХЕС, под „зајакнат надзор“ на КМ, во ноември 2021 година, биле 11 пресуди, од кои 3 (три) – предметите: *Кишановски, X* и „*Православна охридска архиепископија (Грчко-православна охридска архиепископија на Пеќкаџа џаџриџаршиџа)*“, во натамошниот текст: *Православна охридска архиепископија*, ПОА, биле категоризирани како „водечки“.

За 2 (два) предмети кои биле затворени со конечна резолуција во 2020 година, крајот на извршувањето на пресудите бил означен само во однос на индивидуалните мерки. Општите мерки, во овие два случаи, Комитетот на министри продолжува да ги следи во контекст на други слични предмети против државата чие извршување сè уште е под надзор на Комитетот на министри.¹

Од вкупно 42 пресуди колку што се под мониторинг на Комитетот на министри во ноември 2021 година, оваа Анализа ќе се сосредоточи на вкупно 36 предмети, чиешто за отворање изискува реализирање на системски интервенции во законодавството, судската или административната практика на национално ниво. Притоа, ќе бидат обработени сите оние предмети чиешто извршување, преку спроведените општи мерки, може да изврши одредено значајно влијание врз националниот правосуден систем. Анализирани предмети ќе бидат поделени во неколку категории, во зависност од видот на главната повреда која била констатирана со конкретната пресуда, односно група пресуди на Европскиот суд за човекови права. Секако, особено важно место ќе им биде посветено на групите предмети, вклучително и на оние кај кои извршувањето не е завршено во подолг временски период, што само по себе е показател дека ќе треба да им се обрне посебно внимание и да им се даде приоритетен третман во процесот на имплементација на стразбурските предмети.

Што се однесува на видот на општите мерки, зависно од природата на повредата, некои пресуди може да изискуваат легислативни измени или дополнувања или промени во политиките или во административната и / или судската практика, кои имаат за цел да превенираат натамошни повреди од ист или сличен вид.

Освен тоа, значајни се и мерките кои имаат за цел подигнување на свеста, како што се обуките и едукативните активности, но и објавувањето на пресудите на ЕСЧП на јазикот кој е службен во тужената држава и нивното доставување (дисеминација) до засегнатите власти (органи) кои биле вклучени во донесувањето на спорните домашни одлуки или кои треба да учествуваат во процесот на нивното извршување.

Сепак, треба да се напомене дека и покрај значењето и придонесот на овие мерки кон успешно спроведување на пресудите на ЕСЧП, тие излегуваат надвор од фокусот на оваа Анализа и нема да бидат поподробно елаборирани, од причина што таа е повеќе насочена кон прикажување на мерките кои водат кон легислативни измени или промени во судската и во административната практика.

1.3. Методологија

Кога станува збор за методолошкиот пристап при подготовката на оваа Анализа, почетната точка за натамошната разработка на сите релевантни аспекти врзани за извршувањето, беше внимателно да се селектираат и проучат пресудите на ЕСЧП донесени во предметите против Северна Македонија за кои се утврди дека, заради системското влијание кое би требало да го предизвикаат, треба да бидат опфатени во текстот на оваа Анализа.

Истовремено, вредно е да се напомене таа се темели на сите документи достапни во електронски облик, кои овозможуваат на конзистентен начин да се следи и набљудува текот на процесот на извршувањето, вклучувајќи ги информациите и податоците достапни на официјалните веб-страници на Бирото за застапување на државата пред Европскиот суд за човекови права, како што се и: годишните извештаи и записниците од седниците на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: „Меѓуресорската комисија“, „МРК“); информациите и податоците за извршувањето на пресудите на ЕСЧП, достапни на официјалните веб-страници на Комитетот на министри и во базата на податоци HUDOC-EХЕС, вклучувајќи ги и акционите планови и/или акционите извештаи и останатите поднесоци доставени до КМ од страна на државите, апликантите или други субјекти, како и годишните извештаи и другите релевантни документи на Комитетот на министри; релевантните законски и други правни документи кои биле изработени или усвоени како мерка за извршување на конкретни предмети, итн.

Конечно, од исклучително значење при изработката на овој документ беа и консултациите остварени со г-а Даница Џонова, Владин агент и в.д. Директорот на Бирото за застапување на државата пред Европскиот суд за човекови права, која даде своја драгоцен перспектива на одделни, круцијални аспекти на извршувањето на секоја од анализирани пресуди, односно групи пресуди.

¹ Стр. 10 од Годишниот извештај за работата на Меѓуресорската комисија за 2020 година

II. АНАЛИЗА НА СТАТУСОТ НА ИЗВРШУВАЊЕ НА ПРЕДМЕТИТЕ ПОД НАДЗОР НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ

II.1. Предмети во кои е констатирана повреда на членот 3 од Конвенцијата (забрана на мачење)

ГРУПА ПРЕДМЕТИ КИШАНОВСКИ² И ХАЈРУЛАХУ³

Наоѓу на ЕСЧП

Предметите од групата *Кишановски* се однесуваат на нечовечното и деградирачкото постапување од страна на полицијата, при што пресудите се однесуваат на случаи во периодот помеѓу 2003 и 2014 година. Освен во *Трендафиловски*, *Х и У* и *Мемедов*, во сите пет останати предмети од групата се констатирани прекршувања на материјалниот аспект од членот 3. Во сите нив, освен во *Илиевска*⁴, има повреда на процесен аспект поради недостигот од делотворна истрага за наводите за постапување, спротивно на членовите 2 и 3. Дополнително, во *Мемедов* за првпат во предмет против РСМ е утврдена повреда на членот 14 (забрана на дискриминација) во врска со членот 3 од Конвенцијата поради пропустот на властите да ги истражат наводите на апликантот за расна мотивираност на полициската бруталност на која тој бил изложен, како лице од ромско етничко потекло.

Во водечкиот предмет од оваа група, *Кишановски*, станувало збор за деградирачко постапување при апсењето на апликантот до кое дошло при спроведувањето на рутинска полициска контрола од страна на припадници на специјалната единица „Алфи“, при што

² Оваа група ја сочинуваа вкупно шест предмети: *Кишановски*, бр. 15191/12, пресуда од 22 јануари 2015 год.; *Илиевска*, бр. 20136/11, пресуда од 7 мај 2015 год.; *Андоновски*, 24312/10, пресуда од 23 јули 2015 год.; *Аслани*, бр. 24058/13, пресуда од 10 декември 2015 год.; *Х и У*, бр. 173/17, пресуда од 5 ноември 2020 год. и *Трендафиловски*, бр. 59119/15, пресуда од 17 декември 2020 год. Овие предмети беа разгледувани одвоено од предметот *Хајрулаху*, но со одлука на Комитетот на министри од јуни 2021 година, групата предмети *Кишановски* беше пренесена од постапка за стандарден, во постапка за зајакнат надзор, при што кон оваа група беше присоединет и предметот *Хајрулаху* што се однесува на слични повреди, а разгледувањето на сите овие предмети ќе продолжи под индикаторот за постоење на структурен проблем (https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a2b161). Подоцна, и предметот *Мемедов*, бр. 31016/17, пресуда од 24 јуни 2021 год., ќе биде, исто така, вклучен во оваа група, со што бројот на предмети кои влегуваат во неа се зголеми на осум.

³ *Хајрулаху*, бр. 7537/07, пресуда од 29 октомври 2015 год.

⁴ Во овој предмет врзувањето со лисии и примената на физичка сила кон апликантката, која била душевно болно лице, во текот на нејзиниот транспорт до психијатриската болница, бил окарактеризиран како деградирачки третман со оглед на нејзината здравствена состојба и на фактот што не било докажано дека во случајот немало на располагање други, помалку строги мерки на претпазливост, кои можеле да бидат применети со цел да се намали можноста од самоповредување на апликантката, без притоа да биде загрозна нејзината лична автономија (став 62).

бил загрозен и неговиот живот, а тоа што тој преживеал, во конкретниот случај, било резултат на случајност/среќна околност (ставови 56 и 57 во текстот на пресудата).⁵

Прекршувањето на процедуралната обврска на државата по членовите 2 и 3 од ЕКЧП да спроведе делотворна истрага за несоодветното полициско постапување (и загрозување на неговиот живот) се состоело во неактивноста на јавното обвинителство, кое и покрај сериозноста на наводите, посочениот идентитет на инволвираните полициски службеници, како и приложените докази од апликантот, не презело никакви други дејствија, освен што побарало дополнителни информации од МВР (став 88). Тоа што истиот обвинител кој постапувал по кривичната пријава на апликантот, поднел обвинение против него, на барање на МВР за напад врз службено лице при вршење работи на безбедноста, фрлило сомнеж врз неговата непристрасност (став 89). Конечно, формалното решение дека не постојат основи за кривично гонење, Обвинителството го донело повеќе од три и пол години по поднесувањето на кривичната пријава и тоа по комуницирањето на предметот со Владата, односно неговото споделување од страна на Судот со владиниот агент за одговор на наводите на апликантот (став 90).

И во предметот *Андоновски*, апликантот бил изложен на полициска бруталност, при што се здобил со тешки физички повреди, за чие настанување не постоело уверливо објаснување (став 96). Процесната повреда се состоела во тоа што обвинителството не презело никакви чекори за да го истражи случајот, освен што побарало информации од здравствената установа во којашто тој бил лекуван, а неговото решение за отфрлање на кривичната пријава, поднесена од апликантот поради немање докази, било во одлучувачки дел засновано врз доказите обезбедени од МВР (став 89). Освен тоа, за време на постапката судечкиот, суд во три наврати, го поканил јавниот обвинител да го преземе по службена должност гонењето по обвинението за тешка телесна повреда, што обвинителот изречно одбивал да го стори (став 90). Исто така, започнатата кривична постапка, била запрена врз основа на исказ на апликантот даден на рочиште, со кој тој наводно го повлекол обвинението, иако тој изречно укажал на погрешно толкување на неговиот исказ и барал постапката да продолжи (став 92).

И во *Аслани*, каде што апликантот бил навредуван на етничка основа, тепан и малтретиран при неговото испрашување во полициска станица, е забележана пасивност кај јавниот обвинител (став 62), како и одолговлекувања во спроведената кривична постапка која следувала откако апликантот поднел супсидијарен обвинителен акт, при што предметот бил дури четирипати враќан на повторно решавање до првостепениот суд, што придонело кон севкупна неефективност на истрагата, така што одговорноста не била утврдена седум и пол години по здобивањето на повредите на апликантот (став 67).

⁵ *Кишановски* спаѓа во една специфична категорија предмети во практиката на ЕСЧП, каде што иако употребата на огнено оружје не била смртоносна, освен по членот 3, апликацијата била разгледувана и по членот 2 од Конвенцијата (право на живот), кој според Судот, не покрива само намерно убивање туку и ситуации каде што употребата на сила може да резултира, како ненамерен исход, со лишување од живот (став 53 од пресудата). Сличен во оваа смисла беше и предметот *Сашо Горѓиев* бр. 49382/06, пресуда од 19 април 2012 год., став 38. Оттука, била најдена и повреда на материјалниот аспект на членот 2 од ЕКЧП.

Во сите три претходно анализирани пресуди⁶, Судот потенцирал дека од лицата кои се жртви на повреди на членовите 2 и 3 од Конвенцијата, не треба да се очекува самите и по своја иницијатива да го преземат гонењето на овластените службени лица, туку тоа останува одговорност на јавниот обвинител.

Хајрулаху е еден од ретките македонски предмети пред ЕСЧП, покрај *Ел-Масри*⁷ и *Селами и груџи*⁸, во кој е утврдено дека апликантот бил изложен на дејствија кои го достигнале прагот на суровост кој го бара ЕСЧП за да можат да се сметаат за тортура и во кој станувало збор за негово т.н. тајно (*incommunicado*) задржување на непозната локација. Во него, проблематично било тоа што апликантот бил грабнат и задржан од страна на службеници на МВР три дена во август 2005 година во куќа, вонправно место на лишување од слобода, каде што бил заплашуван, што му предизвикало значителна физичка болка, страв, вознемиреност и ментално страдање. Сето тоа, било тајно ограничено и спроведено од страна на безбедносните сили на државата, со намера од апликантот да се прибави признание во врска со неговата наводна вмешаност во претходен бомбашки напад на 15 јули 2005 година (став 101 од пресудата).

Судот, покрај повредата на процесниот аспект, утврдил повреда и на материјалниот аспект од членот 3, со оглед на поткрепените наводи и доказите дека апликантот бил подложен на полициска бруталност (ставови 48 и 49). Во таа смисла, Судот упатува на непостапувањето од страна на надлежното обвинителство по сослушувањето на апликантот (став 75 од пресудата), кое не стапило во контакт со МВР за да добие дополнителни податоци (став 78 од пресудата), и покрај наводите за вонсудско лишување од слобода на осомничени лица и нивно притворање од страна на полицијата на тајни локации, кои биле предмет на јавна дебата уште од 2001 година, што не можело да им остане непознато на државните органи (став 77 од пресудата).

Освен повредите на членот 3, во *Хајрулаху* Судот нашол повреда и на правото на правично судење од членот 6 став 1 поради користењето, од страна на домашните судови, на признанието на апликантот како веродостојно, а кое било прибавено под присилба за време на неговото испрашување од страна на истражниот судија, и покрај тоа што пред судовите апликантот тврдел дека тоа било незаконски прибавено (став 109).

Во *Трендафиловски*, процесните недостатоци во постапувањето на јавниот обвинител се однесувале на тоа што наводите на апликантот за малтретирање од страна на полицијата при неговото приведување во неговиот дом, како и во полициската станица, не биле испитани преку преземање на соодветни дејствија и обезбедување на други докази, вклучувајќи ги и оние предложени од апликантот (став 27), а „резолуцијата“ со која било одлучено да се отфрли поднесената кривична пријава, не била доставена до апликантот и во ниту еден случај не можела да биде побиена со жалба (став 28).

⁶ *Кишановски*, бр. 15191/12, пресуда од 22 јануари 2015 год., став 90; *Јндоновски*, 24312/10, пресуда од 23 јули 2015 год., став 90; *Аслани*, бр. 24058/13, пресуда од 10 декември 2015 год., став 62

⁷ *Ел-Масри*, бр. 39630/09, пресуда на Големиот судски совет од 13 декември 2012 год.

⁸ *Селами*, бр. 78241/13, пресуда од 1 март 2018 год.

Во *X* и *Y* како апликанти се јавуваат два лица од ромска етничка припадност, кои биле малолетници кога биле пресретнати од повеќе полициски службени лица заради нивна наводна вмешаност во улична кражба. Расната мотивираност на наводната полициска бруталност при нивното приведување, како и при испрашувањето во полициската станица, останала нерасветлена и недоказана поради отсуството на ефективна истрага, која траела повеќе од шест години по критичниот настан (став 54 од пресудата).

И во овој случај, Судот забележува целосна неактивност на основниот јавен обвинител, кој повеќе од две години, откако апликантите ја поднеле кривичната пријава, не презел никакви истражни мерки, иако тие во три наврати се обратиле до вишиот јавен обвинител, барајќи од него да изврши надзор над работата на основниот јавен обвинител или да го преземе гонењето. Покрај тоа, биле нотирани и повеќе одложувања, за кои немало никакво објаснување и кои единствено можеле да му се припишат на јавниот обвинител⁹.

Всушност, предметот *X* и *Y*, во голема мера наликува на предметите *Јашар*, *Целадинов* и *Сулејманов*, кои заедно ја сочинуваа групата предмети *Јашар*¹⁰ по тоа што и тие се однесуваа на повреда на процесниот аспект на членот 3, врзано за наводите за полициска бруталност кон лица од ромска етничка припадност, иако ни таму (за разлика од *Мемедов*) не беше експлицитно констатирана расна мотивираност.

Извршување на пресудиите

Во сите предмети од групата *Кишановски*, апликантите биле ослободени и повеќе не се наоѓале „во рацете на полицијата“, а покрај тоа било неопходно државата да демонстрира и дека биле преземени соодветни истражни дејствија, како индивидуални мерки, во насока на задоволување на високите стандарди на процесниот аспект на членот 3 од Конвенцијата, односно и на членот 2 (во *Кишановски*).

Сепак, целите на извршувањето во овие предмети во никаков случај не можат да бидат исполнети исклучиво преку поединечните мерки, туку како нужно се наметнува и преземањето на сеопфатни општи мерки кои би довеле до спречување на слични повреди во иднина.

Констатациите на Судот во врска со начинот на постапување на обвинителството, а особено фактот што истиот вид повреда не запрел со затворањето на предметите од групата

⁹ На пример, дури повеќе од три години по кривичната пријава од апликантите, јавниот обвинител ги испитал *Y* и засегнатите полициски службеници, додека *X* сè уште не бил испитан и немало индикации дека обвинителот испитал некој сведок (предложен од апликантите) или презел други чекори за откривање докази во врска со инцидентот.

¹⁰ *Јашар*, бр. 69908/01, пресуда од 15 февруари 2007 год.; *Сулејманов*, бр. 69875/01, пресуда од 24 април 2008 год.; *Целадинов*, бр. 13252/02, пресуда од 10 април 2008 год.; *Трајкоски*, бр. 13191/02, пресуда од 7 февруари 2008 год. Овие предмети биле затворени со резолуција на КМ. Види: Resolution CM/ResDH(2018)72 Execution of the judgments of the European Court of Human Rights Four cases against “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Adopted by the Committee of Ministers on 21 February 2018 at the 1308th meeting of the Ministers’ Deputies)

Јашар, туку напротив истите континуирано се повторуваат, зборуваат за потребата од преземање на сериозно осмислени генерални мерки во насока на превенирање на таквите повреди. Спојувањето на предметите во фазата на извршување и нивното заедничко разгледување пред КМ, имајќи ја предвид сличноста на повредите, прави неопходно, како целина да се разгледуваат и предвидените или досега преземените општи мерки наведени во двата акциони планови подготвени од страна на државата во контекст на Хајрулаху во 2017 и 2019 година,¹¹ како и во засега единствениот акционен план за групата Киџановски,¹² особено затоа што мерките за кои државата подетално информира во акциониот план за Хајрулаху, несомнено ќе се однесуваат и на предметите од групата Киџановски.

Генералните мерки кои се заложила да ги преземе државата во врска со овие предмети, би можеле да се поделат на две главни категории: мерки кои имаат за цел спречување на несоодветен третман, од страна на полицијата, чија интенција е елиминирање на можноста од идни повреди на материјалниот аспект од членот 3, како и мерки кои имаат за цел да осигураат ефективна истрага за наводниот несоодветен третман во рацете на полицијата, кои се повеќе насочени кон адресирање на системските недостатоци при водењето на истрагите во слични случаи кои резултираат во флагрантни прекршувања на процесната компонента на членот 3.

Клучна интервенција, во оваа смисла, е воспоставувањето на **независен и ефикасен механизам за надворешна контрола врз работата на полицијата** и сузбивањето на неказнивоста на службените лица задолжени токму за спроведување на законите. Станува збор за комбиниран потфат кој истовремено опфаќаше законодавни и институционални реформи и притоа беше технички поддржан од два меѓусебно поврзани проекти на Советот на Европа,¹³ во рамките на кои преку консултативен процес, во кој биле вклучени претставници на сите релевантни чинители (МВР, Министерството за правда, Народниот правобранител, Јавното обвинителство, како и други експерти од академската средина и од невладините организации), бил избран моделот на т.н. „Обвинителство плус“, кој предвидува основање на посебно одделение на Јавното обвинителство и воведување на ново тело за граѓанска контрола врз наводно несоодветното постапување на полицијата.¹⁴

Во акциониот план, државата изразила очекување дека новото тело за надворешна контрола ќе овозможи зголемена ефективност на процесот на надзор и контрола над поли-

циското постапување преку спроведување на независни истраги на наводната тортура или малтретирање од страна на службените лица (агенти) на државата, вклучувајќи ја и надлежноста да се иницира кривично гонење против сторителите, како и дека со воведувањето на механизмот за надворешна контрола / надзор, би се подобрила ефикасноста и ефективноста на кривичните истраги и би се намалила неказнивоста помеѓу службените лица за спроведување на законите, со што ќе овозможи спречување на слични повреди.¹⁵

Ако се следи генезата на легислативниот процес преку кој се воспоставува овој контролен механизам, може да се забележи дека почнувајќи од втората половина на 2016 година се пристапило кон законодавни активности насочени кон изработка на легислативниот пакет што треба да претставува солидна база за овој механизам, вклучувајќи ги како законите, така и соодветните подзаконски акти.¹⁶ Притоа, дошло до извесно отстапување од првично зададената временска рамка за негово воспоставување,¹⁷ имајќи предвид дека од акциониот план за Хајрулаху, произлегува дека законските измени биле конечно направени во текот на 2018 година. Ова е разбирливо имајќи го предвид бројот на законски текстови во кои било потребно да се интервенира, и тоа: Законот за внатрешни работи, Законот за полицијата, Законот за извршување на санкции и Законот за народниот правобранител, кои беа усвоени од Собранието во јануари и февруари 2018 година, како и Законот за судовите и Законот за јавното обвинителство, усвоени во октомври 2018 година.¹⁸

Дел од овие измени во законодавството имале за цел:

- (i) креирање на **посебно одделение во рамките на Јавното обвинителство** надлежно за гонење на случаите на несоодветен третман од страна на органите за спроведување на законот и разузнавачките агенти;
- (ii) креирање на **посебно одделение во рамките на Основниот кривичен суд Скопје** кое ќе постапува по тие предмети и
- (iii) креирање на **контролно тело во рамките на канцеларијата на Народниот правобранител** што вклучува членови на граѓанското општество.

Со измените и дополнувањата во **Законот за внатрешни работи**¹⁹ се предвидува дека „по приемот на кривична пријава или добиено сознание дека... полициски службеник или овластено службено лице... со полициски овластувања извршил кривично дело при вршење на службено дејствие или извршил кривично дело вон службата со употреба на се-

¹¹ 1288th meeting (June 2017) (DH), Action plan (16/03/2017), Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of HAJRULAHU v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 37537/07), DH-DD(2017)347 и 1362nd meeting (December 2019) (DH), Action plan (21/10/2019), Communication from North Macedonia concerning the case of HAJRULAHU v. North Macedonia (Application No. 37537/07), DH-DD(2019)1231, 30/10/2019

¹² 1288th meeting (June 2017) (DH), Action plan (06/03/2017), Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of KITANOVSKI v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 15191/12), DH-DD(2017)308

¹³ За повеќе детали за овие проекти види ги ставовите 38 – 45 од акциониот план за групата предмети Киџановски

¹⁴ Став 40 од акциониот план за групата предмети Киџановски

¹⁵ Став 47 од акциониот план за групата предмети Киџановски

¹⁶ Став 42 од акциониот план за групата предмети Киџановски

¹⁷ Став 46 од акциониот план за групата предмети Киџановски

¹⁸ Клучните елементи на законските измени се наведени во ставовите 66 – 80 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година

¹⁹ Закон за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“, бр. 21 од 2.2.2018 година)

риозна закана, сила или средства за присилба што за последица има смрт, тешка телесна повреда, телесна повреда, противправно лишување од слобода, мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување, доколку со закон е предвидено кривично гонење по службена должност, *Министерството [за внатрешни работи] без оглаѓање до известува Одделението за истражување и гонење на кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција.*²⁰ кому „заедно со известувањето ги доставува ... сите извори на сознанија за стореното кривично дело, сторителот и жртвата и други извори на информации со кои располага.“ (член 64-а).²¹

Измените и дополнувањата во **Законот за Народниот правобранител**²² се клучни за воспоставувањето на механизам за граѓанска контрола врз работата на полицијата преку формирање на посебно одделение во рамките на канцеларијата на Омбудсманот. Новиот член 11-в, предвидува дека Народниот правобранител заедно со претставници на невладините организации (здруженија) презема дејствија за обезбедување поддршка и заштита на жртвите на такви кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција, како и заштита на нивните права и нивните интереси во сите постапки коишто се водат во органите на државната управа, пред обвинителството и судовите, при што, кога е тоа потребно, може согласно со закон да предложи повторно спроведување на определена постапка (пред надлежното јавно обвинителство, на пример).²³

Во функција на реализација на неговите законски предвидени надлежности, Народниот правобранител, презема цела низа дејствија кои се набројани во член 11-г од овој закон.²⁴ Особено значајно е и тоа што нему му се даваат и овластувања за вршење на ненајавени посети во органите, институциите и установите, пристап до класифицирани

информации и докази без оглед на степенот на доверливост, а органите, организациите и установите имаат должност да соработуваат со овој механизам и на негово барање да му ги обезбедат сите докази, податоци и информации без оглед на степенот на доверливост, и да му овозможат непречено спроведување на постапката (член 31-в).

Уште повеќе, со законските измени се дефинира и составот на **механизмот за граѓанска контрола**, кој го сочинуваат три надворешни членови од здруженија, избрани на јавен оглас, со мандат од една година, како лица кои меѓу другите услови, кои треба да ги исполнат, мора да имаат пет години работно искуство, кај невладини организации (здруженија) во областа на човековите права, полициското право и правосудството (член 11-д). Во практиката, се покажа дека е нужна поактивна улога на Собранието во насока на навремена селекција на членовите на овој механизам.²⁵

Со измените во **Законот за Јавното обвинителство** од 2018 година²⁶ се предвидува дека „во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција се формира специјализирано Одделение за истражување и гонење на кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција“ (член 15 став 3). Измените предвидуваат дека ова одделение е надлежно да постапува, меѓу останатото, и по „кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција“ (член 31 алинеја 3), што ги вклучува кривичните дела сторени при вршење на службено дејствие, како и делата извршени вон службата со употреба на сериозна закана, сила или средства за присилба што за последица има: смрт, тешка телесна повреда, телесна повреда, противправно лишување од слобода, мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување, доколку со закон е предвидено кривично гонење по службена должност (член 31-а, став 1).²⁷

Иако државата укажува на извесни проблеми во кадровското екипирање на ова посебно одделение,²⁸ тоа наводно не се одразило врз неговото работење бидејќи државата излегла и со конкретни податоци за бројот на кривични пријави кои биле поднесени,

²⁰ Идентична одредба е содржана и во член 81-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за полицијата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 21 од 2.2.2018 година), со дополнување дека за тоа, Министерството изготвува извештај со мислење што го доставува до министерот.

²¹ Многу слична одредба е внесена и во член 54-у од Законот за дополнување на Законот за извршување на санкциите („Службен весник на Република Македонија“, бр. 21 од 2.2.2018 година) која се однесува на должноста за итно постапување на Управата за извршување на санкциите по добиено сознание за постоење основи на сомневање дека такво дело сторил припадник на затворската полиција.“ (став 70 од акциониот план од 2019 година)

²² Закон за изменување и дополнување на Законот за Народниот правобранител („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35 од 23.2.2018 година)

²³ Мошне значајна е и можноста овој механизам да покренува постапка по барање на странката-жртва или на член на нејзиното семејство, по иницијатива на претставници на невладиниот сектор, како и по сопствена иницијатива по добиени сознанија (допрен глас) за можни повреди на правото на живот и на забраната на тортура од ЕКЧП (член 11-ф). Се чини дека токму практичната операционализација на оваа одредба би можела да влијае на зголемено санкционирање и запирање на практиката на неказнивост во вакви случаи.

²⁴ Меѓу другото, тука спаѓаат: следење и мониторирање на начинот на постапување на сите инволвирани органи, организации и установи; разгледување на сите списи на внатрешните полициски истраги и на другите внатрешни истраги спроведени од надлежен орган; пристап и увид во сите документи (медицинска документација, изјави на жртвите и сведоците, како и на сторителите и сл); обезбедување на материјални и вербални докази; спроведување на сопствени интервјуа со жртвите, сведоците и сторителите; вршење посети во органите, организациите, установите инволвирани во случаите; рано предупредување на лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција; следење на примената на прописите, идентификување на пропустите и поднесување иницијативи за измени и дополнувања на закони и други подзаконски акти и нивно усогласување со меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот, итн.

²⁵ Првиот јавен оглас врз основа на кој требало да биде спроведен избор од страна на Собранието на невладините организации кои ќе го вршат граѓанскиот надзор завршил неуспешно, по што бил објавен втор јавен повик (став 72 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година). По истекот на мандатот на избраните претставници во механизмот за граѓанска контрола по вториот повик, во тек е и постапката за селекција на претставници по третиот објавен повик. Одлуката за распишување на овој јавен оглас е објавена на 7.5.2021 година, меѓутоа, овој избор сè уште не е извршен од страна на Собранието. Овие сознанија се добиени од одговорот на Собранието по препораката на Меѓуресорската комисија да се иврши избор по објавениот оглас од 7.5.2021 година, упатена до Собранието. По добиениот одговор, а со оглед на околностите, Бирото на 6.9.2021 година, упатило посебна препорака до претседателот на собраниската Комисија, за прашањата на изборите и именувањата, да достави предлог за избор во најкус можен рок.

²⁶ Закон за изменување и дополнување на Законот за Јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“, бр. 198/2018 од 30.10.2018 година)

²⁷ Спомнатите измени и дополнувања се подоцна инкорпорирани при донесувањето на новиот Закон за јавното обвинителство, особено во членовите 14 и 33 од него. Види Закон за јавното обвинителство („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 42 од 16.2.2020 година)

²⁸ Откако биле назначени обвинители, како и двајца посебни истражители кои ќе постапуваат во тоа одделение, по објавениот јавен повик од 24 август 2019 година, за селекција на дополнителни истражители, воопшто немало пријавени кандидати (став 77 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година)

бројот на предмети кои се наоѓаат во фаза на истрага, како и бројот на полициски службени лица кои биле осудени.²⁹ Сепак, забележливо е отсуството на целосни податоци за тоа во годишните извештаи на ова одделение, кои се значајни за да може да се следат актуелните трендови, но и заради увид на целокупната (вклучувајќи ја и стручната) јавност во овие податоци, кои би биле собирани на систематизиран начин, со што би се осигурала нивната точност, а воедно би биле и јавно објавени и достапни.

Исто така, направени се интервенции и во **Законот за судовите** во насока на зајакнување на улогата на кривичните судови при гонењето на несоодветното постапување во рацете на службените лица (агентите) за спроведување на законите.³⁰ Имено, членот 32 став 1 од овој закон бил дополнет така што при набројувањето на категориите на кривични дела за кои е надлежно специјализираното судско одделение за судење на дела од областа на организираниот криминал и корупција за целата територија на државата, формирано при Основниот кривичен суд Скопје, се вклучени и гореспомнатите кривични дела извршени од полициски службеници и овластени службени лица со полициски овластувања.

Меѓу мерките од општ карактер, од извесно значење за спречување на идни материјални повреди на членот 3 може да бидат одредени зафати кои се насочени кон зајакнување на капацитетите на институциите кои треба да играат одредена улога во превенирање на тортурата, нехуманиот и деградирачки третман.

Таков пример е и воспоставувањето на **Националниот превентивен механизам (НПМ)** во рамките на канцеларијата на Народниот правобранител во согласност со ратификуваниот Факултативен протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура и друго сурово, нечовечно и деградирачко постапување или казнување (ОПКАТ) како и **проширувањето на надлежностите на Народниот правобранител** со законските измени од 29 септември 2016 година што треба позитивно да се одразат и врз позицијата на НПМ.³¹ Исто така, и **новите стандардни оперативни процедури на МВР за третман на лица лишени од слобода**,³² воведувањето на инспектори во структурите на МВР за спречување на малтретирање и мачење во рацете на службените лица (агенти) на државата,³³ како и кадровското зајакнување на неговиот Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди можат да влијаат позитивно на засилување на ефективността на внатрешниот механизам за контрола врз актите преземени од нивна страна.³⁴

Што се однесува на мерките кои имаат за цел да осигураат ефективност на истрагите, тие главно го засегаат работењето и **постапувањето на обвинителските органи**, иако мал дел од нив се насочени и кон **кривичните судии**.

²⁹ Став 78 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година

³⁰ Закон за дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 21 од 2.2.2018 година)

³¹ За подетални информации види ги ставовите 25 – 27 од акциониот план за Хајрулаху од 2017 година и ставовите 28 – 31 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година.

³² Став 30 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година

³³ Став 33 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година

³⁴ Став 34 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година

Во насока на намалување на евентуалната арбитрарност при одлучувањето на јавниот обвинител и интензивирање на обвинителските дејствија во тековните кривични постапки, во ЗКП од 2010 година, се предвидени прецизни, **инструктивни рокови** кои обвинителството мора да ги почитува како при спроведувањето на истрагите, така и при разгледувањето на кривичните пријави.³⁵ Како посебно право е воведено и правото на оштетениот на жалба против решението за отфрлање на кривичната пријава до повисокиот јавен обвинител, кој е должен во рок од 30 дена по приемот да одлучи по жалбата на оштетениот, при што тој може со решение да го потврди решението за отфрлање на кривичната пријава или жалбата да ја уважи и да го задолжи понискиот јавен обвинител да ја продолжи постапката (член 288, ставови 2, 4 и 5).³⁶

Од големо значење се и законските одредби внесени во ЗКП од 2010 година, со кои се воведува истрага од страна на обвинителството, наместо од истражните судии, при што се востановуваат значително широки овластувања за јавниот обвинител при спроведувањето на истраги против непознати припадници на полициските сили и се формира посебна судска полиција, која му е подредена и е под директен надзор и контрола на јавниот обвинител кому му одговара.³⁷ Со нив се гарантира проактивен пристап, како и непристрасност на јавните обвинители.³⁸

Дополнително, Европскиот комитет за спречување на тортурата (КСТ) при Советот на Европа во својот извештај од 2016 година³⁹ ги повикал домашните власти да упатат јасна порака до обвинителите, преку која ќе ги потсетат на нивните обврски да преземат соодветно дејствие секогаш кога добиваат информации кои укажуваат на несоодветен

³⁵ На пример, со членот 275 од ЗКП се утврдува рок од три месеци за одлучување по кривичната пријава од денот на нејзиниот прием, при што ако јавниот обвинител не го испочитува тој рок, тој е должен веднаш писмено да ги извести подносителот на кривичната пријава и повисокиот јавен обвинител, пред кого ќе ги изнесе и причините за неодлучување. Од друга страна, членот 301 предвидува јасен временски рок за завршување на истражната постапка, кој изнесува шест месеци од денот на донесување на наредба за спроведување на истражна постапка, а доколку не биде испочитуван, јавниот обвинител е должен за тоа да го извести вишиот јавен обвинител, кој во сложени предмети може овој рок да го продолжи за уште шест месеци. По исклучок, овој рок може да се продолжи уште за три месеци од страна на државниот јавен обвинител. Види ставови 49 – 51 од акциониот план за групата предмети *Кишановски*.

³⁶ Од друга страна, во насока на забрзување и ефикасност во постапувањето на кривичните судии во случаите кои се однесуваат на наводно несоодветно полициско постапување, од легислативен аспект, извесна тежина имаат и генералните мерки кои имаат за цел спречување на одложувањата во кривичните постапки, кои биле преземени по настанувањето на фактите во предметните случаи од групата *Кишановски*, а во контекст на групата предмети *Аџанасовиќ и други*, која се однесуваше на постоенењето на ефикасен правен лек по однос на долготраењето на постапките и која веќе е затворена со конечна резолуција на Комитетот на министри. Види: Resolution CM/ResDH(2016)35, Execution of the judgments of the European Court of Human Rights Atanasovic and others and 55 cases against “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Adopted by the Committee of Ministers on 8 March 2016 at the 1250th meeting of the Ministers’ Deputies)

³⁷ Види став 52 од акциониот план за Хајрулаху од 2019 година и став 52 од од акциониот план за групата предмети *Кишановски*

³⁸ На пример, непристрасноста била доведена во прашање кога било потребно неразумно долго време за да се истражат наводите за брутално постапување на полициските службеници, за разлика од обвинителското постапување во предметите покренати против апликантите (став 54 од пресудата X и Y, став 91 од пресудата во *Ангоновски*).

³⁹ Report to the Government of “the former Yugoslav Republic of Macedonia” on the visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 7 to 17 October 2014 (CPT/Info(2016)8), став 13

третман. Всушност, и пред и по објавувањето на овој извештај државниот јавен обвинител редовно испраќа такви **инструкции до пониските обвинители** да постапуваат со посебна претпазливост во сите случаи кои се однесуваат на наводна полициска бруталност и за преземените процесни дејствија да ги известат повратно хиерархиски повисоките обвинители на кои им се подредени.⁴⁰

Следствено на оваа препорака на КСТ, како и на одлуката на Комитетот на министри донесена во декември 2017 година, надлежните власти преку носителите на највисоките функции во извршната власт, во повеќе наврати испратиле јасна **порака на нулта-толеранција** за арбитражно притворање, несоодветен третман и тортура, која е, меѓу другото, обврзувачка за оние структури во МВР кои постапувале во *Хајрулаху*.⁴¹

Во врска со утврдената повреда на членот 6 од ЕКЧП во *Хајрулаху*, важно е да се напомене дека таа не настанала поради постоење на законска празнина, односно недостатоци во важечката законска рамка, туку резултирала од погрешна примена на членот 15 став 2 од Законот за кривичната постапка од 1997 година, кој бил применлив во текот на случувањата опфатени со предметот *Хајрулаху*. Имено, овој член, слично како и сегашниот ЗКП, предвидувал дека „доказиите прибавени на незаконски начин или со кршење на слободиите и правата утврдени со Уставот, законот и ратификуваните меѓународни договори, како и доказиите произлезени од нив, не можат да се користат и врз нив не може да се заснова судската одлука“, како што впрочем, се спомнува и во став 52 од самата пресуда. Во оваа смисла, и членот 215 од ЗКП од 2010 година, предвидел „ако исказот на сведокој е изнуден со сила, со закана или со друго слично забрането средство, врз таквиот исказ на сведокој не може да се заснова судската одлука.“⁴²

Како одговор на потребата да се превенираат слични повреди на членот 6 став 1, државата пред Комитетот на министри демонстрирала извесна **промена на практиката од страна на судиите кои работат на кривична материја** преку наведување низа позитивни примери од судската практика кои треба да покажат дека таа била доведена во согласност со конвенциските стандарди и дека осудителната пресуда против некое лице повеќе не може да се занова врз докази прибавени на незаконски начин.⁴³ Впрочем, овој тренд во судската практика на Врховниот суд, бил поздравен од страна на КМ, кој ги поканил судовите да продолжат со доследна имплементација на домашното законодавство во согласност со барањата на Конвенцијата.⁴⁴

⁴⁰ Став 45 од акциониот план за *Хајрулаху* од 2017 година и делумно став 87 од акциониот план за *Хајрулаху* од 2019 година. Инаку, и во акциониот план од 2019 година (ставови 54 – 57) се нагласува настанатата промена на методите за работа на обвинителството, со цел спречување на неказниоста за несоодветниот третман и тортурата од страна на овластените службени лица (агенти) на државата.

⁴¹ Став 44 – 50 од акциониот план за *Хајрулаху* од 2019 година

⁴² Наведено и во ставовите 93 и 94 од акциониот план за *Хајрулаху* од 2019 година

⁴³ Види ставови 95 – 98 од акциониот план за *Хајрулаху* од 2019 година

⁴⁴ 1288th meeting, 6 – 7 June 2017 (DH) H46-30 Hajrulahu v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 37537/07), Supervision of the execution of the European Court’s judgments, Reference document: CM/Notes/1288/H46-30, CM/Del/Dec(2017)1288/H46-30, 7 јуни 2017 година, став 8

Резиме

Неопходноста од генерални мерки во однос на оваа група предмети, станува уште порелевантна ако се има предвид дека тие во моментот се ставени под зајакнат надзор на Комитетот на министри. Воедно, треба да се погледне поширокиот контекст и да се има предвид податокот дека од донесувањето на првата пресуда по членот 3 во случајот против Северна Македонија, досега против државата биле изречени вкупно 17 пресуди во кои е констатирана повреда на забраната за тортура, деградирачко или нехумано постапување.⁴⁵ Во прилог на тоа оди и фактот што од страна на ЕСЧП до Владињот агент и натаму се доставуваат на произнесување апликации во кои се проблематизира постапувањето на полицијата при спроведувањето на нејзините акции, кои, меѓу другото, содржат и наводи за недостатоци при спроведувањето на истрага за полициските злоупотреби.⁴⁶

Посочените законски дополнувања кои претставуваат новина во однос на состојбата на кривично-процесното законодавство која постоела во времето на донесувањето на пресудите во кои е утврдена повреда на членот 3, кога бил применлив стариот ЗКП од 1997 година, се чинат релевантни од причина што ги адресираат повредите лоцирани во самите пресуди и оттука, несомнено, треба да придонесат кон навремено преземање на дејствија од страна на јавните обвинители во текот на иницијалните фази од кривичната постапка. Со нив, би требало да бидат анулирани недостатоците во досегашното постапување на обвинителите, кои, како што е видливо од горните описи на фактичката состојба во овие предмети, во најголема мера придонеле кон тоа да бидат констатирани повреди на Конвенцијата.

Државата изразила уверување дека усвоените законски измени врзани за надворешниот контролен механизам ќе можат да спречат идни повреди и ќе водат кон ефикасно справување со какви било престапи извршени од страна на нејзините службени лица (агентите), вклучувајќи и нивно ефикасно гонење во случај на несоодветно постапување и мачење.⁴⁷ Меѓутоа, се чини неопходно да се надминат тешкотиите кои се јавуваат во практиката, особено при селекцијата и ангажманот на невладините организации кои би го сочинувале граѓанскиот надзорен механизам при Омбудсманот, при што треба да се разгледа можноста за зголемување на нивниот мандат од една година, кој се чини пре-

⁴⁵ Сите овие предмети се однесуваат на малтретирање од страна на полицијата (вклучувајќи го и предметот *Ел-Масри*, четирите предмети од групата Јашар, шесте предмети од групата *Кишиановски*, предметите *Хајрулаху*, *Селами* и други, бр. 78241/13, пресудата од 1 март 2018 и најновата пресуда во *Мемедов*), освен предметот *Горџиев*, бр. 26984/05, пресуда од 19 април 2012 година, која се однесува на несоодветен третман на осудено лице во затворот каде што ја издржувало казната, како и *Л. Р.*, бр. 38067/15, пресуда од 23 јануари 2020 година, чија специфична фактичка состојба е подетално прикажана подолу во оваа анализа.

⁴⁶ На пример, такви наводи се изнесени и во *Горјан Аџанасов* против *Република Северна Македонија*, апликација бр. 11331/18, поднесена на 28 февруари 2018 година и доставена до Владата на 21 декември 2020 година, за кој е донесена одлука за пријателско спогодување на 20 мај 2021 година, додека наводи за процесни прекршувања на членот 3 не се експлицитно изнесени во предметот *Д. Х. и други* против *Република Северна Македонија*, апликација бр. 44033/17, поднесена на 17 јуни 2017 година, доставена до Владата на 19 март 2020 година.

⁴⁷ Види став 80 од акциониот план од 2019 година

кус, и треба да се развијат јасни методи на соработка помеѓу Народниот правобранител и претставниците на невладиниот сектор.

Истовремено, неопходно ќе биде и понатамошно кадровско оформување на посебното одделение при Јавното обвинителство особено со независни истражители, со цел да се задржи позитивниот напредок.⁴⁸ Освен тоа, би можела да се изрази загриженост дека при креирањето на специјализираното одделение, во негова надлежност не преминале некои тековни предмети пред Јавното обвинителство со наводи за мачење или малтретирање од страна на полициски службени лица, што би можело да создаде проблем од аспект на тоа дали постапувањето по нив е во согласност со стандардите и барањата на ЕСЧП. Оттука, државата треба да биде повикана да изнајде решение за овој проблем. Од своја страна, Комитетот на министри изразил задоволство од изнесените формални изјави на највисоко политичко ниво преку кои била испратена јасна порака за нулта толеранција на тортурата,⁴⁹ како и од јакнењето на капацитетот за ефективно истражување на несоодветниот третман преку механизмот „Обвинителство плус“ развиен во соработка со Советот на Европа и креирањето на телото за граѓанска контрола при Народниот правобранител, за кој побарал да бидат доставени информации и статистика за негово практично функционирање.

Исто така, треба да се напомене и дека **новите законски решенија во Кривичниот законик**, кои од март 2021 година се јавно достапни во форма на предлог-закон, сè уште не се усвоени.⁵⁰ Со нив, меѓу другото, се врши редефинирање на постојните инкриминации во членовите 142 („Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување“) и 143 („Малтретирање во вршење на службата“) во согласност со меѓународното законодавство, при што се предвидуваат и повисоки казни од досега пропишаните.

Конечно, измените предвидуваат и **отстранување на институтот на застареност** кога се во прашање овие две кривични дела, а на линија на експлицитното барање на Комитетот на министри во текот на надзорот што го врши над извршувањето.⁵¹ Тоа се прави преку ди-

ректна интервенција во членот 112 од КЗ, каде се проширува опсегот на дела за кои важи незастарливоста со додавање на кривичното дело „Тортура“ од член 142 ставови 1, 3 и 4 кон категоријата на кривични дела во која спаѓаат геноцидот и воените злосторства.⁵²

Потребата од законски чекори за елиминирање на застареноста, станала очигледна кога КМ изразил „жалење дека поради настапување на рокот за застареност повеќе не е можно да се преотвори истрагата за актите на тортура претрпени од апликантот“ и „прифатил дека не е можна индивидуална мерка во тој поглед“.⁵³ Подоцна, тој ја поздравил намерата на властите да ја изземат тортурата од роковите на застареност и ги охрабрил да осигураат брзо усвојување на неопходните легислативни измени во таа насока,⁵⁴ повикувајќи ги да се произнесат за можноста за укинување на роковите на застареност за тортура, како клучно за спречување на неказнивоста, особено имајќи предвид дека тоа било во согласност со Насоката XIV од Упатствата на КМ за сузбивање на незаказнивоста за сериозните повреди на човековите права од 2011 година, како и со стандардите и препораките на Комитетот против тортура на Обединетите нации (УНККАТ).⁵⁵

Севкупно, може да се смета дека со предложените законски решенија ќе се изврши усогласување на нашето кривично материјално законодавство со прифатените меѓународни стандарди и јуриспруденцијата на ЕСЧП, при што вградени се и дел од препораките добиени од експертската мисија на Советот на Европа, спроведена кон крајот на 2018 и во почетокот на 2019 година, на барање на министерот за правда.⁵⁶ Останува уште што поскоро да се пристапи кон донесување на законските измени во КЗ со што би се направил еден суштински исчекор кон целосно затворање на овој предмет пред Комитетот на министри.

Уште повеќе, без оглед на тоа што не станува збор за ефикасен судски механизам, преку кој би можело да се утврди нечија кривична одговорност, туку исклучиво за орган за

⁴⁸ Освен што е во тек постапката за селекција на претставници во механизмот за граѓански надзор, според последните добиени сознанија во посебното, специјализирано одделение, работат тројца јавни обвинители и тројца стручни соработници, како и двајца истражители, избрани во декември 2020 година, а се користат и капацитетите на Истражниот центар.

⁴⁹ Ministers' Deputies Decision, 1362nd meeting, 3-5 December 2019 (DH), H46-16 El-Masri and Hajrulahu v. North Macedonia (Applications Nos. 39630/09 and 37537/07), Supervision of the execution of the European Court's judgments, Reference document: CM/Notes/1362/H46-16, CM/Del/Dec(2019)1362/H46-16, 5 December 2019, точка 6

⁵⁰ За повеќе, види Предлог-закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик од 2 март 2021 г., достапен на: https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=61439 и Нацрт-извештај за проценка на влијанието на регулативата – Предлог-закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик од 2 март 2021 година, достапен на: https://ener.gov.mk/files/propisi_files/plan/1_129921631302032021%201.pdf

⁵¹ Со овој чекор државата ќе се вброи во групата од пет држави членки на Советот на Европа, кои ја елиминирале застареноста за тортурата и другите форми на несоодветно постапување од членот 3, заедно со: Турција, Романија, Молдавија и Ерменија. Досега, сите тие, или преку измени во домашното законодавство ставиле крај на застареноста или планираат тоа да го направат во текот на 2022 година, што било иницирано со цел за извршување на пресуди на ЕСЧП со кои е утврдена повреда на членот 3 од ЕКЧП (https://www.coe.int/en/web/execution/news/-/asset_publisher/j0QMuy0LrTts/content/member-states-end-prescription-for-torture?_101_INSTANCE_j0QMuy0LrTts_viewMode=view).

⁵² Всушност, со оглед на констатираната тортура, како и недостигот од ефективна истрага во обата предмети, во еден определен временски период, предметот *Хајрулаху* бил разгледуван од КМ заедно со предметот *Ел Масри*, при што и двата предмети биле ставени во постапка на зајакнат надзор, што извршило извесен притисок за властите да ги интензивираат нивните напори за извршување на овие пресуди. Сепак, извршувањето на *Ел Масри* е затворено со конечна резолуција во која се констатира дека мерките кои имаат за цел отстранување на застареноста за тортурата, останува да бидат разгледувани во контекст на *Хајрулаху*. Види Resolution CM/ResDH(2019)369, Execution of the judgment of the European Court of Human Rights El-Masri against North Macedonia (Adopted by the Committee of Ministers on 5 December 2019 at the 1362nd meeting of the Ministers' Deputies

⁵³ Ministers' Deputies Decision, CM/Del/Dec(2017)1288/H46-30, 7 June 2017, 1288th meeting, 6-7 June 2017 (DH), H46-30 Hajrulahu v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (Application No. 37537/07), Supervision of the execution of the European Court's judgments, Reference document: CM/Notes/1288/H46-30, точка 2

⁵⁴ Ministers' Deputies, Decision, CM/Del/Dec(2019)1362/H46-16, 5 December 2019, 1362nd meeting, 3-5 December 2019 (DH), H46-16 El-Masri and Hajrulahu v. North Macedonia (Applications Nos. 39630/09 and 37537/07), Supervision of the execution of the European Court's judgments, Reference document CM/Notes/1362/H46-16, точка 9

⁵⁵ Ministers' Deputies, 1362nd meeting, 3-5 December 2019 (DH) Human rights, H46-16 El-Masri and Hajrulahu v. North Macedonia (Applications Nos. 39630/09 and 37537/07), Supervision of the execution of the European Court's judgments, Reference documents: DH-DD(2019)1232, DH-DD(2019)1231, CM/Del/Dec(2018)1318/H46-23, CM/Del/Dec(2017)1288/H46-30, CM/Notes/1362/H46-16, 5 December 2019, стр. 4

⁵⁶ Ставови 89 – 92 од акциониот план од 2019 година

административно разгледување на претставки против работата на полициските службеници што може да доведе до евентуално утврдување на дисциплинска одговорност, државата ќе треба да се заложат и за промени во институционалното функционирање на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди при МВР. Впрочем, забелешки за неговиот начин на постапување се изнесуваат и во предметните пресуди на ЕСЧП, како и во извештаите на Европскиот комитет за спречување на тортурата (КСТ), каде што често се нагласува потребата од негово реформирање.⁵⁷

Во таа смисла, за поздравување се погореспоменатите одредби во членот 64-а од Законот за измени и дополнувања во Законот за внатрешни работи и членот 81-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за полицијата, со кои е утврдена обврска за задолжително известување, без одлагање, од страна на МВР на специјализираното одделение при Основното јавно обвинителство за секој случај на постапување спротивно на членот 3 од ЕКЧП од страна на полициски службеник или овластено службено лице со полициски овластувања. Тоа секако би придонело кон поефикасно постапување и на самото МВР во ваквите случаи и намалување на просторот за непрофесионализам.

Инаку, во последниот извештај на КСТ особено се алармира и за влошувањето на состојбата со несоодветниот третман што, меѓу другото, се огледа и во зголемиениот број наводи за физичко малтретирање од страна на полицијата споредено со претходниот период⁵⁸ и тоа би требало да претставува дополнителен поттик за државата за побрзо спроведување на сите пресуди во кои е утврдена повреда на членот 3 од ЕКЧП.

И покрај адекватноста на голем дел од мерките кои ги презела или предвидела државата кои веројатно ќе дадат определени резултати на среден и долг рок, имајќи ги предвид и неколкуте нови апликации пред Судот по основ на членот 3 од ЕКЧП, очигледно е дека ќе треба време да можат да се видат нивните ефекти во догледна иднина, што ќе треба да биде покажано и преку значајно намалување односно запирање на трендот на појава на нови предмети во Стразбур за да може да дојде до целосно затворање на надзорот над извршувањето на предметите од групата на *Кишановски*.⁵⁹

Конечно, клучниот предизвик за државата ќе биде да изнајде начини за да обезбеди делотворна примена и одржливост на изложените законодавни и институционални интервенции на подолг рок со крајна цел – спречување на неказнивоста за полициската тортура.

⁵⁷ На пример, види: Report to the authorities of North Macedonia on the visit to North Macedonia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 2 to 10 December 2019 CPT/Inf (2021) 8, стр. 23

⁵⁸ Види: стр. 5 од Извештајот на КСТ од 2019 година

⁵⁹ Кон затворањето на овие предмети би требало да придонесе и обезбедувањето на поконкретни податоци преку кои би можело да се утврди директната поврзаност помеѓу направените законски измени и промените во судската и во обвинителската практика, со што, меѓу другото, би се поткрепило претпоставките за намалување на временскиот период во кој се преземаат обвинителските дејствија. Во таа смисла, е потребна поголема посветеност и вложување поголеми напори на ниво на судството и на јавното обвинителство.

ПРЕДМЕТ Л. Р.⁶⁰

Наоѓи на ЕСЧП

Предметот се однесува на пропустот на властите да ги осигураат достоинството и благосостојбата на апликантот поради неговото несоодветно сместување во Заводот за рехабилитација Б. Б. С., од 2012 до 2014 година, државна институција за лица со физичка попреченост кои не можат да се грижат за нивните потреби. Апликантот бил дете со пречки во развојот, па со оглед на тоа што не му била обезбедена соодветна нега, постапувањето со него резултирало со деградирачки третман во Заводот заради што Судот утврдил повреда на материјалниот аспект на членот 3.

Судот напоменал дека неадекватниот третман кој го добивал апликантот додека бил сместен во Заводот бил влошен поради фактот дека тој како осумгодишно дете бил често врзуван со ногата за неговиот кревет, а особено загрижувачко било дека таквата „мерка“ што сама по себе била неспоива со човековото достоинство, била користена приближно една година и девет месеци. Тоа можело да има поголем психолошки ефект врз него како малолетник одошто како возрасен (став 80 од пресудата). Иако апликантот бил врзуван од наводни „безбедносни причини“, Судот не бил убеден дека тоа врзување било најмалку инвазивната мерка на располагање во контекст на неговата безбедност, со оглед на тоа дека немало индикации дека какви било други опции биле разгледани или применети пред или во текот на примената на таа „мерка“ (став 81).

Предметот, исто така, се однесува и на немањето ефективна истрага со оглед на целокупниот неадекватен одговор на властите при истрагата на наводите за сериозни повреди на човековите права (процедурална повреда на членот 3).

Имено, постапувајќи по кривичната пријава, поднесена од Хелсиншкиот комитет за човекови права против неколку лица, која се однесувала на кривичните дела „Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување“ и „Малтретирање во вршење на службата“, казниви по членовите 142 и 143 од КЗ, основниот јавен обвинител неа ја отфрлил наоѓајќи дека предметните дејствија во пријавата не содржеле никакви елементи на наведените кривични дела или на какво било друго кривично дело за кое се гони по службена должност. Според него, чинот на врзување на апликантот, не можел да се смета за акт на незаконска употреба на сила или закана наменета за изнудување признание или предизвикување страдање и кај осомничените не постоела умисла, намера како задолжителен субјективен елемент на пријавените кривични дела апликантот да го изложат на нечовечно или понижувачко постапување, туку целта била да се спречи тој да избега од Заводот и себеси да се доведе во опасност или да се самоповреди (ставови 20 и 91 од пресудата).⁶¹

⁶⁰ Л. Р. Ѓрошиќ *Рејублика Северна Македонија*, бр. 38067/15, пресуда од 23 јануари 2020 година

⁶¹ Ваквата фактичка состојба и образложението, утврдени од страна на основниот јавен обвинител, биле подоцна потврдени од страна на вишиот и на државниот јавен обвинител (ставови 22 и 23 од пресудата).

Судот бил многу експлицитен кога констатирал дека проблемот на предметните постапки не е во индивидуалната кривична одговорност туку во меѓународно-правната одговорност на државата, односно исполнувањето на нејзината обврска за спроведување на делотворна истрага, која треба да обезбеди ефекасно спроведување на домашните закони кои го заштитуваат правото да не се биде несоодветно третиран и во оние случаи во кои се инволвирали јавни службеници или органи да обезбеди нивна одговорност, без што должноста за спроведување на делотворна истрага би изгубила секаква смисла (став 92 од пресудата).

Понатаму, Судот напоменал и дека заклучоците до кои дошло обвинителството во контекст на обвиненијата покренати против вработените во Заводот: дека сместувањето на апликантот во Заводот било несоодветно; дека Заводот ги известил надлежните власти за неговата неможност да се грижи за апликантот и дека наводно имало недостатоци во поглед на медицинската дијагноза на апликантот од болницата, не воделе кон каков било делотворен обид да се провери и потврди дали системските пропусти биле резултат на дејствија на претставници на властите или на кој било друг јавен службеник, за кои тие би можеле да се сметаат за одговорни (став 93 од пресудата).

Севкупно, и покрај тоа што надлежните органи не биле соочени со наводи дека персоналот намерно постапувал несоодветно со апликантот, сепак, отсуството на соодветна реакција при истрагата по наводите дека биле сторени сериозни повреди на човековите права во конкретниот случај, било сметано за инкомпатибилно со процедуралната обврска на државата од членот 3 од Конвенцијата (став 94 од пресудата).

Извршување на пресуда

Како што се нагласува и во акциониот план⁶² доставен до Комитетот на министри, изворот на утврдената повреда се наоѓал во несоодветното сместување на апликантот во Заводот што се должело на неговата погрешна дијагноза која претходела на сместувањето и на недостигот на потребна нега, што водело до нечовечки и деградирачки третман.⁶³ Затоа, биле потребни мерки, како за подобрување на неговата индивидуална ситуација, така и за превенирање на слични состојби со други ранливи, малолетни лица и лица со попречености во иднина.

Во таа смисла, од акциониот план се дознава дека генералните мерки за извршување на оваа пресуда биле првенствено насочени кон воспоставување на целосна **деинституционализација** на лицата со попречености, како процес кој треба на долг рок да спречи идни материјални повреди на членот 3 од овој вид. Следствено на фактите во случајот, во 2018 година, Владата ја усвоила Националната стратегија за деинституционализација за периодот од 2018 до 2027 година. Стратегијата предвидува трансформација на институциите за социјална заштита и згрижување, развивање на услуги во заедницата и

⁶² 1390th meeting (December 2020) (DH), Action Plan (23/11/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of L.R. v. North Macedonia (Application No. 38067/15), DH-DD(2020)1096

⁶³ Став 5 од акциониот план

преселување на нивните резиденти (штитеници) во помали домови, како и обезбедување на систем на социјална заштита, заснован врз почитувањето на човековите права и достоинството на неговите корисници преку кои им се овозможат индивидуализирана нега и услуги и ќе се поддржи нивниот развој и инклузија. Таа особено била насочена и кон заштита на правата и интересите на децата со попречености сместени во установи за социјална заштита, нивна деинституционализација и вклучување во животот на заедницата и социјалниот живот.⁶⁴ Оваа Стратегија била проследена со документ за анализа на политиките и препораки,⁶⁵ подготвен во април 2020 година, во соработка со ЕУ, чија цел била да се направи оценка на нејзината имплементација.⁶⁶

Во акциониот план се изложуваат позитивните резултати од оваа Стратегија, при што особено се потенцира дека, до крајот на 2019 година, бил ставен крај на институционалното сместување на децата, па сите деца претходно сместени во институции за социјално згрижување (како што бил и апликантот⁶⁷) се преселиле во објекти на заедницата така што немало деца кои се наоѓаат под институционална грижа.⁶⁸ Впрочем, успехот на овој процес бил поздравен и од релевантните меѓународни авторитети како што се УНИЦЕФ и Европската комисија.⁶⁹

Според информациите кои ги споделила државата со Комитетот на министри., во функција на успешно спроведување на деинституционализацијата било и усвојувањето на новиот **Закон за социјална заштита во 2019 година**,⁷⁰ кој ја предвидел можноста за живеење со поддршка во посебна станбена заедница како механизам на вонсемејна заштита кој се обезбедува во посебна станбена единица во која може да се сместат најмногу до пет лица, односно седум деца без родители или родителска грижа.⁷¹ Практичната операционализација на овој механизам е овозможена со донесувањето на **Правилникот за начинот и обемот на социјалните услуги, нормативите и стандардите за давање на социјалните услуги живеење со поддршка**,⁷² чиишто одредби треба да осигураат дека на поединците во иста состојба како апликантот ќе им биде дадена адекватната и потребната грижа.⁷³

⁶⁴ Ставови 18 – 19 од акциониот план

⁶⁵ Policy analysis and Recommendation paper - Initial achievements and gaps in the accomplishment of the National Strategy of Deinstitutionalisation “Timjanik” and recommendations for further action, April 2020, Policy analysis and Recommendation paper prepared by EPTISA1 for the EU Delegation in North Macedonia

⁶⁶ Став 22 од акциониот план

⁶⁷ Според став 6 од акциониот план како дел од процесот на деинституционализација на 27 декември 2019 година, апликантот бил сместен во мал групен дом каде што добро се прилагодил бидејќи станувало збор за соодветно место за неговиот третман, со доволно кадар кој е квалификуван за да му ја обезбеди потребната нега и поддршка и да комуницира со него.

⁶⁸ Став 23 и 30 од акциониот план

⁶⁹ Ставови 28 и 29 од акциониот план

⁷⁰ Закон за социјална заштита („Службен весник на на Република Северна Македонија“, бр. 104 од 23.5.2019 година

⁷¹ Член 87 од Законот за социјална заштита

⁷² Правилник за начинот и обемот на социјалните услуги, нормативите и стандардите за давање на социјалните услуги живеење со поддршка, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 264 од 20.12.2019 година

⁷³ Став 21 од акциониот план

Државата правилно истакнала дека механизмот за живеење со поддршка, меѓу другото, е наменет и за лицата со попречености и дека преку него би биле надминати слабостите од сместувањето на апликантот во несоодветна установа која не можела да се грижи за неговите потреби,⁷⁴ кои, всушност, и довеле до повредата на Конвенцијата.

Резиме

Се добива впечаток дека преку погорепосочените активности врзани за деинституционализацијата, државата ставила акцент на превенирање на идните повреди на материјалниот аспект на членот 3 констатирани во пресудата *Л. Р.*

Кога станува збор за мерките насочени кон превенирање на слични повреди на процесниот аспект на членот 3, државата се задржала исклучиво на констатацијата дека во постапка пред ЕСЧП нема други предмети кои покренуваат наводи за слични повреди и дека широкото распространување на пресудата, вклучително и до јавните обвинителства, заедно со анализата на наодите во неа подготвена од Бирото за застапување ќе биде доволно за спречување на идни повреди од овој вид.⁷⁵

Во секој случај, треба да се има на ум дека станува збор за изолиран случај во практиката на ЕСЧП против државата и ваквата околност би требало да доведе до затворање на надзорот над неговото извршување пред Комитетот на министри.

II.2. Предмети во кои е констатирана повреда на членот 5 од Конвенцијата (право на слобода и безбедност)

ГРУПА ПРЕДМЕТИ ВАСИЛКОСКИ И ДРУГИ⁷⁶

Наоги на ЕСЧП

Предметите кои ѝ припаѓаат на оваа група, се однесуваат на повреди на правото на апликантите на слобода и безбедност од членот 5 став 3 од ЕКЧП поради недостигот на конкретни и доволни основи (соодветно образложение) за нивното притворање.⁷⁷

⁷⁴ Став 20 од акциониот план

⁷⁵ Став 32 од акциониот план

⁷⁶ Оваа група ја сочинуваат четири предмети: *Василкоски* бр. 28169/08, пресуда од 28 октомври 2010 год.; *Миладинов* бр. 46398/09, пресуда од 24 април 2014 год.; *Рамковски* бр. 33566/11, пресуда од 8 февруари 2018 год.; *Сејдиџи* бр. 8784/11, пресуда од 7 јуни 2018 год.

⁷⁷ На пример, во *Василкоски и друѓи*, продолжувањето на притворот на апликантите било повеќепати засновано на ризикот од бегство, и на тежината на делото и запретената казна (став 60 од пресудата).

Според Судот, во овие предмети, домашните судови не покажале постоење на каков било конкретен факт во поткрепа на нивните заклучоци. Така, настрана од реферирањето на имотната состојба на апликантите, нивната семејна состојба и лични карактеристики во раниот стадиум на нивниот притвор, тие не укажале на ниту еден специфичен аспект на нивниот карактер или однесување што би можел да го оправда постоењето на континуиран ризик од бегство кај секој апликант, ниту се осврнале на нивните аргументи кои биле дадени со цел намалување на таквиот ризик. За Судот останало нејасно зошто тие не сметале дека тој ризик бил отстранет по однос на апликантите чии пасоши веќе биле одземени или кои презентирале факти што укажувале на блиски врски со тужената држава, дотолку повеќе што во ниту еден стадиум на постапката, судовите во нивните одлуки не објасниле зошто алтернативите на лишувањето од слобода не би биле доволни за да обезбедат судењето да се одвива во соодветниот тек (став 62 во *Василкоски и друѓи*, а слично и во *Рамковски*, став 63).

Уште повеќе, домашните судови го продолжувале притворот на апликантите преку колективни решенија во кои ја повторувале истата кратка формулација употребувајќи идентични зборови, па се чинело дека тие малку ги имале предвид, доколку воопшто ги имале, поединечните околности на секој од апликантите (став 63 *Василкоски и друѓи*, став 57 во *Миладинов и друѓи*, став 67 во *Рамковски* и став 44 во *Сејдиџи*).

Севкупно, Судот заклучил дека пропуштајќи да се осврнат на конкретните факти и упатувајќи исклучиво на тежината на кривичните дела кои им се ставале на товар на апликантите и на потенцијалната казна, властите го продолжувале нивниот притвор (односно куќниот притвор на вториот апликант во *Миладинов и друѓи*) врз основи кои, иако биле релевантни, не можеле да се сметаат за доволни (став 64 во *Василкоски и друѓи*, став 58 во *Миладинов и друѓи*, став 69 во *Рамковски* и став 44 во *Сејдиџи*).

Инаку, во предметот *Миладинов и друѓи*, освен повреда на членот 5 став 3 од Конвенцијата, ЕСЧП утврдил и повреда на членот 5 став 4 поради немање усна расправа и непридржување кон начелото на еднаквост на оружјата во постапките пред Апелациониот суд за преиспитување на притворот (став 68 од пресудата).

Имено, во пресудата бил потенциран недостатокот на домашното законодавство, кое не предвидувало усна расправа пред советот и пред Апелациониот суд во постапката за надзор, односно преиспитување на решенијата за притвор, а во конкретниот случај притворот на апликантите бил продолжуван без тие да имаат можност усно да ги презентираат своите аргументи во постапката за преиспитување на решенијата за притвор, ниту пред советот на судечкиот суд, ниту пред Апелациониот суд (став 66).

Во поглед на еднаквоста на оружјата било забележано и дека Апелациониот суд Скопје ги донел своите одлуки по приемот на одговорот на обвинителот со кој било побарано одбивање на жалбите на апликантите, без притоа тие да им бидат доставени, со што не им била дадена можност да го прочитаат мислењето на обвинителот и било повредено нивното право на контрадикторна постапка (став 67).

Извршување на пресуди

Имајќи предвид дека во предметите кои ѝ припаѓаат на оваа група, биле преземени соодветни индивидуални мерки за нивно извршување така што секој од апликантите поединечно бил пуштен на слобода, односно на оние на кои им бил досуден правичен надоместок тој им бил навремено исплатен, клучниот предизвик во извршувањето на овие пресуди било дизајнирањето и спроведувањето на општите мерки.

Нивната важност дотолку повеќе доаѓа до израз, со оглед на констатацијата дека предметните повреди биле резултат на неадекватната практика на домашните судови.⁷⁸ Притоа, државата во нејзиното известување на Комитетот на министри⁷⁹ се задржала на настанатите промени во практиката на судовите и обвинителствата, но се осврнала и на развојот на законодавството, кој се случил во меѓувреме, кој подразбирал измени во однос на текстот на Законот за кривичната постапка кој бил применет во моментот кога настанале повредите на членот 5, утврдени од Судот во предметните пресуди.

Може да се смета дека државата со право истакнала дека со ЗКП од 2010 година, биле зајакнати заштитните гаранции од членот 5 од ЕКЧП, особено со **членот 167 став 2 точка 3 од ЗКП** кој вовел обврска за судијата-претседател на Советот да обезбеди доволно образложение на притворските решенија, како и обврска да наведе зошто алтернативите на притворот не би биле доволни за да се обезбеди присуство на обвинетиот на судењето.⁸⁰ Интенцијата на тогаш новиот закон била да се избегне практиката судовите да користат кратки и идентични зборовни формулации кога го продолжуваат притворот.⁸¹ Се чини дека државата, на некој начин, била свесна за постоењето на системска слабост по однос на честото користење на мерката притвор и недостатокот на образложеност на притворските решенија, па уште во ЗКП во 2010 година, биле инкорпорирани одредби кои изискувале зајакнати стандарди за нивно образложување.

Што е уште позначајно, државата известила и за **усогласување на домашната практика со судската практика на ЕСЧП** преку обезбедување на поконкретни причини за продолжување на притворот, при што се земаат предвид индивидуалните околности во секој поединечен случај. Овој пристап, особено се развил во предметите на организиран криминал, корупција и тероризам, кои инволвираат голем број обвинети лица, при што домашните судови тежнеат да обезбедат адекватни и доволни причини за продолжување на притворот во поглед на секој обвинет поединечно, како што впрочем бара и судската практика на Судот во Стразбур.⁸²

Сепак, настанатите промени во судската практика повеќе се сведуваат на генерална констатација, која не е поткрепена со доволно соодветни статистички податоци кои би ја потврдиле. Наспроти тоа, за **промените во практиката кај обвинителствата** кои, според државата, сериозно ги земаат предвид наодите на ЕСЧП, во овие пресуди при изработување барања за притвор, во насока на намалување на притворите и зголемување на бројот на случаи во кои се бара друга мерка на обезбедување присуство на обвинетиот, согласно со стандардите на ЕСЧП,⁸³ државата располага со одредени релевантни статистички податоци, кои покажуваат позитивен тренд во постапувањето на судовите и обвинителствата.⁸⁴ Сепак, овие податоци се однесуваат само на периодот од 2013 до 2016 година, поради што се јавува потребата од обезбедување на поажурирани податоци од страна на државата кои би ја отсликале актуелната состојба. Впрочем, оттука се отвора и прашањето за овозможување јавност и достапност на податоците од страна на судовите и обвинителствата во однос на оваа проблематика.

Од страна на државата биле преземени и напори во контекст на **повредата на членот 5 став 4** најдена во *Миладинов и други*, во смисла на тоа, во сите предмети каде што надлежниот јавен обвинител поднесува барање за продолжување на притворот на лице против кое може да биде изречена казна затвор од најмалку четири години, да биде обезбедено обвинетиот и неговиот бранител да бидат известени за расправата на Апелациониот суд и да се обезбеди нивното присуство пред второстепениот суд.⁸⁵ Дополнително на ваквата промена во судската практика, се пристапило и кон усвојување на **заклучок на ниво на апелационите судови** во октомври 2015 година, кој имал за цел воедначување на нивната практика. Во него било нагласено дека е потребно барањето за продолжување на притворот поднесено од надлежниот обвинител задолжително да му биде доставено на обвинетиот и на неговиот правен застапник, што би овозможило ускладеност на практиката на домашните судови со начелото на еднаквост на оружјата во постапките за преиспитување и / или продолжување на притворот.⁸⁶

⁷⁸ Став 13 од акциониот план од 2017 година. Инаку, на потребата од подигање на свеста кај судиите за промена во начинот на постапување во притворските предмети, се укажува уште на првите седници на Меѓуресорската комисија од 2012 и 2013 година. Види: Заклучоци усвоени на првиот состанок на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП одржан на 26.11.2012 година (<http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/1-1.pdf>) и Заклучоци усвоени на вториот состанок на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП одржан на 13.3.2013 година (<http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/2.pdf>)

⁷⁹ Во однос на оваа група предмети, државата до Комитетот на министри доставила еден акционен план (1294th meeting (September 2017) (DH), Action plan (23/06/2017), Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of VASILKOSKI AND OTHERS v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 28169/08), DH-DD(2018)477) и еден акционен извештај (1318th meeting (June 2018) (DH), Action report (14/05/2018), Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of VASILKOSKI AND OTHERS v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 28169/08), DH-DD(2018)477).

⁸⁰ Став 15 од акциониот план од 2017 година. Членот 167 став 2 гласи: „Во образложението на решението за притвор задолжително ќе се наведат: 1) сите факти и докази од кои произлегува основаното сомневање дека обвинетиот го сторил кривичното дело; 2) образложениите причини кои ја оправдуваат секоја одделна основа по која е одреден притворот и 3) причините поради кои судот смета дека целта на притворот не може да се осигура со некоја друга мерка за обезбедување присуство.“

⁸¹ Став 16 од акциониот извештај од 2018 година

⁸² Став 16 од акциониот план од 2017 година

⁸³ Став 17 од акциониот план од 2017 година

⁸⁴ На пример, за разлика од 2013 година, кога бил изречен притвор во 239 случаи, во периодот од 2014 до крајот на октомври 2016 година, Јавното обвинителство побарало притвор во однос на само 74 лица, а скопскиот Кривичен суд, одредил притвор во 67 предмети од кои во шест, мерката притвор била подоцна заменета со друга мерка за обезбедување присуство, додека во други шест случаи, тој одредил други, помалку интрузивни мерки, а во еден предмет, барањето за изрекување мерка за обезбедување присуство, било целосно одбиено. За повеќе детали, види став 18 и 19 од акциониот план од 2017 година.

⁸⁵ Став 20 од акциониот план од 2017 година

⁸⁶ Став 21 од акциониот план од 2017 година

Како што истакнала и државата, мерките насочени кон адресирање на недостатокот на усна расправа и непридржувањето кон начелото на еднаквост на оружјата во постапките за притвор, се веќе разгледани во контекст на предметот *Миџрески*⁸⁷, каде што се работело за истоветно прекршување.⁸⁸

Сево ова било доволно за Комитетот на министри да заклучи дека државата ги исполнила своите обврски од членот 46 став 2 од Конвенцијата во делот на индивидуалните мерки и да го затвори разгледувањето на предметот *Миладинов и друѓи*, иако останатите општи мерки кои биле потребни како одговор на недостатоците утврдени од страна на Судот, останале да бидат разгледувани во рамките на предметот, односно групата предмети *Василкоски и друѓи*.⁸⁹

Резиме

Следствено на затворањето на предметот *Миладинов и друѓи*, кон водечкиот предмет од групата *Василкоски и друѓи* ќе се приклучат и новодонесените пресуди *Рамковски и Сејдиџи*. Сепак, со тоа не завршува бројот на предмети пред ЕСЧП во кои се третираат слични прашања врзани за правото на слобода и безбедност. Всушност, по донесувањето на *Сејдиџи* на 7 јуни 2018 година, како последна пресуда од оваа група, до државата биле доставени на одговор (комуницирани) уште неколку предмети во кои биле истакнати жалбени наводи по членот 5, при што во некои од нив се говорело за можна повреда на членот 5 став 3 од Конвенцијата токму од аспект на образложеноста на причините за продолжување на притворот на апликантот.⁹⁰

Во истиот период, била донесена и една одлука во која Судот констатирал дека по неуспешниот обид да се постигне пријателско спогодување со апликантот, Владата изјавила унилатерална декларација како еднострано признание дека во околностите на тој предмет не биле исполнети барањата за заштита на правата на апликантот од членот 5 став 3 од ЕКЧП.⁹¹ Воедно, со неа државата презела обврска на апликантот да му исплати правичен надомест за претрпената материјална и нематеријална штета настаната поради немањето на релевантни и доволни причини за продолжениот притвор на апликантот.⁹² Во одлуката, ЕСЧП изречно се повикал на неговата веќе востановена

⁸⁷ *Миџрески*, бр. 11621/09, пресуда од 25 јуни 2010 година

⁸⁸ Став 28 од акциониот извештај од 2018 година

⁸⁹ Resolution CM/ResDH(2018)312, Execution of the judgment of the European Court of Human Rights *Miladinov and Others against "the former Yugoslav Republic of Macedonia"* (Adopted by the Committee of Ministers on 5 September 2018 at the 1322nd meeting of the Ministers' Deputies).

⁹⁰ *Киро Тодоровски против Република Северна Македонија*, Апликација бр. 26233/18 и 2 други апликации, поднесени на 30 мај, 13 и 20 декември 2020, доставени до Владата на 18 септември 2020; како и *Крстио Мукоски против Република Северна Македонија*, Апликација бр. 16376/18, поднесена на 3 април 2018, доставена до Владата на 10 февруари 2021 година.

⁹¹ *Кузмановиќ против Република Северна Македонија*, бр. 72408/14, одлука од 18 декември 2018

⁹² Став 5 од одлуката

практика во предметите од групата на *Василкоски и друѓи*⁹³. Ова овозможило бришење на предметот од листата на предмети, согласно со член 37 став 1 точка в) од ЕКЧП, со што бил избегнат ризикот од носење на нова пресуда со која би биле констатирани истите повреди, која потоа би била ставена под понатамошен надзор во поглед на нејзиното извршување.

Појавата на нови, репетитивни апликации кои се однесуваат на истата проблематика поврзана со притворите и образложеноста на притворските решенија, укажува на структурен недостаток и натаму присутен во македонскиот правосуден систем кој неминовно бара системска реакција која ќе треба се манифестира преку неопходни промени во практиката на постапување, што е тесно врзано и зависно од јакнењето на свесноста и зголемената едукација на судиите кои одлучуваат по барања за продолжување на мерката притвор. Дотолку повеќе, таквата реакција е долгоочекувана имајќи предвид дека изминале повеќе од 10 (десет) години откако оваа група предмети, за првпат, била оформена и ставена на разгледување на дневен ред на КМ.

II.3. Предмети во кои е констатирана повреда на членот 6 од Конвенцијата (право на правично судење)

ГРУПА ПРЕДМЕТИ НАСТЕСКА⁹⁴

Наоѓи на ЕСЧП

Предметите *Насџеска* и *Аџанасов* се однесуваат на повреди на правото на апликантите на правично судење од членот 6 став 1 од Конвенцијата поради тоа што повисоките домашни судови не го почитувале начелото на еднаквост на оружјата со тоа што го повикувале само јавниот обвинител, но не и апликантите, да присуствуваат на седниците во кривичните постапки покренати против нив.

Во *Насџеска*, иако апликантката го практикувала своето право од членот 362 став 1 од тогаш важечкиот ЗКП од 1997 година, барајќи да биде известена за датумот на одржувањето на седницата на Апелациониот суд во Битола, сепак, таа не била повикана да присуствува на последната седница одржана во крајната фаза на постапката кога Апелациониот суд ја потврдил осудителната пресуда. За разлика од неа, јавниот обвинител, во таа ситуација се осврнал на неговиот поднесок и дал завршен збор барајќи да се одбие жалбата на апликантката, на што таа не можела да даде одговор затоа што не била информирана за седницата (став 28).

⁹³ Став 10 од одлуката

⁹⁴ Оваа група ја сочинуваат три предмети: *Насџеска*, бр. 23152/05, пресуда од 27 мај 2010 год.; *Аџанасов*, бр. 22745/06, пресуда од 17 февруари 2011 год. и *Ефџимов*, бр. 59974/08, пресуда од 2 јули 2015 год.

Во *Аџанасов*, Апелациониот суд Скопје одлучувал по жалба поднесена од апликантот против првостепената осудителна пресуда на нејавна седница, на датум за кој бил известен само јавниот обвинител согласно со членот 361 став 1 од ЗКП од 1997 година. Повредата произлегла од фактот што јавниот обвинител присуствувал на седницата и усно дал завршен исказ барајќи жалбата на апликантот да биде одбиена, додека апликантот не бил присутен бидејќи тој не бил известен за таа седница и оттука тој и не можел да даде одговор на таквиот исказ. Според Судот, тоа што апликантот не го искористил своето право, според членот 361 став 1 (*a contrario* на *Насџеска*, каде што апликантката тоа го направила), не требало да биде земено на негова штета (став 32).

И во двете пресуди, Судот сметал дека присуството на јавниот обвинител на нејавната седница на Апелациониот суд нему му дозволило, макар привидно, дополнителна можност да го зацврсти неговото тврдење, без страв од спротивставување од другата страна (став 28 од *Насџеска* и став 33 од *Аџанасов*).

Во овие предмети, ЕСЧП утврдил нееднаквост која произлегувала од самиот закон бидејќи релевантните одредби од ЗКП, само на јавниот обвинител му обезбедиле право автоматски да биде известен за седниците на Апелациониот суд, додека ова право го ограничиле за обвинетиот само за случај кога тој тоа ќе го побара. Судот не видел причина зошто му се дава привилегиран третман на јавниот обвинител кој дејствува како странка во постапката и е противник на обвинетиот (став 32 во *Аџанасов* и став 40 во *Ефџимов*).

Пресудата *Ефџимов*, се однесува на фактот дека Врховниот суд одлучил за жалбите на странките на седница одржана само во присуство на јавниот обвинител (став 15), на која не бил повикан апликантот кој бил обвинет во домашната кривична постапка. На оваа седница, жалбата на јавниот обвинител била уважена, пресудата на Апелациониот суд со која апликантот (доктор кој се товарел во врска со лекарска грешка) бил ослободен од кривична одговорност била преиначена и тој бил огласен за виновен за тешки дела против здравјето на луѓето при што му била изречена ефективна казна затвор од една година. Со тоа што апликантот не бил информиран за седницата на Врховниот суд, тој не го остварил своето право по членот 362 став 1 од тогаш важечкиот ЗКП. Судот и овде не видел причина зошто му се дава привилегиран третман на јавниот обвинител и сметал со оглед на тоа дека фактичкото прашање што требало да биде решено од Врховниот суд се однесувало на постоењето на намерата на апликантот за сторување на делото, имало уште посилен потреба апликантот да биде поканет и нему да му се даде можност да биде присутен на седницата на Врховниот суд на еднакво рамниште со јавниот обвинител (став 40). Од друга страна, присуството на јавниот обвинител на таа седница нему му дало дополнителна можност да го искаже своето мислење, без страв од спротивставување од страна на апликантот (став 41).

Дополнително на клучната повреда на членот 6 од Конвенцијата опишана погоре, во предметите *Ефџимов* и *Насџеска*, исто така, е констатирана и повреда на правото на правично судење во разумен рок од членот 6 став 1 со оглед на прекумерната должина

на кривичната постапка (*Ефџимов*, став 34; слично на тоа, и во *Насџеска*, став 37).⁹⁵

Извршување на пресудиите

Во целиот изминат период од страна на државата биле доставени два акциони планови, од 2015 и 2020 година, преку кои се известува за преземените и планираните мерки за извршување на предметните пресуди.⁹⁶ Временската дистанца од речиси пет години помеѓу поднесувањето на двата акциони плана, укажува на отсуството на доволно суштински мерки преземени од страна на надлежните државни органи, особено во однос на неопходните законски измени поради што немало доволно нови информации кои би можеле да бидат соодветно рефлектирани во нов акционен план или акционен извештај, кој би бил проследен до Комитетот на министри.

Суштинските повреди во *Насџеска* и *Аџанасов* биле резултат на нееднаквоста креирана со ЗКП (види погоре, став 32 во *Аџанасов* и став 40 во *Ефџимов*), па било нужно да се пристапи кон соодветни законски интервенции, кои, за жал, сè уште, многу години по донесувањето на овие пресуди, не се докрај реализирани.

Имено, со усвојувањето на ЗКП од 2010 година, во членот 421 став 3, била предвидена одредба според која за седницата на советот на второстепениот суд ќе се известат јавниот обвинител и оној обвинет и неговиот бранител, или приватниот тужител кој во рокот предвиден за жалба или за одговор на жалбата барал да биде известен за седницата или предложил одржување на расправа пред второстепениот суд. Но, како што потврдила и самата држава, оваа одредба во ништо не се разликувала од членот 362 став 1 од ЗКП од 1997 година, кој бил во примена во моментот кога настанале повредите.⁹⁷

Оттука, како неминовна се наметнува потребата од посуштински законски измени кои на правилен начин би ги адресирале констатираните прекршувања на Конвенциските стандарди кои се однесуваат на еднаквоста на оружјата во кривичните постапки и воедно би превенирале појава на слични прекршувања во иднина. Поконкретно, измените би требало да обезбедат процесни гаранции за обвинетите во кривичните постапки преку

⁹⁵ Спроведувањето на генералните мерки за надминување на системските проблеми со прекумерно долготраење на судските постапки кои постоеле во времето кога се одвивале постапките анализирани во овие предмети, се надвор од опфатот на оваа Анализа. Впрочем, тие повеќе не се ниту предмет на надзор од страна на Комитетот на министри бидејќи државата правилно истакнала дека генералните мерки, кои имаат за цел зголемување на ефикасноста на кривичните постапки, се веќе разгледувани во рамките на групата предмети *Аџанасовиќ*, подгрупата предмети *Нанков*, кои се затворени со конечната резолуција CM/ResDH(2016)35 (став 48 од акциониот план од 2020 година).

⁹⁶ За *Насџеска* и *Аџанасов*, 1243 meeting (8-10 December 2015) (DH), Action plan (11/09/2015), Communication from "the former Yugoslav Republic of Macedonia" concerning the cases of *Nasteska* and *Atanasov* against "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (Applications No. 23152/05, 22745/06), DH-DD(2015)976, а за сите три предмети заедно, вклучително и *Ефџимов*, 1383rd meeting (29 September - 1 October 2020) (DH), Action Plan (04/06/2020), Communication from North Macedonia concerning the group of cases of *NASTESKA v. North Macedonia* (Application No. 23152/05), DH-DD(2020)497

⁹⁷ Според акциониот план од 2015 година и став 24 од акциониот план од 2020 година

гарантирање на можност за нивно присуство пред второстепените судови, исто како и на јавниот обвинител, така што и двете страни во постапката, односно и јавниот обвинител и одбраната, задолжително би биле известени за седницата пред повисокиот суд. Со нив, би требало да се елиминира нееднаквоста помеѓу страните и привилегираната положба на јавниот обвинител.

Од поднесените акциони планови, произлегува дека одамна биле направени извесни напори во таа насока. Впрочем, уште на 28 октомври 2012 година, била формирана работна група во рамките на Министерството за правда чија основна задача била да подготви нов текст на ЗКП, која, меѓу другото, се фокусираше и на воведување на нужните процесни гаранции за обвинетите во кривичните постапки.⁹⁸ Но, и покрај очекувањето, овие измени да бидат усвоени од Собранието во првата половина на 2016 година,⁹⁹ тоа никогаш не било направено од различни причини.¹⁰⁰ Се чини дека новиот ЗКП реално не би можел да биде усвоен пред крајот на 2021 година.¹⁰¹

За разлика од застојот во делот на законодавството, државата со Комитетот на министри споделила мноштво позитивни примери од практиката на Врховниот суд во периодот помеѓу 2014 и 2019 година, кои означуваат придвижување и нејзино менување во насока на овозможување и на обвинетиот и на неговиот застапник, како и на јавниот обвинител да присуствуваат на седницата на Врховниот суд, дури и кога тие не побарале да бидат известени и повикани на неа, што било во согласност со наодите во *Ефџимов*.¹⁰² Освен тоа, Врховниот суд донел и многу пресуди со кои ги укинал пресудите на апелационите судови поради прекршување на принципот на еднаквост на оружјата, во насока на воденачување на домашната судска практика и доследна примена на овој принцип.¹⁰³

Резиме

И покрај тоа што истакнатите промени во практиката на највисокиот суд во државата можат да имаат огромно значење за конзистентна имплементација на конвенциските стандарди на национално ниво, дополнително би можело да се препорача што е можно побргу да се пристапи и кон усвојување на долготрајните законски измени и инкорпорирање на стандардите на Стразбур во текстот на новиот ЗКП.

⁹⁸ Според акциониот план од 2015 година и став 25 од акциониот план од 2020 година

⁹⁹ Како што било наведено во акциониот план од 2015 година.

¹⁰⁰ Државата го оправдувала нивното недонесување со политичката криза која траеше сè до крајот на првата половина на 2017 година и нефункционирањето на Законодавниот дом, при што иако дошло до извесно „одмрзнување“ на закочениот законодавен процес, преку формирањето на нова работна група во Министерството за правда, која работи на подготовка на нов ЗКП, тој бил повторно заповен со оглед на пандемијата на Ковид-19 и вонредната состојба прогласена на 18 март 2020 година (ставови 26 – 28 од акциониот план од 2020 година).

¹⁰¹ Став 28 од акциониот план од 2020 година

¹⁰² Ставови 30 – 34 од акциониот план од 2020 година

¹⁰³ Став 35 од акциониот план од 2020 година

Од тие причини, работната група при Министерството за правда, треба сериозно да ги земе предвид овие стандарди при изработката на новиот Закон за кривичната постапка, како и да ја интензивира нејзината работа во наредниот временски период за да го надомести изгубеното во изминатиот период. Уште повеќе, се очекува веднаш по финализацијата на изработката на текстот на новиот предлог-закон од страна на работната група, тој да биде усвоен од страна на Владата, по што Собранието ќе треба да покаже разбирање за нужноста и итноста новиот ЗКП да биде усвоен во најкус можен рок по испраќањето на предлог-законскиот текст до законодавниот дом.

Со оглед на евидентните одолговлекувања при спроведувањето на легислативните мерки, кои придонеле извршувањето на овие пресуди да трае повеќе од 6 години (во поглед на *Ефџимов*), па сè до повеќе од 15 години (во поглед на *Насџеска*), како пожелно би се сметало и прибегнувањето кон други инструменти кои, во меѓувреме, во исчекување на новиот ЗКП, би го потпомогнале овој процес.

На пример, имајќи ја предвид досега позитивната практика на Врховниот суд, насочена кон обезбедување и примена на начелото на еднаквост на оружјата, но и на ниво на апелационите судови, би можело да се разгледа можноста за скоро усвојување на некаков начелен став или начелно правно мислење од страна на Врховниот суд, односно заклучок на четирите апелациони судови во земјата преку кои би се заземало соодветно стојалиште во насока на усогласување на правораздавањето на домашните судови со практиката на ЕСЧП и навремено би се превенирале идни, слични повреди на Конвенцијата од повторувачки карактер.¹⁰⁴

ГРУПА ПРЕДМЕТИ АТАНАСОВ (бр. 2)¹⁰⁵

Наоѓи на ЕСЧП

Овие предмети се однесуваат на повреди на правото на апликантите на правично судење од членот 6 став 1 и / или став 3 точка г) од ЕКЧП поради тоа што ним не им било

¹⁰⁴ Слична препорака во насока на усвојување на став / мислење од страна на Врховниот суд по однос на обврската на повисоките судови при одржување на седница на која се решава по жалба или по вонреден правен лек во случај на повикување на обвинителот, да се повика и обвинетиот со цел да се запази принципот на еднаквост на оружјата е содржана и во заклучоците усвоени на осмата, четринаесеттата и петнаесеттата седница на Меѓуресорската комисија одржани во 2015 и 2018 година. За жал, овие заклучоци останале неспроведени. За повеќе детали, види ги соодветните заклучоци достапни на <https://biroescp.gov.mk/состаноци-и-препораки>. Уште повеќе, Меѓуресорската комисија укажала на потребата од дијалог помеѓу Врховниот суд и апелационите судови во врска со начинот на постапување на пониските судови во согласност со барањата на ЕКЧП во предметите *Насџеска* и *Аџанасов*. Види: Заклучоци усвоени на третиот состанок на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП одржан на 17.6.2013 година (<http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/3.pdf>).

¹⁰⁵ Оваа група ја сочинуваат десет предмети: *Аџанасов* (бр. 2), бр. 41188/06, пресуда од 19 април 2011 год.; *Трамјевски*, бр. 4570/07, пресуда од 10 јули 2012 год.; *Илџази*, бр. 56539/08, пресуда од 3 октомври 2013 год.; *Пајџаџакис*, бр. 50254/07, пресуда од 26 февруари 2013 год.; *Душко Ивановски*, бр. 10718/05, пресуда од 24 април 2014 год.; *Смичковски*, бр. 15477/14, пресуда од 5 јули 2018 год.; *Јсани*, бр. 27962/10, пресуда од 1 февруари 2018 год.; *Зибери*, бр. 2166/15, пресуда од 6 јуни 2019 год.; *Бошкоски*, бр. 71034/13, пресуда од 4 јуни 2020 год.; *Јаневски*, бр. 30259/15, пресуда од 19 ноември 2020 год..

дозволено да ги испитуваат сведоците кои дале искази против нив во кривичната постапка, ниту сведоците во нивна одбрана.

Поконкретно, во предметот *Аџанасов* (бр. 2), кривичната осуда на апликантот, за клеветата сторена преку напис објавен во неделен весник, била заснована главно врз писмото испратено на директорот на весникот, што било прочитано на рочиштето пред судечкиот суд, откако тој не успеал да го обезбеди присуството на новинарот и на главниот уредник на весникот, како сведоци кои биле предложени од апликантот. Од страна на апелациониот суд, останале неодговорени жалбените наводи на апликантот дека нему му било ускратено правото на вкрстено испрашување на директорот на весникот, како единствен сведок против него. Во отсуство на какво било објаснување од домашните судови, ЕСЧП не сметал дека постоеле какви било посебни околности кои го оправдувале пропустот на домашните судови да го обезбедат неговото присуство на судењето (став 36). Како резултат на тоа, апликантот бил осуден врз основа на докази во поглед на кои неговите права на одбрана биле значително ограничени (став 37).

Во предметот *Трамјевски*, исказите на мигрантите дадени пред истражниот судија очигледно имале одредена тежина и без нив би биле значително намалени шансите за осуда на апликантот за криумчарење мигранти, а домашните судови се потпирале во голем дел врз овие докази со цел да ја утврдат неговата вина (став 47). Тоа што апликантот бил во позиција да ги побива или собори исказите на мигрантите така што самиот би дал исказ или би ги испрашувал другите сведоци, не може да се смета за доволен контрабалансирачки фактор со кој би се компензирал хендикепот на неговата одбрана. Консеквентно на тоа, апликантот немал можност да ги тестира вистинитоста и сигурноста на доказите произведени од мигрантите преку вкрстено испрашување, и покрај фактот дека тие биле единствениот непосреден доказ против него (став 49).

Во предметот *Иљази* домашните судови го осудиле апликантот за трговија со дрога, откако го одбиле неговото барање да сослушува сведоци, кои биле релевантни за предметната материја на обвинението и кои можеле на издржан начин да ја зајакнат позицијата на одбраната (став 44). Ваквото одбивање да се сослушуваат сведоци на одбраната, во отсуство на други непосредни докази, кои биле важни за утврдување на фактите, довело до ограничување на неговите права на одбрана на начин кој бил инкомпатибилен со гаранциите за правично судење втемелени во членот 6 (став 47).

Во предметот *Пајагакис*, доказот против апликантот се состоел во исказ од сведок, кој бил инволвиран како прикриен агент во операцијата за трговија со дрога, и иако не бил единствен, тој, сепак, бил одлучувачки доказ за осуда на апликантот (став 88). На апликантот и на неговите правни застапници не им било дозволено во ниту еден момент во текот на постапката да го конфронтираат сведокот и непосредно да му поставуваат прашања, (став 92). Уште повеќе, едночасовниот временски рок утврден од судечкиот суд за поставување прашања до сведокот, ЕСЧП го сметал за неадекватен. Тоа го ставило апликантот во позиција во која тој бил ефективно лишен од стварна можност да ја оспорува сигурноста на одлучувачкиот доказ против него (став 94). Поради тоа, немало ниту адекватни контрабалансирачки фактори, ниту силни процесни гаранции кои би овозмо-

жиле правична и правилна проценка на сигурноста на доказите изведени од прикриениот сведок, а ограничувањата кои во дадените околности влијаеле врз остварувањето на правата на одбрана биле спротивни со гаранциите за правично судење (став 95).

Во предметот *Душко Ивановски*, повредата на правото на фер-судење се должела на одбивањето на домашните судови да ги сослушаат сведоците на одбраната и да прифатат, како доказ, алтернативно вештачење (став 61). Апликантот бил осуден за трговија со дрога врз основа на извештаите издадени од вештаците на Бирото за криминалистички истраги при МВР, за кои било оценето дека не биле непристрасни, а притоа, тој немал можност нив да ги побива како докази поднесени од јавниот обвинител, ниту нему му била дадена каква била можност за активна одбрана преку повикување сведоци во негова корист или изведување други докази (став 59). Со тоа бил креиран дисбаланс помеѓу одбраната и обвинителството и било прекршено начелото на еднаквост на оружјата помеѓу страните (став 60).

Во предметот *Смичковски*, домашните судови го осудиле апликантот за предизвикување тешка телесна повреда, откако тие ги одбиле сите барања на одбраната, а особено барањето да му се поставуваат одредени прашања на сведокот без притоа да дадат релевантни причини за тоа, додека во исто време, биле прифатени сите аргументи и докази на обвинителството. Со тоа, според ЕСЧП, судечкиот суд креирал неправична предност во полза на обвинителството и го лишил апликантот од каква било практична можност ефективно да ги оспорува обвиненијата против него (став 38).

Во предметот *Асани*, апликантите биле осудени за убиство врз основа на инкриминирачкиот исказ даден во истрага од клучен сведок кого тие и нивните адвокати не можеле да го конфронтираат, односно да го испрашуваат. Дополнително, двајца сведоци на кои им бил даден статус на анонимни (заштитени) сведоци поради стравувањата за нивната безбедност, ги идентификувале апликантите како сторители, но на тимот на одбраната му било дозволено ним да им поднесува само писмени прашања во текот на судењето.

Во предметот *Зибери*, иако апликантот бил осуден за убиство врз основа на исказ на сведок даден пред истражен судија, кој апликантот немал можност вкрстено да го испраша, немало назнака дека домашните судови им пристапиле на таквите нетестирани (непроверени) докази со каква било посебна претпазливост (став 39).

Во предметот *Бошкоски*, осудителната пресуда за поранешниот министер за внатрешни работи за злоупотреба на службената положба и овластување и злоупотреба на средствата за финансирање на изборна кампања во својство на лидер на политичка партија, се засновала врз исказ на загрозен сведок кому таквиот статус му бил даден поради наводно континуирано постоење на ризик за неговиот живот, здравје и физички интегритет. Притоа, ниту било испитано дали обвинетиот или оние што постапувале во негово име, упатиле закани или други дејствија кон сведокот, ниту бил изведен доказ со кој би се поткрепило постоењето на какви било закани упатени кон сведокот или неговото семејство (став 42 – 43). Дотолку повеќе, отсутствувала добра причина за прикривање на идентитетот на загрозениот сведок од одбраната бидејќи тој и апликантот меѓусебно се познавале, па дури и се сметале за пријатели.

Иако исказот на сведокот не претставувал „единствен“ или „одлучувачки“ доказ, нему му била дадена значителна тежина за исходот на постапката, т. е. негово сослушување во посебна просторија, преку видеоврска со примена на посебни технички уреди кои го менуваат неговиот лик и глас што, од своја страна, ја оневозможило одбраната ефикасно да го набљудува однесувањето на сведокот додека тој бил сослушуван, при што во ситуација кога домашните судови не пристапиле кон изјавата на загрозениот сведок со особена претпазливост, довело до повреда на членот 6 став 1 точка г) (ставови 44 – 48 од пресудата).

Дополнително, она што е специфично за оваа пресуда е утврдената повреда на правата на одбраната на апликантот поради исклучувањето на јавноста од три рочишта, без за тоа да постојат објективно оправдани причини за прикривање на идентитетот на сведокот кој веќе му бил добро познат на апликантот, како и дека во аудио и видеозаписите од неговите средби со апликантот, кои биле презентирани како доказ во текот на судењата и при неговото сведочење, ликот и гласот му биле изменети, така што немало очигледна потреба покрај овие мерки рочиштата да се затворат за јавноста (ставови 49 – 53).

Во предметот *Јаневски*, последната пресуда од оваа група, сржта на повредата се состоела во фактот што апликантот бил осуден за измама врз основа на искази дадени од четворица сведоци пред истражен судија, без присуство ниту на апликантот ниту на јавниот обвинител, кои искази биле подоцна само прочитани за време на судењето, без тие да бидат сослушани, а на него не присуствувал апликантот поради тоа што тој наводно не им бил достапен на органите за прогон, иако издржувал казна затвор во казнено-поправна установа. Клучно за востановување на повредата било тоа што, иако изјавите на четворицата сведоци, изведени како докази, имале значителна тежина во утврдувањето на неговата вина, а нивното прифаќање како докази можело да ја отежни одбраната на апликантот (став 33), тој не бил во можност нив да ги тестира или оценува. Таква можност немале ниту мнозинството од членовите на последниот состав на судечкиот совет во ситуација кога само претседателот на судечкиот совет кој ја донел пресудата, бил и член на советот кој всушност, ги слушнал изјавите на сведоците, и оттука, само тој можел вистински да ги оценува тие докази, како и однесувањето на сведоците (став 35).

Извршување на пресудиите

Во двата акциони планови во врска со овие предмети презентирани од страна на државата¹⁰⁶ е јасно посочено дека повредите во овие предмети биле резултат на законодавство што не било во согласност со Конвенцијата бидејќи тоа не содржело одредби слич-

¹⁰⁶ 1250 meeting (8-10 March 2016) (DH), Updated action plan (19/02/2016), Communication from "The former Yugoslav Republic of Macedonia" concerning the case of Atanasov No. 2 against "The former Yugoslav Republic of Macedonia" (Application No. 41188/06), DH-DD(2016)207 и 1383rd meeting (29 September - 1 October 2020) (DH), Action Plan (04/06/2020), Communication from North Macedonia concerning the group of cases ATANASOV (No. 2) v. North Macedonia (Application No. 41188/06), DH-DD(2020)498

ни на сетот на принципи за „правилото за единствен и одлучувачки доказ“ и поради тоа, овој недостаток им овозможувал на домашните судови да применуваат помалку строги критериуми за допуштеноста на доказите.¹⁰⁷

Од доставените информации до Комитетот на министри, произлегува дека досега биле направени само делумни чекори во насока на менување на релевантното законодавство на линија на наодите на ЕСЧП во овие предмети кои се состојат во инкорпорирање само на првиот аспект на „правилото за единствен и одлучувачки доказ“ во текстот на ЗКП од 2010 година. Имено, тогаш во него се внесени соодветни одредби во членот 231 став 2, како и во членот 400 став 1 со кои експлицитно се предвидува дека „пресудата не може да се темели само врз основа на исказот на загрозениот сведок прирачен со примена на одредбите за прикривање на неговите идентитети или изгледот заради негова заштитна и заштитна на неговите блиски лица“.¹⁰⁸

Сепак, во обата акциони планови се спомнува дека се планира да се отиде и чекор понапред во насока на натамошни законодавни измени преку кои би бил вклучен и вториот дел од правилото што се однесува на „одлучувачки доказ“, така што ќе биде пропишано дека осудата не може да биде заснована во одлучувачка мера или единствено на исказ даден од страна на загрозен сведок.¹⁰⁹

Како што беше претходно наведено, при анализата на извршувањето на пресудата во предметот *Насџеска*, работна група при Министерството за правда веќе подолг временски период работи на измени на Законот за кривичната постапка, па со право се очекува ваквите измени да се предвидат и да бидат усвоени од Собранието најрано до крајот на 2021 година.¹¹⁰

Резиме

Имајќи ги предвид, долгогодишниот застој во извршувањето на овие пресуди, од една страна, како и наодите на ЕСЧП кои укажуваат на флагрантно кршење на стандардите на Конвенцијата, од друга страна, и во однос на оваа група предмети би важеле истите насоки како и за предметите од групата на *Насџеска*. Имено, препорачливо е забрзување на активностите на Министерството за правда, како и на Собранието во насока на што е можно поскоро донесување на новиот ЗКП.

Истовремено, покрај клучните генерални мерки за имплементација на овие пресуди кои се претежно од законодавен карактер, би можело да се размислува и за евентуално менување на судската практика и нејзино споделување со Комитетот на министри преку

¹⁰⁷ Види ги акциониот план од 2016 и став 32 од акциониот план од 2020 година.

¹⁰⁸ Види ги акциониот план од 2016 и став 33 од акциониот план од 2020 година.

¹⁰⁹ Според акциониот план од 2016 и став 35 од акциониот план од 2020 година

¹¹⁰ Повеќе за причините за одолговлекувањето на процесот на донесување на новиот ЗКП, види ставови 35 – 38 од акциониот план од 2020 година.

издвојување на соодветни, добри примери каде што во слични случаи е постапено на начин кој е во согласност со стандардите и јуриспруденцијата на ЕСЧП.

Дополнително на промените во судската практика, државата би можела да размислува и за прибегнување кон инструменти кои можат да имаат превентивна функција, како што би било, на пример, разгледувањето на можноста за усвојување на соодветен став/ставови на Врховниот суд, преку кој поконкретно би се произнел по однос на прашањето за сослушување на сведоците и исклучување на јавноста во ситуација на сослушување на загрозен сведок, со кој ќе се одразат релевантните гледишта на ЕСЧП. Впрочем, Меѓуре-сорската комисија веќе има упатено препорака до Врховниот суд во таа насока.¹¹¹

Инаку, утврденото прекршување на начелото на јавност во кривичните постапки во *Бош-коски* би можело да се перцепира и како изолиран случај бидејќи се работи веројатно за единствениот предмет пред ЕСЧП против Северна Македонија, во кој е проблематизирано ова прашање. Со оглед на тоа што од пресудата на ЕСЧП не произлегува дека до ваквата повреда на Конвенцијата дошло поради несоодветното законско нормирање на оваа материја, туку од самото постапување на судот во конкретниот предмет, не би требало да се очекува истото да се актуализира во некоја наредна апликација во Стразбур. Според тоа, државата сходно на нејзината проценка согласно со начелото на супсидијарност, би можела да заклучи дека нема потреба од преземање на дополнителни општи мерки за извршување на оваа пресуда, освен нужно неопходните едукативни активности за стандардите на ЕСЧП, што би требало да биде прифатено од Комитетот на министри и да доведе до затворање на неговиот надзор.

Конечно, за одбележување е и фактот дека, во последниот период, до државата се доставени на произнесување незначителен број апликации во кои било засегнато правото на одбрана заради донесување осудителна пресуда врз основа на искази на сведоци кои обвинетиот немал можност да ги сослуша на самото судење.¹¹²

II.4. Предметите во кои е констатирана повреда на членот 8 од Конвенцијата (право на почитување на приватниот и семејниот живот)

ГРУПА ПРЕДМЕТИ МИТОВИ¹¹³

Наоѓи на ЕСЧП

Двата предмети од групата предводена од *Мишови* се однесуваат на позитивната обврска на државата да обезбеди непречено уживање на правото на родителите, бабите и дедовците на почитување на нивниот семеен живот согласно со членот 8 од ЕКЧП, преку остварување на непосредни релации со нивните деца, односно внуци. Тие се однесуваат на состојби предизвикани со престанок на брак, односно вонбрачна заедница.

Во нив се констатирани повреди на Конвенцијата како резултат на пропустот на властите да направат адекватни и делотворни напори за да го спроведат правото на апликантите од членот 8 (став 65 од пресудата *Мишови* и став 43 од пресудата *Олури*), односно за да ги извршат конкретните решенија на Центарот за социјална работа за контакт со нивните деца, односно внуци (во натамошниот текст: „ЦСР“, „Центарот“).

Истовремено, овие предмети се однесуваат и на недостигот на ефективен правен лек за апликантите преку кој би се овозможило извршувањето на споменатите управни решенија (повреди на членот 13 земен во комбинација со членот 8).

Поконкретно, во предметот *Мишови*, станувало збор за оневозможување на контактот на таткото, кој живеел во Австралија, бабата и дедото со нивната ќерка, односно внука, од причина што било евидентно одлагањето во постапувањето и одлучувањето по нивните барања да остваратвидување со детето од страна на меснонадлежниот ЦСР кому, на пример, му биле потребни помеѓу два и пет месеци за да одлучи по барањата на таткото. Исто така, не биле преземени мерки за да се создадат неопходни услови за извршување на овие решенија, кои поради тоа останале нереализирани во периодот од 2012 до 2014 година, без оглед на тоа што ЦСР бил: i) свесен за некооперативното однесување на мајката, на која по разводот детето ѝ било доделено на чување и воспитание и ii) надлежен да постапува по негова сопствена иницијатива. Судот заклучил дека властите пропуштиле да направат сè што било во нивна моќ, а што би можело разумно да се очекува од нив за да се осигура легитимниот интерес на апликантите во развивањето и одржувањето на врска со детето (став 64 од пресудата).¹¹⁴

¹¹¹ Види: Записник од 20-тата седница на Меѓуре-сорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП одржана на 20.5.2021 година (<https://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2021/07/20-ta-mk.pdf>)

¹¹² На пример, еден од доставените предмети завршил како недопуштен со донесување на одлука на Комитет од тројца судии со која се констатира очигледна неоснованост на жалбените наводи истакнати по однос на членот 6 став 1 и членот 6 став 3 точка г од ЕКЧП. За повеќе детали, види *Николов и Цицев против Република Северна Македонија*, бр. 13545/16 и 13572/16, одлука од 3 март 2020 година.

¹¹³ Во оваа група, покрај водечкиот предмет *Мишови*, бр. 53565/13, пресуда од 16 април 2015 год., влегува и предметот *Олури*, бр. 3368/18, пресуда од 16 јануари 2020 година. За разлика од пресудата *Мишови* која ја донел Совет од седум судии, за предметот *Олури* решавал Комитет од тројца судии, со оглед на тоа дека во него биле третираны прашања во однос на кои веќе постоела судска практика која била воспоставена во *Мишови*.

¹¹⁴ Всушност, како последица на пасивноста на надлежните органи, таткото не можел да ја види својата ќерка за време на својот ограничен престој во земјата, помеѓу ноември 2011 и октомври 2012 година и помеѓу април и септември 2013 година, додека бабата и дедото нејзе не ја виделе сè до 13 февруари 2014 година – една година и четири месеци откако побарале од ЦСР да ги утврди нивните права во поглед навидувањата (став 63).

Во Олури станувало збор за долготрајно неизвршување во траење од повеќе од три години и три месеци (помеѓу 2015 и 2018 година) на конечното и правосилно решение на ЦСР со кое детето, ќерка родена надвор од брак, ѝ било доделено на чување и воспитание на нејзината мајка, која се јавува како апликантка пред Судот, и покрај нејзините безуспешни обиди за административно извршување на тоа решение и кривичната осуда на таткото за „Одземање дете“, како и изречената затворска казна од шест месеци, која останала неизвршена. Освен поднесувањето на кривична пријава против таткото и обезбедувањето на полициска асистенција при обидот да се изврши решението за чување и воспитание што се покажало како бесполезно, ЦСР останал пасивен во значителен временски период и не преземал позначајни активности, вклучително и присилни мерки, за спроведување на тоа решение. Тоа, впрочем, на крајот, резултирало во преиначување на решението за чување и воспитание во полза на таткото (став 23). Во пресудата се укажува и на тешкотии во соработката помеѓу различните центри за социјална работа, како и дека тоа што еден ЦСР требало да соработува со друг општински ЦСР заради извршување на решението, не можело да ги оправда одложувањата во извршувањето (став 38).

Повредата на членот 13 во комбинација со членот 8 во *Мишови*, била утврдена откако Судот уочил дека постоела нејаснотија и останало докрај отворено прашањето, кој орган бил надлежен за извршување на решенијата за видување, со оглед на тоа дека барањата на таткото (првиот апликант) до ЦСР и до Министерството за правда за административно извршување на решенијата за контакт (видување) не вродиле со плод бидејќи и ЦСР и Министерството се прогласиле за ненадлежни за постапување (став 74). Слична нејаснотија во поглед на надлежноста за извршување на решенијата за доделување на дете постоела во Олури. Имајќи предвид дека донесените осудителни пресуди и изречените казни во кривичните постапки против таткото никогаш не биле спроведени од различни причини, Судот заклучил дека во дадените околности на конкретниот случај, апликантката немала на располагање ефективен правен лек во однос на нејзиниот жалбен навод по членот 8 (ставови 51 – 52).

И во двете пресуди, Судот нотирал дека кривично-правниот механизам кој бил инициран против мајката на детето во поглед на нејзиното одбивање да се придржува кон решенијата за видување (*Мишови*), односно против таткото кај кого се наоѓало детето (*Олури*) не би можел да се смета за адекватно и делотворно средство за извршување на предметното решение за видување во едниот, односно за старателство, во другиот случај.

Извршување на пресудиите

Овие пресуди разоткриваат сериозни, системски недостатоци во функционирањето на центрите за социјална работа, кои особено се манифестираат, како при одлучувањето, така и при (не)извршувањето на нивните одлуки. Потфрлањето на надлежните институции во овие предмети, нужно изискува соодветни интервенции, како во насока на попрецизно легислативно уредување на одредени прашања, какво што е, на пример, прашањето за надлежноста за извршување на решенијата донесени во управна постапка,

така и во однос на зајакнување на институциите заради нивно поефикасно справување со ваквите случаи и навремено спроведување на односните решенија.

Од увидот во содржината на досега доставените акциони планови до КМ¹¹⁵, произлегува дека покрај преземените напори за обезбедување на континуирани видувања помеѓу апликантите и нивните деца, односно внуци, како поединечно средство за отстранување на повредите во овие конкретни предмети, не изостанале ниту активностите за осмислување и спроведување на определени општи мерки за имплементација на предметните пресуди. Притоа, државата имала предвид одредени законски измени кои би биле подеднакво меродавни, како за превенирање на идни прекршувања на членот 8, така и за надминување на проблемот со отсуството на ефективен правен лек од членот 13.¹¹⁶

Во таа смисла, се упатува на неопходноста да се измени релевантното домашно законодавство, преку интервенции во Законот за општа управна постапка (ЗОУП) и во Законот за семејството, со цел да се осигура ефикасно извршување на решенијата на ЦСР за правата на контакт на родителите со децата. Овие измени се доведуваат во корелација со констатацијата на Судот дека системот на административно извршување на одлуките на органите на управата предвиден во ЗОУП бил покренат, но не постоеле посебни законски одредби или домашна практика во поглед на тоа кој орган е надлежен за извршувањето на решенијата на Центарот, додека механизмот на извршување предвиден со Законот за извршување, се однесувал исклучиво на извршување на судските пресуди или на одлуките на управните органи поврзани со материјална обврска, што не е случај со одлуките на Центарот за видувања кои се однесувале на непарични побарувања.¹¹⁷

Со новиот **Закон за општата управна постапка (ЗОУП)**, кој стапи во сила на 31 јули 2016 година,¹¹⁸ би требало целосно да се расчисти дилемата околу тоа чија е надлежноста за административно извршување на решенијата на центрите за социјална работа за контакт и видување. Така, со членот 130 во ставот 1 од новиот ЗОУП, јасно било утврдено дека надлежноста за спроведување на извршувањето на непарични обврски ја спроведува јавниот орган што го донел управниот акт во прв степен, дури и кога актот е изменет од страна на второстепениот јавен орган или од Управниот суд. Ставот 2, пропишува должност за органот на државната управа надлежен за внатрешни работи да му даде помош на јавниот орган надлежен за спроведување на извршувањето, на негово барање.¹¹⁹

¹¹⁵ Државата досега има доставено два акциони планови, во 2017 и 2021 година. Од нив, еден се однесува само на предметот *Мишови* (1288th meeting (June 2017) (DH), Action plan (29/05/2017), Communication from "the former Yugoslav Republic of Macedonia" concerning the case of MITOVI v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (Application No. 53565/13), DH-DD(2017)592), додека вториот акционен план се однесува на обата предмети (1398th meeting (March 2021) (DH), Action Plan (29/01/2021), Communication from North Macedonia concerning the case of MITOVI v. North Macedonia (Application No. 53565/13), DH-DD(2021)116).

¹¹⁶ Став 45 од акциониот план од 2021 година

¹¹⁷ Став 72 во *Мишови* и став 35 од акциониот план од 2021 година

¹¹⁸ Закон за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2015 од 23.7.2015 година)

¹¹⁹ Став 36 од акциониот план од 2021 година

Воедно, со новиот ЗОУП се предвидуваат и парични казни во висина од половина месечна бруто-плата до две просечни годишни бруто-плати остварени во државата во претходната година, во случај на неизвршување на непаричната обврска која произлегла од управен акт, какво што е и решението за видување на ЦСР.¹²⁰

Меѓутоа, останува нејасно дали ваквите измени навистина би го постигнале посакуваниот ефект во смисла на поефикасно спроведување на решенијата за видување. Оттука, упатно би било од страна на Министерството за труд за социјална политика (МТСП) и надлежните центри за социјална работа да се презентираат конкретни статистички податоци за практичната примена на овие одредби.

Од друга страна, иако државата навестила дека по донесувањето на пресудата *Мишови* се пристапило кон усвојување измени во **Законот за семејството** во поглед на извршувањето на решенијата на Центарот, овие измени досега не се донесени. Сепак, позитивен исчекор бил направен со тоа што на барање на тогашната министерка за правда и тогашната министерка за труд и социјална политика, во втората половина на 2019 и во почетокот на 2020 година, е остварена успешна соработка со Советот на Европа во форма на експертска помош и поддршка при подготовката на детална анализа, чија цел била оценка на состојбите и формулирање соодветни препораки за унапредување на националното законодавство и практика во насока на поуспешно извршување на предметните пресуди.¹²¹

Резиме

Од причина што целокупниот процес на извршување на предметите од оваа група, кој засега е во застој, во голема мера ќе зависи од неопходните измени во семејното законодавство, идните активности би требало да бидат целосно сосредоточени на нивното усвојување заради што е потребна поголема вклученост на надлежното МТСП.¹²²

Што е уште поважно, неопходен е и зголемен ангажман кон зајакнување на институционалните капацитети на центрите за социјална работа и на судството што, меѓу другото, ќе подразбере и реализирање на едукативни активности заради правилно разбирање

на конвенциските стандарди во однос на оваа проблематика.¹²³ Притоа, посебен акцент би требало да биде ставен врз концептот на најдобриот интерес на детето, како главен параметар од кој би се раководеле надлежните управни и судски органи при постапувањето во слични предмети.

Интервенциите во практиката стануваат уште порелевантни, ако се има предвид дека единствено менувањето на одреден длабоко втемелен образец на постапување може да стави крај на репетитивниот циклус на повреди на Конвенцијата од иста природа. Впрочем, потврда за опасноста од донесување на нови пресуди во кои би биле утврдени идентични повреди на правото на семеен живот, доколку не се застане на патот на досегашната практика, е уште еден предмет кој бил доставен на произнесување до Владата, а во кој биле покренати слични прашања како оние во *Мишови* и *Олури*.¹²⁴

Севкупно, државата во најкус можен рок треба да пристапи кон спроведување на клучните препораки на Советот на Европа, вклучително и на оние со кои се даваат насоки за можни законски измени. Имено, таа ќе треба своето идно дејствување за имплементација на оваа група пресуди да го сообрази со наодите на експертската мисија на Советот на Европа и повратно да го извести Комитетот на министри за тоа кои нивни препораки се реално и практично изводливи, и во која мера и во која временска рамка би можело да се очекува нивното спроведување. Впрочем, од динамиката на направените промени што би следувале од преземените мерки во оваа смисла, ќе зависи и конечното завршување на надзорот над нивното извршување. Конечно, треба да се има предвид дека извршувањето многу доцни, особено затоа што сметано од донесувањето на првата пресуда во оваа група во случајот *Мишови* е изминат период подолг од 5 (пет) години.¹²⁵

¹²⁰ Став 37 од акциониот план од 2021 година. За повеќе детали, види го член 133 ставови 1, 2 и 3 од новиот Закон за општата управна постапка.

¹²¹ Став 39 од акциониот план од 2021 година

¹²² Уште во 2015 година, Меѓуресорската комисија ја детектирала потребата МТСП да ја разгледа можноста за измени во легислативата во насока на воспоставување на ефикасен правен механизам за промптно присилно извршување на решенијата на ЦСР, како и подобрување на ефикасноста на правниот лек против тие решенија, а ова прашање било повторно актуализирано и во 2017 година. Види: Заклучоци усвоени на деветтата седница на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП, одржана на 29.6.2015 година (<http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/9.pdf>) и Записник од 13-тата седница на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП одржана на 25.10.2017 година (<http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/Записник-од-13та-седница-на-МК.pdf>).

¹²³ На пример, државата треба да направи дополнителен напор за обезбедување соработка и поддршка од Советот на Европа, не само во подготовката на новиот Закон за семејство туку и при спроведувањето на активностите за јакнење на институционалниот капацитет и подигнување на свесноста, за што веќе било испратено писмо на интерес на 20 февруари 2020 година (став 40 од акциониот план од 2021 година).

¹²⁴ Апликацијата во предметот *Ненад Филиќ* против *Република Северна Македонија*, бр. 45174/20, поднесена на 6 октомври 2020, доставена до Владата на 22 април 2021 година, се однесува на управна постапка во која апликантот, хрватски државјанин со живеалиште во Хрватска, побарал од македонските власти да ги уредат неговите права на видување со неговата малолетна ќерка која живеела со нејзината мајка, која ги попречувала неговите контакти со детето. Постапката започнала уште во 2017 година, при што настанале сериозни проблеми со извршувањето на решенијата за видување донесени од ЦСР. Апликантот истакнал жалбени наводи по членовите 6, 8 и 13 од Конвенцијата, преку кои го проблематизира потфрлањето на надлежните органи да му овозможат редовни контакти со неговото дете.

¹²⁵ Инаку, меѓу причините за доцнењето, се наведуваат политичката криза во периодот од 2015 до 2017 година, како и вонредната состојба предизвикана од пандемијата Ковид-19.

ПРЕДМЕТ X.¹²⁶

Наоѓи на ЕСЧП

Предметот се однесува на повреда на правото на апликантот, трансродово лице, на почитување на неговиот приватен живот од членот 8 поради отсуството на брзи, транспарентни и достапни процедури во националното законодавство кои би дозволиле промена на заведениот пол на трансродовите луѓе во изводот од матичната книга на родените (став 70 од пресудата).

ЕСЧП нагласил дека националната регулаторна рамка за правно признавање на родот, оставила бројни важни прашања неогворени, како што е на пример, постоењето и природата на какво било барање кое барателот треба да го исполни со цел неговиот полов/родов маркер да биде променет во службената евиденција (став 69). Како резултат на тоа, апликантот бил оставен во ситуација на вознемирувачка несигурност визави неговиот приватен живот и признавањето на неговиот идентитет (став 70) уште од 2011 година, кога поднел барање до Управата за водење на матичните книги (УВМК) за промена на неговиот полов/родов маркер во изводот од матичната книга на родените.

Пресудата била донесена додека домашната постапка за добивање на нов полов/родов маркер, која била започната пред повеќе од седум година, била сè уште во тек пред Управниот суд, откако Државната комисија како второстепен управен орган, го потврдила решението на УВМК да го отфрли барањето на апликантот поради наводна ненадлежност за нејзино постапување (став 21).

Инаку, претходно барањата на апликантот за корекција на полот/родот и матичниот број во изводот од матичната книга на родените биле во два наврати одбиени од страна на УВМК бидејќи „не била издадена потврда од надлежен орган со која би се потврдил фактот дека полот на апликантот бил променет“ (според првото решение од 5 јули 2011 година, став 10 од пресудата на ЕСЧП) односно немало „доказ со кој ќе се утврди фактичка состојба која укажува на промена на полот“ (според второто решение од 29 декември 2014 година, став 17 од пресудата на ЕСЧП), додека еднаш таквото барање било отфрлено поради наводна ненадлежност на Управата (на 28 февруари 2018 година, види став 21 од пресудата).

Извршување на пресудата

Имајќи предвид дека овој предмет беше ставен под зајакнат надзор, разбирливо е што државата во еден релативно кус период поднела дури пет акциони планови преку кои го известува Комитетот на министри за мерките преземени или планирани во насока на

¹²⁶ X. против Република Северна Македонија, бр. 29683/16, пресуда од 17 јануари 2019 година.

извршување на пресудата во овој предмет.¹²⁷ Оттука, може да се оцени дека таа била мошне активна во поглед на извршувањето на оваа пресуда и направила доволно напори за навремено и подробно да информира за сите релевантни новости кои се од значење за извршувањето. Таа нејзина активност во голема мера се должи и на поттикот за властите, кој дошол од континуираната соработка со Советот на Европа со цел да се забрза извршувањето на оваа пресуда.

Евидентно е дека повредата настанала како директна последица на празнината во законското регулирање на предметната материја, но и со оглед на лошата административна практика применувана од страна на управните органи, а пред сè од Управата за водење на матичните книги.

Тоа се потврдува и со фактот што и по донесувањето на пресудата, апликантот се соочил со низа административни тешкотии. Имено, Управниот суд донел пресуда со која го огласил за ништовно решението на УВМК од 28 февруари 2018 година и нејзе ѝ дал упатства да ја преземе надлежноста во овој предмет, да ги земе предвид наодите на Судот и да ги изведе сите докази приложени од апликантот, а по иницијатива на Владиноот агент, Владата усвоила одлука со упатства за УВМК да донесе мериторна одлука со која ќе го уважи барањето на апликантот што е можно поскоро. И покрај тоа, УВМК и натаму продолжила да го отфрла барањето на апликантот поради наводна ненадлежност, особено со оглед на отсуството на законодавство што ќе го уредува правното признавање на родот. Воедно, таа ги игнорирала упатствата за натамошно постапување, дадени од надлежната второстепена Државна комисија, која на крајот мериторно го расправила предметот. Сепак, откако оваа одлука станала конечна, УВМК на 26 октомври 2020 година на апликантот му издала нов извод од матичната книга на родените што го содржел променетиот полов/родов маркер и новиот ЕМБГ, а МВР му издало нова лична карта.¹²⁸

Оттука, покрај пополнувањето на правните празнини во постојната законодавна рамка, од исклучителна важност за извршувањето на оваа пресуда се и промените во административната практика, иако засега акционите планови на државата се задржуваат единствено на законодавните интервенции кон кои е сериозно пристапено.

Од страна на работната група, формирана при Министерството за правда, е подготвен Предлогот на закон за изменување и дополнување на Законот за матичната евиденција.

¹²⁷ 1362nd meeting (December 2019) (DH), Action plan (21/10/2019), Communication from North Macedonia concerning the case of X. v. North Macedonia (Application No. 29683/16), DH-DD(2019)1391; 1369th meeting (March 2020) (DH), Action plan (17/01/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of X. v. North Macedonia (Application No. 29683/16), DH-DD(2020)47; 1369th meeting (March 2020) (DH), Action Plan (18/02/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of X v. North Macedonia (Application No. 29683/16), DH-DD(2020)153; 1390th meeting (December 2020) (DH), Action Plan (27/10/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of X v. North Macedonia (Application No. 29683/16), DH-DD(2020)959; 1419th meeting (December 2021) (DH), Action Plan (29/09/2021), Communication from North Macedonia concerning the case of X v. North Macedonia (Application No. 29683/16), DH-DD(2021)968

¹²⁸ Види ставови 5 – 12 од акциониот план од 27 октомври 2020 година

Во моментот на затворањето на оваа Анализа, тој беше влезен во собраниска процедура со неговото доставување во Собранието на 6 мај 2021 година.¹²⁹

Овластениот предлагач на измените посочува дека при нивното подготвување се имала предвид потребата од надминување на правниот вакуум и правната несигурност за трансродовите лица, што се огледала во донесувањето на произволни, па дури и целосно спротивни одуки од страна на надлежните институции во исти или слични ситуации. Истовремено, со нив се исполнува и обврската на државата да ги спроведе меѓународно преземените обврски воспоставени преку стандардите на телата и механизмите за човекови права при Организацијата на Обединетите нации, Советот на Европа, како и „Принципите од Јогјакарта плус 10“.

Со цел да се промени фактот дека правниот систем на Република Северна Македонија е еден од десетте во Советот на Европа каде што не е достапно правното признавање на родот¹³⁰, со измените се вградуваат дефиниции за пол, род и родов идентитет,¹³¹ додека материјата за правно признавање на родот се регулира во целосно нова глава IV-A „Правно признавање на родот“ која е додадена во законот.

Меѓу другото, во предложените законски измени се пропишува следново:

- секој граѓанин кој има наполнето 18 години, кој е деловно способен и кој не е во брак, има право на правно признавање на родот во постапка уредена со овој закон, во која може да ја промени ознаката за пол во матичната евиденција и на тој начин, се признава родовиот идентитет, при што родот ќе биде признаен во сите области при остварување на правата и обврските на граѓаните, во постапка утврдена со закон (член 19-а)
- надлежен орган за постапување е Управата за водење на матичните книги до која се поднесува барањето за правно признавање на родот (член 19-б став 1)
- „Во ѝосѝаѝкаѝа за ѝравно ѝризнавање на родоѝ нема да се бара досѝавување на докази за хируршка ѝроцедура за целосно или делумно ѝрерасѝоредување на ѝениѝалиѝи, хормонална ѝѝераѝиѝа или какоѝ било друѝ ѝсихиѝаѝѝриски, ѝсихолошки или медиѝински ѝѝреѝман на ѝодносиѝелоѝ на барањеѝо“ (член 19-б став 2)
- се наведува прецизно дефинирана листа на документи кои треба да се достават кон барањето, вклучително и изјава од барателот за правно признавање на родот (член 19-в став 2)

¹²⁹ Став 21 од последниот акционен план од 29 септември 2021 година

¹³⁰ За повеќе детали, види: Министерство за правда, Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за матичната евиденција, април 2021 година, стр. 3, достапен на: https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=51477

¹³¹ Дефинициите на овие поими, како и на правното признавање на родот се содржани во четирите нови точки 6, 7, 8 и 9 во членот 1 од Законот.

- предвидени се прецизни рокови за постапување и одлучување, во кои треба да се донесе решение за отфрлање, прифаќање или одбивање на барањето за правно признавање на родот, односно во случај на донесување на решение за правно признавање на родот – рок во кој УВМК треба да изврши промена на податоците за пол во матичната книга на родените и него да го достави до МВР заради поништување на матичниот број (членови 19-г, 19-д и 19-ѓ).

Значајно е и тоа што со предлог-законските интервенции не се дозволува увид во уписот во матичната книга на родените за лицата кои извршиле промена на полот (член 19-е), додека се предвидува обврска за подготвување на годишен извештај од страна на Управата и негово доставување на усвојување до Владата, при што тој содржи податоци за примена на одредбите за правно признавање на родот со преглед на вкупниот број на лица кои поднеле барање за правно признавање на родот, за кои е отфрлено или одбиено барањето и за кои е донесено решение за правно признавање на родот, како и препораки за надминување на констатираните тешкотии во примената на овие одредби (член 19-ж). Може да се смета дека ова законско решение би требало да осигура доследна и ефикасна примена на новата законска рамка и превенирање на идни повреди на членот 8 од Конвенцијата, слични на оние утврдени во пресудата X.

Резиме

Во поглед на генералните мерки за извршување, во последната Одлука на Комитетот на министри, донесена по разгледувањето на овој предмет во рамките на неговиот ДН состанок одржан во март 2020 година, се нагласува потребата од усвојување на јасна правна рамка која ќе ги уреди условите и процедурите за правно признавање на родот како одговор на наодите на Судот.¹³² КМ ги поттикнува властите да го подготват и усвојат неопходното законодавство на линија на стандардите на Советот на Европа, особено Препораката на Комитетот на министри CM/Rec(2010)5 за мерките, со цел се сузбие дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Воедно, тој го поздравува планот на активности (*roadmap*) подготвен во тесна соработка со Советот на Европа во насока на донесување на закон со кој се уредува признавањето на родот, притоа дефинирајќи и рок до крајот на 2020 година, во кој властите треба да осигураат донесување на новото законодавство.¹³³

Извршувањето на пресудата X покажува дека поддршката од Советот на Европа преку неговата експертиза и споделувањето на европските компаративни искуства и добри практики, можат да придонесат да се постигне компатибилност на домашните законски решенија и административната практика со стандардите на Советот на Европа, како и ефективно да се спроведат пресудите на Судот. Конкретен резултат на таа соработка се предложените измени и дополнувања во Законот за матичната евиденција.

¹³² 1369th meeting, 3-5 March 2020 (DH), H46-18 X. v. North Macedonia (Application No. 29683/16), Supervision of the execution of the European Court's judgments, CM/Del/Dec(2020)1369/H46-18, 5 March 2020, точка 4

¹³³ Точки 5 и 6

Се чини дека со нив се прави прецизно регулирање на надлежниот орган, текот на постапката по поднесено барање и на потребната документација за поднесување на барањето за правно признавање на родот, со што се пополнува една суштинска правна празнина, предметната постапка станува целосно транспарентна и јасна, а воедно се елиминира можноста од произволност и непотребно одолговлекување при постапувањето на надлежните државни органи.

Оттука, усвојувањето на новата јасна правна рамка со која се воведуваат брзи, транспарентни и достапни процедури за правно признавање на родот во согласност со членот 8 од Конвенцијата и судската практика на Судот, ќе претставува значаен чекор кој може да доведе до успешно завршување на реализацијата на генералните мерки за извршување на пресудата.¹³⁴ Уште поважно е што таквата правна рамка ќе биде во можност и да превенира идни слични повреди на ЕКЧП.

Овој процес се одвивал со извесни отстапувања од предвидената временска рамка, согласно со заложбата на Владата изразена пред Комитетот на министри законодавните измени да бидат финализирани од страна на Владата и испратени на усвојување во Собранието, најрано кон крајот на 2020 година.¹³⁵ Поради тоа, останува најпрво законските измени што побрзо да бидат усвоени во собраниска процедура, а потоа да се пристапи кон донесување на подзаконските акти предвидени со овој предлог закон во рок од 30 дена од денот на неговото влегување во сила,¹³⁶ како и кон усогласување на законите за остварување на правото за правно признавање на родот во сите области во кои се остваруваат правата и обврските на граѓаните со одредбите на овој закон во рок од две години од денот на неговото влегување во сила.¹³⁷

Иако може да се смета дека со преземените активности, кои резултирале во конечна промена во службената евиденција биле успешно спроведени индивидуалните мерки за извршување на пресудата, самото одбивање на УВМК да ги земе сериозно предвид наодите на ЕСЧП, како и фактот што дури и Владиновиот агент морал да даде поддршка на процесот на одлучување преку упатување писмо до второстепената Државна комисија, Управниот и Вишиот управен суд со кое препорачува тие да се придржуваат кон укажувањата на ЕСЧП во слични предмети кои чекаат на решавање пред нив, упатуваат на потребата покрај тоа што ќе се заокружи легислативната рамка, да се осигура и системски приод на напуштање на досегашната практика на постапување.

Во таа смисла, од исклучителна важност ќе биде и зајакнувањето на капацитетите за правилно разбирање и примена на конвенциските стандарди во оваа област на сите оние

¹³⁴ Впрочем, значењето на оваа законска реформа за унапредувањето на правата на припадниците на ЛГБТИ-заедницата, беше поздравено од страна на пратениците во Собранието, претставниците на Владата, невладините организации и Советот на Европа во текот на онлајн-дискусијата на тема „Спроведување на пресудата на Европскиот суд за човекови права X. против Северна Македонија и измените во Законот за матична евиденција“ одржана на 25 мај 2021 година. (Види и став 35 од последниот акционен план од 29 септември 2021 година).

¹³⁵ Став 21 од акциониот план од 27 октомври 2020 година

¹³⁶ Член 7 од Предлогот на закон за изменување и дополнување на Законот за матичната евиденција

¹³⁷ Член 9 од Предлогот на закон за изменување и дополнување на Законот за матичната евиденција

институции кои се најдиректно инволвирани во целокупната постапка за правно признавање на родовиот идентитет, а првенствено на Управата за водење на матичните книги, но и на надлежната второстепена Државна комисија и на управните судови. Во секој случај, државата ќе мора да го следи нивното работење и постапување во овој вид случаи и, во некој догледен временски период, да излезе со конкретни сознанија за степенот на практично спроведување на предложените нови законски решенија и потребата од евентуални промени, било во законодавството, било во самата практика, врз основа на „научените лекции“.

ПРЕДМЕТ ТРАЈКОВСКИ И ЧИПОВСКИ¹³⁸

Наоѓа на ЕСЧП

Предметот се однесува на повреда на членот 8 од ЕКЧП, која се состоела во неоправданото вмешување во правото на апликантите на почитување на нивниот приватен живот, со оглед на неограниченото задржување на ДНК примероците кои им биле земени во рамките на кривичната постапка покрената против нив во 2009 и 2010 година, при што осудата на првиот апликант, била заснована врз неговиот ДНК-профил.

Дирекцијата за заштита на личните податоци ги одбила нивните претставки, во кои тврделе дека полицијата ги повредила нивните права на приватност преку земањето и задржувањето на нивниот ДНК-материјал (став 8 и 14 од пресудата) со образложение дека полицијата била овластена да ги собира, обработува и чува личните податоци на поединецот кога постоело разумно сомневање дека тој извршил кривично дело (став 11), односно дека полицијата постапувала законски (став 16). Тужбите против овие одлуки на Дирекцијата завршиле без успех пред управните судови.

Во постапката пред ЕСЧП, апликантите наведуваат дека во земјата не постоела легислативна рамка со која јасно се уредувале: земањето, употребата, обработката, чувањето и бришењето на ДНК-материјалот (став 10 и 37 од пресудата). Тие се жалеле дека целите заради кои можат да бидат земени и чувани ДНК-профилите биле формулирани премногу широко и дека релевантните законски одредби не прецизирале колку долго би можел да биде задржан ДНК-материјалот во поглед на осудени лица.

Судот сметал дека земањето и држењето на ДНК-информации ѝ служело на легитимната цел за откривање и спречување на криминалот (став 49 од пресудата). Сепак, во поглед на недостатоците на тогашното законодавство, ЕСЧП забележал дека тоа не утврдувало конкретен временски рок за чување на ДНК-податоците на апликантите, како обвинети лица. Тоа што според член 5 од Законот за заштита на личните податоци, кој бил во примена, тие можеле да бидат чувани не подолго од она што е потребно за да

¹³⁸ Трајковски и Чиповски против Република Северна Македонија, бр. 53205/13 и 63320/13, пресуда од 13 февруари 2020 година

се исполнат целите поради кои се обработуваат личните податоци, можело да биде предмет на различни интерпретации. Воедно, со членот 54 од измените во Законот за полицијата, а со кој бил променет членот 70, се предвидувало дека по земањето на ДНК-примероците од апликантите, тие се задржуваат трајно. Во отсуство на поврзаност на таквото задржување со некоја фиксна временска точка, Судот заклучил дека во тужената држава се дозволува неопределен период за задржување на ДНК-профилите (став 52 од пресудата).

Тој, истовремено, подвлекол дека применливото законодавство ѝ дозволувало на државата неограничено собирање, чување и складирање на ДНК-записите без да се разгледуваат сериозноста на кривичното дело за кое било осудено или казнето лицето или какви било други дефинирани критериуми, како претходните апсења или посебните околности, и без каква било реална можност за преиспитување или бришење на податоците. Додека според членот 66 став 1 од Законот за полиција, полицијата била овластена да ги брише личните податоци од регистрите под услови предвидени со закон, законот бил молчалив за тие услови и за процедурата што требало да се следува. Исто така, иако тој предвидувал можност за судска контрола, заедно со претходна административна контрола, немало одредба која ќе дозволи конкретно преиспитување на неопходноста за задржување на податоците, ниту одредба според која засегнатото лице може да побара податоците кои се однесуваат на него да бидат избришани, доколку нивното зачувување повеќе не се чини неопходно, имајќи ги предвид: природата на делото, возраста и личноста на лицето и периодот на времето кое поминало (став 53 од пресудата).

Врз основа на сето ова, ЕСЧП заклучил дека со оглед на бланкетната и неселективна природа на овластувањата за задржување на ДНК-профилите на апликантите, како личности осудени за кривично дело, како и отсуството на доволни заштитни гаранции, не бил постигнат фер-баланс помеѓу компетитивниот јавен и приватен интерес, тужената држава ја пречекорила прифатливата маргина на проценка во тој поглед и станувало збор за несразмерно вмешување во правото на почитување на приватниот живот што не можело да се смета за неопходно во едно демократско општество (став 54 од пресудата).

Извршување на пресудата

Во акциониот план поднесен на разгледување на Комитетот на министри при Советот на Европа на 14 декември 2020 година¹³⁹, државата посочила дека како одговор на пресудата на Судот уште во декември 2020 година, биле преземени мерки со цел релевантните ДНК-материјали кои биле земени од апликантите да бидат уништени.¹⁴⁰ Но, овие индивидуални мерки за отстранување на констатираните повреди биле сами по себе недоволни

¹³⁹ 1398th meeting (March 2021) (DH), Action Plan (14/12/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of Trajkovski and Chipovski v. North Macedonia (Application No. 53205/13), [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2020\)1164E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2020)1164E%22%5D%7D)

¹⁴⁰ Став 4 од акциониот план

за спречување на истоветни повреди во иднина, доколку тие не се придружени со соодветни генерални мерки кои би се однесувале на законодавството, особено имајќи предвид дека Судот забележал дека регулаторната рамка за задржување на ДНК-материјал не била многу прецизна (став 48 од пресудата).

Покрај соодветните членови од гореспоменатиот Закон за заштита на личните податоци и Законот за полицијата, правната рамка за собирање и чување на ДНК-материјалот прибавен од апликантите, ја сочинувале и членот 249 став 3 и став 5 и членот 277 од ЗКП од 2010 година,¹⁴¹ членовите 6 и 7 од Правилникот за начинот на вршење на полициските работи¹⁴² и членовите 3, 9, 20 и 21 од Упатството на МВР за начинот и методите на форензичка регистрација и идентификација на лицата и на неидентификуваните тела (ставови 21 – 30 од пресудата).

Како што може да се забележи во акциониот план, државата ја препознала нужноста од менување на домашната законодавна рамка, па за таа цел бил донесен новиот Закон за заштита на личните податоци, чија содржина е подробно изложена во акциониот план, а во најава се и измени во Законот за полицијата, кој е веќе доставен во Собранието.¹⁴³

Новиот **Закон за заштита на личните податоци (ЗЗЛП)**,¹⁴⁴ кој стапи во сила во февруари 2020 година, генетските податоци (вклучувајќи ги и ДНК-податоците) ги третира како посебна категорија на лични податоци,¹⁴⁵ кои можат да се обработуваат, меѓу другото, само кога тоа е потребно за заштита на јавниот интерес, во согласност со законите, притоа почитувајќи го пропорционалниот баланс помеѓу целта за која тие се обработуваат и правото на почитување на личните податоци, како и обезбедувајќи соодветни мерки за заштита на основните права и интереси на засегнатото лице.¹⁴⁶ Во таа смисла, се утврдува дека обработката на личните податоци што се однесуваат на здравјето и генетските податоци (како што се ДНК-податоците) треба да биде спроведена по претходно добиено одобрение од Агенцијата за заштита на личните податоци, кое не е потребно во случај кога обработката е утврдена со посебен закон во кој се содржани заштитни и други мерки за заштита на правата и слободите на субјектите на личните податоци во согласност со одредбите од ЗЗЛП.¹⁴⁷

Начелно, новиот ЗЗЛП предвидува дека личните податоци се чуваат не подолго од она што е потребно за целите поради кои се обработуваат,¹⁴⁸ Оттука, член 9 став 1 алинеја 5 од новиот ЗЗЛП, суштински не се разликува од членот 5 од претходниот закон во однос на периодот на чување на податоците.

¹⁴¹ Закон за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 и 100/2012)

¹⁴² „Службен весник на Република Македонија“ бр. 149 од 10.12.2007 година

¹⁴³ Став 8 од акциониот план.

¹⁴⁴ Закон за заштита на личните податоци („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 42/2020)

¹⁴⁵ Според дефиницијата наведена во член 4 точка 14 од ЗЗЛП.

¹⁴⁶ Став 9 од акциониот план

¹⁴⁷ Став 14 од акциониот план

¹⁴⁸ Став 10 од акциониот план

Сепак, треба да се има предвид дека новиот ЗЗЛП генерално, се заснова на стандардите пропишани со Општата регулатива за заштита на личните податоци на Европската Унија.¹⁴⁹ Така, на пример, тој, покрај правото на субјектот на личните податоци на пристап до информации од контролорот (институцијата која ги чува податоците) во врска со нив, во членот 21 го воведува и 'правото да се биде заборавен', т. е. правото да може да побара од контролорот на податоците нивно бришење во определен рок и тогаш кога тие повеќе не се потребни за целите за кои биле собрани или обработени на друг начин или кога истите лични податоци биле незаконски обработени.¹⁵⁰

Резиме

Се чини дека новата законска рамка воспоставена со ЗЗЛП од 2020 година, ќе ги пополни празнините, недореченостите и непрецизностите во претходниот закон преку попрецизно дефинирање на процедурите и роковите за земање, обработка, чување и бришење на ДНК-податоците и нивното користење во кривичните постапки.

Дополнително, ќе мора да се направи **усогласување на секторската легислатива** што ги подразбира сите закони и други прописи со кои се уредува оваа материја со одредбите од ЗЗЛП, во рок од 12 месеци од денот на неговото влегување во сила, на начин на кој тоа го наложува член 52 од овој закон.¹⁵¹

Предмет на известување од државата во поднесениот акционен план не е **Законот за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци за кривично-правни цели**,¹⁵² чиешто донесување се очекува до крајот на 2021 година. Имено, тој би можел да се третира како *lex specialis* во однос на ЗЗЛП, бидејќи од неговиот текст произлегува дека од повеќе аспекти тој може да се смета за релевантен за проблематиката која е засегната со пресудата *Трајковски и Чийовски*, а воедно се забележува и делумно преклопување во содржината на негови одделни одредби со оние на новиот ЗЗЛП.¹⁵³

Овој закон, треба да овозможи натамошно хармонизирање со европската регулатива во оваа област, а првенствено со Директивата (ЕУ)2016/680 (позната и како „Полициска директива“).¹⁵⁴ Во таа смисла, тој треба да придонесе кон воспоставување на повисоки гаранции за заштита на личните податоци, одредувајќи дека обработката на личните податоци ќе се смета за законска само ако таа е неопходна и ако се врши во онаа мера во која е неопходна за: целите на спречување, истражување, откривање или гонење на кривичните дела или извршување на кривичните санкции, со што всушност, се нагласува принципот на пропорционалност при обработката на личните податоци.¹⁵⁵

На пример, меѓу начелата поврзани со обработката на лични податоци кои се дефинирани во членот 5 од овој закон, се истакнува и тоа дека личните податоци се собираат за конкретни, јасни и легитимни цели и нема да се обработуваат на начин што не е во согласност со тие цели; тие се чуваат не подолго од она што е потребно за целите поради кои се обработуваат; итн. Членот 6 ги утврдува роковите за чување и преиспитување на личните податоци, додека членот 7, прави јасна разлика помеѓу различните категории на субјекти на личните податоци.¹⁵⁶

Како не помалку значаен чекор кон усогласување на законодавството со меѓународните стандарди за заштита на личните податоци може да се смета и потпишувањето, од страна на државата на 5 декември 2019 година, на Протоколот со кој се менува Конвенцијата за заштита на поединците во поглед на автоматската обработка на личните податоци, но кој сè уште не е ратификуван.

Исто така, и покрај покренувањето на постапка за изменување на Законот за полицијата уште пред донесувањето на оваа пресуда¹⁵⁷, според последните сознанија добиени по испраќањето на акциониот план до КМ, предложениот текст на законските измени е само усвоен од страна на Владата и доставен до Собранието, иако државата начелно има најавено дека измените ќе бидат усвоени до крајот на 2021 година.¹⁵⁸ Инаку, важно е да се спомне дека и самиот Закон за полицијата ќе мора во одделни аспекти да биде усогласен со новиот Закон за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци во кривично-правни цели.

¹⁴⁹ *EU General Data Protection Regulation (GDPR): Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)*, OJ 2016 L 119/1

¹⁵⁰ Види ги ставовите 11 и 13 од акциониот план

¹⁵¹ Впрочем, потребата од усогласување на останатото законодавство со новиот ЗЗЛП, е потенцирана и од страна на Меѓуресорската комисија. Види Записник од 19-тата седница на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП одржана на 8.7.2020 година (<https://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2021/06/Записник-од-19-тата-седница.pdf>).

¹⁵² Целосниот назив на овој закон гласи „Закон за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци за цели на спречување, истрага, откривање или гонење на кривични дела или за извршување на кривични санкции“.

¹⁵³ И во самиот Извештај за проценка на влијанието на регулативата, достапен на ЕНЕР, се наведува дека одредени законски норми биле отстранети од првобитната верзија на овој предлог-закон, со цел да се избегне повторувањето на текстот со оној во ЗЗЛП, па тие се заменети со упатувања кон соодветните одредби во ЗЗЛП, додека одреден дел останале да егзистираат во предлог-законот.

¹⁵⁴ Директивата (ЕУ)2016/680 на Европскиот парламент и на Советот од 27 април 2016 година за заштита на физички лица во однос на обработката на личните податоци од надлежни органи за целите на спречување истраги, откривање или гонење кривични дела или извршување кривични санкции и за слободно движење на таквите податоци и за укинување на Рамковната одлука 2008/977/ПВР на Советот.

¹⁵⁵ 1406th meeting (June 2021) (DH), Action Report (07/05/2021), Communication from North Macedonia concerning the case of J.M. and A.T. v. North Macedonia (Application No. 79783/13), DH-DD(2021)489, став 18

¹⁵⁶ Тука спаѓаат лицата за кои постои основано сомневање дека сториле или ќе сторат кривично дело; лицата осудени за кривични дела; жртвите на кривични дела и други лица во кривичните постапки (лица што може да бидат повикани да сведочат во истраги во врска со кривичните дела или кривичните постапки, лица кои можат да дадат информации за кривичните дела или контакти или соработниците на осомничените или осудените лица).

¹⁵⁷ Став 15 од акциониот план

¹⁵⁸ Став 16 од акциониот план

Со Предлогот на закон за изменување и дополнување на Законот за полицијата¹⁵⁹ се регулираат конкретните евиденции што ги води полицијата, што се однесуваат на отпечатоци од папиларни линии, ДНК-профили и фотографии од лица. Дополнително, она што е суштински важно е дека со овие предлог-измени се дефинираат постапката и роковите за чување и бришење на овие податоци, што би требало да има превентивна улога во спречувањето на прекршувања на членот 8 од ЕКЧП.¹⁶⁰

Токму од содржината на новите законски решенија и од динамиката на нивното усвојување, како и од меѓусебното усогласување на неколкуте погореспомнати прописи, ќе зависи целосното заокружување на процесот на имплементација на пресудата Трајковски и Чийовски, од аспект на преземените генерални, законодавни мерки на извршување.

II.5. Предмети во кои е констатирана повреда на членот 11 (слобода на собирање и здружување) во контекст на членот 9 од Конвенцијата (право на слобода на мисла, совеста и верата)

ГРУПА ПРЕДМЕТИ „ПРАВОСЛАВНА ОХРИДСКА АРХИЕПИСКОПИЈА (ГРКО-ПРАВОСЛАВНА ОХРИДСКА АРХИЕПИСКОПИЈА НА ПЕЌКАТА ПАТРИЈАРШИЈА)“

Наоѓи на ЕСЧП

Сите овие предмети се однесуваат на повредите на правото на здруженијата-апликанти на слобода на здружување од членот 11 во контекст на членот 9 од ЕКЧП поради одбивањето на домашните судови да ги регистрираат како религиски ентитети во периодот помеѓу 2004 и 2012 година.

Оваа група, првично ја сочинуваа вкупно четири предмети, од кои предметите каде што како апликанти се јавуваат: „Православна охридска архиепископија (Грко-православна охридска архиепископија на Пеќката патријаршија)“, во натамошниот текст: *Православна охридска архиепископија, ПОД*¹⁶¹ и *Бекџашката заедница и групџи*¹⁶², кои и натаму се наоѓаат под надзор на Комитетот на министри.

¹⁵⁹ Министерство за внатрешни работи, Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за полицијата, март 2021, достапен на: https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=64159

¹⁶⁰ Членови 73, 75 ставови 3, 4 и 5 како и член 128 став 1 алинеја 13 од Предлогот на законот за изменување и дополнување на Законот за полицијата.

¹⁶¹ *Православна охридска архиепископија (Грко-православна охридска архиепископија на Пеќката патријаршија)*, бр. 3532/07, пресуда од 16 ноември 2017 година

¹⁶² *Бекџашката заедница и групџи*, бр. 48044/10; 75722/12 и 25176/13, пресуда од 12 април 2018 година

Извршувањето во однос на останатите два предмети¹⁶³, било затворено од причина што апликантите во тие предмети не ја искористиле правната можност за преотворање на постапката за регистрација, како резултат на ненавремено поднесување на барањето за повторување на постапката (*Сџавројџијалниот манастир Св. Јован Злајоуски*), односно негово повлекување (*Црквата на висџинскиите православни христијани и Ивановски*).¹⁶⁴ Од тие причини, оваа анализа ќе се осврне исклучиво на текот и стадиумот во кој се наоѓа извршувањето на првите два предмети од групата.

Најпрвин, треба да се напомене дека во овие предмети, ЕСЧП сметал дека причините дадени од националните судови (вклучувајќи го и Уставниот суд), земени во целина, не биле „релевантни и доволни“ за да ги оправдаат вмешувањата во правото на верско здружување на апликантите (ПОА, став 120; *Бекџашката заедница и групџи*, став 66).

Во водечкиот предмет на *Православна охридска архиепископија* здружението-апликант покренало две различни постапки за регистрација под две различни имиња, истакнувајќи дека верската заедница ќе дејствува како автономен религиски ентитет под канонска јурisdикција на Српската православна црква. Не само што и двете барања биле одбиени од редовните судови, главно од формални причини туку и Уставниот суд го прогласил поднесеното барање за заштита на слободите и правата „за недозволено“ поради неисполнување на формалните барања.

При одбивањето на нивните барања, надлежните органи се повикувале и на две други основи: дека здружението-апликант било основано од страна на странска држава или црква што го правело неподобно за регистрација (став 106) зашто предложените имиња биле проблематични, особено затоа што биле премногу слични со името на „Македонската православна црква – Охридска архиепископија“ (став 110), која имала „историско, верско, морално и суштинско право“ да го користи името „Охридска архиепископија“ (став 112), како и дека намерата на здружението-апликант била „да стане паралелен верски субјект со МПЦ“ и „да ја преземе позицијата на МПЦ и нејзиниот историски идентитет“ (став 115).

Според гледиштето на Судот, релевантното законодавство не исклучувало регистрација на верска организација основана од странска држава или црква (став 107), избраното име било доволно специфично за да се разликува од МПЦ – Охридска архиепископија (став 111) и ништо не сугерирало дека неговата употреба ќе ги прекрши правата и слободите, особено верските, на другите (став 113). Уште повеќе, во ниту една фаза од постапката за регистрација и од постапката пред него, не се тврдело дека здружението апликант се залага за употреба на насилство или на антидемократски средства за постигнување на своите цели (став 120). Оттука, одбивањето да се признае здружението апликант, како религиозна организација во отсуство на „релевантни и доволни“ причини кои него ќе го оправдаат, не може да се прифати како неопходно во едно демократско општество (став 121).

¹⁶³ *Сџавројџијалниот манастир Св. Јован Злајоуски*, бр. 52849/09, пресуда од 29 ноември 2018 година и *Црквата на висџинскиите православни христијани и Ивановски*, бр. 35700/11, пресуда од 29 ноември 2018 година

¹⁶⁴ Затворањето на овие два предмети било констатирано со одлуката на Комитетот на министри: *Ministers' Deputies, 1377th meeting, 4 June 2020 (DH), H46-23 "Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)" v. North Macedonia (Application No. 3532/07) Supervision of the execution of the European Court's judgments, точки 2 и 3.*

Во предметот на *Бекџашкаџа заедница* здружението апликант дејствувало како официјално признаена верска организација уште од 1993 година, но сепак, неговото прво барање за признавање на неговиот континуиран правен статус, било одбиено од формални причини по стапувањето во сила на новиот Закон за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група во 2007 година, затоа што тоа не било регистрирано до 1998 година, туку единствено било пријавено во регистарот на Комисијата за верските заедници и религиозните групи во 2000 година (став 21). Второто барање за регистрација, било одбиено во 2010 година, главно бидејќи неговиот назив бил содржан во називот на веќе регистриран верски субјект, изворите на неговото верско учење биле исти како и оние на друга веќе регистрирана верска организација (став 24) и неговата регистрација можела да креира конфузија помеѓу верниците (став 30). Според Судот, одбивањето на апликантот да му се признае континуиран статус на религиозен субјект во рамките на првата постапка не може да се смета за интервенција која била „неопходна во едно демократско општество“ (став 66 од пресудата).

Слично како и во случајот на ПОА, во неговото образложение Судот напоменал дека името кое било избрано за здружението апликант, било доволно специфично за да го разграничи од другата, веќе регистрирана бекташка религиозна група (став 71). Во однос на идентичноста на изворите на неговото верско учење со она на Исламската верска заедница, како втор основ за одбивање на регистрацијата на *Бекџашкаџа заедница*, според мислењето на Судот, таквата проценка и толкување на основната доктрина на верување биле инкомпатибилни со улогата на државата на неутрален и непристрасен организатор на практикувањето на различните религии, уверувања и убедувања, што исклучува, освен во многу исклучителни случаи, каква било дискреција на државата да ја проценува легитимноста на религиозните убедувања или начинот на кој тие се манифестираат (став 72).

Конечно, според ЕСЧП, не држело ни гледиштето на Уставниот суд дека нерегистрацијата на здружението апликант, била неопходна „за да се спречат религиозни конфликти“ затоа што не биле понудени докази дека деноминацијата која барала признавање, претставувала каква било опасност за демократското општество, особено имајќи предвид дека таа законски постоела и дејствувала како независна религиозна заедница во државата многу години пред влегувањето во сила на Законот од 2007 година. Оттука, Судот заклучил дека, како и кај ПОА во конкретниот случај, од страна на домашните органи, не биле изнесени особено сериозни и убедливи причини за одбивање на регистрацијата на здружението апликант (став 73).

Извршување на пресудиите

По донесувањето на предметните пресуди и откако тие станале конечни, државата презела доволно напори за навремено известување на Комитетот на министри за планирањето и преземените мерки за нивно извршување преку подготвување на четири акциони

планови.¹⁶⁵ Овие акциони планови во голема мера ги рефлектираат заклучоците донесени во рамките на 15-тата седница на Меѓуресорската комисија, на која бил разгледуван статусот на извршување на оваа група предмети.¹⁶⁶

Со оглед на тоа дека повредите во овие пресуди произлегле од практиката на судовите, а не од самата законска рамка за регистрација на црквите, верските заедници и религиозните групи, оправдано е што државата тежиштето на активностите во насока на имплементација на пресудите го ставила токму на промените во самата судска практика при постапувањето со регистрациската материја за да се осигура дека таа ќе биде во согласност со Конвенцијата. Впрочем, во поткрепа на тие промени се дава и пример кога се овозможила регистрација на верска заедница во Судскиот регистар на цркви, верски заедници и религиозни групи, која имала идентични или слични доктринарни извори на верското учење како и друга, претходно регистрирана верска заедница.¹⁶⁷

Исто така, се истакнува и фактот дека по донесувањето на пресудите кои ѝ припаѓаат на оваа група предмети, а заклучно со поднесувањето на последниот ревидиран акционен план од 27 март 2020 година, не биле поднесени слични барања за заштита на слободите и правата пред Уставниот суд, ниту биле евидентирани нови слични предмети кои биле покренати преку апликација поднесена до ЕСЧП и по кои постапката во Стразбур е во тек.¹⁶⁸

Тесно поврзани и нужни за правилно спроведување на конвенциските стандарди во оваа област од страна на регистрациските судии и судиите на Уставниот суд се и обуките и другите едукативни активности кои треба да придонесат кон адресирање на причините за повредите кои лежат во несоодветната практика на судовите и јакнење на свеста за значењето на овие стандарди.¹⁶⁹ Освен тоа, и вклучувањето на самите судии во процесот на консултации околу начинот на извршување на овие пресуди со претставници на Советот на Европа, исто така, може да биде од извесно значење за промена на судската практика кога станува збор за идните постапки за регистрација на религиозните ентитети.¹⁷⁰

¹⁶⁵ 1340th meeting (March 2019) (DH), Action plan (21/12/2018), Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese group of cases v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 3532/07), DH-DD(2019)6; 1340th meeting (March 2019) (DH), Action plan (25/02/2019), Communication from North Macedonia concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese group of cases (Application No. 3532/07), DH-DD(2019)192; 1362nd meeting (December 2019) (DH), Action plan (13/11/2019), Communication from North Macedonia concerning the Orthodox Ohrid Archdiocese group of cases v. North Macedonia (Application No. 3532/07), DH-DD(2019)1393 и 1377th meeting (June 2020) (DH), Revised action plan (27/03/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of Orthodox Ohrid Archdiocese v. North Macedonia (Application No. 3532/07), DH-DD(2020)295

¹⁶⁶ Види Записник од 15-тата седница на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП, одржана на 20 септември 2018 година, достапен на <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/MK-Zapisnik.pdf>

¹⁶⁷ Став 75 од ревидираниот акционен план од 27 март 2020 година

¹⁶⁸ Став 76 од ревидираниот акционен план од 27 март 2020 година

¹⁶⁹ За повеќе детали, види ставови 30 – 33 од акциониот план од ноември 2018, ставови 51 – 54 од акциониот план од февруари 2019 и ставови 69 – 71 од ревидираниот акционен план од март 2020 година.

¹⁷⁰ Став 55 од акциониот план од февруари 2019 и став 73 од ревидираниот акционен план од март 2020 година.

Резиме

Додека постапувањето и одлучувањето по индивидуалните барања за регистрација на првите два религиски ентитети од оваа група е сè уште во тек, фокусот е ставен на генералните мерки за имплементација, од чиешто успешно спроведување ќе зависи и правилното водење на слични постапки во иднина. Впрочем, и самото затворање на разгледувањето на процесот на извршување во однос на останатите два предмети од групата, било направено со нагласок дека и натаму постои можност за здруженијата апликанти да поведат нови постапки за регистрација, кои би се очекувало да бидат водени во согласност со Конвенцијата, имајќи го предвид позитивното влијание од веќе преземените генерални мерки врзани за промените во домашната судска практика.¹⁷¹

Во одлуката со која се затворени последните два предмети од групата, државата се повикува да поднесе ажурирана проценка на влијанието на преземените мерки.¹⁷² Освен тоа, Комитетот на министри истакнува дека исходот во евентуалните постапки по жалба против веќе донесените решенија со кои е одбиена регистрацијата на ентитетите од првите два предмети од оваа група би бил показател за ефикасноста на усвоените генерални мерки.¹⁷³

Токму затоа е потребно државата континуирано и на долг рок да ги следи фактичките промени кои евентуално би настанале во судската практика која се однесува на оваа проблематика, а во таа насока треба да придонесат и активностите за јакнење на капацитетите и подигнување на свеста на судиите за примена на стандардите на ЕСЧП во оваа сфера, вклучително и преку организирање на едукативни активности од страна на Академијата за судии и јавни обвинители. Тоа ќе треба да биде во функција на подобро разбирање и целосно гарантирање на концептите на верски плурализам и толеранција помеѓу различните и конкурентните верски субјекти во ситуација на конфликт помеѓу или внатре во рамките на религиозните групи, како суштествено барање кое произлегува од јуриспруденцијата на ЕСЧП (став 119 од пресудата во ПОА).

¹⁷¹ Ministers' Deputies, 1377th meeting, 4 June 2020 (DH), H46-23 "Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)" v. North Macedonia (Application No. 3532/07), Supervision of the execution of the European Court's judgments, точки 2 и 3

¹⁷² Ministers' Deputies, 1377th meeting, 4 June 2020 (DH), H46-23 "Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)" v. North Macedonia (Application No. 3532/07), Supervision of the execution of the European Court's judgments, точка 7

¹⁷³ 1377th meeting, 4 June 2020 (DH) (written procedure) Human rights, H46-23 "Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)" v. North Macedonia (Application No. 3532/07), Notes on the Agenda, CM/Notes/1377/H46-23, стр. 4

II.6. Предмети во кои е констатирана повреда на членови 1 од Протоколот бр. 1 кон Конвенцијата (заштити на сојуственоста)

ПРЕДМЕТ СТРЕЗОВСКИ И ДРУГИ¹⁷⁴

Наоѓу на ЕСЧП

Во овој предмет, пресудата на ЕСЧП се однесува на повреда на правото на апликанти-те на уживање на нивната сопственост заштитена со членот 1 од Протоколот бр. 1 кон Конвенцијата, со оглед на обврската која им била наметната да плаќаат надоместок за ангажирана моќност како фиксен дел од надоместокот за топлинска енергија иако нивните станови претходно биле исклучени од топлификациската мрежа. Оваа обврска започнала од октомври 2012 година, кога тој надоместок бил воведен со донесувањето на Правилата за снабдување со топлинска енергија (во натамошниот текст: „Правилата“) од страна на Регулаторната комисија за енергетика.¹⁷⁵ Потребно е да се напомене дека на 1 април 2019 година, стапиле во сила новите Правила донесени на 28 март 2019 година,¹⁷⁶ врз основа на новиот Закон за енергетика од 2018 година.¹⁷⁷

Во пресудата, ЕСЧП утврдил дека домашните судови, постапувајќи по приговорите поднесени од апликантите против решенијата за извршување на плаќањето на наметнатиот надоместок, без да извршат увид на самото место или да наредат вештачење, заклучиле дека апликантите се т.н. „пасивни корисници“ на топлинска енергија дистрибуирана во зградата преку топлификациската мрежа и според тоа „сите (исклучени) станови во зграда поврзана со системот за централно греење (биле) должни да плаќаат надоместок за ангажирана моќност, без разлика на положбата на станот, типот или изведбата на внатрешната инсталација“ (став 9 од пресудата).

Судот во Стразбур, исто така, констатирал дека не постоеле доволно процедурални заштитни гаранции при примената од страна на домашните судови на правната рамка во однос на плаќањето на надоместокот за ангажирана топлинска моќност, кој инаку се определува согласно со Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија. Тој сметал дека во предметните постапки било неопходно на прецизен начин да бидат утврдени фактите кои биле оспорувани од апликантите, преку проверка на нивните аргументи во поглед на нивото на топлинска енергија обезбедена преку системот за централно греење во зградите што наводно ја користеле нивните станбени единици. Само по проверка на сите релевантни фактори, би било можно домашните власти да направат објективна проценка на „индиректното“ користење на топлинска енергија во секој по-

¹⁷⁴ *Стрезовски и други* против Република Северна Македонија, бр. 14460/16 и 7 други апликации, пресуда од 27 февруари 2020 година

¹⁷⁵ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/12

¹⁷⁶ Правила за снабдување со топлинска енергија „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 65/2019, 162/19 и 233/20

¹⁷⁷ Закон за енергетика, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/19

динечен случај (став 87 од пресудата). Затоа, и покрај тоа што државата има широка маргина за слободна процена, Судот нашол дека таа не направила правично балансирање на различните интереси и не успеала да обезбеди соодветна заштита на сопственичките права на апликантите.

Извршување на пресудата

Веќе преземените и предвидените мерки за извршување на оваа пресуда, можат да се разгледуваат низ призма на доставениот акционен план подготвен од страна на државата,¹⁷⁸ како и на двата поднесоци (комуникации) на невладината организација „Нон пасаран“¹⁷⁹ доставени до Комитетот на министри согласно со Правилото 9.2 за надзор над извршувањето на пресудите и на условите за пријателско спогодување.

Покрај индивидуалните мерки на извршување, вклучувајќи ја и можноста за повторно отворање на спорните граѓански постапки кои ги воделе апликантите како средство за *restitutio in integrum*,¹⁸⁰ успешната имплементација на оваа пресуда, секако дека подразбира и соодветни генерални мерки без кои надзорот над нејзиното извршување не би можел да биде затворен.

Имено, потребата од превенирање на слични повреди произлегува од фактот што оваа пресуда покренува прашања од генерална природа кои засегаат повеќе други лица кои се наоѓаат во слична состојба како апликантите (став 49 од пресудата). Така, според Владата, биле засегнати 12.000 од 60.000 станови во станбени згради, кои биле исклучени од мрежата за централно греење (став 10 и став 49 од пресудата), а чии сопственици, најверојатно, биле обврзани да го платат предметниот надоместок за ангажирана моќност. Овие бројки се илустративни за големината на проблемот и потребата од соодветно разбирање и извршување на пресудата.

Макар што изворот на повредите на правото на сопственост на апликантите во оваа пресуда, првенствено треба да се бара во недоволно индивидуализираниот пристап на домашното судство во однос на начинот на толкувањето и примената на Правилата од 2012 година, би било пожелно континуирано да се следи спроведувањето на постојните

¹⁷⁸ 1398th meeting (March 2021) (DH), Action Plan (22/12/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of Strezovski and Others v. North Macedonia (Application No. 14460/16), DH-DD(2021)4

¹⁷⁹ 1383rd meeting (29 September – 1 October 2020) (DH), Communication from an NGO (No Pasaran, Skopje) (18/08/2020) concerning the case of Strezovski and Others v. North Macedonia (Application No. 14460/16), Information made available under Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements, DH-DD(2020)766 и 1398th meeting (March 2021) (DH), Communication from an NGO (No Pasaran, Skopje) (03/02/2021) in the case of Strezovski and Others v. North Macedonia (Application No. 14460/16), Information made available under Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements

¹⁸⁰ Став 95 од пресудата и став 4 од акциониот план

Правила од 2019 година¹⁸¹ и евентуално, доколку се јави потреба, истите да се ревидираат, а со цел нивното идно толкување и примена од страна на судовите да не биде повод за нови, слични повреди, како оние кои биле констатирани од страна на ЕСЧП во оваа пресуда.

Согласно со Правилата од 2019 година, е дадена можност за исклучување од системот на барање на сопственикот, а по исполнување на одредени услови и спроведување на соодветна управна постапка. Во принцип, сопственикот е потребно да докаже дека алтернативниот систем за греење којшто ќе се користи по исклучувањето е енергетски поефикасен и еколошки поприфатлив во споредба со системот за централно греење, но исто така, се предвидени и низа други околности чие постоење се утврдува во текот на пропишаната постапка: согласност од другите сопственици, дали просторот се користи, дали бил претходно вклучен во системот итн. Притоа, може да се увиди трендот на менување на Правилата токму во делот за исклучување на корисниците на топлификацискиот систем, при што истовремено, е забележливо допрецизирање, поточно заострување на условите за исклучување. Исто така, треба да се посочи дека дел од последните измени во Правилата се направени на линија на Законот за енергетска ефикасност од 2020 година, со кој се врши усогласување на домашното законодавство со соодветното право на Европската Унија во оваа област.

Резиме

Сето погоренаведено, укажува дека државата била свесна за проблемот кој е идентификуван во пресудата Стрезовски и други и таа се обидела него да го адресира уште пред донесувањето на оваа пресуда поради што пристапила кон повеќекратни измени на Правилата, кои измени предвидувале поголема индивидуализација на околностите за секој стан исклучен од градската топлификациска мрежа и соодветно на тоа, одредување дали и колкав надоместок треба да биде платен.

Државата нагласила дека со влегувањето во сила на новите Правила од 28 март 2019 година, од потрошувачите кои ги исполнувале условите за ослободување повеќе не се барало да плаќаат фиксен надоместок за ангажирана моќност (став 31 од пресудата и став 12 од акциониот план). Понатаму, како резултат на измените во Правилата од 24 септември 2020 година, повеќе од 6.700 единици биле исклучени од градската мрежа за парно греење и не плаќаат фиксен надоместок за ангажирана моќност.¹⁸² И покрај преземените напори од страна на државата, се чини дека дел од одредбите содржани во Правилата предвидуваат одредени услови и процедури за исклучување од системот на централно парно греење, коишто предизвикуваат незадоволство кај невладината организација „Но пасаран“, како што е артикулирано во нејзините обраќања до Комитетот

¹⁸¹ Правила за снабдување со топлинска енергија, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 65/19, 162/19 и 233/20.

¹⁸² Став 18 од акциониот план

на министри.¹⁸³

Затоа, без оглед на тоа што со новоусвоените измени и дополнувања во Правила не се непосредно засегнати апликантите во пресудата Стрезовски и други, важно е темелно да се анализираат сите досега направени измени во правната рамка и континуирано да се следи дали со нивната примена од страна на судовите се врши потребната индивидуализација на случаите со што би се спречиле слични повреди на сопственичките права како оние утврдени во пресудата Стрезовски и други.

Иако можеби не е директно поврзано со извршувањето на самата пресуда, сепак, потребно е да се истакне дека со таков систематски пристап, државата ќе може да ја преиспита потребата од задржување во сила на некои од постојните правила или да пристапи кон нивна измена, преку еден инклузивен и интердисциплинарен пристап од страна на релевантните институции и креатори на политиките во конкретната сфера.

Се разбира, најзначајниот аспект на промените кои треба да се случат во националниот правен систем по повод оваа пресуда, треба да се однесува на промена, односно јуриспруденциски развој на релевантната судска практика, особено кога станува збор за постапувањето на судовите во слични предмети, со што би биле превенирани потенцијалните натамошни прекршувања на правото на сопственост во однос на некои други лица кои биле доведени и се наоѓаат во иста или слична ситуација како апликантите.

Во таа смисла, за поздравување се веќе направените напори од страна на Владиниот агент кој во јули 2020 година, ги проследил неговите препораки во поглед на мерките кои треба да се преземат со цел да се изврши оваа пресуда и да се спречат слични повреди до: Врховниот суд, Апелациониот и Основниот граѓански суд во Скопје, притоа нагласувајќи ја нивната обврска да ги имплементираат наодите на ЕСЧП наведени во оваа пресуда кога ќе одлучуваат во слични предмети.¹⁸⁴

Оттука, особено е значајно, доколку е тоа можно, ревидираниот акционен план да ги опфати токму измените настанати во судската практика, преку споделување примери на одлуки донесени од домашните судови по пресудата во Стрезовски и други, во кои ќе бидат соодветно имплементирани стандардите на Стразбур во оваа сфера.

Во овој контекст, би можело да се размислува и за понатамошно унапредување на судската практика преку усвојување на соодветен начелен став или начелно правно мислење на ниво на граѓанскиот оддел на Врховниот суд, преку кое би се изразила авторитетна

¹⁸³ 1383rd meeting (29 September – 1 October 2020) (DH), Communication from an NGO (No Pasaran, Skopje) (18/08/2020) concerning the case of Strezovski and Others v. North Macedonia (Application No. 14460/16). Information made available under Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements. DH-DD(2020)766 и 1398th meeting (March 2021) (DH), Communication from an NGO (No Pasaran, Skopje) (03/02/2021) in the case of Strezovski and Others v. North Macedonia (Application No. 14460/16). Information made available under Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements. DH-DD(2021)188

¹⁸⁴ Став 19 од акциониот план

позиција и насока за пониските судови во однос на потребниот начин на постапување и одлучување во вакви случаи, а со цел да се задоволат конвенциските стандарди и да се избегне некозистентноста во домашната судска практика. Надлежноста за донесување правни мислења во однос на овој вид предмети, Врховниот суд веќе еднаш ја остварил,¹⁸⁵ но наодите на ЕСЧП во предметната пресуда, можат да му бидат од помош на Врховниот суд при натамошното дефинирање на неговите позиции, со што тој непосредно би помогнал во ефективна национална имплементација на оваа пресуда.

Конечно, во прилог на потребата од приоритетно дејствување на сите релевантни чинители во насока на извршување на оваа пресуда, оди и фактот што таа се однесува на т.н. „водечки случаи“ со оглед на големиот број апликации поднесени пред Регистарот на Европскиот суд за човекови права во однос на истата проблематика. Впрочем, потврда за тоа е и фактот дека на разгледување и произнесување до Владиниот агент се доставени дури 117 апликации, кои содржат речиси идентични жалбени наводи. Притоа, со оглед на веќе востановената практика во Стрезовски и други, заклучно со крајот на септември 2021 година, во однос на 66 од нив било постигнато пријателско спогодување помеѓу државата и апликантите, што било утврдено со седум одделни одлуки на Судот и имало за последица бришење на овие предмети од листата на Судот.¹⁸⁶ Постапката во однос на останатите комуницирани предмети е сè уште во тек.

ПРЕДМЕТ ЈАКИМОВСКИ И КАРИ ПРЕВОЗ¹⁸⁷

Наоѓа на ЕСЧП

Предметот *Јакимовски и Кари превоз* се однесува на повредата на сопственичките права на апликантите од членот 1 од Протоколот бр. 1 кон Конвенцијата како резултат на одземањето на нивниот камион во 2009 година во текот на постапката за царински прекршок.

Имено, Комисијата за одлучување по царински прекршок, утврдила дека првиот апликант сторил прекршок по член 263 (1) (5) од Царинскиот законик и притоа изрекла парич-

¹⁸⁵ За повеќе детали, види став 20 од пресудата кој се однесува на веќе изразеното правно мислење на граѓанскиот оддел на Врховниот суд, кое гласи: „... потрошувачите кои никогаш не биле приклучени на централниот систем за парно греење, никогаш не склучиле договор за снабдување со топлинска енергија и [во чиј] стан не е поставена внатрешна инсталација од снабдувачот, немаат статус на исклучени пасивни потрошувачи и со тоа не треба да плаќаат надомест за ангажирана моќност“.

¹⁸⁶ *Ситојановски и други против Република Северна Македонија*, бр. 14961/16 и 13 други апликации, одлука од 21 март 2021 година, *Трајковски и други против Република Северна Македонија*, бр. 34016/17 и 10 други апликации, одлука од 21 март 2021 година, *Накевска и други против Република Северна Македонија*, бр. 53739/16 и 7 други апликации, одлука од 20 мај 2021 година, *Караџовски и други против Република Северна Македонија*, бр. 27840/16 и 13 други апликации, одлука од 20 мај 2021 година, *Мишовска и други против Република Северна Македонија*, бр. 55480/16 и 6 други апликации, одлука од 3 јуни 2021 година, *Трајков и други против Република Северна Македонија*, бр. 54551/16 и 7 други апликации, одлука од 17 јуни 2021 година и *Мишковски и други против Република Северна Македонија*, бр. 70176/17 и 3 други апликации, одлука од 26 август 2021 година.

¹⁸⁷ *Јакимовски и Кари превоз против Република Северна Македонија*, бр. 51599/11, пресуда од 14 ноември 2019 година

на казна во износ од 1.500 евра, одземање на стоката како предвидена задолжителна посебна прекршочна мерка согласно со член 267 (1) и (2) од Законот, а била изречена и заштитна мерка одземање на камионот од сопственикот, кој во конкретниот случај бил и сторител на прекршокот.

Судот забележал дека членот 269 (1) од Законот, врз основа на кој било засновано решението за одземање, дозволува одземање на транспортно возило како заштитна мерка кога се кумулативно исполнети два услови: (i) вредносен критериум и (ii) субјективен услов. Соодветно на тоа, одземањето не било автоматско и домашните власти требало да ги оценат совесноста и однесувањето на сопственикот на возилото. Во тој контекст, домашните судови не ја зеле предвид врската помеѓу однесувањето на апликантите и прекршокот и не им дале никаква тежина на аргументите на првиот апликант дека одземањето на камион претставувал единствен извор на приход за неговото семејство и дека оспорената мерка му наметнала непропорционален товар, имајќи ги предвид околностите на предметот (став 48 од пресудата).

Судот констатирал дека конфискацијата на камионот била со цел да постигне ефект на одвраќање, а не заради стекнување на материјален надоместок за нанесената штета со прекршокот. Притоа, не било убедливо докажано дека во конкретните околности на случајот, ефектот на одвраќање не би бил постигнат со паричната казна и одземањето на стоката како посебна прекршочна мерка. Затоа, одземањето на камионот, како дополнителна санкција, било несразмерно и наметнало прекумерен товар врз апликантите (став 50 од пресудата).

Во неговата анализа на пропорционалноста во *Јакимовски* и *Кари Ыревоз* (став 42 од пресудата), Судот се потпира врз генералните принципи веќе воспоставени во предметот *Василевски*.¹⁸⁸ Во таа смисла, се подвлекува дека „во однос на балансот (рамнотежата) помеѓу целта кон чие постигнување постои стремеж и правата на апликантот, ... кога се одземаат предмети кои биле употребени противправно, таквиот баланс зависи од многу фактори, кои го вклучуваат и однесувањето на сопственикот. Затоа, мора да се утврди дали домашните органи ги зеле предвид: степенот на вина на апликантот, грижата, или во најмала мера, односот помеѓу неговото однесување и стореното кривично дело. ...Потребниот баланс нема да биде постигнат доколку засегнатото лице носело индивидуален и претеран товар...“ (став 49 во *Василевски*).

Извршување на пресудата

Повредата во конкретниот случај е резултат на непропорционалноста на одземањето на возилото како дополнителна санкција (покрај паричната казна која му била изречена на апликантот) со која се наметнувал прекумерен товар врз него. Таа се должела на начинот на интерпретација и практичната примена на законот во конкретниот случај, но не може да се смета дека била предизвикана од самото законодавство.

¹⁸⁸ *Василевски*, бр. 22653/08, пресуда од 28 април 2016 година

Во став 11 од единствениот акционен план досега, доставен до Комитетот на министри¹⁸⁹, се истакнува дека во одговор на наодите на Судот, на 27 јули 2020 година, Вишиот управен суд усвоил заклучок кој се однесува на прашањето за пропорционалноста при постапувањето и одлучувањето на управните органи и управните судови што произлегува од пресудата *Јакимовски* и *Кари Ыревоз*.¹⁹⁰ Во него се зазема стојалиште дека „во случаи кога покрај изрекувањето на глоба како парична казна за сторен прекршок е предвидена посебна прекршочна мерка – одземање на предметите наменети за извршување на прекршокој, ваквата посебна прекршочна мерка нема да се примени доколку се оцени дека целта на казнувањето би била досијѓнајна единствено преку изрекувањето на парична казна имајќи ги предвид: тежината на прекршокој, условите под кои е сторен прекршокој, однесувањето на сторителот на прекршокој и неговојот однос кон сторителот на прекршок, фактот дека сторителот и прејходно бил сторител на сличен прекршок, како и осијанатиите лични околности кои се однесуваат на сторителот и кои се важни за оценка на тоа дали посебните прекршочни мерки ќе му создадат прекумерен и непропорционален товар.“¹⁹¹

Оттука, јасно е дека кога одлучуваат за санкцијата за прекршок, органите на управата ќе треба да ги имаат предвид сите околности кои се наведени во усвоениот заклучок кој правилно ја адресира сржта на повредата констатирана во оваа пресуда и несомнено ќе придонесе како кон унапредување на практиката на управното судство во однос на изрекувањето санкции за сторените царински прекршоци, така и кон целосно почитување на начелото на пропорционалност на тие санкции.

¹⁸⁹ 1383rd meeting (29 September – 1 October 2020) (DH), Action Plan (03/09/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of *Jakimovski and Kari Prevost v. North Macedonia* (Application No. 51599/11), DH-DD(2020)778

¹⁹⁰ Всушност, овој заклучок е показател на влијанието на работата на Меѓуресорската комисија, која го препорачала неговото донесување (види Записник од 19-тата седница на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСПЧ одржана на 8.7.2020 година, достапен на: <https://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2021/06/%D0%97%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D0%BE%D0%B4-19-%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0.pdf>) и воедно претставува добар пример на конструктивен придонес на домашното судство во процесот на извршување на пресудите.

¹⁹¹ Заклучокот по однос на правното прашање во врска со пресудата на ЕСПЧ во предметот *Јакимовски* и *Кари Ыревоз* е достапен тука: http://www.vsrn.mk/wps/portal/vussskopje/sud/vesti/da36041e-1c59-42b7-a557-29ea7eddddbe!/ut/p/z0/jYyxDolwFEW_xYGxeQ8ECmM1xERIUQfsQgpUrGALUID_xvwb49lucu4BDhlwLSZVC6uMFu28zzzMw43vY7TDfXQ8rJAISKNTzBATClvgv4W5oG59zxmw0mgrXxaybixaVeb3xsFhrBzsTcmTfg5OcrDKwUosQ_RdSdwylnvFZSIKDEi6Wgspop5DfsPdJ1WgPvhL0SpS8Sgr-uXcOL95MtPg64dpo!

Резиме

Треба да се напомене дека по пресудата во *Јакимовски и Кари Ыревоз*, до Владиноот агент, е доставена уште една апликација во предметот *Радика превози ДОО Љубљана*,¹⁹² каде што биле поставени за произнесување повеќе прашања, кои, меѓу другото, се однесувале и на пропорционалноста на одземањето на возилото на компанијата апликант, при што Судот се повикува на своите наоди во *Јакимовски и Кари Ыревоз*. Овој комунициран предмет, претставува индиција за опасноста од прилив на зголемен број слични апликации, доколку навремено не се реагира во насока на превенирање на појава на слични повреди на национално ниво.

Останува да се следи административната и судската практика, согласно со веќе усвоениот заклучок на Вишиот управен суд и да се детектираат примери на поинакво постапување согласно со заклучокот за да се оцени ефикасноста на мерката за целите на превенирање на идни слични повреди на Конвенцијата.¹⁹³

ГРУПА ПРЕДМЕТИ АНАСТАСОВ¹⁹⁴

Наоѓи на ЕСЧП

Предметот *Анасџасов* се однесува на повреда на правото на апликантот на мирно уживање на сопственоста од член 1 од Протоколот бр. 1 поради одземањето на возило во контекст на прекршочната постапка што застарела во 2012 година.

Имено, применувајќи го членот 267 од Царинскиот закон, царинските органи го заплениле возилото на апликантот кое тој го купил во Бугарија, и истовремено, му изрекле парична казна (глоба) во износ од 800 евра бидејќи тој постапил спротивно на царинските прописи поради тоа што примил автомобил на чување и користење знаејќи дека не биле исполнети процедурите и обврските за негов увоз.

Иако Управниот суд го усвоил тужбеното барање на апликантот и донел одлука за запирање на постапката поради настапена застареност за водење на прекршочната постапка, сепак, тој, повикувајќи се на одредбата од член 100-а од Кривичниот законик која предвидувала задолжително, автоматско одземање на кој било предмет што се употребува при извршување на кривично дело или кој произлегува од истото, го одбил барањето на

¹⁹² РАДИКА ПРЕВОЗИ ДОО против Република Северна Македонија, бр. 52003/18, апликација поднесена на 26 октомври 2018 година, доставена до Владата на 17 ноември 2020 година.

¹⁹³ Патем, треба да се напомене дека државата има поднесено барање за ревизија на донесената пресуда на ЕСЧП по добиеното сознание дека вториот апликант престанал да постои и бил избришан од Централниот регистар (став 18 од акциониот план).

¹⁹⁴ Во оваа група влегуваат два предмети, кои се однесуваат на три апликации пред ЕСЧП: *Анасџасов*, бр. 46082/14, пресуда од 26 септември 2019 година и *Анев и Најдовски* против Република Северна Македонија, бр. 17807/15 и 17893/15, пресуда од 3 септември 2020 година.

апликантот да му се врати автомобилот, утврдувајќи дека неговата конфискација била задолжителна, односно автоматска (ставови 6 – 8 од пресудата).

Во рамките на неговата анализа, ЕСЧП посочил дека независно од фактот што прекршочната постапка против апликантот била запрена, била изречена мерка на одземање на возилото која била задолжителна според домашното право, а ваквото автоматско одземање го лишило апликантот од каква било можност да ја аргументира својата позиција и да има какви било изгледи за успех во постапката за одземање, без оглед на неговото однесување или степенот на одговорност (став 21 од пресудата).

Судот заземал стојалиште дека задолжителното, автоматско одземање на возилото на апликантот заедно со отсуството на реалистичка можност да се добие надомест за неговата загуба (од лицето кое го донело возилото во тужената држава) на апликантот му наметнало прекумерен товар кој не можел да биде оправдан со легитимната цел која ја следела државата (став 23 од пресудата).

Кон предметот *Анасџасов*, подоцна, во истата група, била додадена и пресудата во *Анев и Најдовски*, со која се решаваат два споени предмети во кои двајцата апликанти биле прогласени за виновни во две сосема различни постапки за „превоз на дрва без соодветен жиг или испратница“, прекршок предвиден во членот 104 став 1 точка 11 од Законот за шумите, при што и на двајцата им била изречена глоба во износ од 3.000 евра (за првиот), односно 2.400 евра (за вториот апликант). Воедно, со истата пресуда, ним им биле одземени и камионот и дрвата во согласност со член 104 став 3 од Законот за шуми и член 105 од Законот за прекршоци (став 4 и став 9 од пресудата).

Во оваа пресуда, ЕСЧП учил дека иако ваквото задолжително, автоматско одземање на камионите на апликантите било законско и засновано на гореспоменатите законски одредби (од Законот за шуми, Законот за прекршоци, односно КЗ) при што било оправдувано со легитимната цел за спречување на криминалот (став 23), сепак, тоа ги лишило апликантите од можноста да ги аргументираат своите позиции и да имаат какви било изгледи за успех во постапките кои резултирале со одземање, независно од нивното однесување или степен на одговорност (став 25). Судот сметал дека не било покажано на убедителен начин дека во околностите на случајот, ваквите санкции не би биле доволни да го постигнат посакуваниот ефект на одвраќање и спречување на вршење на слични прекршоци во иднина, а како и во пресудата *Јакимовски и Кари Ыревоз*, изречената мерка за одземање на камионите, како дополнителна санкција, била непропорционална и им наметнала прекумерен индивидуален товар на апликантите (став 27 од пресудата).

Извршување на пресуди¹⁹⁵

Несомнено, повредата во овие предмети произлегла од одредбата во членот 100-а од КЗ, која предвидувала задолжително и автоматско одземање на кој било предмет што се употребува при извршување на кривично дело, без оглед на однесувањето или степенот на одговорност на неговиот сопственик.

Токму затоа, во поднесениот акционен план се наведува дека како одговор на пресудата на Судот, во втората половина на 2019 година во Министерството за правда била формирана работна група која треба да го подготви новиот Кривичен законик и која ја разгледувала и можноста за изменување на членот 100-а од КЗ.¹⁹⁶ Измената на оваа одредба би била во насока на обезбедување дека кога одлучуваат за одземање на предметите, домашните судови ќе водат сметка за принципот на пропорционалност, притоа, имајќи ги предвид природата и тежината на кривичното дело, изречената казна и личните карактеристики на лицето кое го сторило кривичното дело или на трето лице.¹⁹⁷

Иако усвојувањето на овие измени останува неизвесно, како што беше претходно напоменато, би можело да се очекува дека измените на Кривичниот законик кој ќе ги вклучи гореспомнатите одредби, би можело да бидат усвоени до крајот на 2021 година.¹⁹⁸ Се чини дека, во меѓувреме, има одредено придвижување кое навестува можност овие измени навистина да бидат направени во планираната временска рамка, особено имајќи предвид дека предлог-измените се објавени и јавно достапни за стручната и пошироката јавност уште од март 2021 година,¹⁹⁹ Владата нив ги усвоила на 27 јули 2021 година, а на 18 август 2021 година, ги доставила на прво читање до Собранието.

Накучо, предложените измени во КЗ се оправдуваат со потребата за усогласување на неговите одредби со меѓународните инструменти (вклучително и во сферата на конфискацијата) и заради извршување на пресуди на ЕСЧП со кои се утврдува повреда на Конвенцијата при одземањето на предметите, односно непримената на принципот на пропорционалност при примената на овој институт од страна на судовите. Во таа смисла, во законот, се интервенира во соодветните одредби со кои се пропишува задолжителна примена на принципот на пропорционалност при одземањето на предмети, па само во исклучителни случаи се лимитира пропишување на одредби за задолжително одземање предмети во кривичната постапка.²⁰⁰

¹⁹⁵ Информациите на кои се осврнува оваа Анализа се базирани врз акциониот план поднесен од државата до Комитетот на министри, кој се однесува исклучиво на извршувањето на пресудата во водечкиот предмет од оваа група *Анастасов*, при што тој план, временски, и претходел на пресудата *Анев* и *Најдовски*. Види: 1377th meeting (June 2020) (DH), Action Plan (27/05/2020), Communication from North Macedonia concerning the case of *Anastasov v. North Macedonia* (Application No. 46082/14), DH-DD(2020)467

¹⁹⁶ Став 9 од акциониот план

¹⁹⁷ Став 10 од акциониот план

¹⁹⁸ Став 11 од акциониот план

¹⁹⁹ Предлог-закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик од 27 јули 2021 год., достапен на: https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=61439

²⁰⁰ Види Нацрт-извештај за проценка на влијанието на регулативата – Предлог-закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик од 2 март 2021 година, достапен на: https://ener.gov.mk/files/propisi_files/plan/1_129921631302032021%201.pdf

Притоа, забележливо е дека клучната интервенција во поглед на членот 100-а се однесува на воведувањето на принципот на пропорционалност преку одредбата во ставот 4 од овој член која треба да гласи: „При донесувањето на одлука за одземање на пресуди особено ќе води сметка за принципот на пропорционалност имајќи ги предвид: видот и тежината на кривичното дело, изречената казна, личните можности на сторителот или третиот лице и други околности поврзани со начинот на извршување на делото и неговите последици.“

Резиме

На страна од пресудата во *Анастасов*, Комитетот на министри, со усвојување на конечни резолуции, го затворил надзорот над извршувањето на предметите *Василевски*²⁰¹ и *Андоноски*²⁰², кои засега слични правни прашања.²⁰³ Во сите овие случаи, било проблематично запазувањето на пропорционалноста при автоматската примена на законските одредби за одземање на предметите, со што било сторено определено противправно дејствие, при што законскиот основ за тоа кај *Василевски* и *Андоноски* се наоѓал во КЗ, а кај *Анев* и *Најдовски* во Законот за прекршоци.

Оттука, разбирливо е што како генерална мерка од законодавен карактер која ја истакнала државата во нејзините акциони извештаи во *Василевски* и *Андоноски* се јавуваат измените во соодветните одредби на КЗ, кои биле насочени кон отстранување на автоматскиот прис-

²⁰¹ Resolution CM/ResDH(2017)145, Execution of the judgment of the European Court of Human Rights *Vasilevski* against “the former Yugoslav Republic of Macedonia (Adopted by the Committee of Ministers on 10 May 2017 at the 1286th meeting of the Ministers’ Deputies)

²⁰² Resolution CM/ResDH(2019)301, Execution of the judgment of the European Court of Human Rights *Andonoski* against North Macedonia (Adopted by the Committee of Ministers on 13 November 2019 at the 1360th meeting of the Ministers’ Deputies)

²⁰³ И во *Василевски* и во *Андоноски* станувало збор за одземање на возила во сопственост на апликантите кои служеле како средство за извршување на кривично дело. Поконкретно, во *Василевски*, од апликантот бил одземен камион со кој било извршено криминално шеќер од страна на друго лице, чијашто кривична одговорност била утврдена во соодветна кривична постапка. Повредата се должела на тоа што одземањето било спроведено три години по правосилноста на судската наредба за одземање и осум години, откако било извршено кривичното дело, а апликантот не знаел ниту можел да знае за каква намена бил користен камионот, не постоеле причини за стравување дека камионот повторно би можел да се употреби за вршење на кривично дело и домашните судови не ја ценеле во доволна мера околноста дека апликантот, како превозник на стоки, заработувал за живот токму од употребата на одземеното возило. Згора на тоа, Судот во пресудата, се осврнал и на преголемиот товар кој би му бил ставен на апликантот преку очекувањето да бара обесштетување од продавачот на камионот, кој бил сторител на делото, особено имајќи предвид дека тој во меѓувреме починал. Во *Андоноски*, повредата настанала затоа што одземањето на автомобил со кој било извршено кривичното дело – криминално мигранти, било засновано врз КЗ, кој предвидел автоматско одземање на секое возило со кое е сторено такво кривично дело, без оглед на тоа дали сторител е неговиот сопственик или друго лице, па одземањето служело за легитимна цел – спречување илегална миграција и трговија со луѓе, но тоа не било пропорционално и му нанело преголем товар на апликантот со оглед на тоа дека одземеното возило му претставувало основно средство за вршење на такси-дејноста и остварување приход на апликантот така што од неговото однесување не можело да се заклучи дека тоа возило, во иднина, би послужило за сторување на кривично дело.

тап при спроведување на мерката конфискација, односно согледување на пропорционалноста на оваа мерка во зависност од околностите на секој конкретен случај.²⁰⁴

Заради обезбедување на целovitост на преземените законодавни мерки за извршување на пресудите од групата *Анасџасов*, би било целисходно да се пристапи кон скорешно усвојување на предложените законски измени во членот 100-а од КЗ, кои може да бидат од суштинско значење за превенирање на слични повреди во иднина, како оние кои биле веќе констатирани во двете пресуди кои ѝ припаѓаат на оваа група. Со оглед на тоа дека тие засега се на ниво на предлог и не се вклучени во иницијалниот акционен план поднесен од државата, препорачливо е по нивното усвојување од страна на законодавецот да бидат адекватно опишани и во наредниот акционен план или акционен извештај.

Овие измени се подеднакво релевантни и за групата *Анасџасов* бидејќи и Законот за прекршоци²⁰⁵, кој бил применлив во дел од предметите чие извршување е сега предмет на надзор, во извесна смисла упатува на примена на соодветните одредби од КЗ. На пример, во членот 41 став 1 тој прецизира дека „за конфискуван имот и имотна корист прибавена со прекршок на физичко лице, соодветно се применуваат одредбите за конфискација на имот и имотна корист и одземање на предмети од членовите 97 до 100-а на Кривичниот законик“, додека во ставот 3 се вели дека „за одземање предмети соодветно се применува одредбата од услови за одземање на предмети од членот 100-а на Кривичниот законик.“

Освен тоа, при идното известување на Комитетот на министри во поглед на сите овие предмети во коишто е најдена повреда на правото на сопственост од членот 1 од Протоколот бр. 1 од ЕКЧП, и каде што е тоа меродавно, државата ќе треба да се осврне и на решенијата кои ги нуди новиот Закон за прекршоци од 2019 година.²⁰⁶ Особено се значајни упатувачките норми од членот 40 од овој закон, кои меѓу другото, предвидуваат дека за конфискуван имот и имотна корист, прибавени со прекршок на физичко лице, соодветно се применуваат одредбите за конфискација на имот и имотна корист и одземање на предмети од КЗ; за конфискуван имот и имотна корист, прибавена со прекршок на правно лице, соодветно се применува одредбата за видови казни на правно лице од КЗ, како и дека при одземање предмети, судот, односно прекршочниот орган, соодветно ги применуваат одредбите за услови за одземање на предмети од КЗ.

III. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Преку оваа Анализа се прави пресек на статусот на извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, донесени во предмети против РСМ, кои сè уште се наоѓаат под надзор кој го спроведува Комитетот на министри при Советот на Европа, гледано низ призмата на преземањето на општите (генерални) мерки за извршување.

Без оглед на извесните застои во извршувањето на одделни предмети (и групи предмети), треба да се истакне дека државата успеала да фати чекор со роковите и процедуралните правила на Комитетот на министри и во поголема мера ефикасно да одговори на потребата од навремено, ажурно и соодветно известување за текот на процесите на национално ниво и за идните предизвици.

За разлика од порано, кога имало извесни одложувања во иницијалното известување, во последните години, државата преку Бирото за застапување, има тенденција да пристапи кон собирање на сите потребни и расположливи информации и податоци и нивно вклучување во првиот, иницијален акционен план за извршување во зададениот рок од 6 (шест) месеци од денот кога определена пресуда станала конечна. Истовремено, во определени интервали таа ја исполнува обврската за „збогатување“ или „освежување“ на информациите за евентуалниот напредок што му биле доставени на КМ, што укажува на нејзиниот сериозен и одговорен пристап, посветеност и континуирана ангажираност во таа смисла.

Општо земено, државата бележи напредок во процесот на извршување на пресудите на ЕСЧП, иако тој има различна динамика и интензитет кога станува збор за различните пресуди, зависно од видот и опфатот на мерките кои тие ги покренуваат за да се обезбеди соодветен одговор на констатираниите прекршувања на конвенциските слободи и права. Така, понекогаш, и покрај изминувањето на значителен временски период (особено кај постарите предмети кои подолго време чекаат во архивите на Комитетот на министри), тие остануваат неизвршени. Тоа главно се должи на фактот дека станува збор за предмети чие извршување уште поодамна се врзува за определени сензитивни или комплексни системски интервенции во законодавството, судската и институционалната практика, кои државата сè уште не успеала да ги спроведе во целост. Оттука, разбирливо е зошто понекогаш Бирото за застапување пред ЕСЧП не располага, не по своја вина, со доволно нови информации кои би ги споделило со КМ преку доставување на ажурирана верзија на акциониот план или на акциониот извештај. Овде, повторно доаѓа до израз потребата од проактивен однос на сите засегнати чинители и без интервенција од самата Меѓуреорска комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП.

Од тие причини, оваа Анализа посочува на нужноста од итни или брзи законски и други интервенции во однос на некои од предметите и групите предмети каде што отсутува суштествена реакција, главно од законодавецот, но и од другите инволвирани институции во подолг временски период. Истовремено, при крајот на разгледувањето на секој од предметите и групите предмети во кои биле преземени мноштво мерки, но недостига-

²⁰⁴ За повеќе детали, види ставови 24 и 57 од пресудата, како и став 10 од Акциониот извештај за *Василевски*: 1288th meeting (June 2017) (DH), Action report (27/02/2017), Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of VASILEVSKI v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 22653/08), DH-DD(2017)292; ставови 12 – 15 од Акциониот извештај за *Андоноски*: 1362nd meeting (December 2019) (DH), Action report (10/10/2019), Communication from North Macedonia concerning the case of ANDONOSKI v. North Macedonia (Application No. 16225/08), DH-DD(2019)1146

²⁰⁵ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/06, 51/11

²⁰⁶ Закон за прекршоци („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96 од 17 мај 2019 година)

ат неколку, помали, но значајни чекори кон заокружување на активностите на државата, во насока на нивна имплементација, се упатува порака на охрабрување до надлежните органи што поскоро да пристапат кон финализацијата на овој процес.

Се разбира дека со затворањето на надзорот над извршувањето на определен предмет не треба да завршат напорите на државата за ефективна национална имплементација на Конвенцијата и јуриспруденцијата на ЕСЧП во домашниот правен поредок зашто со затворањето на извршувањето, не се става дефинитивен крај на повредите. Имено, често останува отворено прашањето дали и кога би се јавиле истоветни повреди на Конвенцијата, како оние кои биле констатирани во затворените предмети пред Комитетот на министри.

Оттука, упатно е *државата да ѝ одголови сѐрашегија за ѝериодично следење на долготрочното влијание и ефект на генералните мерки преземени во контекст на веќе зашворените предметни врз сѐречувањето на идни повреди на Конвенцијата ѝо зашворењето на ише конкретни предметни*, а со цел, навремено да се анулираат можните „застранувања“ во начинот на толкување и примена на законските решенија, или во методологијата на постапување и практиката на судството и органите на управата за кои би се утврдило дека не се во согласност со Конвенцијата и со стразбуршката практика.

Дотолку повеќе, таа може да отиде и чекор понапред во примената на европските стандарди за човекови права и *преку ѝосѝојано следење на развојот на практиката на ЕСЧП, како и соодветно навремено ѝсѝранување на недосѝаѝоциите во домашното законодавство и практика да ѝи антиципират и превенира можните идни повреди на Конвенцијата*, уште пред тие да се појават и да бидат повод за поднесување на индивидуална апликација против државата пред ЕСЧП.

Она што е исто така примарно е *државата преку засилена едукација (во рамките на формалното високо ѝравно образование, како и на ниво на Академијата за судии и јавни обвинители) и континуирано јакнење на свесноста на сите релевантни субјекти кај нив да развие чувство за нивната одговорност, улога и ѝридонес во секојдневната ѝравилна и соодветна примена на Конвенцијата*, било да е тоа при подготовката и донесувањето на законските проекти, во процесот на правораздавањето и донесувањето на судските одлуки, било да е при водењето на управните постапки пред органите на управата и носењето на поединечни управни акти со кои се задира во нечии слободи и права. Притоа, нужно е да се засили и ангажманот на АСЈО, која треба да ја одигра уште поефикасно нејзината едукативна функција преку организирање на специјализирани обуки и работилници на конкретни теми врзани за стандардите на и практиката на ЕСЧП, а особено како придружник на сите планирани или тековни чекори преземени како дел од извршувањето на општите мерки за извршување на пресудите на ЕСЧП донесени против Република Северна Македонија. Иако тоа не е изречно напоменато во табелата што следува, активностите на АСЈО во контекст на унапредување на познавањето и примената на стандардите на ЕСЧП, треба да се сметаат како континуирана општа мерка за извршување на пресудите на Судот, чијшто ефект би можело да се измери само по поминувањето на соодветен временски период.

За крај, преостанува повторно да биде истакната потребата, особено при спроведувањето на општите мерки од пресудите на ЕСЧП, за координирано дејствување, сензибилизација за проблематиката и нејзино разбирање од страна на сите релевантни чинители во РСМ, односно од страна на правната фела во целина, со цел постигнување на саканите ефекти, како резултат на заедничките напори и посветеност на владеењето на правото во државата.

АНЕКС: ТАБЕЛАРЕН ПРИКАЗ НА СТАТУСОТ НА ИЗВРШУВАЊЕ НА ОДДЕЛНИ ПРЕДМЕТИ И ГРУПИ ПРЕДМЕТИ ПРЕД КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ СО НАСОКИ ЗА ПРЕЗЕМАЊЕ НА НЕОПХОДНИТЕ ИДНИ ГЕНЕРАЛНИ МЕРКИ ОД СТРАНА НА РЕЛЕВАНТНИТЕ СУБЈЕКТИ

Предмет/ Група предмети	Вид на повреда	Преземени генерални мерки за извршување	Насоки за преземање на неопходни идни генерални мерки за извршување	Релевантни субјекти / институции на кои се однесуваат насоките
ГРУПА ПРЕДМЕТИ КИТАНОВСКИ И ХАЈРУЛАХУ	Член 3 од ЕКЧП (забрана за мачење) – материјален и процесен аспект	Воспоставен Национален превентивен механизам (НПМ) и проширување на надлежностите на Народниот правобранител	Да се зајакнат капацитетите на НПМ за тој целосно да одговори на неговиот мандат во согласност со барањата на ОПКАТ	НПМ/ Народен правобранител
	Член 6 од ЕКЧП (право на правично судење) – користење на докази прибавени по пат на тортура во судската постапка	Издадени нови стандардни оперативни процедури на МВР за третман на лица лишени од слобода Креирано посебно одделение во рамките на Јавното обвинителство	Да се следи и обезбеди нивна конзистентна примена Да се изнајде решение за оние предмети кои содржат наводи за тортура, а не преминале во надлежност на посебното одделение Да се следи неговото постапување и учинок Да се следи неговото постапување и учинок	МВР Јавно обвинителство Основен кривичен суд Скопје
		Креирано посебно одделение во рамките на Основниот кривичен суд Скопје Воспоставен надворешен механизам за контрола над работата на полицијата	Да се осигура непречено функционирање на граѓанскиот механизам за контрола над работата на полицијата преку итен избор на неговите членови Да се продолжи траењето на мандатот на членовите на граѓанскиот механизам преку законски измени	Јавно обвинителство Собрание Министерство за правда и Собрание
	Доставени инструкции до пониските јавни обвинители и испратена порака на нулта-толеранција за тортура на највисоко политичко ниво Предложено редефинирање на членовите 142 и 143 од КЗ и отстранување на институтот на застареност во КЗ во согласност со препораките подготвени од експерти на Советот на Европа Промена на практиката од страна на судиите кои работат на кривична материја	Да се следи спроведувањето на овие инструкции на ниво на јавните обвинители Да се усвојат предложените измени во КЗ Да се следи судската практика	Јавно обвинителство Работна група при Министерството за правда, Влада, Собрание Судии кои работат на кривична материја	

Л. Р.	Член 3 од ЕКЧП (забрана за мачење) – материјален и процесен аспект	Деинституционализа-ција, за која правен основ биле новиот Закон за социјална заштита од 2019 година и Правилникот за начинот и обемот на социјалните услуги, нормативите и стандардите за давање на социјалните услуги живеење со поддршка Предложено редефинирање на членовите 142 и 143 од КЗ и отстранување на институтот на застареност во КЗ во согласност со препораките подготвени од експерти на Советот на Европа	Да се следи напредокот на реформата Да се направат системски промени во постапувањето на обвинителството по наводи за несоодветен третман на лица во установи од затворен тип Да се усвојат предложените измени во КЗ	МТСП Јавно обвинителство Работна група при Министерството за правда, Влада, Собрание
ГРУПА ПРЕДМЕТИ ВАСИЛКОСКИ И ДРУГИ	Член 5 став 3 од ЕКЧП (право на слобода и безбедност) – недоволна образложност на притворските решенија	Преформулирање на членот 167 став 2 од ЗКП во насока на обезбедување доволно образложение за притворските решенија Усогласување на домашната практика со судската практика на ЕСЧП, во насока на обезбедување доволно образложение за притворските решенија	Да се следи примената на овие законски одредби Да се следи развојот на судската практика во насока на натамошно усогласување на домашната практика со судската практика на ЕСЧП, како и да се обезбеди систематизирано собирање и јавно објавување на податоците од практиката на судовите Да се иницираат и следат промените во обвинителската практика, како и да се обезбеди систематизирано собирање и јавно објавување на податоците од практиката на обвинителствата Да се следи спроведувањето на овој заклучок во насока на натамошно усогласување на домашната практика со судската практика на ЕСЧП	Министерство за правда, судство Јавно обвинителство Судство
	Во <i>Миладинов и други</i> – член 5 став 4 од ЕКЧП – непочитување на принципот на еднаквост на оружјата во постапката за продолжување на притворот	Усвоен заклучок на ниво на апелационите судови во октомври 2015 година		
ГРУПА ПРЕДМЕТИ НАСТЕСКА	Член 6 од ЕКЧП (право на правично судење) – непочитување на принципот на еднаквост на оружјата во кривични постапки во кои е обезбедено само присуство на јавниот обвинител, но не и на обвинитиот, на седниците на Апелациониот, односно на Врховниот суд	Промена во судската практика на Врховниот суд	Да се усвои начелен став или начелно правно мислење на Врховниот суд, односно заклучок на четирите апелациони судови Да се подготват и донесат соодветни законски решенија во новиот ЗКП во насока на обезбедување на начелото на еднаквост на оружјата преку отстранување на законската нееднаквост, односно привилегирираниот третман на јавниот обвинител во поглед на нивното присуство на седниците на апелационите судови, односно на седниците на Врховниот суд	Врховен суд, односно апелациони судови Работна група при Министерството за правда, Влада, Собрание

<p>ГРУПА ПРЕДМЕТИ АТАНАСОВ (БР. 2)</p>	<p>Член 6 став 1 точка г од ЕКЧП (право на правично судење) – немање можност за испитување на сведоците на обвинителството, односно одбивање од судот да се повикаат сведоците предложени во нивна одбрана</p> <p>Член 6 од ЕКЧП (право на правично судење) – начело на јавност – само во предметот <i>Бошкоски</i></p>	<p>Во член 231 став 2 и член 400 став 1 од ЗКП од 2010 година, е внесена одредба според која пресудата не може да се заснова само врз исказ на загрозен сведок („правило на единствен доказ“)</p>	<p>Да се подготват и усвојат соодветни законски решенија во новиот ЗКП со кои ќе се пропише дека осудителната пресуда не може да биде заснована во одлучувачка мера врз исказ даден од загрозен сведок („правило на одлучувачки доказ“)</p> <p>Да се извршат соодветни промени во судската практика кои ќе подразбираат целосна примена на „правилото за единствен и одлучувачки доказ“</p> <p>Едукативни активности и разгледување на законската рамка</p>	<p>Работна група при Министерството за правда, Влада, Собрание</p> <p>Судство</p> <p>Министерство за правда (работна група за ЗКП), АСЈО</p>
<p>ГРУПА ПРЕДМЕТИ МИТОВИ</p>	<p>Член 8 од ЕКЧП (право на почитување на приватниот и семејниот живот) во комбинација со членот 13 од ЕКЧП (право на ефективен правен лек) – оневозможување на видувањата на родителите и децата кои не живеат заедно, како и непостоене на ефикасен правен механизам за извршување на решенијата за видување донесени од центрите за социјална работа</p>	<p>Направени измени во ЗОУП со кои се определува надлежноста за извршување на решенијата на центрите за социјална работа за видување на децата</p> <p>Анализа подготвена од експерти на Советот на Европа, на барање на државата, која врши оценка на состојбите и дава препораки за унапредување на националното законодавство и практика</p>	<p>Да се следи спроведувањето на соодветните законски решенија во ЗОУП</p> <p>Да се подготват и усвојат неопходните измени во Законот за семејството во насока на обезбедување на поефикасно остварување на родителските права</p> <p>Да се зајакнат капацитетите на центрите за социјална работа и да се реформира начинот на нивното постапување и одлучување</p>	<p>МТСП, Министерство за правда</p> <p>МТСП, Влада, Собрание</p> <p>МТСП, центрите за социјална работа</p>
<p>Х.</p>	<p>Член 8 од ЕКЧП (право на почитување на приватниот и семејниот живот) – отсуство на брзи, транспарентни и достапни процедури за признавање на родовиот идентитет на трансродово лице</p>	<p>Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за матичната евиденција, подготвен со експертиза на Советот на Европа, усвоен од страна на Владата и доставен до Собранието</p> <p>Испратена препорака од Владиниот агент до второстепената Државна комисија, Управниот и Вишиот управен суд тие да се придржуваат кон укажувањата на ЕСЧП во слични предмети</p>	<p>Да се пристапи кон усвојување на новиот предлог на закон</p> <p>Да се зајакнат капацитетите на Управата за водење на матичните книги и да се подигне свесноста кај нејзините вработени за правилна примена на новите законски решенија</p>	<p>Влада, Собрание</p> <p>Министерство за правда и Управа за водење на матичните книги</p>

<p>ТРАЈКОВСКИ И ЧИПОВСКИ</p>	<p>Член 8 од ЕКЧП (право на почитување на приватниот и семејниот живот) – неограничено задржување на ДНК-примероци земено во рамките на кривичната постапка</p>	<p>Усвоен нов Закон за заштита на личните податоци (во сила од февруари 2020 година)</p> <p>Подготвен Закон за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци за цели на спречување, истрага, откривање или гонење на кривични дела или за извршување на кривични санкции</p> <p>Изработка и усвојување на нов Закон за полицијата од страна на Владата и негово поднесување до Собранието</p> <p>Потпишан Протоколот со кој се менува Конвенцијата за заштита на поединците во поглед на автоматската обработка на личните податоци</p>	<p>Да се зајакнат капацитетите на Агенцијата за заштита на личните податоци и на другите надлежни органи и тела за правилна примена на ЗЗЛП и да се следи неговото практично спроведување</p> <p>Да се пристапи кон донесување на Законот за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци за цели на спречување, истрага, откривање или гонење на кривични дела или за извршување на кривични санкции</p> <p>Да се пристапи кон донесување на нов Закон за полицијата</p> <p>Да се пристапи кон донесување на потребните подзаконски акти, како и да се изврши меѓусебно усогласување на соодветните закони и подзаконски акти</p> <p>Да се пристапи кон ратификување на Протоколот во Собранието</p>	<p>Влада, Министерство за правда и Агенција за заштита на личните податоци</p> <p>Влада, Собрание</p> <p>Влада, Собрание</p> <p>Влада, Собрание</p> <p>Собрание</p>
<p>ГРУПА ПРЕДМЕТИ „ПРАВΟΣЛАВНА ОХРИДСКА“ АРХИЕПИСКО-ПИЈА (ПОА)“</p>	<p>Член 11 од ЕКЧП (слобода на собирање и здружување) во контекст на членот 9 од ЕКЧП (право на слобода на мислата, совеста и верата) – одбивање на регистрација на верски заедници од формални причини</p>		<p>Да се направат потребните промени во постапувањето на судиите на регистрациските судови и на Уставниот суд</p>	<p>Регистрациски судови и Уставен суд</p>
<p>ГРУПА ПРЕДМЕТИ СТРЕЗОВСКИ И ДРУГИ</p>	<p>Член 1 од Протоколот бр. 1 кон ЕКЧП (заштита на сопственоста) – наметната обврска за плаќање на надоместок за ангажирана моќност како фиксен дел од надоместокот за топлинска енергија за становите исклучени од системот од централно парно греење</p>	<p>Донесени повеќе измени во Правилата за снабдување со топлинска енергија</p>	<p>Континуирано преиспитување на Правилата за снабдување со топлинска енергија и нивно евентуално ревидирање за зајакнат индивидуализиран пристап, во согласност со гледиштата на ЕСЧП</p> <p>Да се усвои дополнителен, соодветен начелен став или мислење на Врховниот суд во насока на промени во судската практика, во согласност со гледиштата на ЕСЧП заземени во предметната пресуда</p>	<p>Регулаторна комисија за енергетика</p> <p>Судството, односно Врховниот суд</p>

<p>ЈАКИМОВСКИ И КАРИ ПРЕВОЗ</p>	<p>Член 1 од Протоколот бр. 1 кон ЕКЧП (заштита на сопственоста) – непотребно одземање на возило поради сторен царински прекршок како дополнителна санкција со која е наметнат прекумерен, непропорционален товар врз апликантот</p>	<p>Усоен Заклучок на Вишиот управен суд со кој се инкорпорира принципот на пропорционалност при постапувањето и одлучувањето во идни слични случаи</p>	<p>Да се следат практичната примена на Заклучокот од страна на управните судии и настанатите промени во управно-судската практика</p>	<p>Управен и Виш управен суд</p>
<p>ГРУПА ПРЕДМЕТИ АНАСТАСОВ</p>	<p>Член 1 од Протоколот бр. 1 кон ЕКЧП (заштита на сопственоста) – задолжително одземање на возила поради сторен прекршок врз основа на членот 100-а од КЗ, како дополнителна санкција со која на апликантите им се наметнува прекумерен, непропорционален товар</p>	<p>Предложена измена во член 100-а од КЗ со која се воведува принципот на пропорционалност</p>	<p>Да се пристапи кон усвојување на предложените законски измени во КЗ</p>	<p>Влада, Собрание</p>

Легенда:

* итни и приоритетни мерки

** мерки со помал степен на приоритет и континуирани мерки

