УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ

ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ - СКОПЈЕ

Улогата на Врховниот суд во обезбедувањето единство во примената на законите од страна на судовите

-Докторска дисертација-

Кандидат:

м-р Емилија Локвенец

Ментор:

Проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова

СКОПЈЕ, 2020

За Ментор(ката)

Проблемот на пишувањето, проблемот на оригиналноста, може краткотрајно да го мачат младиот човек, но тие немаат моќ да го сопрат.

„Авантурите на Телемах“

Луј Арагон

Содржина

ВОВЕД 6

i. Проблем на истражувањето 7

ii. Предмет на истражувањето 9

iii. Цел на истражувањето 10

iv. Хипотеза на истражувањето 10

v. Методи на истражувањето 11

vi. Значењето на истражувањето 12

Дел I. ОПШТИ ТЕОРЕТСКИ НАПОМЕНИ 13

ГЛАВА 1. ПРИНЦИПОТ НА ПОДЕЛБАТА НА ВЛАСТА 15

1. Филозофијата (идеите) зад политичките и правни институции 15

2. Доктрината *Trias politica* како модел за управување со државата 17

3. Модификации на „чистата“ теорија за поделба на власта 21

4. Теориите за суверенитетот како основа за подоцнежниот развој на доктрината за поделба на власта 24

5. The Least Dangerous Branch 29

ГЛАВА 2. ПРИНЦИПОТ НА НЕЗАВИСНО СУДСТВО 35

1. Критични точки на влијание врз независноста на судството 38

2. Независност во рамките на судството или внатрешна независност 44

3. Концептот на „внатрешна независност на судството“ во практиката на Европскиот суд за човековите права 47

4. Квалитетот на судските одлуки како гаранција на судската независност 48

ГЛАВА 3. ПРИНЦИПОТ НА ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО 51

1. Историски развој на концептот владеење на правото 53

2. Rechtsstaat, État de droit и Rule of Law. 54

3. Елементи на владеењето на правото 58

4. Транзициско владеење на правото 64

Дел II. ОБЕЗБЕДУВАЊЕТО НА КОНЗИСТЕНТНОСТ НА СУДСКАТА ПРАКТИКА И ВРХОВНИОТ СУД . 66

ГЛАВА 1. ИСТОРИСКИ КОНТЕКСТ И РАЗВОЈ 66

1. Судството во Франција пред и по Револуцијата 66

2. Француската револуција и раѓањето на Касациониот суд 71

3. Средновековното германско судство 73

4. Англиското судство 78

5. Brave New World 81

Дел III. ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ НА КОНЗИСТЕНТНОСТ НА СУДСКАТА ПРАКТИКА 84
ГЛАВА 1. „МЕКОТО ПРАВО“И СУДСКАТА ПРАКТИКА 84
1. Мислењата на Венецијанската комисија 84
2. Препораките на Советот на министри при Советот на Европа и мислењата на советодавните органи 104
Дел IV. КОНЗИСТЕНТНАТА СУДСКА ПРАКТИКА НИЗ ПРЕСУДИТЕ НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА 109
ГЛАВА 1. ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА И ПРАВОТО НА ПРАВИЧНО СУДЕЊЕ 109
1. Правото на образложена пресуда како дел од правото на правично судење 111
2. Неконзистентната судска практика како евентуална повреда на правото на правично судење 113
ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОТСТРАНУВАЊЕ НА НЕКОНЗИСТЕНТНОСТА НА СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА 123
1. Механизми за постигнување конзистентност на судската практика предвидени во Конвенцијата 124
2. Механизмите за постигнување конзистентност на судската практика непредвидени во Конвенцијата 127
3. Тековни реформи на Европскиот суд за човекови права 128
Дел V. КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ОД СТРАНА НА СУДОВИТЕ 130
ГЛАВА 1. СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ВО ЕВРОПСКИТЕ СУДОВИ 130
1. Механизми за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите во Германија 131
2. Механизми за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите во Франција 137
3. Механизми за обезбедување еднаквост во примената на законите од страна на судовите во Хрватска 142
4. Механизмите за обезбедување еднаквост во примената на законите од страна на судовите во Соединетите Американски Држави 153
Дел. VI. МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ОД СТРАНА НА СУДОВИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА 162
ГЛАВА 1. ИСТОРИСКИ ОСВРТ НА ОБЕЗБЕДУВАЊЕТО ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА 162
1. Улогата на Врховниот суд согласно документите на АСНОМ 163
2. Улогата на Врховниот суд со Уставот на СРМ од 1946, 1963 и 1974 година 171

3. Улогата на Врховниот суд со Уставот на Република Македонија од 1991 година 188
4.Улогата на Врховниот суд на Република Северна Македонија 195
– предизвици и можности 195
ЗАКЛУЧОК 217
Библиографија 236

ВОВЕД

„За правдата да не се сведе на лотарија, обемот на правата на странките не смее да зависи од тоа кој суд постапува“ - напишаа судиите од Европскиот суд за човекови права во своето издвоено мислење, по пресудата во случајот „Сахин и Сахин против Турција“[1] и повторно го свртија вниманието кон значењето на еднаквата примена на правото од страна на судовите и конзистентноста на судската практика.

Зошто е важна конзистентноста на судската практика за еден правосуден систем во демократска држава која ги почитува човековите права и се води од принципите на законитост и владеење на правото? Еднаквата примена на законите значи еднаквост на граѓаните пред законот, предвидливост на правните ситуации и правна сигурност. Правната сигурност е важен елемент на принципот на владеење на правото и е суштинска при креирањето и одржувањето на довербата кај јавноста во правосудниот систем.

И Уставот на Македонија ја има предвид важноста на еднаквата примена на правото и токму затоа го задолжува Врховниот суд со задача „да обезбедува единство во примената на законите од страна на судовите“, со што Врховниот суд, покрај тоа што како суд е носител на судската власт, добива и една посебна улога која го издвојува од останатите судови. Оттука, кога се зборува за уставната улога на Врховниот суд на Република Северна Македонија, се има предвид токму оваа улога, утврдена со член 101 од Уставот.

На кој начин Врховниот суд ќе ја остварува својата уставна улога, Уставот не утврдува, остава тоа да се уреди со законски и подзаконски одредби. Но, имајќи предвид дека Уставот претставува хармонизирана целина со која се воспоставува еден политички систем и организација на власт чија крајна цел е остварување на темелните вредности на уставниот поредок, меѓу кои и владеењето на правото, поделбата на власта и независноста на судството, законските одредби што ја уредуваат оваа материја мора да се согледуваат и анализираат токму низ призмата на овие уставни принципи. Важноста и комплексноста на темата е вистински предизвик за длабоко и сеопфатно истражување.

[1] Sahin and Sahin v Turkey, AppNo. 13279/05, достапно на <https://hudoc.echr.coe.int/>, Пристапено на: 8.9.2019

i. Проблем на истражувањето

Интересот да се пронајдат соодветни механизми кои ќе обезбедат еднаква примена на законите од страна на судовите е можеби стар колку што се стари и судовите, сфатени како делови од организираниот судски систем уреден од државата. Значењето на „соодветноста“ на механизмите, зависи, пак, од тоа во кој контекст на политички систем и вредности истите се разгледуваат.

Во времето на Луј XIV во интерес на кралот било да им се наметне на судиите еднакво применување на законите што ги издал на територијата на целата империја, а со цел да спречи регионализација и арбитрарност во нивното постапување, без оглед на средствата кои притоа ќе се користат за остварување на таа цел.

Во една современа, демократска држава, која се води од принципите на законитост и владеење на правото, еднаквото почитување на законите е повторно важно, но овој пат во името на граѓаните, нивната еднаквост пред законот и нивната правна сигурност. Во современите држави е исто така важно, тие механизми да се во согласност со демократските принципи на независност на судството, законитост и правна сигурност, што не било случај при средновековното авторитарно владеење.

Сепак, механизмите за конзистентност на судската практика и во времето на Луј XIV и во современите демократски држави имаат нешто заедничко, а тоа е нивната поврзаност со Врховниот суд како највисока судска установа, независно од називот кој таа го носи во различни периоди на историјата. Оттука, прашањето за еднаквата примена на законите од страна на судовите е нераскинливо поврзано со Врховниот суд и неговата улога.

Со Француската револуција, преку формирање на Касациониот трибунал, единството на примена на правото, добива одлучен поттик, но за единство на судската практика сè уште не станува збор. Касациониот трибунал не бил создаден да го одржува е*динството на судската практика*, туку да го спречи непочитувањето на законите од страна на судиите. Тоа најдобро може да се разбере преку репликата на Робеспјер, искажана во рамки на дебатите во Конституантата по повод воспоставувањето на Касациониот суд: „Овој израз - судска практика - во смислата која ја имал во стариот режим, не значи ништо во новиот и тој треба да биде избришан

од нашиот јазик. Во една држава со устав и законодавство, судската практика не е ништо друго, туку препишување на законот.“[2]

Ваквата изразита недоверба кон судот, е всушност, реакција на средновековното арбитрарно праворазадавање од страна на судовите, чиишто пресуди претставувале обично покритие на, со ништо ограниченото, самоволие на монархот.[3]

Промените кои настануваат со Француската буржоаска револуција се одразиле на сите политички, но и на правни системи во Европа. Суштинското издвојување на судската, како независна власт е проблем кој сè уште се провлекува и бара решавање. Ова особено е присутно кај земјите кои по половина век излегоа од социјалистичкото уредување и им е потребно време и реформи за да фатат чекор со современите светски движења во многу области, па и во областа на правосудството.

Притоа, правосудните системи треба да настојуваат да постигнат рамнотежа помеѓу вредностите на прогресивниот развој на судската практика, од една страна и обезбедувањето на единство во толкувањето и примената на законот, односно унифицираната и стабилна судска практика, од друга страна. Во спротивно, судската практика што пребрзо се развива, може да ја направи правната регулатива непредвидлива, а со тоа да ја поткопа правната сигурност.

Но, и премногу ригидна судска практика може да не се носи со предизвиците на времето и развојот на општествените односи, што пак може да доведе до стагнација, па дури и уназадување на тие односи. Она што е важно, е правосудниот систем да располага со ефикасни механизми кои ќе спречат длабоки и долготрајни разидувања во судската практика, односно ефективно ќе ги отстранат, доколку до нив дојде.

Во европско-континентален правен систем, како што е нашиот, во кој не е применлива доктрината stare decisis, кои се соодветните и ефикасни механизми со кои Врховниот суд ќе може да ја практикува својата уставна задача, без притоа да ги загрозува принципите на законитост, владеење на правото, поделба на власта и независноста на судството?!

[2] Габриел Марти. „Изедначење судске праксе путем Врховног суда у упоредном праву“. Белград: *Архив за правне и друштвене науке* бр.5, 1938, 466.
[3] Владо Камбовски. *Судско право*. Скопје: 2010, 75-76.

Звучи како загатка што ја поставила Сфинга, додека одговорот може да се одгатне само преку сеопфатно истражување што на почеток ќе нè врати во времето на настанувањето, а подоцна и издвојувањето на институцијата Врховен суд од врховната власт на суверенот (кралот), за да нè донесе до модерните меѓународни документи и инструменти предложени од респектабилни институции и компаративни решенија усвоени во современите демократски држави.

ii. Предмет на истражувањето

Предмет на истражувањето се актуелните уставни и законски решенија за механизмите за обезбедување конзистентна судска практика во етаблираните демократски земји со континентално-европски правни системи како што се, Австрија, Германија и Франција, низ нивниот историски развој и реформа. Некои од овие модели, особено австрискиот, биле парадигма во создавањето на правните решенија во земјите на Балканот, како на пример моделот на Србија во XIX век. Австрискиот модел (модел на обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите преку донесување начелни ставови од страна на Врховниот суд) преку Кралството Југославија, бил пренесен и во социјалистичка Југославија, без поголеми промени. Ова е интересно да се анализира во историски развоен контекст низ повеќе различни државни уредувања, посебно затоа што води до позитивните законски решенија на Република Македонија.

Во фокусот на истражувањето се и механизмите за обезбедување конзистентност на судската практика во правните системи на некои од земјите од Југоисточна Европа, како и нивниот развој и промени низ годините.

Истовремено, истражувањето е насочено и кон решенијата на механизмите за обезбедување конзистентна судска практика на земјите од common law системите, со посебен осврт на Врховниот суд на Соединетите Американски Држави и правилата за негово постапување, како специфичен пример на Врховен суд кој истовремено ја има и улогата на Уставен суд.

Покрај наведеното, се анализира и судската практика на Европскиот суд за човекови права во однос на тоа дали и во кои случаи невоедначената судска практика може да имплицира повреда на правото на правично судење. Истовремено, имајќи го

предвид угледот на Европскиот суд за човекови права и тоа што Судот претставува парадигма за правичност и контрапункт на европското судиско искуство, се анализираат и механизмите за обезбедување конзистентност на судската практика кои ги користи Судот, со цел да се утврди нивната применливост во македонскиот правен систем.

Од посебен интерес на истражувањето се и меѓународните стандарди за независно судство и документите на Советот на Европа, препораките на Советот на министри и мислењата на Венецијанската комисија, како и извештаите на Европската мрежа на судски совети (ENCJ) и Консултативниот совет на европски судии.

iii. Цел на истражувањето

Целта на истражувањето е да се утврдат, анализираат, проучат и презентираат главните домашни и меѓународни механизми и решенија за обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите. Од анализата ќе се изведе заклучок дали улогата на Врховниот суд на Република Македонија утврдена со Уставот е доволно и соодветно разработена во законските решенија, на начин што е во согласност со принципите на поделба на власта и владеење на правото.

Дали законските решенија ги следат упатствата на меѓународните акти и дали преземените законски решенија во Република Македонија придонесуваат во спроведување на уставната улога на Врховниот суд и во практиката. Истражувањето има цел да понуди и решенија што би можеле да бидат преземени во иднина, со цел да се обезбеди еднаква примена на законите од страна на судовите, без нарушување на принципите на владеење на правото, законитоста и независноста на судството.

iv. Хипотеза на истражувањето

Од дефинирањето на проблемот и предметот на истражување, поставена е следната основна хипотеза:

Актуелните законски решенија во Република Македонија, утврдени со Законот за судовите со кои се реализира уставната улога на Врховниот суд преку донесување на начелни ставови и мислења, како и решенијата во процесните закони, се наследени од

претходниот систем и не соодветствуваат со начелата на новиот уставен поредок, а не се ниту ефикасни, ниту делотворни.

Истите не ги следат препораките на меѓународните документи и не се добар модел кој придонесува за еднаква примена на законите од страна на судовите, без нарушување на принципите на владеење на правото и поделба на власта, со што се поткопува улогата на Врховниот суд, а и независноста на судството сфатена во поширока смисла.

v. Методи на истражувањето

При изработката на дисертацијата, методолошки гледано, прибирањето, систематизирањето, анализирањето и презентирањето на собраните податоци, аргументи и факти, се врши со употреба на логично оправдан, заокружен и научно-фундиран пристап. При истражувањето и изготвувањето на докторската дисертација, користени се повеќе различни методи, сè со цел да се добие поцелосна и продлабочена анализа од која ќе може да се извлечат правно-релевантни и научно оправдани заклучоци.

Проучувањето на предметот на истражување се врши со примена на дескриптивниот метод.

Користен е и методот на анализа за да се утврдат основните карактеристики и обележја на појавите што се предмет на истражувањето. Историскиот метод овозможува да се даде одговор на прашањето за развитокот на анализираните појави од моментот на нивното појавување, па сè до нивните денешни облици.

За презентирање на предностите и слабостите на преземените механизми и решенија за обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите, користен е методот на компарација.

Нормативниот метод служи при анализирањето на прописите во: Австрија, Германија, Франција, Соединетите Американски Држави, како и на некои земји од Југоисточна Европа, што се однесуваат на уредувањето на механизмите за обезбедување конзистентност на судската практика и пристапот до Врховниот суд. На крајот, релевантни и научно-засновани заклучоци во врска со домашните и

меѓународните механизми за обезбедување на еднаквост во примената на законите од страна на судовите и нивното влијание врз независноста на судството, се изведуваат преку употреба на методите на индукција и дедукција.

vi. Значењето на истражувањето

Истражувањето овозможува да се утврдат основните домашни и меѓународни механизми за обезбедување еднаквост во примената на законите од страна на судовите, со цел да се даде одговор на дилемите кој е (нај)добриот модел за обезбедување конзистентност во судската практика, кој би можел да биде применет во македонскиот правосуден систем. Дополнително, истражувањето детално ги анализира уставните и законски решенија за обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите во Македонија и притоа и улогата на Врховниот суд, од периодот 1945 година до денес.

Таквата анализа дава одговор дали актуелните македонски законски решенија се адаптирани на промените на политичките системи низ кои земјата поминала и дали истите ги следат упатствата содржани во релевантните меѓународни акти. Од аспект на науката, ова истражување нуди прегледна база на податоци за повеќе различни модели на обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите и дава насоки на креаторите на правосудните решенија, како, преку соодветните механизми за обезбедување независност на судството и правна сигурност на граѓаните, може да се придонесе кон зголемување на довербата на јавноста во правосудството на Република Северна Македонија.

Дел I. ОПШТИ ТЕОРЕТСКИ НАПОМЕНИ

Уставноста, во модерна смисла на зборот[4] ги одразува цивилизациските напори за добро владеење. Меѓу другото, ова подразбира ограничување на апсолутизмот и злоупотребата на власта, преку дефинирање на надлежностите на различните државни институции и заштита на човековите права.

Што значи добро владеење? Во различен историски период *доброто владеење* имало различно значење. Времето покажало дека максимата *целта ги оправдува средствата*[5] не е правило според кое треба да се водат модерните, демократски држави.

Ако целта на доброто владеење изразена со речникот на утилитаријанците[6] е *што повеќе добра за што поголем број луѓе,* средствата, односно методите со кои ќе се стигне до целта, мора да бидат легитимни, оправдани, однапред познати и дозволени. Оттука, создавањето на Уставот, како правно средство со политички цели, се очекувало да биде стабилизирачки фактор во односите меѓу различните чинители во општеството, да обезбеди мир и прогрес.

Во рамките на првата глава на трудот ќе се разгледаат принципите на поделба на власт, владеењето на правото и независноста на судството како столбови на доброто владеење, но и како рамка во која ќе се утврдува и анализира положбата и улогата на Врховниот суд и неговата историска еволуција. Притоа, важно е да се нагласи испреплетеноста и меѓузависноста на овие клучни уставни принципи, односно тоа дека едни без други, сами по себе, не би значеле многу, ниту пак се цел сами за себе.

---

[4] За уставност се зборувало и пред создавањето на првите устави. Constituted order или воспоставен ред подразбирал одредени привилегии, слободи и гаранции дека секој во заедницата има свое место; Обичаи и традиции, нешто што кралот некому го ветил пред 100 години... или со други зборови status quo. Тоа не е исто со тиранија или деспотизам, зошто деспотизмот подразбира деспот и незаштитен субјект. Конституираниот поредок на привилегии и слободи за одредени општествени слоеви бил заштита од деспотизам. А, заштитата се обезбедувала преку посредници помеѓу владетелот (кој ги поставувал), но истовремено ги претставувале и локалните, наследени привилегии и слободи (естаблишментот), на пример parlements во Франција.

5 Machiavelli, Niccolò (1469–1527), италијански филозоф и дипломат, познат по повеќе максими од неговото дело *Принцот* преку кои го оправдува инструментализмот при владеењето доколку целта е етички оправдана.

[6] Џереми Бентам (1748–1832) англиски филозоф, правник и реформатор, се смета за основач на утилитаризмот, етичка теорија која ги промовира делувањата кои придонесуваат за општа благосостојба.

Залудна е поделбата на власта без независност на судството. Од друга страна, што ќе ви е независно судство кое е арбитрарно и кои не го почитува владеењето на правото и конечно, што значат овие принципи од аспект на положбата и улогата на Врховниот суд во рамките на една држава?

ГЛАВА 1. ПРИНЦИПОТ НА ПОДЕЛБАТА НА ВЛАСТА

Она општество во кое човековите права не се осигурени, а поделбата на власта не е воспоставена, нема устав.

Декларација за човековите права, 1789 г., Франција

Сите политички и правни институции се изградени на одредени основачки (фундаментални) идеи, кои пак се раѓале од нужноста да се решаваат актуелните проблеми и незадоволства во времето кога се создавани. Ниту идеите, ниту институциите не се вечни и несомнени, напротив, секогаш треба да се преоценуваат, а, ако е нужно и да се менуваат.

За да ги разбереме институциите во формата во која денес ги знаеме, како и принципите врз кои се засновани модерните устави, најпрво ќе ги разгледаме идеите и аргументите на некои од највлијателните светски мислители кои биле двигатели на промени и довеле до денешната конституционална физиономија во повеќето земји од западната цивилизација.

1. Филозофијата (идеите) зад политичките и правни институции

Зошто ни треба држава? Повеќето одговори на ова прашање се рефлексија на фактот за човековата состојба на разлики: разлики во физичките способности, разлики во имотната состојба, разлики во интересите... разлики што водат кон конфликти.

Оттука, државата ни треба за да го одржи мирот.

За еден од највлијателните мислители на темата, **Томас Хобс (**Англија, 1588-1679**),** „природната состојба на луѓето (состојба без држава) е војна на секој против секого, а, човек на човека му е волк.“

Улогата на државата е: да ја ограничи слободата кога се злоупотребува; да ја спречи одмаздата; да ги спречи луѓето да си наштетат едни на други; да спречи едни

групи да доминираат врз други; да одржува мир. Во „Левијатан“,[7] Хобс ја демонстрира нужноста за силен, централизиран и неограничен авторитет со цел да се избегне злото на несогласувањата, нетрпеливоста меѓу луѓето, па и граѓанската војна, која всушност и се случувала во Англија, токму во времето кога Хобс го пишувал делото.

Политичката теорија, пак, на **Џон Лок** (Англија, 1632–1704) е заснована на теоријата на општествениот договор. За разлика од Хобс, Лок верувал дека човечката природа се карактеризира со разум и толеранција. Во природната состојба луѓето се еднакви и независни, а секој има природно право да го остварува својот „живот, здравје, слобода и среќа.“[8] Се смета дека неговата теорија за правата била инспирација за фразата: „Живот, слобода и потрага по среќа“ во американската Декларација за независност.[9]

Лок сметал дека природното право на поединецот сепак не е доволно за тој да може да се заштити и развива, затоа е потребно луѓето да се здружат во заедница и да ги решаваат конфликтите на цивилизиран начин со помош на државата. Неговите идеи за поделба на власта, револуцијата не само како право, туку и како обврска во одредени околности, имале силно влијание врз американската Декларација за независност и Уставот на Обединетите Американски Држави.

Каква држава ни треба? Кога веќе се согласуваме дека државата е „нужна“, следното прашање што се наметнува е кои се институциите што треба да ја сочинуваат државата и од каде тие ја црпат политичката моќ?

Дали извор или основа на политичката моќ е Бог? Тоа води кон теократија. Дали извор на политичката моќ е волјата на кралот? Тоа би водело кон монархија, а моќта на елитата кон олигархија или, можеби, од техничкото знаење и стручноста – технократија или сепак произлегува од народот - демократија.

---

[7] *Leviathan or the Matter, Forme, & Power of a Common-wealth Ecclesiasticall and Civill*. Hobbes, Thomas, London, 1651. <https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/hobbes/Leviathan.pdf> пристапено на: 12.1.2020

[8] Locke, John. *Second Treatise of Government (10th ed.), 1690.* <http://www.gutenberg.org/files/7370/7370-h/7370-h.htm> пристапено на: 12.01.2020

[9] Donald S. Lutz. „The Declaration of Independence as Part of an American National Compact“. *Publius*, Vol. 19, No. 1 (Winter, 1989), Oxford University Press, 41-58.

Кои се основните функции (овластувања) на државата и како тие се спроведуваат?

Законодавната функција, односно овластувањето да се донесуваат правила кои се општи и обврзувачки, како и извршната и судската функција, односно овластувањето правилата да се спроведуваат, односно применуваат, се сметаат за основни функции на државната власт.

Прашањето како овие овластувања да се организираат, односно дали да бидат концентрирани во една личност или тело или да бидат дисперзирани, поделени, долго време ја окупира политичката теорија и уставно-правната мисла.[10] Од античката цивилизација, преку средновековието, историјата нè учи за периоди на доминација на едното или другото уверување.

2. Доктрината *Trias politica* како модел за управување со државата

Поделбата на власта ја среќаваме како уставен принцип во повеќето современи, уставни демократии, но и како основна идеја во уставно-правната теорија. Принципот на поделба на власта, популаризиран преку „Духот на законите“[11] се заснова врз концептот на поделба на власта на три основни гранки: законодавна, извршна и судска власт, а сè со цел да се превенира злоупотребата на власта преку концентрација на моќта и да се промовира слободата на индивидуата.

Терминот *trias politica* го промовира Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de **Montesquieu**, француски општествен и политички филозоф од XVIII век, чие дело *Spirit of the Laws* се смета за едно од најважните во историјата на политичката теорија и

[10] Така и Светомир, Шкариќ, Силјановска – Давкова, Гордана. *Уставно право*. Второ, дополнето и изменето издание. Скопје: Култура, 2009, 495.

[11] Монтескје го објавува делото *De l'Esprit des Loix* во 1748 година, со што тоа станува достапно на почетокот на еден период на големи промени и во Европа и во Америка. Идеите кои процветале за време на англиската граѓанска војна, но кои биле преуранети и нереални за тогашното општество, нашле плодна почва во Франција и во тогашните британски колонии во Северна Америка.

нспирација за Декларацијата за правата на човекот и Уставот на Соединетите Американски Држави.[12]

„Чистата доктрина“ за поделба на власта може да се формулира на следниот начин: Со цел да се спречи злоупотреба на власта преку нејзина концентрација, а истовремено да се осигура политичката слобода на граѓаните, власта мора да биде поделена на три гранки; секоја од нив со соодветна, препознатлива функција: законодавната власт - одговорна за донесување на закони и алокација на буџетот; извршната власт - одговорна за спроведување и администрација на законите донесени и финансирани од законодавната власт и судската власт - надлежна за примена на законите во конкретни спорови.

Согласно принципот на поделба на власта, на секоја гранка од власта ѝ е доверено извршување на соодветна функција и не ѝ е дозволено да „упаѓа“ во функциите на другите, а лицата кои се во состав на една гранка на власта, не може истовремено да се членови и на друга гранка. На овој начин властите ќе бидат контрола една врз друга и ниту една група на луѓе не ќе може комплетно да ја контролира машинеријата на државата.[13]

На некој начин, развојот на трипартитниот систем на владеење ја наметнал потребата за „поделба на трудот“, специјализација, па дури и различен систем на вредности вграден во процедурите на различни гранки на власта.[14]

---

[12] *„…the oracle who is always consulted and cited on this subject is the celebrated Montesquieu“ Madison во Federalist Papers бр.47, The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its Different Parts, February 1, 1788* . <**https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed47.asp**> пристапено на: 12.01.2020

[13] M.J.C. Vile. *Constitutionalism and the Separation of Powers.* 2nd ed. Indianapolis, Liberty Fund, 1998. https://oll.libertyfund.org/titles/677#Vile_0024_43 пристапено на: 12.1.2020

[14] „Различните процедури наметнуваат различни вредности и различни ограничувања; појавата на 'институционален интерес', развојот на професионализмот, влијанието на колегите и практиката, сето тоа овозможува, ако не друго, барем внатрешна контрола.“

„Разбирањето дека функционалните концепти на доктрината за поделба на власта се несоодветни за да го опишат и објаснат работењето на владата се засилуваат со појавата на свеста за природата на бирократијата... Развојот на теоријата на Вебер за бирократијата води до преиспитување на извршната функција на владата... па се појавува нова 'поделба на власта' – таа помеѓу 'политичките' гранки на власта и бирократијата. Разликувањето помеѓу 'Regierung' и 'Verwaltung' или помеѓу 'политика' и 'администрација'...“ Vile, Ibidem.

Поделбата на власта како модел на владеење треба да овозможи претставување на различните интереси во општеството и нивно учество во власта, или кажано со модерен речник: да биде дисперзирана и инклузивна. Во тоталитарните држави секој аспект на власта се доживува како екстензија на еден центар на моќ (најчесто партискиот), па дури и подреден на него. Доктрината за поделба на власта со векови претставувала основна уставно-правна теза по која се разграничувале институционалните структури на слободните од заробените општества.

Најчесто, доктрината за поделба на власта му се припишува на Монтескје, но нејзините почетоци, иако кратки, може да се бараат во Англија, каде што таа се раѓа и развива во специфични услови на граѓанска војна и Комонвелт. Протекторатот воспоставен од Оливер Кромвел по Граѓанската војна во Англија, го прогласува првиот детален пишан устав донесен од модерна држава.[15]

Уставот бил наречен Инструмент на владеење (The Instrument of Government).[16] Овој документ ја поставил основата за владеењето во краткотрајната република од 1653 до 1657 година со обезбедување правна основа за сѐ поголемата моќ на Кромвел, по конзистентниот неуспех на парламентот да владее ефективно. Повеќето од концептите и идеите вградени во модерната уставна теорија, особено бикамерализмот, поделбата на власта, пишаниот устав и судска контрола (judicial review), можат да се сретнат во „експериментите“ од тој период во Англија.[17]

Со ***Instrument of Government*** *од* 1653 се смета дека е воспоставен првиот пишан устав на Англија, и во официјалната одбрана на овој устав, во политичкиот трактат насловен *A True State of the Case of the Commonwealth*[18], ја наоѓаме доктрината за поделба на власта како стои на сопствени нозе, поткрепена со тврдењето дека таа *е единствената вистинска основа за уставна влада*.

[15] Encyclopaedia Britannica. London. <https://www.britannica.com/event/Instrument-of-Government-England-1653> пристапено на: 12.1.2020

[16] Целосниот текст на Instrument of Government, усвоен декември 1653 година е достапен на следната врска: <https://www.constitution.org/eng/conpur097.htm> пристапено на: 12.1.2020

17 *THE ORIGINS OF MODERN CONSTITUTIONALISM*. Wormuth, Francis D. <https://www.constitution.org/cmt/wormuth/wormuth.htm> пристапено на: 12.1.2020

18 *A True State of the Case of the Commonwealth.* Marchamont Nedham, 1653 <https://books.google.mk/books?id=oZogAAAAMAAJ&pg=PA29#v=onepage&q&f=false> пристапено на: 12.1.2020

Креирањето на *Инструментот* го одразува претходното незадоволство од тиранското владеење, како од страна на кралот, така и од страна на парламентот и воспоставува законодавна и извршна власт, секоја од нив со извесна меѓусебна независност и соодветни функции.

Според Недам, авторот на политичкиот трактат, поставувањето на законодавната и извршната власт во рацете на исти индивидуи е извонредна можност за продор на корупција и тиранија. Тајната на слободата е „да се чуваат овие две функции одделно, да течат во посебни текови и никогаш да не се сретнат. Комбинацијата на овие две надлежности во едно лице е доволна тиранија, но последиците се уште поштетни доколку овие две надлежности се во рацете на асамблеја, зошто така најлесно се избегнува одговорноста. Старата мудрост на Англичаните е да ја контролираат нивната влада преку доделување на законодавната власт во рацете на претставниците на народот во парламентот и доделување на извршната власт во рацете на една личност и неговиот совет.“ [19]

Така, некои 30 години пред публикацијата на *Second Treatise* на Џон Лок, доктрината за поделбата на власта се развива во Англија како одговор на проблемите предизвикани од Граѓанската војна и Комонвелтот. Но, Протекторатот пропаднал, а Инструментот што го уредувал пропаднал дури и пред него, па бил заменет со многу повеќе монархиски устав - the *Humble Petition and Advice* од 1657.[20]

Со Реставрацијата, се вратила теоријата за мешовита власт (mixed government) како основна уставна поставеност на Англија, но оттогаш наваму, доктрината за поделба на власта не можела повеќе да се игнорира; таа станала дел од интелектуалната клима на западниот конституционализам. Неколку години подоцна објавеното дело на Џон Лок, мора да се гледа повеќе во светло на претпоставката дека неговите читатели веќе се запознаени со концептот на поделба на власта, отколку како претставување на нов концепт на владеење.[21]

19 Ibidem.

[20] Целосниот текст на документот достапен на следната врска: <https://www.constitution.org/eng/conpur102.htm> пристапено на: 12.1.2020

[21] Constitutionalism and the Separation of Powers. M.J.C. Vile. (2nd ed.), 1967. <https://oll.libertyfund.org/titles/677#Vile_0024_112> пристапено на: 12.1.2020

Доктрината на поделба на власта како кохерентна теорија за владеењето за прв пат се појавува во Англија, во XVII век наметнувајќи се како „големата тајна за слобода и добро владеење“, но со Реставрацијата (Restoration), таквата екстремна теорија според која во власта нема место за кралот, нужно морала да биде заменета со ново видување на природата на владата што е соодветно за реставрираната монархија.[22]

Во Франција, Англија и Соединетите Американски Држави, иако отфрлена во нејзините екстремни форми, останала корисен водич во институционалниот развој.

3. Модификации на „чистата“ теорија за поделба на власта

„Чистата“ теорија за поделбата на власта подразбира поделба на власта на различни гранки, секоја од нив со соодветни, различни функции, остварувани од различни лица. Но, теоријата не определува како да се спречи обидот за излегување надвор од границите на функциите на определената гранка на власт, што води до прилагодување на други идеи комплементарни со доктрината за поделба на власта кои ја видоизмениле. Тие прилагодувања можеме да ги најдеме во американските „спреги и кочници“ или во надградба на античката мешовита власт (mixed government).

Така, со определени измени, на извршната власт ѝ се доделува право на вето врз законодавната власт, а на законодавната ѝ се дава можност за импичмент на извршната власт. Притоа, важно е да се нагласи дека можноста да се „вмешува“ е ограничена, а основната идеја за поделба на функциите останува непроменета, модифицирана со идејата дека секоја од гранките на власта да може да извршува само мал дел од надлежностите на друга гранка на власт.

Ова е амалгамот на доктрината за поделба на власта со теоријата за „спреги и кочници“, како основа на уставниот поредок на Соединетите американски држави. Од друга страна пак, спојот на теоријата за поделба на власта со теоријата за **мешовита власт** произвел *делумна* поделба на функциите, односно предизвикал едната функција (законодавната) да биде споделена, но другите две функции да останат одвоени. Ова бил основниот елемент на англискиот конституционализам од XVIII век, т.н. теорија на балансирана влада (theory of balanced government). Ваквите модификации на доктрината биле повлијателни отколку чистата теорија за поделба на власта.

[22] Ibidem.

Теоријата за мешовита или балансирана власт (mixed/balanced government) е логично различна од теоријата за поделба на власта. Сепак овие две теории во текот на минатото биле прилично испреплетени. Теоријата за мешовита власт е постара, всушност стара колку и политичката теорија и претставувала дел од англиската политичка мисла сѐ до средината на XIX век. Теоријата на мешовитата власт се заснова на уверувањето дека на главните интереси во општеството мора да им биде дозволено заеднички да учествуваат во функциите на владата. Со тоа би се спречило интересите на едната страна да надвладеат над другите. Од друга страна, доктрината на поделбата на власта во својата најчиста форма, ги дели функциите на владата на различни делови и го ограничува секој од нив на својот делокруг. На теоријата на поделба на власта ѝ недостасува класната конотација на теоријата на мешана влада, но погрешно е да се каже дека воопшто ја нема.[23]

Во одредени периоди од развојот на доктрината на поделба на власта, постои тенденција законодавната, извршната и судската власт да се поврзат, па дури и да се изедначат, соодветно, со монархијата, аристократијата и демократијата, кои се во центарот на теоријата на мешовитата власт. Типичен пример за ова е Англија која, по Реставрацијата, решението за мирот и стабилноста го нашла во вклучувањето на трите форми на владеење истовремено: монархот како извршна власт; дводомниот парламент како законодавна власт која ја вклучува и аристократијата и избраните претставници на народот; и (врховната)судска власт како дел од Горниот дом.

Замената на теориите во Англија се случува во средината на XVII век, во револуционерни услови и во време на уништена монархија. Реставрацијата (Restoration) создава услови во кои овие две теории се комбинираат во амалгам кој го препознава класниот елемент во контролата на легислативата. Теоријата за поделба на власта станува доминантна, а онаа за мешовита влада отпаѓа дури со демократските движења, но ретко во чиста форма. Во Уставот на Соединетите американски држави ја наоѓаме комбинирана со идејата за *checks and balances* старата теорија за мешовита власт (mixed government) соголена од своите класни конотации и во подредена улога.[24]

Теоријата за балансирана влада ја црпи својата основа од антиката. Концептот на **Аристотел** за балансирана влада како *regimen bene commixtum* на монархија,

[23] M.J.C. Vile Op.cit.
[24] M.J.C. Vile Op.cit.

аристократија и демократија, во XIII век, преку Аквински[25] е пренесен во средновековна Европа и е искористен како основа за поддршка на идејата дека кралската власт треба да биде подложена на феудални и народни ограничувања.[26]

Дури и кога Џејмс Медисон го нарекува Монтескје „пророк на поделбата на власта“, тој сепак не го посочува како творец на истата: „Дури и да не е автор на овој бесценет концепт во политичката наука, тој [Монтескје] секако ја има најголемата заслуга за посочување и најефективно привлекување на вниманието на човештвото врз него.“[27]

Во своето дело „Истории“, Полибие ги дефинира трите едноставни форми на владеење: монархија – владеење од еден, аристократија – владеење од неколкумина и демократија – владеење од мнозинството или повеќето.[28] Според Полибие, со тек на време секоја од овие форми на владеење дегенерира во својата корумпирана форма: монархијата во тиранија, аристократијата во олигархија, демократијата во насилство на мнозинството врз малцинството. Овој циклус на постепено пропаѓање, Полибие го нарекува *anacyclosis* или „политичка деволуција.“[29]

Опишувајќи го издигнувањето на Римската Република, Полибие сметал дека нејзиниот успех делумно се должи и на избегнувањето на бесконечниот циклус на анациклоза преку формирање на мешовита власт, односно држава со елементи на сите три форми на владеење истовремено: монархија (во форма на избрана извршна власт - конзулите), аристократија (претставена во Сенатот) и демократија (во форма на народни собранија, како *Comitia Centuriata*).

Платон исто така предупредувал[30] на опасностите од концентрацијата на премногу моќ во рацете на едно тело: *Како што бродовите не можат да носат*

[25] THOMAS AQUINAS, Commentary on Aristotle's Politics, translated by Richard J. Regan, <https://static1.squarespace.com/static/58d6b5ff86e6c087a92f8f89/t/5913d17a9f7456878ba52cfb/1494471036619/Commentary_on_Aristotle__039_s_Politics.pdf> пристапено на: 12.1.2020

[26] Kis Jakab, Dora, Thomas Aquinas on Mixed Government and the Government of the Dominican Order, Budapest, May 2014.

[27] Federalist Papers, 47.

[28] Marshall Davies Lloyd, Polybius and the Founding Fathers: The separation of powers <http://mlloyd.org/mdl-indx/polybius/polybius.htm> пристапено на 12.1.2020

[29] Marshall Davies Lloyd, Op. Cit.

[30] Plato, Laws Book 3, 691c <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0166%3Abook%3D3%3Asection%3D691c> пристапено на 12.1.2020

преголеми едра, телото премногу храна, така и премногу моќ не може да биде оставена во рацете на еден човек.[31] Посочувајќи го примерот на Спарта со два крала, Совет на постари (*gerousi/a*) и ефори, Платон го фали, не само мешовитото учество во владеењето, туку и она со трипартитна структура.[32]

И Аристотел во своето дело „Политика“ се согласувал дека: „колку е помешовито владеењето, толку е попостојано.“[33] За него добро организираното владеење подразбира правилен распоред на три фактори: тело во кое ќе се расправа; тела кои ќе извршуваат; и судство (to\ bouleuo/menon), (to\ peri\ a)rxa/j) (to\ dikastiko/n).[34]

Анализите на Полибие на Римската Република, како и пишувањата на Аристотел и Платон, имале директно влијание на составувачите на американскиот Устав во однос на поделбата на власта и меѓуинституционалните спреги и кочници.[35]

4. Теориите за суверенитетот како основа за подоцнежниот развој на доктрината за поделба на власта

Во средновековието се смета дека законите се божји и неменливи (divine customs), а на човекот е само да ги толкува и применува. Кога кралот носи закон, тој само ја изразува божјата волја, а не ја менува. Оттука, постои само една функција на владата – судската. Дури со хуманизмот, кога законите влегуваат во човечкиот домен, легислативната функција добива значење.

Најдобриот начин да се разбере општеството и појавите во него е преку јазикот. За подобра илустрација на контекстот во кој се развивала теорија за поделба на власта, надоградена врз теориите на суверенитетот, да го земеме, на пример, англискиот збор *court*, кој денес се користи за да се означи судот како институција во земјите од

[31] The rule of due measure или правилото на соодветна мерка.
[32] Plato, Op.cit. 692
[33] Aristotle, Politics 1297 <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0058%3Abook%3D4%3Asection%3D1297a> пристапено на: 12.1.2020
[34] Ibidem (Pol. 1297b).
[35] Идеите на Полибие ги користи и Џон Адамс (John Adams) во неговото дело Defence of the Constitutions of the United States of America, каде посветува цело поглавје на доктрината за балансиран устав на Полибие. Исто така, за време на уставната конвенција, Хамилтон изразил загриженост дека „ако премногу натежнеме накај демократија, брзо ќе паднеме во монархија.“ Constitutional Convention, Remarks on the Term of Office for Members of the Second Branch of the Legislature, 26 juni 1787.

англиско говорно подрачје. а кој некогаш имал значење на кралски двор (Curia Regis), совет, свита, исто како и зборот courtier, односно дворјанин.

Или зборот Parliament, со значење на дискусија, расправа, што денес се врзува со законодавната власт, а во средновековието едноставно го означувал кралскиот двор во проширен состав, кој покрај останатото можел да расправа и за тужби и жалби. Подоцна, кога судството се одвоило од кралскиот двор, што може да се види преку примерот на француските parlements, тоа имало повеќе од она што денес подразбираме под судска надлежност: правото на ремонстранца што го имале parlements било извесно право на вето, а денес се врзува со извршната власт; самиот израз parlement има значење на дискусија, расправа (денес се врзува со легислативната власт – парламентот) и на крај нивната основна надлежност - судската.

Жан Боден, член на Парискиот парламент како и Монтескје, во делото „Шест книги за Републиката“ се залагал за наследна монархија, за монархот како суверен и со право да носи закони, независен од папскиот авторитет, а не само извршител на божјите закони.[36] **Доктрината за суверенитетот** на Боден се смета за основа на подоцнежната битка, функцијата на кралот да се сведе на извршна и тој да се подведе под законот.

Доктрината на Боден за постоењето дистинкција меѓу суверенитетот и владата ги антиципирала подоцнежните либерални теории за поделбата на власта и субординираноста на извршната во однос на законодавната власт, како и доктрината на **Русо** за субординираност на аристократската извршна власт во однос на сувереиот народ.[37]

Реагирајќи против средновековните гледишта дека кралот во суштина е судија кој само го интерпретира непроменливиот (божји) закон, гледишта кои биле доминантни помеѓу правничката фела во XVI век, Боден тврдел дека кралот има авторитет да носи нови закони и дека е тоа прв и основен знак на суверенитетот.

Со тоа е поставена „сцената“ за битката за контрола на законодавната власт.

[36] BODIN, JEAN, SIX BOOKS OF THE COMMONWEALTH, Abridged and translated by M. J. TOOLEY <http://www.yorku.ca/comninel/courses/3020pdf/six_books.pdf> пристапено на 12.1.2020
[37] Andrew, Edward, Jean Bodin on Sovereignty <https://arcade.stanford.edu/rofl/jean-bodin-sovereignty> пристапено на 12.1.2020

Пред Боден и Русо, Marsilius од Падова[38] во својот политички трактат ***Defensor pacis*** ги поставил основите на подоцнежните доктрини за народниот суверенитет: *Суверенитетот лежи во народот кој треба да избира, коригира, а ако е потребно, да ги отстранува политичките лидери*.[39] Неговото гледиште на законодавната и извршна функција како на гранки на сеопфатната судска функција, станало исклучително корисно во XVII век кога настанала идејата за подвојување на различните функции на различни тела, а заради ограничување на власта.

Два клучни чекора ја одликуваат трансформацијата на старата теорија за мешовита/балансирана власт во модерна доктрина за поделба на власта во комбинација со спреги и кочници: првиот чекор е инсистирањето различните функции на државата да бидат доделени на различни институции. Вториот чекор е препознавањето на независната судска власт што ќе го заземе местото покрај кралот, лордовите и избраните претставници на народот. Првиот чекор е направен во XVII, а вториот дури во XVIII век.

Поделбата на власта што се создава во периодот на Граѓанската војна во Англија, која опстоила до средината на XVIII век, била двослојна, односно власта била поделена на законодавна и извршна.

Изразот „судска власт“ бил повеќе синоним за извршна власт, отколку за одделна гранка на власта. Се чини дека првата цел за која поделбата на функциите на власта била застапувана, е да се овозможи обвинетите да бидат судени и осудувани според претходно воспоставени правила, а не според политиките што ги водат законодавните тела.

Еден пример од историјата на Англија одлично ја илустрира оваа мотивација: кога Долниот дом на англискиот парламент го осудил кралскиот министер the Earl of Stafford за велепредавство, донесувајќи bill of attainder, односно закон со кој се прескокнувала судската постапка и се осудувало конкретно лице, лордот Дигби, кој лично бил противник на the Earl of Stafford, принципиелно протестирал: *Знам дека парламентот има двојна моќ, судска и законодавна, да одлучува за животот и*

[38] Medieval Sourcebook: Marsiligio of Padua: Conclusions from *Defensor Pacis*, 1324 <https://sourcebooks.fordham.edu/source/marsiglio1.asp> пристапено на 12.1.2020

[39] ibidem.

смртта: мерилото за судската моќ е што е правилно согласно законот; мерилото за законодавната моќ е што е внимателно и политички подобно за доброто на заедницата и зачувувањето на нејзината целовитост. Но, тие две [мерила] не треба да се мешаат. Не смееме да ги мешаме законитоста со практичноста, ниту слабостите на внимателноста да ги затскриваме под изговорот на правдата.[40]

Оттука, првичните импликации кои поделбата на власта ги има врз судската практика се следните: законодавниот дом не треба да се занимава со посебни случаи, туку тој треба да се ограничи на донесување на општи и проспективни правила, односно, недозволено е ретроактивно законодавство и закони што се однесуваат на конкретни поединци. Од друга страна, судската, како и извршната власт, мора да постапуваат по однапред познати и утврдени правила, а не и да ги создаваат самите во текот на постапувањето. Следниот чекор е да се обезбеди независноста на судството, како од законодавната, така и од извршната власт, иако на почетокот мотивацијата била обезбедување на независност на судската власт од кралот: англискиот **Act of Settlement од 1701**[41] определувал траен мандат на судиите, а нивните надоместоци биле однапред утврдени и не можеле да се намалуваат, освен ако двата дома на парламентот не одлучеле поинаку.[42]

Ова претставувало значајно ограничување на моќта на монарсите да ги менуваат судиите, што произлегувало од, за тоа време, вообичаеното сфаќање за судската надлежност како делегирана надлежност од кралот да одлучува во судски предмети.[43]

---

[40] Од говорот на Лордот George Digby, одржан во англискиот парламент на 21 април 1641 година.<https://en.wikisource.org/wiki/Select_British_Eloquence/Speech_against_the_attainder_of_Strafford > пристапено на: 12.1.2020

[41] Целосниот назив на законот е „An Act for the further Limitation of the Crown and better securing the Rights and Liberties of the Subject ["Act of Settlement"], а целосниот текст е достапен на: <https://en.wikisource.org/wiki/Act_of_Settlement_1701> пристапено на 12.1.2020

[42] Ibidem, cit: *„The judges' commissions be made quamdiu se bene gesserint [so long as they conduct themselves well] and their salaries ascertained and established; but upon the address of both houses of parliament it may be lawful to remove them"*

43 ...Џон Милтон најдобро ги сумира доминантните видувања на функциите на власта во седумнаесеттиот век: „Кај сите мудри нации, законодавната власт и судското спроведување на таа власт се одвоени и во различни раце, но сепак првата е надредена, а втората подредена", The Prose Works of John Milton, Volume 1, стр.471, <https://books.google.mk/books?id=R_sQAAAAIAAJ&lpg=PA471&ots=gJktG4_2qr&dq=john%20milton%20in%20all%20wise%20nations%20legislative&pg=PA471#v=onepage&q=john%20milton%20in%20all%20wise%20nations%20legislative&f=false> пристапено на: 12.1.2020

Кога Монтескје се залагал за поделба на извршната од законодавната власт, тоа го правел од истите причини како и Лок: со цел *извршната власт да не ја користи законодавната моќ тирански и да ги наметнува своите желби на народот*.[44] Но, кога Монтескје инсистирал на раздвојување на судската власт и од законодавната и од извршната власт, тоа не го правел заради заштита на народот од тиранијата на извршната или законодавната власт, туку за да го заштити народот од тиранијата на премоќните судии: „И повторно, нема слобода доколку судската не е одвоена од законодавната и извршната власт. Онаму каде што таа е соединета со законодавната, животот и слободата може да бидат изложени на арбитрарна контрола, зошто судијата тогаш би бил законодавец. Онаму каде судската власт е соединета со извршната, судијата може да се однесува насилно и угнетувачки.“[45] Со други зборови, модерните аргументи што ја поддржуваат поделбата на судската од законодавната власт, односно дека законодавната власт треба да креира јасни и општи правила, наместо закони наменети за конкретни лица или за конкретна цел, или дека судската власт нужно треба да е одвоена од извршната за да ја држи во рамки на законите, не биле клучните аргументи на Монтескје во поддршка на оваа доктрина.

Монтескје како претседател на Големиот совет во парламентот во Бордо, можел да ја увиди долгата традиција на францускиот отпор кон идејата за деспотизам, во смисла на моќта на парламентите, аристократијата и клерот да бидат кочници на кралската власт. Иако Монтескје често се споменува како инспирација за создавањето на Уставот на Соединетите Американски Држави, тој всушност не бил револуционер. Пишувал во времето на стариот режим (ancien regime) и се залагал за реформи на монархијата, а не за ново, републиканско уредување.

Всушност, моделот кој најдобро соодветствувал со аспирациите на Монтескје бил уставниот поредок на Англија од XVIII век, каде овластувањата на кралот биле ограничени, но тој сепак вистински владеел, и лично и преку, од него избраните, министри. Она што му било туѓо на Монтескје, па дури и го плашело, била можноста законодавната власт да ги бира министрите во извршната власт: „Извршната власт треба да биде во рацете на монархот, бидејќи оваа гранка на власта, нужно одделна,

[44] Од „Духот на Законите“, Op.Cit: „Кога законодавната и извршната власт се обединети во една личност или едно тело, не може да има слобода; затоа што може да се појави страв дека законите донесени насилно од монархот или сенатот може исто така насилно да се спроведат.“

[45] Ibidem.

подобро ќе биде спроведувана од еден, отколку од многумина; од друга страна, она што зависи од законодавната власт е често подобро регулирано од многумина, отколку од еден. Но, доколку монархот не би постоел, а извршната власт би била во рацете на одреден број лица избрани од законодавната власт, тоа би претставувало крај за слободата, од причини што во тој случај двете власти би биле обединети, зошто исти лица понекогаш би поседувале, а секогаш би можеле да поседуваат, удел и во двете.“ [46]

5. The Least Dangerous Branch

Системот на поделба на власта комбиниран или коригиран со концептот на спреги и кочници е новитет во уставната практика промовиран со Уставот на Соединетите Американски Држави. Во изданието на *Федералист* бр.48[47] Џејмс Медисон ја објаснил потребата од спреги и кочници: „ ...Доколку законодавната, извршната и судската власт не се поврзани и доволно помешани за да можат да вршат меѓусебна уставна контрола, поделбата на власта како нужна за слободна држава, нема никогаш да биде одржлива во пракса.“ Медисон ја објаснува и опасноста од неограничената и небалансираната власт, дури и кога е демократски избрана, па вели: „Сто седумдесет и три деспоти сигурно можат да владеат сурово како и еден. Оние што се сомневаат во тоа, нека се потсетат на Република Венеција. Малку ќе имаме корист од тоа што самите ги бираме. Владеењето за кое се боревме не е изборниот (elective) деспотизам, туку владеењето кое не само што се заснова на принципите на слободата, туку и она во кое гранките на власта треба да се толку поделени и балансирани помеѓу повеќе тела, така што ниту една нема да може да ги премине своите граници утврдени со законот, без ефективно да биде контролирана и ограничена од другите гранки на власта.“

Дека во системот на „спреги и кочници“ на американскиот Устав, покрај законодавната и извршна власт влегува и судската власт, се дискутирало долго пред Врховниот суд да ја донесе пресудата во случајот Marbury vs. Medison[48] со која се смета дека е воспоставена надлежноста на Врховниот суд за уставна контрола на

[46] Ibidem.

[47] „Федералист“ (The Federalist) е збирка на есеи и статии напишани од Џејмс Медисон, Александар Хамилтон и Џон Џеј под псевдонимот Publius објавувани во 1787 со цел да ја убедат јавноста во исправноста на новиот устав. <http://www.let.rug.nl/usa/documents/1786-1800/the-federalist-papers/the-federalist-48.php> пристапено на: 12.1.2020

[48] Пресудата е достапна на: <https://www.owleyes.org/text/marbury-v-madison/read/opinion-of-the-court#root-130> пристапено на: 12.1.2020

актите на законодавната и извршната власт, иако за тоа немало изречно овластување во Уставот.

Имено, Александар Хамилтон во изданието на *Федералист* бр.78 пишува: „Комплетната независност на судовите е особено важна кај ограниченият устав (limited constitution). Под ограничен устав подразбирам устав што содржи специфични ограничувања за законодавната власт, како забрана за донесување bills of attainder (закони насочени кон поединци), забрана за ex-post-facto закони и сл. Ограничувањата од овој тип не можат да бидат зачувани во практиката на ниеден друг начин освен со посредство на судовите, чија должност мора да биде да ги поништи сите акти што се очигледно во спротивност со Уставот. Без ова, гаранциите за правата и слободите ќе бидат безначајни.“[49]

Уставната контрола на американскиот Врховен суд врз актите на останатите гранки на власта е круна на американската демократија или condicio sine qua non, иако во политичката современа теорија постои и отпор кон толку широки овластувања на власт која не е директно избрана од народот.

Така, **Alexander Bickel**, професор по право од Правниот факултет при Јеил го создал изразот *counter-majoritarian difficulty (контра мнозинска потешкотија)* во неговата книга **The Least Dangerous Branch** или *Најмалку опасната гранка на власта*. Тој сметал дека овластувањето на Врховниот суд да врши уставна контрола е нелегитимно зошто им овозможува на „неизбраните“ судии да ги „надгласаат“ избраните претставници и со тоа да ја поткопаат волјата на мнозинството. Проблемот произлегува од разбирањето дека легитимитетот на демократијата произлегува од фактот што таа ја остварува волјата на мнозинството (majoritarianism).[50]

Но, како што објаснува Хамилтон во истото издание на *Федералист*: „...од природата на нејзините функции [судската власт], секогаш ќе биде најбезопасната за политичките права утврдени со Уставот.“ Со други зборови, правата да креира политики и да носи правила.

[49] Врска до изданието: <https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed78.asp> пристапено на 12.1.2020

[50] *The Least Dangerous Branch.* BICKEL, ALEXANDER M., Harry H. Wellington. *JSTOR* 1986. <**www.jstor.org/stable/j.ctt1nqbmb**> пристапено на: 12.1.2020

„Извршната власт не само што оддава почести, туку во рака го држи и мечот на заедницата. Законодавната власт не само што управува со „паричникот“ туку и пропишува правила кои ги регулираат правата и обврските на сите граѓани. Од друга страна, судската власт нема влијание ниту на паричникот, ниту на мечот; не управува ниту со богатството, ниту со силата на заедницата и не може да преземе никаква активна заложба. Може да се каже дека нема ниту сила, ниту волја, туку само пресуда, па дури и директно зависи од извршната власт во ефектуирањето на пресудите.“

За разлика од Америка, во Европа идејата за уставна контрола над актите на останатите гранки на власта се појавила многу подоцна и тоа во специфична, централизирана надлежност на Уставен суд по **Келзеновиот модел** на Австрија од 1920 година.

Недовербата на француските револуционери во судството и балансираниот англиски устав на избрани претставници, лордови и монарх, едноставно биле пречка за созревање и остварување на идејата порано. Моделот на Келзен за специјално тело што ќе се „грижи“ за уставноста на дејствувањето на законодавната и извршната власт, а подоцна преку уставната тужба и за делувањето на судската власт, на Европскиот континент посебно се актуелизирал после Втората светска војна. Владеењето на Хитлер ги покажало сите слабости на демократијата што по принципот на Полибие - anacyclosys може лесно да дегенерира во својата корумпирана форма: тиранија на мнозинството врз малцинството.

Оттука, кога зборуваме во континентално-европски контекст на спреги и кочници помеѓу трите власти, Уставниот суд како институција која се појавила во Европа, ги поматила овие концепти. За разлика од Америка, уставната контрола не се врши од страна на судството, туку од специјален орган со специјална надлежност. Нашиот Устав изречно не го предвидува концептот на спреги и кочници, туку имплицитно, преку одредени овластувања, како што е правото на вето на претседателот.

Но, во Уставот на Србија, на пример, стои дека поделбата на власта е коригирана со принципот на спреги и кочници помеѓу законодавната, извршната и судската власт. Оттука, уставните експерти во нивната *Правна анализа на уставната*

рамка за судството на Република Србија[51] со право нагласуваат дека спреги и кочници може да постојат само меѓу законодавната и извршната власт, зошто судството е независно и тоа не влегува во равенката. Оттука, предлагаат измени на Уставот на Србија со кои ќе биде нагласено дека односите меѓу законодавната и извршната власт се засноваат на спреги и кочници, а не помеѓу трите гранки на власт.

Изразот least dangerous branch се чини дека е уште поизразен во европските повоени устави: не само што извршната и законодавната власт преку овластувањата за аболиција и амнестија, спакувани во спреги и кочници, ѝ ги „скратија крилјата“ на судската власт, која и така зависи од нив во спроведувањето на нејзините одлуки и во организирањето на нејзината поставеност, туку со доделување на уставната контрола на Уставниот суд, па дури и со можноста за уставна тужба во некои јурисдикции, одземен е и последниот збор на Врховниот суд.

Во делењето на правдата, ако Врховниот суд смета дека некоја законска одредба е неуставна, треба да застане и да го почека Уставниот суд да се изјасни за тоа. Оттука, споредено со „оригиналниот“, американски концепт на спреги и кочници, каде што „кочницата“ што го креира балансот меѓу гранките на власта е токму уставната контрола од страна на судството со последен збор од Врховниот суд, може да се каже дека во европскиот модел постои уште една поделба на власта: **поделба на врховната судска надлежност, или барем модификација на поделбата на власта, односно поставување на Уставниот суд истовремено како чувар и контролор на одржувањето на истата.**

Во сите земји во кои Уставниот суд е посебна институција, неговите овластувања со тек на време се замешале во надлежностите на Врховниот суд. Иако, на почетокот (Уставниот суд на Австрија од 1920) само со надлежности за апстрактно испитување на уставноста, со текот на времето, преку уставните тужби, или можноста за поставување уставни прашања (incidental review), сè поматна станува границата меѓу надлежностите на овие две институции.

[51] Draft **LEGAL ANALYSIS OF THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE JUDICIARY OF THE REPUBLIC OF SERBIA, april 2014.**

Стравот од **судократија,**[52] создаден како рефлексија на одбивноста што пост-револуционерната Франција ја имала кон судството од стариот режим, ќе се одрази на обликувањето на улогата на Врховниот суд како институција, но и на судството во Европа воопшто. Поимањето на судовите како дел од извршната власт, а не како посебна гранка на власта, не било непознато и за теоретичарите од кралството Југославија.[53] Подоцна, во системот на единство на власта, тоа прашање станува ирелевантно.

Поделбата на власта отсекогаш била повеќе од повлекување линии. Кога зборуваме за поделба на власта, се мисли на функционална, институционална и персонална поделба. **Степенот и квалитетот на поделбата на власта може да се мери само кога се оценува колку кореспондира функционалната со институционалната поделба.**

Независноста на судството е еден од основните принципи според кој треба да се уредуваат и градат односите меѓу институциите. Притоа, тоа не значи дека судството треба да е изолирано, ниту дека не треба да биде одговорно или подложно на критики, но, клучот на добрите односи, соодветни на принципот на поделба на власта помеѓу извршната и судската власт треба да се бара во обезбедувањето на гаранции за независноста на судството.

Независноста на судството не е цел и резултат на поделбата на власта.

Таа е гаранција на поделбата на власт, чија пак цел е ограничување на апсолутната моќ. Независноста на судството, како уставно начело мора секогаш да се комбинира со поделбата на власта и владеењето на правото.

Всушност, поделбата на власта треба да значи оневозможување на „политичките“ власти, правилата што ги донеле, истовремено и да ги применуваат во конкретни случаи. Но, од друга страна, значи и дека во примената на законите, судовите не смеат истовремено да создаваат правила. Во земјите во кои Уставниот суд

[52] Фразата Le Gouvernement des juges (или судократија) ја креирал Edouard Lambert во своето дело Le Gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis. L’expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois, Paris, Marcel Giard & Cie., објавено 1921

[53] SIMIĆ, MIROLJUB, Teorija tumačenja prava Živojina M. Perića, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, Pravni fakultet, 1979. - Str. 319-337

е посебна институција, оставено му е да го контролира почитувањето на двата принципа: поделбата на власта и независноста на судството.

ГЛАВА 2. ПРИНЦИПОТ НА НЕЗАВИСНО СУДСТВО

...the independence of the judiciary is not a prerogative or privilege in their own interests, but in the interests of the rule of law and of those seeking and expecting justice.

CCJE, Opinion No. 1 (2001)

Како што принципот на поделба на власта е нужен услов за независноста на судството, така и независноста на судството е неопходна гаранција за доследна примена на принципот на поделба на власта, а со тоа и на ограничувањето на можноста од апсолутистичко владеење и почитување на правата на поединецот.

Што точно подразбира независноста на судството, која е нејзината вистинска мерка и зошто стравувањата се движат од опасноста дека таа може да стане преголема (судски активизам во Америка), до опасноста дека ја нема доволно (земјите од Југоисточна Европа во транзиција од „народна демократија“ кон либерална демократија)?[54]

Всушност, многу од случувањата во Европа за време и по Француската револуција, укажуваат дека тенденциите за ограничување на можноста од самоволие на судската фела прераснувале во нејзино сведување на „уста на законот“[55], па во Франција и денес со Граѓанскиот законик строго се забранети судски одлуки од општ карактер (arrêt de règlement). Како одговор на ваквите стравувања, најновите меѓународни стандарди за независно судство се придружени со стандарди за одговорно судство.

Оттука, која е „вистинската мерка“ за независност на судството како власт во демократските системи каде легитимитетот на владеењето произлегува од изборот на

[54] Peter H. Russell, Theory of judicial independence, достапно на: <https://books.google.mk/books?id=MADgmKdYMBsC&lpg=PA1&ots=QlWYB6zm7S&dq=towards%20a%20general%20theory%20of%20judicial%20independence%20russell&pg=PA2#v=onepage&q=towards%20a%20general%20theory%20of%20judicial%20independence%20russell&f=false> пристапено на 12.1.2020

[55] Bouche de la loi, Монтескје, „Духот на законите.“

мнозинството, или да го формулираме прашањето со речникот на Bickel, како против оваа counter majoritarian difficulty?

Токму тука лежи и одговорот: судската власт не е и не треба да биде „политичка“ или да зависи од волјата на мнозинството. Нејзиниот легитимитет произлегува од професионалноста и моралните квалитети на нејзините чинители. Нејзината улога во балансирањето на власта е токму во тоа што судската власт не треба да се води од мнозинското мислење, а со тоа и да падне во замката на популизмот. Улогата на независното судство е во тоа да спречи дегенерација на демократскиот систем во неговиот корумпиран формат на „тиранија на мнозинството“.

Уставните гаранции за независноста на судството треба да го заштитат судството од непримерни влијанија на политичките избраници, но истовремено и да го држат во рамки на неговата судска функција на примена на законот во конкретни случаи, според однапред познати правила и процедури. Некој ќе рече дека ваквата поставеност ги сведува судиите на „заштитени мечки“, или „судска аристократија“, но токму таа привилегирана позиција е она што овозможува баланс во демократските системи, со таа разлика што, „благородништвото“ на судиите треба да произлегува од нивното знаење и морални квалитети, а не од наследниот ред, а најмалку од политичката (партиска) афилијација.

Но, да почнеме со ред: кои услови треба да се исполнети за да може да се реализира независноста на судството, на одговорното судство?

Тргнувајќи од меѓународните стандарди за независно судство,[56] може да утврдиме дека гаранциите чие исполнување е нужно, се однесуваат како на независноста на судството во однос на другите гранки на власт, така и на индивидуалната автономија на судиите.

Условите или факторите што влијаат на независноста на судството може да се класифицираат во повеќе категории: правни, социјални, економски, политички. Може да се зборува и за формална автономија на судството, која се постигнува со правни инструменти и за суштинска, која произлегува од квалитетите на судиите да одлучуваат автономно.

[56] На пример: International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf> пристапено на 12.1.2020

Понекогаш, формалната независност на судството го маскира недостатокот на индивидуална автономија во рамки на хиерархијата на судството,[57] па се прашуваме како е можно покрај сите формални инструменти, перцепцијата на јавноста за независноста на судството да биде негативна.

Класификацијата на Европската мрежа на судски совети (European Network of Councils for the Judiciary) во истражувањата на независноста на судството и судиите,[58] индикаторите за независност и одговорност на судството ги дели на објективни и субјективни. Објективните фактори се тие што се мерливи, како законски гаранции и слични формално-правни инструменти, а тие пак влијаат на субјективните индикатори или на перцепцијата или доживувањата на јавноста и нејзината доверба во независен и непристрасен судија, кој за случајот ќе одлучи фер и непристрасно, без страв од притисок или надеж за награда.

Интересен е примерот на Естонија кога кон крајот на деведесеттите години, во една анкета, на прашање дали граѓаните сметаат дека судството е доволно независно, повеќето одговориле дека сметаат дека е „премногу независно.“[59] Независноста на судството понекогаш се злоупотребува или барем погрешно се разбира и се користи како изговор за непостапување по барањата за транспарентност во судското работење. На пример, кога странка се повикува на судска практика, судијата е „навреден“, зошто тој е независен и постапува само во согласност со закон.

Повикувањето на судската практика на пример, не е нарушување на независноста, зошто не значи автоматска примена на туѓата практика, но тоа е одлична прилика судијата да го поткрепи своето различно видување на законот, но не преку игнорирање на одлуките на другите судии, туку преку аргументирање. А, тоа бара знаење и правна вештина.

[57] Russell, Op.cit.
[58] Frans van Dijk, Frank van Tulder and Ymkje Lugten, Netherlands Council for the judiciary, Independence of judges: judicial perceptions and formal safeguards, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Paper-independence-of-judges-160111.pdf> пристапено на: 12.1.2020
[59] Frank Emmert, The indipendance of judiciary as a concept often misunderstood in Central and Eastern Europe, European Journal of Law Reform, Vol.3, No. 4.

1. Критични точки на влијание врз независноста на судството

Во воведот на збирката статии под наслов „Judicial Independence in the Age of Democracy“ Питер Расел ги поставува контурите на теоријата за независно судство, па критичните точки на кои може да се јави контрола и непримерно влијание врз судската власт, ги категоризира во четири групи: структурни, персонални, административни и директни.[60]

Под *структурна контрола* Расел ја подразбира можноста на останатите гранки на власта да ги креираат и модифицираат судските институции, да ги одредуваат условите за именување на судиите, нивното дисциплинирање и наградување.

Дали секоја иницијатива на извршната и законодавната власт за унапредувања на судството значи недозволен притисок? Понекогаш принципот на демократска одговорност (accountability) мора да има предност пред судската независност, пишува Расел.[61]

Таков е на пример **Ветингот во Албанија**, радикален зафат со цел да се обезбеди интегритет на судството.[62] Колку и да звучи парадоксално, структурниот зафат на законодавната власт (со претходна измена на уставот) преку закон да го „провери“ судството и неговиот интегритет е токму со цел да ја зајакне независноста на судството и повторно да ја врати довербата на јавноста во него. Иако контроверзен процес, ветингот кон кој се пристапува само во „крајна нужда“ сепак успеа да ги помине филтрите и на Венецијанската комисија, која во два наврати го изрази своето мислење за правната рамка за ветингот и за некои од дилемите што се наметнаа при неговото спроведување, притоа укажувајќи на можните проблеми при процесот.[63] Процесот не е завршен и не се знаат неговите крајни ефекти, но она што досега е извесно е одложувањето на судските постапки поради „недостаток“ на судии, што може да доведе и до целосно „негирање на правдата“.

---

[60] Russell, Op.cit стр 13.
[61] Ibidem.
[62] United Nations Development Programme Bureau for Crisis Prevention and Recovery Guidelines on Vetting Public Employees in Post-conflict Settings, достапно на: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-UNDP-Global-Vetting-Operational-Guidelines-2006-English.pdf > пристапено на: 12.1.2020
[63] CDL-AD(2016)036, AMICUS CURIAE BRIEF FOR THE CONSTITUTIONAL COURT ON THE LAW ON THE TRANSITIONAL RE-EVALUATION OF JUDGES AND PROSECUTORS (THE VETTING LAW), CDL-AD(2016)009-e, Final Opinion on the revised draft constitutional amendments on the Judiciary (15 January 2016) of Albania, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016).

Од друга страна, кога „преструктуирањето“ се случува со цел да се влијае на одлучувањето на судиите, тогаш тоа се смета за непримерно влијание и контрола врз судството. Во историјата е познат обидот на претседателот Ф.Д. **Рузвелт** да го „препакува“ Врховниот суд[64] кој во тој период и состав бил изразито конзервативен и поништува важен дел од законите донесени согласно политиките на Новиот договор. Рузвелт се обидел преку зголемување на бројот на судии во Врховниот суд со дополнителни шест, да влијае на негативниот став на Судот кон неговите политики.

Друг пример на недозволено структурно влијание на политичките власти врз судството од поновата историја е примерот на **Полска**.[65] Во 2017 година Владата на Полска објавила план за сеопфатна судска реформа со цел да ја зголеми ефикасноста на судскиот систем и одговорноста на судиите, да ја зајакне нивната професионалност, да се спречи „судскиот корпоративизам“ и повторно да ја врати довербата на јавноста во судството.[66]

Но, реформите, иако „добронамерни“, предизвикале лавина од реакции на стручната домашна и меѓународна јавност и беа оценети како обид за поткопување на принципите на поделба на власта, независноста на судството и владеењето на правото. Во основата на реформите, покрај Законот за Судскиот совет, Законот за судовите, бил и Законот за Врховниот суд со кој биле предложени интервенции кои Венецијанската комисија ги оценила како многу проблематични од аспект на независноста на судството.[67]

Со Предлог-законот било предвидено формирање на две нови одделенија во рамките на Врховниот суд, од кои едното одделение за дисциплински постапки против судиите на Врховниот суд, а другото за постапување по вонредни правни лекови, изборни и други спорови од областа на јавното право. Со оглед на природата на

[64] Shesol, Jeff, Supreme Power: Franklin Roosevelt vs. the Supreme Court, 2010.

[65] Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland, соопштение за јавност на Европската комисија, 20.12.2017, достапно на: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367> пристапено на 12.1.2020

[66] Повеќе Fryderyk Zoll, Leah Wortham, Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland, Fordham International Law Journal, Volume 42, Issue 3 Article 5, достапно на: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2743&context=ilj> пристапено на 12.1.2020

[67] CDL-AD(2017)031, OPINION ON THE DRAFT ACT AMENDING THE ACT ON THE NATIONAL COUNCIL OF THE JUDICIARY, ON THE DRAFT ACT AMENDING THE ACT ON THE SUPREME COURT, PROPOSED BY THE PRESIDENT OF POLAND, AND ON THE ACT ON THE ORGANISATION OF ORDINARY COURTS, достапно на: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)031-e> пристапено на 12.1.2020

нивната специјалност, овие две одделенија би биле de facto супериорни во однос на „обичните“ одделенија, па на тој начин би се формирал суд во рамките на судот. Другите промени предвидени во реформата биле вклучување на надворешни членови (lay members) избрани од парламентот во т.н. вонредно преиспитување на веќе пресудените случаи, правосилно завршени и пред 20 години, како и во дисциплински постапки против судии на Врховниот суд; намалување на возраста за пензионирање на судиите со што значителен број од моменталните судии би се пензионирале порано, со дискреционо право на претседателот на државата да задржи некои од нив во служба.

Од теоретска перспектива, според Венецијанската комисија, предвременото пензионирање на актуелните судии би ја поткопало нивната трајност на мандатот и независноста на Врховниот суд воопшто. Претседателот на државата, исто така, би имал право да го именува претседателот на Врховниот суд како и претседателите на одделенијата на Судот. Ваквото политизирање при назначувањето на претседателите во Судот би ја поматило границата помеѓу надворешната и внатрешната независност на судството.

Со тоа веќе доаѓаме и до другата категорија на закани по независноста на судството, која според Расел ги вклучува прашањата за поставување на судиите, нивното унапредување и можноста за отстранување од функција (персонални закани). Најголемата опасност, без разлика дали судиите се избрани директно од народот, како што е во некои американски држави, или преку претставничкото тело, се гледа во *чувството на обврска* на судиите кон оние што ги избрале и *стравот* да не ги разочараат.

Оттука, како најопасен се смета изборот на судии на директни избори, зошто ги зголемува шансите да се уништи судската независност, посебно при одлучувањето за правата на немнозинските групи на граѓани. И кариерното напредување, доколку зависи од идеолошката наклонетост, а не од објективни, професионални критериуми - може исто така да претставува закана за независноста на судството, како и заканите од нагли промени во правилата за пензионирање, надоместоци и слични социјални прашања за судиите.

Оттука, еден од првите стандарди кои се вградени во правните гаранции на судската независност е трајноста на мандатот на судиите и загарантираноста на нивните надоместоци.

Администрацијата на судството, а притоа се мисли на доделувањето на предмети на судии, определувањето на состав на судски совети и распоредот и закажувањата на судења, е најочигледниот аспект што мора да биде оставен на самото судство, за да не постојат притисоци од останатите гранки на власта кои, исто така, може да се јават како странки пред судот.

Но, администрацијата на судството може да претставува критична точка за влијание на независноста на судството однатре, особено преку (пре)распоредувањето на судиите или доделување на случаите. Практиката на Европскиот суд за човекови права покажува дека овластувањето да се одземе предмет од еден судија или судски совет и да се назначи на друг, може во одредени околности да се третира како повреда на независноста на судството, а со тоа и загрозување на правото на фер и правично судење. Ваков истакнат пример е случајот Moiseyev v Russia[68] во кој претседателот на судот го менувал судскиот совет кој постапувал во случајот во кој апликантот бил осуден за предавство дури три пати. Европскиот суд сметал дека тоа претставува повреда на членот 6 од Конвенцијата за човекови права, затоа што впечатокот на апликантот дека судиите се менувани зошто би одлучиле поинаку од тоа што го сметал претседателот на судот, бил оправдан.

Во тој контекст, а како една од гаранциите за независно судство, Венецијанската комисија зборува за принципот на „законит“ или „природен“ судија, прифатен во повеќе земји со континентално-европски правни системи. Според овој принцип, составот на судскиот совет/судијата треба да биде познат однапред или определен според однапред познати објективни критериуми, утврдени со закон. Овој принцип на „надлежен судија определен со закон“ (во германската традиција „gesetzlicher Richter“) може да се гледа како на проширување на условот од член 6 од Европската конвенција за човекови права за „независен и непристрасен суд основан со закон.“

Доделувањето на случаите на судии во рамките на судот треба да биде внатрешно прашање на судската администрација, но истото треба да биде регулирано според стандарди клучни за одржување на непристрасноста и независноста на судството, а со тоа и довербата на јавноста во него. Од тие причини, работна група на

[68] **MOISEYEV v. RUSSIA** *(Application no.* 62936/00*), достапно на:* <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-88780%22]}> пристапено на: 12.1.2020

Европската мрежа на судски совети (ECJN) во периодот 2013-2014 подготвила Минимум стандарди за алокација на судски предмети[69] во кои влегуваат: обврска методологијата на доделување на судски предмети да биде однапред позната, објективна и да ги има предвид принципите на фер судење, независност на судството, законитост на постапката, природата и комплексноста на предметот, компетентноста, искуството и специјалноста на судијата, оптовареноста на судијата со други предмети, непристрасноста на судијата и перцепцијата на јавноста за независноста и непристрасноста при распоредувањето на предметите.

Методот на распоредување на предметите треба да биде униформно применуван, а разлики може да се јават поради природата или степенот на надлежноста, како и големината на судот. Во секој случај, кое било отстапување од утврдената методологија за распоредување на судски предмети, мора да биде регистрирано, заедно со причините поради што дошло до отстапувањето. Страните во спорот мора секогаш да бидат навремено информирани за распоредувањето на нивниот предмет, со цел да им се овозможи во разумно време да реагираат, односно да приговараат за таквото распоредување.

Покрај структурните, персоналните и административните категории на можни влијанија врз судството, што произлегуваат од природата на поставеноста и релациите на судството со другите гранки на власт или внатрешната организираност на судската власт, постои уште една категорија на т.н. *директни влијанија* што можат да се најдат во широк спектар на притисоци во форма на подмитување, заплашување, користење на лични пријателства, но и притисоци преку медиумски кампањи.

Како што може да се види, постојат многу различни начини, суптилни и помалку суптилни, на кои може да се наруши независноста на судството. Оттука, настојувањата да се обезбедат минимум стандарди за заштита на независноста на судството, на европско и меѓународно ниво се бројни, започнувајќи од член 10 од Универзалната декларација за човековите права („Секој има потполно еднакво право на праведно и јавно судење пред независен и непристрасен суд, при одредувањето на неговите права и обврски и за било какво кривично обвинение против него“);

[69] Европска мрежа на судски совети, Минимум судски стандарди IV, Алокација на предмети, Извештај 2013-2014 година, достапно на: <https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_report_standards_iv_allocation_of_cases_2014.pdf> пристапено на 12.1.2020

Основните принципи на независно судство усвоени од Генералното собрание на Обединетите нации во 1985, Бенгалурските принципи за судско однесување од 2002 година (Bangalore Principles of Judicial Conduct); Меѓународните стандарди за независно судство усвоени од страна на Меѓународната асоцијација за независност на судството и мир во светот,[70] Европската конвенција за човекови права и член 6 кој го гарантира правото на фер судење од страна на независен и непристрасен трибунал и практиката на Судот за човекови права која расветлува повеќе аспекти на значењето на независноста на судството; Препораката (94)12 на Комитетот на министри за независноста, ефикасноста и улогата на судиите (Independence, Efficiency and Role of Judges); Мислењето бр.1 на Консултативниот совет на европски судии (CCJE) за стандардите кои се однесуваат на независноста на судиите и неотповикливоста на судиите и Мислењето бр. 11 за квалитетот на судските одлуки и многу други.

Сите **меѓународни стандарди** како минимум заштита на автономијата на судството, секако започнуваат со барање за нејзини *уставни и законски гаранции* преку кои политичките гранки на власта се обврзуваат да ја заштитат и овозможат. Оваа обврска се проширува со обврската на државата да ги обезбеди *неопходните ресурси за непречено спроведување на судските функции*,[71] а во сетот на стандардни уставни и законски гаранции е и *трајноста на мандатот* на судиите, како и обезбедување плати на судиите и право на пензија. Независноста на судиите е дополнително обезбедена преку *слободата на судиите на изразување и здружување*, со обврска да се задржи достоинството на професијата, непристрасноста и независноста**.**

Судските одлуки не подлежат на ревизија/контрола освен на онаа од повисоките судски инстанци и во постапка утврдена со закон.

Имајќи го предвид овој аспект на независност на судството, Венецијанската комисија во мислењето за Законот за ветинг на Албанија нагласува дека во текот на проценатa на стручноста, негативната оцена на судиите не смее да се заснова на „неточноста“ утврдена од евалуаторите за правните мислења на судиите изразени во нивната работа и дека негативната оцена може да следи само во случаи на длабоки и

[70] MOUNT SCOPUS INTERNATIONAL STANDARDS OF JUDICIAL INDEPENDENCE, International Association of Judicial Independence and World Peace, достапно на: <https://12ca241e-b6b8-91e5-b777-949f9bfa986c.filesusr.com/ugd/a1a798_21e6dfdcb80a44d388ed136999ddf63d.pdf> пристапено на 12.1.2020

[71] Венецијанска комисија, Извештај за независноста на судскиот систем, Дел I: Независност на судиите, CDL-AD(2010)004,2010 <https://rm.coe.int/1680700a63> пристапено на: 12.1.2020

сериозни грешки и/или каде има очигледно повторување на грешки во одлучувањето што укажуваат на недостаток на стручност.[72]

Во таа насока и CCJE подвлекува дека кој било метод на евалуација на квалитетот на судските одлуки не смее да претставува мешање во независноста на судството, било како целина или на индивидуално ниво, а системите за евалуација треба единствено да целат кон квалитет на судските одлуки, а не да бидат бирократска алатка или цел сами за себе. Процедурите за евалуација не смеат да претставуваат надворешна контрола над судството и мора да имаат единствена цел да ги идентификуваат потребите, доколку постојат, за измена на легислативата, за унапредување на судските постапки или потребите од обуки за судиите и судската администрација.[73]

2. Независност во рамките на судството или внатрешна независност

Иако не ѝ се посветува доволно внимание, внатрешната независност на судството е исто така важна како и независноста на судството во однос на другите гранки на власта. Концептот за прв пат се спомнува во меѓународното „меко“ право и во професионалните стандарди во раните осумдесетти години на дваесеттиот век.[74]

Во 1999 година, внатрешната независност е вклучена во Универзалната повелба на судијата (Universal Charter of the Judge)[75] и во 2007 година во Бенгалурските принципи за судско постапување (Bangalore Principles of Judicial Conduct),[76] a the Mount Scopus International Standards of Judicial Independence од 2008 година ја следат оваа

[72] Мислење на Венецијанската комисија бр.CDL-AD(2016)036 стр.11, пара.35.
[73] Мислење бр.11 (2008) на Консултативниот совет на европски судии за Комитетот на министри на Советот на Европа за квалитетот на судските одлуки <http://www.courtexcellence.com/Resources/~/media/Microsites/Files/ICCE/CCJE.ashx> пристапено на: 12.1.2020
[74] Член 47 од Минималните стандарди на судска независност на Меѓународната асоцијација на комори (1982); Член 2.03 од Монтреалската декларација на независност на судството (1983).
[75] Меѓународна асоцијација на судии (IAJ), Универзална повелба на судијата, усвоена од Централниот совет на IAJ во Тајван, 17 ноември 1999, обновена во Сантијаго, Чиле во 2017 година, достапна на следната врска: <https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_english.pdf> пристапено на: 12.1.2020
[76] UNODC, Коментар на Бенгалорските принципи на судско однесување, достапно на следната врска: <https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/commentary_on_the_bangalore_principles_of_judicial_conduct/bangalore_principles_english.pdf> пристапено на: 12.1.2020

практика.[77] Во 2010 година концептот на внатрешна независност добива признание и во Magna Carta of Judges[78] и во влијателните Препораки од Комитетот на министри при Советот на Европа.[79]

Нашиот Устав содржи одредба[80] според која судиите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Ваквата одредба има цел да се заштитат судиите од непримерно влијание, кое може да произлезе дури и од хиерархиската поставеност на судството, која доколку се сведе на субординираност на судиите во однос на претседателите на судовите, или судиите од повисоките судови, би можела да значи евидентно кршење на принципот на независност.

Основните согледувања на ова прашање се јасно формулирани од Советодавен совет на европските судии (ССЕС): „Основната поента е дека судијата во вршењето на својата функција не е ничиј вработен; Тој/таа е носител на државна (јавна) функција. Оттука, тој/таа е во служба на законот и нему му одговара. Очигледно е дека во одлучувањето во спорот, судијата не прима наредби или инструкции од трета страна, внатре или надвор од судството.“[81]

Всушност, ССЕС забележува потенцијална закана за судската независност што потекнува од внатрешната хиерархиска поставеност на судството, а со тоа се согласува и Венецијанската комисија кога вели: „Практиката на издавање насоки усвоени од страна на Врховниот суд или друг највисок суд обврзувачки за пониските судови, која постои во некои постсоветски земји е проблематична во таа смисла“[82] или

[77] Меѓународна асоцијација на судска независност и мир во светот, Mount Scopus, меѓународни стандарди на судска независност, 2008 година, достапно на следната врска: <https://www.jiwp.org/mt-scopus-standards> пристапено на: 12.1.2020

[78] Консултативен совет на европски судии (CCJE), Magna Carta of judges (2010)3, достапно на следната врска: <https://rm.coe.int/16807482c6> пристапено на: 12.1.2020

[79] Препорака бр. CM/Rec (2010)12 на Комитетот на министри при Советот на Европа до државите членки за судската независност, ефикасност и одговорности.

[80] Чл. 98, Амандман XXV од Уставот на РМ според кој судовите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

[81] Советодавен совет на европските судии (ССЕС), Мислење бр. 1 За стандардите кои се однесуваат на независноста на судството и неотповикливоста на судиите, пара. 64, достапно на: <https://rm.coe.int/1680747c31> пристапено на 12.1.2020

[82] Венецијанска комисија, Извештај за независноста на судскиот систем, Дел I: Независност на судиите, CDL-AD(2010)004,2010, параграф 70, <https://rm.coe.int/1680700a63> пристапено на: 12.1.2020

„Доделувањето надлежност на Врховниот суд да врши надзор над активностите на основните судови, би било спротивно на принципот на нивната независност.“ [83]

Во системот на независно судство, највисоките судови обезбедуваат конзистентност на судската практика на територијата на државата преку нивните одлуки во конкретни случаи. Пониските судови имаат тенденција да ги следат принципите развиени во одлуките на повисоките судови за да не им бидат поништени во постапка по жалба, па во таа смисла Венецијанската комисија го оценува законското решение на Украина со кое на Пленумот на врховни специјализирани судови му се дава можност да им се обраќа на пониските судови преку „препораки/објаснувања“ за примената на законите. „Ваквиот систем е малку веројатно дека ќе поттикне вистинска независност на судството во Украина, напротив вклучува ризик судиите да се однесуваат како државни службеници кои се предмет на наредби од нивните претпоставени.“ [84]

Во сетот препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, т.н. Киевски препораки развиени од ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк“ - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, во делот за внатрешна независност на судството се препорачува: „Издавањето на директиви, објаснувања или резолуции од страна на високите судови се обесхрабрува, но сè додека тие постојат, тие не смеат да бидат обврзувачки за судиите на пониските судови. Во спротивност, тие претставуваат нарушувања на индивидуалната независност на судиите. Покрај тоа, примерни одлуки на високи судови и решенија што се специфични како преседани од овие судови имаат статус на препораки и не се обврзувачки за судиите на пониските судови во други случаи. Тие не смеат да се користат со цел да се ограничи слободата на пониските судови во нивното одлучување и одговорност. Еднообразноста на толкувањето на законот се поттикнува преку студии на судска практика кои исто така немаат обврзувачка сила.“[85]

---

[83] Мислење за уставот на Украина бр.CDL-INF(1997), усвоено од Венецијанската комисија, март 1997 година, достапно на: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e> пристапено на: 12.1.2020

[84] Мислење за нацрт-законот за судски систем на Украина бр. CDL-INF (2000) 5, усвоено од Венецијанската комисија февруари 2000 година, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2000)005-e> пристапено на: 12.1.2020

[85] ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк“ - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, Киевски препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, 2010, достапно на: <https://www.osce.org/odihr/KyivRec?download=true> пристапено на: 12.1.2020

3. Концептот на „внатрешна независност на судството“ во практиката на Европскиот суд за човековите права

Европскиот суд за човекови права во своите одлуки почнува експлицитно да го препознава аспектот на внатрешна независност на судството од 2009 година, а имплицитно од 2000 год. Оттогаш, Судот во Стразбур нашол прекршување на принципот на внатрешна независност во 14 случаи со пресуди против ограничен број на земји од Источна Европа и тоа: Хрватска, Унгарија, Литванија, Романија, Русија, Словачка и Украина.[86] Ваквото „групирање“ на земјите кај кои Судот во Стразбур нашол прекршување на правото на фер судење, токму заради нарушување на внатрешната независност на судството, укажува на еден заеднички именител: советско влијание во правосудството што се темели на централизам и формализам, но и недостаток на автономија во мислата и во однесувањето на судиите.

Од анализата на практиката на Судот во Стразбур може да се издвои едно правило според кое Судот смета дека е повредена внатрешната независност на судството кога: (1) колега (2) кој може да влијае врз судијата (3) ќе се обиде да влијае врз судска одлука во конкретен случај.[87] Под „колега кој (објективно) може да влијае“ Судот подразбира судија со „извршни“ овластувања како претседател на суд или претседател на одделение.[88]

Иако изгледа дека кога е независноста на судството во прашање, Европскиот суд за човекови права најмногу се занимава со „младите“ демократии, сепак тој има забележително влијание и во етаблираните демократии како Велика Британија и на нивното концептуално поимање на независноста на судството. Овој процес на влијание на меѓународното право врз домашното право на Велика Британија започнува во

[86] Sillen, Joost, The concept of 'internal judicial independence' in the case law of the European Court of Human Rights, достапно на следната врска: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/384E519248A7571C6126628A345C324D/S1574019619000014a.pdf/concept_of_internal_judicial_independence_in_the_case_law_of_the_european_court_of_human_rights.pdf> пристапено на: 12.1.2020

[87] Ibidem.

[88] ECtHR 10 October 2000, Case No. 42095/98, Daktaras v Lithuania; ECtHR 6 September 2005, Case No. 65518/01, Salov v Ukraine; ECtHR 3 May 2007, Case No. 7577/02, Bochan v Ukraine; ECtHR 26 July 2007, Case No. 29294/02, Hirschhorn v Romania; ECtHR 9 October 2008, Case No. 62936/00, Moiseyev v Russia; ECtHR [DA] 14 May 2009, Case No. 2329/05, Zaytsev v Russia; ECtHR [DA] 17 November 2009, Case No. 39279/05, Iwańńczuk v Poland; Parlov-Tkalčić v Croatia, supra n. 21; ECtHR 15 July 2010, Case No. 16695/04, Gazeta UkraineTsentr v Ukraine; ECtHR 5 October 2010, Case No. 19334/03, DMD Group, a.s. v Slovakia; ECtHR 3 February 2011, Case No. 8921/05, Igor Kabanov v Russia; ECtHR 19 April 2011, Case No. 33186/08, Khrykin v Russia; supra n. 23; Baturlova v Russia, supra n. 23; ECtHR 3 May 2011, Case No. 30024/02, Sutyagin v Russia; ECtHR 6 October 2011, Case No. 23465/03, Agrokompleks v Ukraine;

деведесеттите години од дваесеттиот век, а значително доаѓа до израз преку спроведувањето на Актот за човекови права од 1998 година и Актот за уставни реформи од 2005 година, со кој меѓу другото се формира Министерство за правда, а Врховниот суд се одвои од Горниот дом на Парламентот. Овие промени нужно влијаеле на уставниот пејзаж на Обединетото Кралство и поимањето на принципите на поделба на власта и независност на судството.[89]

4. Квалитетот на судските одлуки како гаранција на судската независност

Иако квалитетот на судските одлуки зависи од повеќе надворешни фактори како што е, пред сè, квалитетот на законите по кои судиите постапуваат или расположливоста на судството со адекватни финансиски, човечки и материјални ресурси, има одредени моменти кои зависат исклучиво од професионалноста на судската фела, а тоа е начинот на образложување на судските пресуди или the *reasoning, racio decidendi.*

Судството како гранка на власта ја нема моќта ниту на „мечот“ ниту на „паричникот“[90]. Единственото „оружје“ со кое располага е „зборот“. Обраќањето на судијата на јавноста преку своите пресуди е она што ја прави силна позицијата на судството и ја јакне довербата на граѓаните во него. Само судски одлуки што се добро образложени и се конзистентни, ја формираат позитивната перцепција на јавноста за судството и го враќаат чувството за правда преку правосудниот систем. Затоа е многу важно да се чува з*борот* „добро врзан“[91], но не за да се зароби, туку за да се направи посилен; зборот да се врзе за правни принципи, а не за политички јасли.

Една од одликите што го одбележува квалитетот на судските пресуди е нивната конзистентност по исти правни прашања. Системите на common law во кои пресудите се формален извор на право, конзистентноста на судската практика по хоризонтална и вертикална линија ја постигнуваат преку примената на доктрината stare decisis[92] или

[89] Committee on the Constitution 6th Report of Session 2006–07 **Relations between the executive, the judiciary and Parliament, достапно на следната врска: <**https://www.parliament.uk/hlconstitution > пристапено на: 12.1.2020

[90] Александар Хамилтон во *Федералист* бр.78, Op.cit.

[91] Блаже Конески, *Зборот* „Сеизмограф“ Скопје, 1989.

[92] Stare decisis е кратенка од латинската изрека *Stare decisis et non quieta movere*, што во превод би значело „да се придржува кон преседаните и да не се пореметуваат работите што се веќе утврдени.“

задолжителност на важноста на претходно донесените пресуди. Во системите на континенталното европско право, како на пример во Франција, судските пресуди не создаваат право, туку се дел од *примената на законите.* Но, кога таа примена, не е единствена и доколку постои разногласие на судството по исти правни прашања, тоа претставува поткопување на основните принципи врз кои се темели правосудството: правна сигурност, правичност, непристрасност и независност.

Разногласието на судските пресуди по исти правни прашања е она што граѓаните го нарекуваат „премногу независно“ судство, односно чувството кај јавноста дека судиите не се врзани за правните принципи, туку за нешто друго, нешто што ја поткопува нивната независност.

И покрај коренитите реформи низ кои помина македонскиот правосуден систем по осамостојувањето, унифицирањето на судската пракса сé уште претставува проблем поради дилемите кои ги наметнува задолжителноста на судската пракса и повикувањето на неа како извор на право или како правна аргументација.[93]

Следењето на судската практика (дури и кога не е задолжителна) е логично очекување од еден правен систем кој е единствен и во кој сите се еднакви пред законот. Судиите не може да очекуваат граѓаните да ги почитуваат нивните пресуди, доколку тие самите меѓусебно не си ги почитуваат, секако доколку се согласуваат со нив, а доколку не се согласуваат, тоа треба да го образложат, а не да го игнорираат затскривајќи се зад незадолжителноста на примената на судската практика и постапувањето согласно законот.

Дополнително, би било залудно трошење на ресурси доколку не се земе предвид она што веќе било одлучено за исто прашање во друг случај. Тоа не значи дека судијата ја губи независноста, напротив, доколку смета дека отстапувањето од утврдената судска практика е нужно, треба да се држи до него, притоа нагласувајќи го како свесно отстапување од добро образложени причини, кое преку соодветни механизми ќе може да биде тестирано од Врховниот суд, како надлежен да обезбедува единство во примената на законите од страна на судовите.

[93] Повеќе за ова прашање: „Унифицирање на судската пракса во Македонија: можности и предизвици“, Центар за правни истражувања и анализи, <http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/04588/mk/unificiranje-sudska-praksa-cpia-02-12.pdf> пристапено 20.02.2020

Како што може да се заклучи од претходно напишаното, независноста на судството е комплексен уставен принцип што во себе вклучува многу аспекти, меѓусебно испреплетени и зависни.

Наједноставната, но сеопфатна дефиниција за независноста на судството е можеби онаа содржана во членот 2 од Нацрт-принципите за независно судство според која: *Независност на судството значи дека: Секој судија е слободен да одлучува за случајот изнесен пред него во согласност со својата проценка на фактите и неговото разбирање на правото без никакви несоодветни влијанија, поттикнувања или притисоци, директни или индиректни, од ниедна страна и од ниту една причина*.[94]

Но, независноста на судството не значи и негова неодговорност. И судиите, иако независни, исто како и политичките власти, па и граѓаните, се подведени под уште еден важен принцип кој и дава смисла на демократијата: принципот на владеењето на правото.

[94] Нацрт-принципите за независност на судството од Сиракуза, 1981, Член 2, параграф 1, Дефиниција.

ГЛАВА 3. ПРИНЦИПОТ НА ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО

Remota itaque iustitia quid sunt regna

nisi magna latrocinia?

Свети Августин (ca. 410*)*

Ако принципот на поделба на власта е насочен кон спречување на злоупотреба на власта преку преголемата концентрација на моќ во рацете на еден орган или тело, тогаш принципот на независност на судството треба да му овозможи на судството неутрално и автономно да балансира меѓу силата на институциите и правата и слободите на поединецот.

Принципот на владеењето на правото оди уште подалеку при формирање на рамката во која се одвиваат односите меѓу државните институции и поединецот и сите заедно ги подредува на правото и правилата. Уставотворниот поход можеби започнува со битката за сведување на монархот на извршна власт и доделувањето на легислативната власт во рацете на народот и неговиот претставнички дом, но реално не е довршен сѐ додека оние кои ги носат правилата не се ограничени со „правилата за носење на правила“.

Иако принципот на владеење на правото (наместо човекот) е стар концепт, тој се врзува со модерните држави, односно со раѓањето на *суверенитетот како институционализирана моќ*, моќ формирана и условена од законот. Оттука овој принцип е нераскинлив дел од уставноста или како што тоа го формулираат *the Founding Fathers*: „Во формирањето на влада која ќе значи управување на луѓето од страна на луѓето, најголемата тешкотија лежи во ова: прво треба да ѝ овозможите на владата да ги контролира оние со кои управува, а потоа да ја обврзите да се контролира себеси. Зависноста од народот е, без сомнение, примарната контрола врз владата; но искуството го научило човештвото дека се неопходни помошни мерки на

претпазливост.“[95] На овие помошни мерки на претпазливост им го даваме името уставност.

Владеењето на правото не е принцип што се однесува само на спроведување на власта. Владеењето на правото ги обврзува и граѓаните да ги почитуваат правните норми дури и кога не се согласуваат со нив. А, почитувањето на нормите пред сѐ претпоставува пристап до нив, свесност за нивното постоење или едноставно - информираност.

Пристапноста на законите вклучува два аспекта: прво, законите треба да се епистемолошки достапни, објавени и дадени на знаење на јавноста за луѓето да можат да ги проучуваат, да ги интернализираат, да сфатат што се бара од нив и да ги користат како рамка за нивните планови и очекувања и за решавање на споровите со другите. Второ, судските институции и постапките пред нив треба да бидат достапни за сите што имаат потреба да ги решат своите спорови и да ги заштитат своите права од злоупотреби на јавната и приватната моќ. Сето ова за возврат бара независност на судството, одговорност на владините службеници, транспарентност на јавното работење и интегритет на правните процедури.

Принципот на владеење на правото всушност подразбира одреден квалитет во нормирањето, преферира владеење на општите норми, обврзувачки за сите, наместо на поединечните декрети; норми што се однапред утврдени, односно проспективни наместо ретроспективни акти; норми што се објавуваат, а не се скриени во плакарите на администрацијата; јасни и утврдени правни норми, односно норми чие значење не е толку опскурно или оспорувано за да ги остави оние што нивни предмет на постапување на милоста на службеничката дискреција. Но, ова не е нужно она што граѓаните го имаат предвид кога зборуваат за владеење на правото; тие честопати под владеењето на правото подразбираат отсуство на корупција, независност на судството и презумпција во корист на слободата.

[95] *Федералист* бр.51, достапно на следната врска: https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed51.asp пристапено на 12.1.2020 *Федералист* (The Federalist) е збирка од есеи и статии напишани од Џејмс Медисон, Александар Хамилтон и Џон Џеј под псевдонимот Publius објавувани во 1787 со цел да ја убедат јавноста во исправноста на новиот устав.

1. Историски развој на концептот владеење на правото

Идејата за владеење на правото не е нова.

Првите докази за европско општество управувано од закони во смисла на правила пропишани во трајна и јавно достапна форма, доаѓаат уште од античкиот период во доцниот VII и раниот VI век пр. н.е. Со самото пишување и објавување, античките закони веќе не биле предмет на арбитрарно толкување од страна на привилегираната класа. Поставени биле пречки за нивна лесна промена, додека судовите биле обврзани да го применуваат словото на законот дури и во случаи на преовладувачки причини за правичност.[96]

Кога Херодот ја споредувал (воената) надмоќ на полисите во однос на авторитарната хиерархија на Персија, тој сметал дека таа, меѓу другото, произлегувала и од егалитарните социјални структури во нив, за што *Demaratos* му се обраќа на *Xerex*: „Иако тие [Спартанците] се слободни, сепак не се сосема слободни, над нив е Законот, од кој тие се плашат повеќе од колку што твоите луѓе се плашат од тебе.“[97]

И размислувањата на Аристотел за владеењето на правото се сѐ уште влијателни. Иако дилемата која ја поставил била дали е подобро владеењето на најдобрите меѓу луѓето или владеењето на најдобрите закони, сепак Аристотел бил реален кога тврдел дека доброто владеење не зависи само од квалитетот на законот, туку и од квалитетот на оној кој го спроведува.[98]

Сепак, она што во дилемата на Аристотел натежнува е прифаќањето дека владеењето на законите (правото) има предност пред „владеењето на човекот“, зошто она што законите ги прави праведни е нивниот општ карактер (еднакво применливи за

[96] John Maurice Kelly, A Short History of Western Legal Theory (Clarendon Press: Oxford 1992), цитирано според: Theo J.Angelis и Jonathan J. Harisson, History of Rule of Law, World Justice Project, White Paper, достапно на: http://worldjusticeproject.org/publication/working-papers/history-and-importance-rule-law

[97] *for though free, yet they are not free in all things, for over them is set Law as a master, whom they fear much more even than thy people fear thee.* Херодот, Histories, VII. 104 достапно на: <https://www.gutenberg.org/files/2456/2456-h/2456-h.htm#link72H_4_0001> пристапено на 12.1.2020

98 Аристотел, Politics 1282b , достапно на следната врска: http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0058%3Abook%3D3%3Asection%3D1282b пристапено на: 12.1.2020

сите), тоа што се донесуваат однапред, а не за конкретни случаи и тоа што се донесуваат по долго размислување и дебатирање.[99]

Концептот на владеење на правото продолжил да се збогатува и во периодот на Средниот век, по пропаѓањето на Римската империја сè до појавата на хуманизмот и ренесансата, а факторите што придонеле за неговиот развој биле борбата за супрематија помеѓу европските кралеви и папството, развојот на обичајното право и триумфот на Магна карта како совршен пример за напорите на аристократијата да го користи правото како кочница на сувереният монарх. Всушност, владеењето на правото се појавувило како антитеза на тоталитаризмот и деспотизмот и средство за надминување на арбитрарноста на државната власт преку нејзино модерирање и подредување на законски правила.

2. Rechtsstaat, État de droit и Rule of Law.

Иако концептот за владеење на правото се смета за заедничко европско наследство, сепак тој бил условен од специфичниот историски контекст на земјите во кои се развивал, па научната мисла прави разлика помеѓу германскиот концепт на Rechtsstaat, францускиот État de droit и англискиот Rule of Law.

Но и покрај разликите, „овие „мета-принципи“ обезбедуваат основа за независно и ефикасно судство со изразена моќ на судската контрола на уставноста и законитоста, опишувајќи ја и оправдувајќи ја преку гарантирањето на приматот на индивидуалноста и нејзината заштита од арбитрерната и неправна употреба на јавната власт.“[100]

Концептот **Rechtsstaat** најмногу се применувал во текот на XIX век кога Германија доживувала рапиден развој на јавното право, главно како резултат на реставрацијата која следувала по Револуцијата од 1848 година и со извонредниот теоретски придонес на G.Jellinek, O. Mayer, и R. von Jhering. Политички, ваквиот развој на јавното право се сметал за компромис помеѓу либералната буржоаска доктрина и

[99] Аристотел, Rhetoric 1354b, достапно на следната врска: <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0060%3Abekker+page%3D1354b> пристапено на 12.1.2020

[100] Каракамишева, Проф.д-р Татјана, „Новата иницијатива за владеењето на правото во ЕУ“, списание „Европско право“, ИРЗ и Магор, ISSN 1857-842X, UDC 34, бр. 2/2014 година.

авторитарната идеологија на конзервативните сили како монархијата, руралната аристократија и постарата воена бирократија.

Концептот на Rechtsstaat или правната држава, според германските публицисти се заснова на три елементи: теоријата на „самоограничување на државата“, теоријата на „лични права“ и теоријата на „примат на законот“.

Приматот на законот е всушност систем на неперсонални, апстрактни, општи и неретроактивни норми водени од принципот на законитост (Gesetsmässigkeit). [101]

Согласно принципот на законитост, актите на парламентот мора стриктно да се почитуваат од страна на извршната и судската власт и токму таа обврска била најефективната одбрана од политичката злоупотреба и претставувала врвна гаранција за заштита на индивидуалните права. Но, теоријата за правна држава што се развила во деветнаесеттиот век не успеала да ја земе предвид потенцијалната арбитрарна употреба на законодавната моќ, па со тоа концептот на „правна држава“ бил сведен на чисто технички и формален концепт на правото, право содржано од општи и апстрактни норми, одвоени од нивната етичка и политичка содржина и без уставна контрола.

Под вакви услови, концептот на Rechtsstaat набрзо бил сметан за легалистички вакуум, тавтолошки[102] и процедурален.

Францускиот концепт на **État de droit** се појавил релативно доцна, на почетокот на XX век и тоа како дел од научната мисла во Франција што се залагала за воведување на уставна контрола врз работата на парламентот. Причините за ваквото доцнење се наоѓаат во повеќе фактори: радикалните политички промени кои ги донела Француската револуција, создавањето на нацијата и суверенитетот како исклучително нејзин домен, поимањето на Републиката, не само како систем на политичко уредување (владеење со народот од народот и за народот), туку и како владеење засновано на принципите на слобода, еднаквост и солидарност.

---

[101] Gosalbo-Bono, Ricardo, THE SIGNIFICANCE OF THE RULE OF LAW AND ITS IMPLICATIONS FOR THE EUROPEAN UNION AND THE UNITED STATES, достапно на следната врска: <http://lawreview.law.pitt.edu/ojs/index.php/lawreview/article/download/159/159> пристапено на: 12.1.2020

102 Raz, Joseph, The Authority of Law: Essays on Law and Morality, Oxfor University Press, 2009.

Според Jean-Jacques Rousseau,[103] законите изгласани од народот се неповредливи и непогрешливи, поради што Русо го идентификува владеењето на правото со волјата на народот, а супрематот на законот со супрематот на парламентот. Оттука, за Русо, Република е секоја држава во која владее правото „tout état régi par des lois“.[104]

Англискиот **Rule of Law,** најчесто се врзува со професорот **A.V. Dicey** кој го популаризирал изразот преку неговото познато дело *The Law of the Constitution,* прв пат објавено во 1885 година.[105] Но, идејата за владеење на правото како концепт за ограничување на моќта на монархот, во Англија постоела долго пред **Dicey** и нѐ води до Magna Carta Libertatum и напорите на аристократијата да го користи правото како кочница на сувереният монарх.

Подоцна, **John Locke** во вториот од неговите *Два трактати за владеењето* (*Two Treatises of Government*, 1689) ја нагласил важноста на владеење преку „воспоставени, постојани закони, објавени и познати на народот“ како спротивност на „екстемпорални, ненајавени, арбитрарни и произволни декрети.“[106]

Всушност арбитрарноста во тој случај произлегува токму од ненајавеноста на правилата (владетелот одлучува „попатно“), а со тоа и од непредвидливоста – субјектот што подлежи на правилото, не знае што го очекува.

Според **V. Dicey**, две одлики ги карактеризираат англиските политички институции: првата е супрематијата на парламентот, а втората е владеењето на правото. За Dicey втората одлика е трослојна: прво „никој не може да биде казнет, освен за повреда на закон што е донесен во редовна правна постапка и пред редовните судови на земјата“, оттука владеењето на правото е спротивно на секој систем на владеење заснован на авторитарни и дискрециони овластувања, а секој човек е подреден на правото на неговата земја, и е под надлежност на редовните судови. Дајси одлучно ја отфрлил идејата за посебно административно (управно) право што би се однесувало само на службените лица, применувано од посебни судови како што е

[103] Rousseau, Jean-Jacques Du contrat social (1762).
[104] Ibidem.
[105] Dicey, A.V, INTRODUCTION TO THE STUDY OF THE LAW OF THE CONSTITUTION, 1885, достапно на следната врска: <http://files.libertyfund.org/files/1714/0125_Bk.pdf > пристапено на: 12.1.2020
[106] Locke, John *Two Treatises of Government* 1689: §§135–7

францускиот Conseil d'Etat. Третата одлика според Дајси е што принципите на англиското уставно право, особено правата на граѓаните произлегуваат од судските одлуки, а не од пишаниот устав.

Низ историјата на западната цивилизација, идејата за владеење на законот наместо човекот, како облик на ограничување на волунтаризмот и апсолутизмот, доживеала свои успеси и падови, но на голема врата се вратила по завршувањето на Втората светска војна. Промовиран од Советот на Европа преку Венецијанската комисија, а забрзан и продлабочен преку воведувањето на уставните судови и учеството на земјите од Југоисточна Европа во процесот на евроинтеграција, се чини дека концептот на владеење на правото е тука за да остане.

Потребата за придржување кон концептот и имплементација на владеењето на правото како универзална вредност, современото општество ја потврдува преку повеќе меѓународни документи меѓу кои: член 134 од Outcome Document of the World Summit на Обединетите Нации од 2005 година[107]; во Преамбулата и во член 2 од Договорот на Европската Унија како основна вредност на Европската унија и нејзините членки,[108] во документот Нова рамка за зајакнување на владеењето на правотодонесен во 2014 година, Европската комисија го посочува принципот на владеење на правото како доминантен организационен модел на модерното уставно право, според кој треба да се регулира остварувањето на државната власт.[109]

Во Преамбулата на Статутот на Советот на Европа, владеењето на правото е означено како еден од трите принципи на кои се темели демократијата, заедно со човековите права и слободи.[110]

Целосната имплементацијата на принципот на владеење на правото, останува тековна активност дури и во добро развиените демократии и многу е важно принципот

[107] Резолуција на Генералното собрание на ООН, A/Res/60/1 достапно на: <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf >(§ 134) пристапено на: 12.1.2020

[108] Консолидирана верзија на T**reaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union,** *Official Journal C 326 , 26/10/2012 P. 0001 - 0390* , достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT > пристапено на: 12.1.2020

[109] Документ на Европската комисија COM(2014) 158 final/2, достапно на: <http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf > пристапено на: 12.1.2020

[110]Статут на Советот на Европа достапно на: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680306052 > пристапено на 12.1.2020

да се земе како приоритет и да се има предвид при вртоглавите правни и економски реформи на кои се подложни системите во транзиција, доколку постои волја да се задржи демократскиот курс. Оттука, кога претставници на власта ќе кажат дека тоа е владеењето на правото е „надминатa тема“ или дека тоа „не се мерливи и не се видливи термини“ значи дека имаме проблем во разбирањето на основните демократски постулати меѓу кои и `рбетот на демократијата – принципот на владеење на правото.

3. Елементи на владеењето на правото

Теоретичарите кои се занимаваат со проучување на концептот на владеење на правото, плашејќи се од тоа дека овој „реторички балон“[111] содржи премногу различни елементи кои во различни контексти добиваат различно значење, склони се да составуваат листи на елементи и принципи кои овој концепт ги содржи, со цел да го дефинираат поконкретно. Иако од различен карактер, елементите на владеење на правото можат бегло да се поделат на елементи и принципи од формален, односно процедурален карактер и елементи што се однесуваат на суштински вредности.[112]

Венецијанската Комисија редовно изготвува документи во кои го разработува концептот на владеењето на правото,[113] а во март 2016 година, како исклучително влијателен, сеопфатен и корисен документ, ја усвои Контролната листа за владеењето на правото[114] која нуди мерлив и практичен пристап при одредување на аспектите на принципот на владеењето на правото. Оваа Контролна листа наведува и разработува повеќе елементи на владеењето на правото, на кои упатуваат меѓународните правни стандарди: з**аконитост, правна сигурност, превенција од злоупотреба на моќта, еднаквост пред законот и не-дискриминација, пристап до правда,** а исполнувањето на секој од нив се одредува преку повеќе параметри**.**

Законитоста, како аспект на принципот на владеење на правото, генерално подразбира супрематија на законите во смисла на општи акти донесени од страна на

[111] Krygier, Martin, The Rule of Law: Pasts, Presents, and a possible Future, достапно на: <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2015/04/Krygier-Rule-of-Law.pdf> пристапено на: 12.1.2020

[112] Fuller Lon, The Morality of Law, Yale University Press, 1964

[113] CDL-UDT(2010)011, TRIESTE SEMINAR “ADMINISTRATIVE DISCRETION AND THE RULE OF LAW”, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-UDT(2010)011-e> пристапено 1.3.2020

[114] CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, достапна на: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e пристапено на: 12.1.2020

надлежен законодавен орган, во транспарентна, отчетна, инклузивна и демократска постапка, кои по содржина и форма се во согласност со Уставот и меѓународното право, а за чија усогласеност со Уставот постои соодветен и ефикасен механизам на контрола.

Во најширока смисла на зборот, начелото на законитост е барање правниот акт и активностите на правните субјекти да бидат во согласност со законот. Тоа е во средиштето на различните сфаќање на начелото на *владеење на правото*. Начелото на законитост има два аспекти:

- *формална законитост* - што налага понискиот правен акт да биде донесен од страна на орган кој е одреден со повисок правен акт како надлежен за негово донесување, да биде донесен во постапка и во форма која исто така е одредена со повисокиот правен акт; и
- *материјална законитост* – што бара понискиот правен акт да биде содржински усогласен со повисокиот правен акт.

Законитоста како начело претпоставува кохерентност, потполност и одреденост на правниот систем. Кохерентноста значи во правниот систем да има што помалку антиномија или спротивставеност на нормите, односно се темели на идејата дека она што се настојува да се постигне со една норма, не треба да се оневозможува со друга норма. Кохерентноста исто значи пониските правни норми да бидат во согласност со повисоките правни норми, а односот на нормите што си противречат едни на други да се решава со помош на хиерархијата на правните акти на начин што се применува повисоката норма: *lex superior derogat lex inferiori*, критериумот поновата норма ја укинува постарата: *lex posterior derogat lex priori* и специјалната норма ја укинува примената на општата норма: *lex specialis derogat lex generali*.

Правниот поредок не може да ги прифати внатрешните спротивности, зошто тие го оневозможуваат неговото спроведување.[115]

Овие аргументи го поврзуваат начелото на законитост со уште еден правен поим, а тоа е хиерархијата во правниот систем, а, кога зборуваме за хиерархискиот

[115] Д-р Рената Дескоска, *За (уставно) судската заштита на уставноста*, Зборник на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје во чест на Панта Марина, Скопје 2007, стр.634.

правен систем, всушност зборуваме за формални правни извори. Главното мерило за поставување на правните норми на хиерархиската скала е нивната правна сила. А, правната сила зависи од моќта на субјектите што ги создаваат. Всушност, скалата има форма на пирамида на правни норми (акти) на чиј врв се наоѓа уставот, па законите, подзаконските норми итн. Каде има хиерархија, има и потреба таа да се одржува, а главното средство за тоа е начелото на законитост.[116]

Начелото на законитост во корелација со принципот на поделба на власт, во земјите со парламентарни демократии, значи дека моќта да донесува општо обврзувачки норми конципирани во закони е во рацете на парламентот како законодавно тело, а судовите само ги применуваат во, со закон определени случаи, со закон определени постапки и со закон определен начин.

Во близок однос со законитоста е и **правната сигурност**, односно се смета дека законитоста е едно од средствата за постигнување правна сигурност. А, правната сигурност не е ништо друго освен извесност. *Правилата, освен што го поедноставуваат животот, во смисла дека ја намалуваат потребата постојано да одлучуваме (зошто правилата одлучуваат за нас) ни укажуваат и какво однесување можеме да очекуваме, односно ги стабилизираат очекувањата. Кога зборуваме за стабилизирани очекувања, зборуваме за правна сигурност.*[117]

А, правна сигурност постои кога однапред се знаат „правилата на игра“: кој може да ги донесува тие правила, дали поширокатa јавност расправала за нив и дали учествувала во нивното формирање?

Кои се одредниците што ја обезбедуваат правната сигурност?

Пред сè, тоа се *достапноста* и *предвидливоста* на општите акти, при што под предвидливост не се подразбира само нивно објавување пред стапување во сила и генерална забрана за ретроактивност, туку и нивно формулирање со доволна прецизност и јасност што овозможува граѓаните и другите учесници во правниот промет да го усогласат своето работење со нив. Во тој контекст е и барањето за **стабилност и конзистентност на законите.** Измените во законите треба да бидат

[116] Mitrović, D. Dragan, *Načelo zakonitosti – Pojam, sadržina oblici*, Beograd, 1996, стр. 9.

[117] Van Hoecke, M, Law as Communication, Hart Publishing, Oxford-Portland, Oregon, 2002, str. 65, цитирано според: Dr. sc. Žaklina Harašić, *Zakonitost kao pravno načelo i pravni argument*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 47, 3/2010.

однапред најавувани и да бидат конзистентно имплементирани, а принципите Nullum crimen, nulla poena sine lege и Res judicata да бидат почитувани.

Со други зборови, правна сигурност постои кога однапред се знаат „правилата на игра“: кој ги донесува истите?; дали поширокатa јавност расправала за нив и учествувала во нивното формирање? *Кога зборуваме за извесни очекувања, зборуваме за правна сигурност.*[118]

Превенција од злоупотреба на моќта подразбира правна заштита од арбитрарност во постапувањето на властите, со јасни ограничувања на правата на дискрециono одлучување, особено на извршната власт. Постоењето на механизми за превенција, корекција и санкција на злоупотребата на дискреционите овластувања, како и јасни барања за соодветно образложување на дискреционите одлуки, особено кога тие директно ги засегаат правата на поединецот, се составни елементи на владеењето на правото.

Еднаквоста со и пред законот и забраната за дискриминација, директна и индиректна, исто така се составен дел од владеењето на правото. Законот мора да ја претпочита еднаквоста на сите, без оглед на разликите во раса, пол, националност и сл. Тоа значи дека сличните ситуации законот ги третира еднакво, а различните различно. Одредените привилегии, како на пример имунитетот на парламентарците и судиите, мора да бидат регулирани на рестриктивен начин со можност за нивно одземање во јасна и непристрасна постапка, мора секогаш да бидат пропорционални и нужни за постигнување на легитимна цел. Еднаквоста пред законот значи дека граѓаните не само што уживаат еднакви права и обврски утврдени со закон, туку и дека тие права и обврски се еднакво заштитени при примената на законот.

Нееднаквата и неконзистентната примена на законот, исто така доведува до дискриминација. Во ограниченаа форма може да се прифати т.н. позитивна дискриминација (affirmative action) како начин да се постигне суштинска еднаквост заради надминување на долга дискриминација од минатото, како што се на пример квотите за жени, етнички малцинства, лица со инвалидитет, за учество во работата на државни институции и слично.

[118] Ibidem.

Пристапот до правда подразбира независност на судството, но и на другите чинители на системот на правосудство како обвинителството и адвокатурата. Покрај независноста во смисла на одвоеноста од законодавната и извршна власт како уставна гаранција за поделба на власта, пристапот до правда ги вклучува и основните услови за објективни постапки и критериуми при назначување на судии, трајност на судскиот мандат, дисциплински постапки за несовесно и грубо кршење на правилата пред независно тело.

Битен елемент на владеењето на правото е и индивидуалната независност на судиите при нивното одлучување во примената на законите, односно внатрешната независност на судството. Единствен дозволен начин на кој судската одлука треба да се оценува е во постапка по правни лекови во конкретен случај.[119]

Така, и во препораката CM/Rec (2010)12 од 17.11.2010 на **Комитетот на министри на Советот на Европа** упатена до сите земји членки, во поглавјето III, посветено на внатрешната независност на судиите, стои:

22.„Начелото на судска независност значи независност на секој судија во вршењето на судската функција. При донесување на одлуките, судиите треба да бидат независни, непристрасни и способни да делуваат без никакви ограничувања, непримерно влијание, притисок, закани или мешање, непосредно или посредно, од страна на било кој орган, вклучително и органите во правосудството. Хиерархиската организација на правосудството не треба да ја поткопува индивидуалната независност.“

23.„Повисоките судови не треба да им даваат упатства на судиите за тоа каква пресуда треба да изречат во конкретни случаи, освен кога станува збор за прелиминарни одлуки или при одлучување по правни лекови во согласност со закон.“

Покрај независноста на судството, пристапот до правда како елемент на владеењето на правото го вклучува и правото на фер судење и правото на конститутивна (уставна) правда.

[119] **CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, достапна на:** <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e> стр. 37, &87, пристапено на: 12.1.2020

Принципот на фер судење подразбира *пристап до судовите* во смисла на ефективна можност на граѓаните да оспоруваат дејствија или акти што ги загрозуваат нивните права; загарантирано право на ефективна одбрана, правна помош и разумни временски рокови и финансиски трошоци за пристап до судовите. Судството не смее да биде доживувано од јавноста како нешто далечно или обвиткано со мистерија. Лесно достапни информации за функционирањето на судскиот систем се основа за отворање на судството кон јавноста и придобивање на нејзината доверба.

Презумпцијата на невиност е основа на правото на правично и фер судење. За да биде остварен принципот на пристап до правда, презумпцијата на невиност треба да е загарантирана, а товарот на докажувањето да биде заснован на јасни и фер правила; *правото на одбрана со молчење* треба да биде засновано на закон. Треба да бидат преземени мерки за спречување на долго задржување во притвор за време на истрага. *Еднаквоста на оружјата, односот кон незаконски стекнати докази, судење во разумен рок, јавност на судските постапки, дозволеност на правни лекови и добро образложени и ефективни судски одлуки,* се стандарди и задолжителен елемент на правото на фер судење.

Уставната правда не значи нужно постоење на Уставен суд како посебен орган што ќе ја контролира усогласеноста на владините активности и законодавните акти со Уставот. Во некои земји, како на пример САД, уставната контрола ја вршат редовните судови и Врховниот суд како последна инстанца. Првиот услов неопходен за остварување на уставната правда е прашањето за *locus standi* односно, активната легитимација да се поднесе иницијатива за испитување на уставноста пред надлежен орган. Ограничувањето на пристапот до уставна правда може да биде преку ограничување на можноста за иницијатива само на законодавната или извршна власт, но не и на поединци, како и ограничување во опфатот на акти што подлежат на уставна контрола. Потполната уставна правда подразбира можност за уставна контрола на општите акти, како и на поединечните административни и судски одлуки.

И покрај сите педантно развиени дефиниции и листи на суштински елементи што го сочинуваат, владеењето на правото останува комплексен концепт чија доследна примена е голем предизвик**.** Дали оптимизмот дека е „доволно само да воведете демократија, а потоа коцките сами ќе се наредат“ е одржлив или можеби треба нешто повеќе од директна контрола на народот врз власта?

Дали во одржувањето на владеење на правото најважна е улогата на Уставниот суд или пак тој, со речникот на професорот Emmert, може да учествува „само како голман, откако остатокот од тимот не успеал да си ги заврши своите обврски“? [120]

Владеењето на правото суштински се разликува и не треба да се меша со „владеењето преку/со правото.“[121] Битната разлика меѓу овие два концепти е во тоа што кога „владее правото“ и власта му се потчинува, односно правото се поставува над политиката, наспроти ситуацијата во која власта само го користи правото како инструмент на владеење и остварување на политички цели. И „работењето согласно законот“ на властите може да биде опасно за демократијата доколку законот е испразнет од својот „внатрешен морал“, односно не е донесен согласно принципот на владеење на правото и стандардите кои тој ги претпоставува.

4. Транзициско владеење на правото

Кога зборуваме на темата владеење на правото, не смее да се пропушти феноменот на т.н. **транзиционо владеење на правото** или транзициска правда, вообичаено присутен во постконфликтни времиња или земји што транзитираат од еден во друг политички систем. Транзициското владеење на правото претставува различни постапки што наликуваат на владеењето на правото, но не се баш тоа: на пример, формално се одвиваат судски постапки, но тие не се убедливи за јавноста во нивната правичност или има судења, но изостанува редовната казна. Она што е карактеристично за транзицискиот правен одговор е неговата привремена природа, отелотворена преку привремени правила и „прочистување“, ограничени казни и репарации, многу симболика и официјален наратив или „секуларен ритуал на политичка промена.“ [122]

[120] Frank Emmert, Rule of Law in Central and Eastern Europe, Fordham International Law Journal, Vol. 32, No. 2, 2008, достапно на следната врска:
<https://www.academia.edu/6888647/Rule_of_Law_in_Central_and_Eastern_Europe> пристапено на: 12.1.2020

[121] Tommasoli, Massimo, Rule of Law and Democracy: Addressing the Gap Between Policies and Practices, достапно на следната врска:
<https://www.un.org/en/chronicle/article/rule-law-and-democracy-addressing-gap-between-policies-and-practices> пристапено на: 12.1.2020

[122] Teitel, Ruti Transitional Rule of Law, Rethinking the Rule of Law after Communism, Central European University Press, 2005.

Она што го разликува „редовното“ владеење на правото од транзициското е токму стабилноста на законите и еднаквоста на сите пред законот, како во смисла на законско уредување на правата и обврските, така и во смисла на самата примена на законите од страна на извршната власт и судовите.

Стабилноста во примената на законите или конзистентната судска практика е она што исто така го подразбираат еднаквоста пред законот и правната сигурност како централни столбови на принципот на владеење на правото.

Улогата на Врховниот суд во обезбедувањето на еднаква примена на законите од страна на судовите е особено важна и како примарна цел на овој труд, таа ќе биде детално разгледувана преку нејзиниот историски развој и различните примери од компаративното право.

Дел II. ОБЕЗБЕДУВАЊЕТО НА КОНЗИСТЕНТНОСТ НА СУДСКАТА ПРАКТИКА И ВРХОВНИОТ СУД

ГЛАВА 1. ИСТОРИСКИ КОНТЕКСТ И РАЗВОЈ

It was the best of times, it was the worst of times,
it was the age of wisdom, it was the age of foolishness,
it was the epoch of belief; it was the epoch of incredulity…

Charles Dickens, Tale of Two Cities

Концептот за поделба на власта како модел за управување со државата, модификациите што тој ги добива во различни држави, како и различното поимање на принципот на владеењето на правото, се условени од различниот историски и општествен контекст во кој тие се развиваат. Паралелно со нив, се развива и институцијата Врховен суд, повторно носејќи во различни држави различни обележја, а како рефлексија на различните историски случувања. Во овој дел од трудот ќе биде проследен историскиот развој на францускиот Касационен суд, германскиот федерален суд на правдата, англискиот и американскиот Врховен суд, како типични претставници на големите правни системи.

1. Судството во Франција пред и по Револуцијата

Кога **Монтескје** го објавил своето познато дело „Духот на законите“, зад себе веќе имал дванаесет годишно искуство како судија - *président à mortier* во парламентот во Бордо, функција која заедно со титулата барон, ја наследил од својот чичко. Монтескје живеел во време на значајни промени на европско тло: Англија била прогласена за уставна монархија, а подоцна преку здружување со Шкотска го формирале Кралството на Велика Британија, додека во Франција, по долгото владеење на Луј XIV, веќе ништо не било исто.

Овие општествени трансформации, заедно со практикувањето на судската функција во парламентот, имале силно влијание врз Монтескје и неговата политичка

теорија. Како претседател на Големиот совет на парламентот во Бордо, можел да ја увиди долгата традиција на францускиот отпор кон идејата за деспотизам, во смисла на потенцијалот и можноста на парламентите, аристократијата и клерот да бидат кочници на кралската арбитрарна власт.

Функцијата што ја вршел Монтескје во парламентот на Бордо претставувала една од најважните правнички функции во францускиот *ancien régime*. Во 1789 година, непосредно пред Француската револуција и пред да бидат укинати, во Франција имало вкупно тринаесет parlements, од кои најголем, најстар и највлијателен бил Парискиот. Одвојувајќи се постепено од Кралскиот совет (Curia Regis), Парискиот парламент стекнал посебен институционален статус на почетокот на тринаесеттиот век, со седиште во кралската палата на Ile de la Cite, истата локација на денешната Палата на правдата во Париз. Останатите парламенти биле основани подоцна и постепено, следејќи го проширувањето на кралското територијално влијание, domaine royal.

Иако биле нарекувани „суверени судови“ парламентите го немале последниот збор во праворазделувањето. Нивната судска надлежност се протегала над испитување на одлуките на пониските, провинциски судови, но оваа надлежност била делегирана од кралот, кој за себе го задржал врховното, прерогативно овластување да може да ги касира одлуките на парламентите и да ја носи финалната одлука.

Освен судската функција, парламентите имале и други административни функции, но нивната најголема влијателност произлегувала од овластувањето да вршат регистрација на законите и правото да издаваат ремонстранца. Токму овие две овластувања на парламентите создавале тензија меѓу нив и кралската власт.

Од една страна, овластувањето да ги „регистрираат“ законите за кралот значело неопходна потврда дека законите се прифатени од оние што требало да ги применуваат, регистрацијата на законите им давала легитимитет и јавност на кралските закони. Правото на ремонстранца, вид на вето со можност парламентите да ги менуваат законите пред да бидат регистрирани, односно пред да стапат во сила, додавало чувство за постоење на контрола и пошироко учество во донесувањето на законите.

Од друга страна, овие инструменти сепак значеле одолговлекување во носењето на законите и зголемена моќ на судиите како закана за кралскиот суверенитет во законодавната власт. Но, оваа можност на парламентите да интервенираат во

легислативата, била само правна фикција дизајнирана да создаде впечаток дека кралот се консултира пред да го донесе законот.

Кралот секогаш ја имал опцијата за lit de justice,[123] церемонија во која кралот доаѓал во парламентот, или го свикувал во својот двор, со цел да го образложи законот, по што правото на ремонстранца отпаѓало, а законот се сметал за донесен.

Парламентите биле сочинети од совети составени од советници - судии, кои ја утврдувале и изрекувале правдата и *presidents* кои заседавале со седниците. Во 1750 г., Парламентот на Париз бил организиран во 8 совети, од кои најголем и најважен бил *grand'chambre*, составен од претседателот на парламентот (*premier président*), претседателите на останатите совети (*president a mortier*) и триесет и три советници од кои 12 клерици. Функцијата *president a mortier* била престижна зошто значела учество во *grand'chambre* по автоматизам. Советниците биле избирани од пониските совети (enquetes и requetes) според рангирање на искуството.

Оттука, најважниот совет *grand'chambre* го сочинувале зрели и искусни луѓе кои се очекувало да претставуваат пример за нивните помлади колеги. И надлежноста на овој совет да донесува одлуки за најважните предмети, вклучувајќи ги и предметите што се однесувале на принцови, офицери и сè што директно го засега кралскиот интерес, како и да постапува по жалби на одлуки на пониските совети, му давале на овој совет посебно место во парламентот.

Позицијата на парламентите била далеку од независна. Тие не само што постапувале во име на кралот, туку во нивниот состав доминантна застапеност имале „луѓето на кралот“ или gens du roi или parquet (според местото кое го заземале во судската аула). Тоа бил заеднички термин користен да ги означи јавниот обвинител (procureur general), јавните правобранители (avocats generaux) и нивните бројни заменици**.** Највискоката функција во парламентот ја имал *premier président*, исто така назначуван од кралот, зошто оваа функција била важна за зачувување на кралскиот интерес и истовремено верно претставување на судот во целина.[124]

Парламентите имале значајна функција во контролирањето на работата на пониските судови. На пленарна седница и на т.н. mercuriales биле создавани arrets de

[123] Mack P. Holt, **The King in Parlement: The Problem of the Lit de Justice in Sixteenth-Century France,** *The Historical Journal*, Vol. 31, No. 3 (Sep., 1988), pp. 507-523.

[124] Brown, Elizabeth and Famiglietti Richard, Lit de Justice, Semantics, Ceremonial and the Parlement of Paris, JAN THORBECKE VERLAG SIGMARINGEN, 1994.

regleman преку кои парламентите ја спроведувале и својата регулаторна улога што се однесувала главно на процедурални прашања кои директно или индиректно се однесувале и на странките во постапката. Целта на овие регулативи била да се спречи арбитрарното постапување на пониските судови во поглед на одолговлекувањето на постапките и парничните трошоци и да се појаснат некои прашања од судската практика.

Кога пониските, провинциски судови не постапувале по правилата на парламентите, кралот формирал Grand Jours или „патувачки“ судови составени од судии во парламентот, кои имале задача директно да ја контролираат работата на провинциските судови на терен, па дури и да ја преземат надлежноста во постапувањето, како и да казнат или сменат судии заради нивна евентуална злоупотреба на функцијата.

Друг начин преку кој се контролирала работата на пониските судови било воведувањето на жалбена постапка како и постапка на prevention или преземање на случајот, иако бил во надлежност на понизок суд. Воспоставувањето на privilegium fori на парламентите за случаи што се од особен интерес на кралот, според средновековната теорија на cas royaux постепено се создавала како доминантно средство за наметнување на кралската судска надлежност над феудалните судови.

Освен судската функција, надлежноста на парламентите се протегала и во широк спектар прашања од јавен интерес. Тие вршеле инспекции во затворите, можеле да воспостават „полициски час“ и биле активни во спречување на нарушување на јавниот ред. Парламентите имале контрола и врз театрите и тоа што во нив се изведува, биле и цензори на печатот. Малкумина од Просветителството ја одбегнале цензурата на судиите, а меѓу оние чии дела биле забранети бил и Волтер (Lettres philosophiques) и „Општествениот договор“ на Жан-Жак Русо.[125] Постапувајќи во името на кралот, од судиите се очекувало да превенираат нарушување на поредокот и да ги одржуваат религиозниот и секуларниот авторитет. Сè што било ново и неортодоксно, на кој било начин, било веднаш сомнително. И академската средина, особено Сорбона, не успевала да се „скрие“ од досегот на парламентите. Прашањата како утврдување наставна програма, назначување службеници, па дури и факултетската школарина, биле работи со кои се занимавал парламентот.

[125] Doyle, William, The Oxford History of the French Revolution, Oxford University Press, 1990.

Освен позициите загарантирани за кралските претставници, останатите позиции во парламентот биле „во промет“, слободно можеле да се купат, продадат или наследат. Практично, функцијата во парламентот била лична сопственост на судиите и еднаш стекната, кралот не можел да им ја одземе. Тоа на судиите им давало сила да пружат отпор на кралот, зошто тој можел да ги казни или да ги прогони за непослушност, но функцијата останувала дел од нивниот имот. Но, тоа истовремено значело дека место во парламентот имало само за оној што е доволно богат да го плати или потекнува од семејство со традиционален „удел“ во судството, па може да го наследи. На тој начин се создавале цели судски династии. Функцијата, третирана како „инвестиција“, не само што носела привилегии и моќ, туку била и „доходовна“, носела приходи во вид на „камати“ – gage, а странките плаќале и epices. Ваквата практика, поттикнала сатирични пишувања кои го напаѓале „тргувањето со правдата“. Класичен пример за овој вид на литература е приказната за една замислена средба во која судијата Nigaudin му го објаснува судскиот процес на селанецот Colombine, па му вели: „Па, во сите случаи практиката е рутинска. Една од странките во случајот ми испраќа кочија со сто пиштоли, а другата ми испраќа два сиви коња и шестотини ecus; Знаеш кој го добива случајот?“ - Colombine одговорил: „Ох! Знам дека два сиви коња значат добро заокружен случај – коњите можат да ја влечат кочијата.“

Ваквите сатирични видувања на судството како корумпиран и скап систем кој не работи во интерес на странките и на правдата, иако треба да се земат со резерва, сепак го креирале јавното мислење за судството кое се одразило и на подоцнежниот третман во постреволуционерна Франција.[126]

Владеењето на Луј XIV во историјата на средновековна Франција се смета за особено апсолутистичко. Тоа се гледа и преку начинот на кој биле градени односите со парламентите. Иако вешто ги „менаџирал“ судиите, почитувајќи ги нивните економски интереси и правејќи компромиси со нив, тој сепак успеал значително да ја намали нивната институционална моќ.[127]

Кралот се обидувал да воспостави контрола над составот на парламентот преку воведување барања за правни квалификации или минимална возраст од 40 години за повисоките позиции. Друг начин на кој што кралот можел да влијае на

[126] JULIAN SWANN, POLITICS AND THE PARLEMENT OF PARIS UNDER LOUIS XV, 1754-1774, Cambridge University Press 1995.
[127] Hurt J.John, Louis XIV and the parlements, the assertion of royal authority, Manchester University Press, 2002.

„расположението“ на судиите е да го зголеми бројот на судски позиции, со што нивната вредност „на пазарот“ опаѓала, а судиите губеле дел од имотот.

Во 1673 година Луј XIV го укинал правото на ремонстранца пред регистрација на законот. Со Ординансата од 1667 година, кралот се обидува да воведе униформност во процесното граѓанско право, а од 1738 се вовело и правото на касација на кралот за судски пресуди во кои не е правилно применето правото или обичајот. По Fronde, кога Луј XIV се обидел да го реформира правосудството, воведувајќи казни за прекршување на правилата за сите судии, вклучувајќи ги и парламентарците, наишол на нивниот отпор. Тие се сметале за привилегирана елита меѓу судиите, за кои не биле потребни правила, зошто тие биле способни за саморегулација преку сопствениот морал.[128]

2. Француската револуција и раѓањето на Касациониот суд

Со научени лекции од грешките на кралскиот систем на делење правда, Француската револуција од 1789 година вовел реформи и во организацијата на судството и во статусот на судиите, оддалечувајќи се од монархиските и религиозни концепти на судството. Со генералната аболиција на институциите од стариот режим, меѓу кои и парламентите, Касациониот трибунал се родил паралелно со борбата помеѓу монархискиот централизам и феудалниот партикуларизам, а кореспондирајќи со раниот модерен државотворен процес и создавањето на нацијата.

Водени од идеите на Просветителството, преку Декларацијата за правата на човекот и граѓанинот, револуционерите ги поставуваат основните принципи на новиот правен систем и судството.

Тие ставиле крај на тортурата, ги вовеле презумпцијата на невиност, јавноста на судските постапки, правото на жалба, еднаквоста пред законот и плаќање на судиите од страна на државата, наместо од странките. Целта на револуционерите била да ја поедностават организацијата на судството, да осигурат независност на судиите и да ги заштитат интересите на граѓаните.

Законите од август 1790 год. ги поставиле столбовите на францускиот правосуден систем кој до ден денес mutatis mutandis функционира, со поделбата на

[128] Albert N. Hamscher The Parlement of Paris after the Fronde <https://books.google.mk/books?id=5sZsbaq4auoC&lpg=PA165&ots=cpa8DKHYFO&dq=mercuriales%20parlements&pg=PR7#v=onepage&q=mercuriales%20parlements&f=false >пристапено на: 12.1.2020

судовите на административни и „судски“ – граѓански и кривични. Оневозможувајќи им на судовите да одлучуваат за постапките и актите на администрацијата, на некој начин се одржува практиката на justice retenue од стариот режим. Кратко подоцна бил формиран Државниот совет (Conseil d'Etat) како тело надлежно за поништување на одлуките на администрацијата, кој за време на Конзулатот, добил „полуизвршни“ и „полусудски“ надлежности, наметнувајќи се како Врховен управен суд кој делувал ultra vires.

Редовните постреволуционерни судови биле поделени на граѓански и кривични, а била воведена и двостепеност: во прв степен и за дела од помала вредност или мали престапи суделе juges de paix, судии поединци, а во втор степен околиските судови биле составени од пет избрани судии и ministère public. Во кривичните судови за посериозни престапи била воведена и порота. По жалби против одлуките на второстепените судови одлучувал соседен околиски суд (трибунал) по избор на странките.

Обезбедувањето на еднаква, а со тоа и униформна примена на законите донесени од националниот законодавец, била приоритет на агендата на револуционерите. За таа цел, со Актот од 17 ноември – 1 декември 1790 година бил основан Касационен суд (Tribinal de Casation). Трибуналот имал надлежност да ги укине пресудите на пониските судови кои погрешно го примениле законот, но не и мериторно да одлучи, туку предметот да го пренасочи на друг понизок суд. Недовербата на револуционерите во судовите била толку голема што Касационио трибунал немал ниту надлежност да интерпретира закони, па по второто укинување на пресуда во ист предмет, надлежност да каже како да се интерпретира законот имал само законодавецот преку постапката Référé législatif. Касационата надлежност не била новина во француската организација на судството. Таа постоела и во стариот режим, но како надлежност на кралот да ги укинува пресудите на највисоките судови – парламентите.

Со доаѓањето на **Наполеон** на власт во 1804 година, единството на правниот систем добило на значење и практично почнало да се имплементира преку кодификацијата на граѓанското право и кривичното материјално и процесно право (Граѓански законик – 1804 година, Законик за граѓанска постапка 1806 година и Кривичен законик 1810 година), но и преку позацврстена хиерархиска структура на

судскиот систем. На врвот на судската пирамида бил поставен, сега веќе Касационниот суд (а, не Трибунал). Судот ги задржал надлежностите од Трибуналот, а се стекнал и со дисциплинска надлежност над целото судство.

Касационниот суд добил на значење во неговата улога да обезбедува еднаква примена на законите од страна на судовите, а со тоа да спречи регионализација преку примена на обичајното право од страна на пониските, регионални судови. Со ширењето на Наполеоновото царство, идеите на Француската револуција и институционалната физиономија на судството, вклучувајќи го и Касационниот суд, се шират и на новоосвоените територии, па наследството од тој историски важен период било сè уште присутно.

Од падот на Наполеон во 1815 година сè до средината на дваесеттиот век, организацијата на судството во Франција нема поголема промена. Но, дури и Франција не останала имуна на бранот уставни промени во Европа по Втората светска војна, па со Уставот на Петтата Република од 1958 година бил воспоставен Уставен суд, кој го следел специфичниот француски третман на судството што се провлекува од револуционерните денови. Имено, Франција долго време има одбивност да ја остави контролата на актите на парламентот во судски раце, плашејќи се дека тоа би значело загрозување на суверенитетот на парламентот (во таа насока Уставниот суд не е „суд“, туку Conseil Constitutionnel (Уставен совет) со ограничена надлежност да ја испитува уставноста a priori и само на барање на политичките власти.

Дури во 2008 година со уставните реформи во Франција е воведена a posteriori контрола на уставноста, со можност највисоките судови, меѓу кои и Касационниот, да поднесат барање за контрола на уставноста.[129]

3. Средновековното германско судство

Од раниот среден век, до почетокот на XIX век (1806), голем дел од територијата на западна и централна Европа, што денес покрива повеќе од шеснаесет различни држави, била позната под називот **Света Римска империја**, претендирајќи да биде наследник на големата Римска империја во христијанскиот свет. Опфаќајќи делови од

[129] Fabbrini, Federico, Kelsen in Paris: France's Constitutional Reform and the Introduction of A Posteriori Constitutional Review of Legislation, достапно на: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2578719> пристапено на: 12.1.2020

денешна Италија, Чешка, Австрија, Германија, Швајцарија, Унгарија, доминантно било германското влијание, особено за време на владеењето на Хабсбуршката династија. Империјата претставувала комплицирана и дивергентна политичка организација, конгломерат од различни кралства, принципати и градови, секој со свои обичаи и правила, а со тоа и судови.[130]

Елемент на спојување и унификација било заедничкото прифаќање на римско-канонското право, но со оглед на големата политичка фрагментација, било потребно да се најде начин како кралските закони да бидат наметнати на сите, а со тоа да биде зацврстена империјата.

Како и во Франција, и во Рајхот, монархот бил „извор на правдата“, а со тоа и врховен судија. Во својот кралски двор (Hofgericht), заедно со своите советници, тој ги носел правилата, но и пресудите. Со тек на време, судската функција на кралскиот двор се одвојува од останатите функции, за на почетокот на XV век да се осамостои како *Kammergericht* или Кралски врховен суд.

Мирот во империјата бил постојано загрозуван преку лични одмазди, бидејќи не постоел силен државен апарат што ќе ја дели правдата, наместо таа да биде земена во свои раце. Кон крајот на XV век, во насока на зачувување на мирот, а со тоа и обезбедување на правдата, на барање на силната аристократија, направени биле повеќе реформи меѓу кои и создавање на посебен суд кој ќе биде одвоен и независен од императорот.

На генералното собрание одржано во Вормс (Diet of Worms) во 1495 година, основана е Кралската комора (*Reichskammergericht*), која како суд на Светата Римска Империја на германската нација, независен од монархот, своето седиште го основал надвор од седиштето на Кралскиот суд, односно во еден од слободните градови – прво во Франкфурт, па во Спејер, а подоцна и во Вецлар.[131]

Судиите во овој суд биле назначувани и од кралот и од аристократијата, а работата на судот била финансирана од посебни даноци.

[130] Оттука и забелешката на Волтер дека: „ниту е света, ниту римска, ниту империја“ во An essay on universal history, the manners, and spirit of nations, from the reign of Charlemaign to the age of Lewis XIV, 1759.

[131] Bauman, Anette The Holy Roman Empire: The Reichskammergericht, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр 96.

Но, и покрај формирањето на Кралската комора како независен врховен суд, само две години подоцна, во 1497 година, императорот, сфаќајќи дека губи дел од политичката моќ, го формирал Судскиот совет (*Reichshofrat*) во Виена, како контратежа на Кралската комора.[132]

На тој начин, сè до распаѓањето на Империјата, постоеле два паралелни врховни суда кои биле во ривалски односи.

За разлика од Кралската комора, Кралскиот совет ги решавал споровите со политички, наместо со правни средства. Тој бил за некои случаи прва и последна инстанца, надлежен за споровите на субјектите под директна кралска надлежност. На пример, тужби против италијанските вазали и пресудите на италијанските судови можеле да се поднесат само пред Кралскиот совет, а не и пред Кралската комора.

Но, кралскиот суд можел да се избегне преку привилегијата *de non appelando*. Тоа значело дека територијалниот принц, на пример во Италија, можел да бара пресудите на неговите највисоки судови да бидат последни, но за тоа требало да обезбеди нивно функционирање по правилата и организацијата на Советот или на Комората. За да им биде дадена таква привилегија на територииите кои тоа го барале, потребно било да биде воведен тристепен судски систем. Таков бил, на пример Шведскиот суд во Wismar. [133]

Колку и да звучи парадоксално, унификацијата во функционирањето на оние што подоцна станале национални врховни судови, настанала преку избегнување, а не наметнување на кралската судска врховна власт, а тристепениот судски систем сè уште постои во државите кои биле под влијание на германското владеење.

И додека Кралскиот совет бил повеќе политички орган чија главна цел била преку разрешување на споровите да обезбеди мир, Кралската комора била поформален суд, кој постапувал по формални процедури, во пишана форма, а судиите имале правнички квалификации и биле назначувани од феудалните владетели.

Претседателот на Кралската комора бил назначуван од кралот, но неговата улога била само да ги прогласува и извршува пресудите, а не и да учествува во нивното

[132] Ortlieb, Eva The Holy Roman Empire: the Imperial Courts' system and the Reichshofrat,, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.86.
[133] Bauman, Op.cit.

донесување, затоа и не му требале правни квалификации. Тој се грижел за распоредувањето на предметите (Assessoren). Почнувајќи од XVI век, Комората била организирана во два совети, секој од нив со претседател. Но, како и претседателите на Комората и тие не учествувале во донесувањето на одлуките, нивната улога била од чисто претставничка и административна природа.[134]

Основна надлежност на Кралската комора била да постапува по жалби против конечните одлуки на судовите на територијалните принцови и империјални градови. Дури и во случај на одредена автономија на овие судови, добиена преку привилегијата *de non appelando*, останувала можноста Кралската комора да постапува по „вонредни" жалби поради, на пример, неразумно одложување на донесување на одлука (Iustitia denegata et protracta).

Крајот на Светата Римска Империја во 1806 година го означил и крајот на Кралската комора и Кралскиот совет. Почнувајќи од оваа година зборуваме за Австриска Империја до 1867 година, Австро-Унгарска до 1918 година и Австриска република до денес.

Во 1815 година, со конечниот договор од Виена, настанала Германската конфедерација што како лабав сојуз постоел до 1866 година. Во овој период постоеле многу „врховни" судови, за секоја конфедеративна единица посебен, но некои од нив делеле и заеднички суд. Со оглед на тоа дека Конфедерацијата немала еден заеднички врховен суд, судирот помеѓу конфедеративните единици бил решаван преку арбитража. Доколку спорот не бил решен на овој начин, се изнесувал пред Врховниот суд на членка на конфедерацијата која не била вклучена во спорот.

Дури по основањето на Северно германската конфедерација на чело со Прусија, основан бил Високиот трговски суд на Конфедерацијата (*Bundesoberhandelsgericht*) во Лајпциг во 1870 година како заеднички врховен суд со надлежност да обезбеди правна униформност во трговското право преку судската практика. Со основањето на Германската империја во 1871 година, надлежноста на *Reichsoberhandelsgericht* се проширила и на Јужна Германија.

Реформите воведени со цел да се обезбеди еднаква примена на правото биле крунисани со основањето на Врховниот суд (*Reichsgericht*) во Лајпциг на 1 октомври

[134] Ortlieb, Op.cit.

1879 година, заедно со влегувањето во сила на законот за судови и законите за граѓанска и кривична постапка. Постепено, *Reichsgericht* станала врховно судско тело за сите области на правото со основна задача да обезбеди еднаква примена на законите од страна на судовите и развој на правото.[135]

Истовремено, била забранета претходната практика на Aktenwersendung со која пониските судови пред да донесат одлука ги испраќале предметите до правните факултети за нивно мислење.[136]

Во 1918 година биле формирани и специјализирани врховни судови како *Reichsfinanzhof* (специјализиран за предмети од областа на финансиите) и *Reichsverwaltungsgericht* (Административен, односно Управен суд) во 1941 година.[137]

По Втората светска војна и создавањето на федералната Германска Република (т.н. Западна Германија), Bundesgerihtshof го заменил Reichsgeriht кој континуирано работи од 1950 година до денес. Неговата задача е да обезбедува единство на судската практика и развој на правото.

По распаѓањето на Светата Римска империја**, Австрија** тргнува по свој пат, на кој по револуцијата од 1848 година за прв пат ја одделил судската од извршната власт (претходно споени во Obertse Justizstelle или Врховна канцеларија на правдата), формирајќи го Врховниот касационен суд (Oberster Gerichts und Kassationshof), со основна улога да обезбеди единство во практиката на пониските судови, без задолжителна важност на неговите одлуки во смисла на преседани.

Овој суд заседавал на пленарни седници, но повеќето од одлуките ги носеле судските совети составени од шест судии и претседавач. За да се обезбеди континуитет во судското постапување, пресудите што биле носени на пленарна сесија се запишувале во Prajudizienbuch, Judikatenbuch, а подоцна и во Spruchrepetorium.[138]

---

[135] Nils Jorn, The Holy Roman Empire: the Court of Wismar, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.104.

[136] Повеќе за оваа практика, Langbein, John H., Prosecuting Crime in the Renaissance: England, Germany, France, стр.198.

[137] Извор: Официјална веб-страница на Федералниот суд на правдата, достапно на: <http://www.bundesgerichtshof.de/EN/Home/home_node.html> пристапено на:12.1.2020

[138] Ogris, Werner, Germany and Austria in the 19th and 20th Centuries, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.120.

Судот можел да отстапи од пресуда запишана во овие книги само преку пресуда донесена во проширен состав. Во рамките на Судот бил формиран и посебен оддел бил формиран каде требало да се води води евиденција за ваквите пресуди.

По падот на Австро-Унгарија во 1918 год., бил формиран нов Врховен суд (Oberster Gerichthof) со истите надлежности како и неговиот претходник, иако со различна територијална јурисдикција, кој функционирал сè до 1939 год., кога неговата надлежност ја презел Германскиот врховен суд Reichsgericht, кому му се додадени две одделенија надлежни за австриската територија. Со падот на нацистичкиот режим и повторното воспоставување на Австриската Република, Oberster Gerichthof продолжил да работи по старите правила.

Уставот на Република Австрија од 1919 година го предвидел и Уставниот суд, како архетип на поствоениот бран уставни судови во Европа.

4. Англиското судство

Многу слично на средновековните Франција и Германија и во **Англија**, кралот, прво ги вршел судските функции со помош на својот двор (Curia Regis),[139] за потоа да се издвојат автономни судски органи на кои кралот им ја делегирал својата судска должност: прв суд што се издвојува како висок суд е Exchequer задолжен за финансиски (должничко доверителски спорови), а со тек на време, од овој суд бил издвоен Court of Common Pleas, задолжен за широк спектар на приватни спорови. Но, и покрај ова издвојување, кралот останал врховен извор на правосудството. Кога кралот ќе побарал изнесување на спор пред неговиот совет King's bench, тој спор се пресудувал во целост. Тоа бил последниот апел. Може да се каже дека жалбата до кралот била повеќе од апел, зошто кралот со својата судска функција ги соединувал и другите свои надлежности, особено законодавната. Иако жалбата до кралот била пред сè во интерес на странките, таа го засегала и јавниот интерес - интересот на кралот да ја одржи својата врховна судска власт и да се бори против феудалните и црковни судски власти, па и против независноста на своите судски органи. [140]

[139] PIKE, LUKE OWEN, CONSTITUTIONAL HISTORY OF THE HOUSE OF LORDS, 1894, достапно на следната врска: <https://ia800204.us.archive.org/20/items/cu31924030495471/cu31924030495471.pdf> пристапено на: 12.1.2020

[140] Габриел Марти, професор по Граѓанско право на факултетот во Тулуз, „Изедначење судске праксе путем Врховног суда у упоредном праву". Предавање одржано под покровителство на Правниот факултет и Францускиот институт во Белград на КНУ, 17.02.1938 год, Архив за правне и друштвене науке бр.5 1938 год. Београд, стр.30.

Кралот своите овластувања не ги вршел сам, туку во консултација со својот Совет, во англо-саксонскиот период познат како Witenagemot, кој подоцна, некаде во XIII век еволуирал во парламент (веројатно под влијание на францускиот parlement). Практиката за некои прашања да се консултира само со благородништвото и клерот, а за други заедно со витезите и еснафот, довело до подвојување на парламентот на Горен и Долен дом. Од 1544 година Горниот дом се нарекува Дом на лордови, а Долниот Дом на избраници (House of Commons).[141]

До 1399 година и двата дома на парламентот постапувале по жалби на одлуки на пониските судови. По оваа година, само Горниот дом, односно Домот на лордовите, имал надлежност да постапува по жалби. Во 1876 година, кога бил донесен Законот за постапување по жалби (Appellate Jurisdiction Act), судиите во Домот на лордовите станувале професионални судии, со можност да гласаат и при донесување на закони, што во практика ретко тоа го користеле. [142]

Оваа невообичаена практика за модерните европски држави, парламентот или дел од него да постапува истовремено и како највисока судска власт, била карактеристична до скоро за Англија, односно за Обединетото Кралство. Таа го означувала специфичниот однос на Англичаните кон суверенитетот на парламентот, но и нивниот третман кон организацијата на власта, која е повеќе „фузирана“[143] и балансирана, отколку поделена, во смисла на модерните теории за поделба на власта.

Иако често ни се чини дека само младите демократии мора да прават отстапки и промени во име на европската интеграција, примерот на Англија покажува дека и етаблираните демократии се „принудени“ на тоа. Имено, со реформите на судството во 2005 година на Домот на лордовите му била одземена традиционалната судска надлежност и истата била трансферирана на новосоздадениот Врховен суд на Обединетото Кралство (Supreme Court) кој официјално почнал да работи од октомври 2009 година. Основањето на Врховниот суд на Обединетото Кралство и

[141] George Burton Adams, The Descendants of the Curia Regis, The American Historical Review, Vol. 13, No. 1 (Oct., 1907), pp. 11-15, Published by: Oxford University Press on behalf of the American Historical Association, достапно на: <http://www.jstor.org/stable/1834884> пристапено на: 12.1.2020

[142] Извор: Официјална веб-страница на Врховниот суд на Обединетото Кралство https://www.supremecourt.uk/about/appellate-committee.html пристапено на 12.2.2020

[143] Bagehot, Walter, The English Constitution, британски правник од XIX век, рекол дека: „тајната на ефикасноста“ (efficient secret) на уставот на Вестминистер е тоа што законодавната и извршната власт, всушност, не се одвоени. Мнозинството во парламентот ја бира владата и заради тоа тие лесно може да ги спроведуваат политиките заради кои биле избрани од гласачите.

покрај беспрекорното функционирање на дотогашниот систем, имало цел експлицитно да ја издвои судската од законодавната функција на Домот на лордовите. Главниот аргумент на реформаторите бил дека историската „фузија“ на законодавната, извршната и судската власт во Обединетото Кралство била во конфликт со обврските на државата преземени со Европската конвенција за човековите права и слободи, посебно во однос на правото на фер и независно судење.[144]

Европската конвенција за човековите права и слободи има предизвикано и друга голема промена за Англичаните и пред донесувањето на Актот за уставни промени [Constitutional Reform Act (CRA), 2005]. Актот за човековите права или *Human Rights Act* донесен 1998 година, а стапил на сила 2000 год., им овозможува на судиите да ги читаат и применуваат законите на начин кој е во согласност со Конвенцијата[145] како и да декларираат некомпатибилност на законските одредби со Конвенцијата, но не можат да ги укинат. Декларирањето на некомпатибилноста на законските одредби со Конвенцијата од страна на судиите, служи само како сигнал до парламентот дека треба да преземе нешто.

Сите овие реформи значат промена на уставниот пејзаж во Обединетото Кралство и ги засегаат и односите помеѓу законодавната, извршната и судската власт. За да се види до кој степен се случува тоа, Домот на лордови ангажирал професори по уставно право и други истакнати правници да изработат анализа на состојбите, со цел да се утврди дали и на кој начин уставните промени со Актот за уставни промени и Законот за човекови права се одразиле на меѓусебните односи помеѓу трите гранки на власта.

Во изработената анализа, професорите заклучиле дека „ваквите промени се очекува да доведат до партнерство меѓу гранките на власта, но *партнерство со тензии* - но одреден степен на тензии е здрав. Од врховните судии сега се очекува да ги чуваат уставните граници и да одлучуваат за сензитивни прашања од областа на човековите права на начин кој не бил замислив пред четириесет години. Оваа нова судска улога е

[144] Department of Constitutional Affairs, Constitutional reform: a Supreme Court for the United Kingdom, CP 11/03 July 2003, достапно на: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http:/www.dca.gov.uk/consult/supremecourt/supreme.pdf> пристапено на: 12.2.2020

[145] „So far as it is possible to do so, primary legislation and subordinate legislation must be read and given effect in a way which is compatible with the Convention rights“.

сѐ уште во развој, но ефектот на овој тренд ќе ги преобликува односите помеѓу судството и другите гранки на власта.“[146]

И традиционалната улога на **Lord Chancellor** во Англија, со крупните уставни промени што се случуваат прв пат после 150 години, е променета. Неговата нова улога доделена со CRA е да ја штити независноста на судството како член на владата именуван од кралицата, по мислење на премиерот. Тој е мост меѓу извршната и судската власт, затоа што за јавноста да ја задржи довербата и во извршната и во судската власт, односите на здрава тензија мора да се обезбедат преку овозможување независност на судството, почитување на владеењето на правото од страна на владата (кабинетот) и да обезбеди финансиски услови за непречена независност на судството. Но, како што заклучуваат професорите ангажирани од Домот на лордовите, *реформите не се случуваат само како резултат на измена на закони, туку и како резултат на промена на однесувањата и перцепциите.*

5. Brave New World

Од овој краток инсториски преглед на развојот на врховното судство во најлијателните правни системи во светот, од уставно-правен аспект можат да се донесат неколку заклучоци: заедничко меѓу француските парламентите од стариот режим и германската средновековна Кралска комора е дека иако постапувале во името на кралот, и двете го претставувале настојувањето на аристократијата да го ограничи кралскиот апсолутизам. Најнапред тоа било овозможено преку нивното учество во администрацијата на правдата до нивното одвојување, па постепено или револуционерно (како во случајот на Франција) целосно преземање на таа функција. Паралелно со нив, на Островот, идеите и процесите биле мошне слични, но сепак помалку радикални, а повеќе еволутивни. Акцентот на суверенитетот на парламентот во Англија долго време служел како оправдување за неговата позиција истовремено да биде и законодавец и судија.

Со промените што ги носи XIX век во континентална Европа, националното чувство и потребата за единство на државата преку еднаква примена на правото на целата територија, се оформил Врховниот суд како највисока судска инстанца, но во

[146] HOUSE OF LORDS, Select Committee on the Constitution, Relations between the executive, the judiciary and Parliament, 6th Report of Session 2006–07.

секоја земја со специфични обележја кои ги носат „траумите“ од минатото. Во Франција тоа се одразило на минимизирање на улогата на судството во смисла да не може да ја контролира работата на парламентот и извршната власт. Дури и со формирањето на Уставниот суд во втората половина на дваесеттиот век, тој имал ограничени овластувања.

Кај Германија и Австрија ситуацијата била нешто поинаква. Австрија самоиницијативно го формирала првиот Уставен суд во Европа, повеќе како гарантор на федеративната структура на новата република, отколку како заштитник на човековите права. Лекциите во Германија од нацистичкиот режим ја засилиле европската одбивност на судот да му се додели важна улога дури и во демократски услови, па Уставниот суд се формирал како специјално тело, како антибиотик на организам чиј имунитет не профункционирал како што се очекувало.

Разликите во доживувањето на судството во овие големи уставни системи, повлекле и разлики помеѓу овластувањата на врховните судови: францускиот се организирал како Касационен суд, без право мериторно да одлучува за примената на законот, туку само да касира, додека германскиот врховен суд се организирал согласно моделот на ревизија, како пошироко овластување за мериторно одлучување на највисокиот суд.

И покрај настојувањата на француските револуционери да ја уништат судската практика, „најомразената меѓу институциите“ - во тоа не успеале. Законодавецот ни во најидеални услови не може да ја уреди секоја ситуација. Судската практика е начин на кој судовите ги интерпретираат правните правила, трајно и постојано толкување на нормите што се врши во процесот на примена на правото. Она кон што правосудството тежнее е: не да ја уништи, зошто тоа е илузија, туку да ја изедначи судската практика, затоа што единството на правниот поредок и еднаквоста пред законот, пред сè подразбира единство во примената на правото.

Зошто е за нас важен историјатот и развојот на врховното судство токму во овие земји?

Кога Југославија се формирала како федеративна држава (најпрвин како кралство, а потоа како социјалистичка федерација) се чувствувале влијанијата на различните правни системи (австриско-германскиот во Хрватска и Словенија, а

францускиот во Србија), кои со цел да се одржи единството, требало да бидат консолидирани. Иако формиран со Видовденскиот устав како единствен Касационен суд со седиште во Загреб, реално Касациониот суд на Кралството никогаш не профункционирал, а наместо тоа, продолжиле да работат пет различни касациони суда. Некои од алатките кои ги користел Касациониот суд во Белград, преку Социјалистичка Федеративна Југославија, дури и по независноста, сè уште ги користиме и ние.

Иако навидум изгледа дека „клокотењето“ во континентална Европа кон крајот на осумнаесеттиот и почетокот на деветнаесеттиот век не ја засегало Британија и нејзиниот мирен и балансиран уставен поредок, сепак тоа се одразило и врз неа, но преку океанот, во нејзините колонии. Тие инспирирани од желбата за слобода и учество во креирањето на правилата кои се однесуваат на нив, поведени од теориите за природните човекови права, правото на потрага по среќата, а со тоа и правото на револуција за независност, потпомогнати од Франција, кон крајот на XVIII век ја донесуваат Декларацијата за независност, се здружуваат најпрво како лабава Конфедерација, за подоцна да формираат посилна Унија.

Со член 3 од Уставот на Соединетите Американски Држави, бил формиран Врховниот суд како трета гранка на федералната власт, покрај Конгресот како законодавна и Претседателот како извршна власт. Но, овој суд, иако го носел називот Врховен суд (Supreme Court) бил различен од секој Врховен суд што дотогаш го знаеле Европа и светот.

Овој суд ја имал можноста, иако не изречно дадена во Уставот, да ги држи останатите гранки на власта во нивните уставни граници, а со тоа да биде и чувар на Уставот. Ваквиот модел на Врховен суд, иако не во неговата оригинална форма, туку прилагоден на потребите и условите во Европа, бил примерот по кој Келзен ја поставил основата на она што подоцна станало природно во скоро сите европски земји – judicial review, односно испитување на уставноста, но не како надлежност на постоечкиот Врховниот суд, туку како надлежност на посебно тело.

Дел III. ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ НА КОНЗИСТЕНТНОСТ НА СУДСКАТА ПРАКТИКА

ГЛАВА 1. „МЕКОТО ПРАВО“И СУДСКАТА ПРАКТИКА

Историскиот преглед на развојот на Врховниот суд како институција, паралелно со развојот на идејата за поделба на власта и нејзините модификации, третманот на независноста на судството и дефинирањето на концептот на владеењето на правото, ги доближуваат и донекаде објаснуваат мотивите и причините за разликите во овластувањата на врховните судови и механизмите што притоа им стојат на располагање во различните правни системи.

Но, развојот на настаните по Втората светска војна, особено во деведесеттите години од XX век, го менува наративот и акцентот го става на приближувањето на правните системи, а со цел остварување и заштита на човековите права и слободи.

Современите европски стандарди за важноста на воедначената судска практика во рамките на еден национален правен систем, но и за механизмите преку кои таа може да се постигне, денес главно се формулирани од Советот на Европа преку препораките на Советот на министри, мислењата на Венецијанската комисија и Консултативниот совет на европските судии, но и преку одлуките на Европскиот суд за човекови права. Во овој дел од трудот ќе бидат разгледани приодите кон прашањето за обезбедување конзистентна судска практика од аголот на секое од овие тела.

1. Мислењата на Венецијанската комисија

„Земјите од централна и источна Европа повеќе од четириесет години беа изложени на специфичен експеримент во областа на организацијата на системот на владеење. Заедничките решенија во врска со системот и формата на владеење им беа наметнати одозгора (силен централизам) на сите земји во советскиот блок. Овие стандардизирани решенија беа засновани на сосема различни принципи од оние што беа вообичаени за европското, или општо земено, западното уставно наследство. Тогаш постоеше силна политичка волја да се создаде нова „реалсоцијалистичка (или подобро речено

комунистичка уставност), обединета на бирократски начин.“[147] Вака го започнува својот Извештај професорката по уставно право од Познанскиот универзитет и почесна претседателка на Венецијанската комисија, Hanna SUCHOCKA, претставен на Конференцијата насловена „Глобален уставен дискурс и транснационална уставна активност“, одржана во Венеција кон крајот на 2016 година. Во неколкуте реченици се објаснети причините за создавање јаз во уставната физиономија и култура помеѓу земјите изложени на социјалистичкиот режим и оние од западна провиниенција.

Процесот на политичка и уставна трансформација на земјите од источниот и централниот дел на Европа започнал во деведесеттите години на дваесеттиот век, а при првите чекори на патот кон исполнување на стандардите на европското уставно наследство, биле мудро водени од советите и мислењата на Венецијанската комисија. Како млади демократии во кои демократските институции сè уште добиваат форма, а принципите на кои тие се засноваат, како поделбата на власта, се „магловити“ концепти, многу лесно е да се провлече традиционалното влијание на политичките власти врз активностите на судството. Недостатокот на силна традиција на независност и непристрасност кај судството, уште повеќе ја наметнува потребата да бидат зајакнати структурите на судскиот систем за да овозможат ефективна и целосна заштита на човековите права и слободи.

Создадена во 1990 година како советодавно тело на Советот на Европа во областа на уставното право составено од независни експерти, Венецијанската комисија денес претставува референтна институција, не само во Европа туку и пошироко. Постојаното зголемување на бројот на земји што ѝ се приклучуваат и обемот на дискусии кои се одвиваат во рамките на нејзините активности, покажуваат дека Комисијата стана идеален форум за размена на информации, искуства, идеи и проекти во областа на уставноста.[148]

Иако создадена по падот на Берлинскиот ѕид, предизвикана од потребата да им се помогне на бившите социјалистички држави во усвојувањето на нови демократски,

[147] SUCHOCKA, Hanna „CONSTITUTIONAL HERITAGE AND THE FORM OF GOVERNMENT“ , CONFERENCE ON “GLOBAL CONSTITUTIONAL DISCOURSE AND TRANSNATIONAL CONSTITUTIONAL ACTIVITY”, 2016 , достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2016)017-e> пристапено на: 12.02.2020

[148] Венецијанска комисијакомисија, Годишен извештај на активности за 1996 година *(Annual Report of activities for 1996, Venice Commission)* достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA(1996)001-e> пристапено на: 12.02.2020

нормативни наместо декларативни устави, сепак таа е активна и во соработката и со некои од старите членки на Советот како: Белгија, Лихтенштајн и Финска, кои бараат нејзини мислења при битни уставни реформи.[149]

Овој дел од трудот ќе се задржи на повеќе советодавни мислења што Венецијанската комисија ги изработила по барање на земјите од југоисточна Европа при спроведувањето на своите судски или поширок уставни реформи. Акцентот ќе биде ставен на деловите од мислењата што се однесуваат на внатрешната судска независност и опасностите кои за неа демнат при организирањето на механизмите за обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите, под палка на врховните судови. Мислењата се организирани по земји со цел да се следи развојот на законодавството и евентуалното влијание на мислењата на Комисијата при процесот, кои постепено стануваат „органска целина на принципи и стандарди насочени кон имплементација на конституционалната доктрина во различни области на организацијата на власта, заштитата на човековите права и слободи, судската контрола на законодавството и односите на државите и нивното учество во интернационалните и супранационалните институции.“[150]

1.1. Украина

Во своето мислење за Нацрт-законот за судскиот систем на **Украина** од 2000 година[151], Венецијанската комисија во делот за стриктната хиерархиска поставеност на судовите во земјата, потенцирала дека при воспоставување на строго хиерархиски систем на судови, во услови на судска независност, повисоките судови можат да обезбедуваат конзистентност на судската практика на целата територија на земјата *преку нивните одлуки во поединечни случаи*, а пониските судови, без да бидат во континенталните правни системи, наспроти традицијата на common law системите, формално врзани со судските преседани, би имале тенденција да ги следат принципите развиени во одлуките на повисоките судови со цел да избегнат нивните одлуки да бидат укинати во постапка по жалба.

[149] Durr, Rudolf Schnutz, Intergovernmental Organizations, Part IV, Ch.2, The Venice Commission.
[150] BARTOLE, Sergio „HE EXPERIENCE OF THE VENICE COMMISSION: SOURCES AND MATERIALS OF ITS ELABORATION OF THE INTERNATIONAL CONSTITUTIONAL LAW“, CONFERENCE ON „GLOBAL CONSTITUTIONAL DISCOURSE AND TRANSNATIONAL CONSTITUTIONAL ACTIVITY“, 2016 <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2016)016-e#> пристапено на:12.2.2020
[151] CDLINF(2000)005, Opinion on the draft law of Ukraine on the judicial system, p. 4. Достапно на: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2000)005-e> пристапено: 12.2.2020

Според експертите на Комисијата, предложениот Нацрт-закон фундаментално се оддалечил од овој принцип со тоа што му дал на Врховниот суд (чл. 51.2.6 и 7) и, во потесна смисла, на пленумот на врховните специјализирани судови (чл. 50.1) *можност да се обрати до пониските судови преку „*препораки/објаснувања*“ за прашања од примена на законодавството*. Ваквиот систем, сметале експертите на Комисијата, веројатно нема да го поттикне појавувањето на навистина независно судство во Украина и подразбира ризик судиите да се однесуваат како државни службеници кои подлежат на наредби од нивните претпоставени.[152]

На ова мислење се надоврзува и мислењето на експертите Said Pullicino и Anthony Ellul во однос на истиот текст на Нацрт-законот,[153] според кои „траги од стариот менталитет, за жал, а можеби неизбежно, сè уште можат да се видат во текстот што се разгледува. Не е лесно да се смени менталитетот создаван со децении, кога е плод на идеолошки корени. Луѓето се навикнати да очекуваат и да прифаќаат насоки и вмешување од страна на државата во сите активности, а не помалку и во судските.“ „Во однос на функцијата на Пленумот да *издава препораки и објаснувања што се однесуваат на законите* се чини дека е резидуум од стариот менталитет и е очигледена остаток од системот на автократска контрола врз судската функција од страна на државен орган supra cortes, а неговите објави се на ниво на теолошка интерпретација на законот со очигледен обврзувачки ефект на сите судови без оглед на личните убедувања на надлежниот судија.“

И во мислењето за амандманите на Законот за судскиот систем од 2007 година, Комисијата повторно нагласила дека единствениот начин преку кој Врховниот суд може да обезбеди униформна примена на законите од страна на судовите е преку постапка по правен лек, а не преку апстрактни норми (појаснувања).[154]

Најновото мислење за Украина од 2019 год. што се однесува на амандманите на правната рамка која го уредува работењето на Врховниот суд и судските управни

[152] Ibidem
[153] Достапно на: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2001)078-e> пристапено на:12.2.2020
[154] CDL(2007)038, Мислењето за амандманите на Законот за судскиот систем на Украина од 2007 година, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2007)038-e параграф 20, пристапено на: 12.2.2020

тела[155] не ги споменува овие апстрактни мислења, но во меѓувреме Украина помина низ радикални реформи во областа на судството, меѓу кои и лустрацијата, па сега во фокусот на Комисијата е вртоглаво брзото реформирање, што за жал, не придонесе кон стабилност и независност на судството.

1.2. Киргистан

Согласно Уставот на **Киргистан**, Врховниот суд е највисокиот суд во сите правни области, овластен да ги ревидира одлуките на пониските судови во постапки по правни лекови, а неговите одлуки се конечни, без можност за вложување на правни лекови против нив. Но, во истиот член 96, став 2 е предвидено овластување на Пленумот (општата седница) на Врховниот суд да „издава објаснувања за прашања поврзани со судската практика“, кои со предлог измените на Уставот што ги оценува Венецијанската комисија стануваат „задолжителни за сите судови и судии во Република Киргистан“. Експертите на Венецијанската комисија сметаат дека на ваков начин се доведува во прашање општата независност на судството, како и независноста на поединечните судии.

Во случајот на Киргистан, Комисијата ги упатува надлежните власти на сетот на препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, т.н. Киевски препораки развиени од ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк“ - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, во кои во делот за внатрешна независност на судството стои дека: „Издавањето на директиви, објаснувања или резолуции од страна на високите судови се обесхрабрува, но сè додека тие постојат, тие не смеат да бидат обврзувачки за судиите на пониските судови. Во спротивно, тие претставуваат нарушувања на индивидуалната независност на судиите. Покрај тоа, примерни одлуки на високи судови и решенија што се специфични како преседани од овие судови имаат статус на препораки и не се обврзувачки за судиите на пониските судови во други случаи. Тие не смеат да се користат со цел да се ограничи слободата на пониските судови во нивното одлучување и одговорност. Еднообразноста на

[155] CDL-AD(2019)027, Мислење на Венецијанската комисија за амандманите на правната рамка која го уредува работењето на Врховниот суд и судските управни тела на Украина, достапно на: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e > пристапено на: 12.2.2020

толкувањето на законот се поттикнува преку студии на судска практика кои исто така немаат обврзувачка сила.“[156]

Оттука, иако врховното судско тело како што е Врховниот суд, генерално игра клучна улога во земјата, помеѓу останатото и преку обезбедување правна сигурност, предвидливост и еднообразност во интерпретацијата при примената на законите, тој не треба да врши надзор над пониските судови, ниту да издава насоки, директиви, објаснувања или резолуции што би биле обврзувачки за судиите. Затоа, Венецијанската комисија смета дека одредбата што го овластува Врховниот суд да издава задолжителни „објаснувања“ треба да биде избришана.

Истовремено, потсетува Комисијата, тоа не значи дека судиите од пониските инстанци можат едноставно да ги игнорираат пресудите на Врховниот суд. По пат на правен лек, Врховниот суд ќе осигура дека неговата правна интерпретација преовладува. *Но, судиите од пониските судови мора да имаат можност да ги разликуваат нивните случаи од претходните и да бидат во позиција да презентираат нови аргументи, кои потоа ќе можат да бидат тестирани во постапка по правен лек*.[157]

1.3. Унгарија

Во мислењето за Законот за правниот статус и надоместоци на судиите и Законот за организација и администрација на судовите на **Унгарија** од 2011 година[158], во делот на коментарите за постапката за унификација на судската практика, експертите на Комисијата потсетиле на двата аспекти на судската независност кои се комплементарни еден на друг: надворешната независност што го штити судијата од влијанија кои доаѓаат од другите гранки на власта и внатрешната, што гарантира дека судијата ги донесува своите одлуки единствено врз основа на Уставот и законите и не е

[156] ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк“ - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, Киевски препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, 2010, достапно на: https://www.osce.org/odihr/KyivRec?download=true пристапено на: 12.2.2020

[157] CDL-AD(2016)025, Endorsed joint opinion on the draft law "on Introduction of amendments and changes to the Constitution" of the Kyrgyz Republic, §§65-69 , достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)025-e> пристапено на: 12.2.2020

[158] CDL-AD(2012)001-e, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, adopted by the Venice Commission at its 90th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2012) , достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)001-e> пристапено на:12.2.2020

под влијание на други фактори, особено не под влијание на инструкциите на судиите од повисок ранг.

Во поддршка на овој став, Комисијата се повикала и на својот извештај за независноста на судскиот систем, каде стои дека: „Хиерархиска организација на судството во смисла на подреденост на судиите кон претседателите на судовите или на повисоки инстанци во нивната судска активност при одлучување, претставува јасно кршење на овој принцип.“[159] Потсетува и на ставот на ССЕС дека „судиите треба да имаат непречена слобода да одлучуваат во предметите непристрасно, во согласност со нивната совест и толкување на фактите и во согласност со законските норми.“ Меѓутоа, внатрешната независност не исклучува „доктрини, како што е онаа на преседанот во земјите на обичајното право (т.е. обврската на понискиот судија да следи претходна одлука на повисокиот суд по правна основа што директно произлегува во подоцнежниот случај).“

Но, во случајот на Унгарија, иако со одредбите на основните закони се гарантира внатрешната независност на индивидуалните судии, извесни влијанија врз одлучувањето на пониските судови по хиерархиска линија се овозможени со некои одредби од Законот за организација на судовите.

Улогата на Врховниот суд (Curia) согласно Уставот е да обезбедува единствена примена на законите од страна на судовите и да донесува одлуки за униформност на законите (decisions on the uniformity of law) што ќе бидат обврзувачки за судовите. Со Законот, Врховниот суд добива обврска да обезбедува униформност, не само преку одлуки во постапка по правен лек против одлука на понизок суд, туку и преку усвојување задолжителни одлуки за униформност (uniformity decision) применливи за судовите. Исто така, одредбата од член 25 која гласи: „Како дел од исполнувањето на задачите утврдени со член 25.3 од Уставот, Врховниот суд носи одлуки за правна стандардизација (legal standardisation decisions), спроведува јуриспруденцијална анализа во случаите што се правосилни и конечни и објавува авторитативни судски одлуки (authoritative court decisions).“

[159] CDL-AD(2010)004, REPORT ON THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIAL SYSTEM PART I: THE INDEPENDENCE OF JUDGES, достапно на следниот линкследната врска <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e> пристапено на:12 2.2020

Ваквата постапка на унификација, според унгарските власти, постоела и во претходниот закон од 1997 година, а своите корени ги влече од деветнаесеттиот век. Комисијата, иако ја разбира потребата од обезбедување на конзистентна интерпретација и примена на законите, сепак постапката која унгарскиот закон ја нуди, за разлика од доктрината stare decisis или континенталната доктрина на правни лекови, смета дека претставува *активно вмешување во спроведувањето на правдата од страна на пониските судови.* Одредбите од законот исто така предвидуваат обврска за претседателите на пониските судови да го информираат Врховниот суд за пресудите на нивните судии кои се донесени спротивно на „теоретските становишта“ на Врховниот суд. Ова според Комисијата ги претвора претседателите на судовите во надзорни тела над пресудувањето на поединечните судии. Дополнително на тоа, Законот предвидува евалуацијата на судиите да се однесува и на бројот на пресуди што биле укинати или поништени од повисоките судови.

Според Комисијата, ваквите законски одредби може да имаат „chilling effect“ врз независноста на поединечните судии што е во спротивност со одредбата од Уставот на Унгарија според која „судиите се независни и подредени само на законите и нема да примаат инструкции за нивните судски активности.“

Широката публикација на одлуките на судовите од сите инстанци, што ќе овозможи нивна препознатливост во земјата, заедно со разумните можности за поднесување правни лекови пред повисоките судови, обично е доволно за да се обезбеди еднаква примена на законите, без да се загрозува судската независност. Некаков вид на постапка за обезбедување униформност би била прифатлива само доколку поставува доволно гаранции дека нема да има негативно влијание на судската кариера при нивното оценување.

Комисијата е исто така загрижена за одредбите со кои му се дава доминантна позиција на претседателот на NJO (National Judicial Office) со овластувањето да поднесува иницијативи за поведување на постапка за стандардизација до претседателот на Врховниот суд. Комисијата смета дека ваквото овластување ги надминува неговите административни и управувачки надлежности и треба да биде отстрането од законот.

Судските власти на Унгарија не одговориле на критиките на Венецијанската комисија во однос на постапката за униформирање на судската практика и нејзината

спротивност со принципот на внатрешна судска независност.[160] Напротив, со Законот за управни судови од 2019 година истата постапка за единство на примената на законите од страна на судовите била повторно предвидена, само во областа на управното право. Венецијанската комисија во своето мислење за овој закон не отстапила од становиштето заземено во претходните мислења, дека ваквите процедури може да имаат негативен ефект врз независноста на судството. [161]

1.4. Србија

Законот за судовите на **Србија** е повеќекратно менуван. Во последните десеттина години, Венецијанската комисија при Советот на Европа, најмалку три пати се изјаснила во врска со законските измени и притоа секогаш давала негативно мислење во однос на прашањето за „ надлежноста вон судење“ на Врховниот касационен суд.

Во мислењето од 24.6.2002 година за Законот за уредување на судовите, експертите Natalie Fricero, професор на Правниот факултет во Ница и Giacomo Oberto, судија во Торино, навеле дека силно се противат на системот на наметнато толкување од страна на Врховниот касационен суд преку издавање начелни мислења: „Еднообразноста во примената на законот, Врховниот суд треба да ја обезбеди повеќе низ убедливоста на образложението на своите одлуки, отколку со силата на некој вид arrest de reglement што е исфрлен во западните општества пред два века.“[162]

Во Мислењето бр.467/2007 од 19.3.2008 година[163], а во врска со Нацрт-законот за судии и Законот за уредување на судовите, во параграфот 109 експертите го навеле следното: „Во член 31 стои дека Врховниот касационен суд утврдува начелни правни ставови заради единствена судска примена на правото. Би требало да се прецизира дека

[160] **CDL-AD 2012)020, § 52;** OPINION ON THE CARDINAL ACTS ON THE JUDICIARY THAT WERE AMENDED FOLLOWING THE ADOPTION OF OPINION CDL-AD(2012)001 ON HUNGARY, достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)020-e> пристапено на: 12.2.2020

[161] **CDL-AD(2019)004**, Opinion on the law on administrative courts and the law on the entry into force of the law on administrative courts and certain transitional rules of Hungary, §§102-105; достапно на следната врска:
<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)004-e> 12.2.2020

[162] Допис на Здружението на судии на Србија Бр.8/2014, достапно на следната врска:
<http://www.ombudsman.rs/attachments/3294_3odgovor%20zastitnik%20gradjana%20kragujevac.pdf> пристапено на: 12.2.2020

[163] Мислење на Венецијанската комисија бр.467/2007, достапно на следната врска:
http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e стр.16, пристапено на: 12.2.2020

Врховниот касационен суд утврдува правни ставови само во рамките на конкретен случај; инаку ова би претставувало кршење на начелото на поделба на власта, бидејќи судот не може да донесе ниту една одлука надвор од својата надлежност.“

И во мислењето бр.709/2012 од 11.3.2013 година[164] што се однесува на нацрт-амандманите на законите за судството на Република Србија, во параграфите 103 до 108, Венецијанската комисија повторно критички се осврнува на надлежноста на Врховниот суд да носи општи правни ставови со цел да обезбеди еднаква примена на законот од страна на судовите, бидејќи тоа му дава на Врховниот касационен суд моќ да создава правила, што е во судир со принципот на поделба на власта.

На Барање на Министерството за правда на Србија, Венецијанската комисија во 2018 година донесе уште едно мислење, овој пат за нацрт-амандманите на уставните одредби што се однесуваат на судството.[165]

Коментирајќи го амандман 5, кој се однесува на независноста на судиите, Комисијата најпрво се осврнува на првиот параграф според кој „Судијата е независен и своите должности ги остварува во согласност со Уставот, ратификуваните меѓународни договори, законите и другите општи акти.“ Според Комисијата, подредувањето на судиите под Уставот, а не само на законите, иако како ново решение во многу европски земји предизвика многу дискусии и контроверзии, сепак е добро решение затоа што им дава можност на судиите од редовните судови, а не само на судиите од Уставниот суд, да го гледаат законот врз основ на кој судат во контекст на Уставот. Ваквото решение, според експертите на Комисијата претставува „структурна и аксиолошка одредница во системот на правото.“[166]

Уште една новина што ја донесе овој амандман во Уставот на Србија е параграфот 3 според кој: „Методот за обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите ќе биде регулиран со закон.“

[164] Мислење на Венецијанската комисија бр.709/2012, достапно на следната врска: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)005-e стр.18, пристапено на: 12.2.2020
[165] **CDL-AD(2018)011**, Opinion on the draft amendments to the constitutional provisions on the judiciary of **Serbia**, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)011-e, пристапено на: 12.2.2020
[166] Ibidem, para 26.

Комисијата била свесна дека во Србија постои загриженост поради недостатокот од правна сигурност што произлегува од неконзистентноста на судската практика. Во такви услови е сосема легитимно барањето еднаквата примена на законите од страна на судовите да се издигне на уставно ниво. Сепак Комисијата е загрижена за речникот кој притоа се користи и намерите на истиот: дали „методот“ што се спомнува во амандманот се однесува на воведување специјална постапка или специјално тело за обезбедување еднаква примена на законите?

Всушност, загриженоста на Комисијата произлегла од Националната стратегија за реформи во правосудството 2013-2018 усвоена од Народното собрание на Република Србија и Акциониот план за реформи во правосудството во Србија (усвоени во јули 2013 година), каде е предвидено во рамките на Врховниот касационен суд да се формира Сертификациона комисија која суштински би создавала нов, обврзувачки извор на право. Членовите на Сертификационата комисија би биле претставници од одделенијата за судска практика при апелационите судови и Врховниот касационен суд, со поддршка на стручни лица од различни области, адвокати и професори. Со Акциониот план било предвидено дефинирањето на надлежноста и начинот на работа на Сертификационата комисија да се регулира со Судскиот деловник што го донесува министерот за правда, со што на извршната власт defacto ѝ се дава можност по сопствено видување да креира рамка во која ќе се врши изедначување на практиката.

Според стручната јавност во Србија, ваквиот предлог Сертификациона комисија да ја изедначува судската практика, би претставувало обид судската практика да ја креираат институции надвор од правосудството, иако судската практика можат да ја креираат исклучиво судовите. Ваквото решение е критикувано зошто со него се создава простор за правна несигурност.[167]

Дека судиите во Србија и досега се чувствуваат загрозени од начинот на кој се врши притисок на нивното работење во име на „изедначување на судската практика“ зборува и дописот на Друштвото на судии упатен до Високиот судски совет, со кој го известуваат Советот, покрај останатото, дека: „Во текот на целата 2013 година вршен е незаконски притисок на судечкиот совет при Апелациониот суд во Крагуевац, да ја

[167] Извештај о реформи правосуђа, влада Републике Србије, Савет за борбу против корупције, 72 Број:700-00-3178/2014, 17.04.2014. године, Београд.

измени одлуката која наводно отстапува од дотогашната практика, кој притисок, кога судечкиот совет останал при својата одлука, резултирал со разместување на членовите на советот и поднесување на дисциплинска пријава против дотогашниот претседател на советот, судијата О.Ј.“[168]

Според Венецијанската комисија, мора внимателно да се пристапи кон начинот на кој ќе се постигне еднообразноста на судската практика, што е тешко прашање затоа што ја допира темата за внатрешната независност на судството. Притоа, потсетува на својот Извештај за независност на судството (параграфи 71-72) каде стои дека: „Судската независност не е само независност на судската власт како целина vis-à-vis другите гранки на власта, туку има и свој ‘внатрешен’ аспект. Секој судија, без оглед на неговото место во судскиот систем, го има истото овластување да пресудува. Затоа, во вршењето на својата функција, тој или таа ќе бидат независни во однос на другите судии, но и во однос на претседателот на судот или другите повисоки судови. Дополнително, развојот на судската практика не смее да биде потиснат (оневозможен) од несоодветно ригидни правила.“

Комисијата е свесна дека многу земји се судриле со оваа потешкотија и дека гаранциите за хармонизирана судска практика се разликуваат од земја до земја, во зависност од правниот систем на кој му припаѓаат – системот на прецедентно право или системот на континентално европско право. Но, и во двата системи, секогаш ѝ останува можноста на законодавната власт со промена на законите да делува на интерпретацијата на законите од страна на судовите. Како што истакнува и CCJE во своето мислење бр. 20 (2017), „Без оглед дали преседаните се задолжителен извор на право или не, повикувањето на претходни одлуки е моќен инструмент на судиите и во земјите на common law системите и во земјите од цивилното право.“

Оттука, земањето предвид на судската практика при донесувањето судски одлуки е корисно и важно. Но, иако е важно судиите да го применуваат правото конзистентно, од исклучителна важност е кога судот сака да отстапи од дотогашната практика, тоа да биде јасно напоменато во одлуката што ја носи. Треба јасно да произлегува од образложението на одлуката со која се отстапува од претходната практика дека судот е свесен дека отстапува од претходната практика и детално да ги

[168] Допис на Здружението на судии на Србија Бр.8/2014 (Наведениот случај се однесува на спор за исплата на надомест на службеник за работа за време на празници како тужител и Министерството за внатрешни работи како работодавец, тужен).

објасни причините поради кои таквата практика е неприфатлива во конкретниот случај. Само на таков начин може да се постигне развој на правото, а неисполнувањето на овие услови може да се смета за арбитрарно постапување на судството и прекршување на правото на фер судење.

И во ова Мислење, Комисијата потсетува на својот став искажан по повод измените на Законот за судовите во кој наведува дека според европските стандарди конзистентноста на судската практика треба да се обезбедува преку одлуките на повисоките судови, а не преку издавање од нивна страна на општи директиви или инструкции до пониските судови. Од сите наведени причини, Комисијата препорачува бришење на параграфот 3 од амандман 5, а истовремено препорачува во амандманот 10 што ја регулира улогата на Врховниот суд како „обезбедување на единство во примената на законите од страна на законите“ реченицата да се дополни со зборовите „преку сопствената судска практика.“

1.5. Молдавија

Интересен, од аспект на независноста на поединечните судии во вршењето на своите функции и нејзините граници во однос на повисоките судови при одлучувањето по правни лекови, е случајот по повод кој Уставниот суд на Молдавија побарал мислење од Венецијанската комисија: одлучувајќи по барање на група граѓани за одржување на референдум, државната изборна комисија на Молдавија одлучила негативно, а нејзината одлука била обжалена на суд. Судот одлучил дека одлуката на изборната комисија е незаконска, поради што ја укинал и побарал комисијата повторно да одлучува.

Но, судската одлука исто така била обжалена при што повисокиот, Врховен суд ја укинал пресудата на пониискиот суд како незаконска. Јавниот обвинител, по службена должност покренал обвинение против судијата од пониискиот суд поради кршење на членот од Кривичниот законик според кој кривично дело претставува изрекувањето судска одлука спротивна на законот. Обвинителот го засновал своето обвинение на фактот дека, штом одлуката на пониискиот суд е укината од повисокиот,

Врховен суд, значи дека е донесена спротивно на законот, со што биле исполнети условите од Кривичниот законик за подигнување обвинение.[169]

Овој случај не бил единствен, па невладините организации од областа на човековите права во Молдавија поднеле иницијатива за испитување на уставноста на одредбата од Кривичниот законик што предвидува кривична одговорност за судија во случај донесената судска одлука да е спротивна на законот. Уставниот суд пред да одлучи по иницијативата, побарал од Венецијанската комисија amicus curiae brief во врска со границите на судската независност, имунитетот на судиите и нивната одговорност. Во своето мислење, секако, Комисијата не одлучила дали одредбата од Кривичниот законик е уставна или не, но ја објаснила доктрината врз која се засноваат судскиот имунитет, независноста на судиите во однос на судиите од повисоките инстанци и одговорноста што ја носи судската функција.

Комисијата во своето мислење објаснила дека судскиот имунитет е важен и дека служи како гаранција на судската независност во обем што им овозможува на судиите слободно да одлучуваат, без страв од кривично гонење, граѓанска или дисциплинска одговорност, но во добра верба. Но, исто така треба да биде постигната рамнотежа помеѓу, имунитетот како средство што го штити судијата од непримерен притисок и злоупотребата од надворешни фактори и фактот дека судијата сепак не е над законот.

Судијата треба да ужива функционален имунитет, односно имунитет кој му дозволува законски да си ги обавува задачите.

Иако европските стандарди дозволуваат кривична одговорност за судиите за прекршување на законот при вршење на судската функција, сепак прагот е висок. Членот 66 од Препораката CM/Rec (2010/12) гласи: „За толкувањето на законот, утврдувањето на фактите и ценењето на доказите во вршењето на својата судска функција, судиите не треба да одговараат дисциплински или поинаку, освен во случај на лоша намера или крајна небрежност“, а основен лек за судските грешки што не се злонамерно направени, мора да биде постапката по правни лекови.

[169] **DL-AD(2017)002**, Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of the Republic of Moldova on the Criminal liability of judges, §32; достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)002-e, пристапено на: 12.2.2020

Истото е нагласено и во мислењето на Комисијата по однос на дисциплинската одговорност на судиите според Законот за судовите на Македонија, а тоа е дека на критериумите за утврдување дисциплински прекршок како *број на укинати одлуки* треба да им се приоѓа со голем степен на внимателност. Тоа што на судијата му се укинати одлуките во повеќе наврати, не значи дека судијата постапувал некомпетентно или непрофесионално, иако, би било разбирливо тврдењето дека судијата што има преголем број на укинати пресуди можеби бил некомпетентен. Во секој случај, одлуките за ваквите случаи треба да се носат преку суштинска проценка на самите предмети по кои се одлуките укинати, а не само преку едноставно броење на ваквите одлуки. Исто така е важна причината поради која се укинати, односно дали се тоа очигледни грешки кои просечен правник би ги избегнал или се тоа одлуки што се однесуваат на комплицирани правни прашања.

Независноста на секој судија е предуслов за секој судија или совет на судии да може слободно да ја смени практиката и да донесе друга одлука доколку смета дека е тоа соодветно во конкретен случај. *Судиите можат да сносат одговорност само во случај на* „тврдоглав отпор кон воспоставената практика, кој води до повеќекратно укинување на одлуките во случаи во кои практиката е добро утврдена и јасна.“

Дури и случаите во кои индивидуалната одговорност на судиите се заснова само на исходот на нивните одлуки во постапки пред Судот за човекови права, како во случајот на Молдавија[170] „ја опструира професионалната слобода на судијата да го интерпретира законот, да ги утврдува фактите и да ги цени доказите во поединечни случаи, препозната со европските стандарди, според кои погрешната одлука може да се коригира само во постапка по правен лек, а не преку одговорност на судијата, освен ако грешката не е направена со лоша намера или крајна небрежност.“[171]

Користењето на бројот на укинати пресуди како индикатор за квалитетот на судските одлуки е проблематичен и според ССЈЕ, кој во своето мислење бр.6 нотира дека „мора да се земе предвид принципот на внатрешна независност и фактот дека укинувањето на судските одлуки е нормален исход во жалбените постапки...“ Судиите мора да имаат слобода при утврдувањето на фактите и оценувањето на доказите во

[170] CDL-AD(2016)015, AMICUS CURIAE BRIEF FOR THE CONSTITUTIONAL COURT ON THE RIGHT OF RECOURSE BY THE STATE AGAINST JUDGES, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)015-e, пристапено на: 12.2.2020

[171] Ibid, paragraph 75.

согласност со закон. Граѓанската или кривична одговорност не смее да се протега на судиското право на толкување на законите при постапување во конкретни предмети.

Дополнително, улогата на судијата не треба да биде ограничена на проста примена на веќе воспоставената практика. Понекогаш, судиите може да имаат и обврска да го интерпретираат и применат законот различно од воспоставената национална судска практика.[172] Такви ситуации можат да се јават како резултат на меѓународни договори или како резултат на одлуки на супранационален суд кој при надзорот на имплементацијата на меѓународниот договор, утврдил дека е потребно да се пренасочи дотогашната судска практика.

Правната интерпретација на судијата што не е на линијата на воспоставената практика, не смее сама за себе да претставува основ за дисциплински санкции, освен ако не е направена со лоша намера, со намера да ѝ наштети на странката или со намера да ѝ донесе корист на странката, или како резултат на крајна небрежност.

И додека судиите од пониските судови, во принцип треба да ја следат воспоставената судска практика, ним не смее да им биде забрането во своите одлуки да ја предизвикуваат истата, доколку сметаат дека тоа е исправно. Судското одлучување според европските стандарди не е и никогаш не било чиста механичка операција. Судиската дискреција во одлучувањето е дел од автономијата и независноста на целокупниот судски систем, но во зависност од правната традиција, улогата на судиите во правниот систем и воспоставената правна методологија, интерпретацијата на законот спротивно на неговиот израз (wording), оригинално значење и претходна судска практика, не би било согласно стриктните професионални стандарди на судско постапување.

Користејќи ја целокупната наведена аргументација, Венецијанската комисија во своето мислење упатено до Уставниот суд на Молдавија, заклучува дека користењето исклучиво на фактот што одлука на понизок суд е укината од повисок суд како основа

[172] CDL-AD(2014)006, Joint opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR) of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law of the Council of Europe, and of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on the draft law on disciplinary liability of judges of the Republic of Moldova, paragraph 21, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)006-e, пристапено на: 12.2.2020

за утврдување на законитоста на таа одлука, не е во согласност со европските стандарди.

1.6. Грузија

Во заедничко мислење на Венецијанската комисија и Директоратот за човекови права (DHR) при Директоратот за човекови права и владеење на правото (DGI) при Советот на Европа за нацрт-законите за изменување на управниот, граѓански и кривичен законик на **Грузија**, а поврзани со барањата за касација, може да се види еден друг, нетипичен за постсоветските земји, пристап кон Врховниот суд:[173] Имено, предложените амандмани предвидуваат т.н. **certiorari** систем на обраќање до Врховниот суд на Грузија, чија улога како највисок суд во Грузија е да постапува само по важни предмети. Според предлагачот на амандманите, постојната регулатива прекумерно го ограничува пристапот до Врховниот суд, па целта на амандманите била „да ги прошири и рафинира“ критериумите за пристап со цел да „обезбеди поголем квалитет на судското постапување и да создаде поголема гаранција на заштитата на човековите права.“

Пред амандманите, основниот критериум за пристап гласел „случајот да е од значење за развојот на правото и создавањето на воедначена судска практика.“ Со предлог-амандманите што биле предмет на оценка на Комисијата, се отстранил делот *создавање на воедначена судска практика*, а наместо него се додале два нови критериума:

1. Врховниот суд на Грузија претходно да не донел одлука во случај кој содржи исти или суштински слични факти и

2. Врховниот суд на Грузија верува дека откако ќе го разгледа случајот, можно е да донесе одлука која се разликува од претходно донесена одлука која се однесува на исти или суштински слични факти.

Дополнително, се додал уште еден критериум кој гласи:

[173]CDL-AD(2014)030, Заедничко Мислење на Венецијанската комисија и Директоратот за човекови права (DHR) при Директоратот за човекови права и владеење на правото (DGI) при Советот на Европа за нацрт-законите за изменување на управниот, граѓански и кривичен законик на Грузија, поврзани со барањата за касација достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)030-e> пристапено на: 12.2.2020

3. Одлуката на Апелациониот суд да е спротивна на прецедентната одлука на Судот за човекови права донесена во предмет во кој Грузија е странка.

Она од што тргнала Комисијата при разгледувањето на предлог-амандманите биле принципите на правната сигурност, пропорционалноста и недискриминацијата во пристапот до правдата, па потсетува дека иако воведувањето на трет степен во судството не е задолжителен европски стандард, доколку тој е веќе воведен, „пристапот до него може да биде порестриктивен, но не смее да биде дискриминаторски, ниту теоретски или илузорен, туку практичен и ефективен.“

Од тој аспект, она што ја загрижува Комисијата е двосмисленият карактер и непрецизната терминологија (wording) на критериумите за пристап користени во предлог-амандманите. Изразите како *исти или суштински слични факти* се недоволно јасни и отворени за интерпретација, исто како и критериумот што се заснова на *верување* на Врховниот суд дека може да донесе различна одлука од претходно воспоставената практика. Амандманот не е јасен, ниту во делот на тоа кој/кое тело е надлежно да го врши прелиминарното испитување на исполнувањето на критериумите за пристап, па во недостаток на јасни критериуми, тоа е оставено на личните убедувања на еден или неколку судии. Тоа би можело да доведе до неконзистентна примена на критериумите за пристап, а со тоа да ја загрози правната сигурност на жалбената постапка.

Терминологијата што се користи во амандманите, доколку Врховниот суд ја чита буквално, може да значи и загрозување на квалитетот на судската практика. Критериумот за дозволеност доколку гласи: *1. Врховниот суд на Грузија претходно да не донел одлука во случај кој содржи исти или суштински слични факти,* може да доведе до „замрзнување“ или „петрификација“ на постојната судска практика, без можност за менување или унапредување на нејзиниот квалитет.

Една од основните цели на постапката пред врховните судови е да гарантира и обезбеди единство на судската практика, но притоа пониските судови секогаш да можат да воведат промени поканувајќи го Врховниот суд да го промени своето мислење. Во таквите случаи, од Врховниот суд се очекува да придонесе во разјаснувањето на своето мислење, доколку веќе не го менува. Тука Комисијата повторно ја изразува својата загриженост околу тоа како вака поставената регулатива може да се одрази на внатрешната независност на судството, па нагласува дека

критериумите за пристап до Врховниот суд не треба да се користат надвор од целта за која се воведени, односно да обезбедат единство во судската практика, односно не смеат да бидат применувани на начин што на Врховниот суд ќе му овозможи да издава општи „препораки/објаснувања“ за прашања кои се однесуваат на примената на правото и притоа да врши надзор над нивното исполнување од страна на пониските судови. Комисијата му препорачува на Врховниот суд при интерпретација на своите законски овластувања да го земе предвид принципот на внатрешна независност на судството.

Третиот критериум за пристап до Врховниот суд кој Грузија го воведува со предлог амандманите е: *3. Одлуката на Апелациониот суд да е спротивна на прецедентната одлука на Судот за човекови права донесена во предмет во кој Грузија е странка.* Комисијата ја поздравува оваа одредба и смета дека таа претставува чекор напред во остварувањето на ефективна имплементација на одлуките на Европскиот суд во домашниот правен поредок, при што највисоките судови имаат витална улога. Комисијата притоа советува дека критериумот не треба да ги вклучува само одлуките во кои Грузија е странка, туку целокупната практика на Европскиот суд за човекови права затоа што и согласно Декларацијата, практиката на Судот има erga omnes дејство кон сите земји потписнички.

1.7. Ерменија

Со измените на Уставот на Ерменија од 2015 година, улогата на Касациониот суд со член 170 е определена *како највисока судска инстанца, освен во уставната област, која преку испитување на одлуките на првостепените и апелациони судови во рамките на своите надлежности определени со закон, ќе обезбедува конзистентна примена на законите и другите нормативни акти и ќе ги елиминира фундаменталните прекршувања на законите содржани во судските одлуки.*

Истата формулација ја користи и Судскиот законик, па Венецијанската комисија во своето мислење по повод измените на Законикот го поздравува ваквото дефинирање на надлежноста на Касациониот суд кој двете функции (обезбедување „униформност на толкувањата“ и заштита на човековите права и слободи) ги извршува „по пат на ревизија на судските акти“, т.е. во рамките на испитувањето на поединечни случаи,

„зошто обезбедувањето *униформност на толкувањата* навистина не треба да има други форми, како што е издавање апстрактни упатства до пониските судови.“[174]

Законската формулација на член 9 од Законикот предвидува дека судиите одлучуваат во судски предмети во согласност со Уставот, меѓународните договори и законот, а притоа „треба да ја имаат предвид судската практика на телата што постапуваат врз основа на меѓународните договори од областа на човековите права“ со тоа имплицитно реферирајќи на практиката на Европскиот суд за човекови права. Предлогот на Венецијанската комисија биле да се замени изразот: *да ја имаат предвид,* со: „да ја следат“, со што ќе ѝ се даде поголема тежина на судската практика на Судот во Стразбур.

Венецијанската комисија ја коментирала и одредбата од вториот став од членот 30 која предвидува дека Касационио суд може да се вклучи во „толкување на […] друг судски акт […] во однос на кој има прашање од значење за развојот на законот.“ Според експертите, *значењето на оваа фраза не е целосно јасно. Додека* „Касационио суд може, преку толкување, да го *развие* законот, тој не треба да се вклучува во креирање на законите [т.е. да развива нови правила што се во спротивност со обичниот (plain) јазик на законот]. Со други зборови, границата помеѓу интерпретативната функција на Касационио суд и законодавството, во случајот е малку нејасна, особено кога оспорената норма е дискутабилно противуставна.“[175] Истиот член предвидува дека со цел заштита на основните права и слободи, Касационио суд ќе ги испитува одлуките на пониските судови „во поглед на повреда на правото на фер судење или друга повреда на материјалните и процесни закони со која се прекршуваат основните човекови права утврдени со Уставот и меѓународните договори.“

Според Венецијанската комисија, ваквата формулација може да звучи како покана за Касационио суд директно да ги применува Уставот и меѓународните договори и да ја прескокнува законската одредба кога смета дека е спротивна на нив. Таквото постапување, во правен систем во кој постои Уставен суд како одделно тело надлежно за испитување на уставност на прописите, не треба да биде улога на

[174] CDL-AD(2017)019, OPINION ON THE DRAFT JUDICIAL CODE достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)019-e> пристапено на: 12.2.2020

[175] CDL-AD(2017)019, Opinion No. 893/ 2017 , **§ 23** достапно на следната врска: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)019-e> пристапено на: 12.2.2020

редовните судови и на Касационниот суд. Нивната улога, според Комисијата е при примената на законите истите да ги интерпретираат во согласност со Уставот и меѓународните договори, а ако таквата интерпретација не е можна, тогаш Касационниот суд треба да ја запре постапката и да иницира постапка пред Уставниот суд за испитување на уставноста на спорниот пропис.

Пред предложените измени на Судскиот законик на Ерменија, член 15 од Законикот експлицитно предвидел обврзувачко правно дејство на одлуките на Касационниот суд во однос на пониските судови. Со измените на законикот, таквото дејство е имплицитно изразено, односно може да се насети преку одредбата од член 14 каде стои дека: „пониските судови може да отстапат од правните ставови на Касационниот суд изразени во неговите одлуки, но во таков случај тие се должни да наведат „силни аргументи дека заземеното правно становиште не одговара на фактичката состојба од конкретниот случај.“

Тука Комисијата настојува да ја потенцира важноста на јасното разбирање на балансот што треба да се најде при формулирањето на улогата на Врховниот суд, од една страна да биде доволно силен за да биде чувар на единството во примената на законите од страна на судовите, а со тоа и на правната сигурност, но од друга страна системот да не биде премногу ригиден за да може да дозволи промена на правните сфаќања на Врховниот суд, а заради развој на правото и можност за „еволутивна интерпретација“ на законот, иницирана од страна на пониските судови, а под контрола на Касационниот суд, со што истовремено ќе се обезбеди независноста на судиите.

2. Препораките на Советот на министри при Советот на Европа и мислењата на советодавните органи

Мислењата на Венецијанската комисија се подготвуваат на барање на земјите членки на Советот на Европа и се однесуваат на поединечните законски и уставни решенија на конкретна земја. Дополнително, препораките на Советот на министри при Советот на Европа се однесуваат на сите земји членки на Советот и истите се изготвуваат по претходни сеопфатни истражувања и мислења на помошните тела на Советот, како што се Консултативниот совет на европски судиите на Советот на Европа **(**Council of Europe’s Consultative Council of European Judges - CCJE) и Европската комисија за ефикасност на правдата (European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ).

Едно од мислењата на Консултативниот совет на европски судиите (КСЕС), **Мислењето бр. 20 (2017)**[176] се однесува на улогата на судовите во однос на еднообразната примена на законите и истото поставува одредени практични стандарди и препораки во оваа област. Ова мислење е изготвено од страна на формирана работна група, а врз основа на претходните мислења на КСЕС, Магна карта за судиите од 2010 година, како и релевантните инструменти на Советот на Европа, Европската повелба за законот за судиите од 1998 година и Препораката CM/Rec (2010)12 на Комитетот на министри за судиите: независност, ефикасност и одговорности.[177] За потребите на подготовката на мислењето, изработен е прашалник на кој свои одговори доставиле сите членки на КСЕС, а при изготвувањето е консултиран и научен експерт. На тој начин за прв пат е создаден еден меѓународен документ каде сеопфатно му се приоѓа на прашањето на еднообразната примена на законите, нејзината важност и механизмите за нејзино постигнување.

Од анализата на одговорите на прашалниците упатени до претставниците на земјите членки на КСЕС, Консултативниот совет утврдува постоење на формални, полуформални и неформални механизми во поглед на улогата што судовите ја имаат во остварувањето на доследната судска практика. Според Советот, во формални механизми влегуваат формалните судски постапки што се водат пред апелационите и особено пред врховните и касационите судови и тие имаат најголем директен ефект и влијание врз еднообразното толкување и примена на законите. На пример, постапките од овој вид што се водат пред врховните судови се за (1) одлучување по жалби на пресуди поднесени од индивидуални странки (последно право на жалба во однос на примената на материјалните закони; ревизија, касација), (2) посебни жалби поднесени од јавното обвинителство (или сличен јавен орган), со кои се бара од Врховниот суд (во граѓански предмети) да разгледа одредено важно правно прашање или дилема, со цел, понатаму да се обезбеди еднообразна примена на законот или понатамошен развој на законодавството преку воспоставената судска практика, при што, во најголемиот број правосудни системи, таквата опција резултира со носење декларативна пресуда,

[176] Консултативен совет на европски судии (CCJE), Opinion No. 20 on the role of courts with respect to uniform application of the law, достапно на следната врска:
<https://www.coe.int/en/web/ccje/the-role-of-courts-with-respect-to-uniform-application-of-the-law> пристапено на: 12.2.2020

[177] Консултативен совет на европски судии (CCJE), Magna Carta of judges (2010)3, достапно на следната врска: https://rm.coe.int/16807482c6; Препорака бр. CM/Rec(2010)12 на Комитетот на министри при Советот на Европа до државите членки за судската независност, ефикасност и одговорности.

која нема никакво влијание врз правата на странките во конкретниот случај, (3) давање изворни толкувања на законите (што се нарекуваат „одлуки за еднообразност“, мислења или принципиелни правни мислења) на еден чисто апстрактен и издвоен начин, а не по основ на поднесена жалба за пресуда во некој конкретен предмет и (4) разгледување на првично донесените одлуки во тековни судски предмети, а во однос на стриктно дефинирани и посебни правни прашања и дилеми, врз основа на поднесени барања од пониските судови.[178]

Во однос на механизмите од точка 3 (Обврзувачки судски мислења и толкувања од општ карактер (in abstracto) КСЕС во своето мислење изразува став дека, дефинирањето на правото in abstracto во форма на обврзувачки законски толкувања или општи правни мислења, усвоени на пленарните сесии на врховните судови, кои како инструмент сè уште се присутни во некои земји, кои, за разлика од инструментот на прелиминарните одлуки, се носат и применуваат без разлика дали се работи за реален и тековен судски предмет или не и без притоа да им се дава шанса на странките или нивните адвокати да ги презентираат своите ставови и мислења во однос на спорното прашање, се неприфатливи.

Иако КСЕС прифаќа дека таквите инструменти можат да имаат позитивен ефект врз еднообразноста на судската практика и правната сигурност, сепак е на мислење дека тие предизвикуваат одредена доза на загриженост, од гледна точка на соодветната улога што судството треба да ја има во рамки на целокупниот систем на поделба на власта во државата. Наспроти овие инструменти, КСЕС претпочита, врховните судови својата јавна улога, која се состои од давање насоки и упатства за во иднина (pro futuro), на тој начин обезбедувајќи еднообразност на судската практика и понатамошен развој на законодавството, да ја остваруваат преку соодветен систем за филтрирање и избор на жалбените предмети по кои ќе постапуваат. Тоа е решението што се претпочита, наспроти обврзувачки судски мислења и толкувања од општ карактер (in abstracto).

Како и во мислењата на другите советодавни органи, но и меѓународни документи од областа на судството, така и во Мислењето бр.20, Консултативниот совет се обидува преку своите констатации и врз основа на од нив изведените препораки, да

[178] Консултативен совет на европски судии (CCJE), Opinion No. 20 on the role of courts with respect to uniform application of the law, Op. cit. para 16.

ја најде вистинската рамнотежа помеѓу она што значи од една страна потреба од воедначена судска практика и независност на судството во интерес на правично судење од друга страна; баланс помеѓу правната сигурност и развој на правото во чиј интерес не е премногу ригидниот пристап кон воедначувањето на примената на правото. Во таа насока ги формулира и своите препораки и заклучоци меѓу кои:

- Без разлика дали прецедентното право се смета за извор на правото или не и без разлика дали референтните пресуди се обврзувачки или не, повикувањето на поранешни судски одлуки претставува моќен инструмент што им стои на располагање на судиите, како во земјите со обичајно право, така и во оние од континенталниот правен систем;

- Потребата за обезбедување еднообразна примена на законите не смее да води кон нивна ригидност и не смее непотребно да го ограничува соодветниот развој на законодавството, ниту пак смее да го доведува во прашање начелото на судската независност.

- Од аспект на обезбедување еднообразност и доследност во судската практика, би било најсоодветно доколку Врховниот суд ги има неопходните овластувања за овозможување на правото на жалба или поседува некој друг соодветен механизам за филтрирање и избор на жалбените предмети по кои би постапувал. Критериумите за избор на ваквите предмети треба да ја задоволат јавната функција на Врховниот суд за заштита и унапредување на еднообразноста на судската практика и понатамошниот развој на законодавството.

- Креирањето законодавство in abstracto во форма на обврзувачки законски толкувања или општи правни мислења, усвоени на пленарните сесии на врховните судови, може да има позитивен ефект врз еднообразноста на судската практика и правната сигурност, но, истото предизвикува одредена доза на загриженост, од гледна точка на соодветната улога што судството треба да ја има во рамки на целокупниот систем на поделба на власта во државата.

- Во рамки на највисокиот национален суд, од исклучителна важност е да постојат соодветни механизми, со помош на кои ќе можат да се коригираат какви било недоследности што би можеле да се јават во неговото работење;

- Во ситуација кога судот решил да направи отстапка од претходно дефинираната судска практика, истото мора јасно да биде посочено во одлуката. Од самото образложение на пресудата треба јасно да може да се заклучи дека судијата

знаел дека општо прифатената судска практика во однос на конкретното прашање е поинаква и во него судијата мора детално да објасни зошто сметал дека треба да се напушти дотогаш применуваниот став.

Ваквите препораки на Консултативниот совет се надоврзуваат на претходно изразените препораки на Комитетот на министри за државите членки на Советот на Европа, меѓу кои **Препораката број R (95) 5**, во врска со воведувањето и подобрувањето на функционирањето на жалбените системи и постапки во сферата на граѓанското и трговското право во која се препорачува: „Жалбите до судовите од трет степен треба да се користат само кога предметите навистина заслужуваат дополнително трето судско разгледување, на пример, кога истите придонесуваат за понатамошен развој на правната наука или еднообразно толкување на законите. Постапувањето на највисоките судови би можело да биде ограничено и само на оние предмети каде станува збор за правно прашање или дилема од општо јавно значење. Од жалителот би требало да се побара да ги наведе и објасни причините поради кои верува дека токму тој предмет ќе ги исполни таквите цели.“[179]

[179] Препорака на Советот на министри при Советот на Европа бр. R (95) 5, достапна на: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680505f3c> пристапено на: 12.2.2020

Дел IV. КОНЗИСТЕНТНАТА СУДСКА ПРАКТИКА НИЗ ПРЕСУДИТЕ НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

ГЛАВА 1. ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА И ПРАВОТО НА ПРАВИЧНО СУДЕЊЕ

Coherence of judicial practice guarantees certain stability in legal situations and contributes to public confidence in the courts.

ECHR, Brumărescu v. Romania

Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи е усвоена во 1950 година од страна на Советот на Европа, како израз на подготвеност на европските држави да не дозволат да се повторат ужасите од Втората светска војна и да се оневозможи масовно и упорно кршење на човековите права под закрила на државната сувереност. Делотворноста на Конвенцијата е засилена преку институционалниот механизам за контрола над нејзината имплементација, воспоставен преку формирање на Судот за човекови права, кој преку својата повеќедецениска практика успеа да се наметне како референтна меѓународна институција во областа на заштитата на човековите права и слободи.

Едно од правата загарантирани со Конвенцијата е правото на правично или фер судење, утврдено со член 6, кое го потврдува начелото на владеење на правото на кое се засноваат демократските системи, како и неизбежната улога која ја има судството во спроведување на правдата.[180] Треба да се нагласи дека членот 6 (став 1) не се однесува на т.н. супстантивна или материјална правичност.[181] Имено, терминот „правичен“ (fair) не се подразбира во неговата етичка или правна смисла, т.е. во смислата во која судечкиот (национален) суд би го сфатил. Значењето „правичен“ во (синтагмата fair

[180] ECHR, Airey v. Ireland, 6289/73, par. 24).

[181] Dr Goran Dajović, Dr Bojan Spaić, DOKTRINA „ČETVRTE INSTANCE“ I PRAVO NA OBRAZLOŽENU PRESUDU U PRAKSI EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, godina LXVII, 3/2019.

trial) пред сè се интерпретира во формална, процедурална смисла, што значи дека Судот во Стразбур, во одлуките кои се однесуваат на евентуално прекршување на член 6, став 1, се занимава со прашањето дали на подносителот на претставката (жалбата) му се пружени еднакви процесни можности како и на спротивната страна, своите права да ги оствари пред соодветен орган (трибунал) и во соодветна постапка да ги изнесе своите аргументи и докази. Исто така, „правичноста“ на постапката се проценува во целина, што значи дека некоја поединечна неправилност не мора сама по себе да води до неправичност на постапката во целина.[182]

Ова од причина што Судот во Стразбур како супранационален суд, чија надлежност се заснова на принципот на супсидијарност, не навлегува во суштинска расправа за предметот на споровите, доколку тоа не е потребно за да се утврди наводната повреда на правичното судење. Единствено во таков случај тој отстапува од доктрината на „суд од четврта инстанца“, но само во мерката во која е тоа нужно.

На ваков начин, Судот го одржува својот легитимитет што произлегува од неговиот авторитет, но и почитувањето на суверености на државите потписнички на Конвенцијата.

Поединечните „елементи“ на правото на правично судење или содржината на ова право, не е експлицитно наведена во самата Декларација, но таа се разработува, а елементите на правото се утврдуваат, токму низ развојот на практиката на Судот од Стразбур. Затоа се смета дека практиката на Европскиот суд за човекови права е составен дел од Декларацијата за човековите права. Во интерес на тезата што се разработува во овој труд, ќе се задржиме на две посебни права кои директно и експлицитно не се формулирани во Декларацијата, но произлегуваат од практиката на Судот како составни елементи на правото на правично судење кои се признаваат, штитат и развиваат: правото на образложена судска практика и правото на конзистентна судска практика, а со тоа и еднаквост пред законот.

[182] ECHR, Miroljubovs and Others v. Latvia, 798/05, par. 103.

1. Правото на образложена пресуда како дел од правото на правично судење

Следејќи ја доктрината на „четврта инстанца“, Европскиот суд за човекови права не навлегува во утврдување на фактите или толкување на законите, зошто согласно принципот на супсидијарност, оваа надлежност е во рацете на националните судови, кои се самостојни и независни. Меѓутоа, ова право на домашните судови, Судот во Стразбур го врзува со една обврска: судските пресуди мора на соодветен начин да ги образложат причините на кои се заснова решавањето на правните и фактички прашања во конкретниот спор.[183]

Токму од оваа обврска на националните судови произлегува правото на образложена пресуда, а според ставот на Судот, истото е засновано на принципот на кој се заснова и самата конвенција – заштита на поединецот од произволно (арбитрарно) постапување на судовите, кое пак произлегува од принципот на владеење на правото.

Во една од своите одлуки, Судот ги наведува причините поради кои смета дека правото на образложена пресуда произлегува од правото на правично судење:

(1) одлуката мора јасно, преку образложението да им покаже на странките дека се сослушани, а со тоа и дека имале правично судење;

(2) добро образложената одлука им дава можност на странките да ја обжалат во соодветна постапка;

(3) само образложена одлука ѝ овозможува на јавноста да го следи работењето на судовите како гранка на власта.[184]

Исто така, правото на образложена одлука претставува право на запознавање на странките со важните причини и јасно образложените ставови на судот за фактичките и правни прашања на кои пресудата е заснована.[185]

Од практиката на Европскиот суд во поглед на правото на образложена пресуда и неговата евентуална повреда како загрозување на правото на правично судење, може да се разграничат две групи на случаи: едната е поедноставна – кога одлуката на судот

[183] ECHR, Suominen v. Finland, 37801/97, par. 36.
[184] ECHR, Tatishvili v. Russia, 1509/02, пар. 58.
[185] ECHR, Ruiz Torija v. Spain, 18390/91, par. 29–30.

кој постапувал воопшто не е образложена; и друга група, која е посложена зошто образложение постои, но причините кои во него се изнесени се очигледно арбитрарни и неразумни. Таков е на пример случајот на Стоилковска против Македонија[186] во кој, судот нашол повреда на правото на правично судење затоа што „Апелациониот суд во својата пресуда од 23 ноември 2006 година, иако заснована на правен основ, не дал никакво **разумно образложение** на што се должи разликата во примената на правото, што резултирало со неправедна рестрикција на правото на жалителката на фер судење.“

Освен разумно, образложението мора да биде и **адекватно:** во случајот Hirvisari [187] на пример, националниот суд ја поддржал одлуката на пензискиот фонд за намалување на правото на пензија, иако во образложението навел дека неговото здравје и понатаму е нарушено како и пред намалувањето. Според Судот во Стразбур, ваквото образложение го остава жалителот во извесна конфузија, па во дадените околности, таквото резонирање на судот не може да се смета за адекватно.

Во случајот на Ruiz Torija,[188] Судот нашол повреда на правото на правично судење, од причина што жалителот поднел приговор во писмена форма за ненавременоста на вложената тужба против него, истиот го формулирал прецизно и го поткрепил со релевантни докази, а Апелациониот суд, кој постапувал во случајот, целосно го игнорирал приговорот. Според Судот, молчењето на второстепениот суд не може разумно да се толкува како премолчано одбивање на приговорот.

Конвенцијата не гарантира право на „правилна пресуда“ исто како што не гарантира право на „конзистентна судска практика“, сè додека тоа не значи арбитрарно постапување на судот и флагрантна негација на правдата. Дали дошло до арбитрарно судско постапување или не, а со тоа и повреда на правото на правично судење, може да се заклучи само преку добро образложена пресуда. Доколку судската одлука не е разумно и адекватно образложена, тоа отвора сомнеж за арбитрарно судско постапување и во однос на оценувањето на доказите и во однос на почитувањето на правото на сослушување на двете страни. Повредата на правото на образложена пресуда, а со тоа и на правото на правично судење, може исто така да бидат утврдени и

[186] ECHR, Стоилковска против Република Македонија (Жалба бр.29784/07).
[187] ECHR ,Hirvisaari v. Finland, 49684/99).
[188] ECHR, Ruiz Torija v. Spain (18390/91).

заради не земањето предвид на постоењето на воспоставена судска практика при проценатa на деталноста на образложението што треба да се даде во таков случај.

Но, да видиме како ова прашање е адресирано во пресудите на Европскиот суд за човекови права.

2. Неконзистентната судска практика како евентуална повреда на правото на правично судење

Член 6 од Европската конвенција за заштита на човековите права[189] (Конвенцијата) го гарантира правото на правична судска постапка, за кое Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во своите одлуки често нагласува дека мора да биде толкувано во светлото на Преамбулата на Конвенцијата која го утврдува владеењето на правото како заедничко наследство на државите-потписнички. Еден од фундаменталните аспекти на владеењето на правото е принципот на правна сигурност, кој меѓу другото подразбира конзистентна судска практика во случаи кои произлегуваат од исти или слични околности.

Но, според ЕСЧП, постоењето на дивергентни судски одлуки во слични случаи, само по себе не претставува повреда на правото на правична постапка (фер судење). Целта на овој дел од трудот е преку анализа на одделни пресуди на ЕСЧП да утврди кои се принципите врз основа на кои Судот одлучува дали во конкретен случај постои или не повреда на член 6 од Конвенцијата, кога станува збор за спротивставена судска практика во еден национален правен систем.

Европскиот суд за човекови права, постапувајќи по жалби за наводни повреди на правото на правично судење, а поради постоење на контрадикторна судска практика во рамките на еден национален правен систем, своето видување на конкретните случаи многу често го започнува со оградување дека:

- Судот, во принцип, не е надлежен да споредува одделни одлуки на националните судови, дури и кога се донесени во очигледно слични процедури;

-Судот мора, исто како и државите-потписнички, да ја почитува независноста на националните судови;

[189] Конвенцијата, е потпишана на 4 ноември 1950 година во Рим, а стапи во сила во 1953 година. Република Македонија ја ратификуваше Европската конвенција за човекови права и основни слободи на 10 април 1997 година.

-Не е задача на Судот да ги супституира домашните судови. Примарна задача на националните власти, посебно судовите, да ги решаваат проблемите поврзани со интерпретацијата на домашната легислатива. Улогата на Судот е да утврди дали резултатите од таквата интерпретација се компатибилни со Конвенцијата.[190]

Судот ја третира како природна можноста за постоење на спротивставени судски одлуки во еден судски систем кој се состои од мрежа на основни и апелациони судови со посебни месни надлежности и дека спротивставени одлуки за исти прашања може да се појават дури и во рамките на еден ист суд. Според Судот, тоа само по себе не може да се смета за повреда на Конвенцијата,[191] а одлуката која отстапува од судската практика, би имала дискриминаторен карактер доколку се разликува од останатите (одлуки) до степен да претставува негација на правдата или очигледна злоупотреба.[192]

Судот во своите одлуки нотира дека барањето за *правна сигурност и извесност*, заедно со барањето за *заштита на легитимните очекувања*, не подразбираат постоење на *право на востановена судска практика* и дека динамичните и еволутивни промени на домашната судска практика, сами по себе, не се спротивни на правилното спроведување на правдата, зошто тие можат да обезбедат реформа или унапредување на истата. [193]

Низ својата практика[194] Судот ги утврдил прашањата што треба да се одговорат кога се анализира дали спротивставените одлуки во слични случаи донесени од ист суд го повредуваат принципот на правна сигурност утврден со член 6 од Конвенцијата:

1) постоењето на „длабоки и долготрајни разидувања“ во релевантната судска практика;

2) дали националното право предвидува механизам за отстранување на судската неконзистентност?; и

3) дали тој механизам се применувал и кои биле ефектите од примената?

---

[190] Brualla Gómez de la Torre v. Spain, 19 December 1997, § 31, Waite and Kennedy v. Germany [GC], no. 26083/94, § 54, Saez Maeso v. Spain, no. 77837/01, § 22, 9 November 2004). Kuchoglu v. Bulgaria, no. 48191/99, § 50, 10 May 2007, Işyar v. Bulgaria, no. 391/03, § 48, 20 November 2008.

[191] ECHR Santos Pinto v. Portugal, no. 39005/04, § 41, 20 May 2008.

[192] ECHR Engel and others v. the Netherlands. no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72).

[193] ECHR, Атанасовски против Република Македонија (Жалба бр. 36815/03).

[194] ECHR, Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria, no. 23530/02, § 49, 2 July 2009.

Судот за човекови права постапувал по неколку жалби против Македонија по основ на повреда на членот 6 од Конвенцијата, а поради контрадикторни судски одлуки во случаи што произлегуваат од иста или слична фактичка состојба. Таков е и с**лучајот** „**Стоилковска** против Република Македонија“[195] кој произлегува од постапка за надомест на штета покрената од работодавецот на жалителката пред домашните судови, која се однесува на добра што недостасувале од продавницата во која жалителката работела како продавачка.

После четири постапувања, првостепениот суд, на 3 април 2006 година донел одлука во корист на жалителката и нашол дека, во отсуство на докази за постоење индивидуална одговорност кај туженаta, работодавецот не може да бара надомест на штета врз основ на објективна одговорност. Ваквата одлука на првостепениот суд ја следела практиката која Апелациониот суд во Скопје ја развил во периодот од 2004 – 2006 година во идентични случаи кои ги покренал истиот работодавец како тужител против колеги на жалителката како тужени, што се засновале на идентична фактичка и правна основа, што не било оспорено од Владата, ниту произлегло поинаку од доказите изнесени пред Судот.

На 23 ноември 2006 година Апелациониот суд ја поништил одлуката на Основниот суд и донел одлука со која ја задолжил жалителката да плати надомест на штета. Притоа, Апелациониот суд Скопје не нашол дека фактичката состојба не е правилно утврдена, но нашол погрешна примена на правото, односно дека во случајот требало да се примени принципот на објективна одговорност утврден во член 98 став 3 од Законот за работни односи. Таквото толкување на законот било во очигледна спротивност со претходната судска практика, што резултирало со дијаметрално спротивна одлука на Апелациониот суд во идентични случаи. Владата не го оспорувала постоењето на различни толкувања, што според неа бил резултат на **развој на судската практика.**

Судот и во пресудата во овој предмет повторил дека постоењето на спротивставени судски одлуки само по себе не значи повреда на Конвенцијата. Во случајот на Јордан Јорданов и др.[196] Судот ги утврдил прашањата кои треба да се

[195] ECHR, Стоилковска против Република Македонија (Жалба бр.29784/07).
[196] ECHR, Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria, no. 23530/02, § 49, 2 July 2009).

одговорат кога се анализира дали спротивставените одлуки во слични случаи што произлегуваат од ист суд го повредуваат принципот на правна сигурност утврден со член 6 од Конвенцијата: 1. постоењето на „длабоки и долготрајни разидувања“ во релевантната судска практика; 2. дали националното право предвидува механизам кој е способен да ја отстрани судската неконзистентност?; и 3. дали тој механизам бил применет и доколку бил, кои биле неговите ефекти?

Во случајот на жалителката Стоилковска, според Судот е несомнено дека Апелациониот суд отстапил од својата претходно воспоставена практика во идентични случаи кои се однесувале на колеги на жалителката и во врска со тоа Судот повторува дека во принцип не е негова надлежност да споредува одделни одлуки на националните судови, дури и во очигледно слични случаи и мора да ја почитува независноста на тие судови. Од таа причина, на пример, Судот не нашол прекршување на членот 6 од Конвенцијата во случајот „Сахин“ во кој два суда, секој во својата јурисдикција, постапувајќи во различни случаи донеле различни, но разумни и образложени одлуки во однос на исто правно прашање поврзано со слични фактички околности. Судот со тоа прифатил дека различните пристапи кои може да ги применат различни судови, се неизбежен резултат на процесот на толкување на правото и негово прилагодување на материјални ситуации на кои се однесува.

Но, Судот сметал дека случајот на Стоилковска треба да се разликува од случајот „Сахин“, зошто во случајот на Стоилковска се работи за ист суд кој го применил истиот закон на иста фактичка ситуација (Законот за работни односи член 98 став 1 и став 3 од 1993 година) кој се однесува на субјективна и објективна одговорност на работниците. Во пет случаи кои се однесувале на колеги на жалителката, Апелациониот суд го применил принципот на субјективна одговорност и донел одлука дека од тужените не може да се бара надомест на штета за кој не била утврдена индивидуална одговорност, а само во случајот на жалителката, Апелациониот суд го применил принципот на објективна одговорност. Иако ваквото толкување не било без правна основа, тоа предизвикало жалителката да добие дијаметрално спротивен одговор на исто правно прашање врз основа на иста фактичка ситуација.

Судот констатирал дека домашното право (член 110 од Уставот) предвидува механизам за отстранување на судската неконзистентност, а во врска со тоа, решавањето на противречната судска практика треба да биде задача првенствено на

домашните судови, а не на меѓународниот суд. Како и да е, утврдениот механизам во случајот на Стоилковска не можел да биде применет затоа што не го исполнувал вредносниот критериум за да може Врховниот суд да постапува и да одлучува мериторно.

Од наведените причини, во случајот „Стоилковска“, Судот нашол дека жалителката се соочила со флагрантна неконзистентност во примената на домашното право што може само да ја поткопа кредибилноста на судовите и да ја намали довербата на јавноста во судскиот систем. Апелациониот суд во својата пресуда од 23 ноември 2006 година **не дал никакво разумно образложение на што се должи разликата во примената на правото, што резултирало со неправедна рестрикција на правото на жалителката на фер судење. Во отсуство на механизам што би ја отстранил оваа неконзистентност,** Судот одлучил дека пресудата на Апелациониот суд донесена на 23 ноември 2006 година е спротивна на принципот на правна сигурност и го прекршува правото на жалителката загарантирано со член 6 од Конвенцијата.

Уште еден случај кој е покренат пред Европскиот суд за човекови права против Република Македонија, а по основ на повреда на член 6 од Конвенцијата сторена со отстапување од веќе воспоставена судска практика е случајот „**Атанасовски против Република Македонија**.“[197]

Случајот произлегува од работен спор кој се водел пред домашните судови во однос на тоа, *дали во случај на прераспоредување на работникот од едно на друго работно место, работодавецот е должен да ги образложи причините за својата одлука.*

Во однос на тоа прашање, Судот забележал дека судската практика на почетокот поддржувала таков услов, што било евидентно од одлуките на Врховниот суд.[198] Во случајот „Атанасовски“, првостепениот суд го применил тоа резонирање потврдувајќи ја судската практика во која за прераспределувањето на колегата на Атанасовски било одлучено дека е незаконско заради недостаток на причини за прераспоредување. Врховниот суд е тој што „застранил“ од постоечката практика, за прв пат во случајот на Атанасовски, одлучувајќи дека работодавачите не се обврзани

[197] ECHR, Атанасовски против Република Македонија (Жалба бр. 36815/03).
[198] *Рев.бр.474/96* and *Рев.бр.312/98.*

да даваат образложение при прераспределување на работник. Врховниот суд, по случајот на Атанасовски продолжил со овој пристап кон ова прашање, што било поткрепено со негови подоцнежни одлуки.[199] Наведениот конфликт во судската практика околу ова правно прашање се случувал во периодот помеѓу 1997-2006.

Во случајот „**Атанасовски“**, Судот согледал дека Врховниот суд отстапил од судската практика, одлучувајќи спротивно од веќе воспоставената судска практика по ова прашање, што само по себе, како *развој на судската практика, не е спротивно на спроведувањето на правдата, зошто неможноста да се одржува динамичен и еволутивен пристап би претставувала препрека за реформите и напредокот*. **Но, постоењето на воспоставена судска практика треба да се земе предвид при проценатa на деталноста на образложението што треба да се даде во таков случај**, а во конкретниот случај Врховниот суд отстапил од претходно воспоставената практика по ова прашање, како своја, така и на пониските судови. Судот и во овој случај потсетува дека **правната сигурност и заштитата на легитимните очекувања не вклучуваат право на воспоставена судска практика**, но во конкретниот случај, Судот смета дека добровоспоставената практика му налага обврска на Врховниот суд да изнесе посуштествено образложение на причините за промената на практиката, а со тоа да му обезбеди подетално објаснување на жалителот зошто во неговиот случај одлучил спротивно на веќе воспоставената практика. Само констатација дека работодавачот повеќе не е должен да објаснува конкретни причини за прераспоредување на работникот, а доволно е само да се повика на некој од случаите специфицирани во Колективниот договор е недоволна. И додека техниката на кратко образложување од страна на највисокиот суд е во принцип прифатлива за Судот, во конкретниот случај таа не била доволна да ги задоволи барањата на фер судење, со што бил прекршен членот 6 од Конвенцијата.

Случајот „**Балажоски** против Република Македонија“[200] се однесува на парнична постапка за сопственост во која Врховниот суд на Република Македонија постапувајќи по истакнати ревизии од двете страни во ист спор, ревизијата на едната од странките ја прифатил и постапувал по неа, ги укинал пресудите на пониските судови, а потоа, кога случајот повторно се нашол пред Врховниот суд, ревизијата од

[199] Одлуките на Врховниот суд *Рев.бр.768/04* и *Рев.бр.285/05.*
[200] ECHR, Балажоски против Република Македонија бр.45117/08, пресуда на ЕСЧП од 25.4.2013 година.

спротивната страна била отфрлена како недозволена, согласно вредноста на спорот (ratione valoris).

Заради тоа, Судот во Стразбур утврдил повреда на член 6 од Конвенцијата констатирајќи дека Врховниот суд на Република Македонија го повредил принципот на правна сигурност со тоа што во истиот предмет, помеѓу истите странки, донел контрадикторни одлуки во однос на неговата надлежност ratione valoris. Судот констатирал дека, со донесувањето на различна одлука за исто прашање во иста постапка, помеѓу исти странки, Врховниот суд на Република Македонија ефективно ги укинал своите претходни донесени одлуки, без било какво повикување на нив или образложение за спротивното, со што и самиот станал извор на правна несигурност.

Случајот **„Спасовски** против Република Македонија“[201] произлегува од спор од работни односи кој се однесува на неисплатени надоместоци за годишен одмор, храна и патни трошоци. Правното прашање кое се појавило пред македонските судови било дали на работниците им следуваат овие надоместоци во период кога работодавецот претрпува финансиски загуби во работењето. Со оглед на тоа дека ваквото правно прашање во подолг период (2002 – 2007) се поставувало пред различни првостепени и апелациони судови, Судот го смета за прашање од општо значење (matter of general concern), кое засега неопределен број на граѓани.

Првично, трите вида на надоместоци (за годишен одмор, храна и патни трошоци) биле регулирани само со колективни договори. Со донесувањето на Законот за работни односи од 2005 година, законски регулирани биле надоместоците за храна и пат, а надоместокот за годишен одмор бил регулиран со колективни договори. Судот во пресудата забележува дека ист суд, истовремено имал три различни пристапи во одлучувањето дали надоместоците им следуваат на работниците во случај на финансиски загуби на работодавачот. Заради тоа, Судот сметал дека постоеле „длабоки и долгорочни дискрепанци“ во толкувањето од страна на ист Апелационен суд кој одлучувал во последна инстанца. Следно што Судот требало да анализира е дали постоел „механизам за обезбедување единствена примена на законот.“ Според Владата, единствената примена на законите била обезбедена преку одлуките на Врховниот суд и т.н. *заклучоци* на апелационите судови. Според Судот и двата механизми биле

[201] ECHR, Спасовски против Република Македонија, бр 45150/05, 10 јуни 2010 година).

прифатливи затоа што се однесувале на релевантното прашање и го одразувале развојот на судската практика по тоа прашање од 2002 година.

Но, во однос на одлуките на Врховниот суд на кои се повикува Владата, а кои се донесени во постапка по вонреден правен лек Барање за заштита на законитоста кој го вложува јавниот обвинител против правосилни судски одлуки, Судот смета дека не може да бидат третирани како воспоставен механизам за изедначување на различните судски интерпретации, туку повеќе како правно средство со кое се испитува законитоста во постапувањето во конкретни случаи. Дополнително, тоа што овој вонреден правен лек го вложува јавен обвинител против правосилни пресуди, е само по себе контрадикторно на принципот на правна сигурност.[202] Но, од друга страна, според Судот, тие може да се земат како преседан при одлучувањето.

Во однос на вториот механизам за усогласување на судската практика, што на Судот му го предочила Владата, т.н. *заклучоци* што апелационите судови ги донеле на заеднички состаноци, Судот сметал дека се прифатлив механизам за хармонизирање на интерпретацијата и примената на законот. Иако и по донесувањето на заклучоците донесувањето на дивергентни пресуди продолжило уште некое време, Судот повторил дека за хармонизација на судската практика е потребно да помине одредено време.[203] Од тие причини, Судот во овој случај не утврдил повреда на член 6 од Конвенцијата.

Од анализата на пресудите на Европскиот суд за човекови права што се донесени во случаи во кои жалителите се повикуваат на наводна повреда на член 6 од Европската конвенцијата за заштита на човековите права, а поради неконзистентна судска практика во случаи што се засноваат на иста или слична фактичка и правна основа, може да се издвојат неколку јасни ставови и принципи од кои Судот поаѓа при донесувањето на своите одлуки:

- Можноста за постоење на спротивставени судски одлуки е вообичаена и можна во еден судски систем кој се заснова на мрежа од основни и апелациони судови со посебни месни надлежности, а спротивставени одлуки за исти прашања може да се појават дури и во рамките на еден ист суд. Но, според Судот, тоа само по себе не може

[202] ECHR*, Бочварска против Република Македонија*, Жалба бр. 27865/02, §§ 82 и 83, 17 септември 2009 и Tudor Tudor v. Romania (no. 21911/03, 24 March 2009).
[203] ECHR*, Schwarzkopf and Tausik v. the Czech Republic* (dec.), no. 42162/02.

да се смета за повреда на Конвенцијата.[204] Одлуката која отстапува од судската практика би имала дискриминирачки карактер доколку би се разликувала од останатите одлуки до степен да претставува негација на правдата или очигледна злоупотреба.[205]

- Барањето за судска сигурност и извесност, заедно со барањето за заштита на легитимните очекувања, како составни делови од принципот на владеење на правото, не подразбираат постоење на право на воспоставена судска практика;

- Динамичните и еволутивни промени на домашната судска практика сами по себе не се спротивни на правилното спроведување на правдата, зашто тие можат да обезбедат реформа или подобрување на судската практика;

Кога се анализира дали спротивставените одлуки во слични случаи кои произлегуваат од ист суд го повредуваат принципот на правна сигурност утврден со член 6 од Конвенцијата, потребно е претходно да се одговори на следните прашања:

1) Дали разидувањата во релевантната судска практика се „длабоки и долготрајни?;

2) Дали националното право предвидува механизам кој е способен да ја отстрани судската неконзистентност?; и

3) дали тој механизам во конкретен случај бил применет и доколку бил, кои биле неговите ефекти?

Тоа значи дека недостатокот на униформност во примената на законот станува проблем кога различната интерпретација на правилата од страна на судовите добива системски карактер кој негативно се одразува на правната сигурност и предвидливост на правната регулатива. Доколку тој проблем може брзо да се препознае, а правниот систем има начин да ја хармонизира и унифицира судската практика, тогаш не постои повреда на правото на фер судење.

При одговорот на прашањето што се подразбира под ***длабоки и долготрајни разидувања*** во судската практика, Судот зема предвид неколку фактори меѓу кои еден е *времето* кое е потребно да се постигне стадиум на усогласеност на судската

204 ECHR, Santos Pinto v. Portugal, no. 39005/04, § 41, 20 May 2008).

[205] ECHR, Engel and others v. the Netherlands. no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72.

практика. Притоа, судот не утврдува фиксни „рокови“, туку препознава дека потребното време зависи од комлексноста на проблемот што треба да го решаваат судовите; од неговото значење за јавноста; како и од карактеристиките на судскиот систем (дали се работи за систем со повеќе врховни судови чија практика е различна од објективни причини).[206]

При одлучувањето дали се работи за длабоки и долготрајни разидувања, битно е и постоењето на „критична маса“ на контрадикторни одлуки (квантитативен фактор), но и степенот на судот од што произлегуваат контрадикторните одлуки – колку е повисок судот, толку се поголеми шансите да се утврди повреда на Конвенцијата, дури и во случај кога се работи за само една контрадикторна одлука[207] (квалитативен фактор). Така и во случајот на Стоилковска[208] Судот нагласува дека *спротивставените одлуки донесени во слични случаи од еден ист суд, кој дополнително е и суд од последна инстанца, можат, во отсуство на механизам кој обезбедува конзистентност, да го прекршат принципот на правна сигурност и со тоа да ја поткопаат довербата во судството, која е една од основните компоненти на државата заснована на владеење на правото.*

Анализата на правните ставови на Европскиот суд за човекови права изразени преку неговите одлуки, ни дозволува да заклучиме дека секој судски систем треба да настојува да постигне рамнотежа помеѓу вредностите на прогресивниот развој на судската практика, од една страна и обезбедувањето на единство во толкувањето и примената на законот, односно унифицираната и стабилна судска практика, од друга страна. Во спротивно, било која крајност би била опасна за демократијата. Судската практика која пребрзо се развива, може да ја направи правната регулатива непредвидлива, а со тоа да ја поткопа правната сигурност. Од друга страна, премногу ригидна судска практика може да не се носи со предизвиците на времето и развојот на социјалните односи, што може да доведе до стагнација па дури и уназадување, а со тоа да ја загрози довербата на јавноста во судството.

[206] Во случајот Sahin and Sahin v Turkey, App No. 13279/05 Судот не утврдил повреда на членот 6 од Конвенцијата иако Врховниот управен суд и Врховниот воен суд на Турција во исти случаи донеле дијаметрално спротивни одлуки.
[207] Балажовски против Република Македонија бр.45117/08, пресуда на ЕСЧП од 25.4.2013 година.
[208] Стоилковска против Република Македонија (Жалба бр.29784/07).

ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОТСТРАНУВАЊЕ НА НЕКОНЗИСТЕНТНОСТА НА СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Слободно може да се каже дека Европскиот суд за човековите права (во понатамошниот текст Судот) претставува парадигма за правичност во рамките на Европа и контрапункт на европското судиско искуство. Затоа овој дел од трудот има цел да ги анализира механизмите кои овој суд ги користи со цел да постигне конзистентност на својата судска практика, а со тоа да го одржи својот углед и довербата која ја ужива. Не е лесно да се постигне оваа задача, особено ако се има предвид диверзитетот на правните системи на многуте членки на Советот на Европа од кои доаѓаат судиите на Судот. Прашањето за конзистентност на судската практика го прави Судот особено кревок, па затоа во последната деценија посебно внимание се посветило на реформите кои ќе придонесат за негова ефикасност и рационализација, но и квалитетот во праворазадавањето како гаранција за неговиот авторитет и долгорочна делотворност на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (во понатамошниот текст Конвенцијата).

Секако, при анализата на моделот на Европскиот суд за човекови права треба да се имаат предвид разликите кои постојат помеѓу Европскиот суд за човекови права како супранационален суд и националните врховни судови. Имено, иако формално – правно Европскиот суд за човекови права не е обврзан да ги следи своите претходни одлуки како преседани, во интерес на правната сигурност, предвидливост и еднаквост пред законот е Судот да не отстапува од својата претходна практика без за тоа да има добра причина и образложение.[209] Од друга страна, за врховните судови како највисоки судови во држави кои го следат континенталниот правен систем, такво правило, макар и непишано, не постои.

Предвидливоста е една од одликите на правото, нужна за да ги задоволи барањата на законитост предвидена во член 5 како и критериумите *во согласност со законот, пропишано со закон* предвидени во членовите 8 до 11 од Конвенцијата. Оттука предвидливоста на правото, на некој начин, претставува основа за почитување на човековите права предвидени со Конвенцијата. Правната сигурност е имплицитна

[209]Chapman v. The UnitedKingdom [GC], no. 27238/95, § 70, ECHR 2001-l.

во сите членови на Конвенцијата и претставува важен аспект на владеењето на правото. Принципот на правна сигурност, меѓу другото гарантира стабилност во правните ситуации и придонесува за одржување на довербата на јавноста во судството. Но, барањата за правна сигурност и заштита на легитимната доверба на јавноста не претставуваат и стекнато право на конзистентна судска практика. Развојот на судската практика, сам по себе, не е спротивен на правилното спроведување на правдата, зошто неможноста да се одржува динамичен и еволутивен пристап во толкувањето на правото, би ги поткопала и реформите и напредокот.

Кои механизми му стојат на располагање на Судот за да може да ги оствари овие цели? Механизмите за постигнување на конзистентност на судската практика на Судот можат да се поделат во две групи: носечки, формални механизми предвидени во самата Конвенција и механизми кои не се експлицитно наведени во Конвенцијата, но функцијата која ја остваруваат е во насока на постигнување конзистентна судска практика.

1. Механизми за постигнување конзистентност на судската практика предвидени во Конвенцијата

1.1. Предавање на надлежноста на Големиот совет (Relinquishment of jurisdiction to the Grand Chamber)

Член 30 од Конвенцијата, предвидува дека кога предметот што треба да се разгледа од страна на некој од судските совети поставува сериозни прашања што ќе имаат влијание врз интерпретацијата на Конвенцијата или нејзините протоколи, или кога одлуката за некое прашање од страна на Судски совет може да доведе до неконзистентност со некоја од претходните одлуки на Судот, Судскиот совет, може, во било кое време пред да ја донесе својата одлука, да го пренесе предметот во надлежност на Големиот судски совет.

Пред донесувањето на Протоколот 15 со кој се менува Конвенцијата,[210] членот 30 од Конвенцијата предвидува можност некоја од страните во спорот да се спротивстави на предавањето на надлежноста. Но, со стапувањето во сила на Протоколот 15 страните веќе не можат да се противат на предавањето на надлежноста на Советот на Големиот совет. Оваа новина воведена со Протоколот 15 нема да се применува врз

[210]Протоколот е донесен на 24.6.2013 година, URL=https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/213/signatures?p_auth=FW33UPIL , пристапено на 2.2.2020 година.

тековните случаи во кои една од страните веќе поднела приговор на предавањето на надлежноста пред Протоколот да стапи во сила.

Оваа постапка е возможна како во случаи на индивидуални жалби пред Судот, така и во случаи на меѓудржавни спорови. Исто така, Судскиот совет може во било која фаза на постапката да одлучи да ја предаде надлежноста на Големиот судски совет. Така, во еден од актуелните случаи на пренесување на надлежноста, случајот „Грузија против Русија“, Судскиот совет ја отстапува надлежноста дури и по одржана јавна расправа.[211]

Од 1999 година имало вкупно 129 отстапувања на надлежноста, во просек 9 годишно, со максимум 16 во 2009 и минимум 4 во 2004 година. Интересен е податокот дека скоро 60% од отстапувањата се однесуваат на само 5 земји (Обединетото Кралство (26), Франција (19), Германија (13), Италија (10) и Турција (9). Не сите од овие отстапувања се однесувале на прашања за конзистентноста, во некои од нив се работело и за нови правни прашања.[212]

На почетокот на примената на постапката за предавање на надлежноста за постапување во одреден предмет, кај судските совети се забележувала доза на неволност да се „откажуваат“ од надлежноста при постапување во интересни и сложени случаи. Поради тоа Правилата на Судот се изменети на начин што во случај на предавање на надлежноста, Големиот совет ги вклучува и судиите од советот кој ја предава надлежноста.[213]

Иако член 30 не предвидува задолжителност на предавањето на надлежноста дури ни во случај на очигледна можност за неконзистентност на донесената одлука со веќе воспоставената судска практика, а заради важноста која Судот ѝ ја дава на конзистентноста и кохерентноста на судската практика, со измените на Правилата на Судот[214] се предвидува задолжително предавање на надлежноста на Големиот судски совет во случај кога Судскиот совет планира отстапување од воспоставената судска практика.

[211]Georgia v. Russia (II) (dec.) - 38263/08.
[212]Fribergh, E.; Liddell, R., The Interlaken process and the Jurisconsult, p.181, URL=http://www.berger-avocat.eu/the_interlaken_process_and_jurisconsult.pdf, Accessed 8.6.2018.
[213] Европски суд за човекови права, Правила на судот, Правило 24, URL=https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf, Пристапено 8.2.2020.
[214] 6 февруари 2013 година.

1.2. Упатување на случај пред Големиот судски совет (Referral)

Иако со измените на Правилата на Судот од 2013 година предавањето на надлежноста е задолжително во случај кога Судскиот совет планира со својата одлука да отстапи од воспоставената судска практика, сепак во практика може да се случи Судскиот совет сепак да донесе пресуда која отстапува од претходно воспоставената судска практика. Во ваков случај, **член 43** од Конвенцијата предвидува можност за т.н. **упатување на случај пред Големиот судски совет (Referral)**. Условите за отпочнување на оваа постапка се:

1. запазување на рокот од три месеци, сметано од датумот на донесувањето на пресудата од Судскиот совет, во кој секоја страна во спорот, во исклучителни случаи, може да побара тој да биде доставен пред Големиот судски совет;
2. група од пет судии на Големиот судски совет да го прифати барањето доколку случајот предизвикува сериозно прашање во врска со интерпретацијата или примената на Конвенцијата или на нејзините протоколи, или сериозен проблем од општо значење;
3. доколку групата од 5 судии го прифати барањето, Големиот судски совет се произнесува за случајот со донесување пресуда.

При вака дефинирани услови може да се заклучи дека е широк спектарот во кој може да се добие право на упатување на случајот до Големиот судски совет, односно повод може да биде кое било сериозно прашање во врска со интерпретацијата или примената на Конвенцијата и нејзините протоколи. Страната во спорот која го поднесува барањето за разгледување на случајот од страна на Големиот судски совет, треба да го специфицира прашањето што според неа заслужува предметот да го разгледува Големиот судски совет.[215]

Во случаите што се доставени до Големиот судски совет по основ на член 43 од Конвенцијата, судиите кои веќе одлучувале по предметот немаат право да одлучуваат повторно за истиот како дел од Големиот судски совет, со исклучок на претседателот на советот и судијата претставник на засегнатата држава.[216]

[215]Европски суд за човекови права, *op.cit*. note 9, Правило 73, p.36.
[216]Европски суд за човекови права, *op.cit*. note 9, Правило 24, p.12.

2. Механизмите за постигнување конзистентност на судската практика непредвидени во Конвенцијата

2.1 Правен консултант (Jurisconsult)

Правниот консултант е специјалист за судска практика што го следи развојот на судската практика на Судот и им укажува на судските совети на потенцијалниот конфликт на истата. Во негова надлежност е да обезбеди конзистентност на судската практика, како и да доставува мислења и информации до судиите.[217] Правниот консултант може да сугерира дека донесувањето на одредена одлука би било спротивно на воспоставената практика, што може да значи потреба за отстапување на предметот на Големиот судски совет. Судиите слободно може да изразат несогласување со мислењето на Правниот консултант. Позицијата на Правниот консултант е основана во 2001 година, но мислењата на ова тело не се јавно достапни, па не може да се одреди неговото влијание врз донесувањето на одлуки.[218]

2.2. Пилот-пресуда (pilot-judgment)

Процедурата за донесување на т.н. *пилот-пресуда* (pilot-judgment), усвоена со измените на Правилата на Судот од 2011 год., како начин за справување со поголема група на идентични случаи кои произлегуваат од ист проблем (репетитивни случаи), се наметна како практично решение за сѐ поголемиот обем на случаи пред Европскиот суд за човековите права кои се заканувaа да ја блокираат неговата работа**.**

Во случај кога Судот добива значителен број предмети кои произлегуваат од исти околности, тој може да одлучи на еден од предметите да му даде приоритет, па решавајќи по него, ќе настојува да донесе одлука која ќе се однесува и на слични предмети кои произлегуваат од иста ситуација. Таквата одлука се нарекува пилот-одлука.

Со таквата одлука Судот има цел да одлучи дали во конкретниот случај имало повреда на Конвенцијата; да го препознае недостатокот или неправилноста во

[217]Европски суд за човекови права, *op.cit*. note 9, Правило18В, p.9.

[218]Londrasde, F., Dzehtsiarou. K., Great Debates on the European Convention on Human Rights, URL= https://books.google.mk/books?id=WZNRDwAAQBAJ&lpg=PA22&ots=TyPbdXxItc&dq=jurisconsult%20opinions%20and%20informations&pg=PA22#v=onepage&q=jurisconsult%20opinions%20and%20informations&f=false .p.22, Пристапено 8.2.2020.

националното законодавство што е извор на повредата на Конвенцијата; да ѝ даде на владата која е засегната од пресудата јасни насоки како може да се надмине неправилноста; да придонесе кон создавање на домашен правен лек кој би можел да се справи со слични случаи, вклучувајќи ги и оние кои веќе се наоѓаат пред Судот и зависат од донесувањето на пилот-пресудата или барем да придонесат кон нивно решавање.

Оттука, пилот-одлуката има цел да им помогне на националните власти да го елиминираат системскиот или структурен проблем препознаен од Судот, од кој истовремено произлегуваат и повеќе други случаи. На тој начин, Судот му помага и на Комитетот на министри во неговата улога да обезбеди секоја пресуда на Судот да биде правилно извршена од страна на засегнатата држава.

Важна одлика на оваа процедура е можноста на Судот за одреден период да го одложи решавањето на предметите кои се слични со случајот на кој се однесува пилот-пресудата. На овој начин Судот им овозможува на властите во засегнатата држава да преземат неопходни чекори на кои им се укажува во пилот-пресудата, апликантите (жалителите) да имаат можност да ја добијат правдата пред домашните органи, со што би се избегнало долгото чекање на одлука од Судот на индивидуална основа.

Иако основната идеја на оваа процедура е да се намали товарот на предмети пред Судот, сепак еден од ефектите е и обезбедување на конзистентност во третманот на случаите кои произлегуваат од исти правни и фактички околности. Првата пилот-пресуда е донесена во 2004 година во т.н. Bug River cases од Полска.[219]

3. Тековни реформи на Европскиот суд за човекови права

Започнувајќи со конференцијата во Интелакен од 2010 година па сѐ до денес, државите членки на Советот на Европа одржале повеќе конференции на високо ниво со цел да се договорат потребните реформи на Судот што би обезбедиле долгорочна одржливост и влијание на системот предвиден со Конвенцијата.[220] Како резултат на овие конференции и декларациите кои произлегле од истите, донесени се Протоколот 15 и Протоколот 16, но исто така извршени се и повеќе измени на Правилата на Судот.

[219]1 *Broniowski v. Poland*[GC], no. 31443/96, ECHR 2004, *Broniowski v. Poland (friendlysettlement)* [GC], no. 31443/96, ECHR 2005-IX , *E.G. v. Poland*, no. 50425/99.

[220] Измир (2011), Брајтон (2012), Осло (2014), Брисел (2015), Копенхаген 2018.

Меѓу поважните новини воведени со Протоколот 15 се прифаќањето на принципот на субсидијарност и доктрината за маргината на допуштеност, како и отфрлањето на можноста за приговор на пренесувањето на надлежноста на Големиот судски совет.

Со Протоколот 16 или како што го нарекуваат *Протокол на дијалогот,* создаден е инструмент преку кој се овозможува отворен дијалог меѓу Судот и националните судови, како начин за развивање на подобрено разбирање на нивните соодветни улоги во спроведувањето на нивната заедничка одговорност за примена на Конвенцијата. Имено, низ годините, земјите членки го изразиле своето уверување дека примената на Конвенцијата би била потпомогната од структуриран и ефективен дијалог помеѓу Судот и високите национални судови, што може да се види од декларациите донесени на меѓувладините конференции за реформи на Судот.

Така, со Декларацијата донесена на конференцијата во Брајтон одржана во 2012 година, се охрабрил ваквиот чекор, а со Декларацијата од март 2015 год., донесена по одржувањето на Бриселската конференција, се поздравил дијалогот на Судот со највисоките национални судови од земјите членки и воспоставувањето на мрежа преку која ќе се овозможи размената на информации за донесени пресуди и одлуки од страна на националните судови.

Мрежата на високи судови (Superior Court Network или SCN) официјално се основала на 5 октомври 2015 година во Стразбур, со основна цел да се збогати дијалогот и имплементацијата на Конвенцијата. Оперативната цел на Мрежата е да се создаде практично и корисно средство за размена на релевантни информации за судската практика по основ на Конвенцијата, започнувајќи со пилот-фаза во која биле вклучени само дел од судовите, односно Courde Cassation и Conseild'État, за што бил склучен меморандум за разбирање со земјата домаќин на Судот. По повеќе од една година пилотирање и собрани искуства, мрежата ги добила првичните контури преку формирање на интернет-платформа за размена (SCNIntranet), по што во јуни 2016 претседателот на мрежата ги поканил судовите кои веќе изразиле интерес да започнат да ја користат интернет-апликацијата.

Република Северна Македонија сè уште не го ратификувала Протокол 16.

Дел V. КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ОД СТРАНА НА СУДОВИТЕ

ГЛАВА 1. СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ВО ЕВРОПСКИТЕ СУДОВИ

Различните држави имаат различен приод кон обезбедувањето единство во примената на законите од страна на судовите. Основната, глобална поделба на правните системи на common law или системи на прецедентното право и системи на континенталното европско право, се одразува и на изборот на механизмите за обезбедување конзистентна судска практика, како и на улогата на Врховниот суд во таа насока.

Важните историски настани од крајот на XVIII век, го насочиле развојот на највисоките судови на европско тло, но и преку Атлантикот, па така во Германија и Австрија се развива институцијата Врховен суд со полна надлежност и ревизијата како основен механизам за пристап до него; во Франција се развива Касационият суд со надлежност само да касира (укинува) одлуки на пониски судови, но не и мериторно да одлучува; во Соединетите Американски Држави, Врховниот суд има „проширена“, нетипична за европските континентални земји, надлежност да одлучува и за уставноста на актите по кои постапува...

А, тука се и државите како Хрватска, Словенија и Србија, кои иницијално го следеле развојот на правните системи на Австрија (Хрватска и Словенија) или Франција (Србија), но подоцна со извесни модификации, ги прилагодиле на новонастанатото, социјалистичко уредување.

Во секој случај, во секоја од овие држави, улогата на Врховниот суд, без оглед на обемот на надлежности, е важна за правната сигурност и одржувањето на угледот на судството, преку функцијата обезбедување на единство во примената на правото и неговиот развој. Заради унапредување на оваа функција, секој од овие судови, со текот на времето претрпувал одредени трансформации, било во организацијата, било во пристапот до него.

Во продолжение на трудот ќе бидат претставени механизмите за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите во неколку земји, кои се избрани како типични претставници на различните типови на највисоки (врховни) национални судови и нивната надлежност.

1. Механизми за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите во Германија

Федералниот суд на правдата (Bundesgerichtshof – BGH) е највисокиот суд во **Германија** со надлежноста да постапува во предмети од граѓанска и кривична област.

Покрај овој суд, како врховни специјализирани судови на ниво на федерацијата постојат и Федералниот административен суд (Bundesverwaltungsgericht, Федералниот суд за работни односи (Bundesarbeitsgericht), Федералниот суд за социјални прашања (Bundessozialgericht) и Федералниот финансиски суд (Bundesfinanzhof).

Федералните судови се независни едни од други во организациона смисла, но при постапувањето се случува да се сретнат со исто правно прашање и за тоа да имаат различни ставови. Во такви случаи, а за да обезбедат униформна примена на законот, овие судови свикуваат заеднички Сенат на федералните врховни судови (Gemeinsamen Senat), на кој одлучуваат во конкретниот предмет за кој одделот на еден од судовите сака да го промени правното сфаќање кое веќе го зазел оддел на друг суд, за исто правно прашање.[221]

Седиштето на заедничкиот сенат е во зградата на Федералниот суд на правдата, а одлуките на сенатот се објавуваат на интернет-страната на Судот.[222]

Задачата на Федералниот суд на правдата е првенствено да обезбеди униформна примена на законот од страна на редовните судови во граѓанската и кривична правна област, да ги разјасни фундаменталните правни прашања (Rechtsfragen) и да го развива правото. Судот врши контрола над одлуките на пониските судови само во смисла на повреди на законот, а иако технички (формално) неговите одлуки се однесуваат само

221 Закон за обезбедување на униформност на судската практика на високите судови на Германската конфедерација (Gesetz zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes), 1968 година, достапен на следната врска: https://www.gesetze-im-internet.de/rspreinhg/BJNR006610968.html

222 Официјална интернет-страница на Федералниот суд на правдата, достапно на: https://www.bundesgerichtshof.de/DE/DasGericht/Organisation/Senate/GemeinsamerSenat/EntscheidungenGemSenat/entscheidungenGemSenat_node.html

на конкретните случаи по кои постапува, во практика пониските судови ја следат неговата интерпретација на законот, скоро без исклучок. Ова далекусежно дејство на одлуките на Федералниот суд на правдата е поради фактот што, судската практика, особено граѓанско-правната, често се води од одлуките на овој суд. [223]

Во Федералниот суд на правдата вработени се 129 судии кои ја остваруваат својата судска активност организирани во повеќе панели чиј број се одредува со одлука на министерот за правда. Во моментот постојат 12 граѓански и 6 казнени панели, секој составен од 6-7 судии и претседател, но во постапка, одлуките се донесуваат во состав од 5 судии.

Покрај овие панели постојат и други, специјализирани панели, а единството во одлучувањето на ниво на Судот се остварува преку систем на пленуми и тоа пленуми на ниво на панели (пленум на панели од граѓанска област - Zivilsachen Große Senate и пленум на панели од кривична област - Strafsachen Große Senate, што заедно оформуваат Vereinigten Großen Senate (Голем пленум или општа седница).[224]

Според член 132 од Законот за судовите,[225] доколку панелот од граѓанскиот, односно кривичниот оддел, смета дека треба да отстапи од претходно воспоставената практика по одредено правно прашање на друг панел од истиот оддел, најпрво бара од Соодветниот совет да се изјасни дали останува при веќе заземената практика. Доколку одговорот е позитивен, а истиот мора да биде изразен во форма на судска пресуда, правното прашање во случајот за кое советот смета дека треба да се заземе поинаков став, а е од фундаментална важност за развој на правото или за обезбедување на единство во примената на правото, го изнесува пред Пленумот на панели од соодветната правна област.

Доколку разликите по исто правно прашање се појават помеѓу панели од различна правна област (граѓанска и кривична), прашањето се изнесува пред Големиот пленум или општата седница. Големиот пленум го сочинуваат по еден претставник од секој панел, а составот се одредува со годишен распоред на почеток на тековната

[223] Извор: Официјална веб-страница на Федералниот суд на правдата, достапно на :http://www.bundesgerichtshof.de/EN/Home/home_node.html
[224] Ibidem.
[225] Уставен закон за судови, достапен на следната врска: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/englisch_gvg.html#p0666

година. Со пленумите заседава најстариот судија од тековниот годишен состав на соодветниот пленум.

Освен овој механизам за обезбедување единство во практиката на ниво на Федералниот суд на правдата, единството во судската практика на ниво на судовите од целата држава се остварува преку жалбената постапка која ја вршат апелационите судови и **контролата на законитоста** која Федералниот суд на правдата ја врши преку правни лекови.

Во граѓанската област, надлежноста на Bundesgerichtshof се остварува преку практиката на *слободна ревизија* на второстепени одлуки, доколку второстепениот суд го дозволи тоа, а Федералниот суд го прифати. Во секој случај, ревизијата мора да се дозволи и прифати доколку случајот е од фундаментална важност за развој на правото и заради униформна примена на правото, со право на дискреција во прифаќањето од страна на Федералниот суд. Преку промовирање на овој критериум за селекција на предметите што ќе стигнат пред Bundesgerichtshof, нагласена е *јавната функција* на одлучувањето на Врховниот суд која се состои од обезбедување на униформна примена и развој на правото, како и насочување на работата на пониските судови.[226]

Првиот критериум за допуштеност на слободната ревизијата е случајот да е од *општа важност за јавноста*.

Според практиката на Федералниот суд на правдата, предметот е од општа важност за јавноста доколку отвора релевантно правно прашање што може да се појави во неограничен број на предмети, за кои постои интерес кај јавноста да се воспостави хомогена практика. Дополнително, предметот може да го исполни овој услов доколку резултатите од него особено ја засегаат јавноста, заради што е потребна одлука на Врховниот суд или се поднесува барање за прелиминарно мислење од Европскиот суд на правдата.

[226] Dr. Aleš Galič, A civil law perspective on the supreme court and its functions, paper presented at the conference „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice „Warsaw, 11-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/Ales-Galic.pdf

Предметот нема да биде од општа важност за јавноста доколку се однесува на стар закон или доколку заклучокот главно се заснова на фактичката состојба.[227]

Вториот критериум според кој може да биде допуштена ревизијата е *случајот да бара унапредување или развој на правото*, што секако би било случај што е од општа важност за јавноста. Вообичаено, вакви случаи се оние кои се засноваат на типична фактичка ситуација или барем на фактичка ситуација која може да се генерализира, а не е прецизно регулирана со закон. Оттука, од поединечниот случај може да се развијат принципи за интерпретација на законот или да се пополнат празнините во законот. Развој на законот преку интерпретација е обично потребен во областите кои не се доволно регулирани, а брзиот развој на односите ја наметнува потребата од тоа.

Обезбедувањето на хомогена, истоветна практика како критериум за допуштеност на ревизијата е основот по кој Врховниот суд на Германија најчесто ги прифаќа барањата за ревизија. Ваквата потреба се јавува доколку нова одлука, спротивна на утврдената практика е волево и свесно донесена од страна на понизок суд.

Законот за парнична постапка на Германија набројува апсолутни суштествени повреди на законот поради кои ревизијата е секогаш дозволена. Тоа се повреди на законските одредби кои се смета дека во секој случај водат до погрешна примена на правото, како евентуална некомпетентност или пристрасност на судот, јавност на постапката, сослушување на странките, необразложеност на одлуката, што во суштина се принципи кои претставуваат елементи на правото на фер судење.[228]

Против одлуката на второстепениот суд да не дозволи ревизија, дозволена е жалба, повторно до Федералниот суд на правдата. Ваквите жалби се разгледуваат без присуство на странките, за разлика од постапката по ревизија во која судот задолжително закажува расправа.[229]

---

[227] PETER GOTTWALD , REVIEW APPEAL TO THE GERMAN FEDERAL SUPREME COURT AFTER THE REFORM OF 2001, достапно на: https://www.uv.es/coloquio/coloquio/ponencias/c4got.pdf

[228] Законик за граѓанска постапка (Code of Civil Procedure 2005), Bundesgesetzblatt (BGBl).

[229] Professor Dr. Michael Stürner, M.Jur. Access to the Supreme Court: Germany, излагање презентирано на конференцијата „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice". Warsaw, 11-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/STURNER_Vortrag-Warschau-Supreme-Court-Juni-2014-19.5.2014..pdf

Системот во кој само на споровите од поголема вредност им се дава пристап до Врховниот суд, се смета дека не му помага на Судот во вршењето на својата функција, зошто многу од споровите за кои има различна судска практика, се репетитивни случаи од помала вредност. Од тие причини, со измените на процесните закони од областа на граѓанското право од 2002 година, во Германија е воспоставен систем на еднаков пристап до Федералниот суд на правдата: случаите во кои вредноста на спорот е висока, веќе не можат само заради високата вредност да имаат пристап до Врховниот суд, доколку во суштина не засегаат некое прашање од поширока важност, а од друга страна споровите од мала вредност, на кои до реформите не им беше дозволен пристап токму заради вредноста, сега можат да бидат слушнати од судот, а со тоа да се стабилизира практиката во многу повеќе области на правото.

Заради остварување на јавната функција на Федералниот суд на правдата, во парнична постапка дозволена е и т.н. Leap frog постапка, односно прескокнување на второстепената инстанца (Апелациониот суд) со негова согласност, доколку се работи за правно прашање од основна важност, заради понатамошен развој на правото или во интерес на воедначување на судската практика.

Според член 94 од Уставот на Германија, судските одлуки, вклучувајќи ги и оние на врховните судови меѓу кои и Федералниот суд на правдата, може да се побиваат со уставна тужба пред Уставниот суд, доколку со одлуките се повредени основните права загарантирани со Уставот.

Со новиот пристап до Федералниот суд на правдата за предмети од областа на граѓанското право, со кој вредноста на спорот веќе не е пресудна, се смета дека германското граѓанско-процесно право е поблиску до исполнување на принципот на еднаков пристап до правдата.

Како резултат на тоа и Врховниот суд може да ја исполнува својата уставна задача да обезбедува еднообразна примена на законите во скоро сите гранки. Првите истражувања на реалните ефекти на ваквиот пристап се утврдени веќе во 2004 година и истите покажуваат дека позицијата на Федералниот суд на правдата е значително зацврстена. Решавањето на крупни правни прашања во вредносно мали, но чести спорови во Германија резултирало и со намален обем на тужби пред пониските судови, заради востановена и позната судска практика.

Уште една интересна алатка во Германија, која покрај тоа што се користи за унапредување на капацитетите на судството воопшто, исто така таа индиректно придонесува и во обезбедувањето на воедначена примена на законите од страна на судовите, е прераспоредувањето или упатувањето на млади судии од пониските судови низ Федерацијата на работа во Федералниот суд на правдата.

Околу шеесет млади судии т.н. hiwis, на почетокот на својата кариера работат како асистенти за истражување и помагаат во работата на Врховниот суд при подготовка на одлуките во период од три години, а потоа се враќаат во својот матичен суд. Оваа комбинација на младост и искуство во германското судство се смета за добитна комбинација.[230]

[230] Извор: Официјална веб-страница на Федералниот врховен суд: http://www.bgh-hiwis.de/ueberuns.htm

2. Механизми за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите во Франција

И во ***Франција,*** улогата на Касациониот суд, како највисок суд, е да ја хармонизира судската практика и да обезбеди еднообразна интерпретација на законите на целата територија на државата.

Таквата улога Судот ја остварува преку својот статус на единствен Касационен суд за целата Република. Касациониот суд не е суд од трет степен, затоа што не одлучува мериторно, туку само касира.

Судиите судат во совети, организирани во одделенија чиј број постепено се зголемувал, па од само три (едно кривично одделение и две граѓански - Chambres des Requetes одделение кое одлучувало за дозволеноста на вложените правни лекови и касационо одделение) денес бројот на одделенија е вкупно шест – едно кривично одделение и пет граѓански одделенија, од кои едно специјализирано за спорови од работни односи и едно за стопански спорови.[231]

Францускиот Касационен суд заседава и на пленарна седница, но таа не ги вклучува сите судии, туку по двајца судии од секое одделение, од кои едниот е претседавач на одделение и судии – доајени или вкупно деветнаесет судии.

Одлуката да се заседава на пленарна седница ја донесува Советот на судии што постапува по правниот лек. Случајот ќе се изнесе на пленарна седница, доколку одлуката што ќе се донесе е различна од претходната судска практика по истото правно прашање или затоа што прашањето по кое треба да се одлучува е чувствително. Во секој случај, одлучувањето на општа седница е задолжително доколку по касирањето на првичната судска одлука и преупатувањето на предметот кон друг суд на одлучување, одлуката и на вториот суд е иста како и првично укинатата. Одлуката донесена на општа седница во однос на правното прашање е задолжителна за судот на кој предметот му се упатува на постапување по трет пат.

Контролата на Касациониот суд на одлуката на понискиот суд се однесува на повреда на материјалното и процедуралното право во поширока смисла, вклучувајќи,

[231] Извор: Официјална веб-страница на Касациониот суд во Франција, достапно на: https://www.courdecassation.fr/about_the_court_9256.html

покрај законот и друга регулатива, особено правото на Европската Унија. Контролата има цел да утврди дали при донесувањето на одлуката од страна на понискиот суд е повреден законот, но и дали одлуката има законска основа. Притоа, за повреда на законот се смета и повреда на друга регулатива (освен законска), особено правото за Европската Унија, а недостаток на правна основа не е само погрешна интерпретација на законот, туку и недоволна правна основа на која е заснована одлуката.[232]

Освен оваа т.н. нормативна контрола (contrôle normatif), чија цел всушност е обезбедување на еднаква примена на законот, Касационият суд врши и т.н. дисциплинарна контрола (contrôle disciplinaire), која пред сѐ се однесува на кохерентноста на одлуката која се контролира, во формална смисла.[233]

Тоа значи дека улогата на Касационият суд е да контролира дали пониските судови правилно ја структурирале пресудата која се оценува, односно дали правилно ги изложиле тврдењата и барањата на странките, нивните приговори и дали правилно ја образложиле одлуката.

Обврската за правилно образложување на одлуката не се однесува само на тоа да се изложат аргументите кои ја поткрепуваат одлуката, туку се однесува и на обврската истите да не се меѓусебно противречни, да не содржат хипотетични, дубиозни или нефункционални основи, односно аргументи кои не се опфатени со обвинението, односно тужбата.

Во поширока смисла, дисциплинарната контрола подразбира и контрола на она што претставува исполнување на компонентите на правото на фер судење: контрадикторност на постапката, особено кога е поведена по службена должност, јавност на постапката, судење во разумен рок. Вака широко поставена, дисциплинарната контрола претставува голем товар врз работата на Касационият суд, зошто најголем дел од жалбите до него се однесуваат токму на овие причини. [234]

Како Касационият суд им го наметнува на пониските судови почитувањето на неговите одлуки?

---

[232] Ibidem.

[233] Elisabeth Baraduc, Regulating appeals on points of law: Prior execution and screening methods, достапно на: http://www.ahjucaf.org/Regulating-appeals-on-points-of.html пристапено на 12.3.2020

[234] Supra.

Во **Франција** постои т.н. *систем на упатувања (двојно упатување)*. Така, кога Касационио суд ја касира одлуката на понискиот суд поради погрешна примена на правото, предметот, заедно со правното мислење го упатува до друг суд од ист ранг на повторно разгледување или до истиот суд кој претходно одлучувал, но, пред совет во друг состав. Во случај кога и вториот суд ќе донесе иста одлука како и првиот и со тоа ќе го занемари правното мислење на Касационио суд, а предметот ќе стигне повторно до Касационио суд, овој пат Касационио суд одлучува на пленарна седница (Assamblee Pleniere) и така донесеното правно мислење ќе има обврзувачко дејство за третиот суд до кој предметот евентуално би бил упатен. Вака донесеното правно мислење на Касационио суд го обврзува судот кому е упатено само за конкретниот случај. [235]

Судската практика на Касационио суд е многу важна во исполнувањето на неговата улога да обезбеди еднаква примена на законот од страна на судовите на целата територија на Франција. Својата судска практика Касационио суд ја создава постепено, постапувајќи по правни лекови во конкретни случаи.

Arrêtes de règlement или регулаторни одлуки се забранети за Касационио суд, како и за другите судови во Франција. Со член 5 од Граѓанскиот законик е регулирано дека: „судовите не се овластени да донесуваат општи регулаторни одлуки врз основа на случаите по кои постапуваат.“[236]

Во Француското правосуден систем, голема и специфична улога во хармонизацијата на судската практика има **јавниот обвинител**, кој и во предметите од областа на граѓанското право, може да поднесе барање за заштита на законитоста. Тоа може да го стори дури и по барање на министерот за правда.

Јавниот обвинител има овластување да го информира Касационио суд кога ќе забележи дека некој од пониските судови ги надминал своите овластувања, како и овластување да бара некој од предметите да се преупати на разгледување од страна на мешовит или полн состав на Судот.[237]

---

[235] Eva Steiner, French Law, A Comparative Approach, Oxford 2010, pg.-95-97.

[236] Граѓанскиот законик, достапен на англиски јазик : www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/.../Code_22.pdf пристапено на: 25.02.2020

[237] CADIET, LOÏC THE SYSTEM OF FRENCH *CASSATION, достапно на следната врска:* http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/rlr28/CADIET3.pdf пристапено на: 12.2.2020

Странките пред Касациониот суд ги застапуваат **специјализирани адвокати** кои се членови на посебна адвокатска комора.

Тие уживаат монопол над сите предмети доставени до Судот, со исклучок на изборните спорови (без разлика дали се професионални или политички) кои влегуваат во надлежноста на Судот, бидејќи во овие конкретни случаи, странките имаат право самостојно да се застапуваат.

Бројот на адвокати, членови на комората е ограничен на вкупно шеесет адвокати. Со законските измени од 1978 година дозволено е членството да се доделува на адвокатски друштва – партнерства, па во 2010 година, вкупниот број на адвокати членови на комората е деведесет и седум. Критериумите за прием во Комората се строги, потребно е да се полага посебен испит и минимално адвокатско искуство од три години, како и т.н. претставување во Комората од страна на претходен член.

Мислења на Касациониот суд во Франција

Од 1991 година, Касациониот суд во Франција е овластен да дава мислења[238] низ законски определена процедура.

На овој начин на Касациониот суд му е овозможено да врши интерпретација на ново усвоените правила за многу кратко време, што на пониските судови им овозможува однапред да се запознаат со ставот на Касациониот суд за одредена норма со која имаат проблеми при примената.

Процедурата низ која Касациониот суд дава мислења е строго регулирана, а барањето за мислење мора да исполнува неколку услови:

• Барањето за мислење може да го поднесе само судот кој постапува во конкретен случај во кој се соочил со дилема за која му е потребно мислење од Касациониот суд и тоа пред да донесе одлука, но тоа право го немаат странките;

• Прашањето за кое се бара мислење мора да е правно и ново;

• Прашањето да предизвикува сериозни потешкотии во одлучувањето и да се појавува во повеќе спорови.

[238] Член L 151-1 од Законот за организација на судството (Code de l'organisation judiciaire).

Дополнително на овие законски услови, Касационият суд определил уште еден услов, а тоа е прашањето за кое се бара мислење да не произлегува од случај за кој веќе постапува Касационият суд во постапка по правен лек.

На овој начин, Касационият суд спречува да му се меша на својот совет кој сѐ уште не донел одлука во конкретниот случај.[239]

Од 2001 година, поставени се нови ограничувања на постапката за барање мислење од Касационият суд кои произлегуваат од кривични постапки, со цел да не се одолговлекува донесувањето на одлука во случаи кога обвинетиот се држи во притвор. Составот на судии што е задолжен за формирање на мислењето е променлив во зависност од тоа дали мислењето се однесува на материја од граѓанско или кривично право, а Касационият суд е должен мислењето да го донесе во рок од 3 месеци од денот на добивање на барањето. Судот кој го побарал мислењето не е должен да се придржува до него. Касационият суд издава просечно 10 мислења во текот на една година.[240]

[239] Извор: Официјална веб-страница на Касационият суд во Франција, достапно на: https://www.courdecassation.fr/about_the_court_9256.html
[240] Ibidem.

3. Механизми за обезбедување еднаквост во примената на законите од страна на судовите во Хрватска

Судската власт во Република Хрватска ја остваруваат редовните (општински и жупаниски) судови, специјализираните судови (Трговски, Управен, Виш трговски суд, Виш управен суд, Виш прекршочен и Виш казнен суд) и Врховниот суд.

Уставот на **Република Хрватска**[241] ја дефинира улогата на Врховниот суд како највисок суд во државата, кој „обезбедува единствена примена на правото и рамноправноста на сите во неговата примена.“ Надлежноста на Врховниот суд понатаму е уредена со Законот за судовите.[242]

Во член 20 од Законот за судовите, покрај останатото, определено е и дека *Врховниот суд осигурува единствена примена на правото и рамноправност на сите во неговата примена; одлучува по вонредни правни лекови против правосилни одлуки на судовите во Република Хрватска; разгледува актуелни прашања од судската практика.*

Иако со Уставот на Хрватска, задачата за обезбедување единствена примена на правото е доделена на Врховниот суд, сепак во Законот за судовите (член 3), определено е дека *судовите* го „штитат правниот поредок на Хрватска и... осигуруваат единствена примена на правото, рамноправност и еднаквост на сите пред законот.“

Оттука, повеќе законски одредби упатуваат на надлежности на вишите судови (кои главно се апелациони, но понекогаш постапуваат и по вонредни правни лекови) што би биле карактеристични за Врховниот суд.

На пример, член 40 од Законот што се однесува на сите судови, предвидува дека седница на оддел се свикува кога ќе се утврди дека за прашања што се однесуваат на примената на законот постојат разлики во сфаќањата помеѓу поединечни оддели, совети или судии или кога во еден оддел, совет или судија ќе отстапи од претходно прифатено правно сфаќање.

241 Член 116 од Уставот на Република Хрватска,
NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, пречистен текст достапен на: https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske

242 Zakon o sudovima „Narodne novine br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, https://www.zakon.hr/z/122/Zakon-o-sudovima

Правното сфаќање прифатено на седница на сите судии, односно судски оддел на Врховниот суд, Високиот трговски суд, Високиот управен суд, Високиот прекршочен суд и седница на оддел на Жупаниски суд, е задолжително за сите второстепени совети или судии поединци од тој оддел, односно суд.

Исто така, актуелниот Закон за судовите предвидува и овластување на вишите судови да вршат *непосреден надзор* над работата на пониските судови.[243] Ова е секако придружено со одредба дека притоа не смее на *никој начин* да влијаат врз независноста и слободата на судот од понизок степен во донесувањето на одлуки во конкретни предмети.

И покрај ваквата „заштитна клаузула“, сепак останува дилемата дали вршењето надзор врз работата на суд од страна на повисок суд е во согласност со препораките на Венецијанската комисија и другите советодавни тела.

За разлика од претходните закони што ја уредуваа надлежноста на судовите во Хрватска, актуелниот закон (во сила од 2013 година), не ја третира надлежноста на Општата седница на Врховниот суд, во смисла на нејзините задачи во областа на обезбедувањето на единство во примената на законите.

Така, член 46 од Законот за судови го уредува составот на Општата седница што го сочинуваат претседателот и сите судии на Врховниот суд, начинот на свикување на Општата седница и нејзината надлежност, покрај останатото, да „утврдува упатства за судовите за следење на судската практика.“ Ништо во врска со утврдувањето начелни ставови и мислења.

Но, не било отсекогаш така.

Законот за судови на Република Хрватска, од нејзиното осамостојување до денес, е многукратно менуван. Првиот Закон за судовите[244] донесен 1994 година, кој во текот на наредната деценија е менуван десетина пати, им посветува значајно внимание на начелните ставови.

[243] Член 27 од Законот за судови на Република Хрватска.

[244] Zakon o sudovima, „Narodne novine“ br. 3/94, 75/95, 100/96, 115/97, 131/97, 129/00, 67/01, 5/02, 101/03, 117/03, 17/04.

Вториот Закон, донесен 2005 година, и повторно менуван десетина пати, веќе ги изоставува начелните ставови и мислења, што не значи дека не се занимава со механизмите за обезбедување единство во примената на законите, некои од нив прилично иновативни, но за жал - неуставни.

Но, да го разгледаме, накратко, еволутивниот пристап на хрватското законодавство кон овие прашања.

Законот за судовите од 1994 година, што е прв закон во оваа област во Хрватска по осамостојувањето, во член 34, во надлежност на Општата седница на Врховниот суд, покрај останатото определувал и *утврдување на општи стојалишта (ставови) за обезбедување на единствена примена на законот и рамноправност на граѓаните, како и еднаквост на сите пред законот на територијата на Република Хрватска*.

Истиот закон, во член 35 определувал можност претседателот на Врховниот суд да свика *проширена општа седница* што ја сочинуваат сите судии на Врховниот суд, како и по двајца претставници од Високиот трговски суд, Управниот суд и сите жупаниски (апелациони) судови. На вака организирана општа проширена седница, согласно законот, *се разгледувале актуелни прашања од судската практика.*

Со член 36 од истиот закон, се определувало дека *општото правно сфаќање* прифатено на општа седница на Врховниот суд е задолжително за сите совети на тој суд и можела да го измени само општата седница. Општите правни сфаќања им се соопштувале на судовите и се објавувале на начин предвиден за објавување на судската практика.

Законот регулирал и ситуација во која за исто правно прашање веќе одлучувал оддел на судот, па определувал дека по прифаќањето на општо правно сфаќање за одредено правно прашање, правното сфаќање прифатено за тоа исто прашање на седница на оддел на Врховниот суд, повеќе не ги обврзува советите во состав на тој оддел.

Законот не бил конзистентен во поглед на термините кои ги користел, па во еден член (34) зборува за општи стојалишта, а во друг (36) за општи правни сфаќања.

Развојот на хрватското законодавство во областа на организацијата на судската власт, а со тоа и организацијата на механизмите за обезбедување конзистентна судска практика, како и во другите држави наследнички на социјалистичка Југославија, укажува на многу вложен труд и напори, кои не сбиле секогаш добро обмислени, па завршувале неуспешно.

Така, со измените на Законот за судовите на Хрватска во 2000 година, укината била задолжителноста на правните сфаќања донесени на седница на второстепените судови, Високиот прекршочен суд и Високиот трговски суд, но истата, во името на потребата од изедначување на практиката, повторно била вратена со измените од 2004 година.

Веќе во 2005 година, се доносол сосема нов Закон за судовите, со што во настојувањата да се најде ефикасен механизам за обезбедување единство во примената на правото, се посегнало по една сосема „оригинална“ и за европските правни системи непозната алатка, која секако, по кратко време била укината.

Имено, Република Хрватска со Законот за судови од 2005 година[245] вовела нов правен институт - *Барање за единствена примена на законот.*

Образложението на властите за посегнувањето по ваквата иновативна алатка било, секако, во потребата да се постигне единство на правниот поредок, а, правото да се интерпретира и применува еднообразно. Со тоа, според нив, би се обезбедила правната сигурност, која претпоставува субјективните права да бидат пропишани со закон и одредени во својата содржина. На тој начин би се исполнил условот на формална еднаквост на сите граѓани пред законот.

Во суштина, овој институт требало да ја пополни празнината која процесните закони, особено во областа на граѓанските спорови ја создавале, а тоа била недостапноста на Врховниот суд за одредени спорови од мала вредност.

Имено, согласно хрватските прописи од областа на граѓанското процесно право, поточно Законот за парничната постапка, во времето кога бил воспоставен овој институт, за споровите од мала вредност не била дозволена ревизија, па законодавецот сметал дека за овие спорови не било оправдано конечната инстанциона надлежност да

[245] Закон о судовима (»Narodne novine«, br. 150/05., 16/07., 113/08., 153/09., 116/10., 27/11. и 130/11).

се препушти на апелационите судови. Затоа, законодавецот предвидел институт преку кој, надвор од судска постапка, ќе одлучува Врховниот суд.

Така, за да се надмине ваквата неправедност, согласно член 59 од Законот за судовите, кога судовите од втор степен носат различни одлуки за иста фактичка и правна ситуација, а за истите не е дозволен вонреден правен лек, државниот правобранител и странката можеле да поднесат барање до Врховниот суд за единствена примена на законот.

Со тоа, на Врховниот суд му се овозможувало да испита дали со таквите одлуки била загрозена единствената примена на законот и рамноправноста на граѓаните.

Рокот за поднесување на ваквото барање бил „најдоцна во рок од една година од денот кога на странката ѝ е доставена одлука во која прв пат е применета спорната законска одредба.“

Законот во детали го разработувал овој нов институт, па член 59 предвидувал постапување на совет од тројца судии на Врховниот суд при испитувањето на исполнувањето на претпоставките за постапување по барањето. Доколку советот утврдел дека претпоставките не се исполнети, односно дека барањето не е дозволено, истото се отфрлало со решение. Доколку пак, барањето не било отфрлено, за основаноста на барањето за кое претходно било утврдено дека исполнува услови да биде разгледувано, одлучувал соодветниот оддел на Врховниот суд.

Пред да одлучи за основаноста на барањето, Законот предвидувал обврска за Врховниот суд да побара од второстепените судови да ги достават предметите во кои се донесени одлуките на кои се однесува барањето.

Тоа што од уставен аспект подоцна се нашло за особено спорно, била можноста на Врховниот суд да им нареди на судовите да запрат со донесувањето на одлуки во постапките што сѐ уште не биле правосилно завршени, сѐ додека одделот на Врховниот суд кој постапува по барањето не донесел правно сфаќање за единствена примена на конкретниот закон.

Вака донесеното правно сфаќање на одделот на Врховниот суд било задолжително за судовите во сите постапки на кои се однесувало тоа правно сфаќање, а во кои до денот на неговото донесување не била донесена правосилна судска одлука.

На овој начин, иако со Законот за судовите не било определено дека начелните сфаќања на Врховниот суд се задолжителни само за Врховниот суд, Законот, предвидувајќи можност Врховниот суд да побара од судовите да запрат со одлучување и да чекаат Врховниот суд да усвои правно сфаќање, индиректно определувал задолжителност на правните сфаќања на Врховниот суд за сите судови, а не само за неговите оддели.

Институт Барање за единствена примена на законот, од самиот почеток на неговото воведување бил остро критикуван од стручната јавност во Хрватска.

Критиките главно се однесувале на тоа што институтот бил спротивен на уставното начело на поделба на власта: со можноста Врховниот суд да запре тековни судски постапки, да донесе апстрактно правно сфаќање и да го направи универзално применливо во судски постапки што се водат пред хрватските судови, Врховниот суд би ја презел функцијата на законодавец и тоа законодавец со ретроактивно дејство.

Институтот бил критикуван и како спротивен на неколку членови од Европската конвенција за човековите права и слободи: спротивен на член 6 со кој е пропишано правото на секој, неговиот случај да го испитува со закон востановен, независен и непристрасен суд, јавно и во разумен рок, што во случај кога инстанциониот суд на барање на Врховниот суд треба да ја запре постапката и да чека правно сфаќање од негов оддел кое е задолжително, за правата и обврските на странките во конкретниот спор веќе не одлучува независен суд, туку суд кој е зависен од одлука донесена од страна на друго тело кое одлучува in abstracto, без разгледување на фактите во конкретниот спор; спротивен на член 13 од Конвенцијата ко определува право на делотворно правно средство (против апстрактната одлука на судскиот оддел на Врховниот суд кој одлучувал по барањето за единствена примена на законот, странките во постапката пред инстанциониот суд не можеле да вложат никакво правно средство).

Според стручната фела, ваквиот институт бил спротивен и на начелата на демократско-плуралистичко општество, а тоа е пред сѐ „неприфаќањето на редовните судови како легитимни актери во општествениот дискурс и во процесот на создавање

на значењето на правото“[246]; спротивен на начелата на правна сигурност и еднаквост на граѓаните, затоа што воведувал дискриминација на граѓаните делејќи ги на оние кои во судска постапка можеле да користат процесни гаранции пропишани со Устав, законите и меѓународните договори и оние кои не можеле да ги користат, а тоа се странките во спорови од мала вредност, каде секој може една година по завршувањето на спорот, во една постапка вон судење да измени некои елементи во тој спор.

Особена загриженост кај експертите предизвикале т.н. редистибутивни ефекти од новиот механизам „од кои некои добиваат, а некои губат“: Врховниот суд добивал законодавни овластувања и можност директно да интервенира во пендентни постапки, а добивале и оние кои според природата на својата дејност пред судовите водат голем број судски постапки за истовидни правни работи, на пример банки, осигурителни друштва и сл. и имале интерес да се усвои адекватно правно сфаќање кое би се применувало на целата територија на државата.

Оние што губеле, биле законодавниот дом и граѓаните, затоа што еден дел од законодавната функција се исклучувал од процесот на демократската контрола и плуралистичкиот парламентарен дискурс, а граѓаните не можеле да делуваат на она што ќе се случува на седниците на одделите на Врховниот суд. [247]

Искуството на Република Хрватска, покажало дека потрагата по соодветна рамнотежа помеѓу независноста и автономијата на судството од една, и одговорноста на носителите на судската власт од друга страна, е тешка.

Понекогаш, настојувањето да се постигне воедначена судска практика е заслепувачко и може да ги загрози останатите уставни постулати. Но, кога сите актери во системот се вклучени и секој си ја врши својата работа, грешките направени и покрај добрите намери, брзо се исправаат, па со измените на Законот за судови од 2008 година, член 59 кој го уредуваше критикуваниот институт, беше избришан.

Но, во Хрватска, напорите за пронаоѓање делотворни механизми кои би функционирале во насока на воедначување на судската практика, не застануваат тука.

[246] Родин, Синиша. op.cit. стр.2-5.
[247] Ibidem.

Хрватскиот Уставен суд, има надлежност да постапува и по уставни тужби кои според искуството на Судот, неретко се однесуваат и на прашањето за невоедначена судска практика.

Кога хрватскиот Сабор, со измената на Законот за парнична постапка ја покачил вредноста на споровите од мала вредност, Уставниот суд, за да се заштити од наплив на уставни тужби, ја укинал ваквата измена како неуставна.

Имено, со одлука на Уставниот суд на Република Хрватска[248] како неуставни биле укинати одредбите од член 382 став 1 точка 1 и 2, став 2 и 3, како и член 497 од Законот за парнична постапка, со кои ревизијата како вонреден правен лек се врзувала со одреден праг (100.000 куни, односни 500.000 куни за стопански спорови).

Уставниот суд на Република Хрватска во образложението на својата одлука навел дека: „Уставната надлежност на Врховниот суд на Република Хрватска и традиционалното врзување на ревизијата за највисокиот суд во земјата ја одредиле (и ја одредуваат) темелната правна цел на ревизијата во граѓанско-правните спорови во Република Хрватска: ревизијата е вонреден правен лек преку кој Врховниот суд на Република Хрватска обезбедува единствена примена на законот и рамноправност на граѓаните на целокупната територија на Република Хрватска, остварувајќи ја на тој начин својата уставна задача.“

Уставниот суд на Хрватска во својата одлука навел дека е свесен за воведувањето на вонредната ревизија како ново средство за остварување на уставната надлежност на Врховниот суд, но според Судот, начинот на кој таа била уредена не ја правел делотворно средство. Условот за вложување на вонредната ревизија како вонреден правен лек единствено со дозвола на второстепениот суд, без притоа Врховниот суд на Република Хрватска да има било какво влијание на нејзиното изјавување, не се сметал за ефикасно правно средство за осигурување единствена примена на законот и рамноправност на граѓаните.

Ваквата одлука Уставниот суд на Република Хрватска ја донел тргнувајќи од фактот дека од 2000 година најголемиот број уставни тужби биле поднесени против второстепени пресуди во граѓанско-правни работи во кои не е дозволена ревизија.

[248] U-I - 1569 / 2004, објавена во Narodne novine broj 2/07.

Уставниот суд на Република Хрватска утврдил дека на овој начин, уставната тужба, а не ревизијата, станала, спротивно на уставот, правно средство за обезбедување на единствена примена на законот и рамноправност на граѓаните, вклучувајќи случаи во кои надлежните второстепени судови зазеле различни правни стојалишта во исти или слични фактички и правни ситуации.

Оттука, Уставниот суд на Република Хрватска сметал дека постои пореметување на уставните надлежности помеѓу Уставниот суд на Република Хрватска и Врховниот суд на Република Хрватска, затоа што законските рамки не му обезбедиле на највисокиот суд во земјата да осигурува единствена примена на законот и рамноправност на граѓаните на територијата на Република Хрватска. [249]

Затоа, една од клучните измени на Законот за парнична постапка во Хрватска од **2019 година**[250] се однесува на уредувањето на ревизијата, која сега се вложува доколку Врховниот суд дозволи, а одлучувањето за дозволеноста на ревизијата е одвоено од одлучувањето за основаноста на ревизијата.

Согласно измените на Законот за парничната постапка, Врховниот суд на Хрватска ќе дозволи ревизија доколку оцени дека во предлогот за дозволеност на ревизијата е содржано правно прашање кое е важно за одлучување во спорот, но е важно и за обезбедување единство во примената на правото и еднаквост на сите пред законот или за развој на правото во судската практика.

Доколку Врховниот суд оцени дека не станува збор за такво прашање, на странката нема да ѝ биде дозволено да поднесе ревизија, а Врховниот суд ќе биде должен на кратко да ја образложи својата одлука за недопуштеност на ревизијата.

Сепак, со измените на Законот за парнична постапка пропишан е извесен број на спорови во кои ревизијата е ex lege дозволена и во кои ревизијата примарно има приватна функција, но не според вредносен и процедурален критериум, кои сепак се напуштени како несоодветни за селекција на предмети кои се важни за обезбедување единство во примената на правото и еднаквост на сите при неговата примена.

[249] Повеќе, Локвенец Емилија, Начелните ставови и правни мислења на Врховниот суд на Република Македонија како извор на право, магистерска теза, Правен факултет Јустинијан I Скопје, 2015.
[250] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, Narodne novine, br. 70/19.

Ваквите промени во уредувањето на институтот ревизија, во Хрватска следувале по примерот на Словенија, каде, во областа на граѓанската постапка, со неодамнешната измена на Законот за парнична постапка[251] бил укинат вредносниот критериум за допуштеност на ревизијата како вонреден правен лек, а Врховниот суд добил дополнителни можности за изедначување на судската практика.

Согласно новите измени на Законот за парнична постапка на **Словенија,** Врховниот суд дозволува вложување на ревизија доколку со тоа би одлучил за правно прашање што е важно за обезбедување правна сигурност, униформна примена на законот или развој на законот преку судска практика.

Поточно, Судот дозволува ревизија:

- доколку станува збор за правно прашање по кое одлуката на второстепениот суд отстапува од судската практика на Врховниот суд, или

- станува збор за правно прашање за кое практиката на Врховниот суд или на повисоките судови не е униформна.

Предлогот за допуштеност на ревизијата, странката го поднесува до Врховниот суд во рок од 30 дена од денот на доставувањето на правосилната пресуда на второстепениот суд. Истиот треба да биде придружен со копија од конечна пресуда на второстепениот суд, а доколку е потребно за докажување на основаноста, предлогот треба да биде придружен и со други документи од досието на предметот.

Согласно Законот, странката мора во предлогот јасно и конкретно да го изнесе спорното правно прашање, околностите што укажуваат на неговата важност и накратко да објасни зошто смета дека второстепениот суд го решил прашањето незаконски. Странката мора да ги опише наводните повреди на постапката на прецизен и конкретен начин и на истиот начин да демонстрира постоење на судска практика на Врховниот суд од која е отстапено или постои неконзистентност на судската практика.

Ако подносителот на барањето се потпира на судската практика на Врховниот суд или второстепените судови, тој мора да ги обезбеди броевите на предметите или

[251] Службен весник на РС, бр. 10/17.

копиите на судските одлуки на кои се повикува, доколку истите не се објавени. Во спротивност, предлогот ќе се отфрли.

Доктрината на jurisprudence constante постоела во Словенија порано и за време на комунизмот. Судовите генерално се придржувале кон неа, но прашање е колку биле доследни во тоа.

На почетокот на овој век, словенечкиот Уставен суд ја издигнал оваа доктрината jurisprudence constante на уставно ниво, поврзувајќи ја со основното право на еднаква заштита на правата според член 22 од Уставот. Оттогаш, условот дека мора да се следи постојана практика, во Словенија се смета за основно право од процедурален карактер, во смисла дека ако судот не ја следи воспоставената судска практика, а тоа воопшто не го спомнува во образложението на неговата одлука, странката може со уставна тужба да бара заштита од повреда на ова основно право, бидејќи судот очигледно постапил произволно и арбитрарно.[252]

Спротивно на тенденциите во Хрватска и Словенија за менување на режимот на пристап до Врховниот суд, со цел овозможување на исполнувањето на неговата јавна функција, во Македонија, со последната измена на Законот за парнична постапка, зголемена е вредноста на споровите од мала вредност, за кои ревизија не е дозволена, од 180.000 ден на 600.000 ден, што значи дека и можноста за ревизија е намалена во уште поголем број на спорови.

Во Хрватска на пример, ваквиот обид на законодавецот бил укинат од страна на Уставниот суд како неуставен, затоа што според Уставниот суд задачата на Врховниот суд е да обезбедува еднаква примена на законите преку ревизија.

Во Словенија во 2017 година е укинат вредносниот критериум за поднесување ревизија.

[252] GALIČ, ALEŠ, THE ROLE OF THE SUPREME COURT IN CREATING PRECEDENTS IN SLOVENIAN CIVIL PROCEDURE, достапно на следната врска: https://www.uv.es/coloquio/coloquio/comunicaciones/mr2gal.pdf> пристапено на: 12.2.2020

4. Механизмите за обезбедување еднаквост во примената на законите од страна на судовите во Соединетите Американски Држави

Судовите во Соединетите Американски Држави се хиерархиски организирани во системи на државно и на федерално ниво. За потребите на трудот, во овој дел ќе биде разгледуван само федералниот судски систем и тоа од аспект на механизмите кои се користат за постигнување единство во судската практика.

Федералните судови во Соединетите Американски Држави (САД) се организирани на три нивоа: окружни судови (United States district courts, вкупно 97), апелациони судови (United States courts of appeals) со надлежност организирана во тринаесет територијални области и Врховниот суд на САД (United States Supreme Court), надлежен да постапува по жалби на одлуките на пониските федерални судови, а понекогаш и на судовите на поединечните држави, доколку во нив е засегнато некое уставно прашање.

Надлежноста на Врховниот суд на САД вклучува и уставна контрола (judicial review), односно можност да укине или поништи закон што е во спротивност со Уставот на САД. За разлика од европските модели на апстрактна уставна контрола, во САД уставната контрола на прописите се спроведува само доколку се постави како проблем во конкретен предмет во кој Судот е надлежен да постапува.

Надлежноста на Врховниот суд е главно апелациона, односно надлежност на Судот да постапува по жалби на одлуки на пониските судови, но за одреден број случаи наведени во членот 3 од Уставот, Судот постапува во прв степен односно има т.н. *оригинална надлежност.*[253]

Случаите стигнуваат до Врховниот суд на неколку начини и тоа преку:

- Барање за дозвола на жалба **(petition for a writ of certiorari**) на одлука на некој од федералните апелациони судови;

[253] Член 3, параграф 2 од Уставот на САД: „The judicial Power shall extend to all Cases, in Law and Equity, arising under this Constitution, the Laws of the United States, and Treaties made, or which shall be made, under their Authority;—to all Cases affecting Ambassadors, other public Ministers and Consuls;—to all Cases of admiralty and maritime Jurisdiction;—to Controversies to which the United States shall be a Party;—to Controversies between two or more States;—between a State and Citizens of another State; between Citizens of different States, —between Citizens of the same State claiming Lands under Grants of different States, and between a State, or the Citizens thereof, and foreign States, Citizens or Subjects.“

- Барање за дозвола на жалба на одлука на некој од државните судови, откако сите лекови на државно ниво се исцрпени, доколку со нив се засега уставно прашање или прашање од федералната легислатива;

- Барање за дозвола на жалба пред донесување на одлука, што му дозволува на Врховниот суд да го преземе предметот од Апелациониот суд пред да биде одлучено по истиот, само доколку се покаже дека случајот е од голема важност за јавноста;

- Преку барање за мислење (certified question) со кое некој од федералните апелациони судови бара насоки од Врховниот суд како да одлучи во конкретен случај. Оваа некогаш вообичаена постапка, денес ретко се користи, па последното прифатено барање за мислење е од 1981 година;

- „Вонредно барање“ ("extraordinary writ") како што се mandamus, prohibition или habeas corpus.[254]

Најчесто користен правен инструмент *е т.н.* ***Certiorari***, познат уште во римското право. Сојузниот врховен суд, преку правилото „четири од девет“ (судии) одлучува кое од поднесените барања за преиспитување на одлуките на пониските судови ќе ги усвои (барања кои се cert. worthy).

Вообичаено, тоа се барања (certiorari writs) за кои Врховниот суд смета дека засегаат битни уставни прашања или е потребно да разреши т.н. *circuit split,* ситуација во која два или повеќе второстепени судови одлучиле различно во слични ситуации, односно различно толкувале ист пропис. (т.н. percolating issues).[255]

Ваквото дискреционо одлучување за изборот на предмети по кои ќе постапува Врховниот суд станало доминантно по измените на Законот за судството од 1925 година. Изборот на предмети по кои Врховниот суд ќе постапува бил широко

[254] Вонредните барања се регулирани со правилата на Врховниот суд. Повеќе информации се достапни на следната врска: https://www.law.cornell.edu/rules/supct/rule_20

[255] Timothy Crooks, Preparing a petition for certiorari:Demystifying the Process, 2005, достапно на: http://www.fd.org/docs/select-topics---appeals/preparing-a-petition-for-certiorari-demystifying-the-process.pdf?sfvrsn=4

дискрециono поставен или како што стои во Деловникот на Судот[256] *постапувањето по writ of certiorari не е прашање на право, туку на судска дискреција.*

Судот дозволува ревизија, само доколку постојат релевантни причини, па Деловникот набројува неколку, кои *ниту се обврзувачки ниту целосно ја одмеруваат судската дискреција, туку само го појаснуваат карактерот на причините кои судот ги зема предвид.* Во принцип тоа се ситуации во кои постои конфликт во практиката на судовите по *важни прашања.* Судот ретко постапува доколку грешката на пониските судови се состои во погрешно утврдена фактичка состојба или правилото кое треба да се примени е точно утврдено, но погрешно применето.

Секоја година судот добива околу 10 000 барања, од кои само 1% или околу стотина предмети добиваат можност да биде разгледани. Барањето за certiorari странката го поднесува во рок од 90 дена од донесувањето на одлуката на пониският суд, но само преку овластени адвокати, членови на Комората на Судот за чие членување основен услов е адвокатот да е член на Судска комора на државно ниво најмалку три години.

Согласно Деловникот на Судот, секој судија има свои помошници кои ги проучуваат барањата и за нив подготвуваат извештај за судијата, со предлог дали да се дозволи барањето или не.

За да се избегне непотребното повторување на извештаите за ист предмет, за секој судија поединечно, Судот формирал т.н. **cert pool** во кој секој од судиите номинира свои помошници на кои барањата им се доделуваат по случаен избор, па извештајот подготвен од еден помошник го добиваат сите судии, наместо секој судија да добива извештај за секој предмет подготвен од својот помошник. Секој судија одлучува самостојно дали ќе учествува во „базенот“, па од тековниот состав на Судот, судиите Samuel Alito и Neil Gorsuch одлучиле да не учествуваат.

[256] Правила (Деловник) на Врховниот суд на Обединетите Американски Држави, достапни на следната врска: https://www.supremecourt.gov/ctrules/2019RulesoftheCourt.pdf, Rule 10.

Врз основа на добиените извештаи за секое барање, судиите еднаш неделно дискутираат и одлучуваат чие барање ќе биде прифатено за разгледување. Предметите што не се ставени на листата за дискусија, автоматски се сметаат за одбиени, додека за останатите судиите гласат според правилото „четири од девет.“

Врховниот суд на САД е составен од вкупно девет судии со доживотен мандат кои секогаш одлучуваат колективно и во полн состав. Бројот на предмети кои Судот ги разгледува по пат на certiorari е намален на минимум, со што можностите за неконзистентна практика во рамки на Судот се практично непостоечки.

Дополнително, интересот на јавноста за работата на Судот е огромен, поради што судењата се јавни, дури и се снимаат, а аудиоснимките се достапни на интернет, со што работата на Судот е под силен „мониторинг.“

Тоа не е чудно зошто одлуките на Врховниот суд на САД, согласно доктрината stare decisis, создаваат правила кои не се обврзувачки само за странките во предметот, туку и пошироко, но исто така можат и да укинат правила, согласно надлежноста на Судот за уставна контрола (judicial review) над актите на законодавната и извршна власт.

Имајќи го предвид далекусежното влијание на одлуките на Судот, Деловникот на Врховниот суд предвидува постапка за доставување **amicus curiae brief** преку која се создава можност за оние кои не се директно вклучени во предметот по кој се постапува, да му укажат на Судот на важни прашања на кои не укажале странките, а со тоа и пријателски да му помогнат на Судот во одлучувањето и на некој начин да влијаат на правната интерпретација.

Amicus curiae brief може да биде доставено со или без согласност на странките, во интерес на едната странка, двете странки или ниту една, и се разликува од позицијата на „замешател“ во граѓанските постапки.

Судот, меѓу останатото, бара сите подносители на amicus curiae brief кои се невладини организации, да ги објават донаторите кои го поддржале составувањето и доставување на поднесокот. Врховниот суд може и самиот да назначи свој amici curiae доколку и двете страни во предметот ја оспоруваат одлуката на понискиот суд.

Поднесоците обично ја презентираат академската перспектива на случајот или историјата на законодавството од областа од која потекнува спорот, а не се ретки и видувањата изложени од социолози, економисти и статистичари, секој од аспект на својата специјалност.

4.1. Единство на судската практика на ниво на апелациони судови

На почетоците на развојот на судството во САД, второстепените судови на подрачјето на законски определените округи (circuits) биле составени од по двајца судии од Врховниот суд на САД и еден судија од Окружниот суд (district court) од соодветното апелациско подрачје, со што ваквите судови биле „патувачки“.

Со текот на времето, обемот на работа на Врховниот суд се зголемил, па товарот за врховните судии да одлучуваат и како второстепени судии станал преголем. Поради тоа, од 1869 нивната улога ја преземаат други именувани судии, а со Законот од 1891 год. (Evarts Act) формирани биле и посебни судови во чиј состав влегувале по тројца судии за секој од одделните округи.

Ваквиот систем постоел до 1912 година кога биле востановени апелационите судови.[257]

Со текот на времето, се појавиле ситуации во кои постоела разлика во интерпретацијата на законите, не само од страна на различни апелациони судови, туку и во рамки на различни судски совети од ист суд.

На пример, двајца судии од тричлен совет имале различна интерпретација од тројца судии од друг совет, плус судијата од истиот совет. Тоа веќе претставувало мнозинство на судии во рамки на ист суд, па се поставило прашањето дали ваквите разлики можат да се решаваат во судот, како прашање на мнозинско мислење од вкупниот состав на судот или не.

[257] Извор: web страна на Administrative Office of the U.S. Courts <https://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/evarts-act-creating-modern-appellate-courts> пристапено на: 12.2.2020

Разлики се појавиле и во третманот на ова прашање од страна на различни апелациони судови, па прашањето стигнало до Врховниот суд, како прашање на circuit split во предметот Textile Mills Securities Corp. v. Commissioner.[258]

Врховниот суд, во овој случај досудил во интерес на **en bank** одлучувањето во случај кога мнозинството судии од ист суд има различно мислење по одредено правно прашање од поединечниот судечки совет.

Неколку години подоцна со измените на Законот за судовите[259] ваквото постапување го кодифицирал и Конгресот, но притоа не го регулирал прашањето како и дали може одлучувањето во полн состав да се иницира од странките.

Ставот на Врховниот суд[260] бил дека прашањето дали судот ќе одлучува во полн состав или не, не ги засега странките, туку тоа е оставено на судот да одлучува, *секогаш кога изгледа веројатно дека мнозинството активни судии би постигнало различен резултат од оној на судечкиот совет на кој му е доделен предметот на постапување.*[261]

Научната јавност во Америка е сè уште поделена во однос на оправданоста на *en bank* одлучувањето.

Од една страна, застапниците на ваквото постапување сметаат дека тоа овозможува поголема воедначеност на судска практика, а со тоа и зголемен интегритет на судството и намалување на притисокот врз Врховниот суд.

Противниците на идејата сметаат дека повторното отворање на случајот од страна на судот во полн состав ја поткопува ефективноста на судот, ја еродира конечноста на судските одлуки, ја намалува колегијалноста меѓу судиите.[262]

---

[258] Textile Mills Securities Corp. v. Commissioner, 314 U.S. 326 (1941), достапно на следната врска: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/314/326/ пристапено на: 12.2.2020

[259] Section 46c.

[260] United States v. Western Pacific R. Co., достапно на: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/352/59/ пристапено на: 12.2.2020

[261] Ibidem.

[262] Повеќе за ова прашање: Stein, Michael Ashley, "Uniformity in the Federal Courts: A Proposal for Increasing the Use of En Banc Appellate Review" (1993). Faculty Publications. 694. https://scholarship.law.wm.edu/facpubs/694 пристапено на: 12.2.2020

Согласно член 3 од Уставот на САД, надлежноста на федералните судови е ограничена на вистински, тековни случаи и спорови, односно судовите не се занимаваат со апстрактни правни прашања.

Од овој уставен критериум произлегуваат неколку *доктрини на оправданост* на постапувањето на судот (**justiciability doctrines)** според кои федералните судови ја определуваат својата надлежност во конкретен случај:

- **standing doctrine**, или доктрина на активна легитимација се однесува на обврската на тужителот да покаже дека го поведува спорот затоа што кај него постои фактичка повреда, штета, која е предизвикана од туженият и дека штетата може да се санира со судска одлука во негова корист.

Така на пример, во случајот Frothingham v Mellon од 1923 година во кој даночни обврзници повеле спор против начинот на кој се трошеле буџетските средства собрани од даноци, Судот ја отфрлил тужбата со тврдење дека во конкретниот случај не е утврдено постоење на активна легитимација или *standing* зошто идеолошката опозиција на даночните обврзници кон наводното незаконско трошење на буџетските приходи не создава основ за поведување спор.

Оваа доктрина всушност има за цел да го заштити принципот на поделба на власта определен со Уставот, односно да ја врами судската надлежност, но има и практична намена, а тоа е да ги заштити судовите од преголем наплив на предмети.

- **доктрината на „политичко прашање“** има за цел да го одржува принципот на поделба на власта. Според оваа доктрина, судот може да не постапува по одреден предмет, доколку смета дека прашањата кои произлегуваат од него се „премногу политички“ за да ги решава судската власт.[263]

- **ripeness** или (не)зрелост на предметот е уште една доктрина според која се определува надлежноста на федералните судови.

[263] Cole, Jared P. The Political Question Doctrine: Justiciability and the Separation of Powers, 2014, достапно на следната врска: https://fas.org/sgp/crs/misc/R43834.pdf пристапено на: 12.2.2020

Според оваа доктрина (особено кога се тврди некој акт е спротивен на Уставот), тужителот мора да докаже дека се работи за вистинска и конкретна закана на правата загарантирани со Уставот.

На пример, во случајот Poe v Ullman (1961) Судот не нашол основа за поведување на спор во кој била предизвикана уставноста на законот на државата Конетикат со кој се забранувала продажба на контрацептивни средства, зошто судот нашол дека и покрај постоењето на законот, не е поведено ниту едно обвинение по тој основ, а контрацептивните средства биле слободно во продажба во аптеките, или како што пишувало во одлуката за отфрлање на случајот: „Овој суд не може да суди во дебати кои се однесуваат на беззазлени, празни сенки.“

Од друга страна, во случајот Epperson v Arkansas (1968), во кој професор по биологија го оспорил законот на државата Арканзас со кој се забранува учењето за теоријата на еволуцијата во јавни училишта, иако дотогаш не биле регистрирани обвинениja по тој основ, судот нашол дека постои опасност од обвинениja и тоа за некој како тужителот и заради тоа тужбата била прифатена, а законот укинат.

- **Доктрината на mootness** или на ирелевантност, произлегува од толкувањето на членот три од Уставот на САД, според кој судската власт е надлежна да постапува во конкретни предмети и спорови. Доколку спорот во меѓувреме е решен помеѓу странките, или законот кој е оспоруван пред Судот е во меѓувреме заменет со друг, тужбата ќе се отфрли како нелегитимна.

Меѓу ваквите самонаметнати ограничувања на судската власт влегува и забраната за советодавни мислења, односно **advisory opinions** за политичките власти**.**

Забраната вообичаено се оправдува со принципот на поделбата на власта и судското ограничување на конкретни спорови, зошто кога судовите би постапувале надвор од процесот на решавање на конкретни спорови, тие би излегле надвор од својата надлежност и би добиле својство на квазизаконодавна власт.

Вистинскиот ефект од оваа забрана се состои од одбивањето на федералните судови да дадат *ex ante* мислење за некој акт на другите (политички) власти, дури и кога актот е во фаза на подготовка.

Според некои теоретичари, забраната за советодавни мислења, колку и да звучи апсурдно, само ја зголемува моќта на судството во однос на политичките власти.[264]

Историјата на забраната води кон самите почетоци на државноста на САД, во далечната 1793 година, кога претседателот Вашингтон, сакајќи во надворешната политика да балансира помеѓу Франција и Британија, а со тоа и меѓу своите соработници Хамилтон и Џеферсон, се обидел да ги реши спорните прашања со барање советодавно мислење од Врховниот суд.

Врховниот суд одбил, но самото писмо на одбивање може да се смета за советодавно мислење – да се воздржат политичките власти од понатамошни барања на мислења.[265]

[264] ADVISORY OPINIONS AND THE INFLUENCE OF THE SUPREME COURT OVER AMERICAN POLICYMAKING, Harvard Law Review, Vol 123.2014, достапно на: https://harvardlawreview.org/wp-content/uploads/pdfs/vol124_advisory_opinions.pdf пристапено на: 12.2.2020

[265] Одговор на Врховните судии на барањето за советодавно мислење поставено од претседателот Вашингтон: *The Lines of Separation drawn by the Constitution between the three Departments of Government—their being in certain Respects checks on each other—and our being Judges of a court in the last Resort—are Considerations which afford strong arguments against the Propriety of our extrajudicially deciding the questions alluded to; especially as the Power given by the Constitution to the President of calling on the Heads of Departments for opinions, seems to have been purposely as well as expressly limited to executive Departments.*

We exceedingly regret every Event that may cause Embarrassment to your administration; but we derive Consolation from the Reflection, that your Judgment will discern what is Right, and that your usual Prudence, Decision and Firmness will surmount every obstacle to the Preservation of the Rights, Peace, and Dignity of the united States. We have the Honor to be, with perfect Respect, Sir, your most obedient and most h'ble servants. Достапно на следната врска: https://founders.archives.gov/documents/Washington/05-13-02-0263

Дел. VI. МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ОД СТРАНА НА СУДОВИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ГЛАВА 1. ИСТОРИСКИ ОСВРТ НА ОБЕЗБЕДУВАЊЕТО ЕДИНСТВО ВО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

На секој граѓанин му е загарантирано правото на жалба против решенијата на органите на власта по начин предвиден во Законот.

Декларација на АСНОМ за основните права на граѓанинот на демократска Македонија,
2 август 1944 година

„Со отстранета правда, што се друго државите освен големи разбојништва,“[266] напишал Свети Августин кон крајот на четвртиот век од новата ера. Оттогаш, се чини дека секој што создава држава или некоја форма на владеење, треба да го има тоа на памет.

Кон крајот на деветнаесеттиот век и Гоце Делчев знаел дека за да се наметне со својот авторитет, на Организацијата не ѝ се доволни само четите и финансиите, туку таа треба да дели и правда, па Македонската револуционерна организацијата имала и свои судови за таканаречени дела од неорганизациски карактер, како што се спорови за наследство, за меѓи и други приватни тужби, кои се разгледувале од арбитражни, помирителни комисии од по две до три лица, предложени од секоја страна во спорот.[267]

Нешто подоцна, Народноослободителните одбори создавани во текот на народноослободителната војна, меѓу 1941-1945 година, исто така имале и судска функција, за тоа да биде потврдено и со решение на Президиумот на АСНОМ со кое се

[266] Iustitia remota, quid sunt regna nisi magna latrocinia, Свети Августин, IV век н.е.
[267] Студија на академик Александар Христов, Револуционерните судови на ВМРО (1893-1912), НИП Илинден, Скопје 1951.

предвидувало дека *до целосното уредување на правосудството во Македонија, судењата ќе се вршат во рамките на народноослободителните одбори.* [268]

На 31 март 1945 година, Президиумот на АСНОМ, по предлог на поверенството за правосудство ја донесува Повелбата за устројството на редовните народни судови на Федерална Македонија. Со Повелбата се основани 25 околиски судови, 3 обласни судови со седишта во Скопје, Штип и Битола и Врховен суд со седиште во Скопје. Со повелбата се смета дека се поставени темелите на македонското правосудство, а 31 март се одбележува како ден на правосудството.

1. Улогата на Врховниот суд согласно документите на АСНОМ

Документите донесени на трите заседанија на АСНОМ, како и одлуките усвоени од Президиумот во периодот од август 1944 г. до мај 1945 г., имаат уставотворен и државотворен карактер. Меѓу нив, особена важност имаат Решението за прогласување на АСНОМ за врховно законодавно и извршно народно претставничко тело и за највисок орган на државната власт во демократска Македонија и Декларацијата за основните права на граѓаните.

Декларацијата, ретка меѓу Собранијата на идните федерални членки,[269] го претставувала граѓанскиот карактер на идната држава и многу потсетува на Француската декларација за правата на граѓаните. Тоа не е ни чудно, ако се знае дека нејзиниот идеен творец, Полежина, бил доктор на правни науки од универзитетот на Сорбона.[270]

Декларацијата, предвидувала право на еднаквост и рамноправност на граѓаните пред законите без оглед на народност, пол, раса и вероисповед; слобода на вероисповед, гаранции на правото на сопственост, слобода на говорот, печатот,

[268] Решение за организирање и работа на народноослободителните одбори во Федералната македонска држава, член 12 http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0B06AFA2DCBB4B42B443C52DC94D844E.pdf и Упатства за работа на НОО со кои во член 19 е уредена работата на судски оддел.

[269] Димитријевски, Марјан, Паралели меѓу АСНОМ и другите антифашистички собранија на југословенските простори, АСНОМ и македонската држава зборник на трудови од научен собир по повод одбележување на седумдесетгодишнината од одржувањето на Првото заседание на АСНОМ одржан на 28 ноември 2014 година, достапно на:http://manu.edu.mk/wp-content/uploads/2017/03/ASNOM.pdf, стр.63.

[270] Велјаноски, Милчо, „Кичево – Сорбона – АСНОМ: Д-р Владимир Полежиновски, талентираниот правник што ја создаде Асномската Декларација за основните права на граѓанинот“, текстот е објавен на страната на *Академик*: https://akademik.mk/kichevo-sorbona-asnom-d-r-vladimir-polezhinovski-talentiraniot-pravnik-shto-ja-sozdade-asnomskata-deklaratsija-za-osnovnite-prava-na-graganinot/

слобода на здружување, изборно право, право на жалба на решенијата на органите на власта... Нешто подоцна, со Решението на Президиумот на АСНОМ за организација на поверенства формирано е поверенството (министерството) за судство, со што започнале и подготовките на законското уредување на правосудниот систем.

На 31.3.1945 година, била донесена **Повелбата за устројството на редовните народни судови на Федерална Македонија**. Со повелбата бил поставен судски систем со 25 околиски судови како првостепени судови со надлежност да ги решаваат споровите по сите граѓански, *наказателни* (казнени) и *нотариални* дела; 3 обласни судови како *воззивни и ревизиони судови* (второстепени судови) со седишта во Скопје, Штип и Битола, со надлежност да решаваат спорови по *возивните и ревизиони жалби против одлуките на околијските судови при кое разгледват делата по саштество (*во целина) *и се грижат за точното изпалнение на законите и еднакво им приложение* и Врховен федерален суд со седиште во Скопје, надлежен за целата територија на Федерална Македонија.

Врховниот суд, според Повелбата, како највисок судски орган на Федерална Македонија, се грижел за *точното изполнение на законите и еднакво им приложение и решава споровете.*

Врховниот суд постапувал по:

1. надзорните жалби на Главниот прокурор (обвинител) на Федерална Македонија;

2. По *воззивните и ревизиони жалби против одлуките на обласните судови донесени во прва степен;*

3. По препирките за надлежност меѓу обласните судови, меѓу околиските судови од територијата на разни областни судови и меѓу обласните судови на Народната власт (судир на надлежности);

4. *Во изрично предвидените од законите случаи;*

5. Врховниот федерален суд дава задолжителни упутства по судската практика.

Според Повелбата, судењата на редовните судови биле зборни (суделе во совети од еден редовен судија и двајца судски заседатели – поротници) и јавни, освен кога јавноста би била исклучена со закон.

Редовен судија можел да биде секој полнолетен, писмен граѓанин, кој не бил лишен од граѓанските права. Судиите на околиските судови се бирале од страна на пленумот на соодветниот околиски народно ослободителен одбор; судиите на обласните судови се избирале од страна на специјална комисија составена од по три делегати – членови избрани од соодветниот околиски одбор. Комисијата избирала претседател и заседавала во седиштето на соодветниот обласен суд.

Судиите можеле да бидат сменети од истото тело кое ги избрало, со нужно мнозинство од 2/3 од членовите на соодветното тело.

Федералните судии и претседателот на Врховниот суд ги бирал АСНОМ, односно Президиумот на АСНОМ, за период од 5 години.

Во завршните одредби, Повелбата определувала дека во организацијата и работата на судовите ќе бидат применувани соодветните закони, уредби, наредби и правилници на Југославија кои биле во сила до 6 април 1941 година, доколку не се во спротивност на народноослободителната борба, на одлуките на АВНОЈ, на решенијата на Националниот комитет, на решенијата на Југословенското *правителство*, решенијата на АСНОМ или неговиот Президиум или одредбите на Повелбата.

Президиумот на Народното собрание на Македонија, на заседанието од 28 мај 1945 год., го донел **Законот за изменување и дополнување на Повелбата** за устројство на редовните судови.[271]

Во овој Закон, надлежноста на околиските народни судови, како првостепени судови, била определена како *надлежност за судење за сите граѓански и кривични дела освен оние дела за кои се надлежни обласните судови или Врховниот федерален суд на Македонија.*

[271] Закон за измение и дополнение на Повелбата за устројство на редовните народни судови на Федерална Македонија, донесен од страна на Президиумот на Народното собрание на Македонија на заседание одржано на 28 мај 1945, Службен весник бр.9/45. Достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/8E908EB6273C4FA9A43266775CAD608C.pdf
Повелба за устројство на редовните народни судови на Федерална Македонија е донесена на 31.03.1944, а објавена во Службен весник бр.4 од 9.4.1945 не е достапна на интернет изданијата на Службен весник, а одредбите во трудот се цитирани според Монографијата на Основен суд Кавадарци, автор: Лазар Нанев, достапна на: http://eprints.ugd.edu.mk/7068/1/Monografija%2060%20god.%20OS%20Kavadarci.pdf

Надлежноста на обласните судови како второстепени се определува како надлежност да судат во втор и последен степен по сите жалби против одлуките на околиските судови, а во прв степен по:

а) сите кривични дела против целоста (интегритетот) и сигурноста на државата и нејзиното устројство;

б) сите кривични дела против државната имот;

в) фалсификување на парите и нивното растурање;

г) сите други особено тешки за општествениот ред кривични дела за кои поради безобѕирноста на извршителот кон народните интереси или нанесената голема штета би требало да се наложи *смртно наказание*;

д) сите граѓански дела по кои државата е тужена;

е) сите рударски спорови.

Обласните судови со измените на Повелбата решавале спорови по судир на надлежноста меѓу околиските судови или меѓу околиските судови и народната власт, за разлика од претходното решение во повелбата, со кое за ова прашање одлучувал Врховниот суд.

Законот за измена на Повелбата ја определувал надлежноста на Врховниот федерален суд како највисок судски орган во Федерална Македонија, кој се грижел за *точното исполнение на законите и еднаквото им приложение и решава споровите:*

а) по редовните жалби против одлуките на обласните судови донесени во прв степен;

б) по надзорните жалби на јавниот обвинител на Федерална Македонија; и

в) по препирките за надлежност меѓу областните судови, меѓу околиските судови од територијата на разни обласни судови и меѓу обласните судови и народната власт.

5) Врховниот федерален суд донесува начелни одлуки по судската практика кои се задолжителни за редовните народни судови.

Како што може да се види, судскиот систем воспоставен со одлуките на АСНОМ не е тростепен во типична смисла на зборот, односно кога Врховниот суд постапува, тоа го прави по редовни жалби на одлуки на обласните судови донесени во прв степен, што значи дека постапува како апелационен суд.

Она што е специфично, е постапувањето на Врховниот суд по надзорни жалби на јавниот обвинител (слично на подоцнежниот вонреден правен лек: *барање за заштита на законитоста* и надлежноста да донесува *начелни одлуки по судската практика кои се задолжителни за редовните народни судови.*

Всушност, со Законот за измена на Повелбата, првично предвидените *упатства по судската практика,* преминуваат во *начелни одлуки* за кои се утврдува задолжителност за сите судови.

Слични решенија во однос на работата на Врховните судови на сојузно ниво предвидувал и ***Законот за уредуење народните судови,*** донесен на **26 август 1945** *од страна на* Привремената народна скупштина на Демократска Федеративна Југославија, објавен во Службен лист бр.67 од 1945 г. (како сојузен закон), со кој се укинале сите претходни прописи кои биле во спротивност со него.

Член 9 од овој закон предвидувал т.н. **надзорна жалба** што можела да биде подигната од сојузниот и републичките јавни обвинители, што всушност претставува **пандан на барањето за заштита на законитоста** што го предвиделе подоцнежните закони.

Но, за овој закон е карактеристично што правото на надзорна жалба, покрај јавните обвинители, го имале и претседателот на Сојузниот врховен суд, како и претседателите на републичките врховни судови. Притоа, јавниот обвинител на Демократска Федеративна Југославија имал право да поднесува надзорна жалба против сите правосилни судски одлуки, а претседателот на Врховниот суд на Демократска Федеративна Југославија имал право да поднесува надзорна жалба против сите правосилни судски одлуки, освен против правосилните одлуки на воените судови.

Републичките јавни обвинители, како и претседателите на републичките врховни судови, имале право да поднесуваат надзорна жалба против сите правосилни судски одлуки донесени од страна на судовите во односната федерална единица или покраина, освен воените судови.

Член 11 од Законот предвидувал надлежност на врховните судови на федералните единици да постапуваат и одлучуваат по надзорни жалби изјавени против правосилни одлуки на околиски и окружни судови на односната федерална единица,

додека за надзорната жалба против правосилни одлуки на врховните судови на федералните единици и Врховниот суд на Војводина, одлучувал Врховниот суд на Демократска Федеративна Југославија. За надзорната жалба против одлуки на совет на Врховниот суд на Демократска Федеративна Југославија, одлучувала општата седница на тој суд.

Законот за уредување народните судови од 1945, во членовите 34-37 ја определувал надлежноста на врховните судови на федералните единици, која, меѓу останатото, се состоела во **вршење надзор** над работата на сите окружни и околиски судови кои се наоѓаат на подрачјето на односната федерална единица, **решавање на надзорни жалби** вложени против правосилни одлуки на окружните и околиските судови, како и **давање задолжителни напатствија по прашањата на судска практика од подрачјето на законодавство кое важи само во таа федерална единица.**

Исто така**,** Врховниот суд на федералната единица, **можел да побара од секој суд кој се наоѓа на неговото подрачје поединечни кривични и граѓански спорови и сам да ги расправа, а можел од оправдани причини, поединечни кривични и граѓански спорови да ги отстапи во надлежност на било кој окружен, односно околиски суд на своето подрачје, кој инаку не би бил месно надлежен за расправање вакви спорови.**

За ваквото „право на деволуција и делегација“ одлучувал совет на Врховниот суд на федералната единица, на предлог на јавниот обвинител на федералната единица.

Врховниот суд на федералната единица, одлучувал **во *општо заседание кога дава обавезни напатствија (член 35д)***.

Републичкиот врховен суд бил составен од претседател, потпретседател и потребен број на судии што го одредувал министерот за правосудство. Судиите на Врховниот суд ги бирало републичкото Народно собрание за време од 5 години, со што судиите имале ограничен мандат.

Кога Врховниот суд на федералната единица одлучувал на *општо заседание,* донесените одлуки биле полноважни доколку биле присутни две третини од судиите.

На општо заседание на републички врховен суд задолжително присуствувале и републичкиот јавен обвинител, без право на одлучување. Општите заседанија се свикувале најмалку еднаш во три месеци.

Законот за уредување народните судови од 1945 година ја уредувал и надлежноста на сојузниот Врховен суд, односно Врховниот суд на Демократска Федеративна Југославија.

Неговата улога била аналогна на републичките врховни судови, но во подрачјето на федералните закони. Исто така, во надлежност на овој суд било да одлучува по надзорни жалби на одлуките донесени од страна на врховните судови на поединечните врховни судови, како и против одлуките на советите на Сојузниот врховен суд.

Иако е очигледно дека првичните прописи на привремените тела на новата сојузна држава и нејзините членки биле под влијание на законодавството на Советскиот Сојуз,[272] сепак одредени законски решенија кои се однесувале на Врховниот суд, не биле непознати и за системот кој ѝ претходел на социјалистичката држава.

Имено, Кралството на СХС, а подоцна и Кралството Југославија, долго време, практично, за целокупното свое постоење, работеле на создавање на единство на законодавството,[273] односно наоѓање на решенија кои ќе бидат прифатливи за различните правни подрачја кои пред создавањето на заедничката држава биле под влијание на различни правни системи.[274]

Она во што не успеало Кралството – единствен правен систем, социјалистичка Југославија настојувала да го обезбеди „со цврста рака“, меѓу останатото и преку Врховниот суд.

---

[272] Членот 43 од Уставот на СССР од 1924 г. го овластува Сојузниот врховниот суд да дава објаснувања на врховните судови на републиките за прашања поврзани со сојузната легислатива: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm

[273] Чубински, Д-р Михаил, Повеќе во *Нове судске реформе*, Белград 1925 година.

[274] Во Кралството Србија со дополнувањата на Законот за устројство на Касациониот суд од 1895 година било предвидено Судот да им ги толкува прописите на пониските судови, да донесува начелни правни ставови по повод некои законски прашања и сето тоа да го заведува во посебна книга на Судот, со потписи на сите судии кои учествувале во одлучувањето. Исто така, ваквите ставови биле објавувани во службеното гласило, а за нив бил известуван министерот за правосудство. Овие решенија биле задолжителни за одделенијата и општата седница на Судот.

„Раскинувањето со Советскиот Сојуз во педесеттите години, ја *олеснува* раката на политичката контрола врз судството, но никогаш не ја тргна комплетно. Судовите се главно маргинализирани, зошто најважните случаи во економија управувана од државата, се решавани на политичко ниво. Социјалистичките судови во периодот од 1960 – 1990, во практика развиваат неколку одлики кои ќе ги заштитат од проблеми со политичките власти: хиперформализам, бавни и репетитивни судски постапки, избегнување на одговорност за конечно решавање и сложена мрежа на правни лекови“[275]

Развојот на судството во Југославија во рамки на т.н. систем на единство на власта, не му дозволувал на судството да „созрее“ во самостојна и одговорна власт.

Иако развојот во текот на педесетгодишното постоење на социјалистичката држава не бил линеарен, сепак, почетната политичка инструментализација на судството, под влијание на советскиот модел, останала да се провлекува во целиот период на постоење на државата, со „ефект на пеперутка“ дури и по нејзиното распаѓање.

275 Alan Uzelac, Galič, Aleš, Changing Faces of Post-socialist Supreme Courts: Croatia and Slovenia Compared, Supreme Courts in Transition in China and the West: Adjudication at the Service of Public Goals, достапно на:< https://www.researchgate.net/publication/313867898_Changing_Faces_of_Post-socialist_Supreme_Courts_Croatia_and_Slovenia_Compared> пристапено на: 12.2.2020

2. Улогата на Врховниот суд со Уставот на СРМ од 1946, 1963 и 1974 година

Во **1946 година** на ниво на Федеративна Народна Република Југославија (ФНРЈ)[276] бил донесен првиот сојузен Устав според кој **органи на правосудството** биле: Врховниот суд на ФНРЈ како највисок правосуден орган на федерацијата, врховните судови на републиките и автономните покраина, окружните и срески судови.

Со сојузен закон се уредувало основањето и надлежноста на воените судови, а со закон можеле да се основаат и посебни судови за одредени видови на спорови.

Во изрекувањето на правдата судовите биле независни и суделе според закон, одвоени од управата во сите степени. Повисоките судови имале, во границите на законот, право на надзор над пониските судови.(Член 116). Врховниот суд на ФНРЈ ја оценувал законитоста на правосилните одлуки на сите судови во ФНРЈ во поглед на примената на сојузните закони (Член 123), а **Врховните судови на републиките и автономните покраини ја оценувале законитоста на правосилните одлуки на сите републички судови**.

Сојузниот Устав од 1946 година не предвидувал формирање на Уставен суд (тој е формиран дури со Уставот од 1963 година), па во делот: односи помеѓу органите на државната власт и државната управа, во член 129 стои дека Президиумот на Народното собрание на ФНРЈ има право да поништи или укине уредби, упатства, наредби и решенија на Сојузната влада доколку не се во согласност со Уставот или сојузните закони.

Сојузната влада имала право да поништи или укине правилници, наредби, упатства и решенија на членовите на Сојузната влада доколку не биле во согласност со Уставот, сојузните закони, уредбите, упатствата и решенијата на Сојузната влада. Членот 130 го предвидувал истото на републичко ниво, а согласно член 131, за работите од сојузна надлежност, Сојузната влада имала право да ги суспендира или да ги укине актите на републичките влади или актите на републичките министри кои не биле во согласност со сојузниот устав, уставот на републиката.

[276] ГЛАВА XIII, член 115 од Уставот на Федеративна Народна Република Југославија.

Републичкиот устав на Македонија од 1946 год.,[277] како ни сојузниот, не го предвидувале принципот на поделба на власта, а независноста на судството ја определувале како „одделност од управата во сите степени.“ Истиот член од Уставот (108), предвидувал дека „повисоките судови имаат, во границите на законот, право на надзор над пониските судови.“

Врз основа на усвоениот сојузен устав, донесен бил ***Законот за потврда и измени и дополнувања на Законот за уредување народните судови.***[278]

*С*огласно член 1 од *Законот, во Федеративна Народна Република Југославија правосудието го вршеле Врховниот суд на ФНРЈ, врховните судови на народните републики и автономните покраини, окружните судови и околиските судови.* Во членовите 11 и 12 од истиот закон било утврдено дека *против правосилните судски одлуки со кои е повреден законот,* ***претседателот на Врховниот суд на ФНРЈ*** (во поглед на примената на сојузните закони) ***и претседателите на врховните судови на народните републики и автономните покраини*** (против правосилни судски одлуки на околиски и окружни судови во републиката, односно покраината во поглед на примената на сојузните и републичките закони) ***имаат право да поднесат барање за заштита на законитоста.***

За барање за заштита на законитоста против сите правосилни судски одлуки на околиските и окружните судови, како и против правосилните одлуки на врховниот суд на републиката, односно автономната покраина, во поглед на примената на законите на републиката, одлучувал врховниот суд на народната република, односна автономна покраина, а за барање за заштита на законитоста (БЗЗ) против правосилните судски одлуки на врховниот суд на народната република или автономна покраина, во поглед на примената на сојузните закони и за барање за заштита на законитоста против одлука на Врховниот суд на ФНРЈ, одлучувал Врховниот суд на ФНРЈ.

БЗЗ во граѓанските правни односи можело да се поднесе во рок од 6 месеци, а во кривични предмети во рок од една година, сметајќи од правосилноста на одлуката.

[277] Службен весник на НРМ, бр1/47, достапен на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/571D5D9AF0DB42A3A37F220F77476EB5.pdf пристапено на: 12.2.2020

[278] Службен лист на Федеративна Народна Република Југославија бр.51/46 од 25 јуни 1946 година, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/9D852B02C2584FF5A8D4CFE375B78AE0.pdf пристапено на: 12.2.2020

Одлуката со која се усвојувало БЗЗ имала правно дејство во предметот по кој што барањето било подигнато.

Во член 56 од истиот закон кој ја уредувал надлежноста на врховните судови на републиките, односно покраините, помеѓу останатото била утврдена и надлежноста на врховните судови да „**издаваат напатствија по прашањата од судската пракса во поглед на примената на законите на републиката**.“

Во членот 57 од истиот закон била утврдена можноста врховните судови на републиките, односно покраините, да побараат од секој од судовите што се наоѓаат на нивното подрачје, поединечни кривични и граѓански спорови сами да ги расправаат, а можат од важни причини да ги отстапат на месно ненадлежен суд од нивното подрачје **(т.н. право на делегација и деволуција).**

За тоа одлучувал советот на Врховниот суд на републиката, односно покраината, на предлог на претседателот на Врховниот суд или на јавниот обвинител на републиката, односно покраината.

Врховните судови биле составени од претседател, потпретседател и потребен број на судии што го одредувал министерот за правосудство на републиката (член 58), а суделе во совети, освен при издавање напатствија или одлучување за БЗЗ против одлуки на своите совети, кога одлучувале на општо заседание.

Општите заседанија одлучувле во присуство на најмалку две третини од сите судии, а се свикувале најмалку еднаш во 3 месеци. **Јавниот обвинител задолжително учествувал на општите заседанија без право да одлучува**. Истиот принцип на работа го предвидувал и за Сојузниот врховен суд, само во поглед на сојузните закони.

Треба да се има предвид дека уставните и законски решенија од 1946 година имале цел да ја нагласат „изменената општественополитичка и економска реалност на новонастанатата држава во однос на „ненародната власт и стариот ненароден правен поредок, а со тоа противнародното формалистичко и бирократско судство“ кое сега „се предава во рацете на народот.

Во тој контекст министерот за правосудство Калајџиски пишува за „воспитната задача“ на судството, па вели: „Особено се истакнуе во Законот за уредуенье на народните судови воспитната задача на нашите народни судови, која ја нема ни во една

земја осем во Советскиот Сојуз. Само народи кои преку огромни жертви дошле до својата слобода и независност, како што се нашите, можат да им постават на своите судови задача за *воспитуење на граѓаните во дух на оданост кон татковината, во дух на правилно исполнуење законите и честно вршење на своите права и должности.* Оваа задача ја набележуе преспективата на развитокот и издигнуењето како на нашите народни судови, така и на нашите широки народни маси.“[279]

Во тој поглед, во услови на правна празнина која настанала поради укинување на старите прописи, односно нивна примена само доколку не се во спротивност со новиот политички систем, улогата на врховните судови, републички и сојузен, била релативно голема.

Особено голема била улогата на претседателите на врховните судови да иницираат постапка по барање за заштита на законитоста, кое како вонреден правен лек ќе се провлекува долго во правниот систем, дури и по распаѓањето на Југославија, само како овластување на јавниот обвинител.

Ова широко овластување било надополнето со уште поголема надлежност на врховните судови да вршат надзор врз работата на пониските судови и да издаваат *напатствија по прашањата од судската пракса во поглед на примената на законите.*

Во услови на непостоење на Уставен суд, целиот товар на заштита на законитоста (читај заштита на социјалистичкиот систем) бил во рацете на Врховниот суд, во спрега со јавниот обвинител, преку надзорните жалби, односно барањата за заштита на законитоста (моделирани според Советскиот модел - *протест прокурора в порядке надзора*)[280] и т.н. „напатствија“ од врвот на судската пирамида кон основата.

Во **1953** година, Југославија донесува **сојузен Уставен закон** за основите на општественото и политичко уредување[281] со кој се сменил и дополнил сојузниот Устав од 1946.

---

[279] *Васил Калајџиев,* министер на правосудието, **Устројството на народните судови во Федеративна Народна Република Југославија, Македонска мисъл кн. 1-2, год. 2, 1946, достапно на:** http://www.dlib.mk/bitstream/handle/68275/356/RS-II-116-1946-1-2.pdf?sequence=5&isAllowed=y пристапено на: 12.2.2020

[280] Uzelac, Galic, Op.cit.

[281] Уставен закон за основите на општественото и политичкото устројство на Федеративна Народна Република Југославија и за сојузните органи на власта, Службен лист на ФНРЈ бр.3/53, достапен на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/1CE0D30E385E1D4F8CB0799556736E2D.pdf пристапено на: 12.2.2020

Уставниот закон ги задржал одредбите за судовите од Уставот од 1946, но, набргу потоа бил донесен сојузниот **Закон за судовите од 1954** година.[282]

И согласно овој Закон, највисок суд во Федеративна Народна Република Југославија останал Сојузниот врховен суд, надлежен **да ја осигурува единствената примена на законите**. Сојузниот врховен суд ја оценувал законитоста на решенијата на сите судови, во границите определени со закон **(**член 4**).**

Судските совети на повисоките судови имале право и должност на пониските судови да им даваат забелешки за недостатоците во судењето што биле забележени при решавањето за правните лекови, а ако овие недостатоци се појавувале кај поголем број судови или ако би биле забележани недостатоци од поголемо значење, претседателот на советот за тоа ќе го известел претседателот на судот, кој можел на сите или на некои од пониските судови да им укаже на овие недостатоци (член 26).

Правните сфаќања изразени во забелешките на судскиот совет или на претседателот на судот не биле задолжителни за пониискиот суд.

Законот за судовите од 1954 год. им посветил цел оддел на заседанијата на судските одделенија и општи заседанија на врховните судови, па во член 27 определувал дека Сојузниот врховен суд, републичките врховни судови и Врховниот суд на Автономната Покраина Војводина, решаваат во заседанија на судските одделенија и во општи заседанија за предметите што им се ставени во делокруг со закон. Заседанијата на судските одделенија, согласно законот се одржувале само во оние врховни судови во кои се формирани два или повеќе совети за решавање кривични, граѓански или управни предмети, а о**пштите заседанија се одржувале во сите врховни судови**.

Заседанието на судското одделение го сочинувале сите судии од советите кои ги решавале предметите од истата правна област, а на **заседание на судско одделение се решавало какво правно становиште ќе се земе по определено правно прашање (**член 28**).** Претседател на заседанието на одделението бил најстариот претседател на советот. За полноважно решавање било потребно да присуствуваат сите членови на заседанието. Решенијата на заседанието на одделението се донесувале со мнозинство

[282] Закон за судовите на ФНРЈ, Службен лист бр. 30/54, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/F7F87D238492BF4D884532AFD4CFCDFF.pdf

гласови. При еднаква поделба на гласовите или кога сите членови на еден совет не го усвојуваат мислењето од мнозинството, предметот се упатувал на решавање на општо заседание **(**член 29**).**

Согласно Законот, заседание на судското одделение се свикувало кога ќе се утврди дека по некое правно прашање од судската практика има несогласност во сфаќањата меѓу поодделни совети, или кога еден совет ќе реши да отстапи од својата поранешна практика или од правното сфаќање што го усвоиле сите совети.

Во таков случај советот ќе го одложел донесувањето на решението по конкретниот предмет и правното прашање ќе го изнесел пред заседание на судското одделение, известувајќи го претходно претседателот на судот кој може со обѕир на важноста на прашањето да реши за него да се расправи на општо заседание. Ако се утврди дека има несогласност во сфаќањата по некое правно прашање меѓу поодделни совети, а решението по конкретниот предмет е веќе донесено, претседателот на Врховниот суд можел да го задржи упатувањето на таквото решение и да бара правното прашање да се расправи на заседание на одделението.

Кога заседанието на одделението ќе земело становиште спротивно на решението од советот, претседателот на советот бил должен предметот, што бил повод да се закаже заседанието, да се изнесе пред советот на повторно решавање. **Заседанието на одделението може да се свика по барање од претседателот на судот или од претседателот на советот кога по повод конкретниот предмет треба да реши за правното прашање за кое советите уште не решавале (**член 30**).**

Заседанието на судското одделение го свикувал неговиот претседател. Претседателот на заседанието одредувал еден или повеќе судии кои ќе ги изнесат писмено предлозите за решавање на правното прашање. Овие предлози требало да бидат упатени до членовите на заседанието на одделението најдоцна три дена пред да се одржи заседанието (член 31), а правните сфаќања усвоени на заседанието на судското одделение задолжителни се за советите што влегуваат во состав на заседанието на одделението (член 32). Членот 33 предвидувал дека: **Ако сите членови на еден совет сметаат дека треба да отстапат од правното сфаќање усвоено на Заседанието на судското одделение, ќе побараат од претседателот на судот за тоа да се реши на општо заседание.**

Општото заседание на Врховниот суд го сочинувале претседателот и сите судии од тој суд. На општите заседанија претседавал претседателот на Врховниот суд кого во случај на спреченост го заменувал судијата одреден со распоредот на работите. За полноважно решавање **потребно било присуство на најмалку две третини судии на Врховниот суд. Решенијата се донесувале со мнозинство гласови од сите судии на Врховниот суд (**член 35).

Во недостиг на Уставен суд (Уставниот суд се формирал со уставните измени од 1963 година), Законот предвидувал надлежност на општото заседание Врховниот суд да им *укажува* на надлежните органи на несогласност на законите со Уставот; *да ги утврдува предлозите за донесување задолжителни толкувања на законите*; да поднесува образложени мислења за потребата од донесување или измена на закони и на други прописи; да решава за случаите што се предвидени во овој или во друг закон.

Општото заседание можело да се свика и кога било потребно да се реши, заради осигурување единствена примена на закон, по некое правно прашање за кое решавал некој совет на Врховниот суд (член 36).

Општото заседание го свикувал претседателот на Врховниот суд. Претседателот на судот одредувал еден или повеќе судии кои според природата на предметот за кој ќе се решавало изработувале реферат или нацрт на решението и ги прибирале сите податоци потребни за решавањето. Писмените реферати, нацртите на решенијата и другите потребни податоци задолжително се упатувале до судиите на Врховниот суд заедно со предлогот за дневниот ред најдоцна три дена пред да се одржи заседанието. **Судијата што не се сложува со рефератот или со нацртот на решението можел писмено да го изложи своето мислење кое претседателот на судот ќе го упател до другите судии (**член 37). **Правните сфаќања усвоени на општо заседание биле задолжителни се за сите совети на Врховниот суд и можеле да се изменат само на ново општо заседание (**член 38).

Од изложеното, евидентно е дека Законот го користел изразот **правни сфаќања** за одлуките донесени на општо заседание на републичките врховни судови кога е потребно да се реши, заради осигурување единствена примена на закон, по некое правно прашање за кое решава некој совет на Врховниот суд и утврдува нивна

задолжителност за сите совети на Врховниот суд. Но, веќе во наредните одредби со кои се уредува работата на Сојузниот врховен суд, законот зборува за **начелни мислења.**

Имено, кога претседателот на Сојузниот врховен суд ќе утврдел дека по важни прашања од примената на правото судската практика не е воедначена или дека по повод примената на закон треба однапред да се земе одредено становиште, закажувал **проширено општо заседание** на Сојузниот врховен суд во чиј состав влегуваат покрај претседателот и судиите на Сојузниот врховен суд и претставник на републичкиот врховен суд, односно на Врховниот суд на Автономната Покраина Војводина. На проширеното општо заседание на Сојузниот врховен суд можело да се донесе начелно мислење по прашањето што е ставено на дневен ред. За одржување проширено општо заседание потребно било да присуствуваат најмалку две третини судии на Сојузниот врховен суд и сите претставници на републичките врховни судови, односно на Врховниот суд на Автономната Покраина Војводина. *Начелните мислења се донесуваат со мнозинство гласови од присутните членови* **(**член 40)**.**

Предлог за свикување проширено општо заседание на Сојузниот врховен суд, според членот 41, можел да даде секој претседател на врховен суд. Ако претседателот на Сојузниот врховен суд не го усвои предлогот за свикување проширено општо заседание, за тоа ќе го известел претседателот што го дал предлогот и ќе му ги соопштел причините што го раководеле да не го усвои предлогот. Доколку претседателот на републичкиот врховен суд, односно претседателот на Врховниот суд на Автономната Покраина Војводина останел при својот предлог, претседателот на Сојузниот врховен суд бил должен да закаже проширено општо заседание.

Претседателот на Сојузниот врховен суд пред да го закаже проширеното општо заседание, одредувал еден или двајца референти по прашањата што ќе се расправаат на заседанието. Референти можеле да бидат претставниците на републичките врховни судови, односно на Врховниот суд на Автономната Покраина Војводина или судиите на Сојузниот врховен суд. Писмениот реферат со дневниот ред се упатувал до членовите на проширеното општо заседание најдоцна осум дена пред да се одржи заседанието (член 42).

Мислењата изнесени на заседанието и решенијата што биле донесени, се внесувале во записник. Секој член на заседанието што не се согласил со решението,

имал можност да го приложи кон записникот писмено своето **одвоено мислење (**член 43).

Сојузниот врховен суд го осигурувал објавувањето на поважните решенија на врховните судови. Во збирката на решенија, по правило се објавувале одвоените мислења дадени на заседанијата на судските одделенија или на општите заседанија, а во врховните судови задолжително се водела евиденција на судската практика. Упатства за водење евиденција на ознаката ги донесувал Сојузниот врховен суд.

Како што може да видиме, одредбите од сојузниот закон за уредување на работата и организацијата на судовите од 1953 година, во детали го уредуваат прашањето на работата на врховните судови во однос на нивната надлежност да обезбедуваат еднаква примена на законите.

Ваквите решенија, скоро во целост ќе бидат преземени од Македонија дури и по нејзиното осамостојување, само на ниво на судски деловник, односно Деловник за работа на Врховниот суд.

Со Уставот од 1963 година,[283] на сега Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ), дошло до промени во овластувањата на Федерацијата во однос на уредувањето на правосудниот систем, односно организацијата и надлежноста на судовите.

Законодавството од оваа област веќе не било исклучително федерално, туку основно, со што се овозможило донесување на „дополнителни“ закони на ниво на федерални единици.

Во правосудството, како и во останатите односи во Федерацијата, се зајакнале овластувањата на федералните членки на сметка на Федерацијата. Со овој Устав, покрај останатото, била воведена и категоријата *самоуправни судови*, со обврска за сите судови *да ги следат и проучуваат општествените појави од интерес за обавување на судската функција и да предлагаат мерки за спречување на општествено опасните појави.*

[283] Устав на Социјалистичка Федеративна Република Југославија, Службен лист на СФРЈ бр.9/63, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/67DD2F3F5BB14EB4ADB0BB89FBFC9522.pdf

Уставот на СФРЈ од 1963 заеднички (во Глава VI) ги „третирал“ судовите и јавното обвинителство, а јавното обвинителство како самостоен орган, освен што вршел кривично гонење, **преземал** и **со закон одредени мерки и правни средства заради единствена примена на законите и заштита на законитоста**. Врската помеѓу Врховниот суд и јавното обвинителство во насока на обезбедување заштита на законитоста, а со тоа и единство во примената на законите, продолжила да биде силна и остварувана преку институтот Барање за заштита на законитоста.

Специфика на сојузниот устав од овој период била формирањето на сојузниот Уставен суд, односно предвидувањето на можноста за уставни судови на ниво на федерални членки и посветеноста на заштитата на уставноста и законитоста.

Грижата за уставноста и законитоста била должност на судовите и другите државни органи, органите на самоуправувањето и на секој кој врши јавна или друга општествена функција. Уставните судови како носители на заштитата на уставноста, обезбедувале и законитост во согласност со Уставот, па членот 149 предвидувал дека: „**кога судот смета дека законот кој треба да го примени не е во согласност со Уставот, ќе му предложи на надлежниот врховен суд да поведе постапка за оценување на согласноста на тој закон со Уставот.**“

Спроведувањето на улогата на Уставниот суд на Југославија од овој период не било сосема исто како она што го знаеме од работата на уставните судови формирани со уставите од деведесеттите години, на пример, или уште помалку како работата на Врховниот суд на САД.

За илустрација, членот 242 предвидувал дека *Уставниот суд на Југославија ги следи појавите од интерес за остварување на уставноста и законитоста и на основа на тоа на сојузното собрание му дава предлози за донесување на закони и преземање на други мерки заради обезбедување на уставноста и законитоста и заштита на правото на самоуправување и другите слободи и права на граѓаните и на организациите* или *Уставниот суд на Југославија му дава на Сојузното собрание мислење дали републичкиот устав е во спротивност со Уставот на Југославија* (член 244) или *кога Уставниот суд на Југославија ќе утврди дека сојузен закон не е во согласност со Уставот на Југославија, Сојузното собрание е должно во рок од 10 месеци од денот на објавување на одлуката на Уставниот суд да го доведе тој закон*

во согласност со Уставот. Ако таа не го стори тоа во утврдениот рок, тој закон, односно негови одредби престануваат да важат, што УС со своја одлука ќе го утврди („уставен грејс период“).

Овој Устав исто така предвидувал дека, кога *Уставниот суд во постапка за оценување на уставноста или законитоста, ќе одлучи дека прописот не е во спротивност на Уставот, може по повод примената на тој пропис со одлука да ја утврди неговата смисла која одговара на Уставот или Законот* (член 250).

Специфично за Уставот од овој период, а и од домен на интерес на овој труд, е и тоа што начелните одлуки на Врховниот суд се издигнати на уставно ниво, па Уставот на СФРЈ во Глава XII, посветена на Врховниот суд на Југославија, како негова надлежност, меѓу останатото предвидува дека: **„Врховниот суд на Југославија утврдува начелни ставови и начелни правни сфаќања за прашања кои се од значење за единството во примената на сојузните закони од страна на судовите со општа надлежност и специјализираните судови...“**

На овој начин, Уставот го одредил и главниот метод на кој Врховниот суд ќе ја спроведува својата јавна функција и „насочувањето на пониските судови“, додека вонредните лекови како ревизијата во граѓански спорови, ја свел на „прашање на постапка“ за заштита на индивидуалните интереси. За законитоста како заштита на „јавниот интерес“, Врховниот суд одлучувал по барање на јавниот обвинител.

И Основниот закон за судовите од општа надлежност[284] од 1965 година како сојузен закон, меѓу останатото ја определувал надлежноста на Републичкиот врховен суд како надлежност да ги утврдува, согласно со уставот и законот на републиката, начелните ставови и начелните правни сфаќања по прашањата од значење за единството во примената на републичките закони од страна на судовите од општа надлежност (член 27), а на Врховниот суд на Југославија да ги утврдува начелните ставови и начелните правни сфаќања за прашањата од значење за единството во примената на сојузните закони од страна на судовите од општа надлежност и специјализираните судови.

[284] Закон за судовите од општа надлежност, Службен лист на СФРЈ бр.7 од 1965 год.

Законот на потполно ист начин и во детали ги регулирал работата и организацијата на судските одделенија и општата седница на Врховниот суд, задолжителноста на усвоените правни сфаќања, како и Законот од 1954 година.

Различното во закон, во согласност со новата уставна надлежност на судовите воопшто, е *одржувањето на седници на сите судии во општинските и окружните судови на кои особено се разгледуваат прашањата што се однесуваат на општествените односи и појави што ги следел и проучувал судот, се приготвуваат известувања за собранијата на општествено-политичките заедници*.

Исто така, согласно уставните новини и формирањето на уставното судство, овој закон ги регулирал и односите помеѓу Врховниот суд и Уставниот суд на Југославија, околу поведувањето постапка за оценување на уставноста или законитоста на прописи или други општи акти *кога прашањето на уставноста или законитоста се поставило при решавањето на одделен предмет во постапката пред Врховниот суд* на Југославија, па доколку постапката била иницирана од страна на некој од другите судови, Врховниот суд на Југославија го известувал за тоа судот пред кој се водела постапката по предметот што дал повод за поведување постапка за оценување на уставноста или законитоста, а тој суд бил должен да застане со постапката до донесувањето на одлуката на Уставниот суд на Југославија.

За ставањето на предлогот за оценување на уставноста или законитоста, Врховниот суд на Југославија одлучувал на општа седница. Во Врховниот суд на Југославија се формирало посебно одделение кое се занимавало со проучување на судската практика, како и со организирање на следењето и проучувањето на општествените односи и појави што се забележени во работата на судот.

Тоа е единството на власта, наспроти, на пример, Врховниот суд на САД, кој одбива да дава мислења на политичките власти, пред предметот евентуално да стигне до Судот. *Врховниот суд на Југославија им давал на судовите упатства за начинот на евидентирањето на судската практика и податоци за општествените односи и појави што ги следат и ги проучуваат судовите.*

Во Законот за судовите од општа надлежност од 1965 год.,[285] како републички закон, членот 35 предвидувал дека: „Во Врховниот суд на Македонија се образува посебно одделение за проучување на судската практика како и организирање на следењето и проучувањето на општествените односи и појави што се забележени во работата на судот. Врховниот суд на Македонија им дава упатства на општинските и окружните судови за начинот на евидентирањето на судската практика и податоци за општествените односи и појави што ги следат и ги проучуваат судовите.“

Во членот 36 од истиот закон во надлежност на Општата седница на Врховниот суд е оставено утврдувањето на начелните ставови и начелните правни сфаќања по прашањата од значење за единството во примената на републичките закони од страна на судовите од општа надлежност. **Не е определено дали се тие задолжителни за сите судови или само за Врховниот суд.**

Со амандманите на Уставот на Југославија од 1971 година[286] воведен бил т.н. „републички карактер на правосудството“, односно била предвидена понатамошна децентрализација на надлежностите во законското уредување на правосудството - правосудството да го уредуваат републиките и покраините со свои прописи.

Уставните решенија од 1974 година дополнително довеле до битни промени во законодавната надлежност на федерацијата во чиј состав беше Македонија, во областа на судството. Основните начела на кои се темелел судскиот систем и понатаму се определени со Уставот на Федерацијата, но организацијата, видовите и надлежностите на редовните судови ги уредуваат републиките, односно покраините со свои закони, а Федерацијата била надлежна само кога се во прашање Сојузниот суд и воените судови.

Иако процесното законодавство и понатаму било единствено и задржано во надлежност на Федерацијата, со оглед на организацијата на судството, без оглед на тоа дали се работело за примена на сојузните или републичките закони, судските постапки по правило завршувале во републиката, односно покраината.[287]

Со Законот за Сојузниот суд исклучена била можноста тој да постапува по ревизии против пресуди на републичките врховни судови донесени во втор степен и

[285] Законот за судови од општа надлежност, Службен весник на СРМ бр.42/65.
[286] Уставни амандмани XX до XLII од 1971 година, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/63A5518C44CD4BC58972C03C9A04561A.pdf
[287] Начелни ставови и заклучоци на Сојузниот суд, републичките и покраински врховни судови и Врховниот воен суд, Списание „Право-теорија и пракса“ Нови Сад 1990.

воведен е нов вонреден правен лек – Барање за вонредно преиспитување на пресудите на врховните судови, но само кога се работи за повреда на единствениот југословенски пазар.

Заради воедначување на практиката во примената на сојузните закони, со Уставот на СФРЈ предвидена била заедничка седница на Сојузниот суд, врховните судови на републиките и покраините и Врховниот воен суд.[288] Уставните одредби за заедничката седница, подетално биле уредени во Законот за Сојузниот суд.[289]

Согласно Деловникот на заедничката седница,[290] судот кој го отвора прашањето за усогласување на праксата, подготвувал реферат со обработка и анализа на праксата по спорното прашање со предлог начелен став. Начелниот став се утврдувал на самата седница и се внесувал во записник, а образложението на ставот го подготвувал предлагачот, доколку седницата не одлучи поинаку. Доколку не се постигнала согласност за утврдување начелен став, постоела можност да се предложи донесување заклучок за истото прашање. Но, ваквиот заклучок имал инструктивен карактер и можел да служи само како ориентација за решавање на спорните прашања во праксата. Доколку не се постигнела согласност за усвојување начелен став, решавањето на прашањето може да се одложи заради понатамошно проучување или да се предложи судот да поведе иницијатива за измена и дополнување на закон или да бара автентично толкување.

На сите заеднички седници кои биле одржани до крајот на 1989 година, разгледани биле околу 200 реферати и кореферати на судовите со предлози за заземање начелни ставови. Во над 80% од нив, била постигната согласност за потребата од утврдување на соодветен начелен став или заклучок, а во 75% од тоа утврдени биле конкретни начелни ставови со кои се дало толкување и начин на примена на поединечни одредби од сојузните закони.[291]

Покрај утврдувањето начелни ставови и заклучоци, Заедничката седница вршела следење и анализа на судската практика во примената на најзначајните сојузни закони

[288] Член 371 од Уставот на СФРЈ: „Сојузниот суд, републичките и покраински врховни судови и Врховниот воен суд, преку своите делегати заеднички заземаат, на начин утврден со сојузен закон, начелни ставови по прашања кои се од интерес за применување на сојузните прописи.“
[289] Zakon o Saveznom sudu (Službeni list SFRJ, br.21/74, 20/82, 20/90 i 35/92).
[290] Од Предговорот на збирката Начелни ставови и заклучоци на Сојузниот суд, републичките и покраински врховни судови и Врховниот воен суд, Списание „Право-теорија и пракса“ Нови Сад 1990.
[291] Ibidem.

(вкупно 19), преку што утврдува по кои прашања треба да се изедначува практиката, каде се појавуваат разлики и како да се надминат, преку кои форми треба да се врши насочување, како и во кои случаи има потреба да се даде иницијатива за измена, дополнување или донесување на пропис.

Дополнително, врховните судови, учесници на заедничките седници, соработувале и во однос на една, специфична за тогашниот систем, функција која се нарекува „**проучување на општествените односи и појави.“**

За таа цел, покрај останатото, биле подготвувани анализи и информации за незаконитости во стопанството и други облици на загрозување на општествениот имот, судска заштита на единството на југословенскиот пазар, малолетничка деликвенција, траење на судските постапки, заштита на слободата и остварување на правата на човекот и граѓанинот во постапките пред редовните судови, сузбивање на појави на нарушување на социјалистичкиот морал, потешки облици на кривични дела со елементи на насилство, прашања за евиденција на недвижности во СФРЈ, стопански криминал, појави во врска со кривични дела опфатени под поимот корупција. Ваквите анализи се доставувале до Сојузното собрание, републичките собранија, па и до некои други органи и организации.

Прашањето за задолжителноста на примената на начелниот став заземен за заедничка седница различно се толкувало, односно не било дефинитивно решено. Судовите суделе врз основа на Уставот, законот и општите самоуправни акти, па од тие причини се сметало дека начелниот став има *факултативен карактер*, односно може да се прифати и применува само доколку се процени дека е во согласност со сфаќањето на судот.

Меѓутоа, повеќето прифаќале дека начелниот став ги обврзува сите учесници на заедничката седница и дека сите се должни да се придржуваат до истиот, сѐ додека не се измени на начин и во постапка во која е донесен.[292] Интересно е дека телото (заедничката седница) кое било овластено да ги толкува најбитните сојузни закони и да носи ставови за нивната примена, не успеало да донесе став за примената на сопствените ставови.

[292] Ibidem.

Републичкиот устав на Македонија од 1974 година,[293] исто така ги третирал начелните ставови и мислења на уставно ниво, па во член 144, во надлежност на **Врховниот суд на Македонија предвидувал дека ВС: 1. утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за единството во примената на републичките закони и другите републички прописи од страна на судовите**; 2. одлучува во прв степен кога е тоа предвидено со закон; 3. одлучува по редовните правни средства против одлуките на судовите кога е тоа определено со закон; 4. одлучува по вонредните правни средства против правосилните одлуки на судовите во случаите предвидени со закон; 5. одлучува во управните спорови во случаите предвидени со закон; 6. ги решава споровите за надлежност меѓу судовите од територијата на Републиката ако со закон не е поинаку определено; 7. врши други работи определени со закон.

Надлежноста на Врховниот суд подоцна се разработува во **Законот за стварната надлежност на редовните судови од 1974 год.**[294] кој предвидувал дека: „Кога претседателот на Врховниот суд на Македонија ќе утврди дека судската практика е неизедначена во прашањата што се од значење за единството во примената на републичките закони од страна на судовите од општа надлежност и стопанските судови, или дека во врска со неизедначената примена на републички закон кај судовите од општа надлежност и стопанските судови треба да се заземаат начелни ставови и начелни правни мислења, закажува заедничка седница на Врховниот суд на Македонија и Вишиот стопански суд.

Со донесувањето на **Законот за редовните судови од 1976 год.**[295] како републички закон, престанале да важат и Законот за судовите од општа надлежност („Службен весник на СРМ“ бр. 42/65) и Законот за стварната надлежност на редовните судови („Службен весник на СРМ“ бр. 20/74).

Во членот 68 од Законот за редовните судови, надлежноста на **Општата седница на Врховниот суд на Македонија, покрај останатото вклучувала и** утврдување

---

[293] Устав а СРМ од 1974 година, Глава XV ВРХОВЕН СУД НА МАКЕДОНИЈА, ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА МАКЕДОНИЈА И РЕПУБЛИЧКИ ОПШТЕСТВЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ НА САМОУПРАВУВАЊЕТО, Достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0AF2E0456C964935B7705FB5BF6F31F9.pdf пристапено на: 12.2.2020

[294] Службен весник на СРМ бр.20/74, член 3.

[295] Службен весник на СРМ бр.10/76.

начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за единството во примената на републичките закони и другите републички прописи и самоуправните општи акти од страна на судовите. Овој закон, покрај Општата седница на Врховниот суд, во членот 70 предвидувал и заедничка седница на Врховниот суд и Стопанскиот суд на Македонија која се свикува „кога претседателот на Врховниот суд на Македонија утврди дека судската практика е неизедначена по прашања што се од значење за единството во примената на републичките закони од страна на судовите од општа надлежност и стопанските судови, или дека во врска со неизедначената примена на републички закон кај судовите од општа надлежност и стопанските судови треба да се заземат начелни ставови и начелни правни мислења, закажува заедничка седница на Врховниот суд на Македонија и Стопанскиот суд на Македонија.

3. Улогата на Врховниот суд со Уставот на Република Македонија од 1991 година

Со прогласувањето на независноста и самостојноста на РМ во 1991 година, се донесе и нов Устав во кој на сосема поинаков начин се уреди позицијата на судовите.

Поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска власт и независноста на судството сега се темелни уставни вредности.[296] Во системот на поделба на власта, судската власт ја вршат судовите кои се самостојни и независни државни органи кои судат и своите одлуки ги донесуваат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.[297]

Во „допрецизирање“ на Уставот, Законот за судовите од 1995 година се обиде да воведе една значајна новина, кога станува збор за донесувањето на судските одлуки, па содржеше одредба според која судовите донесуваат одлуки засновани врз Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, *водејќи сметка за принципите на правда и правичност*. Со тоа Законот отвори можност за поактивна улога на судиите во примената на важечкото право, изложувајќи го сопственото гледиште за правдата и правичноста во конкретниот спор.[298]

Но, Уставниот суд, само една година по донесувањето на Законот, ја укина одредбата со која се предвидуваа принципите на правда и правичност како основ за донесување на судски одлуки, сметајќи дека тоа се отвора мегдан за необјективно и пристрасно судско постапување.

Според член 101 од Уставот, Врховниот суд е највисок суд во државата кој го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите, а видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.[299]

[296] Член 8, став 1, алинеја 4 од Уставот на Република Македонија.
[297] Член 98, став 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.
[298] Шкариќ, Светомир, Силјановска-Давкова, Гордана, Уставно право, второ, дополнето и изменето издание, Култура, 2009.
[299] Член 98, став 4 од Уставот на Република Македонија (амандман XXV).

Но, и покрај донесувањето на новиот устав, слично како и во периодот по Втората светска војна, новата организација на власт и државните институции, уште еден извесен период, функционираа согласно старите прописи. Според член 5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на РМ,[300] дотогашните прописи се преземени како републички, со надлежностите на органите утврдени со Уставот на Република Македонија, а според членот 6, преземените закони требаше во рок од една година да се усогласат со новиот Устав.

Секако, овој амбициозен рок од една година, беше пробиен и периодот на усогласување траеше многу подолго од предвиденото, па новиот Закон за судовите, на пример, се донесе во 1995 година,[301] а процесните закони, како Законот за парнична постапка и Законот за кривична постапка, се донесоа и нешто подоцна.

Во такви услови на долгогодишна неусогласеност на законите со новиот Устав, постоење на многу не кодифицирани области и примена на правни правила од аброгираните закони, потребата за изедначување на судската практика во нашето право стана многу голема. Начинот, пак, на кој тоа се остваруваше, остана во принцип ист како и претходниот.

Имено, и Законот за судовите од 2006 год.[302] во член 37, исто како и претходниот Закон за судовите од 1995 год.[303] ја предвидуваа надлежноста на Врховниот суд на Република Македонија на општа седница да утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите по сопствена иницијатива или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите, и ги објавува на веб-страницата на Врховниот суд на Република Македонија.

Со измените на Законот од 2018 година,[304] во член 37 став (1) алинејата 1 се промени и сега гласи: „(Врховниот суд на општа седница) утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единството со

[300] Уставниот закон за спроведување на Уставот на РМ е објавен во Сл. весник на РМ бр. 52/91.
[301] „Службен весник на Република Македонија“ број 36/95, 45/95 и 64/2003.
[302] „Службен весник на Република Македонија“ бр.58/06, 5/08,У.бр.256/07,У.бр.74/08,150/10,У.бр.12/11).
[303] „Службен весник на Република Македонија“ број 36/95, 45/95 и 64/2003).
[304] „Службен весник на РМ“, бр. 83 од 8.5.2018 година .

примената на законите од страна на судовите во рок од три месеци, но не подолго од шест месеци по сопствена иницијатива или по иницијатива на претседател на суд или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите или по иницијатива на адвокати и ги објавува на веб-страницата на Врховниот суд на Република Македонија.“

Ваквиот модел на уредување на основниот механизам за воедначување на судската практика кој му стои на располагање на Врховниот суд е истиот модел предвиден со законите на социјалистичка Југославија. Разликата е единствено во нивото на прописи со кои моделот е регулиран. Така, начелните сфаќања, мислења, ставови и други апстрактни методи на „разјаснување“ на правото, кои во претходниот систем биле третирани со „уставен пиетет,“ сега се само „симнати“ на ниво на законско поимање и деловничко регулирање.[305]

Тоа значи дека рефлекторите се тргнати од нив, но во позадина тие сè уште функционираат и одвреме-навреме „бранувaат.“

Освен преку овој, нетипичен за западните земји кои не поминале низ социјалистичко „моделирање“ метод, еднообразноста во судската практика во Македонија се остварува и низ организацијата на судскиот систем, распределбата на стварната надлежност, организацијата на правните лекови и следењето на судската практика.

Така, организацијата на судскиот систем според принципот на пониски и повисоки судови, редовно му овозможува на повисокиот суд со својата одлука да се јавува како орган на контрола на законитоста, а самиот систем на правни лекови и причините поради кои тие можат да се изјавуваат, овозможува инстанционите судови да внимаваат на еднообразната примена на законот и да влијаат на формирање на одредена судска практика.[306]

[305] Организацијата на Врховниот суд на Република Македонија и начинот на работата на Судот, на претседателот на Судот, судските совети, судските оддели, заедничката седница на судските оддели, седницата на судиите и на општата седница се уредени со Деловникот за работа на Врховниот суд, „Службен весник на РМ“ бр.13/98 и 21/09. Деловникот ја регулира работата и на општата седница и одделите на Судот при донесување на (начелни) правни ставови и мислења на (скоро) идентичен начин како и претходно цитираните закони.

[306] Д-р Гордана Станковиќ, Начелна правна схватања, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 34-35, стр. 5-14.

Освен жалбата како редовен лек за контрола на законитоста на судските одлуки, процесните закони од граѓанско-правната и казнено-правната област, предвидуваат и вонредни лекови за контрола на законитоста.

Ревизијата е вонреден правен лек кој се изјавува против правосилна пресуда во граѓански спорови, што можат да го користат странките во парничната постапка со цел да обезбедат материјално-правна и процесно-правна законитост. Ревизијата се изјавува против правосилна одлука донесена во втор степен и има деволутивно дејство, односно за неа одлучува повисок суд од судот кој ја донел пресудата која се побива со ревизија, односно Врховниот суд како единствен надлежен суд. Обраќањето на странките до највисокиот судски авторитет му овозможува на Врховниот суд да се стекне со сознанија за начинот на кој пониските судови одлучуваат во конкретни случаи. Всушност, квалитетот на остварувањето на целите на Врховниот суд [изедначување на судската практика] е директно зависен од начинот на кој е регулиран пристапот на странките до овој суд.[307]

Ревизијата е ограничен правен лек од аспект на нејзината дозволеност и од аспект на причините поради кои може да се изјави. Освен што ревизија може да се поднесе само против правосилна пресуда донесена во втор степен, дозволеноста е условена и од дополнителни два критериуми: вредносен критериум (ratione valoris) и каузален критериум (ratione causae).

Со измените на Законот за парнична постапка од 2010 година, ревизијата е секогаш дозволена во спорови во кои второстепениот суд ја преиначил првостепената одлука. Но, овој критериум за дозволеност не важи за одлуките на второстепените судови, кои се донесени според одредбите кои важат за посебните парнични постапки, во кои изрично е наведено дека ревизијата не е дозволена.[308] Такви се споровите од мала вредност.

Иако Законот за парнична постапка за означување на вонредниот правен лек ревизија користи само еден генерички поим – ревизија, сепак од аспект на режимот на

[307] Tatjana Zoroska – Kamilovska, Tatjana Shterjova, ADMISSIBILITY OF LEGAL REMEDIES FILED TO THE SUPREME COURT OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA IN CIVIL CASES, paper presented at the conference „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice„ Warsaw, 11-14 June 2014.
[308] Јаневски, д-р Арсен; Зороска Камиловска, д-рТатјана op.cit (стр.484-485).

дозволеност на ревизијата се прави разлика меѓу два основни вида ревизија, кои процесната теорија ги именува како редовна и вонредна ревизија.[309]

Вонредната ревизија е вонреден правен лек чие изјавување е дозволено по исклучок, заради остварување определени правно-политички цели. Вонредната ревизија нема цел да обезбеди законитост само во конкретниот случај, туку преку одлуката на највисокиот суд во државата да обезбеди воедначување на судската практика и единствена примена на правото за определени правни прашања.

Заради тоа, вонредната ревизија е дозволена по исклучок, против второстепена правосилна одлука против која не може да се изјави ревизија според вредносниот критериум, но само ако второстепениот суд тоа го дозволил. Второстепениот суд дозволува изјавување ревизија ако оцени дека одлуката во спорот зависи од решавање на некое материјално-правно или процесно-правно прашање, важно за обезбедување единствена примена на законот и воедначување на судската практика.

Во образложението на одлуката, судот е должен да наведе заради кое правно прашање ја дозволува ревизијата и да ги наведе причините поради кои смета дека тоа е важно за обезбедување единствена примена на законот и воедначување на судската практика. Второстепениот суд не може со своја одлука да дозволи ревизија во споровите за кои со Законот за парнична постапка или со друг закон изречно е одредено дека ревизија не е дозволена (спорови од мала вредност, на пример).

Со **измената на Законот за парнична постапка од 2015 година, зголемен е вредносниот праг за она што се смета за спорови од мала вредност** од 180.000 на 600.000 денари. Со ваквата измена, спорови од мала вредност се спорови во кои тужбеното барање се однесува на побарување во пари кое не го надминува износот од 600.000 денари.

[309] Повеќе кај Janevski, A., Dozvoljenost revizije prema Zakonu o izmenama i dopunama ZPP Republike Makedonije iz 2010. godine, Pravni život, Vol.11 (2011), Т. Штерјова „Вонредната ревизија во практиката на апелационите судови на Република Македонија“ магистерски труд, Скопје, 2010 (необјавен), T. Z Kamilovska-T. Shterjova, The Role of the Highest Judicial Authority to Foster the Uniform Application of the Law in Civil Law Countries-a Myth or Reality? The Macedonian Case, Civil Justice Quarterly, Volume 34, Issue 1, 2015, Sweet & Maxwell (Thomson Reuters), p. 96-111.

На тој начин, обемот на прашања кои преку (вонредна) ревизија може да стигнат до Врховниот суд се намалува, а со тоа се намалува и можноста Судот да ја остварува својата уставна задача.

Со измените на Законот за парнична постапка од 2010 година, одредбата со која се уредува вонредната ревизија е допрецизирана со обврска за судијата кој ја дозволил ревизијата, во образложението на одлуката, покрај правното прашање поради кое ја дозволил ревизијата, потребно е и да ги наведе одлуките кои укажуваат на невоедначена примена на законот, како и да ги образложи причините поради кои смета дека ова е важно за обезбедување единствена примена на законот и воедначување на судската практика.[310]

Со Законот за парничната постапка од 1998 година,[311] покрај ревизијата и повторувањето на постапката, вонредните правни лекови вклучуваа и барање за заштита на законитоста. Овој правен лек беше загарантиран само за јавниот обвинител и можеше да се изјави против одлука донесена во прв степен против која не е изјавена жалба и против одлука донесена во втор степен, без разлика дали против неа е или не е изјавена ревизија, но не и против одлука што по повод ревизија или барање за заштита на законитоста ја донел судот надлежен да одлучува за тие правни лекови, односно Врховниот суд. Ваквото решение подоцна е укинато, зошто согласно европските стандарди, местото на јавниот обвинител не му е во спорови од граѓанско-правна природа.

Во областа на Казненото процесно право, вклученоста на јавниот обвинител, не само како тужител, туку и како државен орган, сè уште е присутна преку овластувањето за вложување на Барање за заштита на законитоста, како вонреден правен лек. Барањето се поднесува до Врховниот суд, против одлуки на пониските судови или на советите на Судот. Вложувањето на лекот не е ограничено временски, но е ограничено со забраната за reformatio in peius. Тоа значи дека, во случај повредата на законот од страна на пониските судови да е направена во корист на обвинетиот, Врховниот суд нема право да ја преиначи или укине, туку само да утврди повреда, односно да донесе деклараторна пресуда. [312]

[310] Член 372, став 4 од Законот за парнична постапка.
[311] Закон за парничната постапка Сл. весник бр.33/98 и 44/2002.
[312] Гордан Калајџиев и др. Коментар на Закон за кривична постапка, член 457-462, ОБСЕ 2018.

Оваа постапка е во суштина во интерес на правилната и воедначена примена на законите од страна на судовите. Во српскиот Законик за кривична постапка, на пример, Врховниот касационен суд одлучува за барање за заштита на законитоста поради повреда на законот само ако смета дека станува збор за прашање од значење за правилна и воедначена примена на правото.[313]

[313] член 486 во врска со член 485 став 1 точка 1 (Сл. гласник РС бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14).

4.Улогата на Врховниот суд на Република Северна Македонија – предизвици и можности

4.1. Предизвици

Врховниот суд, а и воопшто судството во Република Северна Македонија[314] од осамостојувањето до денес се соочува со различни предизвици, од кои најзагрижувачки, зошто сепак е најважен, е **(не)довербата на јавноста**.[315]

Причините кои доведуваат до силно изразена недоверба на граѓаните во судството се комплексни, некои од нив и не толку евидентни. Како и во личните односи, така и во односите кон институциите, довербата тешко се гради, а многу лесно и брзо се губи. Во релациите кон државните институции, особено важни за довербата се стабилноста, сигурноста и еднаквоста пред законите, како во нивното создавање, така и во нивното имплементирање.

Имајќи го тоа предвид, современите уставни системи предвидуваат организација на судството во која му даваат посебна улога на Врховниот суд да обезбедува единство во примената на законите од страна на судовите. Механизмите преку кои ќе се остварува оваа улога се прашање на законско уредување, но тие освен што треба да бидат ефикасни, мора да бидат пред сѐ уставно-комфорни.

Повремената неконзистентност на судската практика во предмети кои се засноваат на иста или слична фактичка ситуација, не е невообичаена ни за најстабилните судски системи, особено кога истите се изградени на сложена мрежа на судови од различни инстанци. Но, она што никако не смее да се дозволи е неконзистентноста да биде длабока, долготрајна и без механизми за нејзино отстранување.[316]

Неефикасноста на механизмите за спречување, односно отстранување на нееднаквата примена на законите од страна на судовите со кои нашиот судски систем

[314] Со амандманот XXXIII на Уставот на Република Македонија, зборовите во Уставот Република Македонија се заменуваат со зборовите Република Северна Македонија.

[315] Според истражувањето на јавното мислење „Еуробарометар 87“ (2017) нашите граѓани имаат нагласено ниска доверба во правосудниот систем, односно 23 отсто се изјасниле дека имаат доверба, 70 проценти немаат доверба во судството, а 7 % одговориле дека не знаат.

[316] Од судската практика на ЕСЧП, овој сплет на околности води до повреда на правото на правично судење. Повеќе за ова во Глава IV од трудот.

располага е потврдена со повеќе пресуди на Европскиот суд за човекови права.[317] Ваквата состојба доведува до често кршење на правото на правично судење од страна на судовите и по овој основ.

Неефикасноста на механизмите за воедначено постапување на судството е проблем и во областа на граѓанското и во областа на казненото право, а неколку неуспешни обиди за решавање на овие проблеми, укажуваат на тоа дека не е лесно да се најде иновативно или радикално решение, кое сепак ќе биде во согласност со Уставот.

Имено, еден од поголемите предизвици со кои се соочува судството во Македонија во областа на казненото право е **невоедначеното изрекување казни** за дела кои се засноваат на исти или слични фактички ситуации од страна на различните судови низ републиката, како во однос на видот, така и во однос на висината на казната.

Во потрага по ефективен начин за воедначување на судската практика при спроведување на казнената политика, во 2014 година беше донесен Правилникот за начинот на одмерување на казните,[318] кој согласно измената на Кривичниот законик[319] го донесе *претседателот на Врховниот суд на Република Македонија, по претходно мислење од јавниот обвинител на Република Македонија и Адвокатската комора на Република Македонија.*

Но, реакциите на стручната јавност во однос на донесувањето на Правилникот беа остри и негативни.[320] Главните забелешки на донесувањето на Правилникот се однесуваа на тоа *кој* го донесува, што не е во согласност со начелото на поделба на

[317] Атанасовски против Република Македонија (Жалба бр. 36815/03), URL=http://www.pravda.gov.mk/txt/presudi/mak/atanasovskimak.pdf, пристапено на 2.2.2020 година; Стоилковска против Република Македонија (Жалба бр.29784/07) URL=http://www.pravda.gov.mk/documents/Stoilkovska%20protiv%20Republika%20Makedonija-%20presuda%20od%2018.07%202013.pdf, пристапено на 2.2.2020 година; Балажоски против Република Македонија бр.45117/08, пресуда на ЕСЧП од 25.4.2013 година, URL=http://www.pravda.gov.mk/documents/balazoski_PREVOD.pdf , пристапено на 2.2.2020 година; Спасовски против Република Македонија, бр 45150/05, 10 јуни 2010 година, URL=http://www.pravda.gov.mk/txt/presudi/mak/spasovskimak.pdf,пристапено на 2.2.2020 година.

[318] Правилникот за начинот на одмерување на казните, „Службен весник на РМ“ бр.64/14.

[319] Измени на Кривичниот законик „Службен весник на РМ“ бр.28од 6.2.2014 година, член 39 став 3

[320] д-р Татјана Велкова КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПОМЕЃУ ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И РЕАЛНОСТА, Македонска ревија за кривично право и криминологија“ достапно на:http://maclc.mk/Revii/2014/05.pdf, последно посетено на 3.4.2018.

власта прокламирана со Уставот, како и во однос на тоа дека со подзаконски акт се уредува важна материја преку која се навлегува во зоната на слободно судиско уверување.

Под притисок на реакциите од стручната јавност, меѓу кои и на општата седница на Врховниот Суд,[321] а убедени дека сепак е потребно да се интервенира во казнената политика со цел да се обезбеди воедначено изрекување казни како во однос на видот, така и во однос на висината на казните, преку измени и дополнувања на Кривичниот законик во 2014 година[322] се укина одредбата која упатуваше на Правилникот, а се создаде основа за донесување на Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната. [323] Со сега укинатиот Закон се уредуваше одредувањето на видот и одмерувањето на казната, договарање за видот и висината на казната меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во рамките на спогодувањето како и формирањето, составот, мандатот и надлежностите на Комисијата за воедначување на казнената политика (член 1 од Законот).

Кога Уставниот суд на Република Македонија на седница одржана на 16 ноември 2017 година, ја донесе **Одлуката[324]** со која го укина Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната како и членот 39 став 3 од Кривичниот законик[325] кој упатуваше на овој Закон, пропадна уште еден од обидите да се пронајде ефективен начин за воедначување на судската практика при спроведување на казнената политика во Република Македонија „преку пропишување објективни критериуми за одредување на видот и одмерување на висината на казната“ (член 2 од Законот).

Уставниот суд во детално и опширно образложение на својата одлука оценил дека ***содржаните правила и критериуми во оспорениот закон, задолжителни за судот при одредување на видот и одмерување на висината на казната, кои се под контрола на Комисија за воедначување на казнената политика, чии членови ги***

[321] Мислење на општата седница на Врховниот суд на Република Македонија одржана на ден 27.1.2014
322 Член 39 став 3 од Кривичниот законик на РМ „Службен весник на Република Македонија” број 199/2014.
[323] Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната („Службен весник на Република Македонија” број 199/2014).
[324] Одлука У.Број: 169/2016-0-1.
[325] Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија” број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 42/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017).

избира Собранието на Република Македонија, не се во согласност со уставната определба за самостојноста и независноста на судовите, принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. Уставниот суд во одлуката се повикувал и на начелото на **слободна оценка на доказите,** кое во функција на операционализација на уставниот амандман за самостојност и независност на судовите при вршењето на судската власт, е утврдено во Законот за судовите,[326] а и во Законот за кривичната постапка.[327] Согласно ова начело судиите во судските постапки постапуваат и одлучуваат врз основа на своето слободно судиско уверување.

Според Уставниот суд, целокупниот концепт на Законот кој сега е укинат, имплицирал повреда на Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот, бидејќи го обврзувал судот во изборот и изрекување на казната да се раководи, не по своето слободно судиско уверување, односно судско одмерување на казната, туку врз основа на однапред дефиниран систем на утврдени и вреднувани параметри, со што се ограничува уставната определба за независност и самостојност на судовите кои постапуваат по кривични предмети.

При формирањето на правното мислење во однос на уставната издржаност на ваквото легислативно решение, Уставниот суд ја имал предвид целта на предлагачот на оспорениот закон да понуди концепт на правила за определување на видот и одмерување на висината на казната, преку кој ќе се овозможи ***предвидливост и одредливост на казните кои можеле да се изречат за сторените кривични дела, би се исклучила арбитрарноста на судот во процесот на изрекување на казните, како и волунтаризмот, повластувањето, субјективизмот и протекционизмот при одлучувањето на судот.*** Но, Уставниот суд сметал дека уставната обврска на судовите да судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, е доволна гаранција ***слободното судиско уверување да не се претвори во апсолутна дискреција и самоволие во одлучувањето и не може да се сфати како основа за волунтаризам и импровизации од било каков вид.***

[326] 10 став 1 алинеја 12, член 11 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија" број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010).
[327] Член 16 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија" број 150/2010).

Според Уставниот суд, ***гаранција од самоволието на судот е неговата должност да ги образложи причините од кои се раководел при одлучувањето*** (член 16 од Законот за кривичната постапка, посветен на начелото на слободна оцена на доказите), ***што значи дека одлуката на судот подлежи на контрола од страна на повисокиот суд во постапката по правни лекови.***

Според Уставниот суд, со оспорениот закон ***се дерогирала уставна одредба,*** имајќи предвид дека ***Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во Републиката, според членот 101 од Уставот е надлежен да го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите,*** како уште една причина за уставната неиздржаност на оспорениот закон. Со ова Уставниот суд јасно упатува дека решението за воедначување на судската практика при изрекувањето на казните треба да се бара кај Врховниот суд кој е надлежен согласно Уставот да обезбеди единство во примената на законите од страна на судовите.

Уставниот суд во својата одлука не упатува на конкретни механизми за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите, туку само на уставната улога на Врховниот суд како „суверено“ надлежен во оваа област.

Но, со кои механизми, согласно постоечката правна регулатива, располага Врховниот суд за да може да ја оствари својата уставна улога и дали се тие соодветни за постигнување на целта за која се наменети?

Механизмите на Врховниот Суд

Остварувањето на еднаквата примена на правото, односно изедначувањето на судската практика во македонскиот правен систем, пред сè се остварува преку организацијата на судовите и правните лекови. Организацијата на судовите во Република Македонија е уредена со Законот за судови,[328] а понатаму доуредена со Судски деловник кој се однесува на организацијата на сите судови, кој го донесува министерот за правда. Работата на Врховниот суд, освен со овие два акти е уредена и со Деловник за работа на Врховниот суд[329] кој го донесува самиот суд.

[328] „Службен весник на Република Македонија“ бр.58/06, /08,У.бр.256/07,У.бр.74/08,150/10,У.бр.12/11).
[329] Деловникот за работа на Врховниот суд на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр.13/98 и 21/09, во натамошниот текст: Деловникот.

Правосудството го вршат судовите од општа надлежност: основните судови, апелационите судови и Врховниот суд на Република Македонија. Уставно правило е дека судот суди во совет, а со закон се утврдува кога суди судија поединец. Советите се организирани во судски оддели, а со нивната работа раководи претседател на оддел. Законот за судови предвидува седници на специјализирани судски совети кои се свикуваат и кога ќе се утврди дека во примената на законот постои неусогласеност меѓу одделни совети во одделот. Судскиот деловник превидува и седница на оддел, како и заедничка седница на оддели, па и седница на судиите во судот кога одредено спорно правно прашање не ќе може да се реши на седница на оддел.

Во организациската поставеност на судовите, **Врховниот суд е еден и делува на целата територија на Републиката**. Согласно членот 101 од Уставот на РМ, **Врховниот суд на Република Македонија** е највисок суд во државата кој го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите. Оваа негова одговорност понатаму се операционализира низ Законот за судови кој надлежноста на Врховниот суд ја определува пред сè во член 35, а во член 37 од Законот за судовите е посебно уредена работата на **општата седница на Врховниот суд** според кој Врховниот суд на Република Македонија на општа седница, меѓу останатото:

- *утврдува начелни ставови и начелни правни мислења* по прашања од значење за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите по сопствена иницијатива или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите, и ги објавува на веб-страницата на Врховниот суд на Република Македонија. **Начелните ставови и начелните правни мислења што ги утврдува Врховниот суд на Република Македонија на општа седница се задолжителни за сите совети на Врховниот суд на Република Македонија**, а за утврдените начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите, Врховниот суд на Република Македонија доставува годишен извештај до Судскиот совет на Република Македонија и го објавува на веб-страницата на судот.

Согласно Деловникот на Врховниот суд, претседателот на одделот е должен да ги информира членовите на советите во одделот за неусогласноста на одлуката на еден

совет со ставот на општата седница. По таквата информација, советот е должен за тоа повторно да одлучува, согласно со одлуката на општата седница.[330]

Вака поставени (задолжителни само за советите на Врховниот суд чии судии учествувале во нивното донесување како членови на општата седница), се чини дека начелните ставови и мислења го задоволуваат уставниот принцип на независност на судството, кој покрај надворешната независност (во однос на извршната и законодавната власт) подразбира и функционална, односно внатрешна независност на судиите.[331]

Бидејќи (формално – правно) не се задолжителни за судиите од пониските судии, тие не претставуваат општ правен акт (пропис) кој би бил подложен на контрола од страна на Уставниот суд, за што Уставниот суд во повеќе наврати се изјаснил дека е ненадлежен да постапува.[332]

---

[330] Член 76 од Деловникот на ВСРМ.

[331] Во препораката CM/Rec(2010)12 од 17.11.2010 на Комитетот на министри на Советот на Европа која е упатена со сите земји членки, во поглавјето III кое се однесува на внатрешната независност на судиите, стои:
22. „Начелото на судска независност значи независност на секој поединечен судија во вршењето на судската функција. При донесување на одлуките судиите треба да бидат независни, непристрасни и способни да делуваат без никакви ограничувања, непримерно влијание, притисок, закани или мешање, непосредно или посредно, од страна на било кој орган, вклучително и органите во правосудството. **Хиерархиската организација на правосудството не треба да ја поткопува индивидуалната независност**."
23. „Повисоките судови не би требало на судиите да им даваат упатства за тоа каква пресуда треба да изречат во конкретни случаи, освен кај прелиминарните одлуки или при одлучување по правни лекови во согласност со законот."

[332] Одлуки со кои Уставниот суд како ненадлежен отфрла иницијативи за испитување на уставноста и законитоста на начелни ставови и начелни мислења, затоа што не претставуваат пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот на РМ:
-РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР.19/1996-0-0 ОД 31 ЈАН 1996 за иницијативата за оценување на уставноста на начелниот став на Врховниот суд на Република Македонија во врска со **начинот на пресметување камата на девизни средства орочени во 1986** година... „Судот утврди дека со неа не се бара оценување уставност на закон и уставност и законитост на пропис, за што, согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, е надлежен да одлучува Уставниот суд на Република Македонија, туку на **начелен став што Врховниот суд на Република Македонија го зазема по одредено правно прашање што е од значење за воведување на судската практика." Достапно на:** http://ustavensud.mk/?p=6606 пристапено на: 12.2.2020
- РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР. 91/1997-0-0 11 ЈУН 1997 Иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Начелен став **бр-1/96**... „Од наведените одредби од Уставот и законот произлегува дека начелните ставови и правни мислења всушност претставуваат **облик на општење меѓу судовите со кој се обезбедува единство во примената на законите**. Притоа, Врховниот суд, ниту со Уставот, ниту со законот не е овластен да донесува прописи со кои на општ начин се уредуваат правни односи, туку тој е овластен да донесува само акти со кои ќе влијае на начинот на примена на законите во повеќе исти или слични случаи од страна на надлежните судови." Достапно на http://ustavensud.mk/?p=6964 пристапено на: 12.2.2020

Уставниот Суд сметал дека законските одредби ја определуваат природата на начелните правни мислења на Врховниот суд како ***облик на општење меѓу судовите со кој се обезбедува единство во примената на законите*** или ***воведување во***

- РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР. 91/1997-0-0 214/1997-0-0 10 ДЕК 1997 **По повод Начелниот став бр-1/96**... „Од наведените одредби од Уставот и законот произлегува дека начелните ставови и правни мислења всушност претставуваат **облик на општење меѓу судовите** со кој се обезбедува единство во примената на законите. Притоа, Врховниот суд ниту со Уставот ниту со законот не е овластен да донесува прописи со кои на општ начин се уредуваат правни односи, туку тој е овластен да донесува само акти со кои ќе влијае на начинот на примена на законите во повеќе исти или слични случаи од страна на надлежните судови“. Достапно на: http://ustavensud.mk/?p=7066 пристапено на: 12.2.2020
- РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР. 0-0 225/1997-0-0 24 ДЕК 1997 - **Исто заради Начелниот став бр.1/96**... „начелните ставови и правни мислења всушност **претставуваат облик на општење меѓу судовите** со кој се обезбедува единство во примената на законите. Притоа, Врховниот суд ниту со Уставот ниту со законот не е овластен да донесува прописи со кои на општ начин се уредуваат правни односи, туку тој е овластен да донесува само акти со кои ќе влијае на начинот на примена на законите во повеќе исти или слични случаи од страна на надлежните судови.“ Достапно на: http://ustavensud.mk/?p=7071 пристапено на: 12.2.2020
- РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР.53/2010-0-0 26 МАЈ 2010 Начелен правен став на Врховниот суд на Република Македонија, бр.0201 бр.2218/09 од 24.12.2009 година... „Видно од наводите во доставените иницијативи, со нив не се бара оценување на уставност на закон и уставност и законитост на пропис, за што, согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, е надлежен да одлучува Уставниот суд на Република Македонија, туку се бара оценување на уставноста на начелен став на Врховниот суд на Република Македонија, донесен на општа седница на овој суд, со **кој се утврдува начелен правен став по прашање од значење за обезбедување на единство во примената на законот од страна на сите совети на Врховниот суд на Република Македонија**, во функција на операционализација на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 231/2008“. Достапно на http://ustavensud.mk/?p=10235 пристапено на: 12.2.2020

- **РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР.28/2013-0-0 03 АПР 2013**

Судот смета дека наведените законски одредби ја определуваат природата на начелните правни мислења на Врховниот суд како **облик на општење меѓу судовите со кој се обезбедува единство во примената на законите**. Притоа, Законот не му дава овластување на Врховниот суд да донесува акти со кои на општ начин би уредувал правни односи, туку само акти со кои ќе влијае на начинот на примена на законите во повеќе исти или слични случаи од страна на повеќе или на сите судови. Достапно на: http://ustavensud.mk/?p=10972 пристапено на: 12.2.2020

- РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР.95/1994-0-0 ОД 13 ОКТ 1994 Оспореното начелно мислење за своја содржина го има постапувањето на судовите во процесната и кривичната постапка во случаите кога полномошниците и бранителите не се јавуваат пред судовите, а својот изостанок го оправдуваат со прекинот на работата на адвокатите. Имајќи ги предвид одредбите на членовите 89 и 101 од Законот за процесна постапка („Службен лист на СФРЈ“ бр.4/77, 14/85, 10/86, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91) и членовите 66 до 75 од Законот за кривична постапка („Службен лист на СФРЈ“ бр.4/77, 14/85, 26/86, 74/87, 57/89 и 3/90), со кои е уредена правната ситуација во која граѓаните, односно обвинетите, немаат ангажирано адвокати да ги застапуваат, односно бранат, во постапката пред Судот или кога нивните застапници, односно бранители, не се јавуваат на закажаните рочишта, произлегува дека оспореното начелно мислење не предвидува никаква нова правна ситуација, ниту нови правни институции што ги нема во наведените законски одреби. Тоа е ограничено само на давање упатства до пониските судови да ги применуваат соодветните законски институти (определување бранител по службена должност во кривичната постапка, ангажирање други полномошници во процесната постапка итн.) во сите случаи во кои бранителот односно полномошникот не се јават пред судот, независно од тоа што во конкретниот случај таквите појави се резултат на организираниот прекин на работата на адвокатите. Достапно на: **http://ustavensud.mk/?p=6279** пристапено на: 12.2.2020

судската практика, давање упатства до пониските судови како да ги применуваат соодветните законски институти.

Со ваквите констатации, може да се увериме дека кај Уставниот суд сè уште не е созреано сознанието дека „давањето упатства" на судовите, макар тоа било од страна на највисокиот суд, надвор од постапка по конкретен спор, не е дозволено и ја нарушува судската независност, а со тоа е и спротивно на Уставот.

Сепак, во едно од своите решенија[333] и покрај тоа што ја отфрла иницијативата за оценување на уставноста, Уставниот суд констатира дека: „...**со оспореното начелно правно мислење не се обезбедува само единство во примената на законите од страна на судовите, туку со него се уредуваат прашања кои би требало да се уредат со закон."** Но и покрај тоа, Уставниот суд цврсто останува на ставот дека начелните правни мислења на Врховниот суд немаат карактер на правни норми кои се задолжителни за пониските судови, односно пониските судови со Уставот и со закон не се обврзани да судат врз основа на начелните правни мислења на Врховниот суд, па ***Судот оцени дека со оспореното начелно правно мислење, иако на одреден начин се опфатени одредени прашања кои би требало да се уредат со закон, тоа нема карактер на пропис подобен за уставно судска оценка.***

На овој начин, Уставниот суд вешто избегнува судир на јурисдикции помеѓу него и Врховниот суд. Во Србија, на пример, со овластувањето на Уставниот суд по повод уставна жалба да може да укинува пресуди и на Врховниот суд, се смета дека е нарушено начелото на независност на судската власт, затоа што на тој начин еден

---

333 РЕШЕНИЕ НА УСТАВЕН СУД БР.91/1997-0-0 83/1997-0-0 17 СЕП 1997... „**Со оглед на изнесената фактичка состојба, Судот оцени дека со оспореното начелно правно мислење не се обезбедува само единство во примената на законите од страна на судовите, туку со него се уредуваат прашања кои би требало да се уредат со закон.**
Согласно член 98 став 2 од Уставот, судовите се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, што значи општите правни мислења на Врховниот суд не се основ врз кој судат судовите.
Исто така, според член 35 став 2 од Законот за судовите, начелните правни мислења и ставови на Врховниот суд се задолжителни само за советите на Врховниот суд, а согласно член 11 став 2 од овој Закон во примената на правото, судијата не е врзан за правното мислење на повисокиот суд.
Со оглед на тоа што начелните правни мислења на Врховниот суд немаат карактер на правни норми кои се задолжителни за пониските судови, односно пониските судови со Уставот и со закон не се обврзани да судат врз основа на начелните правни мислења на Врховниот суд, **Судот оцени дека со оспореното начелно правно мислење, иако на одреден начин се опфатени одредени прашања кои би требало да се уредат со закон, тоа нема карактер на пропис подобен за уставно судска оценка." Достапно на:** http://ustavensud.mk/?p=7010 пристапено на: 12.2.2020

вонсудски орган (Уставниот суд не е дел од судската власт), како четврта инстанца *го комплицира процесот на воедначување на судската практика*. [334] Иако македонскиот Уставен суд преку отфрлањето на иницијативите за оценување на уставноста и законитоста на начелните ставови и мислења на Врховниот суд се чини дека се обидува да ја запази независноста на судството и да не ја загрози уставната улога на Врховниот суд, сепак така не го решава проблемот на надминувањето на овластувањата на Врховниот суд.

Дали тоа значи дека воедначувањето на судската практика е поважно од повредата на уставните права на поединецот или дали уставната контрола над извршната и законодавна власт ја „комплицира нивната работа“?!

Дали тоа значи дека, под закрилата на *прашања од значење за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите* и во името на единството во примената на законите, во начелен став или мислење, може да се „смести“ било што, па дури и параметрите за изрекување казни кои ги уредуваше укинатиот Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната?!

Не би било прв пат.

Во досегашната практика Врховниот суд повеќе пати бил поставуван во ситуација да пополнува правни празнини создадени од законодавната власт при донесување закони или по одлуки на Уставниот суд.[335]

Имено, еден од првите начелни ставови на Врховниот суд на Република Македонија во областа на казненото право по осамостојувањето е начелниот став донесен на Општата седница одржана на ден 17.9.1993 кој се однесува на *валоризација на неодредени вредносни обележја на кривичниот закон на Република Македонија*.

[334] Милојевиќ, Драгомир, Претседател на Врховниот касационен суд на Србија и претседател на Судскиот совет, Уједначавање судске праксе, Друштво судија Србије, достапно на https://www.sudije.rs/files/Drutvo_sudija_Srbije_-_Ujednaavanje_sudske_prakse_2015.pdf пристапено на: 12.2.2020

[335] Еден пример е начелниот правен став донесен на Општа седница одржана на 9.12.2009 година по повод Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.231/2008 од 16 септември 2009 година („Службен весник на РМ“ бр.117/2009 од 25 септември 2009 година), со која се укинува членот 39 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006), во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ со што останува правно нерегулирано прашањето на надлежноста за постапување по жалби против одлуки на Управниот суд.

Овој став е донесен по две последователни измени на Кривичниот законик[336] со кој определени вредносни величини во одделни членови и во одделни кривични дела се променети (зголемени за 50 пати).

Сообразно на овие измени, Врховниот суд нашол дека било потребно да се *преозначат* и неодредените вредносни величини на одделни кривични дела во КЗРМ со донесување на начелни ставови на општата седница на Врховниот суд на Република Македонија надлежен според член 49 од Законот за редовните судови. Актуелниот Кривичен законик во членот 122 ги валоризира неодредените вредносни обележја на кривичните дела, но во периодот по осамостојувањето, при преземањето на претходната сојузна регулатива како републичка и во еден период на адаптација на законите, таа задача му е „предадена“ на Врховниот суд.

Слично и во областа на граѓанското право, во одреден период по осамостојувањето, на Врховниот суд му е оставено да решава горливи социјални проблеми, преку уредување на примената на конформната метода при пресметка на затезна камата со начелно мислење со кое практично се создаде една нова метода на пресметка на камата која претставува комбинација на конформната и пропорционалната метода.[337]

[336] Закон за изменување на Кривичниот закон на Република Македонија - општ и посебен дел објавен во „Службен весник на РМ“ број 32 од 25.5.1993 година кој е во сила од 2.6.1993 година и Закон за изменување на Кривичниот закон на Република Македонија (КЗРМ) објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 49 ОД 9.8.1993 година кој стапил во сила на 16.8.1993 година.

[337]За да се разбере ова правно мислење (не и да се оправда), треба да се има предвид социјалниот контекст во кој настанало. Правното мислење на Врховниот суд е донесено во средината на деведесеттите години, кога бранот работни спорови поради бројни откази од работа кој започна на почетокот на деведесеттите, низ судските лавиринти стигна и до Врховниот суд. Со оглед на траењето на овие судски процеси, надоместокот поради незаконски откази, во поединечни случаи достигнува огромни износи, а поради бројноста на таквите случаи, ризикува и банкрот на работодавачите.

Во образложението на ова мислење, судот не наведува кои се тие случаи на судската практика во кои е забележана невоедначеност на примената на законските одредби, како што тоа, на пример, се бара во образложението на пресудата во која се дозволува вонредна ревизија и што е цел на носењето правно мислење, па остава простор дека не се работи за воедначување на практиката, туку за пренасочување на практиката, наметнато од новосоздадените социјални услови. Од денешна дистанца, мислењето на Врховниот суд дека конформната метода за пресметка на затезна камата во себе содржи анатоцизам кој е изрично забранет со нормите на материјалното право, не само што било исправно, туку било и визионерско, имајќи ги предвид законските измени кои ги претрпе домашната регулативата по однос на ова прашање дури 12 години по донесувањето на ова мислење, како и решенијата на соседните земји и уредувањето на материјата во Европската Унија.

Иако формално-правно не се задолжителни за пониските судови, начелните ставови и правни мислења на Врховниот суд делуваат врз нив со својот авторитет, особено што одлуките на пониските судови кои би биле спротивни на начелните сфаќања на Врховниот суд, во постапка по правен лек би биле укинати или преиначени, што секако би се одразило на оцената на стручноста и квалитетот на работењето на судиите од пониските судови и развојот на нивната понатамошна кариера.

При ваквата состојба на работите, примамлива и практична би била идејата критериумите за одредување на видот и висината на казните кои претходно беа уредени со Правилник, а подоцна со Закон, сега да се уредат со начелен став на Врховниот суд.

Ваквиот став би бил надвор од досегот на радарот на Уставниот суд, а би делувал и на пониските судови со силата на авторитетот на Врховниот суд.

Но, прашањето е дали целта ги оправдува средствата?

Дали, навидум решавајќи еден проблем (неконзистентна примена на казнена политика) ние не би создале нов проблем – загрозување на правото на правично судење, кое меѓу другото подразбира и независен суд во полната смисла на зборот независен – суд кој оценува докази и утврдува постоење на олеснителни и отежнувачки околности, согласно своето слободно судиско уверување?

Секако, тоа не била идејата на Уставниот суд искажана во образложението на Одлуката со која го укина Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната.

Токму од тие причини, заради можноста да бидат злоупотребени, начелните ставови и мислења се негативно оценувани од страна на Венецијанската комисија

Имајќи ја предвид основаноста и исправноста на ова правно мислење, се поставува прашањето зошто Врховниот суд наместо да ја искористи моќта на аргументот и да предизвика испитување на законитоста на конформната метода пред Уставниот суд или да предложи измени на законската регулатива, тој го искористил аргументот на моќта и го наметнал како половично решение со кое не само што не се решава комплетно проблемот со анатоцизмот во конформната метода, туку дозволува селективна примена на новосоздадениот начин на пресметка на затезната камата, само во случаите кои стигнале пред судот.

Повеќе за ова прашање: Локвенец Емилија, Анализа на издвоени начелни ставови и мислења на Врховниот суд на РМ, списание „Правник“ бр. 289/2016, издавач Здружение на правници на РМ.

која смета дека се тоа „некој вид arrêts de règlement кој е исфрлен во западните општества пред два века.“[338]

Во Мислењето бр.467/2007 од 19.3.2008 година,[339] кое се однесува на Нацрт-законот за судии и Законот за уредување на судовите на Република Србија, во параграфот 109 експертите на Венецијанската комисија го наведуваат следното: „Би требало да се прецизира дека Врховниот касационен суд утврдува правни ставови само во рамките на конкретен случај; инаку ова би претставувало кршење на начелото на поделба на власта, бидејќи судот не може да донесе ниту една одлука надвор од својата надлежност.“

Ако од изнесеното произлегува дека начелните ставови не би биле соодветен и прифатлив инструмент за изедначување на казнената политика, другиот инструмент со кој Врховниот суд располага е постапувањето по правните лекови.

Правните лекови се процесни средства преку кои се остваруваат повеќе процесни, но и пошироко, правни и општествени цели. Со правните лекови: овластеното лице се брани од незаконски и неправилни одлуки; се врши инстанциона контрола на законитоста на побиваните одлуки; се овозможува отстранување на незаконитостите во спроведувањето на постапката, како и неправилностите на самата одлука преку преиначување или укинување на побиваната одлука; се воспоставува законитост во општествените односи, правна сигурност и владеење на правото; се остварува материјално-правниот поредок; се влијае на судството во насока на обезбедување поефикасно и поквалитетно судење и се овозможува воедначување на судската практика.[340]

Но, како, во европско – континентален правен систем во кој не е применлива доктрината stare decisis и во кој е прифатено начелото на индивидуализација на казните, може Врховниот суд да ги наметне своите правни ставови и да воспостави

[338] Допис на Здружението на судии на Србија Бр.8/2014, достапно на: http://www.ombudsman.rs/attachments/3294_3odgovor%20zastitnik%20gradjana%20kragujevac.pdf пристапено на: 12.2.2020

[339] Мислење на Венецијанската комисија бр.467/2007, достапно на http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e стр.16. пристапено на: 12.2.2020

[340] Јаневски, д-р Арсен; Зороска Камиловска, д-р Татјана - Граѓанско процесно право, второ изменете и дополнето издание, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје 2012 (стр.460).

единство во примената на законите преку своите одлуки донесени во постапка по правни лекови?

Еден од начините е и самиот Врховен суд да не биде извор на неконзистентност при одлучувањето, што е повеќепати утврдено со одлуки на Европскиот суд за човекови права.[341]

Другиот начин е да делува на воедначувањето на судската практика преку своите одлуки по правни лекови во кои ќе ги артикулира принципите врз основа на кои се определува казната, што е всушност и најважната улога на Врховниот суд, да даде пример на останатите судови како се пишуваат добро образложени одлуки.

На овој начин, преку *структурирање на судската дискреција* се промовира конзинстентност во одлучувањето без да се загрозува судиското дискрециono право. На тоа всушност и укажува Уставниот суд во својата одлука кога вели ***гаранција од самоволието на судот, е неговата должност да ги образложи причините од кои се раководел при одлучувањето*** (член 16 од Законот за кривичната постапка, посветен на начелото на слободна оцена на доказите), зошто при одлучување по свое слободно убедување судот треба да ги убеди и странките дека донел правилна одлука, а потоа и пошироката јавност.

За да ја постигне таа цел, судот треба пред сѐ да е добро информиран, а тука Врховниот суд може да има важна улога. Имено, Врховниот суд како највисок суд кој делува на целата територија на републиката (треба да) има пристап до одлуките на судовите од различните апелациони подрачја. На тој начин, тој е централниот пункт во кој се концентрира колективното судиско искуство. Доколку Врховниот суд најде начин (преку креирање на соодветни бази на податоци, на пример) да го направи достапно ова колективно искуство, тоа секако би било во функција на креирање конзистентност при изрекувањето на казните од страна на пониските судови.

Затоа, важно е да се каже дека целиот труд и ангажман околу утврдувањето на параметрите за одредување на видот и одмерување на висината на казната, сепак не

[341] Атанасовски против Република Македонија (Жалба бр. 36815/03), Балажоски против Република Македонија бр.45117/08, пресуда на ЕСЧП од 25.4.2013 година, Спасовски против Република Македонија, бр 45150/05, 10 јуни 2010 година.

мора да биде залуден и покрај тоа што по укинувањето на Законот се чини дека е неуспешен.

Комисија или некое друго работно тело за изедначување на казнената политика, според укажувањата на Уставниот суд не може да се формира од страна на парламентот, но може да се формира во рамките на судството (Врховниот суд), со што би се избегнала повреда на уставните принципи на поделба на власта и независноста на судството.[342]

Но, уште побитно од тоа *кој* ја формира таа комисија е *која* би била нејзината *функција*.

Тоа тело, односно комисија не смее да ја загрозува индивидуалната (внатрешна) независност на судиите, на која укажува Венецијанската комисија кога ги оценува начелните ставови како инструмент за воедначување на судската практика. Неговата функција би била најсоодветна кога би се однесувала на собирање и обработка на статистички податоци за изрекувањето казни со што ќе им се овозможи на судиите да го користат колективното судиско искуство и да носат информирани одлуки.

Само на тој начин може да се постигне индивидуализација на казните, но и разумна конзистентност при одлучувањето. Максимата *Summum ius summa iniuria* или ригидноста во примената на правото е она што создава чувство на неправда, се чини дека е најизразена при изрекувањето на казните. Оттука кога се зборува за *разумна конзистентност* при изрекување на казните, пред сè се мисли на конзистентност при применување на принципи и стандарди во одлучувањето, а не на математички операции и равенки.

При разгледување на позитивната правна регулатива во делот на организација на судовите, првиот впечаток би можел да биде дека правниот систем на Македонија располага со детално разработени и доволно ефикасни механизми за обезбедување единство во примената на законите, како на ниво на првостепени и второстепени судови, така и на ниво на Врховниот суд.

---

[342] Според членот 73 од Судскиот деловник, претседателот на Врховниот суд на Република Македонија во рамките на одделот за судска практика може да формира работно тело за воедначување и следење на судската практика во Република Македонија.

Но, она што и понатаму останува неспорно е нееднаквата примена на законите, како во областа на граѓанското, така и во областа на кривичното правосудство, која со повеќе пресуди е утврдена и од страна на Европскиот суд за човекови права.

Освен неефикасноста, дополнителен проблем на постоечките механизми е и нивната потенцијална неуставност, особено на начелните ставови и правни мислења кои Законот за судови му ги дава на располагање на Врховниот суд со цел постигнување на единство во примената на законите од страна на судовите.

Иако Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во државата, треба да ја креира судската практика на сосема поинакви уставни основи отколку во претходниот систем, сепак овој инструмент за изедначување на судската практика од страна на Врховниот суд и понатаму (по инерција или не) продолжи да се провлекува низ законските решенија.

Во повеќе мислења кои се однесуваат на одредени национални судски системи,[343] како и во својот извештај за независноста на судиите во рамки на судството усвоен во март 2010 година,[344] Венецијанската комисија ја смета за проблематична практиката на Врховните или другите високи судови, која е забележана во некои држави кои произлегле од СССР, да издаваат насоки за примената на правото кои се задолжителни за пониските судови.

На овој начин, според Венецијанската комисија, се загрозува независната позиција на индивидуалните судии во рамки на хиерархиската поставеност на судството.

Спроведувањето на казнената политика во систем на државно уредување кој се заснова на принципот на поделба на власта е вештина на балансирање помеѓу принципот на индивидуализирана правда и конзистентност во одлучувањето.

Изборот не мора и не треба да биде меѓу двете крајности (или-или), туку повеќе прашање на степенување.

---

[343] Мислење на Венецијанската комисија бр.467/2007, достапно на http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e стр.16. пристапено на: 12.2.2020

[344] CDL-AD(2010)004 Study No. 494 / 2008, Report on the independence of the judicial system, part I The independence of judges.

Врховниот суд на Република Македонија треба да ја спроведува својата уставна улога на обезбедување еднаквост во примената на правото од страна на судовите во својот капацитет на суд, преку постапување во конкретни случаи кои се изнесени пред него, а никако во квазисудски (одлучувања вон судење) од типот на начелни ставови и мислења.

Трендот на напуштање на овие алатки за воедначување на судската практика е забележлив во постсоцијалистичките земји од Југоисточна Европа, па прашање на време е кога ќе стигне и до нас. Во меѓувреме, треба да се работи на зацврстување и засилување на позицијата на Врховниот суд, но не во неговата досегашна, патерналистичка улога над пониските судови, туку во зголемување на неговите професионални и стручни капацитети, преку кои ќе се реализира како навистина највисок суд во земјата.

Проблемот на невоедначена судска практика не е само проблем на казнено-правната област. Можеби уште повеќе и почесто се сретнува во граѓанско-правната област која е многу пообемна и за жал сѐ уште не е кодифицирана. Всушност, најголемиот број на начелни правни ставови и мислења се донесени токму за прашања од граѓанското право, особено во работните спорови.

Проблемот со кој се соочува Врховниот суд во оваа област е помалку и парадоксален: од една страна, начинот на кој е уреден пристапот до Врховниот суд со процесните закони, го преплавува Судот со предмети, па судот „се губи“ во сопствената практика и понекогаш и без да знае, не се согласува ни самиот со себе; од друга страна, заради вредносниот критериум, одредени случаи кои се засноваат на иста или слична фактичка ситуација, и покрај различната практика на пониските судови, не успеваат да стигнат до Врховниот суд.

Оттука, механизмот кој е предвиден за постигнување воедначена судска практика, во тие случаи е неефикасен.[345]

Дури и т.н. вонредна ревизија, која е насочена кон решавање на овој проблем преку заобиколување на вредносната бариера, сепак не е ефикасен механизам кога

[345] Случајот на Стоилковска против Република Македонија (Жалба бр.29784/07), на пример

станува збор за споровите од мала вредност за кои ревизијата е целосно исклучена, дури и во случај кога апелациониот суд ја преиначил пресудата на основниот суд.[346]

Преку вонредната ревизија на Врховниот суд треба да му се овозможи да донесува важни одлуки со прецедентен ефект, кои на судовите во слични правни ситуации во иднина ќе им служат како водилка.

Улогата на Врховниот суд во обезбедување еднаква примена на законите од страна на судовите треба да биде насочена кон донесување на добро образложени одлуки во конкретни предмети во кои ќе бидат решени спорни правни прашања од судската практика, преку одлучување по правни лекови.

Решението со кое ќе се овозможи воедначена и конзистентна судска практика без притоа да се посега по независноста на судството, поделбата на власта и владеењето на правото не е едноставно и не е едно. Тоа треба да бидат комплекс од сеопфатни решенија и механизми на повеќе нивоа. Она што компаративното право го нуди, се повеќе опции, од кои тука ќе бидат наведени само неколку.

4.2. Можности

Првиот чекор кон унапредување на независноста, но и функционалноста на судството воопшто, е **реорганизација и растоварување** на надлежностите на Врховниот суд, особено на општата седница, од сѐ што не претставува судско работење.

„Омнибус“ надлежности од типот утврдување начелни ставови и начелни правни мислења, давање мислења по предлози на закони, разгледување прашања во врска со работата на судовите, донесување програма за работа на судот, предлози до Судскиот совет за времено упатување на судии во друг суд, барање за поведување дисциплинска постапка на судии, разгледување извештаи за работа на судовите од аспект на ажурност и квалитет, донесување заклучоци по нив и грижа за нивно спроведување и други судско-управни работи, особено при постоење на Судски совет како посебно тело кое се грижи за состојбите во судството, е недозволиво „разводнување“ на судската функција.

[346] Анализа на судија Маргарита Цаца Николовска на Решение Рев1.бр.249/2016 од 26.10.2017 година на Врховниот суд на Република Северна Македонија. https://justiceobservers.org/article/71997/63638/187 пристапено на: 12.3.2020

Некои од наброените надлежности потсетуваат на наследената социјалистичка *надзорна и воспитна улога* на Врховниот суд.

Она што особено загрижува е стравот на судиите дека ако овие надлежности се одземат, ќе се намали нивната сила во однос на другите гранки на власта или нивниот дел од колачот на владеењето.

Тоа не е точно.

Напротив, со одземање на овие вонсудски надлежности, ќе се намали можноста да се влијае врз судството однадвор и одвнатре, а тоа ќе го направи судството поотпорно и поавтономно. Судија кој е фокусиран единствено на законот и судската практика е силен и независен судија.

Но, за тоа да биде возможно, „растовареният“ Врховен суд треба да стане **подостапен,** преку правни лекови во конкретни случаи, за прашања кои се важни за остварување на неговата функција зададена со Уставот.

А, за тоа се потребни покрупни зафати и во граѓанското и во казненото-процесното законодавство. Компаративните примери наведени во претходните поглавја од трудот се добра насока за остварување на оваа задача.

Во граѓанско-правната област, потребно е да се редефинира третманот на ревизијата како основен правен лек по кој може да се изјасни Врховниот суд. Со последните измени на Законот за парнична постапка, прагот на предметите од мала вредност се зголеми, а со тоа можноста на Врховниот суд да се изјасни заради воедначување на судската практика се намали. Посебниот третман на овие спорови не е проблем, зошто тој подразбира нивно движење по „брза трака“. Но, тоа не мора да значи дека и правото на вложување ревизија во овие предмети мора да биде секогаш исклучено, особено што повеќето од нив се репетитивни.

Поставувањето пример преку заземање став на Врховниот суд во конкретен предмет, ќе го намали притисокот и врз Врховниот суд и врз судството воопшто. Дури и навидум екстремното дискреционо овластување на Врховниот суд да ги бира предметите по кои ќе постапува (примерот не е непознат во компаративното право,

особено Американскиот врховен суд) е едно од решенијата како квалитетно да ја оствари својата функција, без да биде „преплавен“ од предмети.

Тоа е што се однесува до т.н. ***вертикалното*** обезбедување единството во примената на законите од страна на судовите. Со евентуално укинување на начелните ставови и мислења на општата седница на Врховниот суд како механизам замислен да обезбеди ***хоризонтално*** остварување на конзистентна судска практика, во рамки на Врховниот суд, по автоматизам не отпаѓа и улогата на општата седница по ова прашање.

Искуствата од компаративното право предвидуваат механизми преку кои општата седница, во формат кој ги вклучува сите судии на Врховниот суд или како проширен состав на постоечките совети, и понатаму овозможуваат нејзина вклученост во остварувањето на хоризонталното воедначување на судската практика. Но, она што е битно поразлично од начелните ставови и мислења, е што ваквите решенија овозможуваат внатрешна независност на судството и истовремено можност за развој на правото преку неограничување на судиите да имаат различно или ново видување на законот.

Овие механизми, како на пример **Relinquishment или предавање на надлежноста** за постапување по предмет во кој се појавува ново правно прашање или во кој судечкиот совет има намера да заземе нова позиција која се разликува од постоечката практика, од страна на судечкиот совет кон општата седница, го овозможуваат поширокиот форум кој го бара решавањето на важни правни прашања.

Но, битната разлика во однос на заземањето начелни ставови, е што притоа се запазува принципот на судско постапување во конкретни предмети, а не преку апстрактни ставови, понекогаш и не предизвикани ниту од ново правно прашање, ниту од невоедначена правна практика, туку од некое прудентно решавање на прашање кое засега „некакви“ интереси кои не се секогаш од правна природа, а се решаваат со правни алатки, затоа што политичкото решавање во моментот е „недостапно“.

Другата алатка која овозможува хоризонтално воедначување на практиката на ниво на највисокиот суд, која може да се искористи доколку свесното и доброволно предавање на надлежноста не успеало, е т.н. **упатување или Refferal** на случајот кон проширената или општа седница.

Активирањето на овој механизам се случува кога судечкиот совет кој постапувал, свесно или несвесно го занемарил предавањето на предметот и покрај тоа што условите за таквото постапување биле исполнети. Ова е корективен механизам, своевидно право на жалба на одлука на совет на Врховниот суд по која би одлучувала општата седница. Во ваков случај, за разлика од случајот на упатување, судиите кои веќе одлучиле по правното прашање, немаат право да учествуваат во повторното одлучување, активирано по повод барањето на некоја од странките. Повторно, и со овој правен лек, запазена е независноста на судиите, а дадена е можност за корекција на евентуално погрешна одлука со која се крши правото на правично судење.

Предложените механизми се само дел од мозаикот на алатки кој треба да овозможи непречено функционирање на судството како систем и Врховниот суд како највисок суд во тој систем.

Она што сепак значи „`рбет“ на Судот, покрај неговите автономни и професионални судии, е истражувачкиот оддел на Врховниот суд кој се занимава со следење на судската практика, нејзино класифицирање, означување, групирање.

Овој оддел треба да вклучува способни, посветени и бројни истражувачи на домашната судска практика и практиката на Европскиот суд за човекови права, да биде извор на правна консултација во соработка со академската заедница, да биде поддршка на судиите во формирањето на добро информирани и аргументирани одлуки. Одделот, екипиран со соодветни информатички алатки, би бил контрапункт на судското колективно искуство.[347]

Успешното работење на ваквиот истражувачки оддел за судска практика, претходно зависи од структурирано изработување на судските пресуди, можеби по примерот на пресудите на Европскиот суд за човекови права, во кои точно се знае во кој дел од пресудата може да се најде ставот на судот кон правното прашање кој би имал своевидна прецедентна или примерна важност за судската практика. Овој дел е

[347] Воспоставувањето на оддели за истражување и документација во рамки на врховните судови и нивна соработка со академските институции е една од препораките кои произлегоа од студијата за менаџирање на врховните судови, поддржана од Европската Унија, The best practice guide for managing supreme courts. Документот е достапен на: http://at.gov.lv/files/uploads/files/2_Par_Augstako_tiesu/Starptautiska_sadarbiba/BEST%20PRACTICE%20GUIDE.pdf пристапено на: 12.2.2020

чисто професионален и се заснова на стандарди на пишување на пресудите кои можат да се формираат дури на ниво на судска академија.

Сето тоа треба да биде поткрепено со охрабрување на судиите, покрај практиката на Европскиот суд за човекови права,[348] да ја цитираат и домашната судска практика во поткрепа на своите правни ставови.

Судиите не мора да ја знаат во целост и однапред судската практика, затоа се тука адвокатите и обвинителите и еден куп други учесници во правосудниот систем кои можат да придонесат во тоа низ судските процеси. Обврската на судот во случај на повикување на судска практика од страна на странките или учесниците во постапката е само да не ја игнорира. Тоа не значи дека треба да постапува по неа, но судијата има обврска да образложи и зошто ја следи, односно не ја следи посочената судска практика.

Тоа е начинот на кој се развива правото, се информира јавноста и се гради довербата во судството.

[348] Водичот за цитирање на практиката на Европскиот суд за човекови права е усвоен од Одделот за судска практика при Врховниот суд на Република Северна Македонија, со Заклучок од седница одржана на ден 29 март 2019 година. Водичот е достапен на: https://cpia.mk/media/files/vodich-za-citiranje-na-praksata-na-eschp.pdf пристапено на: 12.3.2020

ЗАКЛУЧОК

Целта на овој труд е преку продлабочено и опсежно истражување да одговори на неколку битни прашања: ЗОШТО е потребно единство во примената на законите од страна на судовите, КОЛКУ единство е нужно и КАКО да се постигне тоа единство? Задачата е комплексна и амбициозна, особено затоа што прашањата се разгледуваат од уставно-правен аспект, но и со увид во процесно-правни институти; историски и ретроспективно, компаративно, низ различни политички системи и различни правни традиции, како и со предочување на современите европски и меѓународни правни стандарди.

Зошто единство во примената на законите од страна на судовите?

Еднаквата примена на законите значи еднаквост на граѓаните пред законите, предвидливост на правните ситуации и правна сигурност. Правната сигурност е важен елемент на принципот на владеење на правото и е суштинска при креирањето и одржувањето на довербата на јавноста во правосудниот систем. Конзистентната судска практика му дава легитимитет на судството и го одржува интегритетот на правниот поредок, истовремено ограничувајќи ја можноста за арбитрарност и волунтаризам во судското одлучување.

Единството во примената на законите значи во исти или слични фактички ситуации, законот да биде еднакво применет, зошто ништо не го засилува чувството на неправда повеќе од сознанието дека за иста ситуација, некој добил, а некој изгубил, само затоа што предметот бил изнесен пред различни судови, или како што Европскиот суд за човекови права го изразува тоа: „За правдата да не се сведе на лотарија, обемот на правата на странките не смее да зависи од тоа кој суд постапува.“[349]

Неконзистентноста на судската практика при примената на законите во исти или слични ситуации, може да претставува повреда на правото на правично судење загарантирано со Европската конвенција за човековите права и слободи, што е и утврдено во повеќе наврати од страна на Европскиот суд за човекови права во предмети против Македонија.

Со цел да спречи неконзистеност во судското постапување, Врховниот суд како највисок суд основан со Уставот, има задача да обезбедува единство во примената на

[349] Sahin and Sahin v Turkey, AppNo. 13279/05.

законите од страна на судовите. Притоа механизмите кои му стојат на располагање, покрај тоа што треба да се ефикасни, треба да бидат и во согласност со уставните принципи на поделба на власта, независност на судството и владеење на правото, како и човековите права и слободи.

Осврнувајќи се подетално на секој од овие принципи, ги дефинираме рамките во кои современиот Врховен суд, може да ја остварува својата уставна улога.

Различни држави имаат различен приод кон обезбедувањето единство во примената на законите од страна на судовите. Основната, глобална поделба на правните системи на common law или системи на прецедентното право и системи на континенталното европско право, се одразува и на изборот на механизмите за обезбедување конзистентна судска практика, како и на улогата на Врховниот суд во таа насока.

Историскиот преглед на развојот на институцијата Врховен суд покажа дека важните историски настани, политичкиот контекст, па и третманот на поделбата на власта и улогата на судството во неа, го насочиле развојот и надлежностите на највисоките судови на европско тло, но и преку Атлантикот.

Така во Германија и Австрија се развива институцијата Врховен суд со полна надлежност и ревизијата како основен механизам за пристап до него; во Франција се развива Касационият суд со надлежност само да касира (укинува) одлуки на пониски судови, но не и мериторно да одлучува; во Обединетото Кралство врховната судска власт долго време е дел од Горниот дом на парламентот, а се одвојува како посебна институција дури во 2009 година; во Соединетите Американски Држави, Врховниот суд има „проширена“, нетипична за европските земји, надлежност да одлучува и за уставноста на актите по кои постапува, како дел од системот на „спреги и кочници“.

Но, во современи услови и под влијание на човековите права и владеењето на правото како основни вредности и цели на уставните системи, врховното судство, неговата надлежност, позиција и механизмите со кои располага, постепено се менуваат и реформираат.

Колку единство во примената на законите од страна на судовите?

Тргнувајќи повторно од човековите права, но и важноста што хармонизираната судска практика ја има во остварувањето на довербата на јавноста кон судството, трудот се осврна на судската практика на Европскиот суд за човекови права, која нуди релативно јасен одговор на ова прашање, кој пред сé произлегува од дефинирањето на правото на правично судење.

Според Судот во Стразбур, постоењето на дивергентни судски одлуки во слични случаи, само по себе не претставува повреда на правото на правична судска постапка (фер судење). Судот ја третира како природна можноста за постоење на спротивставени судски одлуки во судски систем кој се состои од мрежа од основни и апелациони судови со посебни месни надлежности и смета дека спротивставени одлуки за исти прашања може понекогаш да се појават дури и во рамките на еден ист суд.

Но, судската одлука која отстапува од претходно воспоставената судска практика, според судот во Стразбур, би имала дискриминаторски карактер доколку се разликува од останатите одлуки до степен да претставува негација на правдата или очигледна злоупотреба на судската автономија, па дури и арбитрарност во судското постапување. Постоењето на судска одлука која отстапува од претходната судска практика произволно и без соодветно образложување на причините за отстапувањето, а притоа не постојат механизми преку кои ваквата неконзистентност во судското постапување би можела да се санира, би претставувало повреда на правото на правично судење.

Оттука, според Судот за човековите права, за повреда на правата од Конвенцијата може да стане збор доколку постојат „длабоки и долготрајни разидувања“ во релевантната судска практика и кога националното право не предвидува ефективни механизми за отстранување на судската неконзистентност во постапувањето.

Преку наведеното, може да констатираме дека унификацијата на судската пракса не мора да се постигнува по „секоја цена“, особено не на сметка на некои други аспекти на правото на правично судење, кое пред сé претпоставува право на независен и непристрасен судија.

Конзистентноста на судската пракса не смее да се постигнува ниту преку механизми што можат да предизвикаат повреда и на другите права од Европската конвенција за човековите права, како што е правото на делотворно правно средство од член 13 од Конвенцијата.

Во американската теорија која се занимава со ова прашање, се смета дека понекогаш, неуниформната примена на правото е дури и „здрава“ за општеството и дека во одредени ситуации кога законодавното тело мора да постигне компромис околу некое прашање, тоа „намерно“ воспоставува „лабава“ регулатива и остава простор преку судска дискреција правилото да се „прилагоди“ на потребите на конкретниот регион, особено во држави кои се големи по територија. Дополнително, според овие теоретичари, законодавецот, а не судот, е тој што треба да ја регулира униформноста на правото преку јасно преточување на политиките во правила, зошто законодавецот, а не судијата ја има политичката одговорност пред избирачите.[350]

Како да се обезбеди единство во примената на законите од страна на судовите?

Ова е најобемното и најделикатното прашање.

Одговорите зависат од тоа дали се бараат во системите на европското-континентално право или во системите на прецедентното право (common law системите).

Во системите на прецедентно право каде што е применлива доктрината stare decisis, единството во примената на законите од страна на судовите се постигнува преку задолжителноста и нормативниот карактер на одлуките донесени од страна на повисоките судови во конкретни случаи. Според системот на преседани, правилото утврдено или изведено во случајот во кој постапувал повисокиот суд ќе биде обврзувачко за случајот во кој постапува понискиот суд, само доколку правната одредба претставувала дел од образложението на одлуката на повисокиот суд и не постои релевантна разлика во фактичките ситуации на кои се однесуваат и двете одлуки. Со други зборови, судијата соочен со преседан кој не му се „допаѓа“ има можност да го заобиколи преку т.н процес на разликување на случаи (distinguishing).

[350] Повеќе за ова прашање: *Frost, Amanda, Overvaluing Uniformity, Virginia Law Review, Vol.94, No.7, 2008.*

На овој начин системот на преседани тежи да воспостави рамнотежа помеѓу општата корист од доследноста и правната сигурност од една страна, и барањата за правичност во индивидуални случаи, од друга страна.

Во системите на европско-континентално право не е применлива доктрината *stare decisis*, но е применлив концептот *jurisprudence constante*, или стабилна судска практика која се создава преку долготрајна примена на ист правен принцип во исти или слични фактички ситуации во конкретни случаи. Во овие правни системи, судските одлуки на повисоките судови не се задолжителни за пониските судови, но претставуваат водилки заради авторитетот на судот и (очекуваниот) квалитет на правната аргументација.

И обично, дискусијата завршува тука: како ќе се остварува единството во примената на законите од страна на судовите, зависи од тоа дали правниот систем на државата припаѓа на едната или другата правна традиција.

Но, не е баш така.

Самата класификација, па дури и дихотомија на правните традиции, не е доволна да се одговори на сите прашања кои ги наметнува конзистентната примена на судската практика и начинот на кој таа се постигнува. Особено кога класификацијата се однесува само на правни системи во држави во кои постои етаблирана демократска традиција.

Не смееме да заборавиме дека до почетокот на деведесеттите години од дваесеттиот век, извесен период во класификацијата влегуваше уште една правна „традиција“ – социјалистичката. Тогашната правна наука, социјалистичките системи ги темелеше на европско-континенталната правна традиција, „прилагодена“ на социјалистичката општествена реалност. Тоа значи дека, основната континентално-европска правна традиција беше земена како основа, но „премачкана со слој социјализам.“ А, тој „слој,“ прави крупни разлики, особено кога правниот систем и алатките што ги користи се разгледуваат од уставно-правен аспект и низ призма на уставни вредности, како што се поделбата на власта, независноста на судството и владеењето на правото.

Иако тргната од класификациите на правните традиции, професорите Узелац и Кун тврдат дека наследството на социјалистичката правна традиција е сè уште живо и

се крие во камарите на законите на младите демократски држави, а особено во нивната правна култура.[351]

Но, што е тоа што упорно се провлекува и не им дава на судските системи во постсоцијалистичките држави да „пркнат“ и да се еманципираат?

Професорот Узелац во својата извонредна „вивисекција“ на т.н. трета, социјалистичка правна традиција, преку примерот на Хрватска, ја опишува позицијата на судиите во социјализмот како „ниска, но удобна“; одржувана преку бројни методи развиени со текот на времето кои овозможуваат одбегнување на одговорност од конечно и мериторно одлучување, преку развлекување и одложување на судењата и задача да се бара „материјалната вистина.“[352]

И по деведесеттите години на дваесеттиот век и новиот правец кој го заседоа младите постсоцијалистички држави, инструменталниот пристап кон судството и стравот од донесување конечни одлуки продолжува, а тоа го покажува и судењето во разумен рок, како најчеста повреда на правото на правично судење пред Европскиот суд за човекови права.

Факт е дека промените во судскиот сектор на овие држави не ги следат пропорционално промените во остатокот од општеството. За да се запре со инструментализацијата на судството, за која пишува професорот Узелац, треба да се укинат „инструментите“ како што се апстрактните начелни ставови кои само ја одржуваат состојбата на избегнување одговорност преку „колективизација“ и анонимност на одлучувањето. Тие се само покритие на одлуките кои во законот не секогаш најдуваат поткрепа[353] и без кои судечките совети тешко би можеле да го интерпретираат законот, на начин на кој го интерпретираат. За да се излезе од анонимноста, судиите треба да се „потпишат“, не само со име, туку и со своја лична

[351] Manko, R. (2007). Is the socialist legal tradition 'dead and buried'? The continuity of certain elements of socialist legal culture in Polish civil procedure. Private Law in European Context Series, 10, 83-103.

[352] На оваа тема, последниот претседател на Врховниот суд на Источна Германија, Руди Бекерт, во 1995 година објави книга под наслов: „Среќен роб, судска кариера во ГДР.“

[353] Начелните ставови и мислења на Врховниот суд со кои конформната метода за пресметување затезна камата ја ставија на „Прокрустова постела“ немаа директен основ во законот, ниту Врховниот суд имаше овластување да создаде „нов метод“ за пресметка на затезна камата, но беа основ за понатамошно постапување на пониските судови.

Повеќе за ова прашање: Локвенец Емилија, Анализа на издвоени начелни ставови и мислења на Врховниот суд на РМ, списание „Правник“ бр. 289/2016, издавач Здружение на правници на РМ.

аргументација на одлуките кои ги носат. На тоа наведува и правото на образложена судска пресуда, како дел од правото на правично судење.

Апстрактните (начелни) ставови и мислења на врховните судови, како што покажа истражувањето и анализата на правната регулатива во социјалистичка Југославија, биле основниот инструмент преку кој врховните судови ја остварувале својата уставна задача. Основен инструмент издигнат дури и на уставен пиедестал. Можеби тој инструмент одговарал на тогашниот систем на единство на власта, во кој повисоките судови имале и „надзорна и воспитна улога“, но, во услови на поинаков уставен пејзаж, кој се заснова на принципот на поделба на власта, се многу проблематични.

Во суштина, принципот на поделбата на власта, освен што оневозможува апсолутизам во владеењето преку концентрирање на моќта, има уште една битна предност во однос на принципот на единството на власта.

Имено, и едниот и другиот принцип остваруваат стабилност на системот, но разликата кај поделбата на власта е што овозможува широк слободен простор во центарот, помеѓу властите, широк за дејствување на слободите и правата на граѓаните надвор од досегот на власта.

Преку принципот на единството на власта, стабилноста на системот е повторно остварена, но за тоа да биде одржливо, власта мора да биде широко поставена во центарот, а сè друго да биде на маргините.

Затоа, нужно е да се преиспита дали алатките што биле користени од страна на Врховниот суд за обезбедување единство на судската практика при систем на единство на власта, може да продолжат да се користат и при новиот уставен поредок и неговите вредности.

Всушност, основните импликации кои поделбата на власта како идеја ги имала врз судската практика биле: законодавниот дом да не се занимава со посебни случаи, туку тој да се ограничи на донесување на општи и проспективни правила, што значи дека е недозволено ретроактивно законодавство и закони што се однесуваат на конкретни поединци.

Од друга страна, судската, како и извршната власт, мора да постапуваат по однапред познати и утврдени правила, а не и да ги создаваат самите во текот на постапувањето. Следниот чекор е да се обезбеди независноста на судството, како од законодавната, така и од извршната власт, но и независноста на поединечните судии во рамките на судскиот систем.

Во таа насока, Венецијанската Комисија ги критикува инструментите во некои од државите од Југоисточна Европа, меѓу кои и Србија, со кои на Врховниот суд му се дава можност да „креира правила“ in abstracto, што може да биде во конфликт со принципот на поделба на власта и надлежноста што ја имаат судовите, вклучително и Врховниот суд. Според Комисијата, потребата од воедначување на судската практика, во принцип треба да се остварува во постапка по правни лекови, а правните ставови да се заземаат во контекст на конкретен случај, со цел да не се нарушува принципот на поделба на власта.

Дека опасноста од нарушување на принципот на поделбата на власта преку донесување апстрактни правни ставови и мислења од страна на Врховниот суд, не е само теоретска, зборува и едно од решенијата на Уставниот суд.[354] Во тоа решение, Уставниот суд, и покрај тоа што ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста, констатирал дека: „...со оспореното начелно правно мислење не се обезбедува само единство во примената на законите од страна на судовите, туку со него се уредуваат прашања кои би требало да се уредат со закон.“

Со други зборови, донесувајќи го начелното правно мислење, Врховниот суд излегол од својата надлежност и навлегол во надлежноста на законодавецот.

Но, и покрај ваквата констатација за очигледно нарушување на поделбата на власта, Уставниот суд цврсто останал на ставот дека начелните правни ставови и мислења на Врховниот суд немаат карактер на прописи подобни за уставно-судска оценка. Со тоа, Уставниот суд и понатаму остава простор, ваквите мислења (кои формално и директно се задолжителни за советите на Врховниот суд, а индиректно и за пониските судови) да циркулираат во правниот промет без можност за нивна уставна контрола.

[354] Решение на Уставниот суд бр.91/1997-0-0 83/1997-0-0 17 сеп 1997 <http://ustavensud.mk/?p=7010> пристапено на: 12.2.2020

Но, апстрактните (начелни) правни сфаќања на Врховниот суд како инструмент за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите, не се единствениот начин на кој може да се наруши принципот на поделбата на власта.

Во образложението на Одлуката[355] со која Уставниот Суд го укина Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната, Судот навел дека *содржаните правила и критериуми во оспорениот закон, задолжителни за судот при одредување на видот и одмерување на висината на казната, кои се под контрола на Комисија за воедначување на казнената политика, чии членови ги избира Собранието на Република Македонија, не се во согласност со уставната определба за самостојноста и независноста на судовите, принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.*

Во одлуката Уставниот суд се повикал и на начелото на слободна оценка на доказите**,** кое во функција на операционализација на уставниот амандман за самостојност и независност на судовите при вршењето на судската власт, е утврдено во Законот за судовите.

На тој начин, Уставниот суд јасно дефинирал дека одредени подрачја, како *слободното судиско уверување*, се „недопирливи“ за политичките власти и дека во нив не може да се интервенира со закон или преку комисии формирани од законодавната или извршна власт.

Така, се приближуваме до другиот принцип – **независноста на судството**, кој во комбинација со принципот на поделба на власт и владеење на правото, поблиску ги обележува рамките во кои може да се дефинираат механизмите и алатките преку кои се остварува единството на судската практика.

Нашиот Устав содржи одредба[356] според која судиите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Ваквата одредба има цел да се заштитат судиите од непримерно влијание, кое може да произлезе дури и од хиерархиската поставеност на судството, која доколку се сведе на субординираност на судиите во однос на претседателите на судовите или судиите од

[355] Одлука У.Број: 169/2016-0-1.

[356] Чл. 98, Амандман XXV од Уставот на РМ според кој судовите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

повисоките судови, би можела да значи евидентно кршење на принципот на независност.

Иако, вообичаено, кога се зборува за независност на судството се мисли на независност на судството од останатите гранки на власта, анализата на овој труд се осврна подлабоко и на еден друг, помлад аспект на независноста на судството – т.н. внатрешна независност на судството.

За да се утврди како овој принцип се одразува на механизмите кои му стојат на располагање на Врховниот суд, беше направена сеопфатна анализа на европските и меѓународни стандарди за независност на судството, изразени преку мислењата на Венецијанската комисија и другите советодавни тела на Советот на Европа.

Од овие мислења, анализи и препораки, во заклучокот ќе издвоиме само некои кои ја изразуваат суштината на односот помеѓу механизмите за обезбедување единство на судската практика и независноста на судството, сфатена во поширока смисла.

Така, Венецијанската комисија смета дека: „Практиката на издавање насоки усвоени од страна на Врховниот суд или друг највисок суд обврзувачки за пониските судови, која постои во некои постсоветски земји е проблематична“[357] или „Доделувањето надлежност на Врховниот суд да врши надзор над активностите на основните судови, би било спротивно на принципот на нивната независност.“[358]

Во сетот препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, т.н. Киевски препораки развиени од ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк“ - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, во делот за внатрешна независност на судството се препорачува: „Издавањето на директиви, објаснувања или резолуции од страна на високите судови се обесхрабрува, но сè додека тие постојат, тие не смеат да бидат обврзувачки за судиите на пониските судови. Во спротивност, тие претставуваат нарушувања на индивидуалната независност на судиите. Покрај тоа, примерни одлуки на високи судови и решенија кои се специфични како преседани од овие судови имаат статус на препораки и не се

[357] Венецијанска комисија, Извештај за независноста на судскиот систем, Дел I: Независност на судиите, CDL-AD(2010)004,2010, параграф 70, достапно на: https://rm.coe.int/1680700a63 пристапено на: 12.2.2020
[358] Мислење за Уставот на Украина бр.CDL-INF(1997), усвоено од Венецијанската комисија, март 1997 година, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e пристапено на: 12.2.2020

обврзувачки за судиите на пониските судови во други случаи. Тие не смеат да се користат со цел да се ограничи слободата на пониските судови во нивното одлучување и одговорност. Еднообразноста на толкувањето на законот се поттикнува преку студии на судска практика кои исто така немаат обврзувачка сила.“[359]

Во системот на независно судство, највисоките судови треба да обезбедуваат конзистентност на судската практика на територијата на државата преку нивните одлуки во конкретни случаи. Воедначувањето на судската практика преку донесување апстрактни правни мислења од страна на Врховниот суд, некогаш и без да има разидувања во судската практика на пониските судови, значи неприфаќање на редовните судови како легитимни актери во општествениот дискурс и во процесот на создавање на значењето на правото и може кај нив да предизвика она што Венецијанската Комисија го нарекува „chilling effect“.

Од компаративниот преглед на механизми за обезбедување единство во примената на законите, како пример за механизам преку кој се почитува внатрешната независност на судовите, може да се посочи примерот на францускиот Касационен суд кој издава мислење за примената на законите, на барање на понизок суд што постапува во конкретен случај во кој се соочил со дилема за правно прашање, за кое пред да донесе одлука, потребно му е мислење од Касациониот суд.

Но, Касациониот суд на Франција нема да го прифати барањето, доколку прашањето за кое се бара мислење произлегува од случај за кој веќе постапува некој од советите на Касациониот суд, во постапка по правен лек. На овој начин, Касациониот суд спречува да му се меша на својот совет кој сè уште не донел одлука во конкретен случај за истото правно прашање.

За разлика од овој пример, механизмот Барање за единствена примена на законот, што извесно време се користеше во Хрватска, е пример за механизмам кој можеби е корисен и ефикасен, но не ја почитува независноста на пониските судови.

Тоа што кај овој механизам, од уставен аспект е особено спорно, била можноста на Врховниот суд да им нареди на пониските судови да запрат со донесувањето на одлуки во постапките што сè уште не биле правосилно завршени, сè додека одделот

[359] ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк“ - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, Киевски препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, 2010, достапно на: <https://www.osce.org/odihr/KyivRec?download=true> пристапено 1.3.2020

на Врховниот суд кој постапува по барањето не донесел правно сфаќање за единствена примена на конкретниот закон.

И додека овие примери покажуваат како преку механизмите за обезбедување единство во примената на законите може да се зачува или наруши внатрешната независност на судството, еден друг пример посочува, како судството, преку механизмите за пристап до Врховниот суд, настојува да ја зачува својата независност во однос на другите власти.

Имено, со цел да ја зачува својата независност во услови на поделба на власта комбинирана со спреги и кочници, Врховниот суд на САД, кој истовремено има и надлежност за уставна контрола, во своето работење има широка дискреција за избор на предмети по кои ќе постапува, според доктрини (justiciability doctrines) кои ги развил низ праксата, а врз основ на Уставот.

Доктрините како: постапување само во конкретни спорови во кои постои конкретна, а не потенцијална штета; непостапување по „политички прашања“; како и недавање советодавни мислења на политичките власти, имаат за цел да го чуваат судството во своите уставни граници, за да не се претвори во квазизаконодавно тело. Истовремено, доктрините имаат и практична цел, да го заштитат Судот од премногу предмети кои би ја блокирале неговата работа, а со тоа и би го оневозможиле потенцијалот на неговата уставна улога.

На меѓународната конференција на тема: „Воедначувањето на судската практика – однос меѓу правната сигурност и судската практика“, Кристијан Шмалц, апелациона и ad hoc судијка при Европскиот суд за човекови права, своето обраќање го започна со провокативна изјава: „**Владеењето на правото** е пречка кога се работи за воедначување на судската практика; многу е поедноставно да ја воедначите судската практика во земја која не е посветена на начелото на владеење на правото. Зошто? Затоа што без владеење на правото, судската практика може да се воедначи од врвот надолу; на судиите едноставно им се кажува како треба да одлучуваат.“[360]

[360] Уједначавање судске праксе, Друштво судија Србије, достапно на: https://www.sudije.rs/files/Drutvo_sudija_Srbije_-_Ujednaavanje_sudske_prakse_2015.pdf пристапено на: 12.2.2020

Што сакаше судијката Шмалц да каже? Кои се елементите на принципот на владеењето на правото што го ограничуваат изборот на механизмите за обезбедување единство во примената на законите од страна на судовите?

Законитост, правна сигурност, превенција од злоупотреба на моќта, еднаквост пред законот, не-дискриминација и пристап до правда, се дел од елементите што го сочинуваат владеењето на правото и преку нивната исполнетост може да се оценуваат механизмите за обезбедување единство во судската практика и нивната усогласеност со принципот на владеењето на правото .

Законитоста, како аспект на принципот на владеење на правото, генерално подразбира супрематија на законите во смисла на општи акти донесени од страна на надлежен законодавен орган, во транспарентна, отчетна, инклузивна и демократска постапка, кои по содржина и форма се во согласност со Уставот и меѓународното право, а за чија усогласеност со Уставот постои соодветен и ефикасен механизам на контрола.

Во земјите со парламентарни демократии, начелото на законитост во корелација со принципот на поделба на власт, подразбира дека моќта да донесува општо обврзувачки норми е во рацете на парламентот како законодавно тело (и истите подлежат на уставна контрола), а судовите само ги применуваат во, со закон определени случаи, со закон определени постапки и на со закон определен начин.

Тоа значи дека донесувањето на општи правила изразени преку апстрактни правни сфаќања донесени вон конкретен предмет или донесувањето правилници за воедначено изрекување казни од страна на Претседателот на Врховниот суд, не би било во согласност со начелото на законитост, иако се усвојуваат или се донесени врз основа на закон (Законот за судовите ја овластува Општата седница на Врховниот суд да донесува начелни ставови и правни мислења, а Кривичниот законик го овластуваше Претседателот на Врховниот суд да донесе Правилник за начинот на одмерување на казните).

Како елемент на владеењето на правото, а во близок однос со законитоста, е и *правната сигурност*. Таа постои кога однапред се знаат „правилата на игра“: кој може да ги донесува општо обврзувачките норми, дали пошироката јавност расправала за нив и дали учествувала во нивното формирање? За да биде испочитуван принципот на

правна сигурност, потребно е општите правила да бидат *достапни* и *предвидливи*, што овозможува граѓаните и другите учесници во правниот промет да го усогласат своето работење со нив.

Кога Врховниот суд носи апстрактни начелни мислења и ставови и притоа, не само што ја пренасочува судската пракса, туку и создава нови правила за кои не постои основ во законот, мислењата и ставовите, иако наменети за обезбедување правна сигурност, го постигнуваат обратниот ефект.

Такви се, на пример, мислењата за конформната метода и начинот на пресметка на затезна камата или мислењето со кое Врховниот суд вовел нов вид на спорови (управно сметководствени спорови) и тоа само за решенија донесени во врска со контролата на јавните приходи што ја вршела Управата за јавни приходи, за што Уставниот суд сметал дека Врховниот суд навлегол во надлежноста на законодавецот, но не нашол дека треба да го укине.

Превенцијата од злоупотреба на моќта, како елемент на владеењето на правото**,** подразбира правна заштита од арбитрарност во постапувањето на властите, со јасни ограничувања на правата на дискрециono одлучување. Постоењето на механизми за превенција, корекција и санкција на злоупотребата на дискреционите овластувања, како и јасни барања за соодветно образложување на дискреционите одлуки, особено кога тие директно ги засегаат правата на поединецот, се составни елементи на владеењето на правото.

Во случајот на начелните правни ставови и мислења, ништо од тоа не е испочитувано.

Врховниот суд на општа седница во повеќе наврати носел начелни правни мислења и ставови, често зад затворени врати за јавноста, за кои, иако го надминал правото на судска дискреција (кое впрочем е загарантирано само за инстанциониот суд што постапува во конкретен случај и донесува образложена одлука врз основа на фактите и доказите од предметот), не постои механизам за превенција и корекција, особено затоа што Уставниот суд не ги смета за акти кои подлежат на уставна контрола, а не постои ниту можност за вложување уставна тужба.

Еднаквоста со и пред законот и забраната за дискриминација, директна и индиректна, се исто така составен дел од владеењето на правото. Еднаквоста пред законот значи дека граѓаните не само што уживаат еднакви права и обврски утврдени со закон, туку и дека тие права и обврски се еднакво заштитени при примената на законот.

Во случајот на начелното мислење за пресметка на затезната камата, на пример, Врховниот суд, донесувајќи го правното мислење, воведе нов метод за пресметка на затезна камата (иако методот на пресметка веќе беше законски определен), и истиот го направи применлив само во случаите кои стигнале до судот, но не и за останатите. Тоа значи дека конформната метода, која Врховниот суд ја прогласи за спротивна на забраната за анатоцизам (пресметка камата на камата) и притоа ја „прекрои“, ја направи применлива на начин кој преставува дискриминација: должниците ги подели на оние чија затезна камата се пресметува, на пример од банките, по „редовната“ конформна метода и на должници чија затезна камата се пресметува по пресуда со примена на „новата“ метода.

Ваквиот дискриминаторен ефект на начелното мислење не е во согласност со приципот на еднаквост со и пред законот и создава дискриминација при примената на законите.

За разлика од Македонија каде Врховниот суд самиот создаде нова метода за пресметка на затезна камата затоа што сметаше дека постоечката претставува анатоцизам кој е забранет со Законот за облигациони односи, Уставниот суд во Србија ја најде истата конформна метода за неуставна и ја укина од правниот промет за сите, без притоа да биде селективен.

Сите овие согледувања, наведуваат на размислување за усогласеноста на начелните ставови и мислења на Врховниот суд како механизми за обезбедување еднаквост во примената на законите од страна на судовите со принципот на владеењето на правото.

Нема лесни одговори или едноставни механизми кои би овозможиле доследност на судската практика без да ѝ наштетат на судската независност. И најдобрите механизми или најефикасните средства нема да функционираат ако се погрешно употребени.

Можеби решението на проблемите во судството и не може да се најде само во правото или барем не може да се објасни со чиста правничка терминологија.

Самодоверба, самосвест и култура не се типично правни изрази, но нивното создавање и негување кај единствената власт која во демократски систем е неврзана со мандат, популарност и рејтинг, е клучно за одржување на независноста и самостојноста на судството.[361] А, тоа е многу важно, не заради судството само по себе, туку заради заштита на граѓанските права и слободи.

Затоа, пред да го поставиме прашањето какви механизми за воедначување на судската практика треба да му стојат на располагање на еден правен систем, може треба да поставиме и некои други суштински прашања. Едно од нив е: к**акви судии му требаат на еден правосуден систем?**

Судскиот поредок подразбира самосвесен и одговорен судија кој не бега од слободата, кој е гласноговорник на општеството и етиката, кој правната струка не ја сведува на чиста интерпретација на прописите и кој не е автомат за изрекување пресуди - вели во една прилика претседателот на Врховниот касационен суд на Србија.[362]

Последниве две години, имавме можност да сведочиме на дури две номинации за врховен судија во Американскиот врховен суд,[363] што е реткост за Врховен суд во кој има вкупно девет судии со доживотен мандат. Американците не гаат илузии дека судиите се целосно аполитични, тие се реални и очекуваат дека и судијата е граѓанин и има некои политички афинитети. Но, кога кандидатот за врховен судија предложен од страна на претседателот го сослушува американскиот Сенат, стандардните и битни прашања кои ги поставуваат сенаторите се со цел да се утврди дали кандидатот е можеби екстремен левичар или екстремен десничар. И едното и другото се смета за фактор за нестабилност, таквите кандидати би ги отфрлиле од самиот почеток. Другото стандардно прашање е дали е „оригиналист“ односно дали го толкува уставот според

[361] Резултатите од една студија спроведена 2015-2016 година покажуваат дека во Македонија сè уште е силно присутна недоволна култура за судска независност и поделба на власта, а засегнатите чинители, вклучително и судиите и обвинителите, не го гледаат судството како еднаква и независна гранка на власта, туку како потчинета на извршната власт. Извор: Како да профункционира системот на спреги и кочници во Република Македонија, ЕПИ 2016, <https://epi.org.mk/post/10790> 1.3.2020

[362] Милојевич, Драгомир, претседател на Врховниот касационен суд на Србија и претседател на Судскиот совет, Op.cit.

[363] Gorsuch, Neil M. (2017) и Kavanaugh, Brett (2018)

намерата која ја имале творците на уставот. Таквиот судија се смета за конзервативен, судија кој не носи развој и обично е дискредитиран од демократите.

Но, тоа е во Соединетите Американски Држави, таму Врховниот суд има проширени овластувања кои покрај обезбедувањето единство на судската практика при т.н. circuit splits, Судот има и надлежност да врши испитување на уставноста на актите на законодавната и извршна власт, а со тоа да ја одржува нивната контрола, да овозможува стабилност на системот, па дури и да влијае на креирањето на политиката.[364]

Во Европа е нешто поинаку. Врховните судови, со ретки исклучоци, немаат можност да вршат уставна контрола над актите на другите власти, туку таа надлежност е предадена на посебен, Уставен суд, кој и не е дел од судскиот систем.

Но, тоа не значи дека тие не се влијателни.

Не можам, а да не мислам што ќе значеше во транзициискиот период на Македонија од деведесеттите неносењето на начелните мислења и ставови на Врховниот суд во врска со пресметката на затезната камата: дали можеби ќе имаше помалку (незаконски) откази доколку не се „олабавеше“ огламникот на затезната камата околу вратот на работодавачите (главно државни претпријатија), а со тоа можеби ќе се бараше и друг начин на трансформација на сопственоста...

Влијанието на судството врз политичките случувања е секако можно и со несторување (неодлучување), но во спротивен случај, за да биде авторитетно, кредибилно и влијателно, судското одлучување мора да биде пред сѐ добро аргументирано. Само судски одлуки кои се добро образложени и конзистентни, ја формираат позитивната перцепција на јавноста за судството и го враќаат чувството за правда преку правосудниот систем.

Со други зборови, она што е битен предуслов за остварување на единство во судската практика е квалитетот на пресудите, главно изразен преку нивното образложение (ratio decidendi).

[364] Brown vs.Board of Education е еден од случаите на Врховниот суд на САД преку кој расната сегрегација во училиштата се прогласи за неуставна. Со оваа пресуда Судот ги отвори вратите за комплетна елиминација на дискриминацијата по расна основа.

Како составен дел од правото на правично судење, правото на образложена судска пресуда истовремено претставува и обврска на судот да ја поткрепи својата одлука со правна аргументација, но и можност да го развива правото преку сопствените одлуки во конкретни предмети, а со цел да биде во дослух со општествените промени.

Следењето на судската практика (дури и кога не е задолжителна) е логично очекување од еден правен систем кој е единствен и во кој сите се еднакви пред законот. Судиите не може да очекуваат граѓаните да ги почитуваат нивните пресуди, доколку тие самите меѓусебно не си ги почитуваат, секако доколку се согласуваат со нив, а доколку не се согласуваат, тоа треба да го образложат, а не да го игнорираат затскривајќи се зад незадолжителноста на примената на судската практика и постапувањето единствено согласно законот.

Дополнително, би било залудно трошење ресурси доколку не се земе предвид она што веќе било одлучено за исто прашање во друг случај. Тоа не значи дека судијата ја губи независноста, напротив, доколку смета дека отстапувањето од утврдената судска практика е нужно, треба да се држи до истото, притоа нагласувајќи го како свесно отстапување од добро образложени причини. На тој начин, судиите од пониските судови ќе имаат можност да придонесуваат во развојот на правото, што сепак преку соодветни механизми на Врховниот суд ќе може да биде тестирано.

Како се сега поставени процесните закони, улогата на Врховниот суд во Македонија е повеќе да ја контролира законитоста на одлуката на пониските судови, отколку да обезбедува единство во примената на законите. Тоа значи дека она што Уставниот суд го има како надлежност во однос на општите акти, Врховниот суд го има во однос на поединечните судски одлуки.

Ваквата констатација произлегува и од самиот назив на еден специфичен инструмент кој се врзува со јавниот обвинител и Врховниот суд – барањето за заштита на законитоста. Овој инструмент претрпе многу измени по осамостојувањето на Македонија до денес. Како прво, исклучен е од граѓанските постапки, а во казненото процесно право, лимитиран со забраната за reformatio in peius.

Во меѓувреме се воведе вонредната ревизија во граѓанските спорови како правен лек во насока на обезбедување конзистентна судска практика. Но, тоа се покажа како

недоволно за да му овозможи на Врховниот суд да ја остварува својата уставна функција во целост. Врховниот суд е сè уште преплавен со премногу, во голем случај репетитивни предмети, а одредени правни прашања за кои е навистина потребно да се воедначува судската практика, воопшто не успеваат да стигнат до Врховниот суд заради законски ограничувања.

Оттука, потребно е да се реформира процесното право во делот на пристап до Врховниот суд, по примерите од компаративното право и насоките од европските стандарди. Реформите би можеле да вклучат и одредена дискреција на Врховниот суд во однос на изборот на предмети по кои ќе одлучува, но со строго внимание тоа да не значи дискриминација во пристапот до правдата.

Уште поважно, е реформите во однос на механизмите за пристап до Врховниот суд и негова можност да ја остварува својата уставна функција, да го имаат предвид балансот помеѓу воедначената судска практика и развојот на правото, кој може да се оствари само со почитување на принципите на независност на судството и владеењето на правото.

Од анализата може да се изведе заклучокот дека улогата на Врховниот суд на Република Северна Македонија утврдена со Уставот, сепак не е доволно и соодветно разработена во законските решенија, на начин што е во согласност со принципите на поделбата на власта, независноста на судството и владеењето на правото, а не е ниту доволно ефикасна. Законските решенија преку кои се операционализира неговата уставна улога, не ги следат во потполност упатствата на меѓународните документи и не придонесуваат во целост да се реализира уставната улога на Врховниот суд и во практиката, па за таа цел потребно е да се преиспитаат и да се адаптираат. Со други зборови, потребно е институционалната надлежност да ја следи функционалната.

Она што притоа треба да се има предвид е дека, истите причини поради кои на Врховниот суд со Уставот му е доделена улогата да обезбедува единство во примената на законите од страна на судовите (правна сигурност, законитост, владеење на правото), истовремено претставуваат и ограничувања во изборот на механизми кои му стојат на располагање во остварување на таа функција.

Библиографија

1. Adams, George Burton, Procedure in the Feudal Curia Regis Author(s): Source: Columbia Law Review, Vol. 13, No. 4 (Apr., 1913), pp. 277-293 Published by: Columbia Law Review Association, Inc. Stable URL: https://www.jstor.org/stable/1110436 Accessed: 12-01-2020 16:22 UTC
2. Adams, George Burton, The Descendants of the Curia Regis, The American Historical Review, Vol. 13, No. 1 (Oct., 1907), pp. 11-15, Published by: Oxford University Press on behalf of the American Historical Association, достапно на: http://www.jstor.org/stable/1834884
3. Adams, John, Defence of the Constitutions of the United States of America, Constitutional Convention, Remarks on the Term of Office for Members of the Second Branch of the Legislature, 26 juni 1787
4. Administrative Office of the U.S. Courts, официјална веб-страница: https://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/evarts-act-creating-modern-appellate-courts
5. An Act for the further Limitation of the Crown and better securing the Rights and Liberties of the Subject ["Act of Settlement"], целосниот текст е достапен на: https://en.wikisource.org/wiki/Act_of_Settlement_1701
6. ANDREW, Edward, Jean Bodin on Sovereignty, достапно на: https://arcade.stanford.edu/rofl/jean-bodin-sovereignty
7. ANDREWS, Neil, The Supreme Court of the United Kingdom and English Court Judgments, University of Cambridge, 2014, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399103
8. ANGELIS, Theo J. Harisson, Jonathan J.History of Rule of Law, World Justice Project, White Paper, достапно на: http://worldjusticeproject.org/publication/working-papers/history-and-importance-rule-law
9. AQUINAS, THOMAS, Commentary on Aristotle's Politics, translated by Richard J. Regan, достапно на: https://static1.squarespace.com/static/58d6b5ff86e6c087a92f8f89/t/5913d17a9f7456878ba52cfb/1494471036619/Commentary_on_Aristotle__039_s_Politics.pdf
10. Aristotle, Politics 1297, достапно на: http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0058%3Abook%3D4%3Asection%3D1297a
11. ATTWOOLL E. - Comanducci P., Challenges to Law at the End of the 20th Century Band 3: Sources of Law and Legislation , Proceedings of the 17th World Congress of the International Association for Philosophy of Law and Social Philosophy (IVR) Bologna, June 16–21, 1995, достапно на: http://books.google.mk/books?id=fd7Qgh1MviYC&lpg=PA139&ots=o8Hl_Co6Dd&dq=The%20jurisprudence%20unification%20of%20the%20courts%20of%20law&pg=PA115#v=onepage&q=The%20jurisprudence%20unification%20of%20the%20courts%20of%20law&f=false
12. AVIANI D, Đerđa D., Uniformno tumačenje i primjena prava te jedinstvenost sudske prakse u upravnom sudovanju, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol.49 No.2 Srpanj 2012.

13. BAGEHOT, Walter, The English Constitution,Second edition, 1873, достапно на: https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/bagehot/constitution.pdf
14. BAKER, Thomas, Why We Call the Supreme Court „Supreme“?, Green Bag, 2001
15. BARADUC E., Regulating appeals on points of law: Prior execution and screening methods, достапно на: http://www.ahjucaf.org/Regulating-appeals-on-points-of.html
16. BARAK, Aharon, A Judge on Judging: The Role of the Supreme Court in a Democracy, 2002, Yale Law School, достапно на: https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=4694&context=fss_papers
17. BARTOLE, Sergio “THE EXPERIENCE OF THE VENICE COMMISSION: SOURCES AND MATERIALS OF ITS ELABORATION OF THE INTERNATIONAL CONSTITUTIONAL LAW”, CONFERENCE ON “GLOBAL CONSTITUTIONAL DISCOURSE AND TRANSNATIONAL CONSTITUTIONAL ACTIVITY” , 2016 https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2016)016-e#
18. BASSOK, Or, THE SUPREME COURT’S NEW SOURCE OF LEGITIMACY, достапно на: https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1193&context=jcl
19. BAUMAN, Anette The Holy Roman Empire: The Reichskammergericht, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр 96
20. BAZIL Oglinda, 2015. "The jurisprudence. Formal law source," Juridical Tribune (Tribuna Juridica), Bucharest Academy of Economic Studies, Law Department, vol. 5(1), pages 120-129, June., достапно на: https://ideas.repec.org/a/asr/journl/v5y2015i1p120-129.html
21. BERGER A., Encyclopedic Dictionary of Roman Law, достапно на: https://books.google.mk/books?id=iklePELtR6QC&lpg=PA529&dq=ius%20edicendi%20Marcian%20viva%20vox%20iuris%20civilis&pg=PA529#v=onepage&q=ius%20edicendi%20Marcian%20viva%20vox%20iuris%20civilis&f=false
22. BERMAN, Mitchell N. and Kevin Toh, On What Distinguishes New Originalism from Old: A Jurisprudential Take, Fordham Law Review, Vol.82, Issue 2, 2013, Достапно на: https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=4932&context=flr
23. BESCHLE, Donald L. (1988) "Uniformity in Constitutional Interpretation and the Background Right to Effective Democratic Governance," *Indiana Law Journal*: Vol. 63 : Iss. 3 , Article 3, Достапно на: https://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol63/iss3/3
24. BICKEL, ALEXANDER M., and Harry H. Wellington.The Least Dangerous Branch. 1986. JSTOR, www.jstor.org/stable/j.ctt1nqbmb
25. BOBEK M., Learning to Talk: Preliminary Rulings, the Courts of the New Member States and the Court of Justice (October 8, 2008). Common Market Law Review, Vol. 45, No. 6, pp. 1611-1643, 2008, достапно на: http://ssrn.com/abstract=1280844
26. BOBEK M., The Fortress of Judicial Independence and the Mental Transitions of the Central European Judiciaries. European Public Law, Vol. 14, No. 1, pp. 99-123, 2008, достапно на: SSRN: http://ssrn.com/abstract=995220
27. BOBEK M., Quantity or Quality? Re-Assessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe (December 12, 2007). EUI LAW Working Paper No. 2007/36, достапно на: SSRN: http://ssrn.com/abstract=1073602 или http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1073602
28. BODIN, JEAN, SIX BOOKS OF THE COMMONWEALTH, Abridged and translated by M. J. TOOLEY, достапна на: http://www.yorku.ca/comninel/courses/3020pdf/six_books.pdf

29. BOWRING, Bill, England's terror of the French Revolution: the historical roots of resistance to the rights of man and the case against the Human Rights Act, 2017, Достапно на: https://www.researchgate.net/publication/319651627_England's_terror_of_the_French_Revolution_the_historical_roots_of_resistance_to_the_rights_of_man_and_the_case_against_the_Human_Rights_Act
30. BRAVO-HURTADO, Pablo, Bustos, Alvaro, Explaining difference in quantity of supreme court revisions: a model of judicial uniformity, 2016, достапно на: https://www.researchgate.net/publication/318000930_Explaining_Difference_in_the_Quantity_of_Supreme_Court_Revisions_A_Model_for_Judicial_Uniformity
31. BRENNER S., Stare Indecisis: The Alteration of Precedent on the Supreme Court, 1946-1992, Cambridge University Press, Apr 28, 1995
32. BROWN, Elizabeth and Famiglietti Richard, Lit de Justice, Semantics, Ceremonial and the Parlement of Paris, JAN THORBECKE VERLAG SIGMARINGEN, 1994
33. BRUZELIUS K. M., The use of precedents as a measure to ensure uniform application of laws in Norway and Moldova, достапно на: http://www.norlam.md/doc.php?l=en&idc=243&id=616
34. BURNS, Arnold I. Markman, Stephen J. Understanding Separation of Powers, Pace Law Review, Vol.7, Issue 3, 1987, достапно на: https://core.ac.uk/download/pdf/46712358.pdf
35. CADIET, LOÏC ,THE SYSTEM OF FRENCH *CASSATION, достапно на:* http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/rlr28/CADIET3.pdf
36. CAHILL F. V. Jr., Judicial Legislation, New York: TheRonald Press Company, 1952.
37. CARDOZO B. The Nature of the Judicial Process. New Haven, Conn., 1921.
38. ČAVOŠKI A. - Knežević-Bojović A., Prethodno pitanje pred evropskim sudom pravde, Tematski zbornik radova, Srpsko pravo i međunarodne sudske institucije, Izdavač Institut za uporedno pravo, Beograd 2009 стр.185-212.
39. ČAVOŠKI K.- Vasić P., Uvod u Pravo, treće jedinstveno izdanje, Beograd, 2009.
40. CHEMERINSKY, Erwin, The Case Against the Supreme Court, Penguin Books, 2015.
41. Christenson, Dino P. Glick, David M. Reassessing the Supreme Court: How Decisions and Negativity Bias Affect Legitimacy, Political Research Quarterly 1–16 © 2018 University of Utah, достапно на: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1065912918794906
42. CHURCH, WILLIAM FARR, Constitutional thought in sixteenth-century france a study in the evolution of ideas, Octagon Book, 1969.
43. COLE, Jared P. The Political Question Doctrine: Justiciability and the Separation of Powers, 2014, достапно на следната врска: https://fas.org/sgp/crs/misc/R43834.pdf
44. Committee on the Constitution 6th Report of Session 2006–07 Relations between the executive, the judiciary and Parliament, достапно на: https://www.parliament.uk/hlconstitution
45. Council of Europe, Estonia Riigikohus, The Competences of Supreme Courts: Second Meeting of Presidents of Supreme courts of central and eastern European contries, достапно на: https://books.google.mk/books?id=VwetmNyD7tcC&pg=PA71&lpg=PA71&dq=french+revolution+Act+27+november+1+december+1790&source=bl&ots=pR_IdDNitG&sig=ACfU3U3sgjMXb9hLx91Fu7hljLzxKdgobg&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwiPt8mw0vnmAhXHepoKHdpXClcQ6AEwCnoECAUQAQ#v=onepage&q=french%20revolution%20Act%2027%20november%201%20december%201790&f=false

46. CROOKS, Timothy, Preparing a petition for certiorari:Demystifying the Process, 2005, достапно на: http://www.fd.org/docs/select-topics---appeals/preparing-a-petition-for-certiorari-demystifying-the-process.pdf?sfvrsn=4
47. DAJOVIĆ, Dr Goran, Spaić, Dr Bojan, DOKTRINA „ČETVRTE INSTANCE" I PRAVO NA OBRAZLOŽENU PRESUDU U PRAKSI EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, godina LXVII, 3/2019.
48. DANGUTĖ Ambrasienė, SOLVEIGA Cirtautienė, The Role of Judicial Precedent in the Court Practice of Lithuania, Jurisprudencija. 2009, 2(116): 61–78, достапно на: https://www.mruni.eu/upload/iblock/83e/ambrasiene_cirtautiene.pdf
49. Department of Constitutional Affairs, Constitutional reform: a Supreme Court for the United Kingdom, CP 11/03 July 2003, достапно на: https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http:/www.dca.gov.uk/consult/supremecourt/supreme.pdf
50. ĐERĐA, Dario, i dr. sc. Boris Ljubanović: Vladavina prava i legitimnost upravnih sudaca Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 56, 1/2019., str. 125.- 156, достапно на: https://hrcak.srce.hr/217655
51. DICEY, A.V, Introduction to the study of the law of the constitution, 1885, достапно на следната врска: http://files.libertyfund.org/files/1714/0125_Bk.pdf
52. DIGBY, George, говор одржан во англискиот парламент на 21 април 1641 година, достапен на: https://en.wikisource.org/wiki/Select_British_Eloquence/Speech_against_the_attainder_of_Strafford
53. Doyle, William, The Oxford History of the French Revolution, Oxford University Press, 1990.
54. Draft LEGAL ANALYSIS OF THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE JUDICIARY OF THE REPUBLIC OF SERBIA, april 2014.
55. DRAPER, Theodore, A struggle for Power, The American Revolution, Vintage Books, 1997.
56. DURANTI, FRANCESCO, New models of constitutional review, comparative law review – vol. V.
57. DURR, Rudolf Schnutz, Intergovernmental Organizations, Part IV, Ch.2, The Venice Commission.
58. DUXBURY N., The authority of precedent : two problems, достапно на: https://www.mcgill.ca/files/legal-theory-workshop/Neil-Duxbury-McGill-paper.pdf
59. DYEVRE A. - Making sense of judicial lawmaking: a Theory of theories of adjudication, EUI Working Paper MWP No.2008/09.
60. ECHR ,Hirvisaari v. Finland, 49684/99).
61. ECHR Engel and others v. the Netherlands. no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72).
62. ECHR Santos Pinto v. Portugal, no. 39005/04, § 41, 20 May 2008.
63. ECHR, Airey v. Ireland, 6289/73, par. 24).
64. ECHR*, Broniowski v. Poland*[GC], no. 31443/96, ECHR 2004,*Broniowski v. Poland (friendlysettlement)* [GC], no. 31443/96, ECHR 2005-IX , *E.G. v. Poland*, no. 50425/99.
65. ECHR, Brualla Gómez de la Torre v. Spain, 19 December 1997.
66. ECHR, Chapman v. The UnitedKingdom [GC], no. 27238/95, § 70, ECHR 2001-I.
67. ECHR, Engel and others v. the Netherlands. no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72.

68. ECHR, Georgia v. Russia (II) (dec.) - 38263/08.
69. ECHR, Iordan Iordanov and Others v. Bulgaria, no. 23530/02, § 49, 2 July 2009).
70. ECHR, Işyar v. Bulgaria, no. 391/03, § 48, 20 November 2008.
71. ECHR, Kuchoglu v. Bulgaria, no. 48191/99, § 50, 10 May 2007.
72. ECHR, Miroljubovs and Others v. Latvia, 798/05, par. 103.
73. ECHR, Ruiz Torija v. Spain (18390/91).
74. ECHR, Sahin and Sahin v Turkey, AppNo. 13279/05.
75. ECHR, Santos Pinto v. Portugal, no. 39005/04, § 41, 20 May 2008).
76. ECHR*, Schwarzkopf and Tausik v. the Czech Republic* (dec.), no. 42162/02.
77. ECHR, Suominen v. Finland, 37801/97, par. 36.
78. ECHR, Tatishvili v. Russia, 1509/02, пар. 58.
79. ECHR, Атанасовски против Република Македонија (Жалба бр. 36815/03).
80. ECHR, Балажовски против Република Македонија бр.45117/08, пресуда на ЕСЧП од 25.04.2013 година.
81. ECHR*, Бочварска против Република Македонија*, Жалба бр. 27865/02, §§ 82 и 83, 17 септември 2009 и Tudor Tudor v. Romania (no. 21911/03, 24 March 2009).
82. ECHR, Спасовски против Република Македонија, бр 45150/05, 10 јуни 2010 година.
83. ECHR, Стоилковска против Република Македонија (Жалба бр.29784/07).
84. ECtHR [DA] 14 May 2009, Case No. 2329/05, Zaytsev v Russia.
85. ECtHR [DA] 17 November 2009, Case No. 39279/05, Iwańńczuk v Poland.
86. ECtHR 10 October 2000, Case No. 42095/98, Daktaras v Lithuania.
87. ECtHR 15 July 2010, Case No. 16695/04, Gazeta UkraineTsentr v Ukraine.
88. ECtHR 19 April 2011, Case No. 33186/08, Khrykin v Russia.
89. ECtHR 26 July 2007, Case No. 29294/02, Hirschhorn v Romania.
90. ECtHR 3 February 2011, Case No. 8921/05, Igor Kabanov v Russia.
91. ECtHR 3 May 2007, Case No. 7577/02, Bochan v Ukraine.
92. ECtHR 3 May 2011, Case No. 30024/02, Sutyagin v Russia.
93. ECtHR 5 October 2010, Case No. 19334/03, DMD Group, a.s. v Slovakia.
94. ECtHR 6 October 2011, Case No. 23465/03, Agrokompleks v Ukraine.
95. ECtHR 6 September 2005, Case No. 65518/01, Salov v Ukraine.
96. ECtHR 9 October 2008, Case No. 62936/00, Moiseyev v Russia.
97. ELLIS, Joseph, Founding Brothers, The revolutionary generation, Borzoi, 2000.
98. Emmert, Frank Rule of Law in Central and Eastern Europe, Fordham International Law Journal, Vol. 32, No. 2, 2008, достапно на следната врска: https://www.academia.edu/6888647/Rule_of_Law_in_Central_and_Eastern_Europe
99. EMMERT, Frank, Administrative and Court Reform in Central and Eastern Europe, European Law Jurnal, Vol.9, No.3, 2003, достапно на: https://www.researchgate.net/publication/227786444_Administrative_and_Court_Reform_in_Central_and_Eastern_Europe
100. EMMERT, Frank, Stare Decisis – a Universally Misunderstood Idea?, достапно на: https://www.researchgate.net/publication/256018485_Stare_Decisis_A_Universally_Misunderstood_Idea
101. EMMERT, Frank, The independence of judiciary as a concept often misunderstood in Central and Eastern Europe, European Journal of Law Reform, Vol.3, No. 4.

102. Encyclopaedia Britannica, достапно на: https://www.britannica.com/event/Instrument-of-Government-England-1653
103. ERVIN, SAM J. SEPARATION OF POWERS: JUDICIAL INDEPENDENCE, достапно на: https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol35/iss1/8/
104. FABBRINI, Federico, Kelsen in Paris: France's Constitutional Reform and the Introduction of A Posteriori Constitutional Review of Legislation, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2578719
105. FAIRCHILD T., Limitation of New Judge-Made Law to Prospective Effect Only: "Prospective Overruling" or Sunbursting, 51 Marq. L.Rev. 254 (1968), стр.257, достапно на: http://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2556&context=mulr
106. Frans van Dijk, Frank van Tulder and Ymkje Lugten, Netherlands Council for the judiciary, Independence of judges: judicial perceptions and formal safeguards, https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Paper-independence-of-judges-160111.pdf
107. FRIBERGH, E.; Liddell, R., The Interlaken process and the Jurisconsult, p.181, URL=http://www.berger-avocat.eu/the_interlaken_process_and_jurisconsult.pdf, Accessed 08.06.2018
108. FROST, *Amanda, Overvaluing Uniformity, Virginia Law Review, Vol.94, No.7, 2008, достапно на:* https://www.virginialawreview.org/sites/virginialawreview.org/files/1567.pdf
109. FULLER Lon, The Morality of Law, Yale University Press, 1964
110. GALIČ, ALEŠ, THE ROLE OF THE SUPREME COURT IN CREATING PRECEDENTS IN SLOVENIAN CIVIL PROCEDURE, достапно на следната врска: https://www.uv.es/coloquio/coloquio/comunicaciones/mr2gal.pdf
111. GALIČ, Dr. Aleš, A civil law perspective on the supreme court and its functions, paper presented at the conference „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice„ Warsaw, 11-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/Ales-Galic.pdf
112. GARLICKI, Lech, Constitutional courts versus supreme courts, *International Journal of Constitutional Law*, Volume 5, Issue 1, January 2007, Pages 44–68, https://doi.org/10.1093/icon/mol044, 2007
113. GINSBURG, Tom, Courts and New Democracies: Recent Works, Public Law and Legal Theory Working Paper No.388, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2085008
114. GOSALBO-BONO, Ricardo, THE SIGNIFICANCE OF THE RULE OF LAW AND ITS IMPLICATIONS FOR THE EUROPEAN UNION AND THE UNITED STATES, достапно на следната врска: http://lawreview.law.pitt.edu/ojs/index.php/lawreview/article/download/159/159
115. GOTTWALD, PETER, REVIEW APPEAL TO THE GERMAN FEDERAL SUPREME COURT AFTER THE REFORM OF 2001, достапно на: https://www.uv.es/coloquio/coloquio/ponencias/c4got.pdf
116. GRABENWARTER, Christoph, Separation of Powers and the Independence of Constitutional Courts and Equivalent Bodies Keynote Speech 16 January 2011, 2nd Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Rio de Janeiro, достапно на: https://www.venice.coe.int/WCCJ/Rio/Papers/AUT_Grabenwarter_keynotespeech.pdf
117. HAILBRONNER, Michaela, Rethinking the rise of the German Constitutional Court: From anti-Nazism to value formalism, *International Journal of Constitutional Law*, Volume 12, Issue 3, July 2014, Pages 626–649, https://doi.org/10.1093/icon/mou047

118. HALL, Kermit, Patrick John, The Pursuit of Justice, Supreme Court Decisions that shaped America, Oxford University Press, 2006.
119. HAMSCHER, Albert N. The Parlement of Paris after the Fronde, достапно на: https://books.google.mk/books?id=5sZsbaq4auoC&lpg=PA165&ots=cpa8DKHYFO&dq=mercuriales%20parlements&pg=PR7#v=onepage&q=mercuriales%20parlements&f=false
120. HANS-MARTIEN ten Napel, Joost Luiten and Wim Voermans, THE POWERS THAT BE Rethinking the Separation of Powers A Leiden Response to Möllers, Introduction, Leiden University Press, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2194851
121. HARAŠIĆ, Dr. sc. Žaklina, Zakonitost kao pravno načelo i pravni argument, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 47, 3/2010.
122. HARUTYUNIAN, Professor Gagik H. SEPARATION OF POWERS AND INDEPENDENCE OF CONSTITUTIONAL COURTS IN CONDITIONS OF SOCIETAL TRANSFORMATION Communication for the 2nd Congress of the World Conference on Constitutional Justice (Rio de Janeiro, January 16-18, 2011), достапно на: https://www.venice.coe.int/WCCJ/Rio/Papers/ARM_Harutyunyan_E.pdf
123. Harvard Law Review, ADVISORY OPINIONS AND THE INFLUENCE OF THE SUPREME COURT OVER AMERICAN POLICYMAKING, Harvard Law Review, Vol 123.2014, достапно на: https://harvardlawreview.org/wp-content/uploads/pdfs/vol124_advisory_opinions.pdf
124. HOBBES, Thomas, Leviathan or the Matter, Forme, & Power of a Common-wealth Ecclesiasticall and Civill, London, 1651, достапно на: https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/hobbes/Leviathan.pdf
125. HOLT, Mack P. The King in Parlement: The Problem of the Lit de Justice in Sixteenth-Century France, *The Historical Journal*, Vol. 31, No. 3 (Sep., 1988), pp. 507-523
126. HONDIUS E., Precedent and the Law, Netherlands Comparative Law Association, достапно на: http://www.ejcl.org/113/article113-3.pdf
127. HOTCA M. A., Instruments to assure the unity of the judicial practice in Romania, LESIJ NO. XVIII, VOL. 1/2011
128. HOUSE OF LORDS, BRIEFING - JUDICIAL WORK, https://www.parliament.uk/documents/lords-information-office/hoflbpjudicial.pdf
129. HOUSE OF LORDS, Select Committee on the Constitution, Relations between the executive, the judiciary and Parliament, 6th Report of Session 2006–07 https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)025-e
130. HULS N. - Adams M. - Bomhoff J., The Legitimacy of Highest Courts' Rulings Judicial Deliberations and Beyond, T.M.C. Asser Press, 2009.
131. HURT J.John, Louis XIV and the parlements, the assertion of royal authority, Manchester University Press, 2002.
132. Instrument of Government, 1653 година, достапен на следната врска: https://www.constitution.org/eng/conpur097.htm
133. International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf
134. IONESCU S. – POSTOLACHE R. – VLĂDILĂ L., POPA I. – GRIGORE M., Mechanisms of Jurisprudential Unification in the Romanian New Codes of Procedure, Legal Practice and International Laws, ISBN: 978-960-474-291-2.

135. J.Skelly Wright, Role of the Supreme Court in a Democratic Society – Judicial Activism or Restraint, 54 Cornell L.Rev.1 (1968), достапно на: https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3730&context=clr
136. JANEVSKI, A., Dozvoljenost revizije prema Zakonu o izmenama i dopunama ZPP Republike Makedonije iz 2010. godine, Pravni život, Vol.11 (2011)
137. JELIĆ Z., A note on Adolf Merkl's theory of administrative law On the Occasion of the 70th Anniversary of the Publication of Merkl's "General Administrative Law" UNIVERSITY OF NIŠ, The scientific journal FACTA UNIVERSITATIS Series: Law and Politics Vol.1, No 2, 1998 pp. 147 – 155.
138. JORN N., The Holy Roman Empire: the Court of Wismar, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.104.
139. KAMILOVSKA T. Z – Shterjova T., The Role of the Highest Judicial Authority to Foster the Uniform Application of the Law in Civil Law Countries-a Myth or Reality? The Macedonian Case, Civil Justice Quarterly, Volume 34, Issue 1, 2015, Sweet & Maxwell (Thomson Reuters), p. 96-111.
140. KELLY, John Maurice, A Short History of Western Legal Theory (Clarendon Press: Oxford 1992), цитирано според: Theo J.Angelis и Jonathan J. Harisson, History of Rule of Law, World Justice Project, White Paper, достапно на: http://worldjusticeproject.org/publication/working-papers/history-and-importance-rule-law
141. KIS JAKAB, Dora, Thomas Aquinas on Mixed Government and the Government of the Dominican Order, Budapest, May 2014.
142. KLIMASZEWSKA, Anna, The Ordinance of 1667: Ideology of Modern Codification as a Political tool of Louis XIV, Wroclaw Review, 2015, достапно на: https://www.researchgate.net/publication/306129968_The_Ordinance_of_1667_Ideology_of_Modern_Codification_as_a_Political_Tool_of_Louis_XIV
143. KOMAREK J. Judicial Lawmaking and Precedent in Supreme Courts, достапно на: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Jan_Komarek.pdf
144. KOSAŘ, David, Jiří Baroš and Pavel Dufek, Special Section: Populism and Constitutionalism, The Twin Challenges to Separation of Powers in Central Europe: Technocratic Governance and Populism, European Constitutional Law Review, Volume 15, Issue 3, September 2019, pp. 427-46, достапно на: https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/twin-challenges-to-separation-of-powers-in-central-europe-technocratic-governance-and-populism/C14E458D23DA033B3E9947A1934A9BB2
145. KRYGIER, Martin, The Rule of Law: Pasts, Presents, and a possible Future, достапно на: https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2015/04/Krygier-Rule-of-Law.pdf
146. KÜHN, Zdenek The authoritarian legal culture at work: The passivity of parties and the interpretational statements of supreme courts, достапно на: http://hrcak.srce.hr/file/44712
147. Kühn, Zdeněk, PROSPECTIVE AND RETROSPECTIVE OVERRULING IN THE CZECH LEGAL SYSTEM, The Lawyer Quarterly, Vol 4, No 2 (2014), достапно на: https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/issue/view/16
148. KÜNNECKE, Martina, German Constitutional Law in the UK Supreme Court, Liverpool Law Review (2019), достапно на: https://www.researchgate.net/publication/331473016_German_Constitutional_Law_in_the_UK_Supreme_Court

149. Kurland, Philip B, The Rise and Fall of the "Doctrine" of Separation of Powers, *Michigan Law Review,* Vol. 85, No. 3 (Dec., 1986), pp. 592-613, Published by: The Michigan Law Review Association, DOI: 10.2307/1288758, https://www.jstor.org/stable/1288758
150. Kurland, Philip B. Curia Regis: Some Comments on the Divine Right of Kings and Courts to Say What the Law Is, , University of Chicago Law School, 1981. https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=11807&context=journal_articles
151. Langbein, John H., Prosecuting Crime in the Renaissance: England, Germany, France, стр.198.
152. LE BRIS, David, Customary versus Civil Law within Old Regime France 2013 Online at https://mpra.ub.uni-muenchen.de/52123/ MPRA Paper No. 52123, posted 11 Dec 2013.
153. LEBOVITS, Gerald, Curtin, Alifya, Solomon, Lisa, Ethical Judicial Opinion Writing, Gorgetown Journal of Legal Ethics, 237, 2008, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1299767
154. LINDBLOM P. H. The Role of the Supreme Courts in Scandinavia достапно на: http://www.scandinavianlaw.se/pdf/39 15.pdf
155. *Locke, John (1690), Second Treatise of Government (10th ed.) достапно на:* http://www.gutenberg.org/files/7370/7370-h/7370-h.htm
156. *Londrasde, F., Dzehtsiarou. K.,* Great Debates on the European Convention on Human Rights*, достапно на: https://books.google.mk/books?id=WZNRDwAAQBAJ&lpg=PA22&ots=TyPbdXxItc&dq=jurisconsult%20opinions%20and%20informations&pg=PA22#v=onepage&q=jurisconsult%20opinions%20and%20informations&f=false*
157. Lord Philips, Judicial Independence and Accountability: A view from the Supreme Court,Lecture, 2011, достапно на: https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/judicial-independence-accountability-view-supreme-court
158. LUKE OWEN PIKE, CONSTITUTIONAL HISTORY OF THE HOUSE OF LORDS, , London 1894 https://ia800204.us.archive.org/20/items/cu31924030495471/cu31924030495471.pdf
159. LUKIĆ R – Košutić B., Uvod u Pravo, dvadesetpeto izdanje, Beograd, 2007.
160. Lutz, Donald S. The Declaration of Independence as Part of an American National Compact, *Publius*, Vol. 19, No. 1 (Winter, 1989), pp. 41-58, Oxford University Press.
161. MACHIAVELLI, Niccolò (1469 – 1527), италијански филозоф и дипломат, познат по повеќе максими од неговото дело „Принцот“ преку кое го оправдува инструментализмот при владеењето, доколку целта е етички оправдана.
162. MADISON во Federalist Papers бр.47, The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its Different Parts, February 1, 1788, достапно на https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed47.asp
163. MAŃKO R. , Survival of the Socialist Legal Tradition? A Polish Perspective, достапно на http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2332219
164. Marbury vs. Medison, Пресудата е достапна на: https://www.owleyes.org/text/marbury-v-madison/read/opinion-of-the-court#root-130
165. MARCHAMONT Nedham, A True State of the Case of the Commonwealth 1653, достапна на: https://books.google.mk/books?id=oZogAAAAMAAJ&pg=PA29#v=onepage&q&f=false

166. MARCUS, Richard, A Common Law Perspective on the Supreme Court and its Functions, *81 Studia Iuridica 15 (2019),* UC Hastings Research Paper No. 370*, достапно на:* https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3487172
167. MARSHALL Davies Lloyd, Polybius and the Founding Fathers: The separation of powers, достапно на: http://mlloyd.org/mdl-indx/polybius/polybius.htm
168. MARUSTE, Rait , The Role of the Constitutional Court in Democratic Society, JURIDICA INTERNATIONAL. LAW REVIEW, UNIVERSITY OF TARTU, достапно на: https://www.juridicainternational.eu/?id=12703
169. MASTERMAN, Roger, Wheatle, Se-shauna, Unpacking Separation of Powers: Judicial Independence, Sovereignty and Conceptual Flexibility in the United Kingdom Constitution, достапно на: http://dro.dur.ac.uk/21268/
170. Medieval Sourcebook: Marsiligio of Padua: Conclusions from *Defensor Pacis*, 1324, достапно на: https://sourcebooks.fordham.edu/source/marsiglio1.asp
171. MERCESCU, Alexandra, Change of style, change of mind: lawyers' writing manners, International Journal of Law in Context, Volume 15, Special Issue 3 (The Many Faces of 'Style' in Law and Legal Scholarship), достапно на: https://www.cambridge.org/core/journals/international-journal-of-law-in-context/article/change-of-style-change-of-mind-lawyers-writing-manners/E57CD6BE961BD5910DC0F06460D344F2
172. MIKELĖNAS V., Civil procedure as a legal form of judicial lawmaking, достапно на:http://www.jbblegal.lt/upload/doc/lt/Valentinas%20M-Civil%20Procedure%20as%20Legal%20Form%20of%20Judicial%20Lawmaking.pdf
173. Milton, John, The Prose Works of, Volume 1, стр.471, достапна на: https://books.google.mk/books?id=R_sQAAAAIAAJ&lpg=PA471&ots=gJktG4_2qr&dq=john%20milton%20in%20all%20wise%20nations%20legislative&pg=PA471#v=onepage&q=john%20milton%20in%20all%20wise%20nations%20legislative&f=false
174. MITROVIĆ, D. Dragan, Načelo zakonitosti – Pojam, sadržina oblici, Beograd, 1996, стр. 9
175. MOISEYEV v. RUSSIA *(Application no.* 62936/00*), достапно на:* http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-88780%22]}
176. MOUNT SCOPUS INTERNATIONAL STANDARDS OF JUDICIAL INDEPENDENCE, International Association of Judicial Independence and World Peace, достапно на: https://12ca241e-b6b8-91e5-b777-949f9bfa986c.filesusr.com/ugd/a1a798_21e6dfdcb80a44d388ed136999ddf63d.pdf
177. MURKENS, Jo Eric Khushal (2018) Judicious review: the constitutional practice of the UK Supreme Court. Cambridge Law Journal. ISSN 0008-1973 © 2018 Cambridge Law Journal and Contributors достапно на: http://eprints.lse.ac.uk/87234/
178. MUSSON A., The English Common Law and Chancery Jurisdiction, Late Middle Ages and Early-Modern Times, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.172.
179. NILS Jorn, The Holy Roman Empire: the Court of Wismar, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.104.
180. NINON Colneric, Guiding Cases in a Legal System Without Binding Precedent: The German Example, China Guiding Cases Project, 2013, достапно на: https://cgc.law.stanford.edu/commentaries/7-judge-colneric/

181. NORBERG A., Preliminary rulings and the co-operation between national and European Courts, Faculty of Law, University of Lund, достапно на: https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=1560676&fileOId=1565389
182. OGRIS, Werner, Germany and Austria in the 19th and 20th Centuries, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.120.
183. OHANYAH, Anna, The limits of discretion of the Court of Cassation of the Republic of Armenia inits judgements on admissibility of cassation complaint, American University of Armenia, достапно на: https://law.aua.am/files/2012/02/Anna-Ohanyan.pdf
184. ORTLIEB, Eva The Holy Roman Empire: the Imperial Courts' system and the Reichshofrat, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.86.
185. OWENS, Ryan J. and David A Simon, Explaining the Supreme Court's Shrinking Docket, William and Mary Law Review, Vol 53, Issue 4, 2012, достапно на: https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3424&context=wmlr
186. PARKES, Debra L., Precedent Unbound? Contemporary Approaches to Precedent in Canada (2007 2007). Manitoba Law Journal, Vol. 32, pp. 135-162, 2007. Достапно на: http://ssrn.com/abstract=1440086
187. PERIC Z., O sudskoj nezavisnosti, (Pristupno predavanje iz teorije gradzanskog sudskog postupka 15 oktobra 1898, Beograd,) Pravne Teme, 2002 Beograd.
188. PIERLUIGI CHIASSONI, THE PHILOSOPHY OF PRECEDENT: CONCEPTUAL ANALYSIS AND RATIONAL RECONSTRUCTION, On the Philosophy of Precedent Proceedings of the 24th World Congress of the International Association for Philosophy of Law and Social Philosophy, Beijing, 2009 Volume III Edited by Thomas Bustamante and Carlos Bernal Pulido, достапно на: http://www.ciando.com/img/books/extract/3515101683_lp.pdf
189. PIKE, LUKE OWEN, CONSTITUTIONAL HISTORY OF THE HOUSE OF LORDS, 1894, достапно на следната врска: https://ia800204.us.archive.org/20/items/cu31924030495471/cu31924030495471.pdf
190. PLATO, Laws Book 3, 691c, достапно на: http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0166%3Abook%3D3%3Asection%3D691c
191. Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Протоколот е донесен на 24.6.2013 година, достапно на://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/213/signatures?p_auth=FW33UPIL
192. QERIMI, Qerim, The contents and contours of contemporary cosmopolitan constitution-making: Immanuel Kant in the twenty-first century, Global Constitutionalism, Cambridge University Press, 2019, достапно на: https://www.cambridge.org/core/journals/global-constitutionalism/article/contents-and-contours-of-contemporary-cosmopolitan-constitutionmaking-immanuel-kant-in-the-twentyfirst-century/76514DC6BEFC3C0FFA28CE2995582F87
193. RADOVANOV A., Kritička analiza pojedinih zakonskih rešenja u novom zakonu o parničnom postupku, Pravno-Ekonomski Pogledi, br. 2/2012, достапно на: http://www.pepogledi.org/Arhiva/2012_02/PEPogledi_God%20III_2012_Br%2002.pdf

194. RAZ, Joseph, The Authority of Law: Essays on Law and Morality, Oxford University Press, 2009.
195. RODIN S. „Interpretativna nadležnost Vrhovnog suda RH po novom Zakonu o sudovima“ autorizirano izlaganje na 10. tribini Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Kluba pravnika grada Zagreba, Bilten br. 39. (Zagreb, 19. IV. 2006).
196. RODIN S., Discourse and authority in european and post-communist legal culture, CYELP, volume 1, стр.9, достапно на: hrcak.srce.hr/file/33278 .
197. RODIN S., Functions of Judicial Opinion – a View From a Post-communist European State, достапно на: http://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/13_Rotterdam.pdf
198. ROTH, Erika, Ensuring Uniform administration of law in criminal matters – the hungarian way, Lesij Ne. XVII, vol.1/2010, достапно на: https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=181479
199. ROUSSEAU, Jean-Jacques Du contrat social (1762).
200. RUSSELL, Peter H. Theory of judicial independence, достапно на: https://books.google.mk/books?id=MADgmKdYMBsC&lpg=PA1&ots=QlWYB6zm7S&dq=towards%20a%20general%20theory%20of%20judicial%20independence%20russell&pg=PA2#v=onepage&q=towards%20a%20general%20theory%20of%20judicial%20independence%20russell&f=false
201. Saez Maeso v. Spain, no. 77837/01, § 22, 9 November 2004).
202. SAUVEPLANNE, J.G. CODIFIED AND JUDGE MADE LAW The Role of Courts and Legislators in Civil and Common Law Systems, достапно на: https://www.dwc.knaw.nl/DL/publications/PU00009908.pdf
203. SESAR M., Vrhovni sud u Republici Hrvatskoj, SR Njemačkoj, Republici Sloveniji, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 4/2009., str. 733.-745.
204. SHARP, MALCOLM P., THE CLASSICAL AMERICAN DOCTRINE OF "THE SEPARATION OF POWERS", достапно на: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1175&context=uclrev
205. SHEPARD, Randall T. The changing Nature of Judicial Leadership, Indiana Law Review, 2009, достапно на: https://mckinneylaw.iu.edu/ilr/pdf/vol42p767.pdf
206. SHESOL, Jeff, Supreme Power: Franklin Roosevelt vs. the Supreme Court, 2010.
207. SILLEN, Joost, The concept of ‘internal judicial independence’ in the case law of the European Court of Human Rights, достапно на следната врска: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/384E519248A7571C6126628A345C324D/S1574019619000014a.pdf/concept_of_internal_judicial_independence_in_the_case_law_of_the_european_court_of_human_rights.pdf
208. SORABJI J., Access to the Supreme Court – the English Approach, Procedural Law Colloquium - The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice, Warsaw, 12-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/SORABJI_Access-to-the-Supreme-Court-English-Approach.pdf
209. Šoškić Vlajko, Nesaglasnost stvarnog i normativnog i ovlašćenje sudova u zauzimanju pravnih stavova, Pravni Zivot 8-9/1984.
210. Stanley Bertram Chrimes, Charles Ross, Ralph Alan Griffiths Fifteenth-century England, 1399-1509: Studies in Politics and Society, достапно на:

https://books.google.mk/books?id=7US8AAAAIAAJ&lpg=PA75&dq=house%20of%20lords%201399&pg=PA75#v=onepage&q=house%20of%20lords%201399&f=false
211. STEBBINGS C., The restructuring of the Superior Courts in England during the 19th century, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.182.
212. STEIN, Michael Ashley, "Uniformity in the Federal Courts: A Proposal for Increasing the Use of En Banc Appellate Review" (1993). Faculty Publications. 694. https://scholarship.law.wm.edu/facpubs/694
213. STEINER E., French Law, A Comparative Approach, Oxford, 2010.
214. STONE SWEET, ALEC THE BIRTH OF JUDICIAL POLITICS IN FRANCE: THE CONSTITUTIONAL COUNCIL IN COMPARATIVE PERSPECTIVE, ДОСТАПНО НА: HTTPS://BOOKS.GOOGLE.MK/BOOKS?ID=LN47A3FFWGKC&PG=PA23&LPG=PA23&DQ=ALEC+STONE+SWEET,+THE+BIRTH+OF+JUDICIAL+POLITICS+IN+FRANCE&SOURCE=BL&OTS=TTCL13KXPV&SIG=ACFU3U1THZQKYS0GJGOO-7GDQS9IJ5VY5Q&HL=EN&SA=X&VED=2AHUKEWIA4MYMYO7MAHXQFZOKHV8KAAA4FBDOATACEGQICHAB#V=ONEPAGE&Q=ALEC%20STONE%20SWEET%2C%20THE%20BIRTH%20OF%20JUDICIAL%20POLITICS%20IN%20FRANCE&F=FALSE
215. STONE SWEET, Alec, Judicialization and the Construction of Governance, Yale Law School Legal Scholarship Repository, 1999, достапно на: https://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/75/
216. STÜRNER, Professor Dr. Michael, M.Jur. Access to the Supreme Court: Germany, излагање презентирано на конференцијата „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice„ Warsaw, 11-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/STURNER_Vortrag-Warschau-Supreme-Court-Juni-2014-19.5.2014..pdf
217. SUCHOCKA, Hanna "CONSTITUTIONAL HERITAGE AND THE FORM OF GOVERNMENT" , CONFERENCE ON "GLOBAL CONSTITUTIONAL DISCOURSE AND TRANSNATIONAL CONSTITUTIONAL ACTIVITY", 2016 , достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2016)017-e
218. SWANN, JULIAN, POLITICS AND THE PARLEMENT OF PARIS UNDER LOUIS XV, 1754-1774, Cambridge University Press 1995
219. TALLON, Denis, et al. "The Constitution and the Courts in France." *The American Journal of Comparative Law*, vol. 27, no. 4, 1979, pp. 567–587. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/839794. Accessed 12 Jan. 2020.
220. TEITEL, Ruti Transitional Rule of Law, Rethinking the Rule of Law after Communism, Central European University Press, 2005.
221. Textile Mills Securities Corp. v. Commissioner, 314 U.S. 326 (1941), достапно на следната врска: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/314/326/
222. THE 2019 EU JUSTICE SCOREBOARD, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM(2019) 198/2, достапно на: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf

223. The best practice guide for managing supreme courts. Документот е достапен на: http://at.gov.lv/files/uploads/files/2_Par_Augstako_tiesu/Starptautiska_sadarbiba/BEST%20PRACTICE%20GUIDE.pdf
224. The Constitution of the United States, Bill of Rights and Amendments, достапно на: https://constitutionus.com/
225. The Humble Petition and Advice**,** достапен на следната врска: https://www.constitution.org/eng/conpur102.htm
226. Tommasoli, Massimo, Rule of Law and Democracy: Addressing the Gap Between Policies and Practices, достапно на следната врска: https://www.un.org/en/chronicle/article/rule-law-and-democracy-addressing-gap-between-policies-and-practices
227. TREMMEL, Joerg, An extended separation of powers model as the theoretical basis for the representation of future generations, 2013, достапно на: https://www.futurejustice.org/wp-content/uploads/2013/11/Paper_Future-Branch_Tremmel.pdf
228. TREVELYAN, G.M, A shortened History of England, Pelican Books, 1959.
229. TRIVA, Dr.sc Sinisa - Dika, dr.sc Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, sedmo izdanje, 2004.
230. United Nations Development Programme Bureau for Crisis Prevention and Recovery Guidelines on Vetting Public Employees in Post-conflict Settings, достапно на: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-UNDP-Global-Vetting-Operational-Guidelines-2006-English.pdf
231. United States v. Western Pacific R. Co., достапно на: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/352/59/
232. UNODC, Коментар на Бенгалорските принципи на судско однесување, достапно на следната врска: https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/commentary_on_the_bangalore_principles_of_judicial_conduct/bangalore_principles_english.pdf
233. UZELAC A., Supreme Courts in the 21st Century: should organization follow the function? презентирано на конференцијата „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice„ Warsaw, 11-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/UZELAC_Supreme-Courts-in-the-21st-Century.pdf
234. UZELAC, Alan, Galič, Aleš, Changing Faces of Post-socialist Supreme Courts: Croatia and Slovenia Compared, Supreme Courts in Transition in China and the West: Adjudication at the Service of Public Goals, достапно на: https://www.researchgate.net/publication/313867898_Changing_Faces_of_Post-socialist_Supreme_Courts_Croatia_and_Slovenia_Compared
235. UZELAC, ALAN, ZAVISNOST I NEZAVISNOST: neka komparativna iskustva i prijedlozi uz položaj sudstva u Hrvatskoj, достапно на: http://www.alanuzelac.from.hr/pubs/B03%20Zavisnost%20i%20nezavisnost.pdf
236. VALCKE, Catherine, Comparing legal styles, International Journal of Law in Context (2019), 15, 274–296, достапно на: https://www.cambridge.org/core/journals/international-journal-of-law-in-context/article/comparing-legal-styles/EBBAE02C6030CE05D3874F635D27EA4D

237. VAN HOECKE, M, Law as Communication, Hart Publishing, Oxford-Portland, Oregon, 2002, str. 65 , цитирано според Dr. sc. Žaklina Harašić, Zakonitost kao pravno načelo i pravni argument, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 47, 3/2010.
238. VERNON Valentine Palmer**, From Embrace to Banishment: A Study of Judicial Equity in France,** *The American Journal of Comparative Law,* Vol. 47, No. 2 (Spring, 1999), pp. 277-301.
239. VERSTEEG, M. and Ginsburg, T. (2016), Measuring the Rule of Law: A Comparison of Indicators. Law Soc Inq. doi:10.1111/lsi.12175.
240. VILE, M.J.C, Constitutionalism and the Separation of Powers (2nd ed.) (Indianapolis, Liberty Fund 1998). Достапно на: https://oll.libertyfund.org/titles/677#Vile_0024_43
241. VOLTAIRE, An essay on universal history, the manners, and spirit of nations, from the reign of Charlemaign to the age of Lewis XIV, 1759.
242. Waite and Kennedy v. Germany [GC], no. 26083/94, § 54.
243. WALDRON, Jeremy, Separation of Powers in Thought and Practice, Boston College Law Review, Vol.54, Issue 2, 2013, достапно на: https://lawdigitalcommons.bc.edu/bclr/vol54/iss2/2/
244. WALUCHOW, Wil, "Constitutionalism", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2018 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL = <https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/constitutionalism/>.
245. WARREN, Charles, The Supreme Court in United States History, Volume 1, Little, Brown, 1922.
246. WELLS, Michael L. "Sociological Legitimacy" in Supreme Court Opinions, достапно на: http://law2.wlu.edu/deptimages/law%20review/64-3wells.pdf
247. WELLS, The Hon Dean, CURRENT CHALLENGES FOR THE DOCTRINE OF THE SEPARATION OF POWERS – THE GHOSTS IN THE MACHINERY OF GOVERNMENT, достапно на: https://lr.law.qut.edu.au/article/view/195
248. WIJFFELS A., Late Medieval and Early-Modern France, European Supreme Courts A Portrait through history, 2013, Third Millennium Publishing Limited, стр.62.
249. WORMUTH, Francis D, THE ORIGINS OF MODERN CONSTITUTIONALISM, достапно на: https://www.constitution.org/cmt/wormuth/wormuth.htm
250. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku, Narodne novine, br. 70/19.
251. Zakon o Saveznom sudu ("Službeni list SFRJ, br.21/74, 20/82, 20/90 i 35/92).
252. Zakon o sudovima „Narodne novine br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, https://www.zakon.hr/z/122/Zakon-o-sudovima
253. Zakon o sudovima, „Narodne novine“ br. 3/94, 75/95, 100/96, 115/97, 131/97, 129/00, 67/01, 5/02, 101/03,117/03, 17/04.
254. ZEMBRZUSKI T., Access to the Supreme Court – Polish approach, излагање презентирано на конференцијата „The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice„ Warsaw, 11-14 June 2014, достапно на: http://colloquium2014.uw.edu.pl/wp-content/uploads/sites/21/2014/01/ZEMBRZUSKI_-Access-to-the-Supreme-Court_-Polish.pdf
255. ZOLL, Fryderyk, Wortham, Leah, Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland, Fordham International Law Journal, Volume 42, Issue 3 Article 5, достапно на: https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2743&context=ilj
256. ZOROSKA – KAMILOVSKA T.- Shterjova T., Admissibility of legal remedies filed to the supreme court of the republic of macedonia in civil cases, paper presented at the conference

„The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice„ Warsaw, 11-14 June 2014.
257. Аристотел, Politics 1282b , достапно на следната врска: http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0058%3Abook%3D3%3Asection%3D1282b
258. Аристотел, Rhetoric 1354b , достапно на следната врска: http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A1999.01.0060%3Abekker+page%3D1354b
259. БЕНДЕВСКИ Т., Право на Европска Унија, Скопје 2001, стр, 250-251.
260. Блаже Конески, Зборот „С е и з м о гр а ф“ Скопје, 1989.
261. ВЕЛЈАНОСКИ, Милчо, „Кичево – Сорбона – АСНОМ: д-р Владимир Полежиновски, талентираниот правник што ја создаде Асномската Декларација за основните права на граѓанинот“, текстот е објавен на страната на Академик: https://akademik.mk/kichevo-sorbona-asnom-d-r-vladimir-polezhinovski-talentiraniot-pravnik-shto-ja-sozdade-asnomskata-deklaratsija-za-osnovnite-prava-na-graganinot/
262. ВЕЛКОВА, д-р Татјана, КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПОМЕЃУ ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И РЕАЛНОСТА, Македонска ревија за кривично право и криминологија“ достапно на: http://maclc.mk/Revii/2014/05.pdf, последно посетено на 3.4.2018.
263. Венецијанска комисија, CDL(2007)038, Мислење за амандманите на Законот за судскиот систем на Украина од 2007 година, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2007)038-e параграф 20,
264. Венецијанска комисија, CDL-AD 2012)020, § 52; OPINION ON THE CARDINAL ACTS ON THE JUDICIARY THAT WERE AMENDED FOLLOWING THE ADOPTION OF OPINION CDL-AD(2012)001 ON HUNGARY, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)001-e
265. Венецијанска комисија, CDL-AD(2010)004 Study No. 494 / 2008, Report on the independence of the judicial system, part I The independence of judges, достапно на следната врска https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e
266. Венецијанска комисија, CDL-AD(2010)004,2010, Извештај за независноста на судскиот систем, Дел I: Независност на судиите, достапно на: https://rm.coe.int/1680700a63
267. Венецијанска комисија, CDL-AD(2012)001-e, Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, adopted by the Venice Commission at its 90th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2012), достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)001-e
268. Венецијанска комисија, CDL-AD(2014)006, Joint opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR) of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law of the Council of Europe, and of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on the draft law on disciplinary liability of judges of the Republic of Moldova, paragraph 21, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)006-e
269. Венецијанска комисија, CDL-AD(2014)030, Заедничко Мислење на Венецијанската комисија и Директоратот за човекови права (DHR) при Директоратот за човекови права

и владеење на правото (DGI) при советот на Европа за нацрт-законите за изменување на управниот, граѓански и кривичен законик на Грузија, поврзани со барањата за касација достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)030-e

270. Венецијанска комисија, CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, достапна на: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e стр. 37, &87
271. Венецијанска комисија, CDL-AD(2016)015, AMICUS CURIAE BRIEF FOR THE CONSTITUTIONAL COURT ON THE RIGHT OF RECOURSE BY THE STATE AGAINST JUDGES, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)015-e
272. Венецијанска комисија, CDL-AD(2016)025, Endorsed joint opinion on the draft law "on Introduction of amendments and changes to the Constitution" of the Kyrgyz Republic, §§65-69 , достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)025-e
273. Венецијанска комисија, CDL-AD(2016)025-e Kyrgyz Republic - Endorsed joint opinion on the draft law "on Introduction of amendments and changes to the Constitution", adopted by the Venice Commission at its 108th Plenary Session (Venice, 14-15 October 2016).
274. Венецијанска комисија, CDL-AD(2016)036, AMICUS CURIAE BRIEF FOR THE CONSTITUTIONAL COURT ON THE LAW ON THE TRANSITIONAL RE-EVALUATION OF JUDGES AND PROSECUTORS (THE VETTING LAW), CDL-AD(2016)009-e, Final Opinion on the revised draft constitutional amendments on the Judiciary (15 January 2016) of Albania, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016).
275. Венецијанска комисија, CDL-AD(2017)002-e, Republic of Moldova - Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Criminal liability of judges, adopted by the Venice Commission at its 110th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2017) достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)002-e
276. Венецијанска комисија, CDL-AD(2017)019, Opinion No. 893/ 2017, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)019-e
277. Венецијанска комисија, CDL-AD(2017)019, OPINION ON THE DRAFT JUDICIAL CODE достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)019-e
278. Венецијанска комисија, CDL-AD(2017)031, OPINION ON THE DRAFT ACT AMENDING THE ACT ON THE NATIONAL COUNCIL OF THE JUDICIARY, ON THE DRAFT ACT AMENDING THE ACT ON THE SUPREME COURT, PROPOSED BY THE PRESIDENT OF POLAND, AND ON THE ACT ON THE ORGANISATION OF ORDINARY COURTS, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)031-e
279. Венецијанска комисија, CDL-AD(2018)011, Opinion on the draft amendments to the constitutional provisions on the judiciary of Serbia, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)011-e
280. Венецијанска комисија, CDL-AD(2019)004-e Hungary - Opinion on the law on administrative courts and the law on the entry into force of the law on administrative courts and certain transitional rules, adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary

Session (Venice, 15-16 March 2019), https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)004-e
281. Венецијанска комисија, CDL-AD(2019)027, Мислење на Венецијанската комисија за амандманите на правната рамка која го уредува работењето на Врховниот суд и судските управни тела на Украина, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e
282. Венецијанска комисија, CDLINF(2000)005, Opinion on the draft law of Ukraine on the judicial system, p. 4. Достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2000)005-e
283. Венецијанска комисија, Годишен извештај на активности за 1996 година *(Annual Report of activities for 1996, Venice Commission)* достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA(1996)001-e
284. Венецијанската Комисија, Мислење бр.467/2007, достапно на: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e
285. Венецијанската Комисија, Мислење бр.709/2012, достапно на следната врска: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)005-e
286. Венецијанската Комисија, Мислење бр.CDL-AD(2016)036, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)036-e
287. Венецијанската комисија, Мислење за Нацрт-законот за судски систем на Украина бр. CDL-INF (2000) 5, усвоено од февруари 2000 година, достапно на следната врска: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2000)005-e
288. Венецијанската комисија, Мислење за уставот на Украина бр.CDL-INF(1997), март 1997 година, достапно на: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e
289. ВИШКОВИЌ Н., О изворима права, Архив за правне и друштвене науке бр. 3-4/74.
290. Водичот за цитирање на практиката на Европскиот суд за човекови права е усвоен од Одделот за судска практика при Врховниот суд на Република Северна Македонија, со Заклучок од седница одржана на ден 29 март 2019 година. Водичот е достапен на: https://cpia.mk/media/files/vodich-za-citiranje-na-praksata-na-eschp.pdf
291. Врховен суд на Обединетите Американски Држави, Правила (Деловник), достапни на следната врска: https://www.supremecourt.gov/ctrules/2019RulesoftheCourt.pdf, Rule 10
292. Врховен суд на Обединетото Кралство, Официјална веб-страница, достапно на: https://www.supremecourt.uk/about/appellate-committee.html
293. Врховен суд на Република Македонија, Мислење на Општата седница одржана на ден 27.1.2014.
294. Врховен суд на САД, Одговор на Врховните судии на барањето за советодавно мислење поставено од претседателот Вашингтон: достапно на следната врска: https://founders.archives.gov/documents/Washington/05-13-02-0263
295. Врховен суд, Деловникот за работа, Службен весник на РМ бр.13/98 и 21/09.
296. *Врховен суд, одлуки Рев.бр.474/96* and *Рев.бр.312/98*
297. Врховен суд, Одлуките *Рев.бр.768/04* и *Рев.бр.285/05*
298. Врховни касациони суд, 170 година од основања највишег суда, Издавач Врховни касациони суд, Београд, 2016.
299. ГАЛЕВ Г. - Дабовиќ-Анастасовска Ј. Затезна камата, Зборник на трудови на Правниот Факултет Јустинијан Први во Скопје, посветен на проф. д-р Фрањо Бачиќ, Скопје, 2007

300. Генералното Собрание на ООН, Резолуција, A/Res/60/1 достапно на: http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf (§ 134)
301. ГЕОРЃИЕВСКИ С., Граѓанско процесно право, книга 1, Скопје, 2000
302. Граѓанскиот Законик, Франција, достапен на англиски јазик: www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/.../Code_22.pdf
303. ДЕСКОСКА Рената., За (уставно) судската заштита на уставноста, Зборник на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, во чест на Панта Марина, Скопје 2007.
304. ДИМИТРИЈЕВСКИ, Марјан, ПАРАЛЕЛИ МЕЃУ АСНОМ И ДРУГИТЕ АНТИФАШИСТИЧКИ СОБРАНИЈА НА ЈУГОСЛОВЕНСКИТЕ ПРОСТОРИ, АСНОМ И МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВА ЗБОРНИК НА ТРУДОВИ ОД НАУЧЕН СОБИР ПО ПОВОД ОДБЕЛЕЖУВАЊЕ НА СЕДУМДЕСЕТГОДИШНИНАТА ОД ОДРЖУВАЊЕТО НА ПРВОТО ЗАСЕДАНИЕ НА АСНОМ ОДРЖАН НА 28 НОЕМВРИ 2014 ГОДИНА, достапно на: http://manu.edu.mk/wp-content/uploads/2017/03/ASNOM.pdf, стр.63.
305. Друштво судија Србије, Уједначавање судске праксе Однос између правне сигурности и судијске независности, достапно на: https://www.sudije.rs/files/Drutvo_sudija_Srbije_-_Ujednaavanje_sudske_prakse_2015.pdf
306. Европска мрежа на судски совети, Минимум судски стандарди IV, Алокација на предмети, Извештај 2013-2014 година, достапно на: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_report_standards_iv_allocation_of_cases_2014.pdf
307. Европска Унија, Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal C 326 , 26/10/2012 P. 0001 - 0390*, достапно на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT
308. Европската комисија COM(2014) 158 final/2, достапно на: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf
309. Европската комисија, Соопштение за јавност на 20.12.2017, Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland, достапно на: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367
310. Европски суд за човекови права, Правила на судот, URL=https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf
311. ЖИВКОВСКА Р., Општ дел на граѓанското право, воведни теми, Скопје 2006, стр.17-18.
312. Закон за измение и дополнение на Повелбата за устројство на редовните народни судови на Федерална Македонија, донесен од страна на Президиумот на Народното собрание на Македонија на заседание одржано на 28 мај 1945, Службен весник бр.9/45. Достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/8E908EB6273C4FA9A43266775CAD608C.pdf
313. Закон за изменување на Кривичниот закон на Република Македонија - општ и посебен дел објавен во „Службен весник на РМ“ број 32 од 25.5.1993 година кој е во сила од 2.6.1993 година и Закон за изменување на Кривичниот закон на Република Македонија (КЗРМ) објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 49 од 9.8.1993 година кој стапил во сила на 16.8.1993 година.
314. Закон за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ број 150/2010).
315. Закон за обезбедување на униформност на судската практика на високите судови на германската конфедерација (Gesetz zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung

der obersten Gerichtshöfe des Bundes), 1968 година, достапен на следната врска: https://www.gesetze-im-internet.de/rspreinhg/BJNR006610968.html
316. Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014).
317. Закон за парничната постапка Сл. весник бр.33/98 и 44/2002.
318. Закон за редовните судови, Службен весник на СРМ бр.10/76.
319. Закон за стварната надлежност на редовните судови, Службен весник на СРМ бр.20/74.
320. Закон за судовите на ФНРЈ, Службен лист бр. 30/54, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/F7F87D238492BF4D884532AFD4CFCDFF.pdf
321. Закон за судовите од општа надлежност, Службен лист на СФРЈ бр.7 од 1965.
322. Закон за судовите, измени и дополнувања, Службен весник на РМ, бр. 83 од 8.5.2018 година.
323. Закон за судовите, Службен весник на Република Македонија број 36/95, 45/95 и 64/2003.
324. Закон за судовите, „Службен весник на Република Македонија“ бр.58/06, 5/08,У.бр.256/07,У.бр.74/08,150/10,У.бр.12/11).
325. Закон за уредување на народните судови, Службен лист на Федеративна Народна Република Југославија бр.51/46 од 25 јуни 1946 година, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/9D852B02C2584FF5A8D4CFE375B78AE0.pdf
326. Закон о судовима (»Narodne novine«, br. 150/05., 16/07., 113/08., 153/09., 116/10., 27/11. и
327. Законик за граѓанска постапка, (Code of Civil Procedure 2005) (Bundesgesetzblatt) BGBl.
328. Законот за судови од општа надлежност, Службен весник на СРМ бр.42/65.
329. Законот за устројство на Касациониот суд на Кралството Србија со дополнувањата од 1895 година.
330. Збирка Начелни ставови и заклучоци на Сојузниот суд, републичките и покраински врховни судови и Врховниот воен суд, Списание „Право-теорија и практика“, Нови Сад 1990.
331. Здружението на судии на Србија, Допис Бр.8/2014, достапно на следната врска: http://www.ombudsman.rs/attachments/3294_3odgovor%20zastitnik%20gradjana%20kragujevac.pdf
332. Извештај о реформи правосуђа, влада Републике Србије, Савет за борбу против корупције, 72 Број:700-00-3178/2014, 17.04.2014. године, Београд.
333. ЈАНЕВСКИ А., Врховен суд на РМ, Збирка на судски одлуки 1990-1996 год., книга 1, Скопје 1997 год.
334. ЈАНЕВСКИ Арсен, Проф. д-р Зоровска-Камиловска Татјана, Граѓанско процесно право, книга прва Парнично право, Правен факултет Јустинијан I, Скопје 2012.
335. КАЛАЈЖИЕВ*, Васил* министер на правосудието, Устројството на народните судови во Федеративна Народна Република Југославија, Македонска мисъл кн. 1-2, год. 2, 1946, достапно на http://www.dlib.mk/bitstream/handle/68275/356/RS-II-116-1946-1-2.pdf?sequence=5&isAllowed=y
336. КАЛАЈЏИЕВ, Гордан и др. Коментар на Закон за кривична постапка, ОБСЕ 2018.
337. КАМБОВСКИ, Акад. Владо Судско право, Скопје 2010.
338. КАРАКАМИШЕВА, Проф.д-р Татјана, „Новата иницијатива за владеењето на правото во ЕУ“, списание „Европско право“, ИРЗ и Магор, ISSN 1857-842X, UDC 34, бр. 2/2014 година

339. Касационен суд на Франција, официјална веб-страница, достапно на: https://www.courdecassation.fr/about_the_court_9256.html
340. КЛИМОВСКИ, Саво Дескоска, Рената и Каракамишева, Тања, *Уставно право и политички систем.* Скопје: Просветно дело, 2006.
341. КЛИМОВСКИ, Саво, Рената Дескоска и Тања Каракамишева, *Политички систем.* Скопје: Просветно дело, 2009.
342. КЛИМОВСКИ, Саво, Рената Дескоска и Тања Каракамишева, *Уставно право,* Просветно дело, Скопје, 2009.
343. Комитет на министри при Советот на Европа, Препорака бр. CM/Rec(2010)12 до државите членки за судската независност, ефикасност и одговорности.
344. Европска Конвенција за заштита на човековите права, достапна на: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf
345. Консултативен совет на европски судии (CCJE), Magna Carta of judges (2010)3, достапно на следната врска: https://rm.coe.int/16807482c6
346. Консултативен совет на европски судии (CCJE), Opinion No. 20 on the role of courts with respect to uniform application of the law, достапно на следната врска: https://www.coe.int/en/web/ccje/the-role-of-courts-with-respect-to-uniform-application-of-the-law
347. Консултативниот совет на европски судии, Мислење бр.11 (2008) за Комитетот на министри на Советот на Европа за квалитетот на судските одлуки, достапно на: http://www.courtexcellence.com/Resources/~/media/Microsites/Files/ICCE/CCJE.ashx
348. КОШУТИЋ Б., Судски прецедент у праву Европске Уније, стр.71, достапно на: http://anali.ius.bg.ac.rs/A2007-1/pdf/Anali%202007-1%20str%20069-083.pdf
349. КОШУТИЋ, Будимир, Судски прецедент у праву Европске Уније, достапно на: http://anali.ius.bg.ac.rs/A2007-1/pdf/Anali%202007-1%20str%20069-083.pdf
350. КОШУТИЌ Б., монографија - Судска практика као извор права, Београд, 1973.
351. КОШУТИЌ Б., Начелно правно мишлење највишег суда као извор права, Зборник за теорију права, св.1 САНУ Београд, 1978.
352. КОШУТИЌ, Будимир, Судска пресуда као извор права, Белград 1973 год.
353. Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 42/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017).
354. Кривичен законик, измени (Службен весник на РМ бр.28од 6.2.2014 година,
355. ЛОКВЕНЕЦ Е., АНАЛИЗА НА ИЗДВОЕНИ НАЧЕЛНИ СТАВОВИ И МИСЛЕЊА НА ВРХОВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА, Правник бр. 289, мај 2016, Здружение на правници на РМ.
356. ЛОКВЕНЕЦ Емилија, Начелните ставови и правни мислења на Врховниот суд на Република Македонија како извор на право, магистерска теза, Правен факултет Јустинијан I Скопје, 2015.
357. МАЈХОШЕВ А. – Беловски В., Трудово право, авторизирани предавања, Универзитет Гоце Делчев Правен факултет – Штип.
358. МАРТИ, Габриел, професор по Граѓанско право на факултетот во Тулуз, Изедначење судске праксе путем Врховног суда у упоредном праву, Предавање одржано под

покровителство на Правниот факултет и Францускиот институт во Белград на КНУ, 17.2.1938 год, Архив за правне и друштвене науке бр.5 1938 год. Београд, стр.30.
359. Меѓународна Асоцијација на судии (IAJ), Универзална Повелба на судијата,усвоена од Централниот совет на IAJ во Тајван, 17 ноември 1999, обновена во Сантијаго, Чиле во 2017 година, достапна на следната врска: https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_english.pdf
360. Меѓународна асоцијација на судска независност и мир во светот, Mount Scopus, Меѓународни стандарди на судска независност, 2008 година, достапно на следната врска: https://www.jiwp.org/mt-scopus-standards
361. Меѓународната асоцијација на комори, Минималните стандарди на судска независност (1982);
362. МИЛОЈЕВИЋ, Драгомир, Андрејевић, Снежана, Крстајић, Веско, Уједначавање судске праксе – изазови и могуча решења, Мисија ОЕБС-а у Србији, достапно на: https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Publikacija%20Ujednacavanje%20sudske%20prakse%20WEB.pdf
363. МИЛОЈЕВИЧ, Драгомир, претседател на Врховниот касационен суд на Србија и претседател на Судскиот совет, Уједначавање судске праксе, Друштво судија Србије, достапно на https://www.sudije.rs/files/Drutvo_sudija_Srbije_-_Ujednaavanje_sudske_prakse_2015.pdf
364. МИШКОВИЋ М., Обрачун затезне камате конформном методом, Судска практика бр. 6/91.
365. МОНТЕСКЈЕ, *De l'Esprit des Loix* , 1748 година.
366. Монтреалската декларација на независност на судството (1983).
367. НАНЕВ, Лазар, Монографијата на Основен суд Кавадарци, достапна на: http://eprints.ugd.edu.mk/7068/1/Monografija%2060%20god.%20OS%20Kavadarci.pdf
368. Нацрт-принципи за независност на судството од Сиракуза, 1981.
369. Начелни ставови и заклучоци на Сојузниот суд, републичките и покраински врховни судови и Врховниот воен суд, Списание „Право-теорија и практика", Нови Сад 1990.
370. НИКОЛИЧ, Душан, Елементи судског права у правном систему Србије и Европске Уније, достапно на: http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0352-5732/2009/0352-57320926007N.pdf
371. ОБСЕ ОДИХР и „Макс Планк" - Институтот за компаративно јавно и меѓународно право, Киевски препораки за независност на судството за земјите од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија, 2010, достапно на: https://www.osce.org/odihr/KyivRec?download=true
372. Повелба за устројство на редовните народни судови на Федерална Македонија, донесена на 31.3.1944, а објавена во Службен весник бр.4 од 9.4.1945.
373. Попович, В.,Поступак за решавање спорног правног питања, достапно на: https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/POSTUPAK%20ZA%20RE%C5%A0AVANJE%20SPORNOG%20PRAVNOG%20PITANJA%20-V.Popovi%C4%87.pdf
374. Правилник за начинот на одмерување на казните, Службен весник на РМ бр.64/14.
375. ПУХАН И. - Поленак – Аќимовска М., Римско право, IV издание, Скопје 2008, стр.27 и 44-45.

376. РАКИЧ – ВОДИНЕЛИЧ, Весна, Једнака примена и тумачење савезног права и улога највиших судова у федерацијама, АПФ 3-4/1985 (стр.426-432).
377. РЕШЕНИЕ ЗА ОРГАНИЗИРАЊЕ И РАБОТА НА НАРОДНООСЛОБОДИТЕЛНИТЕ ОДБОРИ ВО ФЕДЕРАЛНАТА МАКЕДОНСКА ДРЖАВА, член 12 http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0B06AFA2DCBB4B42B443C52DC94D844E.pdf и Упатства за работа на НОО со кои во член 19 е уредена работата на СУДСКИ ОДДЕЛ.
378. СЛИЈЕПЧЕВИЧ Д., Допуштеност анатоцизма у обрачуну законске затезне камате, Врховни суд Србије, Билтен судске праксе, Службени гласник, Белград, 2003.
379. Совет на Европа, Анализа: Неусогласена судска практика како елемент на правна несигурност низ практиката на Европскиот суд за човекови права, 2018 достапно на: https://rm.coe.int/inconsistent-case-law-as-an-element-of-legal-uncertainty-/16808b0420
380. Совет на Европа, Статут, достапно на: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680306052
381. Советодавен Совет на Европските судии (ССЕС), Мислење бр. 1 За стандардите кои се однесуваат на независноста на судството и неотповикливоста на судиите, пара. 64, достапно на: https://rm.coe.int/1680747c31
382. СПИРОВИЌ-ТРПЕНОВСКА, Проф. д-р Љиљана, Семејно право, Правен факултет на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“, Скопје, 2004.
383. СТАНКОВИЌ Г.,Начелни правни сфаќања - Судска ревија бр.3-4 ,Скопје, 1998.
384. СТОИЛКОВСКа против Република Македонија (Жалба бр.29784/07).
385. Студија на академик Александар Христов, Револуционерните судови на ВМРО (1893-1912), НИП Илинден, Скопје 1951.
386. СУДСКИ ДЕЛОВНИК („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2013 и бр. 114/2014).
387. ТРЕНЕСКА-ДЕСКОСКА, Рената, Конституционализмот и човековите права, Скопје 2006.
388. ТРИФУНОВИЋ П., Затезна камата – нека спорна питања, Билтен Врховног суда Србије бр. 3, 2003.
389. Устав на Република Хрватска, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, пречистен текст достапен на: https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske
390. УСТАВ НА СОЦИЈАЛИСТИЧКА ФЕДЕРАТИВНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИЈА, Службен лист на СФРЈ бр.9/63, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/67DD2F3F5BB14EB4ADB0BB89FBFC9522.pdf
391. Устав на СРМ од 1974 година, Достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/0AF2E0456C964935B7705FB5BF6F31F9.pdf
392. Устав на СФРЈ од 1974 година, достапно на:
393. УСТАВЕН ЗАКОН ЗА ОСНОВИТЕ НА ОПШТЕСТВЕНОТО и ПОЛИТИЧКОТО УСТРОЈСТВО НА ФЕДЕРАТИВНА НАРОДНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИЈА и ЗА СОЈУЗНИТЕ ОРГАНИ НА ВЛАСТА, Службен лист на ФНРЈ бр.3/53, достапен на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/1CE0D30E385E1D4F8CB0799556736E2D.pdf
394. Уставен закон за судовите на Германија, достапен на следната врска: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/englisch_gvg.html#p0666
395. Уставен суд на Република Хрватска, U-I - 1569 / 2004, објавена во Narodne novine broj 2/07.

396. Уставен суд, Одлука бр.У.Бр. 169/2016-0-1, достапно на: http://ustavensud.mk/?p=11736
397. Уставен суд, Решение бр. 0-0 225/1997-0-0 24 дек 1997, достапно на http://ustavensud.mk/?p=7071
398. Уставен суд, Решение бр. 28/2013-0-0 03 апр 2013, достапно на: http://ustavensud.mk/?p=10972
399. Уставен суд, Решение бр. 91/1997-0-0 11 јуни 1997, достапно на http://ustavensud.mk/?p=6964
400. Уставен суд, Решение бр. 91/1997-0-0 214/1997-0-0 10 дек 1997, достапно на: http://ustavensud.mk/?p=7066
401. Уставен суд, Решение бр. 91/1997-0-0 83/1997-0-0 17 сеп 1997, достапно на: http://ustavensud.mk/?p=6964
402. Уставен суд, Решение бр. 95/1994-0-0 од 13 окт 1994, достапно на http://ustavensud.mk/?p=6279
403. Уставен суд, Решение бр.19/1996-0-0 од 31 јан 1996, достапно на: http://ustavensud.mk/?p=6606
404. Уставен суд, Решение бр.53/2010-0-0 26 мај 2010, достапно на http://ustavensud.mk/?p=10235
405. Уставни амандмани XX до XLII од 1971 година, достапно на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/63A5518C44CD4BC58972C03C9A04561A.pdf
406. Уставниот закон за спроведување на Уставот на РМ е објавен во Сл. Весник на РМ бр. 52/91.
407. Уставот на СССР од 1924, достапно на:http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm
408. Уставот на Федеративна Народна Република Југославија, Службен весник на НРМ, бр1/47, достапен на: http://www.slvesnik.com.mk/Issues/571D5D9AF0DB42A3A37F220F77476EB5.pdf
409. Федерален врховен суд, Официјална веб-страница, достапно на: http://www.bgh-hiwis.de/ueberuns.htm
410. Федералист (The Federalist), збирка на есеи и статии напишани од Џејмс Медисон, Александар Хамилтон и Џон Џеј под псевдонимот Publius објавувани во 1787. Статиите се достапни на: http://www.let.rug.nl/usa/documents/1786-1800/the-federalist-papers/the-federalist-48.php
411. Федералниот суд на правдата на Германија, официјална веб-страница, достапно на: http://www.bundesgerichtshof.de/EN/Home/home_node.html
412. Херодот, Histories, VII. 104 достапно на: https://www.gutenberg.org/files/2456/2456-h/2456-h.htm#link72H_4_0001
413. ЦАЦА НИКОЛОВСКА, Маргарита, Анализа на Решение Рев1.бр.249/2016 од 26.10.2017 година на Врховниот суд на Република Северна Македонија, достапно на: https://justiceobservers.org/article/71997/63638/187
414. ЦВЕТКОВИЋ М., ПРАВНИ АСПЕКТИ ОБРАЧУНА ЗАТЕЗНЕ КАМАТЕ, ЗБОРНИК РАДОВА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У НИШУ, LVI, 2010.
415. ЧУБИНСКИ, Др.Михаил, Повеќе во Нове судске реформе, Белград 1925 година.
416. ШАРКИЋ, проф. др Небојша, Правни факултет Универзитета „Унион“, Београд, РЕФОРМА ПРАВОСУДНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У СВЕТЛУ НАЈАВЉЕНИХ ИЗМЕНА УСТАВА, достапно на:

https://www.mpravde.gov.rs/files/Tekst%20prof%20dr%20Nebojsa%20Sarkic%20Reforma%20pravosudja.pdf
417. ШКАРИЌ, Светомир, Силјановска – Давкова, Гордана, Уставно право, второ, дополнето и изменето издание, Култура, 2009.
418. ШКАРИЌ, Светомир, Споредбено и македонско уставно право, Скопје, Матица, 2004.
419. ШТЕРЈОВА, Т. „Вонредната ревизија во практиката на апелационите судови на Република Македонија“ магистерски труд, Скопје, 2010 (необјавен).