

# Предизвици

СПИСАНИЕ ЗА ОПШТЕСТВЕНИ ПРАШАЊА

## ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО ИНСПИРАЦИЈА И АСПИРАЦИЈА



FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

БРОЈ 2  
06/2019

„Ајде да зборуваме за  
**ДАНОЦИ!**“



Публикацијата во издание на Фондацијата Фридрих Еберт е достапна во електронска форма на [www.fes-skorje.org/publikacii](http://www.fes-skorje.org/publikacii)



МАНЧО МИТЕВСКИ

Владеењето на правото претставува врвен приоритет кон кој цели секоја современа држава. И, бидејќи нема ништо идеално, тој приоритет целосно никогаш и никаде не е остварен, туку е постојана инспирација и аспирација за реформи и унапредувања. Според тоа, во светот постојат држави во кои е постигнат висок степен на владеење на правото, постојат држави во кои постои одржливо ниво на владеење на правото, меѓутоа постојат и држави каде владеењето на правото и правната држава се супституирани со владеење на правото на нивните авторитарни елити. Искуството покажува дека владеењето на правото и демократијата се меѓусебно поврзани и условени: колку демократија, толку владеење на правото, односно колку што има владеење на правото, толкав е просторот за функционирање на инструментите на демократијата.

Република Северна Македонија до пред две години, со констатација во Извештајот на Европската Унија беше окарактеризирана како заробена држава од тогашната авторитарна елита на партиите на владејачката коалиција. Не само што беше заробена од високиот степен на политички организиран криминал, државата беше ограбена и осиромашена од огромните дози класичен организиран криминал, за што се во тек голем број судски и обвинителски процеси. И покрај фактот дека со падот на авторитарниот режим, државата формално беше ослободена, таа фактички сè уште во некои нивоа, поради опструкциите на инсталациите од поранешниот режим во институциите и поради бавното темпо на реформите – е делумно заробена или поточно делумно неослободена, односно делумно функционално парализирана.

И покрај тоа што напредокот на земјата во сферата на владеењето на правото, демократијата и слободите е евидентен, сепак, Северна Република Македонија и натаму се судира со проблемот на расчекор меѓу донесените (добри и усогласени со стандардите на ЕУ) закони и нивната практична имплементација. Поради тоа, редакцијата на „Предизвици“ одлучи тема на овој број да биде **ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И ПРАВНАТА ДРЖАВА**, а со оглед на состојбата со овие две вредносни категории кои кај нас сè уште не се до крај остварена цел – тие да се постават и третираат како **ИНСПИРАЦИЈА** за дејствување и како **АСПИРАЦИЈА** за остварување.

*Главен уредник на списанието*

**ТЕМА**

**АКТУЕЛНО**

- 1 **ЕДИТОРИЈАЛ**  
EDITORIAL
- 
- 4 **ПРЕДИЗВИЦИТЕ ВО**  
**СУДСКИТЕ РЕФОРМИ**
- РЕНАТА ДЕСКОСКА
- 
- 11 **ПРАВНА „ЗАРОБЕНА“ И**  
**„ПАРАЛИЗИРАНА“ ДРЖАВА**
- ЦАНЕ Т. МОЈАНОСКИ
- 
- 37 **НЕЗАВИСНО И НЕПРИСТРАСНО**  
**СУДСТВО – ПРАВНА**  
**ИНСПИРАЦИЈА И АСПИРАЦИЈА**
- МАРГАРИТА ЦАЦА НИКОЛОВСКА
- 
- 52 **ПРАВНАТА КУЛТУРА ВО**  
**МАКЕДОНСКОТО СУДСТВО И**  
**ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО**
- САШО ГЕОРГИЕВСКИ
- 
- 59 **ПРАВНАТА ДРЖАВА НИЗ**  
**ПРИЗМАТА НА БЕЗБЕДНОСТА**
- НИКОЛА ДУЈОВСКИ
- 
- 71 **ИЛУЗИЈА**
- ДРАГАН ПОПОВСКИ
- 
- 72 **КРИТИЧНА ИНФРАСТРУКТУРА:**  
**ПЛАТФОРМА ЗА УСПЕШЕН**  
**РАЗВОЈ НА БЕЗБЕДНОСТА**  
**НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА**  
**МАКЕДОНИЈА**
- МАРИНА МИТРЕВСКА  
ТОНИ МИЛЕСКИ
- 
- 83 **ПРАВАТА НА ПРЕВЕДУВАЧ,**  
**ТОЛКУВАЧ И ИЗВЕСТУВАЊЕ**  
**ВО КРИВИЧНАТА ПОСТАПКА**
- ВОИСЛАВ СТОЈАНОВСКИ

- 97 **ГЕРМАНСКО-ФРАНЦУСКИОТ**  
**РИВАЛИТЕТ И**  
**ПРОШИРУВАЊЕТО НА ЕУ**  
**НА ЗАПАДЕН БАЛКАН**
- НАНО РУЖИН
- 
- 115 **БРЕГЗИТ: РАЗВОДОТ НА**  
**БРИТАНИЈА СО ЕВРОПА**
- ТОМИСЛАВ ИВАНОВСКИ

**НАСТАНИ**

- 128 **ДИГИТАЛИЗАЦИЈА**  
**ВО ОБРАЗОВАНИЕТО -**  
**ПОСЕТА НА МАЈНЦ,**  
**ГЕРМАНИЈА**
- 
- 130 **ПРОМОЦИЈА НА СТУДИЈАТА**  
**ЗА МЛАДИ НА СЕВЕРНА**  
**МАКЕДОНИЈА 2018/19**
- 
- 131 **КОНГРЕС ЗА МОБИЛНОСТ -**  
**БЕРЛИН, ГЕРМАНИЈА**
- 
- 132 **GREEN CITY UNCONFERENCE: A**  
**CITY THAT (RE)INVENTS ITSELF**
- 
- 134 **РАБОТНА ГРУПА ЗА ЖИВОТНА**  
**СРЕДИНА - ПОЛИТИКИ ЗА**  
**КЛИМАТСКИ ПРОМЕНИ**



## ПРЕДИЗВИЦИТЕ ВО СУДСКИТЕ РЕФОРМИ

РЕНАТА ДЕСКОСКА

ВО РЕСОРОТ ПРАВДА, АКТИВНОСТИТЕ СЕ ПОД СЕРИОЗЕН МОНИТОРИНГ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА. НАЈГОЛЕМИОТ ДЕЛ ОД МЕРКИТЕ СЕ ОДНАПРЕД ДЕФИНИРАНИ СО ОДРЕДЕНИ СТАНДАРДИ КОИ ТРЕБА ДА БИДАТ ПОСТИГНАТИ, ТАКА ШТО ЧЕСТОПАТИ Е ПОТРЕБНА ВИСТИНСКА УМЕШНОСТ ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ ДА ГИ ВНСЕТЕ ВО МАКЕДОНСКИ ПРИЛИКИ, ПРИЛАГОДУВАЈЌИ ГИ ВО ОБИД ДА ГИ ОГРАНИЧИТЕ ДО МАКСИМУМ СИТЕ МОЖНОСТИ ЗА „ЗЛОУПОТРЕБА“ НА НОРМИТЕ ПРЕКУ „ЗЛОНАМЕРНИ“ ТОЛКУВАЊА, ТОЛКУВАЊА КОИ ТРАГААТ ПО „ДУПКИТЕ“; А НЕ ПО „ДУХОТ“ НА ЗАКОНИТЕ

Реформите во судството се најголемиот предизвик со кој бев соочена изминатава година во Министерството за правда. Реализиравме амбициозна законодавна агенда, но истовремено, работевме на: мотивација, едукација, но и контрола над спроведувањето на одредени мерки во областа на судството.

Клучна цел на реформите е да обезбедиме пристап до правдата, што е основно човеково право. Универзалната декларација за човековите права прокламира дека „секој има право на ефикасна заштита од страна на надлежен судски орган во случај на кршење на основните права кои му се гарантирани со уставот или законите“.

Излегувајќи од систем во кој пресудите се диктираа од „Илинденска, бр. 2“, систем кој доведе до претворање на судовите во институции со најмала доверба во земјата, не е лесна задача да се почне процес на враќање на довербата во судовите, во кои судиите ќе бидат независни и подведени само на законите, ослободени од секакво влијание на: извршната власт, политичките партии, но и од бизнис интересите и коруптивните практики.

Во ресорот правда, активностите се под сериозен мониторинг на Европската Унија. Најголемиот дел од мерките се однапред

дефинирани со одредени стандарди кои треба да бидат постигнати, така што честопати е потребна вистинска умешност европските стандарди да ги внесете во македонски прилики, прилагодувајќи ги во обид да ги ограничите до максимум сите можности за „злоупотреба“ на нормите преку „злонамерни“ толкувања, толкувања кои трагаат по „дупките“, а не по „духот“ на законите.

Во сите активности, движечки мотив ни беа две работи: интересот на граѓаните да живеат во држава со владеење на правото, во кое се почитуваат човековите права и желбата да стасаме до отворање на преговори за полноправно членство во Европската Унија, преговори кои ќе започнат токму со Поглавјето 23, чиј координатор ќе биде Министерството за правда.

Со усвојувањето на законските текстови во областа на судството, изминатава година покажавме дека имаме волја, но и знаење за имплементација на европски стандарди во земјава. Законските решенија ги изработивме низ процес на широки консултации, со инклузивни работни групи и во консултација со Венецијанската комисија, како и со Европската комисија.

Посебен предизвик беше да се „стокмат“ измените на Законот за судови, за кој Венецијанската комисија уште во 2015 година усвои мислење со бројни забелешки и препораки кои се однесуваа на системот на дисциплинската одговорност и разрешувањето на судиите. По тоа мислење, беше донесено мислење и во 2017 год., кое укажуваше на неимплементирани препораки. За да биде ситуацијата уште покомплицирана, одредени парцијални измени беа усвоени во Собранието помалку од еден месец пред моето доаѓање во Министерството за правда. Тие беа пратени на мислење на Венецијанската комисија и го добија во октомври 2018 година. Мислењето на Венецијанската комисија, исто така, содржеше одредени забелешки, особено на одредби кои биле внесени на барање на опозицијата која обезбедила 2/3 мнозинство во Собранието.

Јас имав искрена волја да добиеме „чиста петка“ од Венецијанската комисија за Законот за судови и конечно да го затвориме прашањето за неговиот квалитет, кое беше отворено уште од 2015 година. Но, за да избегнеме повторни грешки и условувања за одредени решенија, решив да одиме со поинаков ред при носење на Законот. Го спремивме и го испративме на мислење на Венецијанската комисија пред неговото донесување. Бевме, речиси, во секојдневна

комуникација со нивните експерти, при „полирањето“ на одредбите. Конечно, добивме целосно позитивно мислење, кое беше проследено и со писмо од генералниот секретар на Венецијанската комисија со кое се дава признание за искрените заложби за вистински реформи во судството и се истакнува добрата соработка меѓу Министерството и Комисијата. Така „верификуваниот“ текст на законските измени, со „сертификат за квалитет“ од Венецијанската комисија, кој потврдуваше дека конечно сите препораки во сите мислења кои се дадени од 2015 година, до денес, се имплементирани, го понудивме во Собранието за градење консензус за негово донесување. Имаше обиди за менување на одредени одредби, за кои имавме вистински аргументи да ги одбиеме, така што на крајот, измените на Законот за судови, онака како што ги предложивме, добија 2/3 мнозинство во Собранието.

### **Кои се клучните измени на Законот за судовите?**

Со измените на Законот за судовите, кои се објавени во „Службен весник“ на 17.5.2019 година, се доуредија и зајакнаа одредбите за: избор на судии, избор и разрешување на претседател на суд, упатување и распоредување на судија, специјализација на судиите за работа по одделен вид на предмети, како и одредбите за разрешување и дисциплинско санкционирање.

Законот ги дефинираше попрецизно основите за дисциплинска одговорност на судија. Како потешка дисциплинска повреда, за која може да се поведе постапка за разрешување на судија се утврдени:

1. Потешка повреда на јавниот ред и мир и други посериозни форми на недолично однесување, со што се нарушува угледот на судот и неговиот углед;
2. Грубо влијание и мешање во вршењето на судиската функција на друг судија;
3. Ако одбие да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно закон, или ако податоците содржани во изјавата во голема мера се невистинити;
4. Очигледно прекршување на правилата за изземање во ситуации во кои судијата знаел, или требало да знае, за постоење на некоја од основите за изземање предвидени со закон.



Под нестручно и несовесно вршење на судиската функција, заради што еден судија може да се разреши, се подразбира:

1. Ако во две последователни оценувања не ги исполнува критериумите за успешност во работењето, по вина на судијата, без оправдани причини, за што е оценет со две негативни оценки, а согласно постапката утврдена со Законот за Судски совет на Република Македонија;
2. Ако е осуден со правосилна судска пресуда на казна пониска од 6 месеци, а која е директен резултат на постапување во вршење на судиската функција, намерно или со свесна небрежност;
3. Ако неовластено издава класифицирани информации, односно изнесува информации и податоци за судски предмети со што се повредува обврската за заштита на тајноста на постапката утврдена со закон и кога јавноста е исклучена согласно закон;
4. Ако без оправдани причини не ги закажува рочиштата во предметите кои му се доделени во работа или на друг начин ја одолговлекува постапката;
5. Ако не го зема предметот во работа заради што настапува застареност на кривично гонење или застареност на извршување на кривична санкција за кривично дело;
6. Ако земе во работа предмет кој не му е распределен преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите;
7. Ако намерно и неоправдано направи крупна професионална грешка, при што различното толкување на правото и фактите не може да претставува основа за утврдување на одговорност на судијата.

ЈАС ИМАВ ИСКРЕНА ВОЛЈА ДА ДОБИЕМЕ „ЧИСТА ПЕТКА“ ОД ВЕНЕЦИЈАНСКАТА КОМИСИЈА ЗА ЗАКОНОТ ЗА СУДОВИ И КОНЕЧНО ДА ГО ЗАТВОРИМЕ ПРАШАЊЕТО ЗА НЕГОВИОТ КВАЛИТЕТ. ГО СПРЕМИВМЕ И ГО ИСПРАТИВМЕ НА МИСЛЕЊЕ НА ВЕНЕЦИЈАНСКАТА КОМИСИЈА. БЕВМЕ, РЕЧИСИ, ВО СЕКОЈДНЕВНА КОМУНИКАЦИЈА СО НИВНИТЕ ЕКСПЕРТИ, ПРИ „ПОЛИРАЊЕТО“ НА ОДРЕДБИТЕ. КОНЕЧНО, ДОБИВМЕ ЦЕЛОСНО ПОЗИТИВНО МИСЛЕЊЕ, КОЕ БЕШЕ ПРОСЛЕДЕНО И СО ПИСМО ОД ГЕНЕРАЛНИОТ СЕКРЕТАР НА ВЕНЕЦИЈАНСКАТА КОМИСИЈА СО КОЕ СЕ ДАВА ПРИЗНАНИЕ ЗА ИСКРЕНИТЕ ЗАЛОЖБИ ЗА ВИСТИНСКИ РЕФОРМИ ВО СУДСТВОТО

При тоа, при разрешување на судија, ќе треба да се води сметка дали повредата е сторена со намера или очигледна небрежност по вина на судијата, без оправдани причини и да предизвикала тешки последици.

Законот ги дефинира и полесните дисциплински повреди на судија, и тоа:

1. Полесни повреди на јавниот ред или други полесни форми на недолично однесување со кое се нарушува угледот на судот и неговиот углед;
2. Ја користи својата функција и угледот на судот за остварување на свои приватни интереси;
3. Неисполнување на менторски задолженија;
4. Повреда на правилата за отсуство од работа;
5. Непосетување на задолжителните обуки;
6. Неносење судска тога за време на судењата.

Во Законот за судовите, воведовме категорија на млади судии, кои во период од две години ќе работат предмети од надлежност на основен суд, со основна надлежност заради постигнување на доволна судиска стручност со цел подоцна да можат да бидат вклучени во редовниот распоред на тековни предмети. Исто така, влезот во управното судство е овозможен само за судии со претходно работно искуство и тоа од најмалку 4 години за судија во Управниот суд, односно најмалку 6 години за Виш управен суд. Дополнително, влезот во сите степени на судството се овозможува за сите кои претходно вршеле судиска функција во меѓународен суд.

На Законот за судови се надоврза носење на нов Закон за Судски совет, за кој Венецијанската комисија оцени дека одредбите се јасни и во согласност со меѓународните стандарди, а нивната правилна имплементација може да обезбеди независност и ефикасност на судството.

**ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА НОВИТЕ ЗАКОНСКИ РЕШЕНИЈА Е ОД КЛУЧНО ЗНАЧЕЊЕ ЗА ДА СЕ ПОЧУВСТВУВААТ РЕЗУЛТАТИТЕ, НЕ САМО ОД АСПЕКТ НА ОДРЕДНИЦИТЕ ОД ПОГЛАВЈЕТО 23, ТУКУ И ЗА ИСПОЛНУВАЊЕ НА ПОСУШТЕСТВЕНА ЦЕЛ, А ТОА Е ВОСПОСТАВУВАЊЕ НА ПРАВЕН ПОРЕДОК, СО ВИСОКО НИВО НА ПОЧИТУВАЊЕ НА УСТАВНО ГАРАНТИРАНИТЕ ПРАВА И СЛОБОДИ, КАКО И ОСНОВЕН ИНТЕРЕС НА СИТЕ ГРАЃАНИ. ВО ТАА СМИСЛА, ВО СЛЕДНИОТ ПЕРИОД ОЧЕКУВАМЕ СВЕСНОСТ НА СИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА СВОЈАТА УЛОГА ПРИ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА НОВАТА ЗАКОНСКА РАМКА**

Со усвоениот Закон за Судскиот совет, во насока на намалување на влијанието на извршната власт, членовите на Советот по функција учествуваат во работата на Советот без право на глас. Но, истите не можат да учествуваат во работата на седниците на кои се расправа и одлучува за поведена постапка за утврдување на одговорност, избор и разрешување на судија или претседател на суд.

Во новиот Закон се прецизира уставниот поим „истакнат правник“ како критериум за избор на членови на Советот од страна на Собранието.

Законот подетално ги пропиша основите и постапката за изземање и за поднесување барање за дисциплинска постапка и одговорност на членовите на Судскиот совет, што како можност претходно не постоеше.

Новиот Закон вовеле и нов концепт на оценување судии и тоа само во случај на нивно унапредување или при избор за претседател на суд. Целосно е постапено по забелешките на Венецијанската комисија, којашто укажа дека оценувањето на судијата мора да биде одвоено од системот за казнување, односно да се отстрани критериумот на „оценување заради казнување“.

Со законските измени воспоставивме и законска рамка која треба да биде цврста основа за примена на АКМИС системот за распределба на судските предмети, бидејќи секоја поинаква постапка за доделување на предмети на „подобни“ судии задира во правото на пристап до непристрасен суд. Надзорот над користењето на АКМИС, извршен во текот на 2017 година, покажа дека во минатото овој систем не се употребувал во некои, во кои предмети се делеле „на рака“. Во Законот за судови предвидовме основа за разрешување на претседател на суд да биде распределување на предмети надвор од АКМИС системот. Исто така, основа за разрешување на судија е и доколку прифати предмет „даден на рака“.

Воедно, со Законот за судовите е пропишана надлежност за вршење на надзор над примената на одредбите од Судскиот деловник, согласно Планот за надзор, кој го донесува министерот за правда најдоцна во декември во тековната година, за следната календарска година. Надзорот го врши комисија формирана од министерот за правда. Врз основа на овие законски одредби, донесен е и веќе се спроведува План за редовен надзор во вкупно 16 судови. Првичните резултати од надзорот покажаа дека системот функционира и се користи, а правните норми се имплементираат.

Со цел за реализација на препораката за унапредување на квалитетот на правдата, донесени беа и Законот за управните спорови и Законот за прекршоците, кои се објавени во „Службен весник“, на 17.5.2019 год. Воедно, на 16.5.2019 год. усвоен е и нов Закон за бесплатна правна помош, со кој се дава можност на пристап до правдата и квалитетно правично и фер судење на што поголем број граѓани. Главен предизвик за европската агенда на земјава претставува донесувањето на Законот за јавното обвинителство, чијашто цел е регулирање на статусот и надлежностите на Специјалното јавно обвинителство. Но, не само тоа, Предлог-законот за јавно обвинителство е од исклучителна важност и за зајакнувањето на професионалноста и одговорноста на јавните обвинители.

Сепак, реформата на правосудството е комплексен процес, кој не завршува со поставувањето на законска рамка. Министерството за правда подготви, а Собранието донесе, закони со кои на судиите им ги создаде сите предуслови да бидат: независни, непристрасни и професионални во вршењето на нивната функција. Со тоа, ја поставивме патеката по која треба да одат судиите, но и Судскиот совет, кој треба да се грижи за имплементација на овие принципи во судството.

Имплементацијата на новите законски решенија е од клучно значење за да се почувствуваат резултатите, не само од аспект на одредниците од Поглавјето 23, туку и за исполнување на посуштествена цел, а тоа е воспоставување на правен поредок, со високо ниво на почитување на уставно гарантираните права и слободи, како и основен интерес на сите граѓани. Во таа смисла, во следниот период очекуваме свесност на сите институции за својата улога при имплементацијата на новата законска рамка.

На крајот, навраќајќи се на сето она што го постигнавме изминатиот период, сметам дека се оправдани нашите очекувања да добиеме датум за почеток на преговорите со Европската Унија и да почнеме стабилно да газиме на патот на евроинтеграциите.

*(Авторката е министерка за правда, професорка на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје)*



## ПРАВНА, „ЗАРОБЕНА“ И „ПАРАЛИЗИРАНА“ ДРЖАВА

ЦАНЕ Т. МОЈАНОСКИ

СТАНУВА ЗБОР ЗА ОБЛИЦИ ВО КОИ ПОЛИТИКАТА Е ИНСТРУМЕНТАЛИЗИРАНА КАКО ВЕШТИНА НА МОЖНОТО, А ПРАКТИКУВАЊЕТО НА ВЛАСТА СО ПРИМЕНА НА СРЕДНОВЕКОВНИ ФЕУДАЛНИ ОБЛИЦИ. ТОА ВО ЈАВНОСТА СЕ МАНИФЕСТИРА ПРЕКУ ГРАДЕЊЕТО НА „СПЕКТАКЛИ“, СО СИЛНА МЕДИУМСКА ПОДДРШКА И СО КОРИСТЕЊЕ НА ОБЛИЦИ НА МАНИПУЛАЦИЈА. ВО ТАКВИ СЛУЧАИ, ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА РАМКА СЕ ЈАВУВА КАКО ГЕНЕРАТОР НА ЧУВСТВОТО НА ЗАГРОЗЕНОСТ, ПОЧИТУВАЊЕТО НА ЧОВЕКОВАТА СЛОБОДА СЕ СВЕДУВА НА ДЕКЛАРАЦИЈА, А СТИГМАТИЗАЦИЈАТА, ПОЛИТИЧКАТА ДИСКВАЛИФИКАЦИЈА, КАКО ОБЕЛЕЖЈЕ НА ПОЛИТИЧКИОТ ДИСКУРС

### Резиме

Предмет на расправа во овој труд се три содржини на поимот држава: правна, заробена и парализирана. Поимот правна држава не е можно да се разбере и објасни без соодветно актуализирање на прашањето владеење на правото. Токму затоа, расправата ја започнуваме со изнесување на основните идеи на владеењето на правото.

Составен дел на трудот е прашањето за заробената и парализираната држава. Станува збор за облици во кои политиката е инструментализирана како вештина на можното, а практикувањето на власта со примена на средновековни феудални облици. Станува збор за облици на „феудализација на политиката“, во кои

институционалната корупција е рамката на остварувањето на содржините. Тоа во јавноста се манифестира преку градењето на „спектакли“, со силна медиумска поддршка и со користење на облици на манипулација, изразена преку произведување на лажни „вести“, сè до наметнувањето на парцијалните интереси како доминантни. Во

такви случаи, институционалната рамка се јавува како генератор на чувството на загрозеност, почитувањето на човековата слобода се сведува на декларација и празна содржина, а стигматизацијата, политичката дисквалификација, како главно обележје на политичкиот дискурс.

Клучни поими: владеење на право, правна држава, заробена држава, парализирана држава.

## Вовед

Предмет на анализа во овој труд се содржините на поимите владеење на правото, правна, заробена и парализирана држава. Расправата ја започнуваме со одговорот на прашањето што е владеење на правото?

Обликувањето на концептот на владеење на правото временски е ситуирано во XVII век. Тој е поврзан со дејноста на Едвард Коук и Џејмс Харингтон. Нивното дејствување е поврзано со настојувањето да го ограничат апсолутизмот на монархот. Имено, Коук како претседател на Врховниот суд на Англија водел борба да се воспостават принципи и механизми за правно ограничување на неограничената власт на монархот. За неговата дејност се и обидите за воведување правни лекови за ограничување на кралската власт, како и за судска контрола на актите на монархот и на парламентот. Ваквите механизми овозможуваат правните прописи и дејствувањето на институциите да се стават под правото, како постара институција од монархот и парламентот.

Дејноста на Џејмс Харингтон е поврзана со промовирање на идејата за поделба на власта меѓу одделни органи и воспоставување на рамнотежа меѓу нив. На тој начин, државната власт станува контролирана и доволна за владеење на правото. Изразена е идејата за владеење на правото како противтежа на идејата за владеење на државата.

Постојат **три** различни **концепти за сфаќање на поимот владеење на правото**: а) либерално-демократски; б) легалистички и в) позитивно-правен поредок со определени својства (Мојаноски, 2002).

Според **либерално-демократското** сфаќање, поимот владеење на правото ѝ припаѓа на филозофијата на правото и има

универзално и трајно значење. Тоа е мерило за исправноста на секој правен поредок. Во него, со терминологија на демократската политичка моралност се отфрла авторитарноста на државната власт. Ваквото сфаќање се искажува повеќе со политички, отколку со правни начела. Така, владеењето на правото е синоним за демократска заедница, која, пак, е поредок на слободата и во која се обезбедува индивидуалната слобода. Според ова сфаќање, вредноста на законот го определуваат метаправните значења кои важат надвор од уставот, односно станува збор за вредносен систем кој е надвор од позитивно-правното значење. Поимите право и правен поредок се многу пошироки од поимот законски пропис. Правото е втемелено во демократскиот поредок на нештата со кои е ограничена законодавната власт. Се смета дека владеењето на правото не е владеење на важечкиот уставен поредок, туку тоа е поредок на слободата. Оттаму, значи, станува збор за над-устав и над-закон. Тоа сфаќање, владеењето на правото го третира како природно-правна вредност која е над позитивното право и се заснова врз метаправните начела.

**Формалистичкото** или **легалистичкото сфаќање** на владеењето на правото се сведува на суштинска усогласеност на правните акти со помала правна сила со оние правни акти кои имаат поголема правна сила, како и придржување на органите и поединците кон позитивното право, независно каква им е содржината. Овде важи принципот – законот се почитува сè додека е закон, без разлика дали определени решенија ги надминало времето. Овде се инсистира на формално-правната компетентност како мерило за вредноста на правниот поредок. Според тоа, не постои право над и под позитивното право и не може никој да го ограничува законодавецот суверено да ја врши својата функција на законодавец. Во ова сфаќање е присутен правниот формализам и владеењето на правото се сведува на беспоговорно владеење на важечките закони и правниот поредок. Во него, правната држава се спротивставува на полициската држава.

И, третото сфаќање се нарекува **владеење на позитивно-правниот поредок со определени својства**. Тоа подразбира ограничување на државната власт во рамките на уставот и законите, со јасно и недвосмислено дефинирани правила кои ја спречуваат

концентрацијата на власта на едно место, го ограничуваат самоволието на власта или посегањето на власта во областа на човековите и граѓанските слободи и права. Владеењето на правото подразбира постоење на определени основни политички и правни установи во актуелниот уставен поредок. Односно, тоа се сведува на владејачкото право и институционалните облици на вршење на власта, кои најчесто се изразуваат како кочница и рамнотежа во односите меѓу органите на власта, како и во постоењето на независното судство.

**Владеењето на правото** во современа смисла **се заснова врз бројни принципи**, меѓу кои ќе ги наброиме следните: а) легитимност на власта; б) поделба на власта на одделни органи; в) независно судство; г) легалитет на државната власт; д) уставни гаранции на човековите слободи и права; е) слобода на стопанството и стопанските активности; е) правна сигурност на човекот и граѓанинот; ж) содржината и квалитетот на уставот и законите да бидат во согласност со природата на нештата, односно да се оствари потребната рамнотежа меѓу природното и позитивното право (Шкариќ, С., 1995, стр. 81).

- а) Легитимност на власта. Демократското востановување на државната власт е основната претпоставка за нејзината легитимност. Таа мора да ја изразува вистинската волја на граѓаните. Всушност, *легитимноста на власта* се обезбедува со општиот консензус на народот, добиен на непосредни општи и тајни избори. Легитимноста на власта ги опфаќа следните начела: **опшност на изборното право** (тоа подразбира неспојливост, исклучување неког од уживањето на избирачкото право; **еднаквост на изборите** (еднакво вреди гласот на секого без разлика на положбата, богатството, и сл.); **непосредност на изборите** (избирачите непосредно ги избираат своите претставници во претставничкото тело); **слобода на изборите** (значи исклучување на секој облик на притисок врз избирачите или во преиначување на нивната волја); **тајност на изборите** (гарантирање на слободата на изборите, односно забрана за откривање на волјата на избирачот, никој од него не може да бара да се изјаснува за кого да гласа) (Мојаноски, 2002).
- б) *Поделбата на власта* на одделни органи е елемент на концептот на владеењето на правото. Тоа значи дека власта



е поделена меѓу одделни органи и постојат механизми за нивно меѓусебно ограничување и балансирање. Овој принцип ја спречува можноста за концентрација на власта во еден државен орган и е сигурна брана на тиранската и неконтролираната власт. Со него треба да се разграничат органите кои донесуваат одлуки, односно закони, на други органи им е доверена извршната власт, а на трети судската власт.

- в) Независно судство. Посебно е нагласена улогата на *независното и непристрасно судство*. Тоа значи дека судската функција ја реализираат судии и судски органи независни од другите органи, кои се стручни во примената на законот и како носители на овие функции се постојани, неподвижни и се морално храбри, односно способни објективно да ги решаваат споровите меѓу странките без: омаловажување, омраза, пријателство или сожалување.
- г) Легалитет на државната власт. Начелото на *легалитет*, односно начелото на *уставност и законитост* се смета за нервен систем на правниот поредок на земјата. Некои сметаат дека во него е изразена суштината на правната држава. Суштината на легалитетот лежи во владеењето на објективната волја пропишана со уставот и законите. Таа е спротивна на самоволието и волунтаризмот. Легалитетот е синоним за правото и правниот поредок. Со него треба да се обезбеди законито однесување на државните органи, во согласност со уставот и прописите. Особено треба да е потчинета управната и извршната власт кои се склони кон бирократизација. Претставничкото тело (парламентот) донесувајќи закони ја изразува суверената волја на граѓаните. Преку нив, всушност, се ограничуваат или се намалуваат тенденциите кон автократско или тиранско однесување на државната власт.
- д) Уставни гаранции на човековите слободи и права. Примарното значење на *човековите слободи и права* се однесува на нивниот предедгизистен/предедгизистентен карактер. Тие вредности се неприкосновени и природно му припаѓаат на човекот како битие, односно не можат да бидат ограничени

или октроирани од државата. Владеењето на правото не е можно без почитување на природно-правната теорија и англискиот систем на обичајното или прецедентното право. Постоенењето на *ограничена државна власт* подразбира постоење на власт во границите на правото, како и власт која е под судска контрола. Судската контрола на власта се остварува преку редовното судство кое ја утврдува одговорноста на граѓаните и правните субјекти во почитувањето на правото и правните норми. Во овој контекст е уставно-судската заштита, како специфичен облик на заштита на правото утврдено со уставните граници.

- ѓ) Слобода на стопанството и стопанските активности. За владеењето на правото е својствена *слободата на стопанството и стопанските активности*. Слободното стопанство треба да е ослободено од државното тоторство и да се развива според сопствените стопански закони. Со законите може само да се олеснува и поттикнува дејствувањето на економските закони. Стопанскиот живот треба да се регулира по принципот на саморегулирање. Исто така, треба да се обезбедат уставни гаранции за самоограничување на државата во областа на стопанството. Составен дел на слободата на стопанството е: плурализмот и еднаквата правна положба на стопанството; слободата на претприемништвото и конкуренцијата; како и слободното дејствување на пазарните законитости.
- е) *Правната сигурност* на човекот и граѓанинот опфаќа постоење на правни и процесни гаранции и развиени

СОВРЕМЕНИОТ КОНЦЕПТ НА ПРАВНАТА ДРЖАВА ВО СВОЕТО СРЕДИШТЕ ГО СТАВА ЧОВЕКОТ КАКО ПОЕДИНЕЦ И ВРЕДНОСТ ЗА СЕБЕ. ОТТАМУ, ТАА ГИ ИМА СЛЕДНИТЕ БЕЛЕЗИ:  
А) ЧОВЕКОТ (ГРАЃАНИНОТ) КАКО СРЕДИШНА ВРЕДНОСТ,  
Б) ДЕМОКРАТИЈАТА КАКО ОСНОВЕН ПРЕДУСЛОВ ЗА ОСТВАРУВАЊЕТО НА ПРАВНАТА ДРЖАВА;  
В) ПОДЕЛБАТА НА ВЛАСТА;  
Г) УСТАВНАТА ОСНОВА НА ЗАКОНОДАВНАТА ДЕЈНОСТ;  
Д) НАЧЕЛОТО НА ЗАКОНИТОСТ;  
Ѓ) ЗАКОНИТОСТ ВО РАБОТАТА НА ОРГАНИТЕ НА УПРАВАТА.  
ВО ЕЛЕМЕНТИТЕ НА ПРАВНАТА ДРЖАВА Е СУДСВОТО НА СИТЕ НИВОА НА ВЛАСТ, КОИ ВО ПОСТАПКАТА НА СВОЈАТА РАБОТА ГИ ПРИМЕНУВААТ ПРИНЦИПИТЕ НА НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ, БЕЗ РАЗЛИКА ЗА КОГО СТАНУВА ЗБОР

правни лекови за заштита на правото во случај на негова повреда. „Процесните гаранции се позначајни за владеењето на правото отколку самото постоење на правните норми. Оттука, побитни се правните постапки (*due process of law*) и правните лекови (*remidium*), од самото постоење на правните правила (Шкариќ, С., 1995, стр. 83). Тесна е врската на влијанието на објективната правна сигурност во создавањето на субјективната правна свест, која, пак, е неопходна за формирањето на карактерот на личноста. Во услови на: омаловажување, неправда и навреда од страна на државните органи, правната сигурност на личноста ѝ обезбедува услови да биде: достоинствена, горда и исправена. Отсуството на правната сигурност влијае врз личноста за да биде: лукава, подлец и безрбетник (послушна), конкретно, сервилна кон секоја надворешна сила, особено на секоја власт која се обидува да владее со луѓето.

- ж) Содржината и квалитетот на уставот и законите. За владеењето на правото како цивилизациска вредност, значајни се и **карактеристиките на правните акти**, особено нивната: општост, определеност, праведност, постојаност. Општоста на правните акти претпоставува поседување на апстрактни правила што се однесуваат на секого, без исклучок. Определеноста значи познавање на правните акти пред да стапат во сила. Кога се води сметка содржината на правните акти да е прифатлива за мнозинството, се зборува за праведност. Кога актот важи временски (не)определено, се означува со постојаност на правниот акт.

### Поимот „правна држава“

Расправата за правната држава треба да се набљудува во долговековното настојување да се одговори на прашањето: кој владее во државата – луѓето или законите? Оттаму се извлекува приматот за начелото за владеење на правото. Историјата на цивилизацијата е богата со искуства, почнувајќи од античките, особено владеењето на Перикле, но и во делата на: Соломон, Тукидид, Платон, Аристотел и многуте други филозофи. Во таа смисла се искуствата на Соломон кој не само во делата, туку и во практиката ја изразил и

манифестирал: приврзаноста кон владеењето на законите, за политички систем со граѓанска душа, за правичност и праведност, односно за слободен поединец. Слични искуства се среќаваат и кај другите теоретичари.

За правната држава се зборува и пишува многу. Терминот и концептот на правната држава се германска творба („**Rechtsstat**“). Таа е облик за ограничување на апсолутистичката власт на монархот како носител на целокупната управна власт. Во апсолутистичката феудална монархија доминирала управната над законодавната власт. Највидлив облик на управна власт и, воедно, најбюрократска била полицијата. Затоа и таквата држава се нарекувала „полициска држава“. „Основен белег на таа држава бил тоа што полицијата и, пошироко: управата, извршните органи, па до некаде, и судската власт, не биле ставени под законодавство, затоа што воопшто и немало закони за низа надлежности на овие органи, затоа што законите биле воопштени и недоречени давајќи на тој начин и можност за нивно различно толкување, а со тоа и за злоупотреби“ (Бачановиќ, О.: 1992, стр. 442).

Поимот правна држава се дефинира различно. Така, правната држава во најширока смисла на зборот е „онаа држава во која функционирањето и манифестирањето на државната власт има правен облик и во која постојат определени граници до каде се протега државната власт“ (Бајалчиев, Д., 2000, стр. 376). Во тој контекст, со поимот правна држава се означува определен степен на поврзаност на државата и правото, со чија помош таа ги уредува не само односите меѓу поданиците, меѓу нив и државата, кои, пак, на тој начин стануваат граѓани.

Концепт правна држава е резултанта на германската правна теорија, односно филозофијата на Емануел Кант од XVIII век, а првпат е употребен од страна на германскиот правник Роберт фон Мол. Тогаш почнува да се употребува во континенталните правни системи, вклучувајќи ги и правните системи на поранешната југословенска федерација, како и државите кои настанале со нејзината дисолуција во 1991 година. Исто така, концептот „правна држава“ се користи како синоним или еквивалентен поим за „владеење на правото“ – синтагма која настанала во англосаксонската правна филозофија, но во целост содржините на двата поима не се поклопуваат.

Треба да нагласиме дека поимот правна држава претставува правен концепт, односно доктрина според која дејствувањето на државната власт треба да е втемелено на правните прописи, односно уставот како највисок правен и политички акт и законите, како претпоставка дека со нив на најдобар начин се осигурува заштитата на граѓаните, во прв ред од злоупотребата, а потоа и од арбитражната власт на државата, односно од постапките на институциите и носителите на власта.

Во правната држава граѓаните поседуваат и ги практикуваат граѓанските права и имаат ефикасна судска заштита. Во законите е утврдено кои прашања се регулираат, јасни се и праведни и не смеат да имаат повратно дејство, освен во исклучителни случаи кои, при тоа, задолжително треба да се прецизно утврдени и да се пропише соодветна процедура. Законите во правната држава имаат јасни процесни гаранции со чија помош се штити личната слобода и се спречува самоволно апсење и затворање на било кој поединец, без, при тоа, да се обезбеди соодветна судска постапка и да се гарантира презумција на невиност. Кредо за секоја правна држава е ефикасна заштита на слободите и правата и достоинството на човекот и граѓанинот.

Поимот правна држава се врзува за држава во која „управата и судството се ставени под законодавството“ (Правна енциклопедија, 1985, стр. 1214). Таа е творба „која настојувала областа на приватната дејност да ја из земе од постојаните посегнувања на државната власт, особено во областа на приватната сопственост и приватното претприемништво“ (Tadić, Lj., 1995, стр. 177). Генезата на овој поим се движи кон тоа правната држава да се сведува на државите во кои самоволието на државната власт е правно, а особено уставно ограничено.

Во науката постои усогласеност околу основните постулати на правната држава. Тие се определуваат како **формални и материјални** критериуми (вторите детерминирани со вредносна ориентација). Во нив се вклучуваат следните принципи: а) уставност и законитост; б) поделба на власта и на парламентарната демократија; в) судска заштита против злоупотребата на власта и јавно-правната одговорност за надоместок на штета во случај на таквите злоупотреби; г) уставно гарантирани човекови слободи и права, на ниво на универзални стандарди и норми, со исклучување на подзаконски ограничувања

и сведување на законските ограничувања на така гарантираните слободи и права на најмала можна мера; д) уставно гарантирање на демократските политички слободи и права, а посебно на слободното политичко здружување и слободни, непосредни и тајни избори; г) раздвојување на функцијата на власта од функцијата на управувањето со другите општествени работи, што се остваруваат врз принципот на самоорганизираност, без мешање на државата; е) раздвојување на управувањето од остатоците од самоуправувањето и соодлучувањето врз основа на трудот и сопственоста“ (Бачановиќ, О., 1992, стр. 446).

Несомнено е дека наведените принципи на правната држава содржат заеднички именител кој се сведува на тоа дека таа, наспроти сфаќањата за: подарени, октроирани, отстапени слободи и права, кон кои секогаш се стреми концептот на авторитарната држава, во основа подразбира нови принципи во односите на државата и поединецот. Тие особено се изразуваат низ принципот дека во општеството е дозволено сè, освен она што со закон е изречно забрането, односно законската забрана не претставува само нужно ограничување на слободата, туку и гаранција на слободата, бидејќи вон неа не можат да постојат никакви други ограничувања – како прво, и второ, на државата и државните органи им е дозволено само она што со устав и закон им е децидно пропишано во надлежност и со тоа ограничено.

Терминот правна држава е резултат на инверзијата на терминот државно право. Во теоријата на правната држава се среќаваат три поими: а) материјален, б) формален, в) социјален.

**Материјалниот поим на правната држава** го развил Роберт фон Мол. Овој поим води сметка за: првенството на правото во однос на државната власт; утврдувањето на нејзините граници во заштитата на личните слободи и права; заштитата на поединецот како автономна индивидуа; како и за развитокот на граѓанското општество – што заедно се неопходна претпоставка за негов непречен развиток. Овој поим е поврзан со заштитата на одредени вредности и содржини на државното уредување, додека формалните белези не се значајни.

**Формалниот поим на правната држава** ги нагласува формалните белези, а не на целите на државата и содржината на законите

и другите прописи и општи акти. Формалниот аспект на правната држава е конструкција на Фридрих Штал. Тој повеќе води сметка за формата, постапката на донесувањето на актите, но не и на содржината на законите. Затоа, во историјата се случувало и најнедемократските режими, како што бил, на пример, фашистичкиот, правната држава да е „празен оклоп без природно-правната содржина на законите и неприкосновениот карактер на човековите слободи и права“ (Шкарик, С., 1995, стр. 85).

„ПАРАЛИЗИРАНАТА ДРЖАВА“  
Е НУСПРОДУКТ, ИЛИ ДРУГ  
ОБЛИК НА „ЗАРОБЕНА  
ДРЖАВА“. ВО НЕА ДОМИНИРА  
ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА  
НЕЕФИКАСНОСТ, КАКО  
ОСНОВНА СОДРЖИНА НА  
ПОЛИТИЧКИОТ ЖИВОТ,  
КАДРОВСКО „САБОТИРАЊЕ“  
НА АКТИВНОСТИТЕ  
НА НОВАТА ВЛАСТ,  
МАНИФЕСТИРАНО ПРЕКУ  
НЕПОТРЕБНО ОТВОРАЊЕ  
НА ДЕБАТИ И ВОДЕЊЕ  
НА ПРОЦЕДУРАЛНИ  
АКТИВНОСТИ, ШТО НА ЕДЕН  
ИЛИ ДРУГ НАЧИН ВЛИЈААТ  
ВРЗ ЕФИКАСНОСТА НА  
СИСТЕМОТ, ПРОСЛЕДЕНО СО  
ПОСТОЈАНО ПРЕНЕСУВАЊЕ  
НА ИНФОРМАЦИИ НА  
ПАРТИСКАТА ЦЕНТРАЛА,  
КАКО ИЗРАЗ НА  
ЛОЈАЛНОСТА ЗА СТЕКНАТАТА  
ОПШТЕСТВЕНА ПОЛОЖБА

**Социјалниот поим на правната држава** е творба на Хајнц Хелер. За неа се значајни три основни функции: а) поттикнување на меѓусебната солидарност на луѓето и заштита на личноста и на материјалните добра; б) правна сигурност на луѓето во остварувањето на своите интереси и потреби; в) обезбедување на повисок степен на социјална хомогеност и промоција на сите граѓани, со цел да се создадат еднакви можности за сите.

Во Уставот на Република Македонија уште во Преамбулата е определена ориентацијата таа: „да се конституира како граѓанска и демократска држава; да се воспоставува и изградува владеењето на правото како темелен систем на власта; да се гарантираат човековите права, граѓанските слободи и националната рамноправност; да се обезбеди социјална правда и економска благосостојба и напредок на личниот и заедничкиот интерес“ (Устав на РМ од 1991 – Преамбула). Слични формулации се среќаваат и во Амандманот IV кога се прокламира одлуката Македонија да се гради како држава во која ќе се „обезбеди мир и соживот, социјална правда, економска благосостојба и напредок на личниот и заедничкиот живот“. Во нормативниот дел од Уставот од 1991 година, Република Македонија се дефинира како социјална држава. Нејзината определба сè повеќе кореспондира со идејата за социјална правда, отколку со идејата за социјална демократија.

Современиот концепт на правната држава во своето средиште го става човекот како поединец и вредност за себе. Оттаму, таа ги има следните белези: а) човекот (граѓанинот) како средишна вредност, б) демократијата како основен предуслов за остварувањето на правната држава; в) поделбата на власта; г) уставната основа на законодавната дејност; д) начелото на законитост; е) законитост во работата на органите на управата.

Во елементите на правната држава е судството на сите нивоа на власт, кои во постапката на својата работа ги применуваат принципите на независност и непристрасност, без разлика за кого станува збор. Во согласност со повелбата на Обединетите нации, со основните начела за независноста на судството, независноста на судството треба да е гарантирана од државата и да е заштитена со уставот и законите на државата. Во таа смисла, должност на сите установи, владини и други организации, е да ја почитуваат независноста и самостојноста на судството.

Независноста на судството се огледа во неговата уставна и законска позиција непристрасно да ги решава процесуираните случаи, втемелени врз основа на фактите и во согласност со законот, без било какви: ограничувања, недостојни влијанија, поттикнувања и притисоци, закани или вмешувања, посредни или непосредни, од било кого и од било кои причини. Судот е надлежен да суди за сите судски ствари и да има исклучително овластување да одлучи дали предметот кој е поднесен пред судот е надлежност на судот, утврдено во согласност со законот.

Следната карактеристика се однесува на соодветната судска и управна, врз законот заснована и втемелена постапка еднаква за сите, со која се овозможува решавање на конкретен спор согласно уставот, законите и прописите кои се донесени врз тие основи. Во такви услови законите содржат процесни гаранции со чија помош се штити личната слобода и се спречува самоволното ограничување на слободата на човекот и граѓанинот, посебно во условите за негово апсење и затворање. Тоа значи дека постои соодветна судска и управна, и врз основа на законот заснована постапка еднаква за сите, со која е овозможено решавање на конкретен спор согласно уставот, законите и другите прописи утврдени со законите. Судиите, како и останатите граѓани, ја уживаат слободата



на: изразување, уверување, здружување и собирање, со посебна обврска секогаш да го чуваат достоинство на позивот судија, непристрасноста и независноста на судството. Кога станува збор за начелата за независноста на судството, тие треба јасно и строго да се пропишани и целосно и беспоговорно да се почитуваат. Станува збор за: квалификациите, изборот и образованието, условите за извршување на службата и траењето на мандатот, професионалната тајна и имунитетот, како и за дисциплинските мерки, суспендирањето и отповикот.

Спротивен концепт на правната држава е „полициската држава“. Во полициската држава власта, посебно носителите на функции, на одговорни државни функции, масовно и интензивно го користи Репресивниот апарат, најчесто полицијата или разузнавачките служби (тајната полиција), со цел да оствари што позначајна контрола над населението, особено над политичките конкуренти. Изразот „полициска држава“ прв го употребил германскиот правник Роберт фон Мол, во XIX век, како спротивност на концептот правна држава. Имено, расправајќи за основните карактеристики на тогашните недемократски и автократски режими, тој ја употребува синтагмата полициска држава.

Во XX век, поимот „полициска држава“ во основа се доведува во корелација со т.н. „тоталитарна држава“. Но, тој поим се употребувал и за да се означи и номинално демократска држава во која репресивните органи поседуваат овластувања со кои во значителна мерка можат да се нарушат човековите слободи и права, отсуствува јавна, прозрачна и одговорна контрола, а во ситуации и преку злоупотреба се користат разни изговори, како, на пример, заради создадената вонредна и воена состојба, појавата на војна или тероризам.

### **Заробена држава**

Во изминатите, речиси, три децении се одвиваа три паралелни процеси: а) доконституирање на македонската државност преку процесот на осамостојувањето и меѓународното признавање; б) плурализација и демократизација на македонското општество, особено преку воспоставувањето на основите за конституирање граѓанско општество; в) партизација на општествениот живот и на

институциите, еден антипроцес кој се одвива паралелно со претходните (Мојаноски, 2009).

Но, да одиме со ред. Со прифаќањето на либералните начела на општествениот развој, особено на европскиот вредносен систем, афирмиран преку идејата за: слободен проток на луѓе, идеи и капитал; сестран развој на приватната сопственост, претприемништвото и слободната конкуренција на стопанските субјекти; неприкосновените слободи и права на човекот и на граѓанинот; и, особено, развивањето на моделот за меѓусебно почитување и почитување на разликите што се резултат на етничката, религиозната и политичка природа, т.е. преку изградбата на моделот за слободно и отворено општество, несомнено, Македонија се стреми кон новата европска и евроатлантска структура.

Во овој период е видлива политичката партиципација на граѓаните. Таа се изразува преку учеството на политичките манифестации и на изборите. Најголемиот дел од нив се добро посетени, а учеството на граѓаните на изборите е високо. На предизборните и на другите политички активности се манифестира високото ниво на незадоволство од практикувањето на власта. Значителен дел од манифестациите беа со емотивен полнеж, манифестиран преку нетрпението кон определена политичка групација или етничка припадност (Мојаноски, 2000).

Оттаму, присутни се состојби на манифестирање нетрпеливост, поточно отсуствуваат толеранцијата и дијалогот како методи за разрешување на политичките спротивставености. Како резултат на тоа, во нашето општество под паролата за „демонтирање на режимот“ и за отстранување на „еднопартискиот монопол“ беше присутен процес на декомпонирање на институциите. Процесот на декомпонирање се манифестираше преку промоцијата на „стручни кадри, надвор од процедурата или стандардите, со манифестација на партиската идентификација“ (Мојаноски, 2017).

Имено, присутни се рецидиви од практиката за персонална унија меѓу партијата и државата. Таквата состојба неминовно води кон јакнење на авторитарноста, волунтаризмот и неодговорноста.

Овој облик на демонтирање најсилно е изразен во кадровското екипирање на образованието (основното и средното) и во

институциите во кои државата има влијание. Ваквите состојби, всушност, се „атентат на државата, против државата“, што се одрази врз процесот на функционирањето на самите институции.

Функционирањето на системот на ваков начин, во суштина, го оцртува моделот на „заробена држава“ однатре. Станува збор за практикување на власта што е подредено на „диктатот, на партиското раководство, а најчесто и на лидерот на политичката партија како централна фигура во него. Секако, станува збор за автократска содржина на владеењето и на намалувањето или исклучувањето на механизмите на контролата на власта“ (Мојаноски, 2009).

„Концептот ‚заробена држава‘ се однесува на дејствата на поединци, групи или претпријатија и во приватниот и во јавниот сектор, да влијаат врз носењето на законите, регулациите, декретите и другите владини политики, во нивна корист како резултат на нелегална и нетранспарентна провизија за лична корист на јавните службеници. Во оваа смисла ‚заробувањето на државата‘, генерално се однесува на претпријатија (во случајот ‚грабнувачи‘) кои ги ‚грабнуваат‘ институциите и успеваат да наметнат законски и други регулативи што се во нивна полза, а на штета на другите учесници во економијата и, секако, на штета на општеството. На тој начин се врши ‚екстракција‘ на наемнина од државата за мала група поединци, претпријатија или сектори преку дисторзија на основната законска и регулаторна рамка со огромни потенцијални загуби за општеството“ (Мојаноски, 2017, стр. 129).

Ниту еден избор во институциите не може да се случи доколку не одлучи партиското тело на владејачката партија (доминантната партија, или, според принципот на распределба на функциите, определената партија). Во комуникацијата ќе слушнете: „Тоа место е на тој и тој коалиционен партнер, ние немаме удел“, па сè до појавата министер да изјави дека тој одговара пред својот партиски лидер, а не пред претседателот на Владата. Скоро на една автономна институција се вршеше избор. На еден од кандидатите некој познатик му вели: „Синоќа помина, те избравме...“, „Но, изборот е задутре“ – одговара кандидатот. „Ти не можеш да бидеш избран задутре, ако ние синоќа не те избравме“. Или, една друга ситуација. Се лути мојот пријател, не може да ја вработи сопругата ако не добие препорака од партиското тело. Не можете да добиете ниту тендер, или некој

бизнис спонзориран од Владата, ако не сте близок до владините структури. Можеби е поевидентно за влијанието на агенциите за обезбедување. Нивното етаблирање е поврзано со политичките структури кои се на власт. Има и други слични ситуации кои го илустрираат погоре изнесениот став за „заробеноста однатре“.

Нема ниту едно решение кое не е контролирано од партиските централи и не е под влијание на олигархизираните раководства. Таквата состојба е индикатор за една друга состојба. Тоа е процесот на бирократизација на политичките партии како израз во политичката партија. Постојаното сомневање во „нечесните намери на критичарите“, укажувањето дека таквото стојалиште „им оди во прилог на оние кои не ѝ сакаат добро на партијата“, недоволната одреденост од „багажот на минатото“ – само ја потврдуваат тезата дека новите демократски „епигони“ само го промениле вокабуларот, но не и механизмите за политичка манипулација. Во прилог на ваквото стојалиште може да упатуваат и мноштвото „незадоволници и разочарани“ од партиските ешалони, но и отсуството на партиски фракции или опозициони групи во партиските структури. Имено, досегашната практика покажа дека партиските „незадоволници“ завршуваат со формирање нова политичка партија, со селење во друг политички табор или со пасивизирање. Во изминатите години, секој од овие облици беше соодветно манифестиран (Мојаноски, 2009).

### **Како се заробува држава?**

Одговорот на ова прашање пошироко е образложен во анализата на Манчо Митевски, објавена во 2017 година, од „Култура“, под наслов: „Заробена држава“. Во оваа анализа се констатира дека „национал-популизмот во својата основа претставува релативизација на суштината и се сведува на квазинационализам и патриотизам, бидејќи секогаш овие категории се во функција на алатки на владејачките структури за популизам и за инструментализација на масите/народот/поголемите социјални групации. Откако ќе се придобијат, потоа се манипулира со чувствата и со беспоговорната лојалност на лесноверните кои се злоупотребуваат од авторитарниот, или диктаторскиот режим, за остварување на неговите амбиции и интереси. Примарен интерес, при тоа, е да се зароби државата и со помош на институциите да се загосподари со нејзините ресурси, а потоа со

нив да се остваруваат тесните партиски и лични интереси на владетелот и на елитата околу него“ (Митевски, 2017, стр. 130).

Во таа смисла, Митевски дообјаснува: „ - Доколку ги разбереме механизмите и мотивите на групното размислување, ќе можеме да ги контролираме и покренуваме масите според нашата волја без нивно осознавање на тоа - ќе напише Едвард Бернајс, таканаречениот ‚мајстор за лагите што стануваат вистини‘, во своето дело ‚Пропаганда‘, во 1928 година, во предвечерјето на појавата на фашизмот“. Всушност, „токму осознавањето на механизмите и мотивите на групното размислување, односно кажувањето на оние работи кои големите социјални групации најмногу сакаат да ги слушнат, во многу им помагаат на автократите/диктаторите ‚лагите да ги направат вистини‘. Такво нешто се случи во услови кога државата Германија беше целосно заробена од нацистичката партија, а врз тие постулати Адолф Хитлер ја постави, насочуваше и контролираше масовната психологија на фашизмот“ (Митевски, 2017, стр. 130).

Во анализата на феноменот на „заробената држава“, Весна Пешкиќ констатира дека се воочени шест механизми, и тоа:

1. Партиите во коалицијата на власт ја делат власта по вертикала, така што една партија управува во целина и со иста содржина, над еден дел од власта. Во јавноста, ваквиот начин на делба на власта е наречен „феудализација“. Имено, една партија има ексклузивна контрола над сите институции, имот и кадровски решенија, односно поставувања кои спаѓаат во дадената област на управување (финансии, полиција, здравство, итн.). На партијата од коалицијата на власт ѝ е дадена можноста да контролира над делот од власта без било каква контрола и истиот да го третира како нејзин исклучително приватен посед.
2. Вториот механизам е поврзан со првиот, а се однесува на поставувањето на партиските лидери (претседатели, нивните заменици, итн.) да управуваат со „министерствата-феудите“, а притоа, истовремено, и *активно* да ги извршуваат своите партиски функции. Ако се има предвид дека партискиот водач – државниот феудалец – има пратеници во Собранието кои овозможуваат мнозинска поддршка на

владата, всушност корупцијата практично е вградена во начинот на кој владата функционира: ако случајно се случи министерот да биде „повикан“ за корупција, тој ќе ги повлече своите пратеници и владата ќе падне заради губење на собраниското мнозинство.

3. Собранието се деградира преку механизмите за подмитување на пратениците сè со цел да се осигури нивната лојалност, но и да се овозможи донесување на закони во интерес на власта и тајкуните. Послушноста се постигнува на тој начин што на пратениците им се нудат повеќестепени функции, како што е нивното именување во управни одбори, јавни претпријатија или вршење на извршни функции во локалните и регионалните влади, што им овозможува да имаат повеќе извори на приходи.
4. 4) Владејачките партии од коалицијата имаат ексклузивно „право“ да вршат именување во: државната администрација, јавните претпријатија, комуналните претпријатија, институти, агенции, фондови, здравството, социјалните и културните центри, студентските домови, ветеринарните станици, школи, театри, болници, служби за одржување на спомениците и меморијални паркови – што сè спаѓа во јавни добра и се финансира од буџетот. Менаџерските положби не се пополнуваат со конкурс и не се делат според способностите, што дополнително го валка јавниот интерес и воспоставува дискриминација на граѓаните врз основа на партиската припадност.
5. Односот меѓу партијата (власта) и **бизнисот** не е регулиран на транспарентен начин во делот кој се однесува на финансирањето на партиите. Меѓу партиите постои премолчен договор дека законот и не мора да се применува доследно. Саботажите на овој закон ги покрива финансиските влијанија на тајкуните, посебно ги покрива влијанијата врз одлуките што се донесуваат во владејачката политичка партија во владата и парламентот. Тајкуните влијаат и врз персоналната распределба на министерствата, бидејќи таму има лица кои не се подеднакво „кооперативни“.

6. Политичкото влијание врз судството и контролата на извршната власт над собранието, судовите и јавните обвинители е клучниот механизам на партиската држава и раширената корупција. Партиското „заробување“ на судството е толку обемен и важен предмет на истражување, што не може да е опфатен со оваа анализа (Pešić, 2007, стр. 6).

Во македонскиот „модел“ на заробена држава, Митевски препознава „формула за спокојно владеење“, која ја нарекува „5 П“. Имено, станува збор за појавата на (1) „популизмот – или народот секогаш е во право“, (2) пропаганда – за лаги, релативизации и перење мозоци“, (3) „пари – по малку на другите, а најмногу за себе“, (4) „пендрекот на системот на владеење – МВРО-ВМРО“ и (5) „правосудството ‚Сваровски‘ – одбранбен бастион на криминалот“ (Митевски, 2017, стр. 72-112).

### **Зошто настана „заробената“ држава?**

По сломот на квазикомунизмот во поранешна Југославија и по падот на режимот на Милошевиќ, преземена е паролата „од социјализам во капитализам“, без критичко преиспитување на претстојниот општествен развој и осмислување на стратегии за новиот поредок. Како и во другите реалсоцијалистички држави по 1989 година, така и кај нас, слепо се следеше неолиберализмот на западните општества, кои во тој период доживуваа бум, наспроти последиците за кои укажуваше J. Stiglitz и други левоориентирани економисти – дека „шок-терапијата“ која е применета во процесот на приватизацијата негативно ќе дејствува врз економскиот развој и модернизацијата на сопственичките односи, а исто така, и врз демократизацијата на политичките односи. Едностраната трансформација на

сопственичките односи создаде нова класа „лумпенбуржоазија“<sup>1\*</sup> и „лумпенпролетаријат“<sup>2\*\*</sup>

И, воспоставената власт на тој нов моќен приватен сопственик, кој владее неконтролирано (под фирмата на деетатизација) со сите ресурси на општеството и кој ги укинува сите порано освоени права на работничката класа, претворајќи ја во стока на пазарот на трудот, која се купува како и сите производи на нивниот труд. Кога таа нова класа се крие зад изразот „тајкун“ (или криминалец), се замаглува

---

1 \* *lumpenburegy* е термин на марксистичка инспирација што се користи првенствено во контекст на колонијалните и неоколонијалните елити на Латинска Америка, кои станаа многу зависни и ги поддржуваа колонијалните сили. Терминот е хибрид од германскиот лумпен (просјак) и зборот буржоазија. Терминот *lumpenburegy* му се припишува на Андре Гренд Френк во 1972 година, за да опише еден вид повисока класа (трговци, адвокати, индустријалци, итн.), која има малку самосвест или економска основа и ги поддржува своите колонијални мајстори. Терминот се користи почесто во контекст на Латинска Америка. Кога Френк одлучи да го создаде овој неологизам на терминот *lumpenproletariado* (отпадници) и буржоазијата, бидејќи, според него, додека буржоаските елити на Латинска Америка и Европа биле слични во многу работи, тие имале голема разлика. Буржоазиите на Латинска Америка го имале менталитетот на марксистичкиот лумпенпролетаријат, кој лесно може да се манипулира за да го фаворизира капиталистичкиот систем, дури и преку криминал. Слично на тоа, колонијалните елити, додека самите не се вклучија во криминални активности, придонесоа негативно кон локалната економија со помош на странските експлоататори. Колонијалните сили ги засакаа ресурсите и стоките од колониите и за да ги постигнат, ги вградија локалните елити во нивниот систем, правејќи ги посредници меѓу богатите колонијални купувачи и сиромашните локални производители. Така, благосостојбата на локалните елити зависеше повеќе од експлоатацијата и трговијата, земајќи го вишокот на производство на колониите и искористување на профитот и пренесување на стоката на колонијалните купувачи во Европа. Френк го опиша овој вид на економски систем како *lumpendevelopment* и земјите погодени од тоа како *lumpenestates*.

Зборот **lumpenburg** е неологизам кој е составен од германскиот лумпен, глас и терминот буржоазија. Применет во контекст на Латинска Америка и динамиката на колонијата и неоколонијата што се случуваат во неа, лумпенбург се користи за да се однесуваат на колонијалните и неоколонијалните елити, чија екстремна зависност од моќта на колонијалните сили резултираше со недостаток на самосвест или свест на сопствената класа, и да ги поддржат нивните колонијални господари, историски експлоататори на нивните ресурси. Во оваа смисла, лумпенбуржоазијата е средна класа меѓу експлоататорските сили и локалните производители.

2 \*\* **lumpenproletariat** (германски: *Lumpenproletariat*) – најнизок, осиромашен слој на поединци во капиталистичкото општество, како: скитник, пробисвет, арамија, проститутка, сиромаштија, и слично; слој на поединци без определено занимање и статус кој обично се третира како најнизок и најлош општествен слој, како збирштина, цган. <https://www.opsteobrazovanje.in.rs/sta-znaci/lumpenproletariat/> [пристапено на 2.6.2019];



природата на новото класно неолиберално потрошувачко општество, во кое сопствениците на големиот капитал се основни арбитри во определувањето на структурата на политиката и општеството (види ја трилогијата на З. Бауман *Флуиден живот*, Mediterran Publishing, 2009-2010). Затоа, треба да се постави прашањето дали постмодерната држава е партиска држава на приватните сопственици, затоа што во структурите на партиите со сцена-та владеат новите сопственици и се фактичките управувачи со судбината на општеството. А „тајкуните“ се посредници кои ги купуваат партии и со тоа (зад сцената) одлучуваат за политичките програми и за сменувањето и доведувањето на новите владејачки гарнитуре (Perović, 2014). Но, без да се вршат пошироки елаборации,

слободно може да се констатира дека корупцијата е главното политичко, а не само економско средство на општествената транзиција на современото општество, а особено на македонското.

Дискурсот и објаснувањето на процесот на „тајкунизација“, во основа е обид да се прикрие најгрубиот облик на експлоатација на сè поосиромашеното население, преку која на сопствениците на капиталот им се дава легитимитет за условите на работа и живот на така осиромашената популација. Во такви услови, партиската припадност игра особено значајна улога во политиката на денешниот „груб капитализам“ (многу позначајна отколку во „комунистичките“ држави) (Perović, 2016).

Економската моќ сега го определува степенот на политичката моќ и ја легитимира феудализацијата на македонската држава, во која партиите ги создаваат сопствените феуди над кои државната власт нема влијание и кои се недопирливи. Во таа смисла, може да се воочи дека сите партии во Македонија пеат во ист хор, но кога

ИСТРАЖУВАЧКИТЕ РЕЗУЛТАТИ ОД КРАЈОТ НА МИНАТАТА ГОДИНА УКАЖУВААТ ДЕКА ВРЗ ЧУВСТВОТО НА ЗАГРОЗЕНОСТ КАЈ ГРАЃАНИТЕ, НАЈМНОГУ ВЛИЈААТ ПОЈАВИТЕ НА „НЕСТАБИЛНОСТ НА ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ“ (СО 42,76%), ПОТОА СЛЕДАТ: „ЛОШАТА ЕКОНОМСКА СОСТОЈБА И СИРОМАШТИЈАТА“ (СО 37,50%), „НАРУШЕНИТЕ МЕЃУПАРТИСКИ ОДНОСИ“ (СО 35,13%), „ПОРАСТОТ НА УЛИЧНИОТ КРИМИНАЛ И НАСИЛСТВО“ (СО 34,74%), „ЗАВИСНОСТА НА СУДСТВОТО“ (СО 33,68%), „ЛОШАТА РАБОТА НА ДРЖАВНИТЕ ОРГАНИ“ (СО 32,50%), „ПРОБЛЕМИТЕ СО НАРКОМАНИЈАТА“ (СО 28,16%), „МЕЃУЕТНИЧКИТЕ ОДНОСИ“ (СО 27,50%) И, НА КРАЈОТ, „ОДНЕСУВАЊЕТО НА ЕКСТРЕМИСТИЧКИТЕ ГРУПИ“ (СО 24,74%) (МОЈАНОСКИ & ЃУРОВСКИ, 2019).

ќе се дофатат за политичката власт ниту една не ги почитува елементарните принципи на правната држава. Можеби и затоа политиколозите тврдат дека основна цел на повеќепартискиот систем е „борба на партиите за власт“. Кога ќе ја освојат власта, партиите дејствуваат спротивно на демократските начела кои подразбираат потреба да се дава што позначаен придонес за подобрување на условите за живот на граѓаните. Формално се промовира „владеење на правото“, а фактички се поттикнува нова хиерархија на приватно-сопственичката класа, што доведува до сè повидлива и изразена социјална нееднаквост и исклучување на значаен број граѓани од општеството, затоа што тие со порастот на невработеноста никаде не припаѓаат. Денес се зборува за отвореност на Македонија кон светот, но прашање е дали таа отвореност е еднонасочна, затоа што од страна на развиените држави се прифаќаат најслабите страни на неолибералната идеологија (Perović, 2014).

Кога се анализира структурата и функционирањето на институциите кај нас, може без многу двоумење, да се говори за „авторитарна демократија“, затоа што постои формална поделба на власта, која, во суштина, е авторитарно устроена, а со Уставот гарантираните права и слободи на граѓаните се кршат отворено и бескрупулозно. Заради тоа, може да се подвлече дека не постои „кохабитација“ на современиот капитализам со воведувањето на демократијата“, затоа што тоа е само фасада зад која се сокрива наметнувањето на суровоста на денешниот капитализам (Perović, 2014, стр. 6).

### **Што е тоа „парализирана држава“?**

„Парализираната држава“ е нуспродукт, или друг облик на „заробена држава“. Во неа доминира институционалната неефикасност, како основна содржина на политичкиот живот, кадровско „саботирање“ на активностите на новата власт, манифестирано преку непотребно отворање на дебати и водење на процедурални активности, што на еден или друг начин влијаат врз ефикасноста на системот, проследено со постојано пренесување на информации на партиската централа, како израз на лојалноста за стекнатата општествена положба. Паралелно со процесот на: неизвршување, пропуштање, одбегнување, формално постапување кон упатствата, насоките согласно законски утврдената хиерархија, институциите

се претвораат во тромави, неефикасни структури кои на граѓанинот не му создаваат чувство на безбедност и основа да верува дека институциите се деперсонализирани и ослободени од партиското влијание. Во вакви случаи, се шират „вести“ за неспособноста на новопоставените кадри, за немањето концепт и постојано се подгреваат емоциите дека „власта што замина“ беше вистинскиот одговор за решавањето на проблемите. Одлучувањето добива карактеристики на „политички спектакл“. Парализираната држава е држава на „политички спектакли“, облици на популистичко третирање на политиката со поттикнување на авторитарните содржини на владеене.

Политичкиот живот се темели врз „инцидентно“ решавање на проблемите, проследени со силен медиумски притисок, а се произведуваат како политики околу начинот на дистрибуција на определени средства (доделувањето на средствата од Фондот за иновации и технолошки развој), начинот на пополнување на работни места (дебатата за непотизмот), во кој до израз доаѓа медиумската сатанизација и вклучување на извршната власт да носи решенија кои објективно не ѝ припаѓаат. Така, се наметнува тезата дека управувањето и носењето на одлуките се темели врз впечатоци и врз способноста својот интерес да го димензионирате како медиумски притисок.

Во парализираната држава, медиумскиот третман на сложените прашања доведува одделни органи (како што е Комисијата за антикорупција) да се претставуваат како форум во кој се соопштуваат определени „пикантни“ информации, наместо да се насочат кон темелно, мирно и одговорно одмерување на фактите и носење одлуки кои нема да се производ на „шлагерска политика“ или градење на политика на спектакли, односно политиката се сведува на нејзиниот инструменталистички концепт како избор на можното. Таквото постапување е индикатор за отсуството на капацитет на институциите, мирно, темелно и врз основа на границите определени со законот да ги решаваат прашањата поврзани со интересите на граѓаните. Во земјата се создава впечаток дека медиумскиот простор е тој кој на најбрз начин, најчесто надвор од законската процедура, може да обезбеди решавање на определен проблем (како пример: реакциите на институциите и бизнис заедницата за решавањето на одделни

горливи социјални случаи, начинот на постапувањето на извршната власт ако се идентификува некој институционален шум или недостаток), што создава простор за градење на теза дека парализираната се јавува како антипод на правната држава.

Вториот столб на парализираната држава е незатворениот канал, процес на институционална корупција. Неефикасните институции не ги процесуираат евидентираните криминални и други незаконски дејства. Отворените процеси на општествена реформа и санкционирање на криминалот, посебно на институционалниот криминал и високата (политичка) корупција, ги подгреваат сомнежите за „исплатливоста“ на криминалот, што дејствува демотивирачки кај еден дел од носителите на општествените институции. Институционалните капацитети не се доволни во однос на испорачувањето на резултати поврзани со распределбата на буџетските и други бенефити до носителите на стопанските и други активности во земјата. Ако се има предвид дека сопственичката класа кај нас има искуства од стекнувањето на определени сопственички права, положби и бенефити со недоволно јасна изграденост на правниот систем и со институции со нарушен или без институционален идентитет и капацитет, како и отсуството на контролни и регулаторни механизми за спречување на прелевањето на капиталот и заштитата на сопственоста, тоа покажува дека се создадоа основи за промена на сопственичката структура во земјата и се формира сопственичка класа чии основи на промената на положбата предизвикуваат сомнежи, дебати и дискусии кои не доживеаја институционална завршница. Тие останаа во сферата на дезинформациите).

Државата сè уште е најзначајниот инвеститор во земјата. Извршната власт, непосредно, преку министерствата, агенциите и други државни структури врши редистрибуција на финансиски и други средства (во форма на финансиска помош, даночни ослободувања, субвенции и разни давачки), што на еден или друг начин создава услови за користење на некои од каналите кои во изминатите децении беа вистинската претпоставка за брзорастечки бизниси и создавање на богатства. Таа врска најчесто беше менаџирана преку промоција на недоволно или неспособни кадри, со слаб интегритет, недоволна мотивираност за промена на состојбите, како и со видливо користење на некои од облиците за корумпирање. Во

тој контекст се создадени облици на организирано криминално дејствување, за што укажуваат бројни анализи и студии објавени во минатите години. Отсуството на институционален идентитет, насочувањето на активностите кон партиски и лични релации, услови во земјата да доминира корупцијата.

Само за илустрација, истражувачките резултати од крајот на минатата година укажуваат дека врз чувството на загрозеност, најмногу влијаат појавите на „нестабилноста на политичкиот систем“ (со 42,76%), потоа следуваат: „лошата економска состојба и сиромаштијата“ (со 37,50%), „нарушените меѓупартиски односи“ (со 35,13%), „порастот на уличниот криминал и насилство“ (со 34,74%), „зависноста на судството“ (со 33,68%), „лошата работа на државните органи“ (со 32,50%), „проблемите со наркоманијата“ (со 28,16%), „меѓуетничките односи“ (со 27,50%) и, на крајот, „однесувањето на екстремистичките групи“ (со 24,74%) (Мојаноски & Ѓуровски, 2019).

Можеби и затоа на прашањето: кој може да Ве заштити, испитаниците одговараат на следниот начин: 49,47% самиот јас, потоа армијата со 23,82%, полицијата со 23,03%, приватното обезбедување со 20,26%, пријателите со 11,97%, соседите со 9,87% и „НАТО“ со 8,95% (Мојаноски & Ѓуровски, 2019).

Третиот столб за појавата на парализираната држава е трансформацијата на институциите и јакнењето на нивната автономија. Тоа подразбира градење на законска рамка, но и на контролни и регулаторни механизми кои ќе ја обезбедуваат автономијата од облици на злоупотреба и користење на истите за лични или групни цели.

### **Наместо заклучок**

Актуализирањето на темата за правната, заробената и парализираната држава е во функција да се афирмираат начелата за владеењето на правото, како претпоставка која овозможува непречено извршување на целите и задачите во отворено демократско општество во кое секој одделно и сите заедно работат на принципите на јакнењето на начелата на добро и праведно владеење, втемелено врз начелата на: отвореност, прозрачност, одговорност и сменливост, со градење на политичка култура и култура на добро владеење.

Истражувачките резултати кај нас укажуваат дека институциите во определена мера се партизирани и дека немаат доволен капацитет да ги остваруваат функциите, дека се заплиснати со корупција и корупциски скандали, дека е „заробена државата“ во која не владее правото и дека правдата и правичноста се заборавени содржини. Во неа, јавноста, отчетноста и прозрачноста на процесите на донесување на одлуките, но и одговорноста, се мислена именка. На тоа погодуваа и определени неснаоѓања на новите кадровски решенија по локалните избори, како и начинот на извршувањето на функциите на определен број носители на јавни и одговорни функции, поврзани со користењето на „привилегиите“ со патувања или начинот на објавување поезија на млади поети. Таквиот општествен амбиент, несомнено, е еден од индикаторите за тоа дека државата од „заробена“, се трансформира во „парализирана“.

*(Авторот е редовен професор на Факултетот за безбедност – Скопје, Универзитет „Св. Климент Охридски“ Битола)*



## НЕЗАВИСНО И НЕПРИСТРАСНО СУДСТВО – ПРАВНА ИНСПИРАЦИЈА И АСПИРАЦИЈА

МАРГАРИТА ЦАЦА НИКОЛОВСКА

СЛОГАНОТ „НЕМА ПРАВДА,  
НЕМА МИР“ НЕ Е САМО  
СВОЈСТВЕН НА ШАРЕНАТА  
РЕВОЛУЦИЈА И НА НЕЈЗИНИТЕ  
ПОДДРЖУВАЧИ, ТОА Е  
УНИВЕРЗАЛЕН ПОСТУЛАТ  
КОЈ ИНСПИРИРА, НО И БАРА  
АСПИРИРАЊЕ НА МНОГУ  
ЕЛЕМЕНТИ ЗА ДА СЕ ДОЈДЕ ДО  
ПОСАКУВАНАТА СОСТОЈБА НА  
ДЕМОКРАТИЈАТА. ИЗГРАДБАТА  
НА МОДЕРЕН ПРАВЕН СИСТЕМ  
ВО ХАРМОНИЈА СО ПРАВОТО  
НА ЕУ, МЕЃУ ДРУГОТО,  
ПРЕТПОЛАГА И ВЛАДЕЕЊЕТО  
НА ПРАВОТО И ПРАВНАТА  
ДРЖАВА ДА ПРЕТСТАВУВААТ  
ВРВЕН ПРИНЦИП. ЗА НАШАТА  
ЗЕМЈА, КАКО И ЗА ЗЕМЈИТЕ  
ВО РЕГИОНОТ, ВЛАДЕЕЊЕТО  
НА ПРАВОТО САМО ПО СЕБЕ  
Е И ИНСПИРАЦИЈА, НО И  
АСПИРАЦИЈА. ВЛАДЕЕЊЕТО НА  
ПРАВОТО Е ПРАВЕН СТРЕМЕЖ  
– ВРЕДНОСТ КОЈА ТРЕБА ДА ГИ  
ВОДИ СИТЕ ПРОЦЕСИ

Со создавањето и независноста на македонската држава во 1991 година, која се оствари мирољубиво и без војна, се очекуваше дека тој чин ќе донесе позитивна клима и покрај многу неоптимистички гледања. Во тоа време, кога на територијата на поранешна СФРЈ, во одредени поранешни републики на таа Федерација се одвиваа вистински воени случувања, тогашна СРМ се презентираше како извонреден пример за можност за разединување на мирен начин.

Демократијата и правото на самоопределување, прокламирано во највисоките акти (Устав на СФРЈ и Устав на СРМ) и остварено со правен инструмент Референдум, преку владеење на правото се чинеше дека во натамошниот развој на малата држава, тогаш Република Македонија,

само ќе се надградува и ќе носи напредок. За жал, иако ваквата состојба беше поддржана од повеќето земји, меѓу кои најгласни беа западноевропските, сепак, по настаните кои следеа, позитивно очекуваниот тренд се изгуби во лавиринтот на политичките случувања надвор, и во земјата. Секако дека еден од факторите на ваквиот развој беше и проблемот со името на нашата држава, но и создавањето

и опстојувањето на негативната политичка клима која на сцената одигра голема улога во здобивање на епитетот „заробена држава“.

Демократијата, владеењето на правото, независното и непристрасно судство, остварувањето на човековите права и слободи како и нивната заштита, развојот на слободната мисла станаа само мислена именка. Сето она што го имавме како правно позитивно наследство од СФРЈ и она што се очекуваше да се направи во новата држава – одеше во неповрат. Не помагаа ни укажувањата во извештаите на меѓународните институции, како и на поединците, ни укажувањата на невладините организации за потребата од промена на стандардите на демократијата и владеењето на правото. Заробувањето на државата од сите страни само се засилуваше, а инспирацијата, како и аспирацијата за промени, беше скриена. Надежта за промени, секако, постоеше, и постои, но полека умिरеше. Потребата од демократија која подразбира не само политички дијалог, туку и вистински промени и нејзиното имплементирање во практика почнува да се јавува како насушна потреба. Еден од најтешките сегменти каде се бараат промени, секако дека е судството кое мора да обезбеди заштита на човековите права и слободи кои се повредени, како и одговорност и казнување на оние кои тие повреди ги направиле.

### **Владеење на правото – вредност која треба да ги води сите процеси во земјата**

Како појдовен момент за сè треба да се презентира извештајот на Рајнхард Прибе, кој во два наврата даде сеопфатна слика за состојбите во судството и на полето на човековите права и слободи во земјата. Секако дека мора да се имаат предвид и одлуките на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), каде македонските граѓани побараа правда и, во одредени случаи, ја добија. Слоганот „нема правда, нема мир“ не е само својствен на Шарената револуција и на нејзините поддржувачи, тоа е универзален постулат кој инспирира, но и бара аспираирање на многу елементи за да се дојде до посакуваната состојба на демократијата. Изградбата на модерен правен систем, во хармонија со правото на Европската Унија, меѓу другото, претполага и владеењето на правото и правната држава да претставуваат врвен принцип. За нашата земја, како и за сите земји во регионот, владеењето на правото само по себе е и инспирација, но



и аспирација. Владеењето на правото е правен стремеж – вредност која треба да ги води сите процеси во земјата.

Во овој случај, аспирацијата е основниот пакет на правна безбедност, при што владеење на правото треба да содржи систем на правна заштита и правни услуги кои ќе им овозможуваат на луѓето да ги остварат своите човекови права и слободи во сите сфери – политички, економски и општествени. Аспирација е и судските институции да обезбедуваат ефикасен и непристрасен пристап до правдата, гаранции за фер судење и еднаквост пред законот, а затворските системи да ги почитуваат принципите на човековите права.

Но, дали има доволно инспирација за аспирациите?

Демократијата, владеењето на правото и правната сигурност треба да бидат цврсто инсталирани во нашето општество и сите граѓани треба да се уверат дека институциите постојат за да им служат ним и дека можат да се потпираат врз: правда, правна сигурност и достоинство.

Искуството од скорешното минато покажува дека инспирацијата не била доволна, а и мала била аспирацијата за воспоставување на владеење на правото, на основните човекови права и на демократијата. Така, во нашата земја беа идентификувани системски и функционални слабости на правосудниот сектор кои во изминатиот период оставија белези на нефункционалност и неконзистентност. Детектираните слабости манифестираа бројни негативности во поглед на селективна примена на правото, неказнивост и повреди на човековите права на граѓаните на Република Северна Македонија. Овие повреди на човековите права беа очигледни по објавувањето на прислушуваниите разговори од тогаш опозициската партија СДСМ, која обелодени голем број на нелегални следења на комуникациите, а со тоа ги осветли и системските проблеми во државата.

Кога владеењето на правото претставува проблем во едно општество, а со тоа и неаспирација, на сцена стапува нова аспирација – реформи, кои би го вратиле владеењето на правото како приоритетна вредност. Во случајот на нашата земја тие реформи се реформите во судството, аспирација која не е лесна и која носи посебни предизвици – индивидуалната и институционалната одговорност. Таа нова аспирација претпоставува носење на нови закони, формирање нови институции и професионална одговорност на сите вклучени, во согласност со задачата и функцијата што ја извршуваат.

Помошта за постигнување на таа цел ја даде Европската комисија (ЕК), која формираше група на независни и искусни правни експерти од областите на: спроведување на правото, следењето на комуникациите, обвинителството и судството, човековите права и транзициските реформи. Таа група требаше да изработи анализа, односно извештај за состојбите и да даде препорака за надминување на проблемите. Експертската група беше предводена од Рајнхард Прибе, пензионираниот директор на Директоратот за Западен Балкан во Европската комисија, па оттаму извештите на оваа група популарно се нарекуваат „извештаите на Прибе“.

Во Првиот извештај од 2015 година, групата ги детектирала слабостите во функционирањето на повеќе аспекти на правната држава и општествениот систем во Македонија и даде насоки и препораки за нивно надминување. Групата имаше забелешки и предложи реформи во пет клучни области: следење на комуникациите, судството и обвинителството, надворешниот надзор од независни тела, изборите и медиумите.

Вториот извештај на Прибе, изготвен во 2017 година, се надоврзува на Првиот извештај. И во овој Извештај, експертите предлагаат серија реформи во клучни сектори и институции во државата, при тоа нагласувајќи дека, речиси, ништо од препораките во претходниот Извештај не беше спроведено. Вториот извештај на Прибе, имајќи ја предвид аспирацијата за владеење на правото, големо внимание му посвети на состојбите во македонското правосудство, детално расчленувајќи ги сите поединечни детектирани слабости на овој систем и споредувајќи го она што беше препорачано да се поправи, со она што е сработено досега.

Во него се констатира дека е спроведена само една од 12 препораки дадени во Извештајот од 2015 година. Се укажува и дека значително не се намалија злоупотребите на судскиот систем од страна на мала група судии на моќни позиции кои им служат и промовираат политички интереси. Се констатира и дека продолжува да се врши притисок преку контролата врз системот на: назначување, евалуација, промоција, дисциплина и отпуштање, кој се користи за наградување на послушниците или казнување на оние кои се спротивставуваат. Во Извештајот на Прибе се нагласува дека, сепак, не е проблемот во лошите закони или правните структури, туку во однесувањето на судиите, иако станува збор за малцинство од нив.

Експертската група во Извештајот нагласи дека се неприфатливи најавите на новата Влада за генерална чистка во судството. Групата е со став дека треба да се преземат мерки против оние кои ја злоупотребиле својата позиција, но не се препорачува генерален реизбор на судиите затоа што злоупотребите на судството не се универзални. За експертите е неприфатливо една „заробена држава“ да се замени со друга, иста таква, и укажуваат на опасноста некои во новата Влада да дојдат во искушение, под изговор за казнување на престапниците, да ги заменат таквите судии со други кои би биле расположени да делуваат на сличен неприфатлив начин. Дека овие ставови и заклучоци се релевантни и издржани потврди и Владата, искористувајќи го Извештајот на Прибе како насока за надградување и подобрување на стратешките документи за реформи во судството, како и за определување на приоритетните мерки за наредниот период. Оценките за состојбите беа инспирација за донесувањето на Стратегија за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 и Акцискиот план. Стратегијата ги зема предвид оценките на ЕК во извештаите за напредокот на Република Македонија во последниве години, извештаите на Прибе од 2015 и 2017, како и Итните реформски приоритети на Европската комисија за Република Македонија од јуни 2015 година.

**ДОСЕГА ПРЕЗЕМЕНИТЕ ЧЕКОРИ ОД СТРАНА НА ВЛАДАТА НА РСМ РЕЗУЛТИРААТ СО НИЗА ЗАКОНСКИ ИЗМЕНИ, КОИ ГЕНЕРАЛНО БЕА СИНХРОНИЗИРАНИ СО ВЕНЕЦИЈАНСКАТА КОМИСИЈА, А ВО ДЕЛ И СО АНАЛИЗИТЕ НА ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР И СТРУЧНИТЕ ЗДРУЖЕНИЈА (ЗДРУЖЕНИЕТО НА СУДИИТЕ, ЗДРУЖЕНИЕТО НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ, ЗДРУЖЕНИЕТО НА СУДСКАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И ДРУГИ). НО, И ПОКРАЈ ШИРОКАТА ВКЛУЧЕНОСТ НА СИТЕ РЕЛЕВАНТНИ ЧИНТЕЛИ И СТРУЧНАТА ЈАВНОСТ, ОСТАНУВА ПОТРЕБАТА ДА СЕ ОЦЕНИ СТЕПЕНОТ НА ОПФАТ И НИВНИОТ РЕАЛЕН ПРИДОНЕС ВО СЕВКУПНИТЕ СОСТОЈБИ ВО ПРАВОСУДНОТ СЕКТОР ВО ОВОЈ МОМЕНТ**

Со донесувањето на оваа Стратегија, Владата на Република Северна Македонија, покажа јасна определба и аспирација за целосна хармонизација на националното законодавство со законодавството на Европската Унија во делот на правосудниот систем на Република Северна Македонија. Со Стратегијата се постави скица со која се идентификуваа постојните системски и функционални слабости на правосудниот сектор и со неа се упати јасна порака за решеноста за реформирање и нормативно подобрување на правосудниот сектор.

Досега преземените чекори од страна на Владата на РСМ резултираат со низа законски измени, кои, генерално, беа синхронизирани со Венецијанската комисија, а во дел и со анализите на граѓанскиот сектор и стручните здруженија (Здружението на судиите, Здружението на јавните обвинители, Здружението на судската администрација, и други). Но, и покрај широката вклученост на сите релевантни чинители и стручната јавност, останува потребата да се оцени степенот на опфат и нивниот реален придонес во севкупните состојби во правосудниот сектор во овој момент.

### **Улогата на граѓанскиот сектор значајна за правните реформи**

Граѓанскиот сектор имаше доволна инспирација и јасна аспирација во оваа сфера и со тоа мошне значајна улога во македонското општество изминативе години. Организациите од граѓанскиот сектор беа еден од клучните фактори кој придонесе за разрешување на политичката криза во земјата и одржување на минималните професионални стандарди во правосудниот сектор.

Така, во јули 2017 година 73 граѓански организации, научни работници и независни експерти од, таканаречената, „Блупринт група“, дадоа свој придонес во процесот на подготовка на содржините во областите на јавните политики, продуцирајќи го документот под назив: „Предлог на граѓанските организации за итни демократски реформи“. Во него се содржани: насоки и детални активности за воспоставување демократски стандарди и вредности, за постигнување напредок во одредени области од јавните политики, како и за враќање на довербата на граѓаните во клучните државни институции.

Здружението на судии како професионално здружение во кое, за жал, не членуваат голем број на судии, се докажа како многу важна граѓанска организација во правосудниот сектор. Тоа успеа да се наметне како релевантен фактор што се обидува да го одржи професионалниот дигнитет и стручноста на судиите. Неодамна, Здружението ја промовираше и правната анализа за стандардите и принципите на судиската етика.

Во однос на суштината на правните реформи, Венецијанската комисија даде позитивно мислење за измените на Законот за судовите и за Законот за Судски совет. Со Законот за изменување и

дополнување на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, што стапи на сила во септември 2018 година, се отстрануваат формалните пречки со кои се соочуваше Академијата во однос на управувачките и раководните органи. Дополнително, измени беа направени и на Законот за извршување и Законот за нотаријат, како и на Кривичниот законик.

Владата на Република Северна Македонија, на 26 март 2019 година, ја усвои Стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудството со Акциски план. Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор е предвидено подготовка на анализа за судската мрежа и бројот на судови во државата, со цел оптимизација на бројот на судови преку измени на Законот за судовите. Во декември 2018 година, во рамките на Министерството за правда, е направена: „Анализа на судската мрежа“. Сепак, потребни се дополнителни: проекции, консултации и јавни дебати во однос на тоа дали ќе се изврши спојување на одредени судови со основна надлежност или основните судови со основна надлежност ќе станат одделенија на основните судови со проширена надлежност. Неопходна е рационализација и оптимизација на судската мрежа.

Во Извештајот на ЕУ за напредокот на Република Северна Македонија се вели дека: „Судскиот систем на земјата достигна одредено ниво на подготовка/е умерено подготвен и постигнат е добар напредок во решавањето на „Итните реформски приоритети“ и препораките од Венецијанската комисија и Високата експертска група за системски прашања за владеењето на правото. Земјата покажа континуирана определба за подобрување на судскиот систем и спроведувањето на новата законска рамка е цврста основа за континуиран напредок. Подготвен е нов Закон за јавното обвинителство за интегрирање на специјалниот јавен обвинител во системот на обвинителството. Судовите донесоа пресуди за некои случаи од висок профил, поднесени од страна на Канцеларијата на специјалниот обвинител. Освен законските измени, сите судски институции треба да ја демонстрираат својата извонредност и да придонесат, преку дополнителни напори, да ја вратат довербата на јавноста во судството.“

Кога се зборува за реформа на судството во РСМ, најчесто стручната јавност, но и ЕУ, ја перципираат како промена на правната рамка. Во тој сегмент, Македонија има постигнато висок степен

на усогласеност на домашната правна рамка со т.н. европски стандарди.

Како пример можеме да ја земеме Србија, која веќе преговара со ЕУ, но сè уште е далеку од тоа што значи висок степен на самоуправување на судството од самите судии, односно од тоа што значи силен судски совет. Затоа, можеме слободно да кажеме дека во однос на реформите во судството, гледани преку промена на правната рамка и управувањето на судството, ние имаме постигнато напредок. Но, ние имаме друг проблем, тоа е вистинско детектирање на проблемите кои се наоѓаат во она што се нарекува судски менталитет и правна култура.

Во однос на правната култура гледана од аспект внатре во судството, можеме да кажеме дека ние сè уште многу каскаме зад современите западноевропски земји, бидејќи имаме постсоцијалистичка правна традиција, што се гледа преку високиот степен на хиерархиска поделеност во судството (начелни ставови на врховен) како остаток од претходниот систем, формализам и решенија од типот на автентично толкување, кое претставува застарена категорија. Оттаму, веднаш е воочлив еден судир на современи алатки внесени во правосудството преку започнатите реформи и лица кои треба да бидат независни и да самоуправуваат со судството, но не се подготвени и немаат капацитет да бидат независни и да управуваат со тие нови алатки. Затоа, промената на правната регулатива со цел зачленување во ЕУ не влијае врз развојот на правната култура, која е важна за да можат сите измени што се прават да заживеат во практика.

Во однос на судскиот менталитет, може да се каже дека тој не кочи да одиме напред и тоа најдобро се согледува преку одлуките на судовите. Отсуството, пак, на правна култура која ќе знае која е улогата на судот и судијата во системот, ја отежнува состојбата, бидејќи е одраз дека не сме завршиле со транзицијата и не сме расчистиле со претходниот систем. Во такви околности кај нас имаме независно судство со зависни судии, односно преку широките овластувања на Судскиот совет, но без промена на менталитетот на судиите, ние даваме можност за самоуправување од страна на судиите, членови на ССРСМ, кои дополнително можат да ја загорзат индивидуалната независност на судиите.

### **Довербата на јавноста во судството сè уште е на незадоволително ниво**

Од наведеното, јасно е дека само решавањето на институционалните проблеми не е вистинскиот и единствениот излез за нашите проблеми во судството. Решението е и персонално и тоа треба да дојде однатре, т.е. од самите судии. Најпрво треба да се намали притисокот од судските елити врз индивидуалната независност на судиите, судиите при правораздавањето секогаш да се на иста линија со кодексот за судска етика, да се избегнува претеран формализам за сметка на познавање на суштината на правото, наместо текстуално треба да се има вредносно познавање на правото. Да се намали високиот степен на хиерархија, т.е. потребата понискиот суд секогаш да биде во согласност со повисокиот, доколку не е така, да биде казнет, иако понискиот суд во својата одлука презентирал доволно издржани докази. Преку наведените промени може да се зборува за промена на судскиот менталитет, што во крајна линија ќе значи издигнување на квалитетот на правдата.

Се поставува прашањето како да се оствари сето ова што е наведено како препорака? Довербата на јавноста во судството сè уште е на незадоволително ниво. Ова е резултат и на честите, голи изјави на личности од политичкиот живот и констатации на медиумите за зависноста на судството, следејќи ги само предметите што се водат во судовите и обвинителството, а кои се однесуваат за предметите врзани за незаконското прислушување и немилите настани во Собранието од 27 април 2017, без да се презентираат цврсти и релевантни аргументи за такво наоѓање. На овој начин, прашањето е дали се враќа довербата во судството?

Нормално е интересот на јавноста да е фокусиран на овие предмети, но потребно е соодветно пренесување на информации водејќи сметка за обврската на медиумите за одржување на авторитетот и непристрасноста на судството, член 10, став 2 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) – слобода на изразување. Мора да се напомене дека има и други кривични предмети, а има и голем број предмети од други области (граѓанска и управна), што е проследено со обраќања до ЕСЧП, со што граѓаните го изразуваат своето големо незадоволство. Останаа многу ситуации кои не ги разрешија проблемите до крај. Процесот на лустрација се стопираше со носење на Закон, а што стана со лицата кои беа неправедно

лустрирани (постојат голем број пресуди на ЕСЧП). Детектираните проблеми не се разрешија. Последиците од неправилната лустрација направија големи трауми кај луѓето. Голем број од нив не се задоволуваат со надомест на нематеријалната штета изразена парично. Што е со одговорноста за злоупотребата што е направена евентуално од лицата кои го спроведуваа овој процес. Дали со ставање на страна на ова прашање, довербата во судството се зајакнува.

**УРНАТ Е БЕДЕМОТ НА НЕДОПРИЛИВОСТ НА ИНСТИТУЦИЈАТА СУДСКИ СОВЕТ И НА НЕГОВИТЕ ЧЛЕНОВИ САМО ПРЕКУ ЗАКОНСКИТЕ РЕШЕНИЈА (СО ДОНЕСУВАЊЕ НА НОВИОТ ЗАКОН ЗА СУДСКИ СОВЕТ), НО НЕМА НИКАКВА ОДГОВОРНОСТ ЗА ТОА КОЈ ЈА ДОВЕЛ СОСТОЈБАТА НА ЗАРОБЕНА ДРЖАВА ВО СУДСТВОТО ОД АСПЕКТ НА РАБОТАТА НА ОВАА ИНСТИТУЦИЈА. ДЕСЕТ ГОДИНИ СЕ ДОЛГ ПЕРИОД И ПОВЕЌЕ ОД ДОВОЛЕН ДА СЕ СОЗДАДЕ КЛИМА НА НЕПОСТОЕЊЕ НА НЕЗАВИСНО И НЕПРИСТРАСНО СУДСТВО И ТОА КАКО ОД АСПЕКТ НА ИЗБОР, РАЗРЕШУВАЊЕ И ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ НА СУДИИ, ТАКА И ОД АСПЕКТ НА ПОЕДИНЕЧНОТО ОЦЕНУВАЊЕ И НЕИЗГОТВУВАЊЕ НА СОДВЕТНИ ИЗВЕШТАИ ЗА СОСТОЈБИТЕ НА СУДСТВОТО**

Што е со предметите врзани за поплаки околу одземените имоти, надоместоците за неможност за нивно враќање по разни основи, како што се предмети околу: денационализација, конфискација, намерни стечай, и слично. Има ситуации на незадоволство кои не се земаат предвид, не се расчистуваат од разни аспекти – работата на судиите или административните тела кои делуваат како судски тела. Сето ова не може да биде основа за враќање на довербата на јавноста во судството. Каде се тука и дополнителните напори да се врати таа доверба.

Навистина, потребни се активности од повеќе страни во оваа насока. Можеби постои законска рамка за расчистување на сите овие проблеми, но процесот предолго трае и затоа

е прашање како и кога законите соодветно ќе се имплементираат, а тоа да доведе до резултати. Не смее, како што е повеќе пати констатирано, од една „заробена држава“ да влеземе во друга, но не само од аспект на разрешување на судии. Вредносните мерила за оценката на работата на судиите, делумно и порано постоела, и сега постои – пософистицирано. Но, колку тоа се применува, или ќе се применува, и какво било, и ќе биде тоа оценување, и од кого – се прашањата кои се од поширок јавен интерес, а не само за засегнатите странки. И, повторно се наметнува прашањето за одговорноста на лицата кои го оценувале работењето на судиите, од повеќе



аспекти. Досега не видовме однатре во судската фела ова прашање да се отвори и ефектуира во практика.

Урнат е бедемот на недопирливост на институцијата Судски совет и на неговите членови само преку законските решенија (со донесување на новиот Закон за Судски совет), но нема никаква одговорност за тоа кој ја довел состојбата на „заробена држава“ во судството од аспект на работата на оваа институција. Десет години се долг период и повеќе од доволен да се создаде клима на непостоење на независно и непристрасно судство и тоа како од аспект на избор, разрешување и дисциплинска одговорност на судии, така и од аспект на поединечното оценување и неизготвување на соодветни извештаи за состојбите на судството. Кон ова, секако, треба да се додадат и пресудите на ЕСЧП кои се однесуваат на процедурите коишто ги спроведувал Судскиот совет во разрешување на поедини судии. Детектиран е проблемот околу учеството на претседатели на Врховниот суд во овие постапки.

Со одредбите на новиот Закон за Судски совет, министерот за правда и претседателот на Врховниот суд се членови на Судскиот совет, без право на глас. И покрај позитивното мислење на Венецијанската комисија за овој Закон, сè уште е отворено прашањето дали е постигната целта за остварување на принципот за независност во постапувањето на институцијата Судски совет во сегашната дадена ситуација и околности во Република Северна Македонија, каде што недовербата во судството сè уште е на високо ниво и присутното мислење дека политичкото влијание во судството и натаму постои.

Интересно ќе биде мислењето на Комитетот на министри на Советот на Европа, во делот на извршување на пресудите на ЕСЧП кои го допираат прашањето на процедуралните проблеми околу разрешувањето на поедини судии. Иако мислењето на меѓународната заедница беше во насока самите судии однатре да ги расчистуваат состојбите во судството, сепак, во таа насока, барем досега, не е видлив очекуваниот резултат. Треба да се каже дека во некои судови има одредени промени во постапувањето на претседателите на судовите и на одредени судии.

Очекувањето судиите сами да реагираат, може да се елаборира во неколку насоки – дали тие треба нешто сами да направат во нивното преобразување. Односно, да го отворат прашањето

на судискиот менталитет и интегритет и дали е тоа возможно. Во оваа насока треба да се постави прашање дали судиите имале интегритет, па го изгубиле, или воопшто немале интегритет. Дали се способни и подготвени изгубениот интегритет да го вратат, имајќи ги предвид стандардите и принципите на судската етика. Точно е дека Здружението на судии донесе нов Етички кодекс, обновувајќи го веќе постојниот, во кој се имплементирани погоре наведените стандарди и принципи.

Кога се зборува за интегритетот на судиите, треба да се напомене констатацијата на меѓународната заедница дека е потребна промена и на менталитетот. Имено, интегритетот и менталитетот на судиите се тесно поврзани со независноста во вршењето на судската функција и, секако, со квалитетното познавање на материјата по која постапуваат. Менталитетот и интегритетот на судиите во последно време многу се спомнуваат во јавноста, но се поставува прашањето дали е тоа до таа мерка разбирливо да се применат овие институти во сите сегменти на дејствување од повеќе засегнати страни. Ова е особено важно за оценката во врска со спроведувањето на препораките од Извештајот на ЕК за 2019 година, кои се однесуваат и кои бараат судските институции да ја демонстрираат својата извонредност и да придонесат со дополнителни напори да се врати довербата во судството, особено кога се знае дека не е мал бројот на судии и јавни обвинители кои самите немаат доверба во својата фела и се на мислење дека во нивните редови постои висока корупција, иницирана и поддржана од државни институции и органи. Интересна, но повеќе од загрижувачка е ситуацијата дека постојат и предмети кои можат да го поткрепат, донекаде, овој заклучок, но за нив не се зборува отворено, ниту однатре нешто се презема за разрешување на таквата неповолна состојба.

Независноста на судството е поткрепена со постоење на законска правна регулатива. Станува збор за остварување на принципот на поделба на власта, на независноста од странките во постапките, на постојните институции кои гарантираат независност во начинот на избор на судии, времетраењето на мандатот, постоењето на гаранции против надворешниот притисок, и слично. Овие елементи се извлечени од предметите по кои постапувал ЕСЧП кога го анализираше и третираше прашањето за независноста на судот. Интегритетот и менталитетот на судиите се врзува за карактерот

на лицата кои треба да ја извршуваат судиската функција, значи персоналниот елемент кој е поврзан и со едукативниот процес кој тоа лице го има поминато. Интегритетот сам по себе бара лицето да поседува висок морален кредибилитет со склоност и духовна состојба за извршување на судиската функција. Менталитетот, пак, сам по себе е целокупното духовно устројство, начин на мислење, склоност, духовна состојба, честитост, чесност и невиност.

### **Интегритетот, менталитетот и знаењето на судиите – услов за независност**

Во судскиот интегритет се вградени основните елементи на независноста и непристрасноста општо и посебно во судството, што, пак, нужно е врзан за кредибилитетот на судството. Ваквото презентирање е и право, и обврска од ЕКЧП, која преку членот 6 дава право секој да има правично судење, во разумен рок, од независен и непристрасен суд основан со закон. Документот на Обединетите нации (ОН) како основни начела за независност на судството бара и создава обврска на судијата да одлучува непристрасно врз основа на факти во согласност со закон, без било какви ограничувања, несоодветни влијанија, потчинувања, притисоци, закани или мешања директно или индиректно од било која страна и од било која причина.

Интегритетот на судијата кој претпоставува: честитост, целосна невиност, неповредливост и сеопфатност во буквална смисла на карактерот на личноста – дава основи кои се инкорпорирани во правото и обврските за обезбедување на таа независност и непристрасност во правораздавањето. Кога судиите имаат и неограничена слобода да одлучуваат непристрасно во согласност со својата совест и нивно толкување на фактите, како и со следење на доминантните начела на владеење на правото – не е тешко да се заклучи кои личности треба да се изберат за судии.

Менталитетот – како целокупно духовно устројство, начин на мислење, склоност или духовната состојба – мора да се третира во контекст на независноста и непристрасноста на судството. Судскиот менталитет бара погоре наведените елементи да се идентификуваат со висок професионализам во примена на правото преку владеење на правото, а не тоа да се прави арбитрарно. Потребно е соодветно и квалитетно образование кое континуирано треба да

се дополнува и надградува, особено со познавање на меѓународните принципи и стандарди во правораздавањето. Менталниот склоп во интегритетот и менталитетот на судијата дава можност тој да се обликува со соодветна едукација како на полето на правната наука, потребна за пресудување, така и на полето на изучување и применување на вештините за извршувањето на судската функција. Сето ова треба да се прави првенствено во: образовните институции, почнувајќи преку основното, средното и високото образование, преку Академијата за судии и јавни обвинители, преку правосудниот испит, чија содржина и начин на полагање треба целосно да се измени, преку ефикасно и ефективно учество на разни домашни и меѓународни семинари, на кои собраното знаење ќе треба да се презентира на други, а и да се применува. Секако дека е неопходно познавање и применување на ЕКЧП преку предметите каде што таа е толкувана од ЕСЧП. Проверката за вака акумулираното знаење е потребно да се врши преку соодветни инструменти.

На крајот ќе ја спомнам континуираната самоедукација на судиите, која кај дел од нив изостанува. Желбата и напорите за самоедукација во голем обем го менува на позитивно интегритетот и менталитетот на судиите, а резултатот е – враќање на довербата во судството како од домашната, што е особено важно, така и од меѓународната јавност и институциите.

Стандардите и принципите на судската етика кои го допираат прашањето на интегритет и менталитет на судиите, се обработени во многу меѓународни документи и во многу кодекси на судската етика. Во таа насока и Здружението на судии на РСМ го доработи својот етички кодекс. Во него се разработени принципите на: независност и непристрасност, интегритет, пристојност, еднаквост, стручност и совесност, како и судирот на интереси, корупцијата и прекршувањето на принципите и нивното спроведување. Формирано е советодавно тело за судска етика кое треба да работи во рамките на Здружението на судии, а мислењата што ги носи треба да имаат превентивен карактер и да му укажуваат на судијата дека одредено однесување претставува повреда на принципите на кодексот и може да биде основа за поведување на дисциплинска постапка или постапка за нестручно и несовесно вршење на судската функција.

Интегритетот, менталитетот и знаењето го јакнат независното и непристрасното судство и се инспирација за промени, а аспирацијата за реализирање на тие промени во практиката е нешто кое треба да придонесе кон јакнење на демократијата и владеењето на правото.

*(Авторката е претседател на Институтот за човекови права, потпретседател на Уставниот суд на БиХ и поранешен судија на Судот за човекови права во Стразбур)*



## ПРАВНАТА КУЛТУРА ВО МАКЕДОНСКОТО СУДСТВО И ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО

САШО ГЕОРГИЕВСКИ

ВО СУДСТВОТО БЕА СПРОВЕДУВАНИ НАЈРАЗЛИЧНИ РЕФОРМИ, МЕЃУТОА НИТУ ЕДНА ОД НИВ НЕ УСПЕА НА СЕОПФАТЕН НАЧИН ДА СЕ СПРАВИ СО ЕДЕН КЛУЧЕН ПРЕДУСЛОВ ЗА НИВНИОТ ЦЕЛОКУПЕН УСПЕХ – СЛАБАТА ПРАВНА КУЛТУРА НА МАКЕДОНСКИТЕ СУДИИ. ПРИТОА, ПРАВНАТА КУЛТУРА ОВДЕ ЈА ПОДРАЗБИРАМЕ СПОРЕД НЕЈЗИНАТА ВНАТРЕШНА ДИМЕНЗИЈА, Т.Е. ТАА СЕ ОДНЕСУВА НА „ВРЕДНОСТИТЕ, ИДЕОЛОГИИТЕ И НАЧЕЛАТА НА ПРАВНИЦИТЕ, СУДИИТЕ И ОСТАНАТИТЕ КОИ РАБОТАТ ВО ВОЛШЕБНИОТ КРУГ НА ПРАВНИОТ СИСТЕМ“

Дваесет и осум години по формалното воведување на демократскиот систем во земјата, македонското судство сè уште е крeвко и неспособно да одговори на неговата основна задача, да обезбеди владеење на правото. Во судството беа спроведувани најразлични реформи, меѓутоа ниту една од нив не успеа на сеопфатен начин да се справи со еден клучен предуслов за нивниот целокупен успех – слабата правна култура на македонските судии. Притоа, правната култура овде ја подразбираме според нејзината внатрешна димензија, т.е. таа се однесува на „вредностите, идеологиите и начелата на правниците,

судииите и останатите кои работат во волшебниот круг на правниот систем“ (Фридман, 41). Според тоа, поимот како таков се доведува во врска со особениот менталитет (*mentalité*) кај судииите (Легран, 76-78) или, пак, со „концептите, начелата и начините на правно расудување“ преку кои тие го разбираат и применуваат правото (Туори, 433). Доколку се ограничи таквиот менталитет (*mentalité*) или начинот на разбирање и практикување на правото кај судииите, тоа сериозно би го осуетило правилното спроведување на владеењето на правото во определен судски систем, па дури и под претпоставка

дека тој конкретен систем е ослободен од институционални пречки (вклучувајќи ја и корупцијата), кон што, главно, досега беа насочени македонските судски реформи.

Во овој труд накратко ќе ги опишеме клучните обележја на правната култура кај македонските судии, посочувајќи ги некои од нивните најважни недостатоци во однос на начинот на кој тие во континуитет го разбираат и практикуваат правото уште од поранешните социјалистички времиња кое, пак, од своја страна, доведе до тоа што некои автори го нарекуваат „механичка јуриспруденција“ (Кун, 2005 и 2011). На почетокот на 90-тите години на минатиот век, социјалистичкиот систем премина во демократски, но таквата ограничена правна култура кај судиите се задржа и понатаму и продолжува да опстојува како еден вид традиција во хиерархијата на судовите.

### **„Европеизирање“ преку усвојување на она што се нарекува „европска правна култура“**

Горенаведените одлики на една доста ограничена правна култура ниту оддалеку не може да се поврзат единствено со македонското судство. Всушност, во контекстот на проширувањето на Европската Унија, тие веќе беа посочени од страна на одредени проучувачи како заеднички белег на правните култури кои преовладуваа во судствата на различните посткомунистички земји од Централна и Источна Европа далеку пред нивното пристапување кон Унијата (Види: Кун, Родин, Лазовски), а беа препознаени како такви и од страна на автори од земјите од Југоисточна Европа кои сега се стремат да станат членки на Унијата (Види: Родин и Перишин, Георгиевски и Ефремова). Во сржта на овие анализи на проучувачите лежи нивниот апел кон судствата во Централна и Источна, како и Југоисточна Европа, да се „европеизираат“ преку усвојување на она, што често се нарекува „европска правна култура“. Под „европска правна култура“ овие автори, речиси, исклучително подразбираат постоење на единствен правен корпус кој е заеднички како за земјите-членки на ЕУ, така и за самата Унија. Таквото разбирање на овој концепт не е сосема издржан, за што, меѓу другото, сведочат тешкотиите кои се појавија за време на процесот на усогласување на приватното право кој го предводеше самата Европска Унија, а

кои потекнуваа од длабоките разлики меѓу правните култури во различните држави-членки на Унијата (Види: Компарато). Меѓутоа, постојат неколку суштински вредности и начела кои се заеднички за правните системи изградени според европската правна традиција, на којашто ѝ припаѓа и македонскиот систем (Вијакер, 7-8), а кои можат да понудат корисни насоки при анализата на македонската правна култура.

Имајќи го сето ова предвид, но и свесни за тешкотиите кои, вообичаено, се јавуваат при определувањето на методологијата која се користи за правење на компаративна правна анализа (спореди Јункер, Поглавје 2), во кои се вбројува и претераното поедноставување, сепак постои можност да се утврдат неколку поединечни карактеристики на правната култура кај македонските судии.

Најпрво, на едно општо рамниште, како и огромното мнозинство на нивни колеги во земјите од Средна, Источна и Југоисточна Европа во постсоцијалистичкиот период, македонските судии (но и останатите правници) не го разбираат целосно начелото на поделба на власта и особената улога на судската, во однос на другите две гранки на власта, инаку карактеристично за парламентарниот модел на демократско владеење кој, денес, преовладува во Западна Европа. Судиите продолжуваат да заземаат позиција на потчинетост кон законодавецот и (особено) кон силната извршна власт, наместо да преземаат улога на контролор на нивните дејства користејќи ги богатите инструменти кои им ги нуди правото. Таквиот поданички менталитет кај судиите можеби и би бил разбирлив (но не и оправдан) во поранешниот социјалистички еднопартиски систем, во кој судството претставуваше единствена алатка за пренесување на „волјата на владејачката работничка класа“, отелотворена во лицето на законодавецот и владата преку „примена“ на, од нив, донесените акти во

**МАКЕДОНСКИТЕ СУДИИ (НО И ОСТАНАТИТЕ ПРАВНИЦИ) НЕ ГО РАЗБИРААТ ЦЕЛОСНО НАЧЕЛОТО НА ПОДЕЛБА НА ВЛАСТА И ОСОБЕНАТА УЛОГА НА СУДСКАТА, ВО ОДНОС НА ДРУГИТЕ ДВЕ ГРАНКИ НА ВЛАСТА, ИНАКУ КАРАКТЕРИСТИЧНО ЗА ПАРЛАМЕНТАРНИОТ МОДЕЛ НА ДЕМОКРАТСКО ВЛАДЕЕЊЕ КОЈ, ДЕНЕС, ПРЕОВЛАДУВА ВО ЗАПАДНА ЕВРОПА. СУДИИТЕ ПРОДОЛЖУВААТ ДА ЗАЗЕМААТ ПОЗИЦИЈА НА ПОТЧИНЕТОСТ КОН ЗАКОНОДАВЕЦОТ И (ОСОБЕНО) КОН СИЛНАТА ИЗВРШНА ВЛАСТ, НАМЕСТО ДА ПРЕЗЕМААТ УЛОГА НА КОНТРОЛОР НА НИВНИТЕ ДЕЈСТВА КОРИСТЕЈЌИ ГИ БОГАТИЕ ИНСТРУМЕНТИ КОИ ИМ ГИ НУДИ ПРАВОТО**



конкретни спорови (Родин, 2009). Меѓутоа, тоа, секако, не соодветствува со улогата на судството за спроведување на правдата и владеењето на правото во една демократска средина.

Во врска со погорното, Синиша Родин посочува дека „авторитативниот дискурс“ сè уште преовладува при создавањето и примената на правото во посткомунистичките земји, кој се манифестира преку „општествениот монопол кој го поседува врвот на политичката хиерархија, врз утврдувањето на значењето на правниот и политичкиот јазик и врз спроведувањето на таквото значење како објективна и општоприфатена вистина“, надолу до сите учесници во правниот процес, вклучувајќи ги и судиите (Родин, 2005, 6). Таквиот модел се разликува од оној на „рационалниот дискурс“ кој е прифатен низ Западна Европа, а кој го одликува правен плурализам во кој правото произлегува како исход од едно „зреење на мислата“ до што се доаѓа преку дијалог меѓу различните учесници во создавањето, носењето и спроведувањето на правото (Родин, 2005, 2-3). Меѓутоа, моделот на „авторитативен дискурс“ често може да создаде „семантичка дисонанца“, односно погрешно сфаќање дури и на најосновните правни концепти, како, на пример, тој за владеењето на правото или принципот на *Рехштаат*, т.е. на правната држава, кој судиите и правниците не го разбираат како практикување на власта ограничено со, и во рамки на правото, туку како „гола моќ на државата да спроведува закони дури и за сметка на прекршувањето на човековите права“ (Родин, 2005, 7).

### **Сè уште преовладува моделот на „авторитативен дискурс“**

Моделот на „авторитативен дискурс“ сè уште преовладува во македонската политичка и правна култура. Како значајна последица од таквиот дискурс и од општото погрешно разбирање од страна на судиите на нивната контролна моќ, наспроти извршната власт и законодавецот, се јавува нивното трајно игнорирање на Уставот во судската практика (Георгиевски, Ценовска и Прешова). Иако обврзани да го спроведуваат Уставот како надреден врз корпусот на одделни закони, досега не постои случај во рутинската практика на македонските судии во кој определен судија ставил на страна некој конкретен закон кој бил во спротивност со Уставот и, наместо тоа, директно да го применил уставното правило. Згора на тоа, досега

немало ниту случај во кој судија одложил судска постапка која била во тек и иницирал постапка на оценување на уставноста на одреден закон пред Уставниот суд, за што судиите имаат надлежност уште од поранешните социјалистички времиња. Дополнително, судиите само понекогаш непосредно применуваат ратификувани меѓународни договори кои, исто така, имаат надредено значење врз националните поединечни закони во хиерархијата на правните извори, иако почнаа да се појавуваат скромни случаи во кои се применува индиректно консултирање на меѓународни договори и други меѓународни правни извори (вклучувајќи и такви кои потекнуваат од Европската Унија) при толкувањето на важечка регулатива, и тоа најмногу во контекст на Европската конвенција за човековите права и основните слободи (Види: Георгиевски, Ценовска и Прешова). Сепак, значајно е да се подвлече дека дури и ваквата практика се појави единствено откако судиите беа изречно обврзани да го сторат тоа, во согласност со посебно усвоеното законодавство од страна на Собранието, во таа смисла (чл. 35 и чл. 85 од Измените и дополнувањата на Законот за судовите).

Уште еден сврзан аспект на правната култура кај македонските судии претставува нивното погрешно разбирање на концептот на „законот“ („the Code“, како што е познат во англиската терминологија), како и на „легализмот“, сфатени како идеологија, а не како чиста форма (Кох, 24). Според Франц Вијакер, последниов концепт се истакнува како суштински елемент на европската правна култура, заедно со „персонализмот“ (приматот на индивидуата и на индивидуалната слобода како предмет на правото, но во рамнотежа со општествената должност), како и „интелектуализмот“ (кој се однесува на едно општо, интелектуално уредено и систематско размислување за правото) (Вијакер, 23-25). Концептот на „законот“ и „легализмот“ посочува кон позитивистичката идеја за поделба на правото и моралот, како и на правото и политиката и, во крајна линија (преку изразување на колективната општествена одговорност во форма на утврдени закони и останата регулатива), кон правната рамка на социјалната држава (Котерел, 714). Меѓутоа, последното не го подразбира „само монополот на законодавецот во изготвувањето и менувањето на правните норми“, туку во поопшти црти и потребата одлуките за општествените односи и конфликти да се засноваат врз едно општо правно правило, чијашто важност и прифатеност не

зависат од некаква, од надвор дојдена (морална, општествена или политичка) вредност или цел“ (Вијакер, 23). Како таков, тој ја надминува „правдата втемелена врз, и ограничена со формализирани правила“ имајќи предвид дека истиот се коригира во современиот статутарен позитивизам со „општите одредби и судското балансирање на интересите“ (Вијакер, 25). Во методолошка смисла, тој често подразбира судиите да се впуштаат во длабоки интелектуални правни размислувања за конкретни правни прашања преку користење на алатки за толкување кои одат подалеку од најобично анализирање на текстуална материја, одејќи во современиот контекст дури и кон консултација на судската пракса на релевантните судови (Јункер, 61-62).

### **„Претераното потпирање врз буквално читање на правото“**

Во македонскиот судски контекст, „законот“ и „легализмот“ се исклучително тесно подразбрани од страна на судиите во една варијанта која авторите ја опишуваат како „рестриктивен текстуален позитивизам,“ или како еден вид на „(поранешно) социјалистичка верзија на позитивизмот од Келзеновски вид“ (Родин, 2009, 370), што, пак, води кон „ограничена примена на правото“ (Кун, 2005-б), или кон „механичка јуриспруденција“ (Кун, 2005-а, 2011). Последнава посочена појава се однесува на „претераното потпирање врз буквално (или текстуално) читање на правото“ од страна на судиите, како и на „нивното непознавање на основната намена на правото и нивната неспособност да применуваат апстрактни правни начела“ (Кун, 2005-б, 576). Македонските судии, впрочем, во нивната рутинска практика, исклучително се посветени на примената на позитивното законодавство (исклучувајќи го Уставот) на еден чист формалистички начин, потпирајќи се, истовремено, врз најобичното толкување на текстовите на позитивното законодавство при носењето на нивните одлуки, проследено со слабо образложение на одлуките, лишено од размислување, ги зема предвид правните начела и контекстот (Георгиевски, Ценевска и Прешова). Можеби ова, како што веќе беше и посочено, ја претставува највидливата последица од нивното длабоко погрешно разбирање на судската улога како најобично „применување“ на законите кои ги усвојуваат другите гранки на власта, наместо како „разрешување на спорови“

во служба на правата на граѓаните и владеењето на правото.

„Сенката на авторитарната и комунистичка правна свест, според која од судиите се очекуваше да ја следат, а не да ја толкуваат волјата на законодавецот, сè уште е широко надвисната врз Југоисточна Европа“ (Блокманс, 306). Македонските судии не се исклучок од ова. Кратката анализа која ја направивме, а која ја разоткрива слабата правна култура кај македонските судии (и останатите правници), нема цел да ги критикува судиите, туку да укаже на сериозната слабост која постои во македонското судство која, пак, во најголема мера е занемарена од судските реформатори.

Тоа, во голема мерка соодветствува со повикот кој, зборувајќи во контекстот на Централна и Источна Европа, го упати Здењек Кун уште пред една деценија, за усвојување на еден „нов идеолошки опис на судската функција“ (Кун, 2005-6, 580), кој подеднакво важи и за македонското судство. Постои неодољна потреба судиите и останатите претставници на правната струка на сите рамништа, вклучувајќи ги и: соодветните државни институции, Академијата за судии и јавни обвинители и правните факултети, да го препознаат и разберат проблемот со ограничената правна култура и да пристапат кон изготвување соодветни стратегии насочени кон трансформирање на менталитетот (*mentalité*) кај македонските судии до нивото неопходно за демократското управување и владеењето на правото. Доколку истото не се случи, сите актуелни и идни судски реформи ќе продолжат единствено да чепкаат по површината на хроничната сериозна болест која продолжува да го измачува македонското судство.

**ПОСТОИ НЕОДОЛЖНА ПОТРЕБА СУДИИТЕ И ОСТАНАТИТЕ ПРЕТСТАВНИЦИ НА ПРАВНАТА СТРУКА НА СИТЕ РАМНИШТА, ВКЛУЧУВАЈЌИ ГИ И: СООДВЕТНИТЕ ДРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ, АКАДЕМИЈАТА ЗА СУДИИ И ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ И ПРАВНИТЕ ФАКУЛТЕТИ, ДА ГО ПРЕПОЗНААТ И РАЗБЕРАТ ПРОБЛЕМОТ СО ОГРАНИЧЕНАТА ПРАВНА КУЛТУРА И ДА ПРИСТАПАТ КОН ИЗГОТВУВАЊЕ СООДВЕТНИ СТРАТЕГИИ НАСОЧЕНИ КОН ТРАНСФОРМИРАЊЕ НА МЕНТАЛИТЕТОТ (MENTALITÉ) КАЈ МАКЕДОНСКИТЕ СУДИИ ДО НИВОТО НЕОПХОДНО ЗА ДЕМОКРАТСКОТО УПРАВУВАЊЕ И ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО**

*(Авторот е професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје)*



## ПРАВНАТА ДРЖАВА НИЗ ПРИЗМАТА НА БЕЗБЕДНОСТА

НИКОЛА ДУЈОВСКИ

ОПШТ Е ВПЕЧАТОКОТ ДЕКА И ПО РЕЧИСИ ТРИ ДЕЦЕНИИ ОД НЕЗАВИСНОСТА, ДРЖАВАТА НЕ ГО ДОСТИГНА ПОСАКУВАНОТО НИВО НА СРЕДНОСТ НА РАБОТИТЕ ВО СИСТЕМОТ НА ПРАВНАТА ДРЖАВА. ИАКО ИМА БРОЈНИ СЕГМЕНТИ НА ДРЖАВНИОТ АПАРАТ КОИ ФУНКЦИОНИРААТ БЕЗ ПОГОЛЕМИ ТЕШКОТИИ, ОДНОСНО СО ИЗРАЗЕН КВАЛИТЕТ НА ЈАВНИ УСЛУГИ, СЕПАК ГЕНЕРАЛНИОТ ВПЕЧАТОК Е ДЕКА СИСТЕМОТ ВО ЦЕЛИНА НЕ ФУНКЦИОНИРА НИ ПРИБЛИЖНО ДОБРО КАКО ШТО Е ТОА СЛУЧАЈ СО РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ДЕМОКРАТИИ

### Правната држава и развојот на македонското општество

Правната држава била, и ќе биде, предизвик за сите земји во светот. Степенот на демократски развој на општеството е тесно поврзан со моделот на управување со државниот апарат и со степенот, односно нивото на исполнување на различните законски надлежности во системот на државата. Современите правни системи препознаваат логичен редослед на извршувањето на работите од, и за државата, во систем кој е функционален онолку колку што се обезбедени и гарантирани интегритетот и независноста на процедурите и постапките во извршувањето на функциите на државата.

Во различните фази на развојот на едно општество, државниот апарат покажува зрелост и отпорност на: субјективните намери, потреби, желби до ниво кое системот ќе го осигури или ќе изгради отпорност и стабилност. Таков е примерот со бројни земји во светот од кои не е исклучок ниту Република Северна Македонија. Историкиот развој укажува на бројни предизвици со кои се соочуваше, и сè уште се соочува современата македонска држава. Без посебно елаборирање, може да се забележи дека во еден долг период за

време на поранешниот систем, кога државата беше дел од целокупниот правен поредок на поранешната држава, постоеше континуиран развој на општествено-политичкиот живот во државата. Од тој систем произлегуваа бројни квалитетни решенија и солиден државен апарат во кој, во соодветна мера беа гарантирани основните човекови права и слободи (карактеристични за таквите системи).

Граѓаните очекуваа дека ќе се задржат најквалитетните решенија за државното уредување и функционирањето на различните државни органи, за во првите години од независноста да биде задржан континуитетот на развој на органите, сега во контекст и на „новите“ европски и евроатлантски стандарди. Сепак, општ е впечатокот дека и, по речиси, три децении од независноста, државата не го достигна посакуваното ниво на среденост на работите во системот на правната држава. Иако има бројни сегменти на државниот апарат кои функционираат без поголеми потешкотии, односно со изразен квалитет на јавни услуги, сепак генералниот впечаток е дека системот во целина не функционира ни приближно добро како што е тоа случај со развиените европски демократии.

### **Безбедносниот систем на испит**

Слични прилики се пресликаа и во безбедносниот систем. Промената на услугите на полицијата и останатите безбедносни служби, од „акцент ставен на државата“ кон „граѓанинот во центарот на вниманието“ не успеа да ги задоволи реалните (понекогаш и високи) очекувања на граѓаните. Од систем во кој личната и државната безбедност никогаш не беа доведувани во прашање, а гаранциите за сигурноста и безбедноста на имотот на граѓаните висок приоритет во агендата на државните органи, се случи сериозен распад на системот во кој владеењето на правото беше (и сè уште е) доведено во прашање. Организираниот криминал земаше замав, што резултираше со сериозно намалување на способноста на државата да ја гарантира во разумна мера безбедноста на граѓаните и да ја гарантира правната држава. Постепено се случуваше сериозно уназадување на капацитетот за функционирање на безбедносниот систем, во одредени периоди дури и до степен истиот да не може да ја гарантира мирната промена на власта во државата. Во изминатите три децении вложувањата во нови современи методи за раководење во безбедносниот систем се незначителни, слично како

и вложувањата во материјално-техничките средства и човечките капацитети. Немањето на соодветен план за развој на институциите во безбедносниот систем, како и ниското ниво на поддршка од политичките елити, доведе до забавување на процесот на потребните реформи во безбедносната сфера.

Особено во Министерството за внатрешни работи се спроведуваа парцијални реформи, каде партнери во одреден период беа различни европски држави преку свои претставници, но ниту еднаш не се дојде до прифатлив модел на реформи кој ќе ги покрене институциите да функционираат според најцелисходните прилики на македонското општество. Се напушти системот на квалитетна селекција на кадрите кои ќе се обучуваат за полициски службеници, а наместо избор на најдобрите и оние кои ќе бидат најподготвени да ја прифатат полициската обука и да се вработат во Министерството, се дозволи политиката да ги уредува потребата и начинот на избор на кандидати за полициски службеници.

Наредниот сериозен предизвик за безбедносниот систем беше силната партизација на, речиси, сите ресори во полицијата и другите безбедносни служби. Нема да погрешиме ако истакнеме дека партизацијата на полицијата беше намерно испланиран и реализиран процес кој резултираше со најсериозната политичка криза во државата од осамостојувањето, до денес. Раководството на полицијата во периодот 2006-2017 година имаше таков пристап кон извршувањето на полициските работи кој од бројни домашни, но и странски експерти, често беше критикуван од аспект на неговата функционалност и тесните врски со центри на моќ кои не произлегуваат од безбедносниот систем, а најчесто се поврзани со интересите на една или повеќе политички партии кои беа на власт во тој период. На почетокот наизглед наивно, а потоа целосно тенденциозно, се рушеа силните страни на безбедносниот систем. Професионализацијата, одговорното и отчетно работење, транспарентноста, беа заменети со висок степен на партизираност, затвореност на службите, игнорирање на барањата и потребите на цивилното општество и на носителите на демократската контрола на вооружените сили, итн. Се доведовме во ситуација во која не е можно да се вработите во безбедносните служби ако не сте припадник на партијата на власт и ако локалниот комитет од соодветната партија не даде препорака за вашите заслуги за партијата. Тоа доведе до

состојба во која само членови на одредена политичка партија, без разлика на нивната подготвеност, имаа привилегија да се вработат во полицијата и другите безбедносни служби. Ова воопшто не беше наивно, особено не ако се присетиме како завршија најсериозните безбедносни предизвици во изминатите неколку години.

### Политичката криза

Се разбира дека партијата си имаше свои цели и постојано бараше посветеност од луѓето кои беа селектирани (одбрани) за обука. Наместо да се гради интегритетот на професијата и да се извршуваат полициските работи на високо ниво, се соочивме со целосно потфрлање во заштитата и гаранцијата на основните човекови слободи и права. Сè уште се водат судски постапки против поранешното раководство на МВР, особено на Управата за безбедност и контраразузнавање, кои ја предизвикаа и најголемата криза, но и најголемото нарушување на човековите права со набавката и незаконското користење на системот за следење на комуникациите. Случајот во кој повеќе од 20.000 граѓани од: интелектуалната, политичката и бизнис-елитата во државата, подолг период биле незаконски следени токму од претставници на УБК, доведе до кулминација на негативностите во општеството и до смената на власта во 2017 година.

Таквиот систем доведе до едноставниот заклучок на Европската комисија која во Извештајот за напредокот на државата за 2015 година оцени дека станува збор за „заробена“ држава, во која: сериозно е нарушено владеењето на правото; безбедносниот систем покажува знаци на нестабилност; медиумите се во тотален мрак и потчинети, главно, на пропагандно-информативните потреби на партиите на власт; судството и јавното обвинителство работат под сериозен диктат на претставници на извршната

**БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР Е ЕДЕН ОД НАЈЗАГРОЗЕНИТЕ ОД ПОРАНЕШНАТА ВЛАСТ, СЕКТОР ВО КОЈ НЕ ВАЖАТ ЈАСНИ ПРИНЦИПИ НА РАБОТА И НЕ ПОСТОЈАТ ОБЈЕКТИВНИ ПРОЦЕДУРИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ. СЕ ПРИСТАПИ КОН ПЛАН ЗА ТЕМЕЛНИ РЕФОРМИ, КОИ КАКО КРАЈНА ЦЕЛ ЌЕ ИМААТ СИГУРЕН И СТАБИЛЕН БЕЗБЕДНОСЕН СИСТЕМ, ОТПОРЕН НА СЕКАКВИ НЕПРИНЦИПИЕЛНИ ВЛИЈАНИЈА И ВО КОЈ ГРАЃАНИТЕ ЌЕ ИМААТ ДОВЕРБА И ЌЕ ГИ УЖИВААТ СООДВЕТНИТЕ ПРАВА И СЛОБОДНИ. ВО ПЕРИОДОТ ПО ПРЕЗЕМАЊЕТО НА ВЛАСТА, ДО ДЕНЕС, И ПОКРАЈ ГОЛЕМИТЕ ОЧЕКУВАЊА НА ГРАЃАНИТЕ, МОЖЕБИ РЕАЛНИ РЕФОРМИ СЕ ВИДЛИВИ САМО ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР**



власт, без разлика дали доаѓаат од потесното партиско или државно раководство. Потоа следуваат двете тешки години на преговори меѓу тогашната власт и опозицијата, а со посредство и поддршка на, речиси, целата меѓународна заедница.

Во овој период беше договорено и формирањето на Специјалното јавно обвинителство, кое доби едногласна поддршка од 119 пратеници во македонското Собрание и започна со активности за гонење на кривични дела поврзани, и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите. Во тој период, ова Јавно обвинителството беше вистинската светла точка и, речиси, единствената надеж дека во Република Македонија е можно враќање на владеењето на правото и правната држава и дека сериозните злоупотреби на власта ќе бидат истражени и процесуирани до надлежните судови. Дојдоа и првите обвиненија за случајот „Титаник“, а со тоа дојде и уште поголемо разочарување за сите кои веруваа дека државата може да одговори на криминалот и злоупотребите од страна на највисоките носители на државната власт. Се случи сериозен отпор од македонското судство кое имаше сосема различни аршини за кривичните пријави кои беа поднесувани од Редовното и од Специјалното обвинителство. Во деновите кога сите правдољубиви луѓе во државата очекуваа определување на мерка притвор за: поранешни министри, пратеници, директори на јавни претпријатија, се случи целосно потфрлање во судскиот систем и истиот се стави во отворена заштита на криминалци за чии незаконски дејства постоеја сериозни докази. Па, дури се здобивме и со горкото искуство Врховниот суд да ја укине мерката притвор за лице кое за да не се јави на извршување на таа мерка, претходно определена од пониските судови, се даде во бегство и ја напушти државата.

Расплетот на оваа, барем за познавачите на приликите на судските процедури едноставна и јасна кривично-правна ситуација, продолжува да биде неизвесна и сè помал број граѓани веруваат дека правдата е достижна и ќе стигне до сторителите на тие кривични дела и до враќање на парите кои беа „испумпувани“ од државниот буџет и во најголем дел изнесувани надвор од државата. Па така, со текот на времето, Специјалното јавно обвинителство, кое во првите години по формирањето имаше извонредно голема поддршка и симпатии за своите активности кај јавноста, се доведе во

ситуација во која за неговиот опстанок и потребата од начинот на функционирање повторно се водат непринципиелни разговори помеѓу власта и опозицијата, а деновиве сме сведоци и дека неговото натамошно функционирање може да биде каменот на сонување и за добивање на датум за почеток на преговорите со ЕУ до крајот на 2019 година.

Во меѓувреме, се договори термин за предвремени парламентарни избори за декември 2016 година, како и повлекување од функцијата на поранешниот премиер и формирање на техничка Влада, во која опозицијата ги доби Министерството за внатрешни работи и Министерството за труд и социјална политика, како и неколку заменик-министерски места во Владата. Иако освоија најмногу гласови на тие избори, ВМРО ДПМНЕ не успеа во намерата со својот тогашен коалиционен партнер да формира парламентарно мнозинство и да ја избераат новата Влада. Во овој период особено негативна улога имаше тогашниот претседател на државата, кој спротивно на уставните одредби, одбиваше да го даде мандатот за состав на новата Влада на лидерот на тогашната опозиција (кој веќе имаше обезбедено парламентарно мнозинство) и бараше, само за него и за неговите политички ментори разбирливи „дополнителни гаранции“ за заштита на Уставот и на државата.

Во овој период, особено забележливо беше дека безбедносниот, но и целокупниот кривично-правен систем е под силна контрола на партијата на власт, па не успеваше на соодветен начин да се справи со предизвиците кои, пред сè на безбедносен план, се испречија пред развојот на правната држава и пред елементарното функционирање на државните органи. Владеењето на правото беше сериозно нарушено со многу чекори и постапки од тој период. Значајно е да се спомене дека процесот за избор на претседател на Собранието беше намерно и тенденциозно опструиран од страна на ВМРО ДПМНЕ и особено од претходниот претседател на Собранието, кој согласно Деловникот за работа на Собранието ја водеше во бездна конститутивната седница, што, пак, имаше за цел да се одолговлекува колку што е можно повеќе формирањето на новото парламентарно мнозинство. Овие настани ја доживеаја својата кулминација на 27 април 2017 година, кога во попладневните часови прво беше избран претседателот на Собранието, а неколку часа подоцна се случи веројатно најтешкото кривично дело во поновата

македонска историја, односно упадот во Собранието, со кој беше направен и последниот обид за рушење на демократски избраните претставници и беше загрозен уставниот поредок на државата. Голем број лица беа процесуирани за учество во сторувањето на тие кривични дела, дел од нив веќе осудени на казна затвор, за дел од организаторите сè уште се водат истражни постапки, а дел, пак, беа ослободени од одговорност како резултат на Законот за амнестија кој беше донесен во периодот на усвојување на уставните измени поврзани со Договорот од Преспа.

### **Новата надеж за правната држава**

По 27 април 2017 година, следуваше и формирање на новата Влада, на 31 мај и пополека почнавме да ја оставаме зад нас политичката криза. Веднаш по преземањето на власта започнаа бројни процеси кои имаа за цел да ја „ослободат заробената држава“. Се утврди дека постојат неколку приоритети врз кои треба да се стави особен акцент.

*Прво*, на надворешно-политички план беше неопходно да се најде решение за долгогодишниот спор за името на нашата држава со Грција, што беше и директна причина за назадувањето на општеството под власта на ВМРО ДПМНЕ, како и да се заврши процесот за потпишување на договорот за добрососедство со Бугарија, што, исто така, можеше да претставува пречка за евроинтегративните аспирации на државата.

Решавањето на овие две отворени, а многу значајни, прашања се случи низ тежок и макотрпен процес во кој продолжи уривањето на правната држава до мера до која голем број граѓани дополнително продолжија да ја губат надежта дека е можно враќање на владеењето на правото во Република Северна Македонија. Се направија бројни отстапки (многу непринципиелни, но без чие прифаќање не беше можно да се случат ниту уставните измени, ниту носењето на други закони кои имаа за цел да го заздрават општеството) со цел да се даде можност за напредок кон членството во НАТО и почеток на преговори со ЕУ. Денес сме сведоци дека повеќе од половината земји-членки на НАТО веќе го ратификуваа Протоколот за членство на Република Северна Македонија и се силни надежите дека до крајот на оваа година, односно на Самитот на алијансата во Вашингтон во декември, Северна Македонија ќе стане 30-та земја-членка.

Исто така, на неодамна одржаниот Совет за општи работи на ЕУ во Луксембург, беше разгледано прашањето за отворање преговори за членство, но за жал, конечната одлука беше оставена за најдоцна до октомври оваа година, со укажување дека тоа се случува повеќе поради некои технички и процедурални прашања, отколку заради недостигот на реформи во општеството.

*Второ*, на внатрешен план не беше тешко да се утврди дека безбедносниот сектор е еден од најзагрозените од поранешната власт, сектор во кој не важат јасни принципи на работа и не постојат објективни процедури за спроведување на законите. Се пристапи кон план за темелни реформи, кои како крајна цел ќе имаат сигурен и стабилен безбедносен систем, отпорен на секакви непринципиелни влијанија и во кој граѓаните ќе имаат доверба и ќе ги уживаат соодветните права и слободни. Во периодот по преземањето на власта, до денес, и покрај големите очекувања на граѓаните, можеби реални реформи се видливи само во безбедносниот сектор.

### **Реформи во безбедноста за враќање на правната држава – достижна цел**

На почетокот беа формирани работни групи кои имаа за цел да ги посочат приоритетите на реформите во безбедносниот сектор, а особено во Министерството за внатрешни работи. Се утврди дека незаконското следење на комуникациите претставува најсериозна пречка за функционирањето која ги руши принципите на демократското работење и сериозно ја подрива довербата на граѓаните во безбедносниот сектор. Во работната група учествуваа: истакнати професионалци, универзитетски професори, но и претставници од невладиниот сектор, во чија работа со советодавни активности се вклучија и претставници на меѓународната заедница. Работната група работеше на подготовка на сет на закони кои имаа за цел да ја регулираат областа на следење на комуникациите, но и да обезбедат формирање на новата Оперативно-техничка агенција, која согласно Законот стана оперативна на 1.11.2018 година. Покрај Законот за формирање на ОТА, беа донесени и Законот за следење на комуникациите („Службен весник на Република Македонија“, број 71/18), како и измени и дополнувања на Законот за полиција и Законот за внатрешни работи, а со цел усогласување на одредбите со новите закони.

Процесот на донесување на новите закони може секој да го толкува врз основа на своите видувања и информациите со кои располага, но факт е дека во подготовката на конечниот текст на истите, покрај пратениците и работната група, учествуваа и голем број: стручњаци од практиката, професори, претставници на не-владиниот сектор. Особено е за поздравување подготвеноста на Министерството за внатрешни работи да ги сослуша и земе превид поголемиот дел од предлозите кои беа изнесени во фазата на јавната расправа за овој сет на закони. По формирањето на ОТА, започна сосема нов пристап во следењето на комуникациите во државата. Иако ова не е единствениот проблем со кој се соочи безбедносниот сектор, може да се заклучи дека новото законско решение и првичните информации за интегритетот на новата Агенција ги релаксираа односите меѓу различните институции. Тие овозможуваат добра практика која за одреден временски период ќе ги покаже посакуваните резултати, односно ќе ја врати довербата на граѓаните во системот, кој има за цел да овозможи следење на комуникациите само и единствено врз основа на соодветна судска наредба и само во случаи кога се исполнети законските услови за тоа. Оцените за првите шест месеци од постоењето на ОТА се дека во јавноста нема посебен интерес за нивните активности, што дава за право да ве-

**ЗАКОНИТЕ МОРА ДА СЕ ПОЧИТУВААТ, ПРВЕНСТВЕНО ОД ОНИЕ КОИ ГИ СПРОВЕДУВААТ. САМО ТАКА ЌЕ ОБЕЗБЕДИМЕ СИСТЕМ ВО КОЈ ГРАЃАНИТЕ ЌЕ ИМААТ ДОВЕРБА И ЌЕ СЕ ЧУВСТВУВААТ СЛОБОДНИ, БЕЗБЕДНИ И СИГУРНИ. НА ОВОЈ НАЧИН ЌЕ ПРОДОЛЖИМЕ ДА ЈА ГРАДИМЕ ПРАВНАТА ДРЖАВА, КОЈА Е НЕРАСКИНЛИВО ПОВРЗАНА СО ФУНКЦИОНИРАЊЕТО НА БЕЗБЕДНОСНИОТ СИСТЕМ. ГАРАНЦИИТЕ ЗА ПРАВНИОТ ПОРЕДОК, ПОКРАЈ ОД ДРУГИТЕ ОРГАНИ, ДОАЃААТ И ОД БЕЗБЕДНОСТА. ВИДОВМЕ ДЕКА НАРУШЕНАТА БЕЗБЕДНОСТ РЕЧИСИ ПО АВТОМАТИЗАМ ЗНАЧИ И НАРУШУВАЊЕ НА ПРАВНАТА ДРЖАВА**

руваме дека процедурите кои таму се спроведуваат се добро воспоставени и системот започна да функционира. Сега после осум месеци од имплементацијата на новите закони, стручната јавност во најголема мера е уверена дека незаконско следење на комуникациите, барем од страна на државните органи, не постои. Останува отворено прашањето дали некој друг (поединец или група) кој нема врска со државните органи, не поседува таква опрема и не ги следи комуникациите. Не постојат информации дека државните органи преземаа сериозни мерки за да откријат дали, и на кој начин, некој друг сè уште ги прислушува граѓаните.

Втората „голема“ реформа е реформата на Управата за безбедност и контраразузнавање. Во времето на пишување на овој текст, веќе беше донесен Законот за Агенција за национална безбедност и именуван првиот директор, како и Законот за координација на безбедносно-разузнавачката заедница. Фактот дека двата закона беа донесени во договор помеѓу парламентарното мнозинство и парламентарната опозиција, односно со повеќе од 90 пратеници кои гласаа „за“, говори за согласноста околу текстот на законите кои имаат за цел да ги променат состојбите во контраразузнавањето. Согласно новиот Закон за Агенција за национална безбедност се прави најсериозната реформа во безбедносниот сектор воопшто. Од Министерството за внатрешни работи се иззема еден од најзначајните органи, УБК – тајната полиција – држава во држава. Во оваа служба ќе останат запаметени бројни нерасчистени случаи кои сериозно влијаеја врз забавувањето на развојот и на реформите во државата, воопшто. Новата Агенција, колку и да изгледа невообичаено и дел од јавноста ја врзува со сериозната улога на претседателот на Владата при предлагањето и изборот на директорот, има можност да се етаблира како сериозна институција со висок степен на интегритет. Особено е значајно тоа што вработените во новата Агенција нема да имаат полициски овластувања, што практично ќе значи дека тие ќе ја исполнуваат својата улога слично или, исто како што тоа го решиле другите европски држави. Всушност, сосема е погрешно да се верува дека е добро решение „тајната полиција“ да има можност да лишува од слобода или да дава налози и насоки за преземање на полициски овластувања. На овој нов начин на работа, Агенцијата ќе има законски обврски: да ја следи, анализира и предлага мерки за безбедноста на државата, а во координација со полицијата и другите безбедносни институции ќе се грижи за подобрување на состојбите во безбедносната сфера.

Третата „реформа“ се однесува на реформата на јавната безбедност во државата. Во овој сегмент има сериозни поместувања напред, особено во делот на организацијата на полицијата и координацијата со другите служби при спроведувањето на одредени активности, како што се: посериозните безбедносни предизвици, организацијата и спроведувањето на изборите, итн. Значајно е да се истакне однесувањето на полицијата во време на избори. Тоа е најважната, или една од најважните, карики за спроведување на фер и демократски избори, какви што беа последните неколку

изборни циклуси во државата. Имено, за неодамна завршените Претседателски избори, пристигнаа позитивни оценки од сите релевантни домашни и меѓународни институции. Најпосле, за првпат во Република Северна Македонија имаме избран претседател кој не е оспорен од ниту еден политички субјект во државата, што говори за фактот дека сме имале кредибилен изборен процес. Ова се однесува и на другите државни органи, особено на Државната изборна комисија, кои беа на висина на задачата, пред, за време и по завршување на изборниот процес.

Четврто, подолго време внимателно се анализира потребата од спроведување на, таканаречен, „ветинг“ во полицијата, односно во Министерството за внатрешни работи. Секој детаљ во планирањето на идното законско решение ќе обезбеди квалитет на целиот процес кој треба да биде препознаен и прифатен од сите припадници на МВР. Сепак, полицијата е само еден дел од целокупниот систем на спроведување на законот и од органите на прогонот и, токму затоа, процесот на „ветинг“ не треба да се спроведува само и единствено во Министерството за внатрешни работи, туку да ги опфати и другите органи на прогонот, пред сè, судството и Јавното обвинителство. Само низ таков процес во кој ќе бидат проверени и „проветрени“ вработените во целиот систем на спроведување на законот, ќе се обезбеди квалитет во извршувањето на работите. Силно ќе се поддржат процесите на професионализација, департизација, деполитизација, па ако сакате, и на декриминализација на општеството.

Процесот на „ветинг“ ќе има неколку особено значајни фази, а сè со една единствена цел – да ги оддели „чесните“ од „нечесните“. Имено, низ тој процес: ќе бидат направени административни проверки на стекнатото образование кај припадниците на полицијата, како и системот на напредување во кариерата, потоа нивната имотна состојба и ангажманите кои не се поврзани со вршењето на полициската професија, како и интегритетот и професионализмот во извршувањето на полициските работи. Ова се основните принципи врз кои ќе се темели идното законско решение за спроведување на „ветинг“.

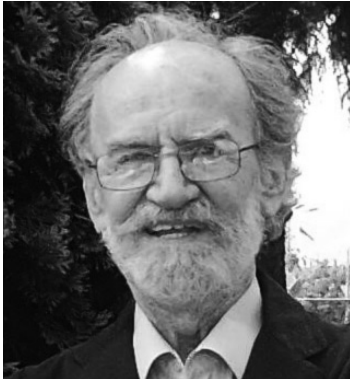
### **Наместо заклучок**

Законите мора да се почитуваат, првенствено, од оние кои ги спроведуваат. Само така ќе обезбедиме систем во кој граѓаните ќе имаат доверба и ќе се чувствуваат: слободни, безбедни и сигурни.

На овој начин ќе продолжиме да ја градиме правната држава, која е нераскинливо поврзана со функционирањето на безбедносниот систем. Гаранциите за правниот поредок, покрај од другите органи, доаѓаат и од безбедноста. Видовме дека нарушената безбедност, речиси по автоматизам значи и нарушување на правната држава. Затоа, потребно е да се насочиме кон изградба на објективни процедури кои нема да зависат од субјективниот фактор и кои ќе се спроведуваат во сите ситуации, без разлика на позицијата и моќта на органот или поединецот на кој се однесуваат. Само таква Македонија може да донесе просперитет за своите граѓани, да биде фактор на стабилност во регионот и да се етаблира во единственото европско семејство како достоин партнер со кој сите би сакале да соработуваат.

*(Авторот е професор и декан на Факултетот за безбедност – Скопје, Универзитет „Св. Климент Охридски“ Битола)*





## ИЛУЗИЈА

ДРАГАН ПОПОВСКИ



*(Авторот е електроинженер, со карикатура се занимава педесет години. Покрај учества на изложби на карикатури во земјава и во странство, објавува во „Остен“, „Нова Македонија“, „Пулс“, „Утрински весник“, „Коза ностра“)*



## КРИТИЧНА ИНФРАСТРУКТУРА: ПЛАТФОРМА ЗА УСПЕШЕН РАЗВОЈ НА БЕЗБЕДНОСТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

МАРИНА МИТРЕВСКА  
ТОНИ МИЛЕСКИ

СУШТИНАТА НА ОПШТЕСТВОТО Е НЕГОВАТА КОМПЛЕКСНОСТ КАКО СИСТЕМ ИЗГРАДЕН ВРЗ СЛОЖЕНИ ВНАТРЕШНИ И НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ И КАКО СИСТЕМ КОЈ ПОСТОЈАНО Е ВО РАЗВОЈ И ПРИЛАГОДУВАЊЕ КОН НОВАТА ИДНИНА. ОТТУКА, ТОКМУ ТАА ИЗМЕНЕТА СЛИКА МОЖЕ ДА СЕ ОПИШЕ КАКО НОВО БЕЗБЕДНОСНО ОПКРУЖУВАЊЕ ВО КОЕ ЗАКАНИТЕ И РИЗИЦИТЕ СЕ ПОВЕЌЕ ПРОИЗЛЕГУВААТ И ОД НЕВОЕНАТА СФЕРА НА БЕЗБЕДНОСТА И ТАКВОТО БЕЗБЕДНОСНО ОПКРУЖУВАЊЕ СТАНУВА МНОГУ ПОДИНАМИЧНО И ПОНЕИЗВЕСНО, ИСПОЛНЕТО СО ПРЕДИЗВИЦИ И ОПАСНОСТИ КОИ ЈА НАМЕТНУВААТ ПОТРЕБАТА ОПШТЕСТВОТА ДА ПОНУДАТ СЕОПФАТЕН ОДГОВОР

### Вовед: безбедносни предизвици

Современите општества денес се соочуваат со голем број на закани и ризици коишто ја надминуваат првобитната рамка на подготвеност и одговор кон истите и затоа е неопходно отпорноста и организираноста на општеството да се анализира и во контекст на неговите статични и динамични карактеристики. Затоа е во право Аристотел кога тврди дека „Целото е повеќе отколку збирот на неговите делови“. Ова можеме да го примениме и во контекст на отпорноста на општеството кон голем број на закани и ризици, бидејќи самото општество претставува збир на повеќе посебни комплексни системи кои интерактивно се поврзани како

систем (на пример инфраструктурата, здравството, енергетиката и др.).

Имено, секој од овие засебни системи има свои карактеристики и динамики, но кога се интегрираат во општествениот систем, тогаш пренесуваат од своите и примаат од карактеристиките на другите системи. Со други зборови, суштината на општеството е неговата комплексност како систем изграден врз сложени внатрешни

и надворешни односи и како систем кој постојано е во развој и прилагодување кон новата иднина. Оттука, токму таа изменета слика може да се опише како ново безбедносно опкружување во кое заканите и ризиците сè повеќе произлегуваат и од невоената сфера на безбедноста и таквото безбедносно опкружување станува многу подинамично и понеизвесно, исполнето со предизвици и опасности кои ја наметнуваат потребата општествата да понудат сеопфатен одговор. За нашата анализа значајно е да се напомене дека драстичните промени во безбедносното опкружување, особено по завршувањето на Студената војна, предизвикани од енормната дистрибуција на закани и ризици предизвикаа промени во разбирањето и перцепирањето на заштитата и градење на отпорно општество.

Всушност, според ова, значајно е да се нагласат неколку прашања кои во одредена мерка влијаат врз управувањето со ризикот и во правецот на дебатите кои придонесоа да се искристализира она што денес се нарекува проширен и продлабочен пристап на идентификување на т.н. организации од висока доверливост (High Reliability Organizations) кои всушност претставуваат посебни системи кои се дел од општествениот систем, а кои имаат континуирана оперативност без грешки, дури и во време на околности кои се повеќеслојно турбулентни и опасни (Roberts, 1990) а кои може да се идентификуваат како систем за контрола на воздушниот сообраќај (Weick, 1990), здравствени институции (Chassin and Loeb, 2013), односно како дел од критичната инфраструктура. Затоа е важно да се потенцира дека во услови на глобализирано и меѓузависно општество безбедноста не е само атрибут на државата и резултат на динамиките на меѓународното безбедносно опкружување. Затоа е неопходно подготвеноста да биде разбрана во целата своја комплексност од превенција до заштита, од мултисекторски пристап во намалувањето на ризиците и заканите по критичната инфраструктура, па сè до индивидуална надлежност и одговорност на институциите, да ги обезбеди неопходните нормативни, институционални и оперативни услови за воспоставување на заштитата на критичната инфраструктура.

Истражувањата докажуваат дека безбедноста е конструкција и последица на фактори кои дејствуваат на различни нивоа и влијаат врз не/сигурноста. Ова карактеристика му дава широчина, бидејќи во контекст на класификација на заканите и ризиците конкретно за

критичната инфраструктура особено е значаен придонесот на Бонгар (2009), кој за разлика од минатото, наведува повеќе сектори како економија, и тоа со посебен акцент на банкарството и финансиите, транспортот (со посебен акцент на аеродромите и железниците), дистрибуцијата, енергетиката, здравството, комуникациите, комуналните услуги, снабдувањето со храна, како и клучните владини услуги.

Анализата покажува дека некои од критичните елементи во наведените сектори не се конкретно „инфраструктура“, туку се мрежа или пак, снабдувачки синџири, директно поврзани со суштински производи и услуги. Токму затоа, се зголемуваат факторите кои им се закануваат на различни елементи од инфраструктурата. Затоа што критичната инфраструктура ги претставува мрежите, објектите и системите дистрибуирани во просторот, чиј континуитет во работата е под влијание на бројни природни, техничко-технолошки и антропогени фактори. Во поглед на аспектот на заштита, потребно е да се земат предвид најзначајните закани и ризици категоризирани во горенаведените групи.

Од друга страна, посебно внимание треба да се посвети на зависноста и меѓузависноста на оперативноста на критичката инфраструктура која произлегува од ефектите на самата нејзина природа, структурата и деловните процеси кои влијаат на критичната инфраструктура. Затоа е важно да се потенцира дека разни области во светот имаат свои специфични природни закани и ризици кои се повторуваат, се во интеракција со други и претставуваат потенцијална и – или директна закана за критичната инфраструктура. Истражувањата докажуваат дека е потребно е да се набљудуват и поединечни анализи и пресметки на трошоците за да се добие ситуациона слика на закани и ризиците кои, покрај другите

**ЗАШТИТА НА КРИТИЧНАТА ИНФРАСТРУКТУРА ВО РСМ ТРЕБА ДА СЛЕДИ ДВЕ ГЛАВНИ НАСОКИ: ПРВАТА ТРЕБА ДА Е ОДБЕЛЕЖАНА СО НАЦИОНАЛЕН РАЗВОЈ НА ОВОЈ ДОМЕН, ОДНОСНО ИНДИВИДУАЛНО, А ДРУГАТА НАСОКА ТРЕБА ДА СЕ БАЗИРА НА ПОЛИТИКИТЕ И ПРОЦЕСИТЕ КОИ ЕУ ГИ ИМА ИНИЦИРАНО И КОЈ СЕ ТРУДИ ДА ГИ КООРДИНИРА. ПРВАТА НАСОКА ИМА ПОКРАТКА ВРЕМЕНСКА РАМКА, ОБИДУВАЈЌИ СЕ ДА ЈА ЗАЈАКНЕ СОПСТВЕНАТА СТРУКТУРА ОД КОЈА ЗАВИСИ НЕЈЗИНОТО БЕЗБЕДНО ФУНКЦИОНИРАЊЕ. ВТОРАТА НАСОКА, ЕУ ПОЧНА ИНСТИТУЦИОНАЛНО ДА СЕ ЗАНИМАВА СО КРИТИЧНАТА ИНФРАСТРУКТУРА НА ПОЧЕТОКОТ НА XXI ВЕК, ПОД ВЛИЈАНИЕ НА САД И ТЕРОРИСТИЧКИОТ НАПАД ВО 2001 ГОДИНА**

вредности, ги загрозуваат критичните инфраструктури. Поради нејзината природна положба, областа на Балканот е зона која е исклучително ранлива на природни закани како што се поплави и пожари. Во последните десет години, поплавите се најголемата закана.

Оттука, како вовед е прашањето: дали доменот на заштита на критичната инфраструктура во РСМ треба да се развива во два паралелни процеси? Секако да, бидејќи за да биде успешна во овој процес, треба да следи две главни насоки: првата треба да е одбележана со национален развој на овој домен, односно индивидуално, а другата насока треба да се базира на политиките и процесите кои Европската Унија кои ги има иницирано и истите се труди да ги координира. Првата насока има пократка временска рамка, обидувајќи се да ја зајакне сопствената структура од која зависи нејзиното безбедно функционирање. Втората насока, Европската унија почна институционално да се занимава со критичната инфраструктура на почетокот на XXI век, под влијание на САД и после терористичкиот напад на 11 септември 2001 година.

Првенствената цел на овој осврт е токму тоа: да укаже на некои суштински работи поврзани со потребата од регулирање на критичната инфраструктура пред сè на национално ниво. Токму затоа, фокусот на овој дел од истражувањето е посветен на развојот на заштита на критичката инфраструктура од аспект на Република Северна Македонија, работата на институциите и ориентацијата на овој домен.

### **Критичната инфраструктура во Република Северна Македонија: неколку факти**

Република Северна Македонија по осамостојувањето започна да води своја автономна политика во сите домени на општественото живеење како рамноправен меѓународен правен субјект. Во таа насока, таа гради свои принципи на надворешна политика, а во тие рамки и принципи за безбедносна политика, како неделив дел од остварувањето на своите национални интереси. Во редот на најважните активности, врз чија основа понатаму се надоврзува безбедносната политика, спаѓа и заштитата на критичната инфраструктура. Од овој аспект, особено е значајно да се забележи дека детерминирањето на критичната инфраструктура во Република Северна Македонија не е во согласност со насоките на Европската

унија. Во Европската унија развојот на овој домен се карактеризира со три процеси кои се случуваат паралелно и истите се поврзани.

Прво, Унијата остави свој печат во полето на заштитата на критичната инфраструктура; второ, таа се обидува да развие соработка со оние земји-членки кои имаат најразвиени национални политики; трето, Унијата се обидува да го стандардизира полето, да ја изедначи насоката и брзината на развој и да го сподели заедничкиот пристап на сите земји-членки. Оттука, Република Северна Македонија треба многу напор да вложи во овој процес, затоа што е неопходно да се регулира критичната инфраструктура, непосредно пред започнувањето на пристапните преговори и стекнувањето полноправно членство во Европската унија.

Во таа насока, како појдовна основа за Република Северна Македонија е конкретизирање на објектите како критична инфраструктура. За таа цел, треба да се тргне од анализа на неколку одлуки, и тоа:

- Одлуката за определување на личности и објекти за заштита. Оваа Одлука е донесена врз база на Законот за внатрешни работи. Во Одлуката прецизно се наведени објектите од интерес за безбедноста на Република Северна Македонија, и тоа: електростопанството, ПТТ сообраќајот, железниците, аеродромите, водоводите и др.
- Одлуката за определување на правните лица кои се должни да имаат приватно обезбедување.<sup>1</sup> Во Одлуката таксативно е наведено обезбедувањето на правни лица, чија дејност е поврзана со ракување, и тоа: со радиоактивни материи или пак, други по луѓе и околината опасни материи, правни субјекти регистрирани за производство и промет на големо со лекови и медицински помагала, правни субјекти регистрирани за производство и промет на запаливи течности и гасови, правни субјекти регистрирани за вршење на превоз на опасни материи, правни субјекти регистрирани за ракување со предмети и објекти од особено културно и историско значење.<sup>2</sup>

1 Оваа Одлука е донесена од страна на Владата на Република Македонија, во 2013 година, а потребата за носење произлегува од Законот за приватно обезбедување од 2012 година и од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватно обезбедување, донесен во 2013 година.

2 Одлука за определување на правните лица кои се должни да имаат приватно обезбедување, „Службен весник на Република Македонија“, бр.106/2013, член 2

За да може оперативно, стручно и ефикасно да се заштити критичната инфраструктура во Република Северна Македонија, во делот IV на оваа Одлука дефинирано е задолжително приватно обезбедување на правните лица и тоа кога е интерес остварување на безбедноста на Република Македонија. Конкретно, дефинирани се неколку дејности, и тоа: енергетиката (производство, пренос и дистрибуција на енергија), водоснабдувањето, животната средина, Македонската радиотелевизија, електронските и печатените медиуми, Народната банка на Република Северна Македонија и други правни лица регистрирани за вршење на банкарски работи.<sup>3</sup>

Заштитата и обезбедувањето на критичната инфраструктура во Република Северна Македонија треба да бидат насочени кон неколку клучни дејности, и тоа кон: енергетскиот сектор, информатичките технологии, водните системи и воздушниот сообраќај.

*Енергетскиот сектор* во Република Македонија е регулиран во согласност со Законот за енергетика. Тука, како приоритетни би ги издвоиле стратегиски најважните компании, и тоа: „ЕЛЕМ“ (Електрани на Македонија) и „АД МЕПСО“ (Македонски електропреносен систем, оператор), кои со целокупните капацитети претставуваат стожер на енергетскиот систем. Додека пак, од нафтената инфраструктура, приоритет во заштитата има „АД ОКТА“, затоа што има значајна улога во продажбата, снабдувањето и дистрибуцијата на нафтени деривати во Република Македонија.

*Информатички технологии.* Во овој сектор посебен акцент треба да биде ставен на широкиот спектар на мерки за обезбедување и заштита на комуникациската инфраструктура. Како приоритетни би ги издвоиле стратегиски најважната критична инфраструктура, и тоа: „Македонски телеком“ и „ВИП“. Ова се компании кои со целокупните капацитети, претставуваат стожер на фиксната и на мобилната мрежа и на најсовремените информатички технологии.

*Водните системи* во Република Македонија се регулирани во согласност со Законот за води. Во овој сектор, посебен акцент треба да биде ставен на широкиот спектар на мерки за обезбедување и заштита на површинските води, езерата, акумулациите и изворите, водостопанските објекти и др. За таа цел, потребно е да се обезбедат: достапност на доволни количини здравствено исправна и чиста вода за пиење, снабдување со здравствено исправна вода за

<sup>3</sup> Исто

пиење, во случај на нејзино контаминирање, забрана или ограничување на користењето, преземање на мерки за континуирано обезбедување на квалитет на водата за пиење.

*Воздушниот сообраќај* во Република Македонија е регулиран во согласност со Законот за воздухопловство. Според него, организации кои се вклучени во безбедноста на цивилниот воздушен сообраќај на национално ниво се: Агенцијата за цивилно воздухопловство, Министерството за внатрешни работи, аеродромските оператори и авиопревозниците.<sup>4</sup>

Ефикасна безбедност на оваа критична инфраструктура може да се постигне само доколку се исполнат неколку предуслови, и тоа: континуиран развој, примена на законски прописи и континуирано преземање на мерки, програми и процедури.

Оттука, можеме да заклучиме дека за да се постигне стандардизирано рамниште на безбедност на воздушната пловидба, треба преку телото кое е задолжено за безбедност (обично преку Агенцијата за цивилно воздухопловство) да се усвои:

- сеопфатна политика, поддржана со законски прописи, која ќе ја спроведуваат сите субјекти вклучени во која било безбедносна структура на цивилното воздухопловство;
- секој од спомнатите субјекти, полициските служби, авиооператорите, разузнавачките служби и др. мораат да имаат јасно дефинирана политика, процедури, стандарди за делување и методи за примена во согласност со насоките на државата;
- предлог за формирање на Национален комитет за безбедност и Комитет за аеродромска безбедност;
- други ефикасни тела со кои координирано ќе се спроведуваат политиката и стандардите за спроведување на мерките за безбедност.<sup>5</sup>

---

4 Закон за воздухопловство, „Службен весник на Република Македонија“, Скопје, бр.63/2015

5 Алчески, Ѓ., (2016), Имплементација на современите безбедносни системи и процедури во развојот на обезбедувањето на објектите од витален интерес за Република Македонија (со осврт на аеродромската безбедност), Филозофски факултет, Скопје, стр.213-214



### Препораки за иднина

Критичната инфраструктура претставува платформа за одржување на развојот на секое општество и држава. Оттука, Владата треба да биде вклучена во системот на заштита на критичната инфраструктура како законодавец кој носи закони и подзаконски акти и има задача да им даде овластување на одредени министерства да бидат координатори на целиот систем.

Владата обезбедува стратегиска рамка која е од суштинско значење за успешно функционирање на системот, соработката, комуникацијата и координацијата на сите вклучени актери. Владата истот така ги одредува (со посебна одлука) секторите од одредени критични инфраструктури со цел да обезбедат холистички пристап за заштита и намалување на негативните влијанија во случај на закана за критичната инфраструктура.

По Владата, следниот најважен актер е координатор (одредено министерство) на целиот систем за заштита на критичната инфраструктура. Постојат различни примери и практики за тоа кое тело е соодветно за оваа улога. Во повеќе европски земји функцијата е доделена на министерствата за внатрешни работи. Оттука, постојат различни решенија и практики, но секоја земја треба сама да го препознае најсоодветниот модел. Од сеопфатна анализа предлагаме Министерството за внатрешни работи на Република Северна Македонија да биде координатор на целиот систем за заштита на критичната инфраструктура.

Доколку МВР е координатор на системот, тој ќе ја има улогата да комуницира директно со сите актери на системот, со меѓународни актери и да доставува извештаи до Владата.

Организациски пристап кон имплементацијата на заштитата на критичната инфраструктура во Европската унија и земјите кои се

**ВЛАДАТА ТРЕБА ДА БИДЕ ВКЛУЧЕНА ВО СИТЕМОТ НА ЗАШТИТА НА КРИТИЧНАТА ИНФРАСТРУКТУРА КАКО ЗАКОНОДАВЕЦ КОЈ НОСИ ЗАКОНИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ И ИМ ДАВА ОВЛАСТУВАЊА НА ОДРЕДЕНИ МИНИСТЕРСТВА ДА БИДАТ КООРДИНАТОРИ НА ЦЕЛИОТ СИСТЕМ. ВЛАДАТА ОБЕЗБЕДУВА СТРАТЕГИСКА РАМКА КОЈА Е ОД СУШТИНСКО ЗНАЧЕЊЕ ЗА УСПЕШНО ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА СИТЕМОТ, СОРАБОТКАТА, КОМУНИКАЦИЈАТА И КООРДИНАЦИЈАТА НА СИТЕ АКТЕРИ. ВЛАДАТА ГИ ОДРЕДУВА СЕКТОРИТЕ ОД ОДРЕДЕНИ КРИТИЧНИ ИНФРАСТРУКТУРИ СО ЦЕЛ ДА ОБЕЗБЕДАТ ХОЛИСТИЧКИ ПРИСТАП ЗА ЗАШТИТА И НАМАЛУВАЊЕ НА НЕГАТИВНИТЕ ВЛИЈАНИЈА ПРИ ЗАКАНА ЗА КРИТИЧНАТА ИНФРАСТРУКТУРА**

стремат кон полноправно членство (како Република Северна Македонија) е даден во Директивата 2008/114/ЕК за идентификација и утврдување на европските критични инфраструктури и процена на потребата за подобрување на нивната заштита – главен документ на Европската Унија за критичната инфраструктура.

За да можеме одлучно да зачекориме кон имплементација на горе наведеното, даваме неколку почетни препораки:

1. Во изградбата на системот за заштита на критичната инфраструктура потребно е да се тргне од стратегиската рамка. Неопходно е јакнењето на отпорноста и заштитата на критичната инфраструктура да се вгради во една од стратегиите на Република Северна Македонија. Притоа има неколку можности:
  - А. Доколку се утврди потребата од ревизија на постоечката или изготвување на нова стратегија за национална безбедност потребно е да се посвети протстор за критичната инфраструктура во стратегијата. Неспорно е дека во Стратегијата за национална безбедност треба да се наведе дел за критичната инфраструктура.
  - Б. Доколку постои или е во фаза на изготвување Стратегија за сајбер безбедност, критичната инфраструктура може да се спомне во неа. Ваква стратегија е изготвена во 2018 година и во неа има делови кои се насочени кон заштитата на критичната информатичка инфраструктура како дел од севкупната критична инфраструктура. Исто така, донесен е и акциски план за заштита на критичната информатичка инфраструктура. (Национална стратегија за сајбер безбедност на Република Македонија, 2018-2022).
  - В. Третото решение е предлог за изработка на Стратегија за заштита на критичната инфраструктура.
2. Нормативно, може да се предложи изработка на Закон за заштита на критична инфраструктура. Додека истиот не ги помине сите предвидени фази за негово донесување, тематиката за критичната инфраструктура може привремено да се уреди во рамките на некој друг закон или подзаконски

акт. (претпоставка е дека процедурите за тоа се пократки и побрзо може привремено да се уреди проблематиката).

3. При изработката на нормативната регулатива за критичната инфраструктура препораката е да се регулираат првенствено подрачјата на енергетиката и транспортот – Овие два сегмента ги бара Европската Унија од своите земји членки и оние кои имаат намера да и пристапат. Доколку се вклучат и останатите сектори од критичната инфраструктура може да се повтори искуството на Хрватска веднаш на почеток за го успори и усложни процесот. Затоа препорака е да се тргне со секторите енергетика и транспорт.
4. Во претстојните нормативни решенија (закон и подзаконски акти) секако дека треба да се предвидат можностите за регулирање на европската критична инфраструктура.
5. Во законот или подзаконските акти мора да биде спомнат безбедносниот координатор кој претставува клучна фигура која во сите тела и органи ќе биде задолжена за работите околу критичната инфраструктура.
6. Во законот или подзаконските акти да се нагласи местото и улогата на јавното-приватно партнерство.
7. Во законот или подзаконските акти да се нагласи школувањето, едукацијата и тренингот.
8. Местото и улогата на новоформируваниот Центар за заштита на критичната инфраструктура е исклучително значајно. Од тие причини, можеби Министерството за внатрешни работи е добар избор да биде државно координативно тело за овој процес. Затоа што во Центарот би требало да се собираат податоци и да се координираат активности. Исто така, во законот или подзаконските акти важно е да се наведе дека работите околу заштитата на критичната инфраструктура ќе се одвиваат преку Центарот за заштита на критична инфраструктура.
9. Што се однесува до ознаката на тајност, на почеток треба да се стави најниската можна за да не се доведеме во ситуација да се блокира процесот уште на самиот почеток.

10. Во креирањето на стратегиските решенија и законското решение треба да се формира меѓуресорска група која ќе вклучи поширок круг на стручни лица, од универзитетите, министерствата, коморите, приватниот сектор.
11. После донесување на законот, понатаму потребно е со подзаконски акти да се регулираат и уредат поединечните процеси.

После стратегијата и законот потребно е да се започне со изградбата на системот за заштита на критична инфраструктура. Системот се гради со едукација, работилници и запознавање на сите чинители во тој процес. Потребно е да се направи петгодишен акциски план за дејствување.

*(Авторите се редовни професори на Филозофскиот факултет, Универзитет „Св.Кирил и Методиј“-Скопје)*



## ПРАВТА НА ПРЕВЕДУВАЧ, ТОЛКУВАЧ И ИЗВЕСТУВАЊЕ ВО КРИВИЧНАТА ПОСТАПКА

ВОИСЛАВ СТОЈАНОВСКИ

ЗАКОНОТ ЗА КРИВИЧНА ПОСТАПКА, ЗАКОНОТ ЗА ПОЛИЦИЈА И ЗАКОНОТ ЗА ПРАВДА ЗА ДЕЦАТА, ВО ГОЛЕМА МЕРА ГИ СОДРЖАТ РЕШЕНИЈАТА ПРЕДВИДЕНИ ПРЕКУ МИНИМАЛНИТЕ ЕУ СТАНДАРДИ ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВТА НА: ПРЕВЕДУВАЧ, ТОЛКУВАЧ И ИЗВЕСТУВАЊЕ НА ОСОМНИЧЕНИТЕ И ОБВИНЕТИ ЛИЦА. И ПОКРАЈ ВАКВИОТ ПОЗИТИВЕН ЗАКЛУЧОК, ПРОБЛЕМИТЕ СО ОСТВАРУВАЊЕТО НА ПРОЦЕСНИТЕ ПРАВА СЕ ОДНЕСУВААТ НА ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНСКИТЕ РЕШЕНИЈА ВО ПРАКСА. ДОПОЛНИТЕЛЕН ПРОБЛЕМ ПРЕТСТАВУВА МАЛИОТ БРОЈ НА ЕМПИРИСКИ ИСТРАЖУВАЊА ПРЕКУ КОИ БИ БИЛО ВОЗМОЖНО ДА СЕ ДОЈДЕ ДО РЕЛЕВАНТНИ ЗАКЛУЧОЦИ ЗА РЕАЛНАТА ПРИМЕНА НА ПРОЦЕСНИТЕ ПРАВА

### Контекст

Надлежноста на Европската Унија (ЕУ) во сферата на кривичната правда започна со потпишувањето на *Договорот од Мастрихт* од 1992 година. Европската Унија се заложи за „почитување на основните права, онака како што се гарантирани со Европската конвенција за човекови права“ (ЕКЧП) и кои ќе „сочинуваат генерални принципи“ на правото на ЕУ. Како една од целите на ЕУ беше предвиден развојот на блиска соработка на полето на „правдата и внатрешните работи“.

Во 1997 година беше потпишан *Договорот од Амстердам* преку кој Европската Унија си постави уште по-амбициозна цел – воспоставување на „подрачје на слобода, безбедност и правда“. *Договорот од Лисабон* ста-

пи на сила во 2009 година и на ЕУ ѝ овозможи јасна надлежност во областа на кривичното процесно право во врска со лица осомничени или обвинети дека сториле кривично дело. За првпат во својата историја, ЕУ доби надлежност да усвојува минимум правила во форма на директиви што може да се однесуваат на „правата на

лицата во кривичната постапка“. Во периодот од 2010 до 2012 година беа усвоени два значајни правни акти – Директивата 2010/64/ЕУ, за правото на толкување и преведување во кривичната постапка и Директивата 2012/13/ЕУ, за правото на известување во кривичната постапка.

Во својот последен Извештај за Северна Македонија од 2019 година, Европската комисија забележува: „Што се однесува до процесните права, допрва треба да се усвојат амандманите на Законот за кривичната постапка (ЗКП) за транспонирање на одредбите од правните акти на ЕУ поврзани со правото на преведувач и толкувач и правото на известување во кривичната постапка“. Овој текст претставува споредбена анализа на домашното, наспроти правото на Европската Унија. Анализата содржи заклучоци што се насочени кон неопходноста од апроксимација на македонското законодавство со правото на ЕУ во областа на кривичната правда и човековите права.

### **Право на преведувач и толкувач во кривичната постапка**

Меѓународното право го гарантира правото на бесплатен преведувач и толкувач за осомничените и обвинети лица во случај кога тие не го разбираат јазикот или јазиците кои се користат во националниот суд. Преводот на вербалната, и делумно на пишаната постапка е од суштествено значење за лицето против кое се води кривичната постапка и кое мора да биде запознаено со кривичната пријава или обвинението против него. Според Комитетот за човекови права при ОН, ова право е „од особено значење во предметите во кои непознавањето или потешкотии во разбирањето на јазикот што се користи во судот може да претставува главна пречка при остварување на правата на одбраната“. Според Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), дури и кога бранителот на обвинетиот ќе се откаже од ова право, судечкиот судија е „крајниот заштитник на правичноста на постапката“ и како таков мора да води „исклучителна грижа“ за правата на обвинетиот, особено кога ќе увиди дека тој не го разбира или има потешкотии при разбирањето на јазикот на кој се води постапката.

Властите не се должни да обезбедат толкување доколку обвинетиот го зборува јазикот на кој се води постапката, но бара да им се обраќа на властите на друг јазик. Според Комитетот за човекови

права при ОН, доколку „лицето е во можност соодветно да го разбере и да се изрази на службениот јазик“, властите не се задолжени да обезбедат толкување. Ниту во текот, ниту на крајот од постапката, државата нема право да бара од осомничените или обвинети лица да платат за превод или толкување.

### **Директива 2010/64/ЕУ за правото на толкување и преведување во кривичната постапка**

Директивата 2010/64/ЕУ за правото на толкување и преведување во кривичната постапка, која стапи во сила во 2014 година, е првата директива донесена во областа на процесното кривично право по стапувањето во сила на *Лисабонскиот договор*. Во Директивата се наведува дека е донесена со цел да ја олесни примената на правото на правично судење и неговата интерпретација преку праксата на ЕСЧП. Според Директивата, правото на преведувач и толкувач во кривичната постапка се применува од моментот кога лицето од страна на властите е известно, по службена должност или на друг начин, дека е осомничено или обвинето за сторување на кривично дело, па сè до завршетокот на постапката. Под завршеток на постапката се подразбира конечната одлука поврзана со прашањето дали тоа го сторило делото, вклучително, онаму каде што тоа е применливо, изрекување на казна и решавање по жалба. Ова право се обезбедува бесплатно, без разлика на конечниот исход од кривичната постапка.

### **Право на толкување**

За осомничените и обвинети лица кои не го разбираат јазикот на кривичната постапка, Директивата наложува неопходно обезбедување на толкувач пред истражните и судските власти, вклучително и за време на полициското испитување, сите судски рочишта и неопходни привремени расправи. Правото на толкување, кога тоа е неопходно за заштита на правичноста на постапката, треба да биде обезбедено и при комуникацијата помеѓу осомниченото или обвинето лице и неговиот правен застапник, поврзано со било какво испитување или сослушување за време на постапката или при поднесување на жалба или друг процесен поднесок. Ова право вклучува и соодветна помош за лицата со пречки во слухот и говорот. Властите мора да обезбедат и постапка или механизам за утврдување дали

осомниченото или обвинето лице го зборува и разбира јазикот на кривичната постапка и дали има потреба од помош на толкувач. Дополнително, државата треба да обезбеди можност осомниченото или обвинето лице да може да ја оспори одлуката преку која е утврдено дека нема потреба од толкувач, како и можност за жалба во врска со квалитетот на толкувањето, доколку лицето смета дека тој не е доволен за заштита на правичноста на постапката.

### **Право на превод на документи од суштествено значење**

Правото на превод на документи од суштествено значење се однесува на писмен превод на сите документи што се сметаат суштествени за обезбедување на правата на одбраната и за заштита на правичноста на постапката. Како суштествен документ се смета: било каква одлука со која лицето се лишува од слобода, кривичната пријава или обвинителниот предлог/акт и било која пресуда. Во зависност од предметот, од властите се очекува да одлучат дали и некој друг документ би можел да се смета како суштествен за постапката додека за осомниченото или обвинето лице и неговиот бранител се овозможува поднесување на образложено барање за остварување на ова право. Сепак, ова не се однесува и на делови од суштествени документи што не се релевантни за овозможување на осомниченото или обвинето лице да биде запознаено со предметот против него. Во таков случај, лицето или неговиот бранител, имаат можност да ја оспорат одлуката со која е утврдено дека нема потреба од превод на одреден документ или негов дел. Како исклучок на овие општи правила за писмен превод на документи, можно е обезбедување на устен превод или усно резиме, под услов таквиот превод да не ја загрозува правичноста на постапката. Секое откажување од ова право мора да биде условено со укажување, правно советување или на друг начин ставање до знаење на осомниченото или обвинето лице за последиците од откажувањето, како и утврдување дали тоа е недвосмислено и врз доброволна основа.

### **Квалитет на толкувањето и преведувањето и обуки**

Со цел толкувањето и преведувањето да бидат со таков квалитет кој ќе обезбеди правичност на постапката, државата треба да настојува да воспостави регистар или регистри на независни толкувачи и преведувачи со соодветни квалификации. Откако ќе бидат



воспоставени, овие регистри треба да бидат ставени на располагање на бранителите и надлежните органи. Државата, исто така, треба да обезбеди толкувачите и преведувачите да бидат доверливи во однос на она што го осознале за време на нивната работа. На крај, властите треба да побараат од задолжените за обуки на судиите, обвинителите и правосудниот персонал вклучен во кривичните постапки да обрнат особено внимание на особеностите при комуникацијата со помош на толкувач, со цел да обезбедат ефикасна и ефективна комуникација.

### **Право на преведувач и толкувач во кривичната постапка во Северна Македонија**

Согласно член 8 од ЗКП, службен јазик за време на кривичната постапка е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо. Согласно член 9 од Законот за употреба на јазиците, во кривичните постапки, пред судовите и јавните обвинителства, како и сите други органи, тела и институции, се применува македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, како и јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните и неговото писмо. Имајќи предвид дека албанската заедница е единствена која е застапена со над 20% од целокупното население, како друг службен јазик се смета албанскиот и неговото писмо. Правото на преведувач, односно толкувач е содржано во член 9 од ЗКП во кој е утврдено дека обвинетиот кој зборува службен јазик различен од македонскиот има право во постапката да го употребува својот јазик и писмо. Обвинетиот во постапката пред судот има право на бесплатна помош на преведувач, односно толкувач. Именикот на поставени постојани судски преведувачи го ажурира Министерството за правда. Видно од овој Именик, во Северна Македонија судско толкување и преведување се обезбедува на само 25 светски јазици. Органот што ја води постапката е должен да обезбеди усно преведување на тоа што лицето и другите го изнесуваат, како и на исправите и на другиот пишан доказен материјал. Органот кој ја води постапката ќе обезбеди писмено да се преведе пишаниот материјал кој е од значење за постапката или за одбраната на обвинетиот. Лицето кое не го зборува службениот јазик се поучува за правото на преведувач, односно толкувач. Ваквата поука и изјавата на лицето се забележуваат во записникот пред органот кој ја води постапката. Преведувањето го врши судски преведувач, односно толкувач. Во член 10 од ЗКП е утврдено

дека граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот (односно албанскиот) и другите лица кои не го зборуваат или разбираат македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, поднесоците можат да ги поднесуваат на својот јазик и писмо. По службена должност, таквите поднесоци потоа се преведуваат и се доставуваат до странките во постапката. На обвинетиот кој не го разбира јазикот на кој се води постапката му се доставува превод од обвинението на јазикот со којшто се служел во постапката. Согласно член 38 од ЗКП, преведувачите и толкувачите теоретски можат да бидат изземени доколку постојат околности што предизвикуваат сомневање во нивната непристрасност. Во согласност со член 92 од ЗКП, на крајот од записникот што се однесува на постапката, ќе се потпише преведувачот, односно толкувачот доколку биле учесници во постапката. Ако обвинетиот е глув, писмено ќе му се поставуваат прашања, а ако е нем, ќе се повика писмено да одговара. Ако испитувањето не може да се изврши на овој начин, ќе се повика како толкувач лице кое може да се разбере со обвинетиот (член 221). Толкувачот треба да положи заклетва дека верно ќе ги пренесе прашањата што се упатуваат до обвинетиот и изјавите што тој ќе ги дава. Согласно член 449, еден од условите за повторување на постапката е доколку се докаже дека пресудата е заснована врз лажен исказ на толкувачот или преведувачот.

**ПРАВОТО НА ПРЕВОД НА ДОКУМЕНТИ ОД СУШТЕСТВЕНО ЗНАЧЕЊЕ СЕ ОДНЕСУВА НА ПИСМЕН ПРЕВОД НА СИТЕ ДОКУМЕНТИ ШТО СЕ СМЕААТ СУШТЕСТВЕНИ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ НА ПРАВАТА НА ОДБРАНАТА И ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВИЧНОСТА НА ПОСТАПКАТА. КАКО СУШТЕСТВЕН ДОКУМЕНТ СЕ СМЕА: БИЛО КАКВА ОДЛУКА СО КОЈА ЛИЦЕТО СЕ ЛИШУВА ОД СЛОБОДА, КРИВИЧНАТА ПРИЈАВА ИЛИ ОБВИНИТЕЛНИОТ ПРЕДЛОГ/АКТ И БИЛО КОЈА ПРЕСУДА. ВО ЗАВИСНОСТ ОД ПРЕДМЕТОТ, ОД ВЛАСТИТЕ СЕ ОЧЕКУВА ДА ОДЛУЧАТ ДАЛИ И НЕКОЈ ДРУГ ДОКУМЕНТ БИ МОЖЕЛ ДА СЕ СМЕА КАКО СУШТЕСТВЕН ЗА ПОСТАПКАТА ДОДЕКА ЗА ОСОМНИЧЕНОТО ИЛИ ОБВИНЕТО ЛИЦЕ И НЕГОВИОТ БРАНИТЕЛ СЕ ОВОЗМОЖУВА ПОДНЕСУВАЊЕ НА ОБРАЗЛОЖЕНО БАРАЊЕ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ОВА ПРАВО**

### **Право на известување во кривичната постапка**

Правото на известување во кривичната постапка подразбира обврска за властите да го информираат осомниченото, или обвинето лице за неговите права за време на постапката. Овие лица треба да бидат известени за комплетната листа на права што се гарантирани преку меѓународното и домашното право. Таквото известување,

во зависност од околностите и фазата на предметот, може да се однесува на следниве права: известување за причините за апсење или притворање, пристап до адвокат, бесплатна правна помош, толкување и преведување, правата на молчење, да не се сведочи против себе, да се информира друго лице или конзуларно претставништво за лишување од слобода, да се повикуваат и испитуваат сведоци, да се презентираат докази или да се предложи нивно прибирање, надомест на штета за незаконско или неосновано притворање, итн.

### **Директива 2012/13/ЕУ за правото на известување во кривичната постапка**

Директивата 2012/13/ЕУ за правото на известување во кривичната постапка, која стапи на сила во 2014 година, е втората директива донесена во областа на процесното кривично право по стапувањето во сила на *Лисабонскиот договор*. Во Директивата е наведено дека повикувањето на осомничени или обвинети лица, кои се уапсени или приведени, треба да се разбере како повикување поврзано со било која ситуација во текот на кривичната постапка. Директивата ги утврдува правилата во врска со правото на известување на осомничените и обвинети лица кое се однесува на нивните права во кривичната постапка, како и на обвинувањата против нив. Правилата што произлегуваат од Директивата се применуваат од моментот кога лицето од страна на властите е известно, по службена должност или на друг начин, дека е осомничено или обвинето за сторување на кривично дело, па сè до завршетокот на постапката. Под завршеток на постапката се подразбира конечната одлука поврзана со прашањето дали тоа го сторило делото, вклучително, онаму каде што тоа е применливо, изрекување на казна и решавање по жалба.

### **Право на известување за правата**

За сите осомничени и обвинети лица, со цел овозможување на ефективно користење на правата, Директивата наложува нивно навремено известување најмалку за овие права што им стојат на располагање:

- Право на пристап до адвокат;
- Право на бесплатна правна помош и условите под кои таа може да се добие;

- Право да се биде известен за обвинението;
- Право на толкувач и преведувач;
- Право на молчење.

Известувањето за овие права треба да биде дадено усно или писмено, на едноставен и разбирлив јазик, земајќи ја притоа предвид било која посебна потреба на ранливите лица што се осомничени или обвинети.

### **Писмо за правата при апсење**

За осомничените или обвинети лица кои се уапсени или приведени, властите навремено и на писмено треба да обезбедат Писмо за правата. На овие лица треба да им биде дадена можност да го прочитаат Писмото за правата и да им биде овозможено Писмото да го зачуваат кај себе за време на нивното лишување од слобода. Покрај известувањето за правата, Писмото за правата треба да содржи известување за следниве права:

- Право на пристап до списите во предметот;
- Право на известување на конзуларно претставништво и друго лице;
- Право на итна медицинска помош;
- Максималниот број на часови или денови за време на кои осомниченото или обвинето лице може да биде лишено од слобода пред да биде изведено пред судски орган.

Писмото за правата треба да содржи и општи информации за било која можност да се оспори законитоста на апсењето, начинот за преиспитување на приведувањето, односно притворањето и можноста за поднесување на барање за условно ослободување. Писмото за правата треба да биде изготвено на едноставен и разбирлив јазик и на осомничените или обвинети лица да им биде врачено на јазик кој тие го разбираат. Во случај Писмото да не е достапно на соодветен јазик, лицата треба да бидат известени за нивните права усно на јазик кој тие го разбираат, а Писмото преведено на јазикот кој го разбираат треба да им биде врачено без непотребно одложување.

### **Право на известување за обвинувањето**

Властите се должни да ги известат осомничените и обвинети лица за кривичното дело за кое се осомничени или обвинети дека го сториле. Известувањето треба да биде навремено и да содржи толку детали колку што е неопходно да се заштити правичноста на постапката и ефективното практикување на правата од страна на одбраната. Дополнително, најдоцна до поднесувањето на обвинението до судот, властите треба да обезбедат детално известување во врска со обвинението, вклучително и природата и правната класификација на кривичното дело, како и степенот на учество од страна на обвинетото лице.

### **Пристап до списите во предметот**

Во случаите кога лицето е уапсено или притворено во било која фаза од постапката, властите на лицето или бранителот треба да им обезбедат пристап до документите што се наоѓаат во посед на надлежните органи, а се сметаат суштествени за ефективно оспорување на законитоста при апсењето или притворањето. Пристапот до списите во предметот треба да биде обезбеден во разумен рок со цел ефективно практикување на правата на одбраната, а најдоцна од поднесувањето на обвинението за негова оценка, до донесувањето на пресудата. Доколку во текот на постапката властите дојдат во посед на нови материјални докази, пристапот до нив треба биде обезбеден навремено. Како исклучок на овие правила, под услов тоа да не ја загрозува правичноста на постапката, пристапот до одредени материјали може да биде одбиен доколку таквиот пристап би можел да доведе до сериозна закана по животот или основните права на друго лице, или доколку таквото одбивање е стриктно неопходно за заштита на важен јавен интерес. Како пример за овие исклучоци се случаите во кои пристапот би значел наштетување на тековни истраги или преку пристапот сериозно би се загрозила националната безбедност на државата. Одбивањето на пристапот може да уследи единствено со одлука на судски орган или, во најмала рака, да биде предмет на судска ревизија.

## **Право на известување во кривичната постапка во Северна Македонија**

Член 12 од Уставот на Северна Македонија утврдува дека слободата на човекот е неприкосновена и дека лицето повикано, приведено или лишено од слобода мора веднаш да биде запознаено со причините за неговото: повикување, приведување или лишување од слобода и со неговите права утврдени со закон, и од него не може да се бара изјава. Согласно член 34 од Законот за полиција, при примената на полициските овластувања: повикување, лишување од слобода, приведување и задржување, полицискиот службеник мора веднаш да го извести лицето на јазик што го разбира, за причините за: повикувањето, лишувањето од слобода, приведувањето, или задржувањето, и на јасен начин да го поучи за: правото да молчи; правото да се советува со бранител; правото на бранител за време на полициската постапка; правото на лекарска помош, ако тоа лицето го бара, како и за правото да се извести член на неговото семејство, или нему блиско лице. Правото на лекарска помош, по потреба, или на барање на обвинетиот, е утврдено и во член 69(3) од ЗКП, како и член 160(б) од ЗКП, во кои е утврдено дека лекарски преглед ќе се наложи секогаш кога лицето се жали на: повреда, болка или болест. Службеникот за прифат во полициската станица секогаш треба да праша дали лицето боледува од некаква болест и дали е на некаков медицински третман, односно лекарства.

Во член 69 од ЗКП е утврдено дека обвинетиот најпрвин на јасен начин мора да се поучи: за правото да молчи, за правото насамо да се советува со адвокат и да има бранител по негов избор за време на испитувањето. Согласно член 70 од ЗКП, секој обвинет има право на доволно време и можности за подготвување на својата одбрана, а особено да има увид во списите и да биде запознаен со доказите против него и во негова корист. Дополнително, во согласност со член 79, во текот на кривичната постапка, бранителот има право да ги разгледа списите и доказите, да направи увид и да добие препис од записниците и другите списи од дејствата на кои одбраната имала право да присуствува, а кои се чуваат во јавното обвинителство. Во врска со можното притворање, согласно член 169 од ЗКП, решението за притвор му се предава на лицето на кое се однесува веднаш, но не повеќе од шест часа од неговото изведување пред судијата на претходна постапка.

Во член 206 од ЗКП е утврдено дека пред секое судско испитување, обвинетиот задолжително ќе се информира и поучи:

- Зошто се обвинува и кои се основите на сомневањето што стојат против него;
- Дека не е должен да ја изнесе својата одбрана, ниту да одговара на поставените прашања, но доколку даде изјава таа може да се користи во постапката против него;
- Дека може да земе бранител по свој избор со кого може само да се советува и кој може да присуствува на испитувањето;
- Дека може да се изјасни за делото кое му се става на товар и да ги изнесе сите факти и докази кои му одат во полза;
- Дека има право на увид во списите и да ги разгледува предметите кои се одземени;
- Дека има право на бесплатна помош на преведувач, односно толкувач ако не го разбира или зборува јазикот кој се користи при испитувањето;
- Дека има право на преглед од лекар при потреба од медицински третман или заради утврдување на евентуални полициски пречекорувања.

СОГЛАСНО ЧЛЕН 8 ОД ЗКП, СЛУЖБЕН ЈАЗИК ЗА ВРЕМЕ НА КРИВИЧНАТА ПОСТАПКА Е МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК И НЕГОВОТО КИРИЛСКО ПИСМО. СОГЛАСНО ЧЛЕН 9 ОД ЗАКОНОТ ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИТЕ, ВО КРИВИЧНИТЕ ПОСТАПКИ, ПРЕД СУДОВИТЕ И ЈАВНИТЕ ОБВИНЕТЕЛСТВА, КАКО И СИТЕ ДРУГИ ОРГАНИ, ТЕЛА И ИНСТИТУЦИИ, СЕ ПРИМЕНУВА МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК И НЕГОВОТО КИРИЛСКО ПИСМО, КАКО И ЈАЗИКОТ ШТО ГО ЗБОРУВААТ НАЈМАЛКУ 20% ОД ГРАЃАНИТЕ И НЕГОВОТО ПИСМО. ИМАЈЌИ ПРЕДВИД ДЕКА АЛБАНСКАТА ЗАЕДНИЦА Е ЕДИНСТВЕНА КОЈА Е ЗАСТАПЕНА СО НАД 20% ОД ЦЕЛОКУПНОТО НАСЕЛЕНИЕ, КАКО ДРУГ СЛУЖБЕН ЈАЗИК СЕ СМЕТА АЛБАНСКИОТ И НЕГОВОТО ПИСМО

Обвинетиот може доброволно да се откаже од некое од наведените права, но неговото испитување не може да започне доколку изјавата дека се откажува од некое од правата не се забележи писмено и додека не биде потпишана од него. Лицето не може да се откаже од правото на бранител доколку одбраната е задолжителна. Ако е постапено спротивно на некое од овие правила, исказот на обвинетиот не може да се користи во текот на судската постапка.

Во една неодамнешна анализа од 2014 година, насловена: „Ефективната одбрана во кривичните постапки во Република

Македонија“, на прашањето: „Дали, во практиката, лицето е известно за неговите права пред да биде испитано“, од 90 испитаници, претставници на полицијата и правосудните органи, 63% одговориле со „секогаш“, 26% понекогаш и 11% „никогаш“. На прашањето: „На кој начин, во практиката, обвинетиот е информиран за неговите права“, 74% од испитаниците одговориле „усно“, 21% „во пишана форма“ и 5% дека „лицето воопшто не е информирано“. За правото на пристап до списите во предметот: 24% одговориле дека тој бил обезбеден, 41% дека не бил обезбеден и 35% дека се обезбедува понекогаш. За правото на известување на конзуларно претставништво и друго лице: 72% одговориле со „да“, 17% со „не“ и 11% со „не секогаш“. За правото на медицинска помош: 58% „да“, 10% „не“ и 32% „не секогаш“. За правото на бранител: 56% „да“ и 44% „не“. На прашањето: „Дали, во практиката, се почитува забраната за употреба во судска постапка на исказ од обвинетиот кој пред да биде испитан, не бил поучен на правата“, 80% одговориле со „да“, а 20% со „не“.

### **Заклучоци**

- Законот за кривична постапка, Законот за полиција и Законот за правда за децата, во голема мера ги содржат решенијата предвидени преку минималните ЕУ стандарди за заштита на правата на: преведувач, толкувач и известување на осомничените и обвинети лица. И покрај ваквиот позитивен заклучок, проблемите со остварувањето на процесните права се однесуваат на примената на законските решенија во пракса. Дополнителен проблем претставува малиот број на емпириски истражувања преку кои би било возможно да се дојде до релевантни заклучоци за реалната примена на процесните права.
- Законските одредби кои се однесуваат на правото на толкување и преведување во кривичната постапка не се јасни доволно, во смисла на моментот од кој на осомничените или обвинети лица правото треба да им биде обезбедено. Ова особено се однесува на претходната постапка која се води пред полицијата и/или јавното обвинителство. Дополнителен проблем претставува тоа што во Именикот на поставени постојани судски преведувачи, преведувањето, односно толкувањето се обезбедува на само 25 светски јазици.



- Не постои механизам за утврдување дали осомниченото или обвинето лице го зборува и разбира јазикот на кривичната постапка, дали има потреба од помош на толкувач и дали преводот и толкувањето се од таков квалитет што обезбедува заштита на правичноста на постапката. Толкувачите и преведувачите можат да се изземат единствено доколку судот смета дека се пристрасни. Дополнително, не постои можност за поднесување на жалба со која осомниченото или обвинето лице би можело да оспори одлука преку која е утврдено дека нема потреба од толкувач.
- Не се изречно наведени „суштествените документи“ што мора да бидат преведени, а кои според Директивата 2010/64/ЕУ секогаш се: одлуката за лишување од слобода, кривичната пријава, обвинителниот акт или предлог, било која пресуда, како и други документи што би можеле да се сметаат како суштествени. Поради ваквата состојба, не е изречно предвидено ниту правото за осомничените, обвинетите и нивните адвокати да можат да поднесат образложено барање за остварување на ова право.
- Во програмите за обука на Академијата на судии и јавни обвинители не е вметната и задолжителна обука за правото на толкување и преведување во кривичната постапка, со што од судиите и обвинителите не може да се очекува да имаат соодветни предзнаења за особеностите при комуникацијата со помош на толкувач.
- Националното законодавство не предвидува осомничените и обвинети лица да бидат известени за правото на бесплатна правна помош и условите под кои таа може да се добие, ниту, пак, постои изречна одредба преку која полицијата би имала обврска лицата што се лишени од слобода да бидат известени за правото на толкувач и преведувач. Не постои ниту одредба преку која се утврдува дека полицијата и другите правосудни органи треба да имаат предвид за било каква посебна потреба на ранливите лица кои се осомничени или обвинети.
- Полицијата и обвинителството немаат обврска на осомничените или обвинетите лица навремено и на писмено да им

врачат Писмо за правата, пред првото испитување, како што предвидува Директивата 2012/13/EУ.

- Во националното законодавство не постои изречна одредба преку која би ѝ било наложено на полицијата, на лицето кое е уапсено или притворено да му обезбеди пристап до списите што се сметаат суштествени за ефективно оспорување на законитоста на апсењето или притворањето.

*(Авторот е доктор на правни науки од областа на кривичното право и национален офицер за владеење на правото во Мисијата на ОБСЕ во Скопје)*



## ГЕРМАНСКО-ФРАНЦУСКИОТ РИВАЛИТЕТ И ПРОШИРУВАЊЕТО НА ЕУ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН

НАНО РУЖИН

ФРАНЦИЈА И ГЕРМАНИЈА ПРЕТСТАВУВААТ СИМБОЛ И СПРЕГА НА ПОМИРУВАЊЕ И ТОЛЕРАНЦИЈА, СОРАБОТКА И ЗАЕМНО РАЗБИРАЊЕ. СО ПАДОТ НА БЕРЛИНСКИОТ СИД И ОБЕДИНУВАЊЕТО НА ГЕРМАНИЈА, ОВАА ДРЖАВА ПРЕРАСНА ВО ЦЕНТРАЛНА СИЛА НА ЕВРОПА, ЗА СМЕТКА НА ФРАЦИЈА КОЈА СТАНА ПОМАЛКУ ПЕРФОМАНТНА И СО ПОГОЛЕМИ ОЧЕКУВАЊА И ПОБАРУВАЊА ОД ГЕРМАНСКО-ФРАНЦУСКАТА ДВОЈКА. МЕЃУТОА, ИСКУСТВОТО ПОКАЖА ДЕКА СЕКОЕ ВЛОШУВАЊЕ НА ОДНОСИТЕ МЕЃУ ДВЕТЕ ДРЖАВИ ОЗНАЧУВА И ЗАГРОЗУВАЊЕ НА ЕВРОПСКАТА КОНСТРУКЦИЈА

### Вовед

Што претставува Европската Унија? Најлежерниот интелектуален концепт за ЕУ е дека се работи за една либерална или, поточно, неолиберална империја. Таа претставува хиерархиски структуриран блок, составен од држави кои се номинално суверени и чија стабилност се одржува благодарение на распределбата на власта од центарот кон периферијата. Во центарот се наоѓа Германија, која со помал или поголем успех го персонафицира тврдото јадро на Европа (Kerneuropa) и заедно со Франција го сочинуваат центарот на Европа.

Франција и Германија заедно претставуваат една третина од популацијата на ЕУ (со 27 членки), формираат 55% од БНП на еврозоната, и се сметаат за главните мотори на Унијата. Меѓу двете држави постојат бројни заеднички историски вредности и принципи, но и вековни судири и ривалитети проследени со огромни трагедии, човечки жртви и непријателства. Со создавањето на ЕУ, создаден е еден нов дух на пријателство и солидарност меѓу народите од двете страни на Рајна.

Денес, Франција и Германија претставуваат симбол и спрега на помирување и толеранција, соработка и заемно разбирање. Со

падот на Берлинскиот сид и обединувањето на Германија, оваа држава прерасна во централна сила на Европа, за сметка на Франција која стана помалку перформантна и со поголеми очекувања и побарувања од германско-француската двојка. Меѓутоа, искуството покажа дека секое влошување на односите меѓу двете држави означува и загрозување на европската конструкција. Меѓу двете држави постојано постоеле, и ќе постојат одредени недоразбирања на политички, културен и економски план. Овие две држави го диктираат и темпото на развојот на внатрешните и надворешните политики на Европската Унија. Од овие две држави зависи и иднината на Европа, но и на периферните аспиранти од Западен Балкан за членство во Унијата. Во овој миг, за државите на Западен Балкан се поставува едно круцијално стратешко прашање: дали ЕУ како приоритетни обврски ќе ги истакне внатрешните реформи за сметка на проширувањето, на што инсистира Франција на претседателот Макрон? Дали во полза на внатрешната интеграција, процесот на проширување ќе биде оставен за некои идни далечни времиња. За државите на Западен Балкан, како Србија и Црна Гора, дилемата е дали ќе продолжи натамошното отворање на поглавјата за членство во ЕУ? За РС Македонија и Албанија приоритет е проширувањето, односно добивање датум за започнување на преговорите. За Босна и Херцеговина и Косово не се познати натамошните европски перспективи. За еврократите не е исклучено и трето сценарио: паралелно водење на реформите со проширувањето на ЕУ на Западен Балкан?

### **Историски димензии на француско-германската двојка**

Во историјата на Европа, германско-францускиот ривалитет за првпат бил структуриран во меѓународниот и европскиот систем со конституирањето на германското единство во XIX век. Уште во 1871 година, Ото фон Бизмарк (Otto von Bismarck) настојувал да создаде еден дипломатски систем на сојузи со цел да ја изолира Франција и да го оневозможи нејзиниот воен реванш. По француско-германскиот конфликт од 1914 и по создавањето на Версајскиот поредок од 1919 година, Германија се чувствува фрустрирана и понижена од фаворизираната и монополска позиција на Франција. Сепак, во текот на дваесеттите години министрите за надворешни работи на Германија и Франција – Густав Стресеман (Gustav Stresemann) и

Аристид Бриант (Aristide Briand) практично ја создаваат француско-германската двојка, идниот мотор на денешна ЕУ. Нивната основна визија била да го промовираат мирот во Европа.

Во 1945 година, со поразот на Германија на Адолф Хитлер (Adolf Hitler) почнува еден нов период на германско-француската двојка кој може да се подели на повеќе историски периоди. Почетниот период е оној на помирувањето и иницирањето на европскиот проект. Пред создавањето на Источна и Западна Германија (1949) основната стратешка преокупација на Франција била да го оневозможи повторното раѓање на германската сила и закана. Меѓутоа, остријата на „студената војна“ (1947-1990) го менува целокупниот геополитички контекст. Според мислењето на генерал Де Гол, главна закана за безбедноста на Франција не доаѓала од другата страна на Рајна, од Германија, туку од Советскиот Сојуз. Во овој период, на иницијатива на Франција, почнува создавањето на европската конструкција. Со Декларацијата на Шуман (Schumann) од 9 мај 1950, за спојување на индустриите за јаглен и за челик на Западна Европа, се настојува да се обединат стратешките извори на воената индустрија на Западна Европа и да се достигне одредена економска интеграција која ќе ја повлече и политичката интеграција. Веќе во 1957 бил потпишан Договорот од Рим со кој била создадена Европската економска заедница.

Втората етапа на француско-германските односи е одбележена со создавањето на новата европска двојка. Овој бином бил резимиран и од страна на Збигнев Бжежински (Zbigniew Brzezinski) во неговото капитално дело „The Grand Chessboard“ (1997), на еден циничен начин: „Низ европската конструкција, Франција сонува да ја реинкарнира некогашната моќ, а Германија да се искупи за минатото“. Како се толкува таквата дијагноза? Европската Унија од страна на Париз изгледа повеќе се доживува како лост за силата на Франција. Берлин од своја страна на ЕУ гледа како средство за обновување на суверенитетот и идентитетот на Германија.

Француско-германската двојка во време на „студената војна“ била инкарнирана од страна на генерал Де Гол (General de Gaulle) и канцеларот Аденауер (Adenauer), кои ќе го потпишат Елисејскиот договор од 22.1.1963. Со овој чин било утврдено привилегираното партнерство меѓу двете држави. Меѓутоа, независно од тој дипломатски чин, оваа голема француско-германска политика била

постојано опструирана од страна на резервите и опирањето на Германија да се затвори во билатералните односи со Франција. Со заминувањето на Шарл де Гол, се создал простор за членство на Обединетото Кралство во ЕУ. Тоа е третата фаза, онаа на епохата на „источната политика“ на Вили Брант (Willy Brandt) и Жорж Помпиду (Georges Pompidou). Во овој период, Сојузна Република Германија води сопствена политика кон СССР, со цел да ги релаксира односите со Источна Германија. Во 1973 година, со проширувањето на ЕУ кон Данска, Обединетото Кралство и Ирска, се влијае ЕУ да се ориентира кон политичка и монетарна унија од девет членки. Во споменатите дипломатски динамики, поголеми иницијативи покажува самата СР Германија, отколку француско-германската двојка.

Од 1974 до 1982 година, двајца лидери го сочинуваат германско-францускиот пар: Валери Жискар д’Естен (Valery Giscard d’Estaing) и Хелмут Шмит (Helmut Schmidt), кои подоцна ќе бидат заменети со Франсоа Митеран (Francois Mitterrand) и Хелмут Кол (Helmut Kohl). Овие двајца лидери ќе воспостават односи на голема доверба и партнерство за време на „кризата на евроракетите“, што претставуваше силна манифестација на солидарност во моментот на комеморацијата на битката од Вердун од Првата светска војна (1984). Наедно, тоа се години на проширување на ЕУ на 12 држави, ситуирани во Средоземјето, и потпишување на Договорот од Шенген (Schengen) од 1985 година, со кој се отвора простор за слободна циркулација на луѓето меѓу Франција, Германија и Бенелукс. Со единствениот Акт од 1986 година, внатрешниот заеднички пазар на ЕЗ се трансформира во единствен пазар.

Со паѓањето на Берлинскиот ѕид (1989), започнува нова етапа одбележана со реунификацијата на Германија (1990), крајот на „студената војна“ и заминувањето на комунизмот од Европа. Источна Европа влегува во фаза на демократизација. Иако во овој период не може да се зборува за тивок пресврт на односите меѓу Париз и Берлин, Договорот од Мастрихт (1992), чија централна точка е единствената монета – еврото, создава одредени резерви од страна на Германија. Во 1995, со воспоставувањето на заедничка надворешна политика, доаѓа до проширување на ЕУ со неутралните држави: Шведска, Финска и Австрија. Со таквиот тек на околностите, Европската Унија се трансформира во понордиска и поанглофонска унија, каде францускиот јазик го губи некогашниот примат. Во 1998,

канцеларот Герхард Шредер (Gerhard Schroder), кој го наследува Хелмут Кол, настојува силно да ги брани интересите на Германија и го пренасочува интересот на Германија кон Исток.

### **Француско-германската двојка пред новите предизвици на ЕУ**

На почетокот на 21 век, за време на Самитот во Ница (2000), се манифестираа неколку тензични недоразбирања во француско-германските односи. Во овој период е инициран процесот Блаешхејм (Blaesheim), според кој се воспоставуваат регуларни и периодични состаноци помеѓу шефовите на државите и владите на Франција и Германија на секои два месеца. Пријателските тонови меѓу Берлин и Париз зајакнаа во времето на владеењето на претседателот Жак Ширак и канцеларот Герхард Шредер околу Заедничката европска земјоделска политика и финансирање. На геостратешки план, француско-германската солидарност во рамките на НАТО е резолутна против поддршката на војната на САД во Ирак (2002-2003). На иницијатива на Ширак и Шредер, создадена е антивоената оска Париз-Берлин-Москва, наспроти интервенционистичката политика на унилатерализам на Џорџ Буш (George W. Bush).

Меѓутоа, нивните билатерални односи се одбележани и со одредени осцилации, особено околу политичко-економските прашања сврзани за тешките реформи на Шредер во Германија. Наспроти беспштедните германски реформи, Франција била целосно индиферентна за реформскиот курс во ЕУ. Независно од ова епизодично имброглио, двојката повторно добива трансфузија и солидарно се фаќа во костец со последиците на економската криза од 2008 година. Овојпат, канцеларката Ангела Меркел (Angela Merkel) и претседателот Никола Саркози (Nikola Sarkozy) го закрепнуваат единството со финансиската поддршка на Грција. Независно од незадоволството на Атина, со склучувањето на буџетскиот пакт од 2012, Париз и Берлин ѝ наметнаа строга финансиска дисциплина на Грција.

Под влијание на планетарните амбиции на Никола Саркози, Франција се врати во военото крило на НАТО (2008), испрати значаен воен контингент во Авганистан и се вмеша во уривањето на либискиот диктатор Муамер Ел Гадафи. Француско-германската двојка презеде дипломатски иницијативи и за изнаоѓање мировно решение на кризата во Украина. На предлог на Париз и Берлин, беше

создаден „Форматот Нормандија“ во кој учествуваат: Франција, Германија, Украина и Русија. Овие потези не ја потресоа ЕУ, како што тоа го направи „мигрантската криза“, појавата на „европскиот популизам“ и особено успешниот Референдум во Обединетото Кралство за напуштање на ЕУ, попознат како Brexit.

За политичките елити и дипломатиите од двете страни на Рајна, најавата за заминувањето на Велика Британија од ЕУ и продолжувањето на неизвесноста околу Брежит, создаде големи геополитички поместувања во Европа

ДЕНЕС ЕУ Е БЕЗ СОМНЕНИЕ ЕДНА ОД НАЈГОЛЕМИТЕ СИЛИ ВО СВЕТОТ СО СКОРО 19% ОД СВЕТСКИОТ БНП, ТАА Е ПРВАТА СВЕТСКА ЕКОНОМСКА СИЛА, СО 512 МИЛИОНИ ЖИТЕЛИ (БЕЗ БРИТАНИЈА - 446 МИЛИОНИ). ТАА ПРЕТСТАВУВА ПОЛИТИЧКИ, ЕКОНОМСКИ И ОПШТЕСТВЕН МОДЕЛ SUI GENERIS, СО ЗАВИДЕН ЖИВОТЕН СТАНДАРД, СЛОБОДА И СОЦИЈАЛНА КОХЕЗИЈА. НО, ОВОЈ МОДЕЛ Е ДВОЈНО СТАВЕН ПОД ЗНАК НА ПРАШАЊЕ ОД КИНЕСКИОТ АВТОРИТАРИЗАМ И АМЕРИКАНСКИОТ ОПОРТУНИЗАМ. ЗАТОА НЕ СЕ РЕТКИ АНАЛИТИЧАРИТЕ И ПОЛИТИЧАРИТЕ КАКО ЏУЛИАНИ КОЈ ЗАГОВАРАШЕ ДЕКА „ПРОЦЕСОТ НА ВНАТРЕШНАТА ИНТЕГРАЦИЈА НА ЕУ БЕШЕ ЗАКОЧУВАН ОД ПРОШИРУВАЊЕТО“

и кај најзначајната европска двојка. Германската визија за ЕУ се промени и од интегрирачка, еволуираше кон супранационалистичка. Германските позиции еволуираа кон егоцентризам, со цел да се зајакне одбраната на сопствените национални интереси. Наедно, Берлин ја намали мобилноста и даде до знаење дека е против јакнењето на европскиот буџет кој би го подмириле во најголем дел нејзините даночни обврзници. На геостратешки и геоекономски план, Германија за првпат по долги години покажа интерес за надворешно-политичка интервенција во Европа.

Независно што мнозинството аналитичари ја сметат за „цврстото јадро на ЕУ“, Германија настојува да се ослободи од епитетот „обединувач на континентот“ како што популарно ја третираа Британците, иако во реалноста тоа е точно. Фактот дека таа е во синергија со Франција и често дискретно се затскрива зад романтичните Французи, ѝ дава на последнава додатни извори на енергија и моќ. Слично на другите империјални сили (на пример САД), Германија настојува да биде перципирана како „добронамерна сила на човештвото“ (Perry Anderson, *The H-World: The Peripetia of Hegemony*, Verso, London and New York, 2017).

Европските вредности (*les acquis*) на кои во Германија им се придава легитимитет – се либералната демократија, уставната власт,



владеење на правото и индивидуалните слободи, односно вредностите на политичкиот либерализам. Во таквиот вредносен идеолошки систем, Франција и Германија наоѓаат заеднички именител и дејствуваат во синергија, со помала или поголема дискретна помош на Централната европска банка (*Banque centrale européenne*). Зачувувањето на империјалната асиметрија во рамките на ЕУ, во еден збир на номинално суверени нации, се манифестира како покомпликувана институционална и политичка обврска. Периферните држави од поранешниот комунистички блок, како и економски помалку развиените членки, мораат да бидат раководени од страна на елити, за кои структурните и посебните вредности на центарот ќе бидат целосно прифатливи, па дури и имитирани. (Wolfgang Streck – *The EU is doomed empire*, Paris: *Le Monde diplomatique*, may 2019). Понекогаш лидерите на „малите држави“ се помируваат со статусот на држави од „втора категорија“. Тие се надеваат дека развиените држави на ЕУ ќе им помогнат во модернизацијата и развојот на нивните држави. Во рамките на овој европски сарказам, кохерентноста и лежерноста на ЕУ и на нејзините два мотора, беше нарушена со Брегзит.

Пред новиот голем тест – Брегзит, Франција и Германија ѝ порачаа на дипломатијата на Обединетото Кралство дека таа треба да одлучи меѓу „натомошното останување во ЕУ без да бенефицира од концесиите“, односно вид на „безусловна капитулација“ или целосно да се повлече со исплата на висока цена. (Wolfgang Streck – *Un empire européen en voi d'éclatement*, *Le Monde Diplomatique*, мај 2019). Франција пледираше за една строга формула во преговорите со Лондон, под изговор дека Британците цврсто инсистираат на напуштање на ЕУ. Макрон е за брзо напуштање на ЕУ од страна на В. Британија. Германските политичари се свесни за најмалку три несакани последици од заминувањето на Британците. Прво, со заминувањето на Британија ќе изгубат еден од најзначајните пазари за извоз на сопствените индустриски производи. Второ, во иднина нема да можат да сметаат на солидарноста на Лондон во неутрализирање на француските амбиции. Трето, благодарение на Брегзит, Франција ќе остане единствената нуклеарна сила во ЕУ и единствена држава од Унијата која е постојан член на Советот за безбедност на ОН.

## Макрон и Меркел – пријатели и ривали

Мигрантската криза, афирмацијата на крајната десница и неуспесите на регионалните, парламентарните, како и на европските избори на Демокристијанската партија, ја загрозија лидерската позиција на канцеларката Ангела Меркел во Германија и Европа. Додека Меркел ја најавуваше нејзината наследничка на чело на партијата, Анегрет К. Каренбауер, на европската сцена зачекори новата амбициозна ѕвезда, Емануел Макрон. Французинот го искористи периодот на кризата на лидерството во Европа и се наметнува како новиот Де Гол во ЕУ. Неговата лидерска гравитација не ги намали разидувањата меѓу двете дипломатски стратегии. Едно од стратешките недоразбирања меѓу Париз и Берлин е прашањето за „поголема или помала интегрираност на ЕУ“. Со својот проект: „Ренесанса за Европа“, Макрон сонува за реализација на неговите реформски планови за ЕУ. Овој политички пик на Французинот, кај Германците создаде големи резерви. Меркел и Каренбауер во амбициите на Париз согледаа желба за лидерство за да се застане „на чело на тесно-интегрираната Унија“. Германците стравуваат дека „нивната економска сила може да биде искористена во функција на француските интереси“.

Според мислењето на Волфган Стрек (Wolfgang Streeck, Ibid. str. 7) „кога еднаш Обединетото Кралство ќе ја напушти ЕУ, Франција ќе може да аспирира кон статусот на обединувач и да влијае врз Германија околу реализацијата на францускиот проект за Европа“. За критичарите на Макрон, неговиот проект е само замаскирана равенка меѓу „суверена Франција, во суверена Европа“, од која најмногу полза ќе извлече Париз. Наместо тоа, се бара урамнотежен и одржлив развој и на периферните држави на ЕУ. Стабилизацијата на државите на ЕУ од периферијата е неопходна обврска заради урамнотежената економска експанзија на цела Европа. (Wolfgang Streeck-*Un empire européen en voie d'éclatement*, Le Monde Diplomatique, мај 2019)

На 5 март 2018, претседателот Макрон во еден допис до 28 држави-членки на ЕУ ги изложи своите „централистички и диригентски визии во рамките на европската ренесанса“, што наиде на големи критики. (Nikolas Perrin – „Les grands projets européens de Macron sont tiedement accueillis“, Contrepoints, OECD Forum 2018 by OECD CC BY-NC 2.0, <https://www.contrepoints.org/2019/03/31/340447-les-grands-projets-europeens-de-Macron-sont-tiedement-accueilli>).

Макрон истакна дека „од конституирањето во 1957, Европа никогаш не била во толку голема опасност, како денес. Символот на кризата е Брегзит.“ Во подолгиот осврт, Макрон се заложил за „одбрана на слободата“, „оживување на духот на прогресот“, „хуманизирање на европскиот пазар“. (Emanuel Macron – „Pour une Renaissance européenne“. *Voltaire.net.org*, <https://www.voltaire.net.org/article205523.html>, 4 mars 2019) Во доменот на односот на политичките сили, Макрон ја истакнува имагинарната партиско-политичка поделеност меѓу „прогресистите“, во кои ги вбројува: сите проевропски лидери, на чело со него, Меркел и останатите проевропски лидери, и „националистите“ инкарнирани преку популистите: Орбан, Салвини, Ле Пен, со што ја нарушил класичната констелација меѓу левицата и десницата.

Според мислењето на чешкиот премиер Андреј Бабиш (Andrej Babis), „чешкиот народ одбива една држава да ги диктира своите идеи на други држави, како што тоа го чини Франција... сите лидери на ЕУ треба да дискутираат за тие идеи... забележав дека кога Франција инсистира на повеќе Европа, во суштина таа инсистира на повеќе Франција во Европа...“ (Nikolas Perrin-Ibid. 2 str.) Во однос на Брегзит, Бабиш смета дека овој настан не претставува закана за ЕУ и тој е повеќе последица на дисфункционалноста на ЕУ и знак дека работите не можат да продолжат да се одвиваат на овој начин.

### **Меѓу „ренесансата“ на Макрон и реализмот на Анегрет К. Каренбауер**

Европските избори ја искачија температурата во односите меѓу двете земји. Новата шефица на Христијан-демократите (CDU), Анегрет Крамп-Каренбауер (Annegret Kramp-Karrenbauer), во интервју за весникот *Welt am Sonntag* (10.3.2019), без многу рафинирани зборови отворено побара од новото раководство на ЕУ и од Франција неколку значајни промени на досегашната практика. Рутинирано истакна дека е потребно „да се укинат сесиите на Европскиот парламент во Стразбур и во иднина единствено во Брисел да работи овој највисок законодавен дом“. Се заложил за поништување на „европското осигурување во случај на невработеност“, како и „заемноста и солидарноста во долговите помеѓу државите-членки“.

На надворешно-политички план, Крамп-Каренбауер порача дека „е неопходно Европската Унија да добие перманентно седиште во рамките на Советот за безбедност на ООН“. Во доменот на безбедноста, новата лидерка на ЦДУ се изјасни за изградба на „еден европски носач на авиони“. (Luc de Barochez – Europe: explosive reponse de Berlin a Macron, <https://www.Lepoint.fr/europe/europe-l-explosive-reponse-de-Berlin-a-Macron>, 10.3.2019, Le Point.fr) Овие предлози ги алиментираа контроверзиите меѓу Франција и Германија. Јасно, недоразбирањата дојдоа од страна на владејачката Демокристијанска партија во екот на изборната кампања, а не од страна на канцеларката Меркел.

Независно од резервираноста на Меркел, долгото и аргументирано писмо на Анегрет Крамп-Каренбауер (АКК) беше артикулирано околу еден императив: Европа мора да добие неопходна моќ за поголемо влијанија врз меѓународната заедница, каде што се соочува со моќта и ривалитетот на Кина и САД. „Нашата Европа мора да биде посилна“, порача. Младата лидерка на ЦДУ истакна дека е неопходно „да се подобри капацитетот и ефикасноста на ЕУ, да се надмине анахронизмот“ и да се воведи „оданочување на приходите на европските функционери“. Одговарајќи на проектите на Макрон, АКК смета дека е неопходно да се напуштат идеите за реформите кои би ја ослабеле ЕУ, бидејќи нејзини приоритети се грижа за просперитетот на граѓаните. „Пред да ги расподелиме богатствата, претходно треба да ги создадеме“. Предлозите на Макрон околу: „европскиот централизам, европскиот етатизам, мутуализацијата на долговите, европеизација на социјалните системи и минимум платата, се една лоша опција“, порача АКК.

Слично на канцеларката Меркел, АКК смета дека „напорите за продлабочување на ЕУ не треба да се сведуваат на финансиската солидарност на Германија со нејзините соседи“. Таа очекува да зајакне битката против климатските промени преку „европскиот пакт за заштита на климата“. На крајот, АКК директно му се обраќа на претседателот Макрон: „Прашањето за мнозинството европски граѓани не е да се биде за или против Европа, туку начинот на кој во иднина Европа ќе се соочи со големите предизвици“.

По европските избори, на кои во Франција победи партијата на Марин Ле Пен, Национално обединување (Rassemblement Nationale), со 1% пред партијата на Макрон, Републиката во

движење (La Republique en marche), тој навистина минимално загуби, но успеа да ја наметне својата нова лектира, дека „освен овие две партии и лидери, во Франција не постои друга посериозна алтернатива“. На тој начин се објаснуваат и слабиот успех на класичната левица и десница, односно успехот на Зелените. На ниво на ЕУ, обединетите социјалистички и народни партии не успеаја да го надминат прагот од над 50% пратеници во Парламентот, како што тоа беше случај на претходните избори во 2014 (54%), односно во 1996 година, со рекордни 66% пратеници.

Во новиот партиски релјеф, пред Макрон и Меркел, освен битката за лидерството во ЕУ, се наметнаа и други прашања на недоразбирање, како кадровското пополнување на најважните европски институции, прашањето на реформите на ЕУ и на проширувањето на Западен Балкан. Дали по сите овие стратешки прашања, кога се констатира слабење на позицијата на канцеларката Меркел, ќе превагне мислењето на Макрон – новиот крал на Европа, како што го нарекува колумнистот на париски Le Point, Luc de Barochez? Независно од оваа дилема, во ЕУ се распламтува битката за лидерството во Европа.

### **Повторно ангажирање околу проширувањето на ЕУ во Западен Балкан**

Глобалната слика на Европејците за државите на Западен Балкан, главно, е негативна. Според проценките на францускиот институт *Роберт Шуман* (Balkan occidentaux-Union Europeenne:Entre cohesion interne et stabilite exterieur, Question d'Europe br. 480, 2019 <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0480-balkan>), „регионот покажува евидентни симптоми на заробени држави, чии врски со организираниот криминал и корупцијата се присутни на сите нивоа на власта и администрацијата и се вмрежени со приватните

**СПОРЕД ФРАНЦУСКАТА СТРАТЕГИЈА, ДРЖАВИТЕ ОД ЗАПАДЕН БАЛКАН МОРААТ ДА ИСПОЛНАТ ГОЛЕМ БРОЈ РЕФОРМИ КОИ ЌЕ ОВОЗМОЖАТ ТРАЈНА СТАБИЛИЗАЦИЈА НА РЕГИОНОТ И НАДМИНУВАЊЕ НА ПРЕДИЗВИЦИТЕ ОД: ПОЛИТИЧКА ПРИРОДА (СÉ УШТЕ ПОСТОЈАТ ИНТЕРНИ ПОДЕЛБИ НЕЗАВИСНО ОД ДОГОВОРОТ ВО ПРЕСПА), ЕКОНОМСКИОТ И СОЦИЈАЛЕН ДОМЕН (ОБВРСКИ ЗА ТРАЈНО ВОСПОСТАВУВАЊЕ НА ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО И ПРАВНАТА ДРЖАВА), БЕЗБЕДНОСНИТЕ ПРЕДИЗВИЦИ И СООЧУВАЊЕ СО НАДВОРЕШНИТЕ ВЛИЈАНИЈА КОИ СЕ СПРОТИВНИ НА ЕВРОПСКИТЕ ВРЕДНОСТИ**

и јавните интереси“. Токму низ овие димензии Европската комисија го анализира „владеењето на правото“ и ги утврдува условите за напредокот на државните, како и начинот на помошта на ЕУ за реализација на поуспешни реформски подготовки на државните-аспиранти. Србија и Црна Гора ги отворија преговорите и според оптимистичките очекувања, се предвидува двете држави да се стекнат со полноправно членство кон 2025.

Во поглед на аспирантите со кои треба да се утврдат датумите за почнување на преговорите, состојбите сè уште се неизвесни. Европската комисија на Албанија ѝ препорача поинтензивна реформа во доменот на правото, посебно во процесот на реevalуација на судиите (vetting process). Во поглед на Република Северна Македонија, со Договорот од Пржино (2015) се стави крај на внатрешниот политички конфликт во државата, додека со договорите со Бугарија (2017) и со Грција (Преспанскиот договор, 2018) беа надминати „идентитетските конфликти“ со соседите и беше воспоставена атмосфера на пријателство и добрососедство со двете држави-членки на ЕУ и НАТО. Токму поради остварениот прогрес, Советот на ЕУ, во април 2018, реши отворањето на преговорите со Република Северна Македонија и Република Албанија да биде во текот на 2019 година.

Во последните две години, ЕУ реши поинтензивно да се ангажира околу проширувањето на ЕУ во Западен Балкан. Со право премиерот на Албанија, Еди Рама, изјави за „Политико“ (Politico, 17.4.2017) дека „доколку проширувањето на ЕУ не е повеќе на дневен ред, регионот ќе се трансформира во сива зона во која ќе можат да го зголемат влијанието некои други актери“. Токму опасностите од надворешни влијанија, како и мигрантската криза, ја натераа Ангела Меркел, на 28 август 2014, да го иницира „Процесот Берлин“ за зголемено ангажирање на ЕУ кон Западен Балкан. (Balkan occidentaux-Union Europeenne: Entre cohesion interne et stabilite exterieur, Question d'Europe br. 480, 2019 <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0480-balkan>, стр. 9)

Во својата стратегија за проширување, Европската комисија најави дека 2018 година ќе биде „единствена прилика“ за аспирантите од Западен Балкан. Меѓутоа, будуњето на ЕУ за Западен Балкан како да не беше доволно да ги надмине сомнежите на клучните еврократи кои сметаа дека ЕУ има други приоритети, наместо

проширувањето. Имено, додека претседателот на Европската комисија Жан-Клод Јункер (Jean-Claude Juncker) јавно побара да се отвори вратата на ЕУ за земјите на Западен Балкан, новата ведета на европската политика, францускиот претседател Емануел Макрон, на 17 април 2018, во говорот пред европратениците во Стразбур, истакна дека „часот на новото проширување на ЕУ не бил сè уште дојден“ (Courrier international-Paris – „Vu de Belgrad et Zagreb-Macron contre les Balkans dans l’UE“, 18.4.2018). Неговиот скептицизам се протолкува како обид да се неутрализираат критиките на француските популисти кои му го дадоа епитетот „европски федералист“ и човек кој настојува да ги помрдне границите на ЕУ на просторите на несигурниот и мигрантски Балкан. Дали оваа констатација е точна?

### Најнапред реформи на ЕУ, потоа проширување

Обраќајќи се пред европратениците на 17 април 2018 во Стразбур, претседателот на Франција истакна дека „тој сака да го внесе Западен Балкан во ЕУ и нема никаква намера да го остави да инклинира кон Турција или Русија“. Во истиот говор истакна дека тој „нема да се заложува за идно проширување сè додека не се реформира нашата Европа“. Оваа изјава на Макрон, потсетува на една претходна изјава на Ангела Меркел (во 2009) кога истакна дека „нема потреба од неограничено проширување на ЕУ кое би можело да го загрози нормалното функционирање на нејзината структура“.

Интересно е дека слични идеи биле анимирани и во минатото кога се поведувала дебата околу проширувањето на ЕУ. Во една колумна која се однесува на идентичните прашања околу примарноста на реформите на ЕУ за сметка на проширувањето, искажани во 2012 од Жан-Доминик Џулијани (Jean-Dominique Guiliiani), директорот на Фондацијата „Роберт Шуман“, една година пред приемот на Хрватска во ЕУ (1 јули 2013) се среќава истиот евроскептицизам кон проширувањето на ЕУ. Во текстот објавен во парискиот „Ле Монде“ („Le Monde“, 16.3.2012), со наслов: „Да се суспендираат новите проширувања сè до реформите на ЕУ“, авторот истакнува: „Влезот на Хрватска е предвиден за 1.7.2013, преговорите за влез на Исланд се во тек, преговорите со Турција и Македонија се закочени, Црна Гора и Србија официјално беа предложени за кандидати. Доколку ЕУ се држи до ветувањата, ЕУ еден ден ќе брои 36 членки, со триплирање на сопствената популација и квадратирање на својата територија“. Тоа беше, всушност, и моделот

на „големиот пазар“ на ЕУ, како што посакуваа Британците, иако визиите на татковците на Европа беа насочени кон создавање политичката унија. И самиот Робер Шуман беше убеден дека економската интердепенденција ќе биде носител на политичката интеграција и на приближување на народите. Педесет години подоцна, татковците на еврото сè уште ја делат таа верба за политичките ефекти на единствената монета. Конечно, денес можеме да констатираме, како што заклучува и Никол Гнесото, дека „економската интеграција нема никакво влијание врз политичката интеграција“. (Nicole Gnesotto/Pierre Verluise-UE: de l'illusion a la Resistence democratique, <https://diploweb.com>. 07.april 2019).

Денес, несомнено, ЕУ е една од најголемите сили во светот, со скоро 19% од светскиот БНП, таа е првата светска економска сила, со 512 милиони жители (без Британија – 446 милиони). Таа претставува политички, економски и општествен модел, *sui generis*, со завиден животен стандард, слобода и социјална кохезија. Но, овој модел е двојно ставен под знак на прашање од кинескиот авторитаризам и американскиот опортунизам. Затоа не се ретки аналитичарите и политичарите како Џулиани кој уште во 2012 година заговараше дека „процесот на внатрешната интеграција на ЕУ беше закочуван од страна на проширувањето“. (Jean-Dominique Guilian-„Suspendre les nouvelles adhesions jusqu'a la reforme de l'Union“, [Le Monde.fr/idees/article/2012/03/16](http://Le Monde.fr/idees/article/2012/03/16))

### **Француската стратегија за Западен Балкан**

Од почетокот на 2000 година и крајот на воените и меѓуетничките конфликти на Балканот по имплозијата на Југословенската федерација, стабилизацијата демократизацијата, економскиот и социјалниот развој на државите на Западен Балкан, во чии рамки Франција ги сметаше: Словенија, Хрватска, Албанија, БиХ, Косово, Црна Гора, Србија и Северна Македонија, покажаа значителен прогрес. Словенија и Хрватска станаа членки на ЕУ во 2004 и 2013, Србија и Црна Гора ги почнаа преговорите, додека Албанија и С. Македонија очекуваат датум за започнување на преговорите. Во такви услови се постави прашањето: што понатаму и со каква стратегија да се пристапи кон државите на Западен Балкан кога, со мали исклучоци, се констатира застој во реформите на аспирантите?

На иницијатива на Макрон и Меркел, а во присуство на високата претставничка на ЕУ, Федерика Могерини (Federica Mogherini),



во Берлин, во април 2019, се одржа средба со лидерите на Западен Балкан. Тоа беше можност Франција, која покажа резерви кон проширувањето, да ја афирмира својата стратегија за Западен Балкан. (Strategie française pour les Balkans occidentaux-<https://mk.ambafrance.org/Strategie-francaise-pour-les-Balkans-occidentaux>)

Според француската стратегија, државите од Западен Балкан мораат да спроведат голем број реформи кои ќе овозможат трајна стабилизација на регионот и надминување на предизвиците од: политичка природа (сè уште постојат интерни поделби независно од Договорот во Преспа), економскиот и социјален домен (обврски за трајно воспоставување на владеење на правото и правната држава), безбедносните предизвици и соочување со надворешните влијанија кои се спротивни на европските вредности. Во поглед на конкретните мерки, стратегијата предвидува Франција да ги „интензивира политичките односи со земјите на регионот“ и да ја зајакне билатералната соработка со нив во четири домени. Во економскиот и социјалниот домен е предвидено Француската агенција за развој да помогне во решавање на проблемите, во доменот на безбедноста, во доменот на правдата и одбраната. Стратегијата на Франција за Западен Балкан е насочена кон целосна поддршка на европските амбиции на државите-аспиранти.

Дали оваа стратегија на извесен начин е изговор за одложување на проширувањето на ЕУ? Изгледа дека политиката на проширување на ЕУ го губи ветерот во едрата. Самитот од Софија, 2018, и новите самити на процесите од Берлин, до Лондон, во јули 2018, ја истакнаа европската агенда за Западен Балкан, но подоцна завладеа неизвесност околу мини-политиката на проширување. Несигурноста на политиката на проширување на ЕУ произлегува од недостаток на реализиран прогрес во државите на регионот. Наедно, ЕУ се соочува со сериозни

ВО ЕКОТ НА ИЗБОРНАТА КАМПАЊА, МИНИСТЕРКАТА ЗА ЕВРОПСКИ ПРАШАЊА НА ФРАНЦИЈА, НОСИТЕЛ НА ЛИСТАТА НА ПАРТИЈАТА НА МАКРОН, НАТАЛИ ЛОАЗО ЗА ВРЕМЕ НА ПОСЕТАТА НА БЕЛГРАД, НЕ ПОКАЖА НЕКОЈ ПОГОЛЕМ ОПТИМИЗАМ: „СЕГАШНАТА СОСТОЈБА ВО ЕУ НЕ ОВОЗМОЖУВА НОВИ ПРИДРУЖУВАЊА“. СЕПАК, ЗА УТЕХА НА РС МАКЕДОНИЈА ИСТАКНА ДЕКА „ЗА ФРАНЦИЈА Е ПОВАЖНО ПРАШАЊЕТО ДАЛИ ЕУ МОЖЕ ДА ПОЧНЕ ПРЕГОВОРИ СО РСМ, КОЈА СТАНА ПОСЕРИОЗЕН КАНДИДАТ ЗА ЕУ ОД АЛБАНИЈА“. КОНЕЧНО, И ПРЕДСЕДАТЕЛОТ МАКРОН ПО ПОВОД ПРЕСПАНСКИОТ ДОГОВОР ЈАВНО ВЕТИ: „РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА МОРА ДА БИДЕ НАГРАДЕНА“.

интерни проблеми, како што се: Брежит, порастот на национализмот и популизмот, миграциите, безбедноста, нееднаквостите, човековата околина – истакнуваат во Фондацијата *Жан Жорес* (Forum de reflexion sur les Balkans occidentaux, Paris, 02.4.2019). Противниците на проширувањето сметаат дека двата процеса не би можеле да се одвиваат истовремено. Лидерот на француската екстремна десница, Марин Ле Пен (Marin Le Pen), е голем противник на проширувањето. Таа минатата година драматично се запраша: до кој број ќе се шири ЕУ – 28, 29, 30, 31... повеќе никој не ги запира федералистите на Европската комисија во нивната амбиција што подалеку да ги поместат границите на ЕУ. Дали тоа значи дека ЕУ повеќе е дефинирана низ географските димензии, наместо низ своите вредности“, цинично праша Ле Пен (La Macedoine et l’Albanie invitees a rejoindre l’UE, Marin Le Pen, communiqués 27.6.2018). Во екот на изборната кампања и министерката за европски прашања на Франција, инаку носител на листата на партијата на Макрон, Натали Лоазо (Nathalie Loiseau) за време на посетата на Белград во февруари 2019, не покажа некој поголем оптимизам: „Сегашната состојба во ЕУ не овозможува нови придружувања“. Сепак, за утеша на РСМ истакна дека „за Франција е поважно прашањето дали ЕУ може да почне преговори со РСМ, која стана посериозен кандидат за ЕУ од Албанија“ (Press Online: Politika: Šok iz Pariza, 26.2.2019). Конечно, и самиот претседател Макрон по повод Преспанскиот договор јавно вети дека: „Република Северна Македонија мора да биде наградена“.

### **Заклучок: Изгледите за започнување на преговори**

Француско-германската двојка ја одбележа историјата на Европа во последните 150 години. Од обединувањето на Германија во времето на Бизмарк, до денешни дни, односот меѓу двете големи европски држави беше исполнет со големи судири и трагедии кои престанаа со завршувањето на Втората светска војна и создавањето на европската конструкција. Символиката на пријателството, толеранцијата и солидарноста, почнати од генерал Де Гол и канцеларот Аденауер, преку Митеран и Кол, до Макрон и Меркел, беше исполнета со постојано зголемување на довербата, но и со повремени тензии и ривалитет на овие два главни мотори на ЕУ. Француско-германската двојка решаваше и за обединувањето на Германија, за судбината на југословенската криза, за проширувањето на ЕУ, за

најчувствителните прашања на Европа, како мигрантската криза, финансиската криза во Грција, Брегзит, проширувањето на ЕУ на Западен Балкан. И покрај периодичните тензии кои најчесто беа надминувани благодарение на процесот *Blaesheim*, односно редовните консултации на највисоко ниво, голем број разидувањата меѓу Париз и Берлин остануваат да тлеат. Тоа е случај и со проектот „ренесанса“ на Макрон, кој инсистира – „најнапред на реформи на ЕУ како услов за проширувањето“.

Доколку настојуваме да го резимираме она што беше анализирано претходно во светлото на проширувањето на ЕУ на Западен Балкан, тоа можеме наједноставно да го изразиме со следната оксиморична реченица на Емануел Макрон: „Нема да го бранам проширувањето на ЕУ сè додека не ја подобриме наша Европа... но Балканот не смееме да им го оставиме на Турција или Русија“. Се прашуваме дали тоа ЕУ го тера Балканот да избере меѓу Запад и Русија? На асимантичната порака на францускиот претседател Макрон реагираше претседателот на Комисијата на ЕУ, Жан-Клод Јункер: „Доколку не се отвориме кон земјите на овој високо комплексен и историски трагичен регион и доколку не им ги трасираме европските перспективи, ќе бидеме сведоци на судири како оние во деведесеттите години“. (Kika Curovic – *L'avertissement dramatique de Juncker*, *Vecernji list*, Zagreb, *Courrier international-Paris*, 18.4.2018). Меѓутоа, да не заборавиме дека за проширувањето и давањето датуми за преговори решаваат државите-членки, а не Европската комисија и нејзиниот претседател.

По потпишувањето на Преспанскиот договор со Грција и Договорот за пријателство и соработка со Бугарија, европските перспективи на РСМ станаа реални. Од 2017 година, независно од бројните пречки, се интензивираа реформите во повеќе домени. Во мај 2019, РСМ доби и најпозитивен и најчист Извештај на ЕУ Комисијата за прогресот на реформите. Амбасадорот на ЕУ во Скопје, Самуел Жбогар, истакна дека „РСМ е уникатна држава на Балканот. Собранието е единствен парламент во регионот во кој опозицијата и власта седат заедно и дискутираат за законите кои треба да ја подобрат државата и судството. РСМ е и единствена земја која нема никакви проблеми со соседството.“ (<http://plusinfo.mk/Жбогар: МИА, 29/05/2019>). Државата е подготвена токму сега да ги почне преговорите. Останува единствено дилемата како ќе реагира француско-германското лидерство на

позитивните препораки на Европската комисија. Доколку Германија ги отфрли реформите на Макрон, РСМ има поголеми шанси да добие датум за преговори, бидејќи ЕУ, сепак, треба да покаже и одредена активност на овој план. Можно е Франција и Германија да се договорат за минимум реформи, но тоа не би ги спречило на РС Македонија, и евентуално на Р. Албанија, да им се понуди датум за започнување на преговорите кои би стартувале по конституирањето на европските институции.

*(Авторот е професор, ректор на Универзитетот ФОН во Скопје, визитинг професор на Sorbona Paris1, UNIBIT и New Bulgarian Universiti, дипломат- поранешен амбасадор во НАТО)*



## БРЕГЗИТ: РАЗВОДОТ НА БРИТАНИЈА СО ЕВРОПА

ТОМИСЛАВ ИВАНОВСКИ

**ПРИВРЗАНИЦИТЕ НА ЕДНО ВАКВО РЕШЕНИЕ, ЦЕЛИОТ ТОЈ ПРОЦЕС, ПОПУЛАРНО, ГО НАРЕКОА БРЕГЗИТ, А ИСТОРИЧАРОТ ДЕЈВИД СТАРКИ, ИНАКУ ПРИВРЗАНИК НА БРИТАНСКОТО ИЗЛЕГУВАЊЕ ОД ЕУ, ТОА ГО ОБЈАСНУВА СО ТРАДИЦИОНАЛНИОТ ИЛИ, КАКО ШТО ТОЈ ВЕЛИ, ИСТОРИСКИОТ ЕВРОСКЕПТИЦИЗАМ. ЗА НЕГО, КАКО ЕКСПЕРТ ЗА ВРЕМЕТО НА ТЈУДОРОВИ ВО АНГЛИСКАТА ИСТОРИЈА, ЕВРОСКЕПТИЦИЗМОТ Е РОДЕН, ТОКМУ ВО ВРЕМЕТО НА ХЕНРИ ОСМИ, СО НЕГОВАТА ОДЛУКА ДА РАСКИНЕ СО ПАПАТА, СО КАТОЛИЦИЗМОТ И СО ЛОЈАЛНОСТА КОН ТОГАШЕН РИМ, СОЗДАВАЈКИ НОВА ЦРКВА (АНГЛИКАНСКАТА), НА КОЈА КАКО ПОГЛАВАР ЌЕ СЕ ПОСТАВИ САМИОТ ТОЈ И ТОА ЌЕ ВАЖИ И ДО ДЕНЕШЕН ДЕН**

Во основа, нема никаква директна врска меѓу династијата Тјудор, од пред 500 години и Брегзит од втората деценија на 21 век. Освен што војната меѓу двете ќерки на Хенри Осми – Мери, од бракот со Катарина од Арагон и Елизабет, од бракот со Ан Болин, длабоко ја има поделено Англија и кралството од тоа време, како што тоа им успеа на денешните британски политичари, со контроверзната одлука за Референдум за ЕУ и одлуката Велика Британија да се „разведе“ од Унијата, по 45 години успешен, и за двете страни, корисен „брак“.

Приврзаниците на едно вакво решение, целиот тој процес популарно го нарекоа Брегзит, а историчарот Дејвид Старки, инаку приврзаник на британското излегување од ЕУ, тоа го

објаснува со традиционалниот или, како што тој вели, историскиот евроскептицизам. За него, како експерт за времето на Тјудорови во англиската историја, евроскептицизмот е роден токму во времето на Хенри Осми, со неговата одлука да раскине со Папата, со католицизмот и со лојалноста кон тогашен Рим, создавајќи нова црква (англиканската), на која како поглавар ќе се постави самиот тој и тоа ќе остане да важи и до денешен ден.

На Старки, очигледно, не му е битно што тоа дамнешно отцепување (од Европа), иако врз религиозна основа, не е направено од политички причини, туку од наумничавоста на моќниот владетел и од неговата љубов кон друга жена. Верувајќи дека таа ќе може да му обезбеди машки наследник за престолот, Хенри со својот советник смислил начин како да се разведе и повторно да се ожени, игнорирајќи ги тие на континентот (тогашен Рим) со создавање црква врз протестантска основа. За овој историчар тоа, сепак, е првата најава дека Англија (подоцна и Британија) се определени да бидат сами, од кога и се појавува изреката - „ние овде (на островот) и тие Европејците, таму на континентот“.

### **Евроскептицизмот и Черчил**

Затоа, кога се зборува за евроскептицизмот, тој не е толку насочен кон самата ЕУ, колку што е кон целиот континент. Тоа, дефинитивно, се зацврстува со создавањето на Британија (на почетокот од 18 век) и со нејзиниот забрзан подем, од кога се создава верувањето во големината на Британија, многупати над површината на која земјата егзистира. Од тогаш, луѓето веруваат дека нивната држава е позначајна од другите нејзини европски конкуренти – политички и економски. „Британија владее (со светот), затоа што владее со светските мориња“ – вели еден популарен рефрен од симфонијата на композиторот Елгар, што и денеска е мошне популарна, или дека Британија е „империја во која сонцето никогаш не заоѓа“.

Оние поумерените, во денешна Британија прифаќаат дека времето на кралицата Викторија е одамна поминато, а дека некогаш (навистина) моќната британска империја почна да пропаѓа по Првата, а дефинитивно исчезна по Втората светска војна. Во тешките години на почетокот на најголемата моќ на нацистичка Германија (есента 1939/1940 година), британскиот премиер Винстон Черчил, ќе ги храбри Британците дека „нема да има предавање пред нацизмот“. Но, знаејќи дека земјата не ќе може долго да издржи сама да војува со Хитлеровската моќна армада, на владата во Париз ќе ѝ понуди заедничка влада, па дури и некаква форма на заедничка држава, за да не се случи капитулација на Франција. Нема да му успее тој прв обид за европско интегрирање, затоа што Французите ќе го одбијат, а ниту сите во британската влада ќе мислат како нивниот премиер. Историјата има запишано како понатаму ќе се развиваат

работите. На крајот од војната, Черчил ќе излезе како победник – Британија не се предаде, не капитулираше и остана единствената неокупирана територија.

Во Потсдам, во 1945 година, на мировната конференција, Черчил брзо ќе согледа дека сојузниците во војната не ќе може да останат сојузници и во мирот. Затоа, одново ќе заговара обединување на европските држави, сега како начин за одбрана на западните демократски вредности пред заканата од Сталин и болшевицијата на континентот. Ниту тогаш Франција и другите ќе немаат разбирање за вакво решение, па Европа брзо ќе се подели на демократски Запад и комунистички Исток, и така ќе остане до падот на Берлинскиот ѕид во 1989 година.

### **Вето на Франција и на Де Гол**

Во 1957 година, Европејците, сепак, ќе се спогодат за здружување, формирајќи ја ЕЕЗ (Европската економска заедница), основата за денешна ЕУ, во која заедно ќе се најдат победниците од последната војна – Франција и државите од Бенелукс, со поразените – Германија и Италија. Британија ќе отсутува од тоа друштво, поради старите „болести“ за тоа дека Британците не се на континентот, дека тие, како островска држава, всушност, се „природен мост“ што ја поврзува Европа со Америка (САД), па дека тоа така треба и да остане.

Сепак, премиерот Харолд Макмилан ќе ја увиди заблудата, па иако ториевец и припадник на Конзервативната партија, каде е леглото на евроскпетицизмот и денес, прагматизмот како и економската и политичката корист за државата, тој ќе ги стави пред ароганцијата и во 1963 година Владата во Лондон, за првпат, ќе побара да биде член на ЕЕЗ. Барањето ќе биде одбиено, поради несогласувањето на официјален Париз. Тогашниот француски претседател, Шарл де Гол, ќе стави вето на британскиот прием, тврдејќи дека тоа „само ќе ѝ донесе проблеми за Заедницата“. Французите тогаш стравувале дека преку Британија во ЕЕЗ ќе навлезе целиот британски Комонвелт, како и дека Лондон, во основа, не е приврзаник на европското интегрирање. Како и да е, дури по десет години чекање, во 1973, беше подигнато ветото на Париз, и Велика Британија стана член на ЕЕЗ, додека премиер беше еден друг конзервативец, тогашниот премиер Едвард Хит.

На крајот од октомври, во оваа 2019 година, меѓутоа, сегашната генерација британски конзервативци ќе ги анулираат одлуките

на ториевците од претходните генерации. Десничарскиот блок на истата таа партија е цврсто определен да ја извлече земјата од Европската Унија, со, или без договор со Брисел, оправдувајќи го тоа со Референдумот од јуни 2016 година, на кој, со тесно мнозинство, Британците (пред сè, Англичаните) се определија за напуштање на ЕУ и за Брежит.

### **Акт на самоповредување**

Според аналитичарот и публицист, Мартин Флечер, станува збор за „акт на самоповредување“ за што, тој мисли дека единствено се виновни „непромислените домашни политичари“. Тој е гневен и длабоко разочаран што Обединетото Кралство во изминатите три години стана синоним за хаос и за нефункционалност, како и дека некогаш гордата и политички стабилна држава сега делува како земја за чија иднина стравуваат нејзините државјани.

Стотици илјади веќе имаат побарано државјанство во некоја од земјите на ЕУ. Индустијата е во фаза на длабока фрустрација, не знаејќи со каков Брежит ќе мора да се соочи. Луѓето создаваат залихи од храна и неопходни домашни потреби, а не-

кои пратеници бараат од полицијата посебна заштита. Јавноста во земјата е длабоко поделена и разединета, дури и на семејно ниво, каде едни се за Брежит, а другите се за останување во Унијата, како во времето на Тјудорска Англија. Конечно, на барање од Владата, воените сили се ставени во состојба на готовност, стравувајќи од можни немири и судири, доколку работите, од 1 ноември годинава, тргнат на лошо. Сите овие состојби немаат ништо заедничко со бучните и квазипатриотски пароли за „преземање на контролата врз државата“ со кои брежистери ги уверуваа гласачите пред Референдумот, продавајќи им ја приказната дека надвор од ЕУ

**ОБЕДИНЕТОТО КРАЛСТВО  
ВО ИЗМИНАТТЕ ТРИ ГОДИНИ  
СТАНА СИНОНИМ ЗА ХАОС  
И ЗА НЕФУНКЦИОНАЛНОСТ,  
КАКО И ДЕКА НЕКОГАШ  
ГОРДАТА И ПОЛИТИЧКИ  
СТАБИЛНА ДРЖАВА СЕГА  
ДЕЛУВА КАКО ЗЕМЈА ЗА  
ЧИЈА ИДНИНА СТРАВУВААТ  
НЕЈЗИНИТЕ ДРЖАВЈАНИ.  
СТОТИЦИ ИЛЈАДИ ВЕЌЕ  
ИМААТ ПОБАРАНО  
ДРЖАВЈАНСТВО ВО  
НЕКОЈА ОД ЗЕМЈИТЕ НА ЕУ.  
ИНДУСТРИЈАТА Е ВО ФАЗА НА  
ДЛАБОКА ФРУСТРАЦИЈА, НЕ  
ЗНАЕЈЌИ СО КАКОВ БРЕЖИТ  
ЌЕ МОРА ДА СЕ СООЧИ.  
ЛУЃЕТО СОЗДАВААТ ЗАЛИХИ  
ОД ХРАНА И НЕОПХОДНИ  
ДОМАШНИ ПОТРЕБИ.  
ЈАВНОСТА ВО ЗЕМЈАТА Е  
ДЛАБОКО ПОДЕЛЕНА И  
РАЗЕДИНЕТА, ДУРИ И НА  
СЕМЕЈНО НИВО, КАДЕ ЕДНИ  
СЕ ЗА БРЕЖИТ, А ДРУГИТЕ  
СЕ ЗА ОСТАНУВАЊЕ ВО  
УНИЈАТА, КАКО ВО ВРЕМЕТО  
НА ТЈУДОРСКА АНГЛИЈА**



Британија одново ќе може да биде: „горда, независна и целосно слободна земја“.

Сега е очигледно дека кампањата пред Референдумот и пропагандата на брегзитерите потоа, била исполнета со лаги и со непромислени изјави и тврдења. Работите отидоа толку далеку што ова антиевропско друштво, во својата хистерија против ЕУ, почна со дисквалификација на луѓето кои се противат на Брежит, марширајќи низ Лондон и протестирајќи против напуштањето на Унијата. А, станува збор за обични луѓе, од сите слоеви на општеството, кои брзо и лесно успеаја да соберат дури пет милиони потписи за петицијата за запирање на постапката за напуштање на ЕУ.

### **Грешката на Дејвид Камерон**

Хаосот со Брежит и околу него започна со Дејвид Камерон. Голем број Британци, токму него сега го означуваат како главниот грешник и го посочуваат како еден од најлошите премиери во британската политичка историја.

Во прв ред затоа што воопшто организираше Референдум на кој јавноста не инсистираше, а потоа, затоа што смисли една таква „коцкарска“ операција, верувајќи дека на тој начин ќе ја обедини разединетата Конзервативна партија и ќе го блокира растот на рејтингот на една мала партија (УКИП) и на нејзиниот маргинален лидер, Најџел Фараж, кој му се закануваше со расцеп меѓу ториевците, токму околу „европското прашање“. Згора на сè, понуди референдум, верувајќи дека сигурно ќе обезбеди поддршка за себе (и за останувањето на земјата во ЕУ) од 60%, без да ги има предвид најновите сондажи и сознанија – дека работите се менуваат.

Во таквата ситуација, Камерон, практично, им ги остави Британија, гласачите и целата јавност, на милост и немилост на предводниците на кампањата за напуштање на ЕУ, кои некои британски аналитичари ги квалификуваат како „обични демагози“, бидејќи манипулираа со луѓето, нудејќи им полуистинити информации, лажни вести и празни ветувања.

Постојат сознанија дека водечките брегзитери го имаат прекршено и британскиот изборен закон. Фараж, на пример, има воспоставено врски со советници од (тогашната) претседателска кампања на Доналд Трамп, кого го посети во екот на изборната кампања во САД,

додека Арон Бенкс се сомничи за врски со рускиот амбасадор во Лондон. Во тоа време, се појавија лажните тврдења (на Борис Џонсон и на Фараж) дека Британија секоја недела издвојува по 350 милиони фунти за ЕУ, наместо да ги внесува во сопственото јавно здравство (НХС), потоа дека 80 милиони Турци се на пат кон британскиот брег, како и дека илјадници Источноевропејци забрзано се населуваат во земјата, злоупотребувајќи ги британските социјални фондови.

Камерон поднесе оставка на лидерската и на премиерската функција, а на негово место, конзервативците ја избраа Тереза Меј, која шест години до тогаш беше министер за внатрешни работи. Тоа значи дека во рамките на својата функција, што ја вклучува и имиграцијата, таа беше овластена да предложи и истурка во британскиот Парламент прописи за запирање на мигрантите од земјите надвор од ЕУ, како и да предложи, со своите колеги од Унијата, решенија за зголемување на контролата при влегувањето на државјаните од ЕУ на британска територија.

### **Тереза Меј влегува во Даунинг стрит 10**

Тоа, сигурно, ќе помогнеше за создавање поинаква клима во земјата, пред да дојде одлуката за Референдум и за спречување на распалување на ксенофобијата кон Европејците, посебно кон оние од истокот и југоистокот на континентот, поврзано со напливот имигранти, што инаку беше првичната главна тема со која се објаснуваше – зашто Британија треба да си замине од ЕУ.

Меј и нејзиниот премиер, меѓутоа, постојано се жалеа на „не-разбирањето на европските партнери“, додавајќи на тој начин масло на веќе распалениот оган во домашната јавност. Врв на таквата погрешна тактика беше постојаното тврдење дека доселениците од земјите на Унијата, не ретко доаѓаат во Британија само за да ги користат бенефициите од нејзината социјална програма, како и од јавното здравство. Имаше, и има такви примери, но огромното мнозинство Европејци доаѓаа да работат, плаќаа данок и купуваа имот, придонесувајќи на тој начин за домашната економија.

Конечно, не се појави ниту еднаш податокот дека Британија како голема и богата економија партиципирала во заедничкиот буџет на ЕУ со значителни средства, според определената квота за секоја земја посебно, но од тие пари, секоја година, Британците земаа назад по околу три милијарди фунти, како рабат, затоа што многу малку ги користеа субвенциите за аграрот. Од друга страна,

се криеше од јавноста дека и богатата Британија има користено многу средства од европските развојни, научни и културни програми, дека земјата има корист од членството во Унијата затоа што со европски пари се помагал и развојот на далечните Фокландски Острови, британска прекуморска територија во јужниот Атлантиски Океан, безмалку 20 илјади километри од Европа.

Камерон како премиер, како и неговите министри кои се определија дека ќе агитираат за останување во Унијата, во таа битка за гласачите делуваа како неми посматрачи, исплашени да реагираат – држејќи се само за почетната определба дека членството во ЕУ има стратешко значење за Велика Британија. Само екс премиерите, лабуристот Тони Блер и конзервативецот Џон Мејџор, предупредуваа на заканата Брејзит да предизвика нова криза во Северна Ирска или дури и од можноста за растурање на Обединетото кралство, со провоцирање нов референдум за независност во Шкотска.

### Ториевците поважни од државата

Како нов премиер, Меј влета неподготвена за тешката задача – да го реализира Брејзит – без замисла како тоа треба да се изведе, притоа водејќи сметка за сите Британци, а не само за оние едвај 52% кои гласаа за излегување од ЕУ.

Без природен шарм за придобивање на јавноста, која веќе почна да се дели, Меј целосно се загуби. Почна повеќе да води сметка за тоа како да ги задоволи сите струи во својата разединета партија, внимавајќи на секој потег на стратегот на брејзитерите, Борис Џонсон, затоа што знаеше дека тој ги држи сите конци околу сложената операција за напуштање на Унијата по 4,5 децении. Стана очигледно дека Џонсон прифатил таа да биде премиер за да не може да успее на функцијата, за партиската

ЗА КОМПЛЕТИРАЊЕ НА СЛИКАТА ОКОЛУ БРЕЈЗИТ, ТРЕБА ДА СЕ СПОМЕНЕ НЕДРЖАВНИЧКОТО ОДНЕСУВАЊЕ НА ЛИДЕРОТ НА БРИТАНСКАТА ОПОЗИЦИЈА ЏЕРЕМИ КОРБИН. СЕ ОТКРИВА ДЕКА (ОД СВОИ ЛЕВИЧАРСКИ ПРИЧИНИ) КОРБИН Е ПРОТИВ ЕУ, ОЗНАЧУВАЈЌИ ЈА КАКО МОДЕЛ ЗА ГЛОБАЛИЗАЦИЈА ВО КОЈА СТРАДААТ РАБОТНИЦИТЕ, ШТО Е КРАЈНО ПРОМАШЕНА ТЕЗА, ПОСЕБНО КОГА СТАНУВА ЗБОР ЗА БРИТАНСКИТЕ РАБОТНИЦИ, А И ЗА ОНИЕ ВО УНИЈАТА, ЗАТОА ШТО ТОКМУ ЕУ ИМА ЦЕЛА НИЗА МЕРКИ ЗА НИВНАТА ЗАШТИТА. ВПЕЧАТОК Е ДЕКА СО ПОИНАКОВ ОПОЗИЦИСКИ ЛИДЕР КОЈ ЌЕ И ПОМОГНЕШЕ НА ВЛАДАТА ВО КАМПАЊАТА ПРЕД РЕФЕРЕНДУМСКОТО ИЗЈАСНУВАЊЕ ВО ТОЈ СЛУЧАЈ БРЕЈЗИТ НИКОГАШ НЕМАШЕ ДА ДОБИЕ МНОЗИНСТВО ГЛАСОВИ

десница да има „жртвено јагне“ во ториевскиот табор и, на крајот, за да биде лесно сменета кога нема да им биде потребна. Тоа на крајот и се случи.

Во основа, Британците, затоа, можат и да ја жалат Тереза Меј.

Единствената работа за која може да ѝ се забележи и каде погреша во водењето на партијата и Владата е што од почетокот, практично прифати да игра според тоа како сака Џонсон, кому, за да го има покрај себе му даде и министерска функција – да го води британскиот Форин Офис.

Најголемата грешка на Меј, сепак, беше што избрза со одлуката да распише предвремени парламентарни избори. Таа, практично, требаше да го одработува вториот мандат на Камерон, а во британската политичка практика, неизбраниот премиер, обично распишува избори за да обезбеди свој мандат, по две години откако ќе биде на функцијата. Така направи Џон Мејџор, кога ја презеде функцијата од Маргарет Тачер. Но, Меј се одлучи на тој чекор во крајно неповолно време за тоа. Земјата веќе беше тргната да го реализира Брегзит, најсериозната операција по Втората светска војна, а згора на сè таа немаше контрола врз своите ториевци, а јавноста веќе почна да се свртува кога станува збор за излегување од Унијата. Наместо да оствари поуверливо мнозинство во Долниот дом во Парламентот, за да има посилни позиции кон своите домашни опоненти, таа доживеа неуспех. На тие избори, Меј и конзервативците навистина обезбедија најмногу пратеници, но го загубија мнозинството што дотогаш го имаа.

### **Меј и политиканството на Корбин**

Од изборите Меј излезе со ослабена позиција, како наспроти опозицијата, така и кај своите ториевци. За да формира влада, мораше да се спасува на тој начин што направи коалиција за пари со ултраконзервативната Демократска унионистичка партија (ДУП) од Северна Ирска. За стекнување на нивната лојалност при гласањето во Парламентот, британската Влада мораше да вети за позабрзан развој на покраината – екстра една милијарда фунти, што на ДУП ѝ беше потребно за зацврстување на нејзините позиции во покраината.

Тереза Меј погреша и затоа што не успеа ниту еднаш на јавноста во Британија да ѝ објасни нешто што во целата оваа ситуација е многу битно, а тоа е: како функционира ЕУ. Не толку за да ја брани

Унијата (иако и тоа не ќе беше лошо, затоа што таа при определувањето на владините министри застана зад Камерон и опцијата за останување во ЕУ), колку за да си помогне себеси кај домашната јавност, меѓу британските гласачи. А, тоа е дека за да се ужива во бенефитите и користа од членството, земјата-членка мора да се придржува на прописите и правилата на Унијата, кои, претходно, при зачленувањето, ги имаат прифатено сите држави-членки. Тоа на што инсистираше ЕУ не беше ништо специјално насочено кон Британија и Британците, како што во јавноста зборуваа антиевропските брегзитери, туку она што од сите членки се бара, што сите го исполнуваат и што и Британија е должна да го прави, бидејќи самата ги има потпишано сите европски документи за интегрирање со Унијата.

Таа и Владата, во процесот на договарањето со Брисел за Брегзит, како целосно да се изгубија. За нив најважното беше да внимаваат како секоја од позициите во преговарачкиот процес ќе биде прифатена од ториевците. Притоа, целосно заборавајќи и игнорирајќи го Парламентот, кој остана сосема настрана. На тој начин, Меј можеби и без да сака, создаде ситуација максимално штетна за неа и за државата, помагајќи го политичкиот хаос, наштетувајќи им на Британија и на интересите на нејзините граѓани.

### **Крајната левица и десница – заедно против Брегзит**

За комплетирање на сликата околу Брегзит, треба да се споменат уште две работи.

Правата е недржавничкото однесување на лидерот на британската опозиција Џереми Корбин, кој во целиот овој период од три години, како и пред одржувањето на Референдумот, повеќе води сметка за теснопартиските интереси, отколку за интересите на Британија. Сега се открива дека (од свои идеолошки, левичарски причини) Корбин е против ЕУ, означувајќи ја како модел за глобализација, во која страдаат работниците, што е крајно промашена теза, посебно кога станува збор за британските работници, а и за оние во Унијата, затоа што токму ЕУ има цела низа мерки за нивната заштита. Впечаток е дека со поинаков опозициски лидер кој наместо постојано да прави опструкции, ѝ помогнеше на Владата во кампањата пред референдумското изјаснување, во тој случај Брегзит никогаш немаше да добие мнозинство гласови. Особено ако го покренеше партискиот апарат на лабуристите.

Втората работа е дејствувањето на контроверзната Група за европски истражувања (ЕРГ). Таа е помалку истражувачка група, а многу повеќе партија во рамките на Конзервативната партија. Со неа раководи крајнодесничарскиот ториевец, инаку пратеник, Џејкоб Рис-Мог, кој со своите јавни настапи ги покажа своите милитантни погледи, не криејќи, притоа, дека последната работа која му е на памет се интересите на луѓето, зад кои се затскриваат брегзитерите, наводно бранејќи ги принципите на демократијата и определбата на гласачите на Референдумот од пред три години.

Тезите кои ги застапува оваа група, во основа значат една поинаква Британија. Според британски експерти, тоа е претворање на Британија во некаков британски Сингапур. Членовите на ЕРГ, во основа, цело време ја имаат поткопувано позицијата на Меј, заговарајќи идеолошки екстремизам, дисквалификувајќи ги и војувајќи со британските сојузници во ЕУ, форсирајќи цврсти врски со опкружувањето на американскиот претседател Доналд Трамп и нафрлајќи се врз виталните институции во државата – судството, јавната администрација и Банката на Англија, обвинувајќи ги дека тие се спротивставуваат на Брежит и на „волјата на народот“.

Направените анализи во таборот на оние кои агитираа и сè уште агитираат за останување на земјата во ЕУ, откриваат дека групата на ултрадесничарот Рис-Мог има извршено силен притисок врз добар дел од весниците за креирањето лажна атмосфера за заканата за Британија, доколку остане во ЕУ, и посебно, со она што се нарекува „перење на мозокот“ на луѓето, нешто што досега не е забележано во британската новинарска практика и за кое се веруваше дека повеќе одговара за некоја од т.н. „банана држави“. Во таа група се сместуваат весниците: „Дејли телеграф“, „Сан“, „Експрес“ и „Дејли меил“, кои и онака во британската јавност важат за блиски на конзервативците. Сите, освен тоа, се познати како евроскептични во изминатите повеќе од три децении, а за „Експрес“ уште може да се рече дека со години на ред е и силно антиевропски определен, што пред Референдумот прерасна во ксенофобија.

### **Нов премиер и што со него?**

По партискиот пуч против Тереза Меј, конзервативците ќе имаат нов лидер, а Британците нов премиер. Што тој може да направи во сегашната ситуација?

Деветмина се во изборната трка, а Борис Џонсон важи за фаворит. Целата атмосфера потсетува на 1990 година, по отстранувањето од функцијата со пуч на Маргарет Тачер. Тогаш сите веруваа дека предводникот на пучот, Мајкл Хезелтајн (сега е лорд, член на Горниот дом и силен противник на Брегзит), ќе ја наследи Тачер, но лидер на партијата и премиер стана „анонимниот“ Џон Мејџор, на кого никој претходно не типуваше.

Може ли сега тоа да му се случи и на Џонсон, кој се труди да настапува „черчилијански“ и прв ја отвори изборната кампања. Неговите позиции (околу Брегзит) не се тајна – тој заговара излез од ЕУ без договор, убеден дека нема ништо да се случи од она што предвидуваат разни домашни и странски експерти. Тој и натаму уверува дека на Британија ќе ѝ биде подобро сама и надвор од ЕУ, а за тоа има поддршка и од надвор. Отворена само од претседателот на САД, Доналд Трамп, дискретна од рускиот претседател Владимир Путин, кој верува дека, можеби, ќе се намали тензијата меѓу Лондон и Москва, а Брегзит силно ќе ја ослаби ЕУ, што е цел на руската (Путиновата) стратегија. Уште подискретно во поддршката е шареното друштво источноевропски евроскептици и крајнодесничарскиот блок националисти и популисти околу Марин Ле Пен и Италијанецот Матео Салвини.

Џонсон и сите други уверуваат дека ќе бараат од Брисел нови преговори со ЕУ, посебно во делот околу т.н. бекстоп и тоа каква граница да има меѓу Северна Ирска и Република Ирска. Самата ЕУ е во фаза на престојување по изборите за Европскиот парламент, но екипата од Брисел која е на заминување, неколку пати порача дека повеќе нема да се преговара за Брегзит, останувајќи на позициите да помогне да се најде консензус околу границата на Ирска, но дека деталите од договорот за Брегзит, кој е веќе прифатен од сите 27 земји на ЕУ, нема да се менуваат. Конечно, и неутрални посматрачи тврдат дека договорот е добар за Британија и навистина е најдоброто што таа можела да го добие.

Според тоа, кој и да влезе во Даунинг стрит 10, нема да има ниту малку лесна задача. Ако е Џонсон, а тој како и Меј не успее да се избори за ништо повеќе од неа, тогаш ќе биде целосно дезавуиран пред домашната јавност. Сето она што ѝ го замеруваше на Меј ќе се види дека било само евтино политиканство за прибирање поени кај брегзитерите и кај антиевропското гласачко тело во Англија. Во

таква ситуација, излегувањето на 31 октомври од ЕУ, без договор, ќе делува како бегство кое на новиот премиер ќе му создаде големи проблеми дома.

Новиот премиер ќе мора да ги обединува сопартијците и Британија. А, земјата во тој случај ќе стане уште понервозна и соочена со директната закана некогашната британска империја во која „сонцето не заоѓа“, да се сведе на Англија од времето на династијата Тјудор. Таквото сценарио, можеби, делува нереално, но еден високообразован политичар како Џонсон, и покрај неговата, на моменти лажна и неприлична антиевропска реторика, секако, знае дека таквата закана постои. Ако го слуша и почитува гласот на народот, како што постојано зборува, тогаш знае дека во Северна Ирска мнозинството сака да остане во ЕУ, а така е и во Шкотска, каде јавно порачуваат дека тие сакаат да бидат дел од ЕУ.

### **Македонија и брежитерска Британија**

Заминувањето на Велика Британија од ЕУ, во секој случај ќе остави последици врз Унијата. Ако ништо друго, со намалениот прилив во европската каса. Брежит веќе има направено проблеми на политички план ширум ЕУ, со потпалување на евроскептицизмот, иако европските избори покажаа дека еланот за напуштање на Унијата и на еврото, за што многу се зборуваше кога Британците на Референдумот се определија за Брежит, е максимално намален, а излезноста на изборите покажува дека европското интегрирање не е мртво. Факт кој Лондон го сокрива е дека британското присуство на континентот, надвор од ЕУ, ќе биде помало. Земјата останува во НАТО и, секако, ќе биде и натаму дел од општата европска безбедност, но таа ќе има сосема малку влијание врз тековните европски состојби и врз нивното решавање.

Британските дипломати, сепак, и сега силно ја поддржуваат определбата на Македонија за влез во ЕУ. Нивната порака – и во Скопје и во Лондон, е дека Македонија, со историскиот договор со Грција, никогаш не била поблиску до Европа, што земјата го заслужува. Нивната порака е дека, без разлика на нивната одлука и ситуацијата во која земјата им се наоѓа, Македонија мора да се бори и да се избори да влезе во Унијата, зашто тоа е нејзина потреба и стратешки интерес.



На билатерален план, Британија од почетокот на македонската независност е еден од нашите стратешки партнери. Нема ништо да се измени во британско-македонските односи и после Брежит, каков тој и да биде. Тоа во Скопје не треба да се заборави. Токму британската Влада, под водството на Тони Блер, успеа на Македонија да ѝ обезбеди кандидатски статус. Неговата порака тогаш беше дека за старт на преговорите, сепак, ќе мора да се затвори спорот со Грција. Неговата добронамерна препорака не се испочитува во годините што следуваа, сè до спогодбата од Преспа. Ако не беше така, Македонија веќе ќе беше членка на ЕУ.

Лондон, јуни 2019

*(Авторот е новинар и долгогодишен дописник на неколку македонски медиуми од Велика Британија)*

## ДИГИТАЛИЗАЦИЈА ВО ОБРАЗОВАНИЕТО - ПОСЕТА НА МАЈНЦ, ГЕРМАНИЈА

---

Во рамки на посетата на Мајнц во Германија, на 27-29 мај 2019, делегацијата од Северна Македонија имаше можност да добие информации за процесот на воведување на дигиталните медиуми во наставата во основните училишта во Германија.

Во разговорот со министерката за образование на Рајнска област-Пфалц, г-ѓа Штефани Хубих, стручните служби на Педагошкиот институт и експертите вклучени во дигитализацијата на наставниот процес беа елаборирани сите предности од употребата на дигиталните медиуми во наставата и придобивките кои се однесуваат пред сè на самите ученици.

При посетата на едно од основните училишта, делегацијата имаше можност да види како и кога дигиталните медиуми се вклучени во процесот на настава.





## ПРОМОЦИЈА НА СТУДИЈАТА ЗА МЛАДИ НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 2018/19

Фондацијата Фридрих Еберт – канцеларија Скопје на 17 јуни во Јавна Соба ги презентираше главните наоди од Студијата за млади на Северна Македонија 2018/19.

Студијата има опфатено широк спектар на прашања од најразлични сфери како што се образование, миграција, политичко учество, вработување, слободно време и многу други. Ова е второто по ред вакво истражување, по првото во 2013 година, што овозможи и компаративен метод помеѓу различните резултати добиени по 5 години.

Реновирање на студентските домови, поттикнување младински активизам и волонтерство, воведување задолжителна пракса за секој студент и општо подобрување на стандардот на живот кај младите се само дел од препораките кои беа дискутирани заедно со гостите по објавувањето на резултатите од студијата за млади на Северна Македонија за 2018/2019 година. Ова истражување има за цел да ги идентификува, образложи и анализира ставовите на младите и нивните модели на однесување во современото општество. Истовремено треба да послужи како основа за креирање на понатамошните политики кои се однесуваат на младите луѓе во земјата.



## КОНГРЕС ЗА МОБИЛНОСТ - БЕРЛИН, ГЕРМАНИЈА

Од 5<sup>ти</sup> до 7<sup>ми</sup> Мај во Берлин се одржа првиот Конгрес за мобилност во организација на Фондацијата “Фридрих Еберт”, на кој учество зема и Заменик министерот за животна средина и просторно планирање на Република Северна Македонија, Јани Маќрадули. Во рамки на своето излагање на тој истакна дека поддршката од Германија е од особено значење во справувањето со предизвиците на нашата земја, а само заеднички можеме да се бориме за чиста животна средина, бидејќи загадувањето нема граници. Покрај тоа, беше остварена и средба со министерката за животна средина на Германија, Свења Шулце, како и со пратеничката и поранешна министерка за животна средина на Германија, Барбара Хендрикс. Значајни предизвици, позитивни искуства, но и конкретно чекори за билатерална соработка во блиска иднина помеѓу двете министерства и парламентарните претставници, беа разговарани. Експертот за климатски и енергетска политика од НВО Germanwatch, Мартин Шон, сподели значајни видувања за предизвиците на С.Македонија во однос на заштита на животната средина и потенцира потреба од акција и позитивни примери на локално ниво. Остварена беше и еднодневна посета на Фелдхајм - еден од најуспешните и светски познати примери за енергетски самоодржливо село.



## GREEN CITY UNCONFERENCE: A CITY THAT (RE)INVENTS ITSELF

---

Во рамки на првата не-конференција: „Green City Unconference: A city that (re)invents itself“ која се одржа во периодот од 11-12 Јуни, 2019та во организација на фондацијата Фридрих Еберт и Град Скопје, голем број на млади инжењери, активисти и претставници на институции работеа заеднички на креирање на иновативни решенија за развивање зелените средини во урбаните градски подрачја. За рекултивирањето на јавните површини и објекти и нивна пренамена, како и правилното управување со отпадот, говореше градоначалникот на Општина Карпош, Стефан Богоев, а на отворениот настан учесниците имаа можност своите предлог решенија да ги дискутираат со претставници на град Скопје, како и со заменик министерот за животна средина и просторно планирање, Јани Макрадули.





## РАБОТНА ГРУПА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА - ПОЛИТИКИ ЗА КЛИМАТСКИ ПРОМЕНИ

На 25ти Јуни во ИНОФЕИТ – Центарот за трансфер на технологии и информации при Факултетот за електротехнички и информациски технологии се одржа и втората средба на работната група за животна средина, во организација на Фондацијата Фридрих Еберт – канцеларија Скопје, а во соработка со Министерството за животна средина и просторно планирање на Република Северна Македонија. Додека првата работна средба беше на тема ЕУ директивите за квалитет на воздух, втората тематски беше насочена кон климатските промени и потребата од амбициозни климатски политики. Целта на работната група е да одржува редовни средби помеѓу претставници на институциите на централно и локално ниво, граѓанските организации, синдикати, академски претставници и претставници на меѓународни организации кои во својата работа се фокусираат на теми од областа на животната средина, за да овозможи платформа за добра комуникација и соработка меѓу истите.







**ПРЕДИЗВИЦИ** - списание за општествени прашања

**ТРИМЕСЕЧНИК** - излегува четири пати годишно  
(март/јуни/септември/декември)

ГОДИНА I  
БРОЈ 2  
ЈУНИ 2019  
бесплатен примерок

**ИЗДАВА**  
ФРИДРИХ ЕБЕРТ ФОНДАЦИЈА – СКОПЈЕ

**РЕДАКЦИЈА:**  
Манчо Митевски (главен уредник)  
м-р Нита Старова (заменик главен уредник)  
Огнен Малески  
д-р Ванчо Узунов  
д-р Александар Љ. Спасов

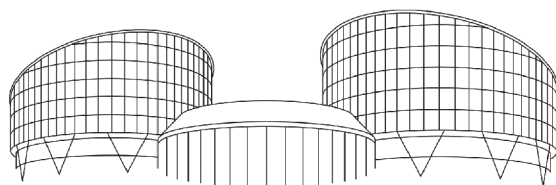
**ЛЕКТОР:**  
Инда Савиќ Костова

**ГРАФИЧКИ УРЕДНИК:**  
Ели Гроздановска, КОНТУРА

**ПЕЧАТИ:**  
КОНТУРА

**ТИРАЖ:**  
200

Текстовите се примаат на адреса:  
Фридрих Еберт Фондација  
Ул. „Борка Талески“ 42/6  
1000 Скопје  
Тел. + 389 2 3093-181/-182  
Е-пошта: nita.starova@fes-skopje.org



## **СТРУКТУРА И ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА**

(СО ПОСЕБЕН ОСВРТ НА КРИТЕРИУМИТЕ ЗА ДОПУШТЕНОСТ)

Д-р Јелена Ристиќ

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**

Публикацијата во издание на Фондацијата Фридрих Еберт е достапна  
во електронска форма на [www.fes-skopje.org/publikacii](http://www.fes-skopje.org/publikacii)

