



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## ВТОР ОДДЕЛ

### СЛУЧАЈ РИБАРЕВ против СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

(Апликација бр. 39987/22)

## ПРЕСУДА

Член 6 § 1 (граѓански) • Пристап до суд • Неможност на апликантот да поднесе жалба против одлуката на Државниот судски совет („ДСС“) со која е разрешен од судиската функција, по враќањето на неговиот предмет од страна на второстепениот Совет за одлучување по жалби • Член 6 е применлив • Постои вистински и сериозен спор во однос на спорното граѓанско „право“ согласно домашното законодавство - правото да се врши судската функција со неограничен мандат • ДСС и Советот за одлучување по жалби ги исполнуваат критериумите за „трибунал“ согласно член 6 став 1 • Неможност да се утврди дали ДСС, во повторената постапка, постапил во согласност со обврзувачките насоки на Советот за одлучување по жалби дадени при укинувањето на одлуката за разрешување • Силниот јавен интерес за почитување на владеењето на правото и за зајакнување на довербата на јавноста во судството барал таква оценка • Отсуството на судски механизам за последователен надзор фактички ја лишило првата жалба пред Советот за одлучување по жалби од суштинското значење, поткопувајќи ја ефективностa на жалбената постапка и ослабувајќи ги практичните гаранции за судска заштита предвидени со член 6 став 1 • Нарушена е самата суштина на правото на пристап до суд.

Подготвено од Регистарот. Не го обврзува судот.

## СТРАЗБУР

13 ноември 2025 година

*Оваа пресуда ќе стане правосилна во околностите утврдени во членот 44 став 2 од Конвенцијата. Може да биде предмет на редакциски измени.*



**Во случајот Рибарев против Северна Македонија,**

Европскиот суд на човекови права (втор оддел), во совет, составен од:

Arnfinn Bårdsen, *Претседател*,  
Saadet Yüksel,  
Péter Paczolay,  
Oddný Mjöll Arnardóttir,  
Gediminas Sagatys,  
Stéphane Pisani,  
Juha Lavaruro, *судиш*,

и Dorothee von Arnim, *заменик-регистратор на одделот*,

Имајќи ја предвид:

Апликацијата (бр. 39987/22) против Република Северна Македонија поднесена до Судот согласно членот 34 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи („Конвенцијата“) од страна на Македонецот/граѓанинот на Република Северна Македонија, г-дин Стојанче Рибарев („апликантот“), на 3 август 2022 година;

Одлуката да се извести Владата на Република Северна Македонија („Владата“) за жалбените наводи на апликантот во врска со неговата неможност да поднесе жалба (по враќањето на предметот на повторно разгледување) против одлуката на Судскиот совет на Република Северна Македонија (во натамошниот текст „Државен судски совет“ или „ДСС“) со која тој е разрешен од функцијата судија, како и во однос на начинот на кој ДСС ги применил законските одредби за рокот за поведување на постапката за негово разрешување, и да се прогласи остатокот од апликацијата за недопуштен;

Повлекувањето на судијата Јован Илиевски, судија избран во однос на Северна Македонија, од учество во разгледувањето на предметот (член 28 став 3 од Судскиот деловодник), како и одлуката на претседателот на Советот да ја назначи судијката Oddný Mjöll Arnardóttir да постапува како *ad hoc* судија (член 26 став 4 од Конвенцијата и правилото 29 од Судскиот деловодник);

произнесувањата на страните;

Разгледувајќи го предметот на нејавна седница на 14 октомври 2025 година,

Ја донесе следната пресуда, која беше усвоена на истиот датум:

## ВОВЕД

1. Предметот се однесува на неможноста на апликантот, по враќањето на неговиот предмет од страна на второстепениот Совет на Врховниот суд („Совет за одлучување по жалби“), согласно домашното законодавство, да поднесе жалба против одлуката на Државниот судски совет („ДСС“) со која е разрешен од судската функција, како и на

начинот на кој Врховниот суд ги применил релевантните законски одредби при утврдувањето дека барањето за негово разрешување било поднесено навремено. Апликантот се пожалил на повреда на неговите права од член 6 став 1 од Конвенцијата.

## ФАКТИ

2. Апликантот е роден во 1964 година и живее во Штип. Тој беше застапуван од страна на г-дин А, Новакоски, адвокат од Скопје.

3. Владата ја застапуваше нејзиниот Агент, г-ѓа Д. Цонова.

4. Фактите за случајот може да се сумираат како што следува.

## I. КОНТЕКСТ НА СЛУЧАЈОТ

5. Апликантот е поранешен судија на Врховниот суд. Во периодот од 14 март до 25 октомври 2017 година, тој ја извршувал функцијата вршител на должноста претседател на Основниот кривичен суд во Скопје („Кривичен суд Скопје“). Потоа поднел оставка од таа позиција и се вратил на работа како судија во Врховниот суд.

6. Во својство на вршител на должноста претседател на Кривичниот суд Скопје, апликантот на 17 март 2017 година го усвоил годишниот распоред за работа за 2017 година, кој стапил во сила на 5 мај 2017 година.

7. На 22 септември 2017 година, министерот за правда формирал работна група за функционирањето на автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети („АКМИС“) и за примената на Судскиот деловник во судовите на тужената држава во 2016 и 2017 година.

На 21 февруари 2018 година, Судскиот совет го примил записникот и извештајот на работната група од 26 октомври и 20 декември 2017 година, во кои се констатирало дека постоеле недоследности во примената на АКМИС во Кривичниот суд Скопје.

8. На 16 април 2018 година, тогашниот претседател на Судскиот совет формирал комисија составена од тројца членови со задача да ги провери наодите на работната група („Комисија за верификација“). На 18 декември 2018 година, Комисијата за верификација поднела извештај до Судскиот совет, во кој не биле утврдени неправилности во врска со годишниот распоред за работа на Кривичниот суд Скопје за 2017 година. Во извештајот, меѓу другото, било наведено дека мандатите на двајца членови на Комисијата за верификација истекле на истиот ден (18 декември 2018 година), но дека биле потребни дополнителни проверки во однос на предметите кои биле распределувани рачно, а не преку АКМИС. На 7 февруари 2019 година, Судскиот совет го разгледал

извештајот и назначил двајца нови членови на Комисијата за верификација.

9. На 2 октомври 2019 година, Комисијата за верификација поднела дополнителен извештај до претседателот на Судскиот совет, во кој, меѓу другото, било утврдено дека предмети биле распределувани кај одредени судии на Кривичниот суд Скопје спротивно на (*надвор од*) годишниот распоред за работа за 2017 година. На 25 декември 2019 година, член на Комисијата за верификација го презентирал извештајот пред Судскиот совет.

10. Во меѓувреме, на 12 декември 2019 година, Собранието ја избрало В.Д. за член на Државниот судски совет. Нејзиниот мандат започнал на 27 декември 2019 година. На 5 февруари 2020 година, таа била назначена за член на Комисијата за верификација.

## II. ПОСТАПКА ЗА РАЗРЕШУВАЊЕ НА АПЛИКАНТОТ

11. На 24 април 2020 година, В.Д. побарала од Државниот судски совет („ДСС“) да поведе постапка за утврдување одговорност односно, нестручно постапување против апликантот. Во барањето било наведено дека, во периодот од 15 мај до 3 јули 2017 година, двајца судии од Кривичниот суд во Скопје добивале кривични предмети, иако согласно годишниот распоред за работа за 2017 година биле распределени во одделот за прекршоци.

12. На 10 јуни 2020 година, ДСС, по пат на ждрепка од своите членови (со исклучок на В.Д.), формирал тричлена комисија за разгледување на барањето за поведување постапка за нестручно и несовесно вршење на судиската функција („Комисија на известители“). На 27 август 2020 година, Комисијата на известители утврдила дека барањето било поднесено во рокот од шест месеци предвиден во член 61 став 1 од Законот за Судскиот совет (види став 34 подолу). Комисијата оценила дека релевантниот рок почнал да тече на 5 февруари 2020 година, кога В.Д., подносителката на барањето, станала членка на Комисијата за верификација (види став 10 погоре) и се запознала со наводното нестручно и несовесно однесување на апликантот.

13. На 4 март 2021 година, на апликантот му биле доставени копии од барањето за поведување постапка за нестручно и несовесно однесување и придружната документација.

14. Во писмениот одговор, апликантот тврдел дека барањето за поведување постапка било поднесено по истекот на рокот, со оглед на тоа што ДСС бил запознаен со релевантните настани уште кога ги примил записникот и извештајот на работната група од 26 октомври и 20 декември 2017 година, како и извештаите на Комисијата за

верификација од 18 декември 2018 година и 2 октомври 2019 година (види ставови 7-9 погоре).

15. На 24 март 2021 година, Комисијата на известители одржала расправа на која ги сослушала апликантот и В.Д. и ги прифатила документарните докази. На расправата, В.Д. го прецизирала барањето за поведување постапка за утврдување одговорност, наведувајќи дека во периодот од 15 мај до 3 јули 2017 година на пет судии од Кривичниот суд во Скопје не им биле распределувани прекршочни предмети, и покрај тоа што биле распределени во одделот за прекршоци, ниту пак им биле распределувани новопримени кривични предмети. Апликантот, меѓу другото, посочил дека измените на барањето суштински претставуваат ново барање.

16. На 6 јули 2021 година, Комисијата на известители подготвила извештај за случајот на апликантот и го доставила до ДСС.

17. На 14 јули 2021 година, ДСС одржал седница во отсуство на В.Д., Министерот за правда и претседателот на Врховниот суд, кои членувале во ДСС по службена должност односно, по функција (види Амандман XXVIII на Уставот, став 32 подолу), и исто така не присуствувале. Судскиот совет утврдил дека апликантот постапувал нестручно и несовесно и го разрешил од функцијата судија. Понатаму, ДСС утврдил дека на пет судии од Кривичниот суд во Скопје не им биле распределувани нови кривични или прекршочни предмети, иако биле распоредени во одделот за прекршоци, и работеле исклучиво на стари кривични предмети. Судскиот совет понатаму потврдил дека барањето за поведување постапка за утврдување одговорност било поднесено навремено, бидејќи В.Д. за релевантните настани дознала дури откако станала членка на Комисијата за верификација. Исто така утврдил дека појаснувањата на барањето не ја измениле неговата суштина.

18. На 9 август 2021 година, апликантот поднесе жалба против одлуката на ДСС.

19. На 1 декември 2021 година, Советот за одлучување по жалби, формиран во рамките на Врховниот суд согласно член 72 став 2 од Законот за ДСС, ја уважи жалбата на апликантот и ја укине одлуката на ДСС за неговото разрешување, по претходно одржано усмено сослушување. При донесувањето на одлуката, Советот ги зема предвид извештаите доставени до ДСС од 20 декември 2017 година, 18 декември 2018 година и 2 октомври 2019 година (види ставови 7-9 погоре). Тој заклучи дека: (i) ДСС не обезбедил соодветно образложение во поглед на течењето на рокот за поднесување барање за поведување постапка за утврдување одговорност; (ii) апликантот немал можност да го оспори преобликуваното барање; и (iii) одлуката на ДСС била нејасна во однос на основите за неговото разрешување, имајќи предвид дека тој бил разрешен како судија на Врховниот суд поради постапување во својство на вршител на должност претседател на Кривичниот суд во Скопје, иако

законските основи за разрешување судија и за разрешување претседател на суд се различни.

20. На 9 февруари 2022 година, Комисијата на известители повторно ги сослужала апликантот и В.Д. На 23 февруари 2022 година, таа доставила нов извештај до ДСС во врска со случајот.

21. На седницата одржана на 7 април 2022 година, ДСС повторно донела одлука за разрешување на апликантот. Од записникот произлегува дека В.Д., министерот за правда и претседателот на Врховниот суд не присуствувале. ДСС утврдил дека, согласно годишниот распоред за работа на Кривичниот суд во Скопје за 2017 година, апликантот преместил пет судии од кривичниот во прекршочниот оддел, иако раководителот на прекршочниот оддел го известил дека нема потреба од нови судии. На овие пет судии не им биле распределени нови прекршочни или кривични предмети. Тие биле формално отстранети од кривичниот оддел за да не им бидат доделувани предмети покренати од Специјалното јавно обвинителство (за контекст во врска со последното тврдење, види *Taleski v. North Macedonia* (одлука), бр. 77796/17 и пет други барања, §§ 8 и след., 24 јануари 2023 година). На 3 јули 2017 година, по истекот на рокот за поднесување обвиненија од страна на СЈО, апликантот повторно ги вратил судиите во кривичниот оддел. Професионалниот прекршок бил сторен додека апликантот ја извршувал функцијата претседател на Кривичниот суд Скопје, но се однесувал на неговата дисциплинска одговорност како судија. Рокот за поднесување барање за поведување постапка за утврдување одговорност започнал да тече од денот кога В.Д. станала член на Комисијата за верификација. Конечно, на рочиштето од 24 март 2021 година, апликантот бил запознаен со преобликуваното односно прецизираното барање.

22. На 9 мај 2022 година, апликантот поднел жалба против втората одлука за негово разрешување. Тој навел дека при повторното разгледување на предметот ДСС не ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби. Дополнително, тврдел дека неможноста одлуката на ДСС донесена по враќањето на предметот на повторно разгледување да биде предмет на жалба, согласно член 72 став 6 од Законот за ДСС (види став 34 подолу), претставува повреда на неговите права од членовите 6 и 13 од Конвенцијата.

23. На 21 јули 2022 година, ДСС одржал седница во отсуство на В.Д., министерот за правда и претседателот на Врховниот суд, и ја отфрлил жалбата на апликантот како недопуштена, повикувајќи се на член 72 став 6 од Законот за ДСС. На 29 јули 2022 година, апликантот поднел жалба против таа одлука.

24. На 23 февруари 2023 година, Врховниот суд усвои општ став, во кој наведе дека при одлучување по жалба против одлука на ДСС донесена по враќање на постапка, Советот за одлучување по жалби

формиран за конкретниот предмет може директно да ги примени членовите 6 и 13 од Конвенцијата, како и Амандманот XXI (со кој е изменет член 15 од Уставот и е гарантирано правото на жалба - види став 26 подолу) и член 50 од Уставот (кој го гарантира правото на судска заштита - види став 27 подолу). Судот утврдил дека неможността за поднесување жалба против одлуките на ДСС донесени по враќањето на предметот на повторно разгледување директно влијаела врз ефикасноста на жалбата до Апелациониот совет и го ограничувала правото на пристап до суд. Образложението на општиот став се повикувало, меѓу другото, на меѓународните материјали наведени во ставовите 40, 42, 48 и 49 подолу.

25. На 6 март 2023 година, Врховниот суд го побарал предметното досие на апликантот од ДСС. На 14 март 2023 година, ДСС, со кој претседавал В.Д., одбил да го достави истото. Како последица на тоа, на пленарната седница од 27 март 2023 година, Врховниот суд го одложи изборот на членови на уште еден второстепен совет (Апелациониот совет), кој требаше да одлучува по жалбите на апликантот од 9 мај и 29 јули 2022 година, за неопределено време (види ставови 22 и 23 погоре).

## РЕЛЕВАНТНА ПРАВНА РАМКА И ПРАКСА

### I. РЕЛЕВАНТНО ДОМАШНО ЗАКОНОДАВСТВО И ПРАКСА

#### **A. Устав од 1991 година, изменет со Уставните амандмани од 2005 година**

26. Амандман XXI, со кој е заменет член 15 од Уставот, го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Понатаму, утврдува дека правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

27. Член 50 став 2 гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања.

28. Амандман XXV, кој го заменува член 98, предвидува, меѓу другото, дека судовите се самостојни и независни и дека судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Исто така, се пропишува забрана за формирање вонредни судови.

29. Член 99 и Амандман XXVI, кој делумно го заменува, утврдуваат дека мандатот на судијата е неограничен. Мандатот престанува ако судијата тоа сам го побара, ако ДСС утврди трајна загуба на способноста за вршење на судиската функција, ако ги исполни условите за старосна

пензија, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, или (под одредени услови) ако е избран на друга јавна функција. Судија може да биде разрешен ако стори посериозна дисциплинска повреда, утврдена со закон, што го прави недостоен за вршење на судиската функција, или ако функцијата ја извршува нестручно и несовесно, под услови утврдени со закон.

30. Согласно член 100 став 3 и Амандман XXVII, судиската функција е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на друга јавна функција или професија утврдена со закон. Член 100 став 4 забранува политичко организирање и дејствување во судството.

31. Според член 101, Врховниот суд е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

32. Амандман XXVIII, со кој е заменет член 104, гласи:

„[ДСС] е самостоен и независен орган на судството. [Тој] ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

[ДСС] го сочинуваат петнаесет члена.

По функција членови на [ДСС] се претседателот на Врховниот суд ... и министерот за правда.

Осум члена на [ДСС] ги избираат судиите од своите редови ...

Тројца членови на [ДСС] избира Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство...

Двајца членови ги предлага претседателот [на државата] ..., а изборот го врши Собранието...

Членовите на [ДСС] што ги избира Собранието, односно што ги предлага претседателот се од редот на универзитетските професори по право, адвокати и други истакнати правници.

Членовите на [ДСС] се избираат за шестгодишен мандат, со право за повторен избор.

...

Функцијата избран член на [ДСС] е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдено со закон.“

33. Релевантните делови од Амандман XXIX, со кој е заменет член 105, гласат:

„[ДСС]:

- ги избира и разрешува судиите и судиите поротници;
- утврдува престанок на судиската функција;
- ги избира и разрешува претседателите на судовите;

- ја следи и оценува работата на судиите;
- одлучува за дисциплинската одговорност на судиите;
- одлучува за одземање на имунитетот на судиите;
- предлага двајца судии на Уставниот суд ...

...

[ДСС] за својата работа поднесува годишен извештај до Собранието ...“

## **Б. Закон за судскиот совет на Република Северна Македонија, Службен весник бр. 102/2019 – „Законот за ДСС”**

34. Релевантните одредби од Законот за ДСС, кои имаат примена во случајот на апликантот, гласат:

### **Политичко дејствување**

#### **Член 3**

„(1) Се забранува политичко организирање и дејствување во Советот.

(2) Членовите на Советот во вршењето на функциите на Советот не смеат да остваруваат партиска активност.

(3) Советот со својата работа оневозможува политичко влијание во судството.

...“

### **Состав на Советот**

#### **Член 6**

„(1) Советот [ДСС] е составен од 15 члена, од кои:

- членови по функција се претседателот на Врховниот суд ... и министерот за правда ...;

- осум члена ... ги избираат судиите од своите редови ...

- тројца членови ... ги избира Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство ... и

- двајца членови ... предлага претседателот [на државата], а изборот го врши Собранието ...

(2) Членовите на [ДСС] по функција учествуваат во работата на [ДСС] без право на глас.

(3) Членовите на [ДСС] по функција не учествуваат во работата на седниците на [ДСС] на кои се расправа и одлучува за поведена постапка за утврдување на одговорност, избор или разрешување на судија или претседател на суд.“

**Мандат на членовите на [ДСС]**

**Член 7**

„(1) Избраните членови на [ДСС] од редот на судиите имаат мандат од шест години со право на уште еден избор по истекот на најмалку шест години од престанокот на претходниот мандат во Судскиот совет.

(2) Членовите на [ДСС] избрани од страна на Собранието ... имаат мандат од шест години со право на уште еден избор.

(3) На претседателот на Врховниот суд и на министерот за правда со престанок на функцијата им престанува и мандатот во [ДСС].

...“

**Избор и траење на мандатот на претседател на Советот [ДСС]**

**Член 8**

„(1) Со работата на [ДСС] раководи претседател.

(2) Претседателот има ... заменик, кој го/ја заменува во негово или нејзино отсуство.

(3) Претседателот ... и неговиот или нејзиниот заменик се избираат од редот на членовите на [ДСС] со право на глас, кои се избрани од страна на Собранието ...

(4) Претседателот ... и неговиот заменик се избираат со најмалку осум гласови од членовите со право на глас.

(5) Мандатот на претседателот ... и на заменикот ... трае две години без право на повторен избор.“

**Услови за избор [или назначување] на член на Советот [ДСС]**

**Член 11**

„(1) На огласот за избор на член на [ДСС] од редот на судиите може да се јави секој судија кој во моментот на објавување на огласот врши судиска функција и кој ги исполнува следниве услови:

- [тој или таа] да има најмалку шест години судиски стаж;

- [тој или таа] да има позитивна оценка во работењето во вршењето на судиската функција; и

- [нему или нејзе] да не му/и е изречена со правосилна одлука дисциплинска мерка намалување на плата во висина од 15% до 30% од месечната плата која трае во моментот на објавување на огласот.

(2) На огласот за избор на член на [ДСС] по предлог на Собранието може да се јави секое лице кое во моментот на објавувањето на огласот ги исполнува следниве услови:

- ...

- [тој или таа е] дипломиран правник со најмалку 15 години работно искуство во правната професија со положен правосуден испит и кој во вршењето на правната професија се истакнал со научна или професионална работа или со свое јавно делување;

...

## РИБАРЕВ против СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ПРЕСУДА

- [тој или таа] да ужива углед и да поседува интегритет за вршење на функцијата член на [ДСС].

(3) За член на [ДСС] по предлог на претседателот на [државата], Собранието ... може да избере лице кое:

...

- [е] дипломиран правник со најмалку 15 години работно искуство во правната професија со положен правосуден испит и кое во вршењето на правната професија се истакнало со научна или професионална работа или со свое јавно делување;

...

- [тој или таа] да ужива углед и да поседува интегритет за вршење на функцијата член на [ДСС].

...

(4) Во случаите од ставовите (2) и (3) на овој член, за член на [ДСС] не може да биде избрано лице кое во последните четири години било пратеник, член на Влада или вршело функција во орган на политичка партија.

(5) Членовите на [ДСС] што ги избира Собранието ..., како и членовите што ги избира Собранието ... по предлог на претседателот на [државата], се од редот на универзитетски професори по право, адвокати, поранешни судии на Уставен суд, меѓународни судии и други истакнати правници.“

### **Престанок на мандат на член на Советот [ДСС]**

#### **Член 31**

„(1) На членот на Советот [ДСС] му престанува мандатот:

- 1) со истекот на времето за кое тој [или таа] е избран;
- 2) по негово [или нејзино] барање;
- 3) ако тој [или таа] е разрешен од судиската функција согласно со закон; и
- 4) ако е осуден/а со правосилна судска пресуда за ... на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци што го прави недостоен/недостојна за вршење на функцијата член на Советот [ДСС];
- 5) или ако нему [или нејзе] му/ѝ се утврди трајна неспособност за вршење на функцијата; и
- 6) ако тој [или таа] е избрана/а на друга јавна функција или професија.

...“

### **Основи за поднесување на барање за дисциплинска постапка за член на Советот [ДСС]**

#### **Член 34**

„(1) Образложено барање за поведување на постапка за дисциплинска одговорност на член на [ДСС], до [ДСС] може да поднесат најмалку 20 судии или секој член на [ДСС] со право на глас, ако членот на Советот [ДСС]:

- влијае врз независноста на судиите и врши притисок во врска со одлучувањето по одредени предмети;

## РИБАРЕВ против СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ПРЕСУДА

- ја занемарува и не ја извршува својата функција во работата на Советот [ДСС];
- ако одбие да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно со закон или ако податоците содржани во изјавата во голема мера се невестинити; или
- ги прекрши правилата за изземање во ситуации во кои членот на [ДСС] знаел или требало да знае за постоење на некоја од основите за изземање предвидени со овој закон.

(2) Членот на [ДСС] се разрешува од функцијата согласно со основите предвидени во ставот (1) на овој член ако повредата е сторена:

- со намера или очигледна небрежност по вина на членот на [ДСС] без оправдани причини; и
- повредата предизвикала тешки последици.“

### **Постапка за одлучување по барање за покренување на дисциплинска постапка за член на Советот [ДСС]** **Член 35**

...

„(6) Одлуката за разрешување на член на ДСС ја донесува ДСС со најмалку осум гласови од членовите со право на глас, при што за разрешувањето мора да гласале најмалку двајца членови избрани од Собранието ...

(7) Во носењето на одлуката од ставот (6) на овој член, не учествуваат членовите по функција [на ДСС], членот за чија одговорност се одлучува и членот кој е подносител на барањето за дисциплинска одговорност

...“

### **Претседател на Советот [ДСС]** **Член 40**

„Претседателот:

- го претставува [ДСС];
- претседава и раководи со седниците;
- учествува во работата и во одлучувањето на [ДСС];
- ги потпишува ... актите на [ДСС] и се грижи за нивно разрешување;
- се грижи за спроведување на Деловодникот на Советот [ДСС];
- врши и други работи определени со закон и Деловодникот.“

### **Еднаквост на членовите на Советот [ДСС]** **Член 41**

„Членовите на [ДСС] со право на глас во вршењето на функцијата член на [ДСС] се еднакви во правата и обврските.“

**Права, обврски и одговорности на член на Советот [ДСС]**

**Член 43**

„(1) Член на [ДСС] до право на глас ги има следниве права, обврски и одговорности:

- учествува во работата и во одлучувањето на [ДСС];
- дава иницијативи, предлози и мислења по прашања од надлежност на [ДСС];
- учествува во работата на работните тела на [ДСС] во кој е избран;
- по заклучок на [ДСС], остварува увид во работата на судија и презема други дејствија и за тоа му поднесува извештај на [ДСС];
- одговорен е за повреда на Уставот и закон во врска со вршење на функцијата во [ДСС]; и
- врши и други работи определени со овој закон.

(2) Министерот за правда и претседателот на Врховниот суд како членови на ... по функција ги имаат истите права, обврски и одговорности, како членовите со право на глас од ставот (1) ..., освен во случаи предвидени со овој закон.“

**Основи за разрешување на судија**

**Член 60**

„Судијата се разрешува од судиската функција:

- 1) поради сторена потешка дисциплинска повреда пропишана со закон што го прави недостоен за вршење на судиската функција; и
- 2) поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција, утврдено со закон.“

**Постапка за утврдување на одговорност на судија или претседател на суд**

**Член 61**

“(1) Постапката за утврдување на одговорност на судија или претседател на суд се поведува во рок од шест месеци од денот на осознавање на сторената повреда, но не подоцна од три години од денот на сторувањето на повредата.

(2) Постапката е итна и од доверлив карактер, се води без присуство на јавноста и со почитување на угледот и достоинството на судијата или претседателот на судот ...

(3) По барање на судијата или претседателот на судот, [ДСС] ќе одлучи постапката да биде јавна.

(4) По барање на судијата или претседателот на судот, на седницата може да присуствува и претставник од Здружението на судии.“

**Комисија на известители**

**Член 63**

„(1) По добивање на барањето за утврдување на одговорност ... [ДСС], од членовите со право на глас по пат на ждрепка формира Комисија на известители (во натамошниот текст: Комисијата) составена од три членови од кои два се од редот на членовите избрани од страна на судиите, а еден е од редот на членовите

избран од страна на Собранието ... Претседателот на Комисијата се избира со ждрепка од редот на членовите на Комисијата.

(2) Член на [ДСС] кој е подносител на барањето, не може да биде член на Комисијата од ставот (1) на овој член.

...

(4) Комисијата ќе го отфрли барањето ... доколку барањето е:

- ненавремено;

...“

### **Прибавување податоци и докази**

#### **Член 64**

„(1) Комисијата прибавува податоци и докази ... за утврдување на состојбата во врска со барањето

...“

### **Достава**

#### **Член 65**

„(1) Комисијата го доставува барањето и доказите лично до судијата или претседателот на суд против кој е поднесено, преку архивата на судот во кој ја врши судиската функција или со препорачана пратка на домашната адреса.

...

(3) Судијата или претседателот на суд може писмено да одговори на наводите во барањето или да даде усна изјава ... во рок од осум дена од денот на добивањето на барањето.

(4) Судијата или претседателот на суд ... има право на бранител (адвокат) ...

(5) Заедно со одговорот на барањето судијата или претседателот на суд ги доставува сите докази врз основа на кои го заснова својот одговор на барањето.

...“

### **Расправа ...**

#### **Член 66**

“(1) Комисијата закажува расправа во рок од седум дена од денот на добивањето на одговорот на барањето од судијата или претседателот на судот...

(2) На расправата се поканува судијата, односно претседателот на судот

(3) Ако судијата или претседателот на судот уредно поканет не дојде на расправата, а изостанокот не го оправда, расправата ќе се одржи.

(4) На расправата се изведуваат доказите предложени од подносителот на [барањето за постапка за утврдување на одговорност], судијата, односно претседателот на судот, како и доказите прибавени од Комисијата

(5) Судијата, односно претседателот на судот има право усно ... или писмено во рок од три дена да се произнесе по сите докази изведени на расправата.

(6) За дејствијата преземени на расправата се составува записник... Записникот го води лице од редот на стручната служба на Советот.

(7) Записникот особено содржи податоци за: денот, часот и местото на одржување на расправата, претседателот и членовите на Комисијата ..., имињата на присутните лица, изјавата на судијата или претседателот на судот, односно неговиот бранител и доказите што се изведени. Записникот го потпишуваат подносителот на барањето, судијата, или претседателот на судот односно нивниот бранител, Комисијата и лицето кое го води записникот.

(8) Доколку некое од лицата ... не го потпише записникот, тоа ќе се евидентира во истиот.

(9) За текот на расправата ... се врши и тонско снимање.

...“

### **Извештај на Комисијата**

#### **Член 67**

„(1) Комисијата во рок од 15 дена од денот на завршувањето на расправата поднесува Извештај ... до Советот.

(2) Извештајот треба да ги содржи сите списи и акти што во текот на постапката Комисијата ги имала на располагање, изјаснувањето на судијата или претседателот на судот, како и описот на спроведените дејствија

(3) Сите списи по предметот мора да им бидат достапни на членовите на Советот.“

### **Расправа пред Советот**

#### **Член 68**

„(1) На расправата пред Советот претседателот на Комисијата го образложува Извештајот.

(2) Претседателот и членовите на Комисијата учествуваат во расправата и гласањето за одлуката.

(3) Доколку член на Совет е подносител на барањето за [отпочнување постапка за утврдување на одговорност], тој [или таа] не присуствува на расправата пред Советот и се иззема од гласањето за конечната одлука.

...“

### **Постапка за одлучување по предлог одлука за изрекување на дисциплинска мерка**

#### **Член 69**

„(1) Советот на седница расправа по Извештајот на комисијата и по завршување на расправата првично одлучува за запирање на постапката доколку утврди дека нема основ за одговорност, со најмалку седум гласови од вкупниот број членови со право на глас.

...

(3) Доколку Советот не донесе одлука за запирање на постапката и утврди дека судијата или претседателот на судот сторил потешка дисциплинска повреда или нестручно и несовесно ја вршел судиската функција ..., одлучува за разрешување

на судијата или претседателот на суд со најмалку осум гласови од вкупниот број членови со право на глас.

...“

#### **Доставување на одлука**

##### **Член 71**

“(1) Одлуката [за утврдување потешка дисциплинска повреда односно нестручно и несовесно вршење на функцијата] се изготвува во рок од 10 дена од денот на донесувањето и задолжително содржи вовед, изрека, образложение и правна поука.

...”

#### **Право на жалба**

##### **Член 72**

“(1) Право на жалба до Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд ... (во натамошниот текст: Советот за жалби) против одлуката на Советот, има само судијата, односно претседателот на судот за кого е поведена постапката за утврдување на одговорност, во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката

(2) Советот за жалби е составен од девет члена, од кои тројца судии на Врховниот суд ..., по еден судија од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е водена постапката. Членовите се бираат јавно по систем на ждрепка на општа седница на Врховниот суд односно, седница на сите судии на односниот суд, најдоцна во рок од 10 дена од денот на приемот на жалбата.

(3) Советот за жалби најдоцна во рок од 30 дена од неговото формирање одлучува по жалбата, ценејќи ја законитоста на постапката.

(4) ... Советот за жалби може да го потврди или да го укине решението на Советот во случај на груба повреда на одредбите за постапката за одговорност.

(5) Доколку Советот за жалби го укине решението на ДСС, Советот ќе ја повтори постапката, задолжително почитувајќи ги напатствијата од Советот за жалби и ќе донесе одлука и истата јавно ќе ја објави на својата веб страница.

(6) Против одлуката од ставот (5) не е дозволена жалба или тужба.

(7) Претседателот на Врховниот суд и судија, учесник во постапката пред Советот не можат да бидат членови на Советот за жалби ...“

#### **Право на фер судење**

##### **Член 74**

„Во текот на постапката пред Советот, судија или претседателот на судот против кој се води постапка има право на фер судење согласно со гаранциите утврдени во членот 6 од Европската конвенција за заштита на човековите слободи и права.“

### **В. Релевантна пракса на ДСС**

35. Со одлука од 23 декември 2010 година, Судскиот совет утврди дека рокот за поднесување барање за поведување постапка за

утврдување одговорност против судија започнал да тече од моментот кога Советот станал свесен за дејствијата на судијата, односно од денот кога донел одлука со која дал согласност судијата да биде притворен.

### **Г. Релевантна пракса на Врховниот суд**

36. Релевантната општа правна позиција на Врховниот суд, донесена на 23 февруари 2023 година, е опишана во став 24 погоре.

### **В. Релевантна пракса на Уставниот суд**

37. Со Одлука У. бр. 137/2019 од 25 март 2021 година, Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на одредени делови од член 72 ставови (3) и (4) од Законот за ДСС. Релевантниот дел од одлуката гласи:

„... наведените законски правила овозможуваат правото на жалба на разрешен судија ... да се остварува во: двостепена постапка, во втор степен да одлучува судски орган, одлуката на второстепениот орган да е задолжителна, а во рамките на законитоста на постапката спроведена од Судскиот совет, Советот за одлучување по жалби може да ги опфати и прашањата поврзани со фактичката состојба и со примената на материјалното право.“

Со Одлука У. бр. 42/2022 од 7 септември 2022 година, Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 72 став (6) и делови од член 72 став (5) од Законот за ДСС. Релевантните делови од одлуката гласат:

„Правото на жалба (и неговиот интензитет) произлегуваат од Амандманот XXI од Уставот во околности на примена на уставното овластување дадено на Судскиот совет да одлучува за разрешување на судија или претседател на суд, претпоставува дека и пред тој орган на судството мора да се обезбеди право на реална и ефективна жалба и со тоа двостепеност на постапката, без притоа да се повреди уставното овластување на Судскиот совет да одлучува за разрешувањето на судија или претседател на суд.

... Уставниот суд во повеќе наврати ја анализираше суштината на Амандманот XXI од Уставот и го зазел ставот дека гаранцијата на правото на жалба утврдена во истиот, се однесува само на одлука во прв степен пред суд, а правото на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или ... друг орган што врши јавни овластувања, на определен начин е релативизирана, односно не е веќе уставна гаранција како што било претходно, туку уставотворецот остава простор со закон да се уреди тоа право на жалба, како што е во случајот ... член 72 став 6 од Законот.

... Уставниот суд оцени дека подносителот на иницијативата во своите наводи погрешно смета дека одлуката на Судскиот совет за разрешување на судија ... е одлука на суд против која постои уставно загарантирано право на жалба ...“

38. Со Одлука У. бр. 46/2023 од 14 ноември 2023 година, Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 72 став (2) од Законот за ДСС, отфрлајќи ги наводите на подносителот

дека Советот за одлучување по жалби претставува „вонреден суд“. Поврзувајќи се на својата претходна практика (видете став 37 погоре), Судот го отфрли, како суштински идентично, и барањето за оценување на уставноста на член 72 ставови (3), (4), (5) и (6) од Законот за ДСС. Со Одлука У. бр. 66/2023 од 5 декември 2023 година, Уставниот суд го отфрли како суштински идентично и барањето на Врховниот суд за оценување на уставноста на член 72 став (6) од Законот за ДСС.

39. „Со Одлука У. бр. 233/2020 од 7 март 2023 година, Уставниот суд го укина член 8 став (3) од Законот за ДСС во делот кој предвидуваше дека само член на ДСС избран од Собранието (односно *la u* член – член кој не доаѓа од судската професија) може да биде избран за претседател на Советот.“

## II. МЕЃУНАРОДНИ МАТЕРИЈАЛИ

### A. Обединети нации

40. Основните начела на Обединетите нации (ОН) за независноста на судството беа усвоени на Седмиот конгрес на ОН за спречување на криминал и третман на сторители на кривични дела, одржан во Милано од 26 август до 6 септември 1985 година, и потврдени со Резолуциите 40/32 од 29 ноември 1985 година и 40/146 од 13 декември 1985 година на Генералното собрание. Релевантните делови гласат:

#### Дисциплинска постапка, суспензија и разрешување

„17. Обвинението или пријавата поднесена против судија во рамките на неговото/нејзиното судиско и професионално работење треба да се процесира брзо и правично, согласно со соодветна постапка. Судијата има право на фер судење.

...

20. Одлуките донесени во дисциплински постапки, постапки за суспензија или разрешување треба да подлежат на независна ревизија. Овој принцип, сепак, може да не се применува на одлуките на највисокиот суд или на одлуките на законодавната власт во постапки за импичмент или слични постапки.“

41. Во Извештајот A/HRC/38/38 од 2 мај 2018 година, специјалниот известувач на Обединетите нации за независноста на судиите и адвокатите, Diego García-Sayán, меѓу другото, изнесе следниве препораки:

#### Дисциплинска постапка

„101. Одговорноста за водење дисциплински постапки против судии треба да биде доверена на независен орган, составен првенствено од судии, како што е Судскиот совет или соодветен суд.

102. ...

103. Овие органи може да вклучуваат членови надвор од судската професија (адвокати, академици, претставници на граѓанското општество), но таквите лица под никаков услов не смеат да бидат членови на законодавната или извршната власт.

104. ...

105. Одлуките на дисциплинскиот орган треба да бидат јасно образложени и да подлежат на жалба пред надлежен суд.

...“

Состав на Судските совети и постапката за избор на нивните членови

„107. ... Активни политичари и членови на законодавната или извршната власт не можат истовремено да бидат членови на Судски совет ...

111. Кога членови на извршната власт, на пример министерот за правда, учествуваат во работата на Советот како членови по службена должност, треба да се воспостават соодветни мерки за да се обезбеди нивната независност и да се спречи какво било потенцијално мешање.“

## **Б. Совет на Европа**

### *1. Европска комисија за демократија преку право (Венецијанска комисија)*

42. Во Мислењето CDL-AD(2018)022, усвоено во октомври 2018 година, Венецијанската комисија ги оцени одредбите од претходната верзија на Законот за ДСС, која беше на сила до 30 мај 2019 година и подоцна заменета со актуелниот Закон за ДСС (видете став 34 погоре). Релевантниот дел од Мислењето гласи (фуснотата е изоставена):

„39. Второто прашање се однесува на ефектите што може да ги има одлуката на [Советот за одлучување по жалби] ... законот треба да објасни што се случува ако [ДСС], по повторното отворање на случајот, инсистира на својата првична позиција и ги игнорира упатствата на [Советот за одлучување по жалби].“

43. Последователното Мислење (CDL-AD(2019)008), усвоено во март 2019 година, се однесуваше на нацрт-законот за ДСС кој е моментално во сила. Релевантните делови гласат (фуснотите се изоставени):

“34. Венецијанската комисија постојано нагласува дека треба да постои можност за жалба до независен суд против одлуките на дисциплинските тела ... сепак, нацрт-законот едноставно ја остава конечната одлука на [ДСС] без никаква обврска тој да ги земе предвид одлуките или упатствата на [Советот за одлучување по жалби]. Ова решение го прави правото на жалба неефикасно за лицето што ја поднело. Венецијанската комисија смета дека, откако [Советот за одлучување по жалби] ќе донесе одлука во корист на судијата или претседателот на судот, таа одлука треба да биде конечна и соодветно спроведена од страна на [ДСС], што во крајна линија може да бара повторно отворање на дисциплинската постапка, на пример во случај на повреда на процедуралните права на судијата или претседателот на судот во текот на претходната постапка.

35. Сепак, [Советот за одлучување по жалби] не треба да го замени [ДСС]. Во неодамнешното мислење, Комисијата нагласи дека „Судските совети треба да имаат одредено дискреционо право, кое мора да се почитува од страна на жалбениот орган“, и дека „при вршењето на својата жалбена ревизија, жалбениот орган треба да постапува со почит кон [ДСС] во однос на утврдувањето на фактичките околности и толкувањето на релевантниот кодекс на однесување“. [Советот за одлучување по жалби] треба да може да ги укинува одлуките на [ДСС] само во случаи на груби грешки во примената на процедуралното и материјалното право.

...

60. На 6 март 2019 година, Венецијанската комисија ја прими ревидираната верзија на нацрт-законот, која беше изменета од властите на Северна Македонија во согласност со претходно дадените препораки ...

61. Меѓу другото, треба да се истакнат следниве подобрувања: [Советот за одлучување по жалби] има овластување да укине одлука на [ДСС] во врска со дисциплинската одговорност на судиите или претседателите на судовите само во случаи на груби грешки во примената на законот, при што неговите одлуки се конечни.

Во јуни 2025 година, Венецијанската комисија го усвои своето Мислење CDL-AD(2025)026 во врска со новиот нацрт-закон за ДСС, при што релевантните делови гласат:“

„... Министерот за правда е член по функција на [ДСС]. Европскиот суд за човекови права смета дека присуството на член на Владата во [ДСС], дури и ако е пасивен, е многу проблематично од аспект на поделбата на власта (со упатување на *Catană*, цитирано погоре, § 75). И Венецијанската комисија [референцата е изоставена], како и ГРЕКО [референцата е изоставена], исто така имаат заземено критички ставови за ваквиот аранжман. Затоа, Венецијанската комисија препорачува министерот за правда повеќе да не биде член на [ДСС]. Мора да се напомене дека во практиката, според информации добиени за време на онлајн состаноците, министрите за правда не учествувале на состаноците на [ДСС] најмалку дванаесет години, па со ревизијата на законот ова би било усогласено со практиката. Сепак, останува уставна пречка за ваквата промена. Член 43 став (2) содржи општо ограничување според кое се претпоставува дека министерот и претседателот на Врховниот суд се во идентична положба како и сите други членови на [ДСС], освен во прашања пропишани со овој закон. Би било соодветно законодавството да биде појасно во однос на тоа кои исклучоци се однесуваат на овие двајца членови. Вкрстената проверка наведена во член 43 став (2) би можела да помогне да се разјасни ова прашање.“

...

„53. Член 72 (во две верзии) предвидува право на жалба. Во Алтернатива 1, жалбата се поднесува до Специјален совет за одлучување по жалби, кој има овластување да ја потврди или икине одлуката на [ДСС]. Нацртот не ги дефинира составот и природата (судска или управна) на овој Специјален совет за одлучување по жалби, ниту начинот на назначување на неговите членови, нивниот мандат или одговорности. Во Алтернатива 2, се предвидува жалба против одлуката за разрешување до два степенa на управни судови: прво до Управниот суд, а потоа до Вишиот управен суд.

54. Алтернативата 2 од член 72 може да се смета за легитимен избор, дури и ако управните судии, како и сите други судии, освен оние од Уставниот суд, не се целосно независни од [ДСС].

55. Во отсуство на попрецизни одредби за Специјалниот совет за одлучување по жалби, Венецијанската комисија не може да ја оцени верзијата 1. Сепак, оваа одредба треба да се разјасни. Венецијанската комисија препорачува детално да се дефинира составот на Советот, начинот на назначување на неговите членови, нивниот мандат и одговорностите. Комисијата потсетува дека, во низа пресуди поврзани со работењето на Судскиот совет во Северна Македонија („Поранешна Југословенска Република Македонија“ во времето на пресудите), Европскиот суд за човекови права јасно ставил до знаење дека при одлучување за дисциплински прашања кои резултираат со разрешување на судија, судскиот совет мора да ги исполни условите предвидени со член 6 од ЕКЧП. Секој систем што ги исполнува овие услови би бил прифатлив.“

...

„60. ... Венецијанската комисија ги дава следниве клучни препораки:

A. Отстранување на министерот за правда од Судскиот совет

...

E. Детално разгледување на составот на Специјалниот совет за одлучување по жалби, како и начинот на назначување на неговите членови, нивниот мандат и одговорностите ...“

44. Во својот Извештај за независноста на судскиот систем, Дел I: Независноста на судиите (CDL-AD(2010)004) од 16 март 2010 година, Венецијанската комисија, меѓу другото, наведе дека:

Заклучоци

”...“

4. Еден од соодветните методи за обезбедување независност на судството е самостојниот судски совет да има одлучувачка улога во назначувањето и управувањето со кариерата на судиите. Почитувајќи ја разновидноста на постојните правни системи, Венецијанската комисија препорачува на државите кои сè уште не го сториле тоа да ја разгледаат опцијата за воспоставување независен судски совет. Во сите случаи, составот на советот треба да биде плуралистички, при што значителен дел, а во идеален случај и мнозинството на членовите, треба да бидат судии.

...

6. Судските совети или дисциплинските судови треба да имаат одлучувачка улога во водењето на дисциплинските постапки. Исто така, против одлуките на дисциплинските органи мора да се обезбеди можност за жалба пред независен суд.“

## 2. Консултативен совет на европски судии (КЕСЕС)

45. Релевантните делови од Мислењето бр. 10 (2007) на Консултативниот совет на европски судии (КЕСЕС) за „Судскиот совет

во служба на општеството“ (Стразбур, 23-27 ноември 2007 година) можат да се импровизираат и формулираат вака:

„23. Идните членови на Судскиот совет, без разлика дали се судии или лица кои не се дел од судската професија, не смеат да бидат активни политичари, членови на парламентот, извршната власт или администрацијата. Ниту претседателот на државата, доколку истовремено е и шеф на Владата, ниту кој било министер не може да биде член на Судскиот совет. Државата треба да усвои јасни законски правила во оваа област.

...

63. Судија кој ги занемарува своите случаи поради пасивност во извршувањето на службените должности или кој е очигледно некомпетентен да постапува по тие случаи треба да се соочи со дисциплински санкции. Дури и во такви случаи, судиите мора да уживаат заштита во дисциплинската постапка, која гарантира почитување на принципот на независност на судството и се спроведува пред тело ослободено од политичко влијание, врз основа на јасно дефинирани дисциплински грешки. Шефот на државата, министерот за правда или кој било друг претставник на политичките власти не смее да учествува во дисциплинскиот орган.“

46. Релевантните делови од Мислењето бр. 24 (2021) на КСЕС за еволуцијата на Судските совети и нивната улога во независните и непристрасни судски системи (ССЈЕ(2021)11, 5 ноември 2021 година) гласат (референцата е изоставена):

„12. ... Секој Судски совет и судството што го претставува мора да ја стекне довербата на јавноста и нејзината поддршка преку професионално, транспарентно и отчетно работење. Во услови на конфликти со други власти, поддршката на јавноста ќе зависи, барем делумно, од оваа перципирана легитимност на Советот.

...

28. КСЕС констатира дека во некои земји-членки Судските совети вклучуваат членови по службена должност односно, по функција. Таквото членство е прифатливо само во исклучителни случаи, на пример претседателот на Врховниот суд, но не смее да опфаќа членови или претставници на законодавната или извршната власт. Член по службена должност кој не е судија не смее да учествува во донесувањето дисциплински одлуки.“

47. Мислењето бр. 27 (2024) за дисциплинската одговорност на судиите (ССЈЕ(2024)5, 6 декември 2024 година) го наведува, меѓу другото, следново (референцата е изоставена):

„38. КСЕС го повторува својот став дека судиите треба да имаат право на жалба против дисциплинските одлуки и изречените санкции.“

48. Во Мислењето бр. 3 (2002) за принципите и правилата што го регулираат професионалното однесување на судиите, вклучително и етиката, некомпатибилното однесување и непристрасноста, КСЕС, меѓу другото, истакна:

„72. Во одредени земји, почетното дисциплинско тело е највисокиот суд (Врховниот суд). КСЕС смета дека системот на дисциплински постапки во секоја

држава треба да овозможи право на жалба против одлуките на почетното дисциплинско тело – без разлика дали тоа е орган, трибунал или суд – пред суд.“

49. Релевантните делови од Магна картата за судиите (Фундаментални принципи) (ССЈЕ (2010)3 Final, 17 ноември 2010 година) се наведени, меѓу другото, и во предметот *Јакшовски и Трифуновски против Поранешната југословенска Република Македонија* (бр. 56381/09 и 58738/09, § 28, 7 јануари 2016 година).

### 3. Група на држави против корупцијата на Советот на Европа (ГРЕКО)

50. Во декември 2013 година, во својот Извештај за евалуација за тужената држава, усвоен во рамките на Четвртата рунда на евалуација (Спречување корупција во однос на членови на Собранието, судии и обвинители), ГРЕКО препорача, со цел зајакнување на независноста на судството од несоодветно политичко влијание, да се укине членството по службена должност, односно по функција, на министерот за правда во ДСС.

51. Во својот Извештај за усогласеност, усвоен во јули 2016 година, ГРЕКО оцени дека препораката е делумно имплементирана, имајќи предвид дека биле подготвени, но сè уште не биле усвоени, уставните амандмани со кои министерот за правда се отстранува од составот на ДСС.

52. Во својот Втор извештај за усогласеност, усвоен во јуни 2018 година, ГРЕКО го утврди следново (нагласувањето е во оригиналот, фуснотата е изоставена):

„34. ГРЕКО ... изразува жалење поради фактот што планираните уставни измени се напуштени, со што повеќе нема реални изгледи за отстранување на учеството на министерот за правда во [ДСС]. Властите сега се повикуваат на неодамнешното усвојување на закон со кој му се одзема правото на глас. Според ГРЕКО, ова не ја менува суштинската ситуација, бидејќи во Извештајот за евалуација (став 100) веќе беше констатирано дека министерот го изгубил правото на глас при назначувањето на судии. ГРЕКО истакнува дека секогаш постои ризик од политичко влијание, дури и без формално право на глас или формално присуство на министерот на состаноците (види и став 118 од Извештајот, кој се однесува на реални проблеми забележани во пракса). Поради отсуството на конкретни проекти за спроведување на оваа препорака, ГРЕКО не може да ја промени својата претходна оценка.

35. ГРЕКО заклучува дека препораката V не е имплементирана.“

53. Во Додатокот и Вториот додаток на Вториот привремен извештај за усогласеност, усвоени во март 2022 и декември 2023 година, соодветно, ГРЕКО повторно констатира дека препораката не е имплементирана, бидејќи министерот за правда сè уште е член на ДСС по службена должност односно, по функција. Во извештајот се истакнува потенцијалот за политичко влијание од страна на министерот,

дури и без право на глас или формално присуство на состаноците на ДСС.

#### 4. Друг релевантен материјал на Советот на Европа

54. На 13 ноември 2019 година, Комитетот на министри го заврши испитувањето на пресудите во случаите *Gerovska Popčevska v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (бр. 48783/07, 7 јануари 2016 година), *Jakšovski and Trifunovski* (цитирани погоре) и *Poposki and Duma v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (бр. 69916/10 и 36531/11, 7 јануари 2016 година). Во овие случаи, Судот утврди повреди на член 6 од Конвенцијата поради тоа што членовите на ДСС, кој постапувал како подносител на жалби во дисциплински постапки за нестручно однесување односно постапки за утврдување одговорност против судии, потоа учествувале во одлуките на ДСС за нивно разрешување (види *Jakšovski and Trifunovski*, § 44, и *Poposki and Duma*, § 48), како и поради учеството на министерот за правда во одлуката за разрешување на судија донесена од ДСС (види *Gerovska Popčevska*, §§ 53 и 55).

55. Релевантниот дел од Европската повелба за статутот на судиите (DAJ/DOC (98) 23, Стразбур, од 8 до 10 јули 1998 година) гласи:

#### 5. ОДГОВОРНОСТ

„5.1. Занемарувањето од страна на судија на која било од должностите јасно дефинирани во статутот може да доведе до санкција само врз основа на одлука донесена по предлог, препорака или со согласност на трибунал или орган составен од најмалку половина избрани судии. Постапката треба да вклучува целосно сослушување на страните, при што судијата на кој се однесува постапката има право на застапување ... Одлуката на извршната власт, трибуналот или органот што изрекува санкција е подложна на жалба пред повисок судски орган.“

Објаснувачкиот Меморандум на Повелбата понатаму го специфицира следново:

„5.1. ... Повелбата предвидува право на жалба до повисок судски орган против секоја одлука за изрекување санкција донесена од извршна власт, трибунал или орган, чиј состав вклучува најмалку половина избрани судии.“

56. Релевантни делови од Препораката CM/Rec(2010)12 на Комитетот на министри до земјите-членки за судиите: независност, ефикасност и одговорности (17 ноември 2010 година):

„46. Органот што донесува одлуки за избор и кариера на судиите треба да биде независен од извршната и законодавната власт. За да се гарантира независноста, најмалку половина од членовите на органот треба да бидат судии избрани од редовите на судиите колеги.

...

69. Дисциплинска постапка може да следи кога судиите не ги извршуваат своите должности на ефикасен и правилен начин. Ваквите постапки треба да ги

спроведува независен орган или суд со сите гаранции за фер судење и со обезбедување на судијата право да ја оспори одлуката и санкцијата ...“

## **В. Европска Унија**

57. Во своите Извештаи за напредокот од 2023 и 2024 година во однос на тужената држава (Брисел, 8 ноември 2023 година, SWD(2023) 693 final и 30 октомври 2024 година, SWD(2024) 693 final, соодветно), Европската комисија препорача, меѓу другото, тужената држава да ја ревидира законската рамка и целокупното функционирање на ДСС за да ја зголеми неговата транспарентност и независност. Други релевантни делови од Извештајот за напредокот од 2023 година гласат:

„ ... Како [ВСС], така и [Советот на јавни обвинители] треба да дејствуваат решително за да ја промовираат и заштитат независноста, интегритетот и професионализмот на судиите и јавните обвинители. Потребни се дополнителни напори за зголемување на транспарентноста и за спречување на каков било обид за вршење прекумерно влијание или заплашување.“

## **Г. Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ)**

58. Документ насловен „Проценка на ризикот од корупција во правосудството во Северна Македонија“ беше објавен на 12 јуни 2023 година од страна на Мисијата на ОБСЕ во Северна Македонија. Документот беше изработен, меѓу другото, врз основа на анонимна анкета меѓу судиите и откри дека приближно 72% од анкетираниите судии не се согласуваат дека ДСС ја штити судската независност (спротивно на само 26% кои се согласиле), и дека мнозинството судии (57%) не веруваат дека дисциплинските постапки покренати од страна на ДСС се спроведуваат објективно. Понатаму, 62% од анкетираниите судии не го перципираат ДСС како независен субјект во пракса.

## **ЗАКОНОДАВСТВО**

### **I. ОПФАТ НА СЛУЧАЈОТ**

59. Судот забележува дека Владата поднела приговори во врска со допуштеноста на жалбите на апликантот, особено во делот кој се однесува на наводниот недостаток на субјективна непристрасност на В.Д. и на отсуството на усна расправа по измените на барањето за постапка за утврдување одговорност поднесено против него.

60. Во одговор на забелешките на Владата, апликантот се пожали дека Судскиот совет не обезбедил соодветно образложение за своите одлуки и дека не му ги доставил извештаите од Комисијата на известители.

61. Судот нема да разгледува жалби кои не биле поднесени до Владата или дополнителни жалби кои не претставуваат развој на, или не се однесуваат на, првичните жалби на апликантот (спореди *Škoberne v. Slovenia*, бр. 19920/20, § 89, 15 февруари 2024 година). Поради тоа, Судот нема посебно да ги разгледува жалбите поврзани со наводниот недостаток на непристрасност на В.Д., наводното отсуство на усна расправа по измените на барањето за постапка за утврдување одговорност, наводниот недостаток на образложение во одлуките на ДСС, како и неуспехот да му се достават извештаите на Комисијата на известители.

## II. НАВОДНИ ПОВРЕДИ НА ЧЛЕНОТ 6 ОД КОНВЕНЦИЈАТА

62. Апликантот се пожали, согласно членовите 6 и 13 од Конвенцијата, дека по враќањето на неговиот случај од страна на Советот за одлучување по жалби, не бил во можност да ја оспори одлуката на Судскиот совет за негово разрешување. Тој исто така се жалеше дека, во вратената постапка, Судскиот совет не ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби во врска со рокот што се применува во постапката за негово разрешување. Дополнително, апликантот се пожали на начинот на кој Судскиот совет ги применил релевантните правила за рокот за поведување на постапката за негово разрешување.

Судот, како надлежен за карактеризацијата што треба да се даде во правото на фактите од случајот (види *Radomilja and Others v. Croatia* [GC], бр. 37685/10 и 22768/12, §§ 110-126, 20 март 2018 година; и *Grosam v. the Czech Republic* [GC], бр. 19750/13, § 90, 1 јуни 2023 година), смета дека е соодветно да ги испита горенаведените жалби исклучиво според член 6 став 1 од Конвенцијата, кој гласи:

„При утврдувањето на неговите граѓански права и обврски или на какво било кривично обвинение против него, секој има право на фер ... судење ... од независен и непристрасен трибунал основан со закон.“

### **A. Немојност за оспорување на одлука на ДСС по враќање на предметот на повторно разгледување**

#### *1. Допуштеност*

63. Владата не поднесе приговори во врска со допуштеноста на оваа жалба.

64. Меѓутоа, прашањето дали одреден член од Конвенцијата или нејзиниот протокол е применлив не е прашање што зависи од страните, туку од надлежноста на Судот *ratione materiae*. Поради тоа, Судот е должен да се увери во својата надлежност за секој поднесен случај и

затоа мора да го испита ова прашање по сопствена иницијатива (спореди *Grosam*, цитирано погоре, § 107).

65. Судот забележува дека ниту една страна не ја оспорувала применливоста на член 6 став 1 во неговиот кривичен аспект. Исто така, Судот констатира дека постапката не се однесува на утврдување на кривично обвинение, па затоа кривичниот дел од членот не е релевантен (спореди *Eminağaoğlu v. Turkey*, бр. 76521/12, § 58, 9 март 2021 година; *Suren Antonyan v. Armenia*, бр. 20140/23, § 80, 23 јануари 2025 година).

66. Страните не ја оспорија применливоста на член 6 став 1 во неговиот граѓански дел. Судот повторува дека за овој член да биде применлив во „граѓанскиот“ дел, мора да постои спор („contestation“ во францускиот текст) во однос на „право“ кое, барем врз основа на аргументирани основи, е признаено според домашното законодавство, без оглед на тоа дали е заштитено според Конвенцијата. Спорот мора да биде реален и сериозен; може да се однесува не само на фактичкото постоење на правото, туку и на неговиот обем и начин на остварување; конечниот исход од постапката мора директно да влијае врз правото за кое станува збор, при што слаби или далечни последици не се доволни за активирање на членот 6 став 1 (спореди *Denisov v. Ukraine* [GC], бр. 76639/11, § 44, 25 септември 2018 година; *Grzęda v. Poland* [GC], бр. 43572/18, § 257, 15 март 2022 година; *Fabbri and Others v. San Marino* [GC], бр. 6319/21 и други, § 76, 24 септември 2024 година). На крај, правото мора да биде „граѓанско“ (*ibid.*).

67. Судот претходно го сумираше својот пристап кон опфатот на „граѓанскиот“ концепт во член 6, на пример, во случајот *Eminağaoğlu* (цитиран погоре, § 60). Понатаму, според неговата судска пракса, споровите меѓу државните службеници и државата може да не потпаднаат под граѓанскиот дел на член 6, само доколку се исполнат два кумулативни критериуми. Прво, националното законодавство на државата мора да го исклучи пристапот до судовите за конкретното работно место или категорија на персонал. Второ, тоа исклучување мора да биде оправдано со објективни причини во интерес на државата (видете *Grzęda*, цитиран погоре, §§ 261 и 292; и *Eminağaoğlu*, цитиран погоре, § 61, со упатување на критериумите од *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], бр. 63235/00, ECHR 2007 II). Член 6 став 1, во неговиот граѓански аспект, е применет во постапките за разрешување судии, со оглед на тоа што судиите имале пристап до националните судови за да го оспорат нивното разрешување (види *Xhoxhaj v. Albania*, бр. 15227/19, § 237, 9 февруари 2021 година, и случаите цитирани во него).

68. Осврнувајќи се на конкретниот случај, Судот забележува дека апликантот може да тврди дека според домашното законодавство има право да извршува неограничен мандат, кој би престанал само во изрично наведени околности утврдени со Уставот (види член 99 и неговиот амандман XXVI, цитиран во став 29 погоре). Понатаму,

исходот од постапката за утврдување одговорност против апликантот бил директно одлучувачки за начинот на остварување на тоа право (спореди *Sturua v. Georgia*, бр. 45729/05, § 24, 28 март 2017 година). Затоа, Судот утврдува дека постоел вистински и сериозен спор околу „право“ кое согласно домашното законодавство апликантот можел да го оствари врз основа на аргументирани основи (спореди исто, и *Suren Antonyan*, цитиран погоре, § 82). Останува да се утврди дали природата на предметното право е граѓанска.

69. Во врска со тоа, Судот забележува дека апликантот бил отфрлен од страна на ДСС со одлука донесена по враќањето на неговиот случај на повторно разгледување од страна на Советот за одлучување по жалби. Со оглед на тоа што Судот треба да утврди дали ДСС и Советот за одлучување по жалби во случајот на апликантот може да се сметаат за „трибунали“ во смисла на член 6 став 1 и дали апликантот имал пристап до суд за целите на тестот *Eskelinen*, прашањето за применливоста на член 6 став 1 во неговиот граѓански аспект мора да се разгледува заедно со основаноста на оваа жалба (спореди *Suren Antonyan*, цитиран погоре, § 84).

70. Судот понатаму констатира дека оваа жалба не е ниту очигледно неоснована, ниту недопустлива врз основа на други основи наведени во член 35 од Конвенцијата. Затоа, жалбата мора да се прогласи за допустлива.

## 2. Основаност

### (а) Поднесоци на страните

#### (i) Апликантот

71. Апликантот тврди дека по враќањето на неговиот предмет не можел да ја оспори одлуката на ДСС и дека, во вратената постапка, ДСС не ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби.

72. Апликантот дополнително наведува дека В.Д. не била независна и непристрасна. Тој смета дека тоа што таа не учествувала директно во одлуката за негово разрешување на ДСС воопшто не е важно, бидејќи секојдневно работела со други членови на Советот. Исто така, пред да стане член на ДСС таа била член на правниот комитет на тогашната владејачка политичка партија и не била доволно истакнат правник, како што бара релевантното домашно законодавство. Покрај тоа, друг член на Советот претходно бил правен советник на премиерот, а двајца други работеле во Министерството за правда и, наводно, биле активни членови на друга владејачка политичка партија. Во 2017 година, претставници на владејачките политички партии јавно изјавија дека „судиите кои, според нив, не се независни и непристрасни, ќе бидат разрешени“. Недостатокот на независност на ДСС бил критикуван и во извештаите на меѓународните организации.

73. Апликантот исто така наведува дека по донесувањето на одлуката за разрешување по враќањето на неговиот предмет, ДСС не го доставил досието до Советот за одлучување по жалби, со што му било оневозможено да одлучува по неговата втора жалба во согласност со општите ставови на Врховниот суд (види став 24 погоре). Тој додава дека не постои механизам што гарантира дека, по враќањето на предметот, ДСС ќе ги почитува упатствата на Советот за одлучување по жалби, иако тие се обврзувачки според законските одредби.

*(ii) Владата*

74. Владата тврди дека ДСС е независен и автономен судски орган, основан со Уставот и Законот за ДСС, со задача да обезбедува независност и автономија на судството во согласност со Препораката CM/Rec(2010)/12 на Комитетот на министри на Советот на Европа. ДСС има исклучива надлежност за назначување и разрешување на судии, судии-поротници и претседатели на судови, во постапки регулирани со закон кои обезбедуваат заштита на правата и интересите на судиите, вклучително и правото на фер судење, како што е гарантирано со член 6 од Конвенцијата. Фактот дека Уставниот суд утврдил дека согласно домашното законодавство ДСС не е „суд“ (види став 37 погоре) не значи дека тој не претставува „трибунал“ во автономното значење на Конвенцијата. ДСС е независен и непристрасен. Министерот за правда и претседателот на Врховниот суд се членови по службена должност, но ниту тие, ниту членот на ДСС кој поднел барање за постапка за утврдување одговорност, немале право на глас ниту учествувале на седниците на ДСС каде се разгледувал предметот. ДСС има избалансирана структура, со мнозинство судии во однос на членовите-поротници, согласно препораките на Комитетот на министри и Венецијанската комисија (види ставови 44 и 56 погоре). Независноста на членовите на ДСС е дополнително обезбедена преку начинот на нивното назначување, мандатот и забраната за членство во политички партии или вршење на други јавни функции или професии. Тврдењата на апликантот за политичка припадност на членовите се задоцнети и неосновани. Законот за ДСС предвидува конкретни процедурални гаранции во постапките за разрешување на судии. Во вратената постапка, ДСС ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби, кои се од процедурален карактер.

75. Владата понатаму истакна дека Советот за одлучување по жалби е судско тело основано со закон, со исклучива надлежност да одлучува по жалби поднесени од судии. Постапките пред него се регулирани со закон и, како што утврдил Уставниот суд (види став 37 погоре), можат да опфатат преглед на фактите, како и на процедуралното и материјалното право. Фактот дека составот на Советот за одлучување по жалби не бил постојан не го прави телото „вонреден суд“. Неговите

одлуки се обврзувачки. Советот е составен од актуелни судии, независни и непристрасни, избрани со ждрепка. Фактот што дел од нив подлежат на оценување од страна на ДСС не создава автоматски сомнеж во нивната непристрасност без конкретни докази.

76. Владата дополнително тврди дека апликантот имал пристап до суд, особено преку ДСС. Домашното законодавство ги надминало минималните гаранции на член 6 од Конвенцијата, обезбедувајќи право на жалба пред Советот за одлучување по жалби. Начинот на регулирање на ова право се наоѓал во рамките на маргината на проценка на државата, при што биле земени предвид статусот на судиите, должината на постапката, уставната положба на ДСС, опсегот на преиспитување од страна на Советот за одлучување по жалби и правото на пристап до суд. Уставниот суд утврдил дека согласно домашното законодавство ДСС не е „суд“, и затоа Амандманот XXI на Уставот не бара одлуките на ДСС да бидат предмет на жалба. При усвојувањето на својот општ став (став 24 погоре), Врховниот суд се фокусираше главно на меѓународни материјали и не воспоставил процедурални правила за жалбената постапка по враќањето на случајот, создавајќи правна несигурност. Законот и одлуката на ДСС се стремеле кон легитимна цел: заштита на исклучивата надлежност на ДСС да одлучува за одговорноста на судиите, почитување на владеењето на правото и обезбедување правна сигурност. Советот за одлучување по жалби можел да ги процени и фактичката состојба и законодавството и да го врати предметот на ДСС на повторно разгледување, додека пак, во согласност со препораките на меѓународните органи, одлуката за основаноста останувала во надлежност на ДСС.

#### **(б) Проценка на Судот**

##### *(iii) Прелиминарни забелешки*

77. Судот забележува дека жалбата на апликантот, во врска со неможноста по враќањето на предметот од страна на Советот за одлучување по жалби, да поднесе втора жалба против одлуката на ДСС за негово разрешување главно се однесува на наводно кршење на неговото право на пристап до суд. Судот повторува дека во случаите поврзани со дисциплински постапки против судии, Конвенцијата бара воспоставување на барем еден од следниве два механизма: или самите професионални дисциплински тела да ги исполнуваат гаранциите од член 6 од Конвенцијата, или постапките пред нив да бидат предмет на последователна ревизија од страна на судски орган со целосна надлежност кој ги нуди сите гаранции предвидени во член 6 (види, на пример, *Catană v. the Republic of Moldova*, бр. 43237/13, § 61, 21 февруари 2023 година). При разгледувањето на оваа жалба, Судот прво мора да утврди дали ДСС, кој го разрешил апликантот, може да се смета

за „трибунал“ во смисла на член 6 став 1 од Конвенцијата. Доколку одговорот е негативен, тогаш се испитува дали Советот за одлучување по жалби може да се смета за „трибунал“ (спореди *Eminaĝaoĝlu*, цитиран погоре, §§ 95-96; и *Xhoxhaj*, цитиран погоре, § 280, во контекст на жалби во врска со непристрасноста на телата за проверка во Албанија).

78. Во претходни случаи, како што се *Mitrinovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (бр. 6899/12, 30 април 2015 година), *Gerovska Popčevska v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (бр. 48783/07, 7 јануари 2016 година), *Jakšovski and Trifunovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (бр. 56381/09 и 58738/09, § 28, 7 јануари 2016 година) и *Poposki and Duma v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (бр. 69916/10 и 36531/11, 7 јануари 2016 година), Судот утврди дека член 6 е применлив во неговиот граѓански дел врз основа на тестот *Eskelinen*, прифаќајќи го статусот на ДСС како „трибунал“ според таа одредба. Сепак, од донесувањето на овие пресуди, Судот усвои понијансиран пристап при оценувањето дали одредено домашно тело може да се смета за „трибунал“ во смисла на член 6 став 1 од Конвенцијата. Дополнително, домашното законодавство што го регулира основањето и функционирањето на ДСС се промени (види став 34 погоре; спореди *Mitrinovski*, § 20; *Gerovska Popčevska*, §§ 25-27; *Jakšovski and Trifunovski*, § 21; и *Poposki and Duma*, §§ 24-25 сите цитирани погоре).

Во однос на овие придвижувања во судската пракса и во домашното законодавство, Судот смета дека е неопходно да спроведе нова ревизија за да утврди дали ДСС, кој го разрешил апликантот, ги исполнувал барањата на член 6 став 1.

(iv) Дали ДСС е „трибунал“

(a) Општи начела

79. Судот повторува дека орган кој не е формално еден од судовите на државата сепак може, за целите на член 6 став 1, да се смета за „трибунал“ во суштинската смисла на овој израз (види, на пример, *Xhoxhaj*, цитиран погоре, § 282; *Ali Riza and Others v. Turkey*, бр. 30226/10 и 4 други, § 195, 28 јануари 2020 година; *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, бр. 40575/10 и 67474/10, § 139, 2 октомври 2018 година).

80. За да се квалификува како „трибунал“ според член 6 став 1, институцијата мора во суштина да врши судска функција - односно да одлучува за прашања во рамките на својата надлежност во рамки на владеење на правото и по пропишани постапки. Органите за донесување одлуки се суштинска карактеристика на поимот „трибунал“. Постапката пред него мора да обезбедува „решавање на спорни прашања“ како што бара член 6 став 1 од Конвенцијата. Покрај тоа, само институција со

целосна надлежност која ги исполнува критериумите како што се независност (особено од извршната власт), непристрасност и определеност на мандатот на членовите, заслужува да биде означена како „трибунал“ во смисла на член 6 став 1 (види, на пример, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* [GC], бр. 26374/18, § 219, 1 декември 2020 година; *Bilgen v. Turkey*, бр. 1571/07, § 73, 9 март 2021 година, со натамошни референци).

(β) Примена на тие начела во тековниот предмет

81. Судот забележува дека Уставниот суд утврдил дека во рами на значењето на Амандманот XXI на Уставот (став 37 погоре), ДСС не е „суд“. Сепак, ова не ја исклучува можноста ДСС да се смета за „трибунал“ во автономното значење на член 6 став 1 доколку ги исполнува критериумите од став 80.

82. Судот забележува дека ДСС претставува специјализирано тело со постојан мандат, основано врз основа на закон, односно Уставот и Законот за ДСС (види ставови 32-34 погоре, спореди *Cotora v. Romania*, бр. 30745/18, § 37, 17 јануари 2023 година). Согласно релевантните уставни и законски одредби, ДСС има целосна надлежност и овластување да одлучува по прашања кои се однесуваат на изборот, напредувањето и дисциплинската одговорност на судиите, вклучително и нивното разрешување (види Амандман XXIX на Уставот, став 33 погоре; спореди *Bilgen*, цитирано погоре, § 74 *ab initio*, и *Donev v. Bulgaria*, бр. 72437/11, § 84, 26 октомври 2021 година). Дисциплинските постапки за утврдување одговорност на судии, како во предметниот случај, се уредени со Законот за ДСС и содржат низа процедурални гаранции, меѓу кои начелото на контрадикторност, правото на сослушување, правото на застапување од адвокат и правото на предлагање и изведување докази (особено членовите 65 и 66 од Законот за ДСС, види став 34 погоре). Законот за ДСС дополнително предвидува дека во постапките за утврдување одговорност судијата ги ужива гаранциите за правично судење утврдени во член 6 од Конвенцијата (член 74 од Законот за ДСС). Во вакви околности, Судот заклучува дека ВСС врши судска функција во постапки за утврдување одговорност против судии, на кои им се применуваат гаранциите од член 6 став 1 (спореди, меѓу другото, *Eminağaoğlu*, цитирано погоре, § 99, и *Bilgen*, цитирано погоре, § 74).

83. Осврнувајќи се на гаранциите за независност и непристрасност кои се бараат од еден „трибунал“, Судот забележува дека ДСС е составен од петнаесет членови, при што мнозинството ги сочинуваат судии. Меѓу нив е и претседателот на Врховниот суд, кој членува по функција, како и осум други судии кои се избрани од редот на нивните колеги односно, судиите.

84. Составот на ДСС дополнително опфаќа пет членови кои не се од редовите на судската професија туку се избрани од Собранието, од кои двајца се предлагаат од претседателот на државата (види Амандман XXVIII на Уставот, став 32 погоре). Во врска со ова, Судот повторува дека, иако начелото на поделба на власта меѓу политичките институции и судството има сè поголемо значење во неговата судска пракса, изборот или назначувањето судии од страна на извршната или законодавната власт не е забранет согласно Конвенцијата. Меѓутоа, по нивниот избор или назначување, судиите мора да бидат целосно ослободени од какво било влијание или притисок и да ги извршуваат своите функции со целосна независност (види, меѓу другото, *Guðmundur Andri Ástráðsson*, цитирано погоре, § 207, и *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland*, бр. 4907/18, § 252, 7 мај 2021 година).

85. Членовите на ДСС се избираат за мандат од шест години, со можност за повторен избор под одредени услови (член 7 од Законот за ДСС, види став 34 погоре). Понатаму, тие може да бидат разрешени од функцијата само во случаи кои се строго предвидени со закон (член 34 од Законот за ДСС; спореди *Xhoxhaj*, цитирано погоре, § 298). Како Уставот, така и Законот за ДСС содржат одредби кои ја гарантираат независноста и непристрасноста на ДСС, вклучително и заштита од надворешни влијанија или притисок (особено Амандман XXVIII на Уставот и член 3 од Законот за ДСС, види ставови 32 и 34 погоре).

86. Судот забележува дека Специјалниот известувач на ОН за независноста на судиите и адвокатите препорачал, кога членови на извршната власт - како министерот за правда - учествуваат во работата на судските совети како членови по службена должност односно по функција, треба да се воспостават соодветни мерки за обезбедување нивна независност од какво било потенцијално мешање (види став 41 погоре). Во конкретниот случај, министерот за правда во тужената држава е изрично спречен да учествува во дисциплински постапки против судии и нема право на глас не само во поглед на назначувањата или разрешувањата на судии, туку и во однос на сите други прашања што ги одлучува ДСС (член 6 ставови (2) и (3) и член 35 ставови (6) и (7) од Законот за ДСС, види став 34 погоре).

87. Судот претходно утврди дека дури и пасивното присуство на член на Владата во тело надлежно за водење дисциплински постапки против судии е само по себе исклучително проблематично во однос на барањата наведени во член 6 од Конвенцијата, особено во однос на независноста на дисциплинскиот орган (види *Catană*, цитирано погоре, § 75). Релевантните меѓународни материјали (ставови 41, 45, 46, 50 и 52 погоре) на сличен начин укажуваат дека учеството на политички функционер или член на извршната власт во работата на тело надлежно за дисциплинска постапка против судии може да ја доведе во прашање неговата независност. Имајќи ја предвид загриженоста на ГРЕКО дека

ризикот од политичко влијание може да постои дури и во отсуство на формално право на глас или физичко присуство на министерот на седниците на ДСС (види став 53 погоре), како и мислењето CDL-AD(2025)026 на Венецијанската комисија (види став 43 *in fine* погоре), Судот забележува дека овие фактори би можеле да покренат сомнежи во однос на независноста на ДСС. Сепак, бидејќи апликантот не поднел конкретна жалба по ова прашање, Судот не е повикан да се произнесе по основите на членството на министерот за правда по службена должност во ДСС.

88. Со оглед на горенаведените размислувања, Судот заклучува дека ДСС, кој го разрешил апликантот од неговата функција како судија, е „трибунал“ во смисла на член 6 став 1 од Конвенцијата. Како последица на тоа, апликантот располага со пристап до национален суд во врска со неговото разрешување, а член 6 став 1 е применлив на предметната постапка според неговиот граѓански карактер.

89. Тргувајќи од овој заклучок, Судот смета дека жалбата на апликантот, која се однесува на неговата неможност да поднесе жалба против втората одлука на ДСС, треба да се разгледува како жалба во врска со пристап до повисок суд.

90. Судот повторува дека член 6 не ги обврзува државите-договорнички да основаат апелациони или касациони судови. Сепак, доколку такви судови постојат, гаранциите содржани во оваа одредба мора да бидат почитувани. Оттука, страните во постапката мора да уживаат ефективно право на пристап до суд за утврдување на нивните граѓански права и обврски (види *Zubac v. Croatia* [GC], бр. 40160/12, § 80, 5 април 2018 година година). Затоа, Судот ќе испита дали во контекст на овој случај постоел апелационен суд. Со други зборови, ќе оцени дали, имајќи ги предвид неговите карактеристики, Советот за одлучување по жалби може да се смета за повисок суд. Доколку е така, Судот потоа ќе разгледа дали пристапот на апликацијата до овој орган бил ограничен на начин спротивен на член 6 од Конвенцијата.

(v) *Дали Советот за одлучување по жалби е Виш суд*

91. Повикувајќи се на општите начела сумирани во став 80 погоре, Судот забележува дека, согласно член 72 од Законот за ДСС, Советот за одлучување по жалби - формиран во рамките на Врховниот суд за секој конкретен предмет - има исклучива надлежност да ги разгледува жалбите поднесени против одлуките на ДСС кои се однесуваат на професионално нестручно и несовесно однесување на судии. Иако од формулацијата во член 72 став 4 произлегува дека неговата надлежност е ограничена на проверка на усогласеноста на постапката на ДСС со процедуралното право, Уставниот суд утврди дека Советот за одлучување по жалби има овластување да ги оценува и фактичките околности утврдени од страна на ДСС, како и примената на

материјалното право (видете став 37 погоре). Понатаму, Советот за одлучување по жалби може да ја укине одлуката на ДСС, по што ДСС е должен повторно да ја спроведе постапката (за разлика од случајот *Denisov*, цитиран погоре, § 74, во кој се оценуваше дали друго тело имало доволно обемни овластувања за ревизија на дисциплинска одлука). Дополнително, Советот за одлучување по жалби е составен од девет професионални судии избрани по случаен избор. Фактот дека функционира како *ad hoc* тело не ја нарушува неговата независност, имајќи предвид дека судиите имаат траен мандат и можат да бидат разрешени само под прецизно утврдени околности (види член 99 од Уставот и амандман XXVI, став 29 погоре). На крај, по истите причини наведени во *Ramos Nunes de Carvalho e Sá* (цитирано погоре, §§ 157-165), самата околност што членовите на Советот за одлучување по жалби подлежат на дисциплинска надлежност на Судскиот совет (ДСС) не е доволна да ја доведе во прашање нивната непристрасност.

92. Од наведеното, Судот заклучува дека Советот за одлучување по жалби формиран за предметот на апликантот претставува „трибунал“ во смисла на член 6 став 1 од Конвенцијата. Преостанува да се оцени дали апликантот имал ефективно право на пристап до него.

(vi) Дали правото на апликантот на пристап до Советот за одлучување по жалби било ефективно

(α) Општи начела

93. Судот се повикува на општите начела во врска со пристапот до суд (види *Grzęda*, наведено погоре, §§ 342-43, и *Zubac*, наведено погоре, §§ 76-79), како и на начелата што се однесуваат на пристапот до повисоките судови (види *Zubac*, наведено погоре, §§ 80-82 и 84; види и став 90 погоре). Особено, тој повторува дека правото на пристап до суд мора да биде „практично и ефикасно“, а не „теоретско или илузорно“. Исто така, тоа право не е апсолутно, туку може да подлежи на ограничувања; таквите ограничувања се подразбираат, бидејќи правото на пристап по својата природа бара државно регулирање - регулирање што може да варира во времето и просторот во зависност од потребите и ресурсите на заедницата и на поединците. При утврдувањето на таквото регулирање, договорните држави уживаат одредена маргина на проценка. Иако конечната одлука за тоа дали се почитувани барањата на Конвенцијата ѝ припаѓа на Судот, неговата улога не е да ја замени проценката на националните власти за најсоодветната политика во оваа област со сопствена. Сепак, секое применето ограничување не смее да го ограничи пристапот на поединците на таков начин или во таков обем што би се нарушила самата суштина на правото. Дополнително, ограничувањето нема да биде усогласено со член 6 став 1 доколку не се стреми кон легитимна цел и доколку не постои разумен сооднос на

пропорционалност меѓу применетите средства и целта што треба да се постигне.

Начинот на кој член 6 став 1 се применува на апелационите или касациските судови зависи од специфичните карактеристики на предметните постапки и мора да се земе предвид целината на постапките што се водат во рамки на домашниот правен поредок и улогата што касацискиот суд ја има во нив (*ibid.*, §§ 77, 78 и 82, со дополнителни упатувања).

94. Понатаму, Судот ја истакна посебната улога на судството во општеството. Како гарант на правдата - која претставува фундаментална вредност во држава заснована на владеење на правото - судството мора да ужива јавна доверба доколку сака успешно да ги извршува своите должности. Судот веќе утврди дека оваа оценка е подеднакво применлива и во случаи што се однесуваат на правото на пристап до суд на членовите на судството, кога станува збор за прашања поврзани со нивниот статус или кариера. Со оглед на истакнатото место што судството го има меѓу државните органи во едно демократско општество, како и на растечкото значење што му се припишува на начелото на поделба на власта и на потребата од заштита на судската независност, Судот мора да биде особено внимателен во заштитата на судиите од мерки што се однесуваат на нивниот статус или кариера и кои би можеле да ја доведат во прашање нивната независност и автономија (види *Bilgen*, наведен погоре, § 58; и *Gumenyuk and Others v. Ukraine*, бр. 11423/19, §§ 52 и 71, 22 јули 2021 година).

(β) Примена на наведените начела во тековниот предмет

95. Судот најнапред забележува дека Амандманот XXI на Уставот го гарантира правото на жалба против одлуките на првостепените судови и предвидува дека правото на жалба против одлуките донесени од управни органи и други тела што вршат јавни овластувања е предмет на натамошно законско уредување (види став 26 погоре).

96. Не е спорно меѓу страните дека домашното законодавство, особено член 72 став 1 од Законот за ДСС, предвидува можност за жалба против одлуките на ДСС во постапка за утврдување одговорност за нестручно работење на судија (спротивно од ситуацијата во *Suren Antoniyaaan*, цитирана погоре, §§ 19 и 84). Апликантот го искористил ова право и поднел жалба против првичната одлука за негово разрешување, при што Советот за одлучување по жалби ја разгледал жалбата со цел утврдување на нејзината основаност. Со оглед на постапката по враќањето на предметот на повторно разгледување, Судот забележува дека, согласно член 72 став 5 од Законот за ДСС, кога Советот за одлучување по жалби ќе ја укине одлуката на прв степен и ќе го врати предметот на повторно разгледување, Судскиот совет е должен во натамошната постапка да ги следи упатствата на Советот за одлучување

по жалби. Откако ДСС во вратената постапка донел нова одлука, член 72 став 6 од Законот изречно забранува поднесување жалба против таа втора одлука. Повикувајќи се на оваа одредба, ДСС ја отфрлил жалбата на апликантот како недопуштена. Поради тоа, Судот заклучува дека пристапот на апликантот до Советот за одлучување по жалби бил ограничен.

97. Во врска со ова, Судот забележува дека Уставниот суд утврдил дека член 72 став 6 од Законот е усогласен со Уставот (види став 37 погоре), особено во поглед на Амандманот XXI, кој го регулира правото на жалба против одлуките на првостепените судови и управните органи. Според Владата, ова значи дека Амандманот XXI дозволува со закон да се ограничи правото на жалба против втората одлука на ДСС. Сепак, во својот општ став од 23 февруари 2023 година, Врховниот суд се повика на уставните гаранции за судска заштита и право на жалба - содржани во член 50 од Уставот и Амандманот XXI - и заклучи дека овие права може директно да се применат во дисциплински постапки против судии (види став 24 погоре). Тоа образложение имплицира дека уставните гаранции го вклучуваат правото на жалба и против втората одлука на ДСС донесена по враќањето на предметот на повторно разгледување.

98. Не е задача на Судот да решава спорови во врска со толкувањето на домашното законодавство или уставниот опсег на правото на жалба во постапките за утврдување одговорност против судии. Неговата улога е да оцени дали примената на домашното законодавство во конкретниот случај произвела последици што се усогласени со Конвенцијата. Во таа насока, Судот забележува дека со одлуката од 1 декември 2021 година Советот за одлучување по жалби ја уважил жалбата на апликантот и ја укинал првичната одлука за негово разрешување по три основи. Меѓу кои: недостиг на прецизно и соодветно образложение во врска со роковите за поведување на постапка за утврдување одговорност (дисциплинска постапка), и фактот дека разрешен од судиската функција во Врховниот суд врз основа на неговото однесување како претседател на Основниот кривичен суд во Скопје (види став 19 погоре). Во повторното разгледување, Судскиот совет ги преиспитал овие прашања – роковите за поднесување на поднесување на барање за утврдување на одговорност и релевантното однесување кое послужило како основа за разрепувањето. ДСС бил должен, согласно член 72 став 5, строго да ги следи упатствата на Советот за одлучување по жалби. Но бидејќи не постоел механизам за понатамошно судско преиспитување на одлуката донесена по враќањето на предметот на повторно разгледување, ниту Советот за одлучување по жалби, ниту друго судско тело можело да провери дали Судскиот совет навистина ги почитувал неговите обврзувачки упатства од 1 декември 2021 година. Судот изразува загриженост дека оваа невозможност за последователна контрола практично ја лишува од значење дури и првата жалба пред

Советот за одлучување по жалби. Особено, отсуството на било каков судски механизам кој би можел да провери дали Судскиот совет ги почитувал упатствата го поткопува ефективниот карактер на жалбената постапка и ги ослабува практичните гаранции за судска заштита кои произлегуваат од член 6 став 1 од Конвенцијата.

99. Судот не е убеден во аргументот на Владата дека одбивањето на втората жалба на апликантот од страна на ДСС претставувало мерка за зачувување на владеењето на правото и правната сигурност. Напротив, смета дека, во конкретниот случај, тие начела барале повторна и последователна проверка дали ДСС навистина ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби при враќањето на предметот на повторно разгледување. Судот веќе утврди дека, при оценување на какво било оправдување за ограничување на пристапот до суд во предмети што се однесуваат на членството во органи на судското управување, мора да се земе предвид силниот јавен интерес за заштита на независноста на судството и владеењето на правото (види *Grzęda*, цитирано погоре, § 346, и *Kartal v. Türkiye*, бр. 54699/14, § 93, 26 март 2024 година). Истото важи и за дисциплинските постапки што се однесуваат на судиите.

100. Владата тврдеше дека ограничувањето на правото на пристап до суд на апликантот имало за цел да обезбеди дека ДСС ја има крајната одлучувачка надлежност. Судот е свесен за препораките на Венецијанската комисија дека судските совети треба да имаат „одлучувачко влијание“ во дисциплинските постапки и „определено дискреционо право кое мора да биде почитувано од страна на жалбениот орган“ (види ставови 43 и 44 погоре). Меѓутоа, при одлучувањето по жалбата на апликантот, Советот за одлучување по жалби не можеше да ја замени одлуката на ДСС со сопствена одлука, туку можеше само да ја укине и да го врати предметот на повторно постапување, и тоа само во строго определени околности предвидени со закон (види член 72 став (4) од Законот за ДСС, цитиран во став 34 погоре, како и толкувањето на Уставниот суд во став 37 погоре). Што се однесува до роковите, Судот забележува дека според членовите 72 ставови (2) и (3) од Законот, Советот за одлучување по жалби мора да одлучи по жалбата во рок од четириесет дена, што претставува релативно краток период. Судот е свесен за значењето на навремено одлучување во предмети што се однесуваат на професионална нестручност односно несовесност на судиите. Сепак, овој интерес не може да има предност над важноста од независна проверка дали ДСС ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби.

101. Во оваа смисла, Судот смета дека е значајно да се истакне дека релевантните меѓународни документи (види ставови 40, 41, 44, 47 и 48 погоре) ја потенцираат важноста од независната ревизија или правото на жалба против дисциплинските одлуки за судиите. Судот повторува

дека Конвенцијата бара или дисциплинските тела самите да ги исполнуваат стандардите од член 6, или нивните одлуки да подлежат на последователна контрола од страна на судски орган со целосна надлежност (види став 77 погоре). Со други зборови, Конвенцијата не бара задолжително двостепеност на дисциплинските постапки против судиите. Сепак, кога веќе постојат такви инстанци, мора да се обезбедат ефективни гаранции за практично и целисходно остварување на правото на пристап до нив (види *Zubac*, цитирано погоре, § 80).

102. Имајќи ги предвид аргументите изложени во ставовите 98-100, а особено фактот дека Советот за одлучување по жалби не можел да утврди дали ДСС ги почитувал неговите претходни упатства при повторното разгледување на предметот, Судот смета дека правото на апликантот на пристап до Советот за одлучување по жалби, дури и во постапката пред враќањето на предметот на повторно разгледување, било практично лишено од суштинска ефективност. Оттаму, Судот заклучува дека ограничувањето било такво што ја нарушило самата суштина на правото на пристап до суд.

103. Следствено, постои повреда на член 6 од Конвенцијата.

#### **Б. Наводен недостиг на правна сигурност**

104. Апликантот дополнително се пожали на начинот на кој Судскиот совет ги применил релевантните правила во врска со рокот за поведување на постапката за негово разрешување, тврдејќи дека, во вратената постапка, Судскиот совет не ги почитувал упатствата на Советот за одлучување по жалби во овој поглед.

105. Имајќи ги предвид фактите од случајот, поднесоците на страните и неговиот наод за повреда на правото на пристап до суд на апликантот (види го став 101 погоре), Судот смета дека главното правно прашање покренато во жалбата е веќе испитано и дека нема потреба да се донесе посебна одлука во однос на допуштеноста и основаноста на горенаведената жалба (види *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania* [GC], бр. 47848/08, § 156, ЕЧКП 2014 година).

### **III. ПРИМЕНА НА ЧЛЕНОТ 41 ОД КОНВЕНЦИЈАТА**

106. Членот 41 од Конвенцијата предвидува:

„Доколку Судот утврди дека има повреда на Конвенцијата или нејзините протоколи, и ако внатрешното законодавство на засегнатата висока договорна страна дозволува да се изврши само делумна репарација, Судот, доколку е потребно, дозволува правично обесштетување на оштетена страна.“

107. Апликантот не поднесе барање согласно член 41 од Конвенцијата. Поради тоа, Судот смета дека не постои основа за досудување каква било финансиска компензација по таа основа.

### ОД ОВИЕ ПРИЧИНИ, СУДОТ, ЕДНОГЛАСНО,

1. *Ја прогласи* жалбата на апликантот во врска со неговата неможност да поднесе жалба против одлука на Државниот судски совет (ДСС) донесена по враќањето на неговиот случај на повторно разгледување за допуштена;
2. *Одлучи* дека имало повреда на член 6 став 1 од Конвенцијата по овој основ; и
3. *Одлучи* дека нема потреба да се испитува допуштеноста и основаноста на жалбата на апликантот за повреда на начелото на правна сигурност.

Изготвено на англиски јазик и објавено во писмена форма на 13 ноември 2025 година, согласно правилото 77 ставови 2 и 3 од Судскиот деловодник.

Dorothee von Arnim  
Заменик секретар

Arnfinn Bårdsen  
Претседател