

Заменици на Министрите
Документи CM

CM/AS(2010)Rec1896 final

14-ти декември 2010

**„Корупција во судството“
Препорака 1896 (2010) на Парламентарното собрание**

(Одговорот е усвоен од Комитетот на Министри на 8-ми декември 2010 година на 1101-от состанок на Замениците на Министрите)

1. Комитетот на Министри со внимание ја разгледа Препораката на Парламентарното собрание 1896 (2010) за „Корупцијата во судството“, како и неговата Резолуција 1703 (2010). Им укажа на истата на своите земји членки и ја препрати до различните надлежни тела за информации и коментари¹.
2. Комитетот на Министри смета дека корупцијата во судството го поткопува владеењето на правото, кое претставува столб на секоја плуралистичка демократија, и дека потхранува неказнивост. Следствено на ова, сузбивањето на корупција во судството претставува приоритет во работата на Советот на Европа. За да биде ефективно, тоа бара силен ангажман на земјите членки за да се гарантира непристрасноста, интегритетот и веродостојноста на судскиот систем. Комитетот нагласува дека, врз основа на Резолуцијата Res(97)24 на Комитетот на Министри за дваесетте водечки начела против корупцијата, Групата држави против корупцијата (ГРЕКО) препорача развивање на објективни, праведни и транспарентни системи на вработување, напредување и отпуштање на судии; подобрување на материјалните услови во судството (разумни плати, соодветни ресурси и персонал); воспоставување на мандати за судиите и обвинителите кои се доволно долги и ослободени од било какво непримерно влијание; строго ограничување на имунитетот од истрага, обвинение и пресудување за дела на корупција до степен кој е неопходен во едно демократско општество.
3. Во врска со ревизијата на Препораката на Комитетот на Министри Rec(94)12 за независноста, ефикасноста и улогата на судиите, во согласност со описот на задачите кои во 2009 година ѝ беа дадени на Групата експерти за судството (CJ-S-JUD), која е подредено тело при Европскиот комитет за правна соработка (ЕКПС), Комитетот на Министри би сакал да го извести Собранието дека Препораката CM/Rec(2010)12 на Комитетот на Министри до земјите членки за независноста, ефикасноста и одговорностите на судиите беше усвоена на 1098-от состанок на Замениците на Министрите на 17-ти ноември 2010 година. Во врска со ова треба да се нагласи дека препораката, исто како и препораката од 1994 година, се стреми да ја гарантира независноста на судскиот систем и ги покрива, *inter alia*, и внатрешната и надворешната независност, статусот на судиите (избор и кариера,

¹ Европски комитет за правна соработка - ЕКПС (European Committee on Legal Co-operation - CDCJ), Европски комитет за проблеми со криминалот – ЕКПК (European Committee on Crime Problems - CDPC), Консултативен совет на европски обвинители - КСЕО (Consultative Council of European Prosecutors - CCPE), Консултативен совет на европски судии - КСЕС (Consultative Council of European Judges - CCJE), Група држави против корупцијата – ГРЕКО (Group of States against Corruption - GRECO) и Европска комисија за ефикасност на правдата – ЕКЕП (European Commission for the Efficiency of Justice - CEPEJ).

неотстранливост, мандат, наградување и оценување) и правилата кои ги зацртуваат нивните обврски. Придржувајќи се кон барањето на Парламентарното собрание, Образложувачкиот меморандум кон оваа нова препорака се однесува на борбата против корупцијата и наведува дека „соодветното ниво на наградување е клучен елемент во борбата против корумпираноста на судиите, и има за цел да ги заштити од било какви обиди од тој вид“.

4. Во врска со предлог на Собранието за изготвување на модел кодекс на однесување наменет за судски функционери, Комитетот на Министри го дели мислењето на ГРЕКО дека еден кодекс на однесување мора да промовира највисоки нивоа на професионализам и интегритет кај судските функционери, помагајќи да се спречат непримерно однесување или дела на корупција. Комитетот на Министри потенцира, во овој контекст, дека еден дел од ревидираната нацрт препорака изготвена од страна на CJ-S-JUD се фокусира на етиката на судиите, и им сугерира на земјите членки да утврдат етички начела во кодекси на судска етика. На ова прашање исто така укажа ЕКПС за време на својата неодамнешна пленарна сесија (11-14 октомври 2010); ЕКПС обрна внимание на барањето кое се однесува на практичноста и изводливоста на изготвувањето на еден модел кодекс на професионално однесување (или судска етика).

5. Комитетот на Министри го подржува повикот на Собранието за потесна соработка меѓу ГРЕКО и релевантните институции на Европската Унија за да се избегне дуплирање и да се промовираат синергии. Воедно забележува дека ГРЕКО доследно ја повторува својата подготвеност да придонесе за развојот на сеопфатна антикорупциска политика и, во овој контекст, да го поттикне пристапувањето на Европската Унија кон ГРЕКО.

6. Во врска со барањето упатено од Собранието во став 6, Комитетот да собере информации поткрепени со податоци за обвинителните постапки и пресудите за судски функционери во Земјите членки на Советот на Европа, Комитетот на Министри го упатува Собранието на резултатите од претстојниот четврт евалуациски круг на ГРЕКО, чија тема е „спречување на корупцијата во парламентарните собранија, судството и меѓу другите учесници во претсудскиот и судскиот процес“.

7. На крај, Комитетот на Министри ќе го има предвид барањето на Собранието да се ревидира и ажурира Препораката на Комитетот на Министри CM/Rec(2000)19 за улогата на јавното обвинителство во системот на кривична правда, и нагласува дека ЕКПС неодамна предложи улогата на обвинителските служби надвор од кривично-правното поле да биде предмет на некоја идна препорака на Комитетот на Министри. Овој предлог се надоврзува на Мислењето бр. 3 на Консултативниот совет на европските обвинители (КСЕО) за „Улогата на обвинителските служби надвор од кривичноправното поле“, и ќе се најде на дневниот ред на некој иден состанок на Замениците на Министрите.

Прилог 1 кон нацрт одговорот

Коментари од Групата држави против корупција (ГРЕКО)

1. ГРЕКО со интерес го прима повикот на Парламентарното собрание во врска со Резолуцијата 1703 (2010), ерадикацијата на корупцијата во судството да се смета за приоритет за акција на Советот на Европа, бидејќи претставува закана за владеењето на правото – столбот на плуралистичката демократија – и потхранува неказнивост.

2. ГРЕКО често посочуваше, во текот на својата мониторинг дејност, дека непристрасноста, интегритетот и чесноста на правосудниот систем се прашања за кои постои голема загриженост во голем број земји членки. Неефикасни и пристрасни правосудни системи ја попречуваат борбата против криминалот, вклучувајќи ја и

корупцијата, и ја поткопуваат јавната доверба во напорите кои ги преземаат властите. Правдата не смее само да се спроведува, тоа треба и да се гледа.

3. Следствено на ова, ГРЕКО повеќекратно ги повикуваше земјите членки да воспостават сеопфатни мерки, од законодавна и/или институционална природа, со цел цврсто да се гарантира независноста и отчетноста на судството. Во врска со ова, ГРЕКО би сакал да обрне внимание на Резолуцијата на Комитетот на Министри Res(97)24 за дваесетте водечки начела против корупција, кои претставуваат инспирација за многустраните препораки на ГРЕКО на ова поле. Поконкретно, ГРЕКО препорача развивање на објективни, праведни и транспарентни системи за вработување, напредување и отпуштање на судии; подобрување на материјалните услови во судството (разумни плати, соодветни ресурси и персонал); воспоставување на мандати за судиите и обвинителите кои се доволно долги и ослободени од било какво непримерно влијание; строго ограничување на имунитетот од истрага, обвинение и пресудување за дела на корупција до степен кој е неопходен во едно демократско општество.

4. ГРЕКО го поздравува ставот 4 од препораката на Парламентарното собрание со кој се повикува Комитетот на Министри да елаборира модел кодекс на однесување наменет за судски функционери, во согласност со модел кодексот на однесување за јавни функционери кој е приложен кон Препораката Rec(2000)10 на Комитетот на Министри за кодекси на однесување за јавни функционери. Во долгогодишното искуство на ГРЕКО, од клучна важност е да се воспостават кодекси на однесување кои промовираат највисоко нивоа на професионализам и интегритет кај судските функционери. Треба особено да се нагласи дека кодексот на однесување е од најголема полза при спречувањето на непримерно однесување или корупција, кога е праведен и им е добро познат на оние за кои е наменет, како и на пошироката јавност, кога постојат механизми за обезбедување обука и едукација за кодексот, како и индивидуализирано советување за оние на кои им е потребно водење, и кога постојат соодветни и ефективни механизми за спроведување на неговите одредби.

5. На крај, во однос на став 5, ГРЕКО се согласува со Парламентарното собрание во нагласувањето на потребата за потесна соработка меѓу ГРЕКО и релевантните институции на Европската Унија за да се избегне дуплирање и да се промовираат синергии. Во рамки на Стокхолмската програма, ГРЕКО ја повторува својата подготвеност да придонесе за развивање на сеопфатна антикорупциска политика на Европската Унија, во согласност со поканата упатена од Европскиот Совет до Комисијата. ГРЕКО особено ја поздравува поканата од Европскиот Совет до Комисијата да поднесе до Советот извештај во 2010 година за модалитетите Унијата да се приклучи кон ГРЕКО и, во овој контекст, ја изразува својата подготвеност да преговара за таквите модалитети со надлежните служби на Европската Унија, во согласност со Статутот на ГРЕКО, Кривично-правната конвенција за корупција (ETS бр. 173) и Граѓанско-правната конвенција за корупција (ETS бр. 174), кои веќе даваат можности Европската Унија да учествува во ГРЕКО.

Прилог 2 кон нацрт одговорот

Мислење на Бирото на Европскиот комитет за правна соработка (ЕКПС)

1. Следствено на усвојувањето на Препораката 1896 (2010) за „Корупција во судството“ од страна на Парламентарното собрание на неговата сесија од 27-ми јануари 2010 година, Комитетот на Министри² одлучи да ја испрати оваа препорака до Европскиот комитет за правна соработка (ЕКПС) за информација и можни коментари.

2. Бирото на ЕКПС ја поздравува препораката на Парламентарното собрание, која е во

² 1077-ми состанок, 24-ти февруари 2010 година.

целосна сообразност со приоритетите на ЕКПС, кој повеќе години се стреми кон унапредување на независноста на судиите, што претставува неразвоен дел на владеењето на правото, и без која не е возможна непристрасноста на судиите и функционирањето на судскиот систем.

3. Бирото на ЕКПС го поздравува посочувањето на работата на Групата експерти за судството (CJ-S-JUD), на која во 2009 година³ ѝ беше доделена задачата за подготви нацрт препорака, со која ќе се ревидира и ажурира Препораката Rec(94)12 за независноста, ефикасноста и улогата на судиите, вградувајќи ги во неа најновите случувања кои настанаа по усвојувањето на односната препорака и зајакнувајќи го опфатот на овој инструмент.

4. Нацрт препораката и Образложувачкиот меморандум изготвен од CJ-S-JUD во моментот се предмет на разгледување од страна на Бирото на ЕКПС, кое побараа коментари од националните делегации за нацртот, со цел негово разгледување и одобрување на 85-иот пленарен состанок на ЕКПС (11-14 октомври 2010). Потоа, нацрт препораката ќе се испрати до Комитетот на Министри за усвојување.

5. Моменталната верзија на нацртот наведува дека наградувањето на судиите треба да биде доволно за да ги заштити од обиди да се влијае врз нивните одлуки, а укажување на борбата против корупцијата на судиите би можело, како што предлага Парламентарното собрание, да се вметне во Образложувачкиот меморандум.

6. Во врска со поканата упатена до CJ-S-JUD да ги земе предвид Резолуциите 1703 (2010) и 1685 (2009) на Парламентарното собрание во врска со корупција во судството односно наводите за политички мотивирани злоупотреби на системите за кривична правда во Земјите членки на Советот на Европа, групата имаше можност да ја земе предвид Резолуцијата 1685 (2009), додека Резолуција 1703 (2010) за корупцијата во судството сè уште не беше усвоена во моментот кога CJ-S-JUD одржуваше состаноци.

7. Во врска со став 4 од Препораката на Парламентарното собрание 1896 (2010), Бирото на ЕКПС нагласува дека посебно поглавје во нацрт препораката ја третира етиката на судиите, повикувајќи ги земјите членки да зацртаат етички начела во кодексите на судска етика, и дека можностите за елаборирање на модел кодекс на однесување (или на судска етика) би можеле да се разгледаат од страна на ЕКПС на неговата следна пленарна сесија.

8. На крај, во поглед на став 7, Бирото на ЕКПС укажува дека CJ-S-JUD одлучи да ја потенцира важноста на Европската повелба за статутот за судии подготвена во рамки на мултилатералните состаноци на Советот на Европа, што е посочено во преамбулата на нацрт препораката, заедно со мислењата на Консултативниот совет на европските судии (КЕСЕ) и работата на Европската комисија за ефикасноста на правдата (ЕКЕП).

Прилог 3 кон нацрт одговорот

Коментари од Бирото на Консултативниот совет на европските судии (КЕСЕ)

1. На својот 1077-ми состанок (24-ти февруари 2010), Замениците на Министрите се договорија, *inter alia*, да ја препратат Препораката 1896 (2010) за „Корупција во судството“ до Консултативниот совет на европските судии (КЕСЕ) за информација и можни коментари.

2. Генерално, КЕСЕ би сакал да го изрази своето големо задоволство од постоењето на препорака за корупција во судството.

³ Мандатот и задачата на CJ-S-JUD истекоа на 31.12.2009.

3. Во врска со пасусот во кој Парламентарното собрание „го повикува Комитетот на Министри да подготви модел кодекс на однесување за судски функционери [...]“ повикувајќи се на Мислењето бр. 3 на КЕС, КЕС, иако како консултативен комитет нема надлежност за поставување стандарди, сепак би сакал да биде вклучен во секоја активност за подготвување на кодекс на однесување наменет за сите судски функционери. КЕС воедно би сакал да нагласи колку е важно таквиот кодекс да биде подготвен од страна на самата професија.

Прилог 4 кон нацрт одговорот

Коментари од Бирото на Консултативниот совет на европските обвинители (КСЕО)

1. На својот 1077-ми состанок (24-ти февруари 2010), Замениците на Министрите се договорија, *inter alia*, да ја препратат Препораката 1896 (2010) за „Корупција во судството“ до Консултативниот совет на европските обвинители (КСЕО) за информација и можни коментари.
2. Генерално, КСЕО би сакал да го изрази своето големо задоволство од постоењето на препорака за корупција во судството.
3. Во врска со пасусот со кој се поттикнува КСЕО да ја „сочува својата улога на чувар на правилната примена на Препораката CM/Rec(2000)19 на Комитетот на Министри за улогата на јавното обвинителство во системот на кривичната правда, имајќи ја предвид особено независноста на обвинителите и обрнувајќи внимание на реформите кои се одвиваат во земјите членки по усвојувањето на препораката“, КСЕО нагласува дека оваа улога за промовирање на односната препорака е вклучена во описот на обврските на КСЕО за 2009/2010 година, и дека секоја членка на КСЕО прави постојани напори да ја промовира препораката пошироко и да ја објасни. КСЕО воедно посочува дека, со цел обележување на 10-годишнината на Препораката CM/Rec(2000)19, ќе спроведе студија за нејзиниот импакт во земјите членки за открие колку е добро позната препораката и до кој степен таа се применува.
4. Во врска со пасусот со кој се поттикнува КСЕО да „ја ревидира и ажурира оваа препорака на начин сличен со тековната ревизија на Препораката Rec(94)12“, КСЕО посочува дека, иако како консултативен комитет нема овластувања да ревидира препорака на Комитетот на Министри, сепак, доколку е тоа на место, ќе даде конкретни предлози за можна ревизија, во насока на резултатите на студијата за импактот. КСЕО воедно укажува дека Препораката Rec(2000)19 веќе содржи некои од мерките кои се препорачуваат во Резолуцијата 1703 (2010) на Парламентарното собрание.
5. Во врска со пасусот во кој Парламентарното собрание „го повикува Комитетот на Министри да подготви модел кодекс на однесување за судски функционери [...]“ повикувајќи се на Мислењето бр. 3 на КЕС, КСЕО е подготвен да се вклучи, заедно со КЕС, во сите активности за развивање на кодекс на однесување наменет за сите судски функционери, и нагласува колку е важно таквиот кодекс да биде подготвен од страна на самата професија. Покрај Мислењето бр. 3 на КЕС, КСЕО во овој контекст го посочува постоењето на Европското упатство за етика и однесување на јавните обвинители, познато како „Упатството од Будимпешта“, усвоено од страна на Конференцијата на генерални обвинители на Европа на 31-ви мај 2005 година.