

RESTITUTIO IN INTEGRUM ЗА КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА - ШТО ПОСЛЕ УКИНУВАЊЕТО НА ЗАКОНОТ ЗА ОДРЕДУВАЊЕ НА ВИДОТ И ОДМЕРУВАЊЕ НА ВИСОЧИНАТА НА КАЗНАТА?

1.04 Стручна статија
УДК: 343.242:340.135(497.7)"2017"

Апстракт

Со укинувањето на Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната (Законот) од страна на Уставниот суд, со кој практично се замени претходно предвидениот Правилник за начинот на одмерување на казните, пропадна уште еден од обидите да се пронајде ефективен начин за воедначување на судската пракса при спроведување на казнената политика во Република Македонија. Имајќи ја предвид уставната улога на Врховниот суд на Република Македонија во обезбедување на единство при примената на законите од страна на судовите, на која и упатува Уставниот суд во својата одлука за укинување на Законот, трудот критички се осврнува на постоечките алатки со кои располага Врховниот суд при остварување на својата уставна улога во областа на казненото право.

Клучни зборови: Врховен суд на Република Македонија, Единство во примената на законите, Казнена политика, Начелни ставови,

¹ Докторанд на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје

Вовед:

Уставниот суд на Република Македонија на седница одржана на 16 ноември 2017 година, донесе **Одлука**² со која го укина Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната³ (во понатамошниот текст Законот) како и членот 39 став 3 од Кривичниот законик⁴ кој упатуваше на овој Закон. Со тоа пропадна уште еден од обидите да се пронајде ефективен начин за воедначување на судската пракса при спроведување на казнената политика во Република Македонија „*преку пропишување објективни критериуми за одредување на видот и одмерување на висината на казната*„ (член 2 од Законот). Имено, пред донесувањето на сега укинатиот Закон му претходеше Правилникот за начинот на одмерување на казните⁵ (во понатамошниот текст Правилникот) *кој го донесува Претседателот на Врховниот суд на Република Македонија, по претходно мислење од Јавниот обвинител на Република Македонија и Адвокатската комора на Република Македонија*, на што упатуваше измената на Кривичниот Законик.⁶ Реакциите на стручната јавност во однос на донесувањето на Правилникот беа оштри и негативни.⁷ Главните забелешки на донесувањето на Правилникот беа во однос на тоа *кој* го донесува, што не е во согласност начелото на поделба на власта прокламирана со Уставот на Република Македонија, како и во однос на тоа дека со подзаконски акт се уредува важна материја преку која се навлегува во зоната на слободно судиско уверување.

Под притисок на реакциите од стручната јавност, меѓу кои и на Општата седница на Врховниот Суд,⁸ а убедени дека сепак е потребно да се интервенира во казнената политика со цел да се обезбеди воедначено изрекување казни како во однос на видот, така и во однос на висината, преку измени и дополнувања на Кривичниот законик во 2014 година⁹ се укина одредбата која упатуваше на Правилникот, а се создаде основа за

² Одлука У.Број: 169/2016-0-1

³ Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014)

⁴ Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 42/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017).

⁵ Правилникот за начинот на одмерување на казните, Службен весник на РМ бр.64/14.

⁶ Измени на Кривичниот законик (Службен весник на РМ бр.28 од 06.02.2014 година, член 39 став 3

⁷ д-р Татјана Велкова КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПОМЕЃУ ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И РЕАЛНОСТА, Македонска ревија за кривично право и криминологија“ достапно на: <http://macsl.mk/Revii/2014/05.pdf>, последно посетено на 03.04.2018

⁸ Мислење на Општата седница на Врховниот суд на Република Македонија одржана на ден 27.01.2014

⁹ Член 39 став 3 од Кривичниот законик на РМ „Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014

донесување на Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната, кој пак Уставниот суд со гореспоменатата одлука го укина во ноември 2017 година. Со сега укинатиот Закон се уредуваше одредувањето на видот и одмерувањето на казната, договарање за видот и висината на казната меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во рамките на спогодувањето како и формирањето, составот, мандатот и надлежностите на Комисијата за воедначување на казнената политика (член 1 од Законот).

Но, најпрво да видиме од кои причини Уставниот суд го укина Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната, како и членот 39 став 3 од Кривичниот Законик кој упатуваше на овој Закон.

Одлуката на Уставниот Суд

Уставниот суд во детално и опширно образложение на својата одлука оценува дека *содржаните правила и критериуми во оспорениот закон, задолжителни за судот при одредување на видот и одмерување на висината на казната, кои се под контрола на Комисија за воедначување на казнената политика, чии членови ги избира Собранието на Република Македонија, не се во согласност со уставната определба за самостојноста и независноста на судовите, принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.* Уставниот суд се повикува и на начелото на **слободна оценка на доказите**, кое во функција на операционализација на уставниот амандман за самостојност и независност на судовите при вршењето на судската власт, е утврдено во Законот за судовите¹⁰, а и во Законот за кривичната постапка¹¹. Согласно ова начело судиите во судските постапки постапуваат и одлучуваат врз основа на своето слободно судиско уверување.

Според Уставниот суд, целокупниот концепт на Законот кој сега е укинат, имплицира повреда на Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот, бидејќи го обврзува судот во изборот и изрекување на казната да се раководи, не по своето слободно судиско уверување, односно судско одмерување на казната, туку врз основа на однапред дефиниран систем на утврдени и вреднувани параметри, со што се

¹⁰ 10 став 1 алинеја 12, член 11 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010)

¹¹ Член 16 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ број 150/2010)

ограничува уставната определба за независност и самостојност на судовите кои постапуваат по кривични предмети.

При формирањето на правното мислење во однос на уставната издржаност на ваквото легислативно решение, Уставниот Суд ја имал предвид целта на предлагачот на оспорениот закон, да понуди концепт на правила за определување на видот и одмерување на висината на казната преку кој ќе се овозможи *предвидливост и одредливост на казните кои можеле да се изречат за сторените кривични дела, би се исклучила арбитражноста на судот во процесот на изрекување на казните, како и волунтаризмот, повластувањето, субјективизмот и протекционизмот при одлучувањето на судот*. Но, Уставниот суд смета дека уставната обврска на судовите да судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, е доволна гаранција *слободното судиско уверување да не се претвори во апсолутна дискреција и самоволие во одлучувањето и не може да се сфати како основа за волунтаризам и импровизации од било каков вид*. Според Уставниот суд *гаранција од самоволието на судот, е неговата должност да ги образложи причините од кои се раководел при одлучувањето* (член 16 од Законот за кривичната постапка, посветен на начелото на слободна оценка на доказите), *што значи дека одлуката на судот подлежи на контрола од страна на повисокиот суд во постапката по правни лекови*.

Според Уставниот суд, со оспорениот закон *се дерогира уставна одредба*, имајќи предвид дека *Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во Републиката, според членот 101 од Уставот е надлежен да го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите*, како уште една причина за уставната неиздржаност на оспорениот закон.

Со ова Уставниот суд јасно упатува дека решението за воедначување на судската практика при изрекувањето на казните треба да се бара кај Врховниот суд кој е надлежен согласно Уставот да обезбеди единство во примената на законите од страна на судовите.

Со кои механизми, согласно постоечката правна регулатива, располага Врховниот суд за да може да ја оствари својата уставна улога и дали се тие соодветни?

Механизмите на Врховниот Суд

Остварувањето на еднаквата примена на правото, односно изедначувањето на судската пракса во македонскиот правен систем, пред сè се остварува преку организацијата на судовите и правните лекови.

Организација на судовите во Република Македонија

Организацијата на судовите во Република Македонија е уредена со Законот за судови¹², а понатаму доуредена со Судски деловник кој се однесува на организацијата на сите судови, кој го донесува Министерот за правда. Работата на Врховниот суд, освен со овие два акти е уредена и со Деловник за работа на Врховниот суд¹³ кој го донесува самиот суд.

Кривичното правосудство го вршат судовите од општа надлежност: основните судови, апелационите судови и Врховниот суд на Република Македонија. Уставно правило е дека судот суди во совет, а со закон се утврдува кога суди судија поединец. Советите се организирани во судски оддели, а со нивната работа раководи претседател на оддел. Законот за судови предвидува седници на специјализирани судски совети кои се свикуваат и кога ќе се утврди дека во примената на законот постои неусогласеност меѓу одделни совети во одделот. Судскиот деловник превидува и седница на оддел, како и заедничка седница на оддели, па и седница на судиите во судот кога одредено спорно правно прашање не ќе може да се реши на седница на оддел.

Во организациската поставеност на судовите, **Врховниот суд е еден и делува на целата територија на Републиката**. Согласно членот 101 од Уставот на РМ, **Врховниот суд на Република Македонија** е највисок суд во државата кој го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите. Оваа негова одговорност понатаму се операционализира низ Законот за судови кој надлежноста на Врховниот суд ја определува пред сè во членот 35, а во членот 37 од Законот за судовите е посебно

¹² “Службен весник на Република Македонија” бр.58/06, 5/08, У.бр.256/07, У.бр.74/08, 150/10, У.бр.12/11)

¹³ Деловникот за работа на Врховниот суд на Република Македонија, Службен весник на РМ бр.13/98 и 21/09, во натамошниот текст: Деловникот

уредена работата **Општата седница на Врховниот суд** според кој Врховниот суд на Република Македонија на општа седница, меѓу останатото:

- утврдува начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите по сопствена иницијатива или по иницијатива на седниците на судиите или судските оддели од судовите, и ги објавува на веб страницата на Врховниот суд на Република Македонија. **Начелните ставови и начелните правни мислења што ги утврдува Врховниот суд на Република Македонија на општа седница се задолжителни за сите совети на Врховниот суд на Република Македонија**, а за утврдените начелни ставови и начелни правни мислења по прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите Врховниот суд на Република Македонија доставува годишен извештај до Судскиот совет на Република Македонија и го објавува на веб страницата на судот. Согласно Деловникот на Врховниот суд, Претседателот на одделот е должен да ги информира членовите на советите во одделот за неусогласноста на одлуката на еден совет со ставот на Општата седница. После таквата информација советот е должен за тоа повторно да одлучува, согласно со одлуката на Општата седница.

14

Вака поставени (задолжителни само за советите на Врховниот суд чии судии учествувале во нивното донесување како членови на Општата седница), се чини дека начелните ставови и мислења го задоволуваат уставниот принцип на независност на судството, кој покрај надворешната независност (во однос на извршната и законодавната власт) подразбира и функционална, односно внатрешна независност на судиите.¹⁵ Бидејќи (формално – правно) не се задолжителни за судиите од пониските судии, тие не претставуваат општ правен акт (пропис) кој би бил подложен на контрола од страна на

¹⁴ Член 76 од Деловникот на ВСРМ

¹⁵ Во препораката CM/Res(2010)12 од 17.11.2010 на Комитетот на министри на Советот на Европа која е упатена со сите земји членки, во поглавјето III кое се однесува на внатрешната независност на судиите, стои:

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

23. „Повисоките судови не би требало на судиите да им даваат упатства за тоа каква пресуда треба да изречат во конкретни случаи, освен кај прелиминарните одлуки или при одлучување по правни лекови во согласност со законот,

Уставниот суд, за што Уставниот суд во повеќе наврати се изјаснил дека е ненадлежен да постапува.¹⁶

Дали тоа значи дека, под закрилата на *прашања од значење за обезбедување на единство во примената на законите од страна на судовите* и во името на единството во примената на законите, во начелен став или мислење може да се „смести,, било што, па дури и параметрите за изрекување казни кои ги уредуваше укинатиот Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната?! Не би било прв пат. Во досегашната пракса Врховниот суд повеќе пати бил поставуван во ситуација да пополнува правни празнини создадени од законодавната власт при донесување закони или по одлуки на Уставниот суд.¹⁷ Имено, еден од првите начелни ставови на Врховниот суд на Република Македонија во областа на казненото право по осамостојувањето на Република Македонија е начелниот став донесен на Општата седница одржана на ден 17.09.1993 кој се однесува на *валоризација на неодредени вредносни обележја на кривичниот закон на Република Македонија*. Овој став е донесен по две последователни измени на Кривичниот Законик¹⁸ со кој определени вредносни величини во одделни членови и во оделни кривични дела се променети (зголемени за 50 пати). Сообразно на овие измени Врховниот суд најдува дека било потребно да се *преозначат* и неодредените вредносни величини на одделни кривични дела во КЗРМ -опд и КЗРМ со донесување на начелни ставови на Општата седница на Врховниот суд на Република Македонија надлежен според член 49 од Законот за редовните судови. Актуелниот Кривичен законик во членот 122 ги валоризира неодредените вредносни обележја на кривичните дела, но во периодот по осамостојувањето, при преземањето на претходната сојузна регулатива како републичка и во еден период на адаптација на законите, таа задача му е „предадена,, на Врховниот суд. Слично и во областа на граѓанското право, во одреден период на Врховниот суд му е оставено да решава горливи социјални проблеми, преку уредување на примената на конформната метода при пресметка на

¹⁶ Одлуки со кои Уставниот суд како ненадлежен отфрла иницијативи за испитување на уставноста и законитоста на начелни ставови и начелни мислења затоа што не претставуваат пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот на РМ: У.Број: 91/1997-0-0 од 11.06.97; У.Број: 225/1997-0-0 од 24.12.97; У.Број: 214/1997-0-0 од 10.12.97

¹⁷ Еден пример е начелниот правен став донесен на Општа седница одржана на 09.12.2009 година по повод Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.231/2008 од 16. септември 2009 година („Службен весник на РМ“ бр.117/2009 од 25 септември 2009 година), со која се укинува членот 39 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006), во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ со што останува правно нерегулирано прашањето на надлежноста за постапување по жалби против одлуки на Управниот суд.

¹⁸ Закон за изменување на Кривичниот закон на Република Македонија - општ и посебен дел објавен во "Службен весник на РМ" број 32 од 25.'05.1993 година кој е во сила од 02.06.1993 година и Закон за изменување на Кривичниот закон на Република Македонија (КЗРМ) објавен во "Службен весник на Република Македонија" број 49 ОД 09.08.1993 година кој стапил во сила на 16.08.1993 година

затезна камата со начелно мислење со кое практично се создаде една нова метода на пресметка на камата која претставува комбинација на конформната и пропорционалната метода.¹⁹

Иако формално - правно не се задолжителни за пониските судови, начелните ставови и правни мислења на Врховниот суд делуваат врз нив со својот авторитет, особено што одлуките на пониските судови кои би биле спротивни на начелните сфаќања на Врховниот суд, во постапка по правен лек би биле укинати или преиначени, што секако би се одразило на оцената на стручноста и квалитетот на работењето на судиите од пониските судови и развојот на нивната понатамошна кариера.

При ваквата состојба на работите, примамлива и практична би била идејата критериумите за одредување на видот и висината на казните кои претходно беа уредени со Правилник, а подоцна со Закон, сега да се уредат со начелен став на Врховниот суд. Ваквиот став би бил вон досегот на радарот на Уставниот суд, а би делувал и на пониските судови со силата на авторитетот на Врховниот суд. Но, прашањето е дали целта ги оправдува средствата? Дали, навидум решавајќи еден проблем (неконзистентна примена на казнена политика) ние би создале нов проблем – загрозување на правото на правично судење, кое меѓу другото подразбира и независен суд во полната смисла на зборот независен – суд кој оценува докази и утврдува постоење на олеснителни и отежнувачки околности согласно своето слободно судиско уверување. Секако, тоа не била идејата на Уставниот суд искажана во образложението на Одлуката со која го укина Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната. Токму од тие причини, заради можноста да бидат злоупотребени, начелните ставови и мислења се негативно оценувани од страна на Венецијанската Комисија која смета дека се тоа „некој вид *arrêts de règlement* кој е исфрлен во западните општества пред два века.“²⁰ Во Мислењето бр.467/2007 од 19.03.2008 година²¹, кое се однесува на Нацрт Законот за судии и Законот за уредување на судовите на Република Србија, во параграфот 109 експертите на Венецијанската

¹⁹ Повеќе за ова прашање види Локвенец Емилија, Анализа на издвоени начелни ставови и мислења на Врховниот суд на РМ, списание Правник бр. 289/2016, издавач Здружение на правници на РМ

²⁰ Допис на Здружението на судии на Србија Бр.8/2014, достапно на:
http://www.ombudsman.rs/attachments/3294_3odgovor%20zastitnik%20gradjana%20kragujevac.pdf

²¹ Мислење на Венецијанската Комисија бр.467/2007, достапно на
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e) стр.16

Комисија го наведуваат следното: „ Би требало да се прецизира дека Врховниот Касационен суд утврдува правни ставови само во рамките на конкретен случај; инаку ова би претставувало кршење на начелото на поделба на власта, бидејќи судот не може да донесе ниту една одлука надвор од својата надлежност.,,

Ако од изнесеното произлегува дека начелните ставови не би биле соодветен и прифатлив инструмент за изедначување на казнената политика, другиот инструмент со кој Врховниот суд располага е постапувањето по правните лекови.

Правните лекови се процесни средства преку кои се остваруваат повеќе процесни, но и пошироко, правни и општествени цели. Со правните лекови: овластеното лице се брани од незаконити и неправилни одлуки; се врши инстанциона контрола на законитоста на побиваните одлуки; се овозможува отстранување на незаконитостите во спроведувањето на постапката, како и неправилностите на самата одлука преку преиначување или укинување на побиваната одлука; се воспоставува законитост во општествените односи, правна сигурност и владеење на правото; се остварува материјално правниот поредок; се влијае на судството во насока на обезбедување поефикасно и поквалитетно судење и се овозможува воедначување на судската практика.,²²

Но, како, во европско – континентален правен систем во кој не е применлива доктрината *stare decisis* и во кој е прифатено начелото на индивидуализација на казните, може Врховниот суд да ги наметне своите правни ставови и да воспостави единство во примената на законите преку своите одлуки донесени во постапка по правни лекови?

Еден од начините е и самиот Врховен суд да не биде извор на неконзистентност при одлучувањето, што е повеќепати утврдено со одлуки на Европскиот суд за човекови права²³. Другиот начин е да делува на воедначувањето на судската пракса преку своите одлуки по правни лекови во кои ќе ги артикулира принципите врз основа на кои се определува казната, што е всушност и најважната улога на Врховниот суд, да даде пример на останатите судови како се пишуваат добро образложени одлуки. На овој

²² Јаневски, Д-р Арсен; Зороска Камиловска, Д-рТатјана - Граѓанско процесно право, второ изменете и дополнето издание, Правен Факултет Јустинијан Први, Скопје 2012 (стр.460)

²³ Атанасовски против Република Македонија (Жалба бр. 36815/03), Балажоски против Република Македонија бр.45117/08, пресуда на ЕСЧП од 25.04.2013 година, Спасовски против Република Македонија, бр 45150/05, 10 јуни 2010 година)

начин, преку структурирање на судската дискреција се промовира конзистентност во одлучувањето без да се загрозува судиското дискреционо право. На тоа всушност и укажува Уставниот суд во својата одлука кога вели *гаранција од самоволието на судот, е неговата должност да ги образложи причините од кои се раководел при одлучувањето* (член 16 од Законот за кривичната постапка, посветен на начелото на слободна оценка на доказите), зошто при одлучување по свое слободно убедување судот треба да ги убеди и странките дека донел правилна одлука, а потоа и пошироката јавност. За да ја постигне таа цел, судот треба пред сè да е добро информиран, а тука Врховниот суд може да има важна улога. Имено, Врховниот суд како највисок суд кој делува на целата територија на републиката (треба да) има пристап до одлуките на судовите од различните апелациони подрачја. На тој начин тој е централниот пункт во кој се концентрира колективното судиско искуство. Доколку Врховниот суд најде начин (преку креирање на соодветни бази на податоци, на пример) да го направи достапно ова колективно искуство, тоа секако би било во функција на креирање на конзистентност при изрекувањето на казните од страна на пониските судови.

Затоа, важно да се каже е дека целиот труд и ангажман околу утврдувањето на параметрите за одредување на видот и одмерување на висината на казната, сепак не мора да биде залуден и покрај тоа што по укинувањето на Законот се чини дека е неуспешен. Комисија или некое друго работно тело за изедначување на казнената политика, според укажувањата на Уставниот суд не може да се формира од страна на парламентот, но може да се формира во рамките на судството (Врховниот суд), со што би се избегнала повреда на уставните принципи на поделба на власта и независноста на судството.²⁴ Но, уште побитно од тоа *кој* ја формира таа комисија е *која* би била нејзината функција. Тоа тело, односно комисија не смее да ја загрозува индивидуалната (внатрешна) независност на судиите, на која укажува Венецијанската Комисија кога ги оценува начелните ставови како инструмент за воедначување на судската пракса. Неговата функција би била најсоодветна кога би се однесувала на собирање и обработка на статистички податоци за изрекувањето на казни со што ќе им се овозможи на судиите да го користат колективното судиско искуство и да носат информирани одлуки. Само на

²⁴ Според членот 73 од Судскиот деловник, Претседателот на Врховниот суд на Република Македонија во рамките на одделот за судска пракса може да формира Работно тело за воедначување и следење на судската пракса во Република Македонија.

тој начин може да се постигне индивидуализација на казните, но и разумна конзистентност при одлучувањето. Максимата "Summum ius summa iniuria" или ригидноста во примената на правото е она што создава чувство на неправда, се чини дека е најизразена при изрекувањето на казните. Оттука кога се зборува за *разумна конзистентност* при изрекување на казните, пред сè се мисли на конзистентност при применување на принципи и стандарди во одлучувањето, а не на математички операции и равенки.

Заклучок:

Овој труд не претендира да претстави нови и иновативни решенија за воедначување на судската пракса при спроведување на казнената политика во Република Македонија. Целта на трудот е, сега, откако спласна еуфоријата околу реформирањето на оваа област, преку анализа на одлуката на Уставниот суд да се утврди во кој дел и од кои причини реформите не беа успешни и со кои механизми за воедначување на судската пракса располага актуелниот правосуден систем. Целта на трудот е и да укаже и предупреди и на (не)соодветноста на некои од тие алатки и механизми, како во поглед на нивна ефикасност, така и во поглед на нивната евентуална неуставност.

При разгледување на позитивната правна регулатива во делот на организација на судовите, првиот впечаток би можел да биде дека правниот систем на Република Македонија располага со детално разработени и доволно ефикасни механизми за обезбедување на единство во примената на законите, како на ниво на првостепени и второстепени судови, така и на ниво на Врховниот суд. Но, она што и понатаму останува неспорно е еднаквата примена на законите, како во областа на граѓанското, така и во областа на кривичното правосудство, која со повеќе пресуди е утврдена и од страна на Европскиот суд за човекови права.

Освен неефикасноста, дополнителен проблем на постоечките механизми е и нивната потенцијална неуставност, особено на начелните ставови и правни мислења кои Законот за судови му ги дава на располагање на Врховниот суд со цел постигнување на единство во примената на законите од страна на судовите. Иако Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во државата, треба да ја креира судската практика на сосема поинакви уставни основи отколку во претходниот систем, сепак овој инструмент за изедначување на судската пракса од страна на Врховниот суд и понатаму (по инерција или не) продолжи да се провлекува низ законските решенија. За жал, Законот за судовите на Република Македонија, иако повеќе пати менуван и дополнуван, до сега ниту еднаш не бил предмет на оценка од страна на Венецијанската Комисија при Советот на Европа. Затоа пак, во повеќе други мислења кои се однесуваат на одредени национални судски системи²⁵, како и во својот извештај за независноста на судиите во

²⁵ Мислење на Венецијанската Комисија бр.467/2007, достапно на [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e) стр.16

рамки на судството усвоен во март 2010 година²⁶, Венецијанската Комисија ја смета за проблематична праксата на Врховните или другите високи судови, која е забележана во некои држави кои произлегле од СССР, да издаваат насоки за примената на правото кои се задолжителни за пониските судови. На овој начин, според Венецијанската Комисија, се загрозува независната позиција на индивидуалните судии во рамки на хиерархиската поставеност на судството.

Спроведувањето на казнената политика во систем на државно уредување кој се заснова на принципот на поделба на власта е вештина на балансирање помеѓу принципот на индивидуализирана правда и конзистентност во одлучувањето. Изборот не мора и не треба да биде меѓу двете крајности (или-или), туку повеќе прашање на степенување. Врховниот суд на Република Македонија треба да ја спроведува својата уставна улога на обезбедување еднаквост во примената на правото од страна на судовите во својот капацитет на суд, преку постапување во конкретни случаи кои се изнесени пред него, а никако во квази-судски (вонсудски) одлучувања од типот на начелни ставови и мислења. Трендот на напуштање на овие алатки за воедначување на судската пракса е забележлив во пост-социјалистичките земји од Југо- источна Европа, па прашање на време е кога ќе стигне и до нас. Во меѓувреме, треба да се работи на зацврстување и засилување на позицијата на Врховниот суд, но не во неговата досегашна, патерналистичка улога над пониските судови, туку во зголемување на неговите професионални и стручни капацити преку кои ќе се реализира како навистина највисок суд во земјата.

Користена литература/Bibliography

- Анализа на Законот за одредување на видот и висината одмерување на висината на казната, Здружение Центар за стратегии и развој Пактис, достапно на: <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/PACTIS-analiza-na-Zakon-za-odmeruvanje-na-kaznata.pdf>, последно посетено на 03.04.2018/ Analiza na Zakonot za odreduvanje na vidot I odmeruvanje na visinata na kaznata, Zdruzenie Centar za strategii I razvoj Paktis, dostapno na: <http://www.merc.org.mk/Files/Write/00001/Files/Network23/studies/PACTIS-analiza-na-Zakon-za-odmeruvanje-na-kaznata.pdf>, posledno poseteno na 03.04.2018
- Одлуки на Уставниот суд на РМ У.Број: 169/2016-0-1, У. бр.256/07, У.бр.74/08/ У.бр150/10, У.бр.12/11, У.Број: 91/1997-0-0 од 11.06.97; У.Број: 225/1997-0-0 од 24.12.97; У.Број: 214/1997-0-0 од 10.12.97/ Odluki na Udtsvniot sud na RM

²⁶ CDL-AD(2010)004 Study No. 494 / 2008, Report on the independence of the judicial system, part I The independence of judges

У.Број: 169/2016-0-1, У. бр.256/07, У.бр.74/08/ У.бр150/10, У.бр.12/11,
У.Број: 91/1997-0-0 од 11.06.97; У.Број: 225/1997-0-0 од 24.12.97;
У.Број: 214/1997-0-0 од 10.12.97

- Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната („Службен весник на Република Македонија” број 199/2014)/ Zakon za odreduvanje na vidot I odmeruvanje na visinata na kaznata (“Sluzben Vesnik na Republika Makedonija br.199/2014)
- Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија” број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 42/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017)/ Krivicen Zakonik (Sluzben Vesnik na Republika Makedonija br. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 42/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017)
- Правилник за начинот на одмерување на казните, Службен весник на РМ бр.64/2014/ PРavilnik za nacinot na odmeruvanje na kaznite, Sluzben Vesnik na RM br.64/2014
- д-р Татјана Велкова КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПОМЕЃУ ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И РЕАЛНОСТА, Македонска ревија за кривично право и криминологија, достапно на:<http://maclc.mk/Revii/2014/05.pdf>, последно посетено на 03.04.2018/ D-r Tatjana Velkova KAZNENATA POLITIKA VO REPUBLIKA MAKEDONIJA POMEGJU VLADEENJETO NA PRAVOTO I REALNOSTA” Makedonska revija za krivicno parvo I kriminologija, dostapno na <http://maclc.mk/Revii/2014/05.pdf>
- Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија” број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010)/ Zakon za sudovite (“Sluzben Vesnik na Republika Makedonija br. 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010)
- Препорака CM/Rec(2010)12 од 17.11.2010 на Комитетот на министри на Советот на Европа/ Recommendation CM/Rec(2010)12 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe
- Локвенец Емилија, Анализа на издвоени начелни ставови и мислења на Врховниот суд на РМ, списание Правник бр. 289/2016, издавач Здружение на правници на РМ/ Lokvenec Emilija, Analiza na izdvoeni nacelni stavovi I mislenja na Vrhovniot sud na RM, spisanie Pravnik br.289/2016, izdavac Zdruzenie na pravnicite na RM
- Мислење на Венецијанската Комисија бр.467/2007, достапно на [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e) стр.16, последно посетено на 03.04.2018
- Јаневски, Д-р Арсен; Зороска Камиловска, Д-рТатјана - Граѓанско процесно право, второ изменете и дополнето издание, Правен Факултет Јустинијан Први, Скопје 2012 (стр.460)/ Janevski, D-r Arsen; Zoroska Kamilovska, D-r Tatjana-Gragjansko procesno parvo, vtoro I dopolneto izdanie, Praven Fakultet Justinijan Prvi, Skorje 2012
- Мислење на Венецијанската Комисија за нацрт законите за судии и организација на судовите на Република Србија бр.467/2007, достапно на

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)007-e) стр.16, последно посетено на 03.04.2018/ Opinion on the Draft Laws on Judges and the Organisation of Courts of the Republic of Serbia adopted by the Venice Commission

- Извештај за независноста на судскиот систем, прв дел Независност на судиите CDL-AD(2010)004, Студија бр. 494 / 2008/ Report on the independence of the judicial system, part I The independence of judges, Study No. 494 / 2008
- SARAH KRASNOSTEIN, ARIE FREIBERG „Pursuing Consistency in an Individualistic Sentencing Framework: If You Know Where you’re going, how do you know when you’ve got there? „ Available at <http://lcp.law.duke.edu/last> visited 03.04.2018

**RESTITUTIO IN INTEGRUM FOR THE PENAL POLICY – WHAT IS LEFT
AFTER THE ABOLITION OF THE LAW ON DETERMING THE TYPE AND
METING OUT THE SENTENCE?**

1.04 Professional Article

UDK: 343.242:340.135(497.7)"2017"

Summary

With the abolishment of the Law on Determining the Type and Meting out the Sentence by the Constitutional Court, which practically replaced the previously enacted Regulation on Meting Out the Sentence, another attempt failed to find an effective way of harmonization of the court practice in implementing the penal policy in the Republic of Macedonia. Having in mind the constitutional role of the Supreme Court of the Republic of Macedonia in ensuring unity in the application of the laws by the courts, to which the Constitutional Court refers in its decision to abolish the Law, the article critically refers to the existing tools available to the Supreme Court in exercising its constitutional role in the field of criminal law.

Key words: Supreme Court of Republic of Macedonia, Unity in application of laws, Penal Policy, Principal opinions

²⁷ PhD candidate, Faculty of Law Iustinianus Primus, Skopje, Republic of Macedonia