




Институт
за
европска
политика.
Скопје

—

Годишен преглед

на владеењето на правото во ЕУ
2023 година



—

Годишен преглед

на владеењето на правото во ЕУ
2023 година

Годишен преглед на владеењето на правото во ЕУ 2023 година

Издавач:

Институтот за европска политика – Скопје

За издавачот:

д-р Симонида Кацарска

Автори:

Беба Жагар, Истражувачка во Институтот за европска политика – Скопје

Велимир Деловски, Надворешен соработник на Институтот за европска политика – Скопје

Биљана Гинова, Надворешен_а соработник_чка на Институтот за европска политика – Скопје

Атанас Аврамов, Надворешен соработник на Институтот за европска политика – Скопје

Ардита Вејсели, Истражувачка во Институтот за европска политика – Скопје

Графички дизајн и печатење:

Релатив


Скопје, декември 2023



Овој годишен преглед е подготвен во рамки на проектот „Градиме мостови за заедничка иднина: Владеењето на правото во насока на пристапувањето во ЕУ“, финансиран од Европската унија. Содржината на годишниот преглед е единствена одговорност на авторите и на никој начин не може да се смета дека ги претставува ставовите и гледиштата на Европската унија.



Содржина

- 6 / Вовед
 - 8 / Балансирање на борбата против корупцијата и правото на заштита на личните податоци- двете страни на медаљата (владеење на правото)
 - 14 / Владеење на правото во Романија: бескрајната приказна на една земја-членка на ЕУ
 - 22 / Прекршување на основните права на ЛГБТИК-луѓето од страна на Унгарија
 - 26 / Регулативата на Европската Унија за вештачка интелигенција – амбициозен законодавен „залак“ или нож со две острици?
 - 31 / Право за секого, но привилегија за одредени – правото на глас на лицата со попреченост
- 



Вовед

Работата на ЕПИ е фокусирана на потребите и ограничувањата на Северна Македонија како земја-кандидат, која го чекаше почнувањето на пристапните преговори повеќе од една деценија, додека бележи пад на поддршката за членство во Европската унија и политичката нестабилност во последните години. Во рамките на програмата за владеење на правото, ЕПИ внимателно го следи нивото на усогласеност со принципот на владеење на правото во земјите-членки на ЕУ и земјите-кандидатки, со цел да научи корисни лекции и да ги презентира пред релевантните засегнати страни и граѓаните на Северна Македонија, бидејќи овие лекции ќе треба да се спроведат сега како земја-кандидат и како земја-членка во иднина. ЕПИ исто така ги следи настаните во земјата во следните области во согласност со структурата за преговори за пристапување во ЕУ: функционирање на демократските институции, реформа на јавната администрација и Поглавје 23: правосудство и темелни права.

ЕУ се заснова на владеење на правото, што подразбира дека секоја нејзина постапка е заснована на договорите одобрени доброволно и демократски од сите земји-членки на ЕУ. Земјите-кандидатки за пристапување во ЕУ мора да ги почитуваат и правата и обврските утврдени во Европската конвенција за човекови права и Повелбата за основните права на ЕУ. Овој годишен преглед поконкретно се фокусира на различни аспекти поврзани со Поглавјето 23, проблеми со кои се соочуваат земјите-членки и земјите-кандидатки подеднакво и можните решенија за нив.

Годишниот преглед започнува со анализа на споените случаи C-37/20 и C-601/20, каде што Европскиот суд за правда донесе одлука за балансирање на борбата против корупцијата и правото на заштита на личните податоци. Имено, анализата ги разгледува фактите и правната основа на случајот и завршува со образложението на ЕСП за неговата одлука. Истовремено, нуди преглед на македонското законодавство релевантно за темата и во споредба со образложението на Судот, доведува

до заклучок дека законодавството на земјата нема да го положи тестот на Судот за балансирање меѓу борбата против перење пари и заштита на личните податоци.

Втората анализа дава преглед на најновите случувања поврзани со владеењето на правото во Романија, како што е забележано во рамките на Механизмот за соработка и верификација (МСВ) на ЕУ, со посебен фокус на независноста на судството и реформите во правосудството. Имено, последниот извештај на МСВ е особено значаен бидејќи Комисијата заклучи дека напредокот постигнат од Романија е доволен за исполнување на обврските на МСВ преземени во моментот на нејзиното пристапување во ЕУ и дека сите одредници можат да бидат задоволително затворени. Како резултат на тоа, отсега натаму, Комисијата повеќе нема да ја следи или да известува за Романија според МСВ, но следењето ќе продолжи во рамките на годишниот циклус на владеење на правото и известувањето ќе се консолидира во годишниот извештај на Комисијата за владеење на правото и други утврдени алатки за владеење на правото што се применува за сите земји-членки.

На почетокот на април, Франција и Германија се приклучија на повеќе од десетина други земји-членки на ЕУ, поддржувајќи правна постапка поведена од Комисијата против Унгарија пред ЕСП во врска со закон од 2021 година кој ја дискриминира ЛГБТКИ+ популацијата. Покрај овие две земји-членки, кон постапката се придружија и Австрија, Белгија, Данска, Финска, Грција, Ирска, Луксембург, Малта, Холандија, Португалија, Словенија, Шпанија, Шведска и Европскиот парламент. Спорниот унгарски закон има за цел да ја забрани содржината што промовира или прикажува она што го нарекува „дивергенција од самоидентификување што одговара на полот при раѓање, промената на полот или хомосексуалноста“ на малолетниците. Третата анализа во овој преглед го разгледува можниот исход од овој судски случај и неговите импликации за заштитата на правата на ЛГБТИК во Унгарија и пошироко.

Следењето на Регулативата за вештачка интелигенција на ЕУ и дебатите и анализата за нејзините предности и недостатоци беа пренесени во четвртата анализа. Поконкретно, беа анализирани опсегот на нацрт-регулативата, заштитните мерки за човековите права и строгоста на одредбите за забранети практики во системите за вештачка интелигенција. Следејќи го развојот во усвојувањето на Регулативата, како и плодната дискусија што ја поттикна, беа анализирани дискусиите и анализите кои произлегоа од потребата за допрецизирање и исполнување на нејзиниот севкупен потенцијал, со цел ефективно и ефикасно исполнување на поставените цели, а особено заштитата на човековите права од Повелбата. Сепак, дебатата околу Регулативата за вештачка интелигенција не посвети доволно внимание на една клучна карактеристика: Регулативата мора да воспостави јасно дефинирана врска помеѓу вештачката интелигенција и владеењето на правото. Иако опширно се дискутираше за вклучувањето на заштитните мерки на човековите права во Регулативата, воспоставувањето врска со владеењето на правото е еднакво значајно.

Петтиот и последен краток документ вклучен во овој преглед нуди увид во предизвиците и бариерите со кои се соочуваат лицата со попреченост во ЕУ и Северна Македонија при остварувањето на своето право на глас, во контекст на одредбите од новиот предложен изборен закон на ЕУ и фактичката состојба во Северна Македонија во пресрет на претстојните избори во 2024 година. Тие вклучуваат избори во ЕУ што треба да се одржат на почетокот на јуни и претседателски и парламентарни избори во Северна Македонија, кои треба да се одржат во април и мај. Иако претставуваат камен-темелник на демократијата, забележано е дека голем број лица со попреченост нема да можат да учествуваат на тие избори поради бариерите во однос на пристапноста и деловната способност, кои се детално анализирани.

Балансирање на борбата против корупцијата и правото на заштита на личните податоци - двете страни на медаљата (владеење на правото)

Беба Жагар
Истражувачка во
Институтот за европска политика – Скопје

Овој краток преглед ја анализира потребата од рамнотежа во борбата против корупцијата во однос на борбата против перењето пари и финансирањето на тероризмот и правото на заштита на личните податоци преку пресудата на Судот на правдата на ЕУ во споените предмети C-37/20 и C-601/20.

Иако не постои универзална дефиниција на корупцијата, таа несомнено е стара колку и човечката историја. Од Првата династија (3100-2700 п.н.е.) во стариот Египет, кога за прв пат е забележана корупцијата во судството,¹ па се до големите операции за перење пари откриени денес,² борбата против корупцијата се уште трае. Сепак, во дваесет и првиот век, мора да земеме предвид и други права и обврски кои се од другата страна на борбата против корупцијата, како што е правото на заштита на личните податоци.

МАКЕДОНСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО

Најновиот Закон за спречување на перење пари и финансирање на тероризам беше усвоен во 2022 година и треба да биде усогласен со Директивата (ЕУ) 2018/843 (5-та Директива на ЕУ против перење пари). Тој ја продолжува целта на претходниот закон³, со кој се воведо Регистарот на вистински сопственици. На 24 јануари 2021 година, Централниот регистар на Република Северна Македонија објави дека Регистарот на вистински сопственици ќе ја зголеми транспарентноста во сопственичката структура на правните лица во земјата и ќе ги исполни меѓународните стандарди и стандардите на ЕУ за борба против перење

- 1 Ел-Саади, Хасан. „Размислувања за поткупот во Стариот Египет“. *Studien Zur Altägyptischen Kultur* 25 (1998): 295–304. <http://www.jstor.org/stable/25152765>.
- 2 „Операција во Италија против криминална група под истрага за масовна измама со ДДВ: 12 Алпсња, меѓу кои и четворица јавни службеници“, 21 март 2023 година, <https://www.eppo.europa.eu/en/news/operation-italy-against-criminal-group-under-investigation-massive-vat-fraud-12-arrests>.
- 3 Закон за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, Службен весник на Република Македонија бр. 120/2018 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 275/2019 и 317/2020.

пари и финансирање на тероризам.⁴ Обврската за пријавување се однесува на вистинските сопственици на сите правни лица кои треба да се пријават согласно Законот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам. Законот го дефинира терминот „вистински сопственик“ како „соеко физичко лице кое крајно го поседува или контролира клиентот и/или физичкото лице во чие име и за чија сметка се спроведува трансакцијата.“⁵ До информациите за вистинските сопственици директно и електронски може да пристапи Управата за финансиско разузнавање, судовите, другите институции од член 130 став (1) и член 151 став (1) од Законот, субјектите од член 5 од Законот и други правни и физички лица. Така, сите правни и физички лица можат да го видат името и презимето, месецот и годината на раѓање, државјанството, земјата на живеење, сопственичкиот удел или друга форма и вид на сопственички интерес.⁶ Оттука, овој Закон ѝ овозможува на пошироката јавност да бара и да пристапува до информации за вистинскиот сопственик, без да мора да покаже оправдан интерес, во согласност со одредбите од Директивата 2018/843.

Иако Законот е усогласен со Директивата, тој не содржи одредба која дава можност во исклучителни околности да се ограничи пристапот до сите или до дел од информациите за вистинскиот сопственик, иако таква можност е дадена во Директивата. Ова значи дека на вистинските сопственици во Северна Македонија им е потребен механизам да си ги заштитат своите лични податоци во исклучителни околности, како механизмот што постои за вистинските сопственици во земјите-членки на ЕУ.

4 „Објава за воведување на Регистарот на вистински сопственици“, Официјална веб-страница на Централниот регистар на Република Северна Македонија, 24 јануари 2021 година, <https://www.crm.com.mk/en/vesti/announcement-for-launching-the-beneficial-ownership-registry>.

5 Член 2, став (1) точка (37) од Законот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, Службен весник на Република Македонија бр. 120/2018 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 151/2022.

6 Член 33 од Законот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам.

Различни одредби од Законот овозможуваат негова усогласеност и со одредбите за заштита на податоците, кои главно се предвидени во Законот за заштита на личните податоци, кој е целосно усогласен со Директивата за заштита на личните податоци.⁷ Овој закон, исто така, ги содржи општите начела за заштита на личните податоци содржани во Директивата, како што се законитост, праведност, транспарентност, ограничување на целта, минимизирање на податоците што се собираат и интегритет и доверливост.⁸ Сепак, се чини дека сè уште недостасува доволна заштита на личните податоци за вистинските сопственици во земјата.

Ова може да стане проблем, имајќи го предвид дека земјата е кандидат за пристапување во ЕУ. Со приближувањето на процесот на скрининг, мора да ја земеме предвид заложбата за усогласување на македонското законодавство со законодавството на ЕУ. Од друга страна, Поглавјето 23 и Поглавјето 24 од кластерот Основни права понекогаш имаат различни тенденции и се движат во спротивни насоки. Таква е и ситуацијата со борбата против перењето пари и финансирањето на тероризмот и правото на заштита на личните податоци. Во тој контекст, земјите-членки на ЕУ и земјите-кандидатки често бараат насоки за толкување на правото на ЕУ. Судот на правдата на ЕУ значително влијае врз развојот на законодавството на ЕУ со доктрина која се заснова на неговата судска пракса. Таков пример се споените предмети C-37/20 и C-601/20 (ВМ и Совим СА против Централниот регистар на Луксембург),⁹ каде што Судот на правдата мораше да одлучи дали правото на заштита на личните податоци опфатено во Поглавјето 23 преовладува над потребата од транспарентност во борбата против корупцијата, како што е регулирано во Поглавјето 24.

7 Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 42/2020 и 294/2021.

8 Член 9 од Законот за заштита на личните податоци.

9 ВМ (C37/20) и Совим СА (C601/20) против Централниот регистар на Луксембург, C-37/20, ECLI:EU:C:2022:912, 22 ноември 2022 година.

ФАКТИ ЗА НАВЕДЕНИТЕ ПРЕДМЕТИ И ПРАШАЊА

Во случајот C-37/20, компанија за недвижности поднела барање до Централниот регистар на Луксембург (ЦРЛ), согласно член 15 од Законот за воспоставување на Регистар на вистински сопственици на Луксембург, со кое побарала пристапот до информациите за вистинскиот сопственик на компанијата содржани во Регистарот на вистински сопственици, да подлежи на ограничувањата што се предвидени во таа одредба. Тие образложија дека ова го бараат бидејќи пристапот на пошироката јавност до таквите информации сериозно и веднаш ќе го изложи вистинскиот сопственик и неговото семејство на непропорционален ризик и ризик од измама, киднапирање, учена, изнуда, вознемирување, насилство или заплашување. ЦРЛ го одби таквото барање, а потоа, вистинскиот сопственик покрена постапка пред Основниот суд во Луксембург (ОСЛ). Потоа, ОСЛ побара од Судот на правдата на ЕУ прелиминарна пресуда за концептите на „исклучителни околности“, „ризик“ и „непропорционален ризик“, кои претставуваат услови за примена на ограничувањето на пристапот до сите или до дел од информациите за вистински сопственик поединечно од случај до случај, како што е наведено во член 30 (9) од 5-тата Директива на ЕУ против перење пари.

Во вториот предмет C-601/20, друга компанија го поднела истото барање за ограничување на пристапот до информации во врска со нејзиниот вистински сопственик врз истиот правен основ. ЦРЛ, исто така, го отфрли ваквото барање. По одбивањето, компанијата иницираше постапка пред ОСЛ, тврдејќи дека давањето јавен пристап до идентитетот и личните податоци на нејзиниот вистински сопственик ќе го повреди правото на почитување на приватниот и семејниот живот и правото на заштита на личните податоци, загарантирани во членовите 7 и 8 од Повелбата за основните права на ЕУ.

Понатаму, компанијата тврдеше дека пристапот на јавноста до личните податоци содржани во Регистарот на вистински сопственици претставува повреда на основните начела на Директивата за заштита на лични податоци.¹⁰ Така, ОСЛ побара од Судот на правдата на ЕУ да ја толкува 5-тата Директива на ЕУ против перење пари во однос на правото на почитување на приватниот и семејниот живот загарантирано во член 7 и во однос на правото на заштита на личните податоци загарантирано со член 8 од Повелбата, како и да ја толкува 5-тата Директива на ЕУ против перење пари во однос на правото на заштита на личните податоци како што е предвидено во Директивата за заштита на личните податоци.

ПРАВЕН КОНТЕКСТ

Директивата (ЕУ) 2015/849 за спречување на употребата на финансискиот систем за целите на перење пари или финансирање на тероризам и Директива 2018/843 за нејзино изменување (5-та Директива на ЕУ против перење пари).

5-тата Директива за спречување на перење пари на ЕУ има за цел да овозможи откривање и истраги на перењето пари и да спречи појава на истото, со што ќе се зголеми транспарентноста која би ги спречила криминалните активности. Започнува со премисата дека „пристапот на јавноста до информации за вистинскиот сопственик овозможува поголема контрола на информациите од страна на граѓанското општество, вклучително и од страна на печатот или организациите на граѓанското општество, и придонесува за зачувување на довербата во интегритетот на деловните

¹⁰ Членот 5, став (1) од Регулатива (ЕУ) 2016/679 на Европскиот парламент и на Советот од 27 април 2016 година за заштита на физички лица во однос на обработката на лични податоци и за слободното движење на таквите податоци и за укинување на Директивата 95/46/ЕС (Општа регулатива за заштита на податоците), CELEX 32016P0679 (OJ L 119, 4.5.2016, стр. 1–88).

транзакции и на финансискиот систем“¹¹ Истовремено, нагласува дека треба да се бара баланс помеѓу интересот на пошироката јавност за спречување на перењето пари и финансирањето на тероризам и основните права на субјектот на податоците. Во тој контекст, Директивата подразбира дека земјите-членки на ЕУ можат да предвидат исклучоци кога не би се откриле информации за вистинскиот сопственик од регистрите и би се ограничил пристапот до таквите информации во исклучителни околности и дека Директивата за заштита на податоците се однесува на обработката на личните податоци согласно оваа Директива.

Директивата го дефинира терминот „вистински сопственик“ како „секоје физичко лице/а кое крајно го поседува или контролира клиентот и/или физичко лице во чие име и за чија сметка се спроведува трансакција или активност.“¹²

Во Директивата 2015/849, пред влегувањето во сила на Директивата 2018/843, спорниот член 30 став (5) предвидуваше земјите-членки на ЕУ да треба да гарантираат дека информациите за вистинскиот сопственик се достапни во сите случаи за (а) надлежните органи и единиците за финансиско разузнавање, без никакво ограничување; (б) обврзани субјекти, кога вршат длабинска анализа на клиентите во согласност со Поглавје II од Директивата; и (в) секоје лице или организација што може да покаже легитимен интерес (овие лица или организации

11 Образложение 30 од Директивата (ЕУ) 2018/843 на Европскиот парламент и на Советот од 30 мај 2018 година за изменување на Директивата (ЕУ) 2015/849 за спречување на употребата на финансискиот систем за целите на перење пари или финансирање на тероризам и за изменување на Директивите 2009/138/ЕС и 2013/36/ЕУ, CELEX 32018L0843, OJ L 156, 19.6.2018, стр. 43–74.

12 Член 33 став (б) Образложение 30 од Директивата (ЕУ) 2015/843 на Европскиот парламент и на Советот од 20 мај 2015 година за спречување на употребата на финансискиот систем за целите на перење пари или финансирање на тероризам и за изменување на Регулативата на ЕУ бр. 648/2012 на Европскиот парламент и на Советот и со која се повлекува Директивата 2005/60/ЕК на Европскиот Парламент и на Советот и Директива на Комисијата 2006/70/ЕК, CELEX 32015L0849, OJ L 141, 5.6.2015, стр. 73–117.

можеа да пристапат барем до името, месецот и годината на раѓање, националноста и земјата на живеење на вистинскиот сопственик, како и до природата и степенот на интерес кој тој го има). Со Директивата 2018/843 се измени ставот (5) точка (в), и се отстрани условот да се покаже легитимен интерес, со што се овозможи пристап до информации за вистинскиот сопственик на кој било член на пошироката јавност.¹³ Со Директивата 2018/843, исто така, се измени ставот (9) од спорниот член 30, што подразбира дека во исклучителни околности кога пристапот до информации за вистинскиот сопственик би ги изложил на непропорционални ризици, како што се измама, киднапирање, уцена, изнуда, вознемирување, насилство или заплашување, или кога вистинскиот сопственик е малолетен или на друг начин правно неспособен, земјите-членки на ЕУ би можеле да не дозволат таков пристап до сите или до дел од информациите за вистинскиот сопственик за секој случај поединечно. Ова ограничување се дозволува по детална проценка на исклучителната природа на околностите и на правата на управна жалба на таквата одлука. Треба да се гарантира ефикасен судски лек.¹⁴

Општа регулатива за заштита на податоци

Во рамките на главните начела, Директивата предвидува личните податоци да се: обработени законски, правично и на транспарентен начин за субјектот на податоците; да се собираат за конкретни, експлицитни и легитимни цели и да не се обработуваат на начин кој е некомпатибилен со тие цели; треба да бидат соодветни, релевантни и ограничени на она што е неопходно во однос на целите за кои се обработуваат и треба да се обработуваат на начин кој гарантира дека истите се безбедни.¹⁵

13 Член 1 став (15) точка (в) од Директивата (ЕУ) 2018/843.

14 Член 1 став (15) точка (ж) од Директивата (ЕУ) 2018/843.

15 Член 5 став (1) од Регулативата (ЕУ) 2016/679.

Законот на Луксембург

Бидејќи и двата случаи беа доставени до Судот на правдата на ЕУ од страна на ОСЛ, Судот го анализираше и Законот на Луксембург за воспоставување на регистар на вистински сопственици. Имено, Законот предвидува пристапот да биде отворен за сите до следните информации за вистинските сопственици: презиме, име, државјанство (или државјанства), датум и место на раѓање, земја на живеење и природа и степен на интересот во правното лице.¹⁶ Сепак, предвиден е и исклучок: „регистра-иран субјект или вистински сопственик може да побара, поединечно за секој случај и во следниве исклучителни околности, по пат на соодветно образложение барање упатено до Администраторот, пристапот до информациите наведени во член 3 да биде ограничен и пристап да имаат само националните органи, кредитни институции, финансиски институции, извршители и нотари кои дејствуваат во својство на јавни службеници, каде што пристапот до тие информации би го изложил вистинскиот сопственик на непропорционален ризик, ризик од измама, киднапирање, уцена, изнудување, вознемирување, насилство или заплашување, или каде што вистинскиот сопственик е малолетен или на друг начин правно неспособен.“¹⁷

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ НА СУДОТ НА ПРАВДАТА НА ЕУ

Како одговор на прашањата доставени од страна на ОСЛ, Судот на правдата на ЕУ се осврна на тоа дали Директивата 2018/843 воведува нерамнотежа помеѓу борбата против перењето пари (и финансирањето на тероризмот) и соодветната заштита на личните податоци.

Прво, Судот одлучи дека бидејќи податоците наведени во член 30 став (5) вклучуваат информации за идентификувани лица, пристапот на пошироката јавност до таквите податоци влијае на основното право на почитување на приватноста, загарантирано во член 7 од Повелбата и дека ставањето на располагање на таквите податоци на пошироката јавност претставува обработка на лични податоци кои се заштитени со член 8 од Повелбата.¹⁸

Понатаму, Судот утврди дека пристапот на пошироката јавност до информации за вистинскиот сопственик претставува мешање во основните права загарантирани во членовите 7 и 8 од Повелбата. Таквото мешање се смета за сериозно бидејќи податоците на вистинските сопственици се достапни за потенцијално неограничен број лица, вклучувајќи ги и оние кои сакаат да дознаат за материјалната и финансиската состојба на вистинските сопственици. Поради тоа, тие не се во можност ефикасно да се одбранат од злоупотреба на личните податоци.¹⁹

Исто така, иако почитувањето на начелото на транспарентност е важно за борбата против корупцијата, тоа не може да се смета за цел од општ интерес што може да го оправда мешањето во основните права загарантирани во член-

16 Член 3 став (1) и член 12 од Законот од 13 јануари 2019 година за основање на Регистар на вистински сопственици (Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs) (Mémorial A 2019, бр. 15).

17 Член 15 став (1) од Законот за основање на регистар на вистински сопственици.

18 ВМ (С37/20) и Совим СА (С601/20) против Централниот регистар на Луксембург, С-37/20, ECLI:EU: C: 2022:912, 22 ноември 2022 година, став 38.

19 ВМ (С37/20) и Совим СА (С601/20) против Централниот регистар на Луксембург, С-37/20, ECLI:EU: C: 2022:912, 22 ноември 2022 година, став 43.

овите 7 и 8 од Повелбата, што произлегува од пристапот на пошироката јавност до информации за вистинските сопственици.²⁰ Поради тоа, логичен крај на судската постапка беше Судот на правдата да го поништи член 1 став (15) точка(в) од Директивата (ЕУ) 2018/843, кој ја дополнуваше точката (в) од член 30 став (5) од Директивата (ЕУ) 2015/849 на таков начин што сите членови на пошироката јавност можеа да пристапат до информации за вистинските сопственици на правните лица.

Како заклучок, оваа пресуда наметнува сите земји-членки на ЕУ да го ревидираат спроведувањето на 5-тата Директивата на ЕУ против перење пари за да спречат слични повреди на правото на заштита на личните податоци пред нивните судови, а земјите-кандидати, како што е Северна Македонија, мора истото да го исполнат. Доколку образложението на Судот на правдата во здружените предмети C-37/20 и C-601/20 се примени за испитување на законот за Регистарот на вистински сопственици во Северна Македонија и достапноста на личните податоци на вистинските сопственици, законот нема да го помине тестот на Судот за рамнотежа меѓу обврската за борба против перењето пари и заштитата на личните податоци.

20 VM (C37/20) и Совим СА (C601/20) против Централниот регистар на Луксембург, C-37/20, ECLI:EU: C: 2022:912, 22 ноември 2022 година, став 62.



Владеење на правото во Романија: бескрајната приказна на една земја-членка на ЕУ

Велимир Деловски
Правен консултант
Надворешен соработник на
Институтот за европска политика – Скопје

Овој краток извештај содржи преглед на најновите случувања во владеењето на правото во Романија, забележани преку Механизмот за соработка и верификација (ЦВМ) на Европската унија (ЕУ), со посебен фокус на независноста на судството и реформите во правосудството. Тоа е исто така одредена важност и за македонските власти, бидејќи потврдува дека е важно да се обезбеди рамка за долгорочна евалуација на моменталните реформи на судството како предуслов за одржливи и ефикасни реформи, кои исто така ќе продолжат да се спроведуваат по пристапувањето на земјата во ЕУ.

ПРЕТХОДНИ ИНФОРМАЦИИ

Механизмот за соработка и верификација (ЦВМ) беше воведен кога Романија и Бугарија се приклучија на ЕУ во 2007 година, како преодна мерка за олеснување на континуираните напори на двете земји да ги реформираат своите судства и да ја засилат борбата против корупцијата.²¹ Извештаите се подготвени со внимателна анализа и мониторинг, повикувајќи се на континуираниот дијалог помеѓу бугарските и романските власти и Европската комисија (Комисијата, ЕК), но исто така и на дијалогот воспоставен со граѓанското општество, меѓународните организации, независните експерти и различни други извори.²²

21 Одлука на Комисијата 2006/928 од 13 декември 2006 година за воспоставување на механизам за соработка и проверка на напредокот на Романија со специфични одредници во однос на реформите во судството и борбата против корупцијата (ОЈ 2006 L 354/ 56).

22 За разлика од Романија, во октомври 2019, во Извештајот на ЦВМ за Бугарија се заклучува дека Бугарија задоволително ги исполнила останатите препораки на ЦВМ, и постигнала доволен напредок во исполнувањето на своите обврски при нејзиното пристапување во ЕУ и дека сите одредници се задоволително постигнати. Оттогаш, Бугарија повеќе не се следи и не известува во рамките на ЦВМ, туку се следи во рамките на годишниот циклус на владеење на правото, и поконкретно, во годишниот извештај на Комисијата за владеење на правото. Види COM/2019/498 финално.

Од својот прв извештај издаден на 27 јуни 2007 година, извештаите на Комисијата за напредокот содржат проценка и препораки до соодветните органи за секој од критериумите (одредници) утврдени во Одлуката за ЦВМ. Поконкретно, одредниците за Романија се однесуваат на: 1) транспарентноста и ефикасноста на судскиот систем; 2) рамката за интегритет и Националната агенција за интегритет; 3) борбата против корупцијата на високо ниво и 4) справување со и спречување на корупцијата на сите нивоа.

Друга корисна алатка во овој контекст е **Европскиот механизам за владеење на правото** кој обезбедува процес за годишен дијалог помеѓу Комисијата, Советот и Европскиот парламент заедно со земјите-членки, како и националните парламенти, граѓанското општество и другите засегнати страни. Основата на овој процес е **Извештајот за владеење на правото**, кој ги следи значајните случувања поврзани со владеењето на правото во земјите-членки. Неговиот опсег го надминува специфичниот контекст на државите по пристапувањето во ЕУ што го активираше ЦВМ и истиот опфаќа четири столба: правосудниот систем, рамката за борба против корупција, плурализам во медиумите и други институционални прашања како што се улогата на независните институции во обезбедувањето на проверки и контроли.²³ Ова треба да послужи како основа за дискусии, како и да овозможи што е можно поскоро да се идентификуваат предизвиците, што треба да им помогне на засегнатите земји-членки да најдат решенија за контрола и да го заштитат владеењето на правото.

Во однос на Романија, по позитивната проверка од Комисијата во јануари 2017 година (десет години по воспоставувањето на механизмот) беа изготвени дванаесет клучни препораки, чија имплементација беше следена преку

23 Комисијата досега усвои три извештаи за владеење на правото: COM(2020) 580; COM(2021) 700; и COM(2022) 500. Тие вклучуваат посебни поглавја за Романија: SWD(2020) 322; SWD(2021) 724; SWD(2022) 523.

дополнителни четири проценки. Извештаите од 2017 до 2019 година утврдија намалена динамика на реформите и мораше да се дадат осум дополнителни препораки. Во извештајот од јуни 2021 година Комисијата забележа значителен напредок за сите одредници поврзани со ЦВМ и силен обновен импулс за реформи и подобрување на застојот од периодот 2017-2019 година.²⁴ Последниот извештај на Комисијата за Романија во рамките на ЦВМ од 22 ноември 2022 година го зема предвид напредокот постигнат во врска со вонредните препораки и исполнувањето на одредниците на ЦВМ дадени во Извештајот на ЦВМ од јуни 2021 година.²⁵

КЛУЧНИ НАОДИ РЕЛЕВАНТНИ ЗА СУДСКИОТ СИСТЕМ ВО РОМАНИЈА

Во врска со првата одредница, како реакција на загриженоста на ЕК дека амандманите на трите закони за правда²⁶ кои го дефинираат статусот на судиите и го организираат судскиот систем и Вишиот судски совет (СКМ), во 2018 и 2019 година, сериозно влијаат врз независноста, квалитетот и ефикасноста на правосудниот систем, романските власти, во октомври 2022 година, направија севкупна ревизија и усвоија нови закони за правда.²⁷

24 Види COM(2021) 370 финален од 8 јуни 2021 година.

25 Види COM(2022) 664 финален од 22 ноември 2022 година.

26 Закон 207/2018 за изменување и дополнување на Законот 304/2004 за организација на судството; Закон 234/2018 за изменување и дополнување на Законот бр. 317/2004 за Вишиот судски совет; Закон 242/2018 за изменување и дополнување на Законот бр. 303/2004 за статусот на судиите и обвинителите. Законите беа дополнително изменети со Уредбите на Владата за итни предмети во 2018 и 2019 година.

27 Специјална заедничка собраниска комисија на двата дома, почнувајќи на 12 септември 2022 година, започна да ги разгледува законите по итна собраниска постапка. Собраниската постапка заврши на 17 октомври 2022 година по позитивно гласање во Сенатот. Овие закони беа оспорени пред романскиот Уставен суд, кој ги отфрли сите претставки и тие беа прифатени од претседателот на Романија на 15 ноември 2022 година. Законите беа објавени во Службен весник на 16 ноември 2022 година. Иако конечните нацрти не беа објавени за консултации пред нивното поднесување до Собранието, Венецијанската комисија подготви итно мислење за трите закони за правда, објавено на 18 ноември 2022 година.

Во последниот извештај на ЦВМ од ноември 2022 година се истакнува дека ревидираните закони за правда го реформираа **системот за граѓанска одговорност за судии и обвинители**, со што се решава долгогодишното прашање идентификувано во извештаите на ЦВМ,²⁸ во извештаите за владеење на правото, како и во судската пракса на Судот на правдата на ЕУ.²⁹ Со овие измени се отстрануваат правилници кои претходно беа донесени и кои на Министерството за финансии му даваат овластувања да оценува дали е направена судска грешка со лоша намера или од небрежност и последнователно да иницираат дејствија за надоместување на предизвиканата штета од судиите. Тие поставуваат нова заштита со обезбедување дека, кога тужителот поднесува барање за надомест на штета за неисполнување на правдата, Министерството за Финансии може да поднесе жалба против судијата само ако соодветниот дел од СКМ утврди постоење на зла намера или тешка небрежност во спроведување на правдата, врз основа на извештај кој го изготвила Судската инспекција.

Исто така, беа воведени одредени заштитни мерки во однос на **дисциплинската одговорност на судиите**. Во однос на материјалното право, ЕК го поздравува укинувањето на одредени дисциплински прекршоци што предизвикаа загриженост за независноста на судството, како

и за прекршоци кои го доведоа во прашање приматот на законодавството на ЕУ³⁰. Од друга страна, иако друг дисциплински прекршок беше проширен за да опфати изразување на политички мислења не само во вршењето на должностите, туку и поопшто изразување на ваквите ставови во јавноста, ЕК ја истакна потребата од следење на праксата за да се спречи ова дело да ја ограничува неоправдано слободата на говорот на судиите.³¹

Што се однесува до процедуралните аспекти, измените и дополнувањата на законите за правда предвидуваат одлуките на СКМ во дисциплинските постапки да бидат образложени и доставени без одлагање до засегнатиот судија. Со нив се предвидува бришење на дисциплинските санкции од записникот на судијата три години од денот на нивното извршување доколку судијата не подлежи на нова дисциплинска санкција во овој период.

Во Извештајот на ЦВМ за 2022 година, исто така, се посочува условот судија или обвинител да има поголем стаж за **да биде унапреден во повисок суд или обвинителство**. Законот пропишува два начина за унапредување во апелационите судови, основните судови и обвинителствата, кои моментално се на сила - унапредување „на лице место“, со конкурс за унапредување, и ефективно унапредување, врз основа на оценувањето на активноста на судиите во текот на претходните години.³² Покрај тоа, унапредувањето на судиите во Високиот касациски суд и правда (НСС) врз основа на писмен тест е заменето со

28 Видете го поконкретно Техничкиот извештај за 2018 година (SWD (2018) 551 финален) и Извештајот за владеење на правото за 2021 година - поглавје за состојбата со владеењето на правото во Романија.

29 Во својата пресуда од 18 мај 2021 година, Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' и други, во споените предмети C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 и C-379/19, §§233-241, Судот на правдата на ЕУ пресуди дека правото на одбрана на судиите треба целосно да се почитува, дека судот треба да се произнесе за личната одговорност на судиите и дека законот мора јасно и прецизно да ги обезбеди потребните гаранции со кои се гарантира дека ниту истрагата, ниту барањето за обештетување може да се претвори во инструмент за притисок врз судската активност. За длабинска анализа на овој предмет, видете Moraru, M., & Bercea, R. (2022). Првата епизода од романската сага за владеење на правото: Споени предмети C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, Asociația 'Forumul Judecătorilor din România, и дополнителните пресуди на национално ниво. Анализа на европското уставно право, 18(1), 82-113.

30 За повеќе детали, видете ја пресудата на Судот на правдата на ЕУ од 22 февруари 2022 година, РС, во случајот C-430/21, §§ 79-93.

31 Види COM(2022) 664 финален од 22 ноември 2022 година, страница 4.

32 Сепак, законот ги става во мирување одредбите за унапредување на лице место до декември 2025 година, при што до тогаш ќе биде возможно само ефективно унапредување. Почнувајќи од 2025 година, се предвидува унапредувањата на лице место да се вршат само за 20% од вкупниот број на слободни работни места. Овие ограничувања на она што се смета за пообјективно унапредување и унапредување кое се заснова на заслуга беше критикувана од страна на некои здруженија на судии во Романија.

именување согласно евалуацијата на судските одлуки донесени од кандидатите за време на целата нивна активност во Апелациониот суд и интервју пред одделот за судии на СКМ³³. Откако ќе бидат унапредени во НССЈ, судиите не подлежат на понатамошни стручни оценувања.

Усвојувањето на **Законот за укинување на Одделот за истраги на кривични дела во правосудството (СИИ)**³⁴ беше прифатено со оглед на неефикасноста на Одделот. Сепак, беше изразена загриженост во врска со пренесувањето на надлежноста за истражување на кривичните дела извршени од страна на судиите на „именуваните обвинители“ во рамките на обвинителствата под НССЈ и под Апелационите судови. Во извештајот за владеење на правото од 2022 година се истакнува дека е изразена загриженост за влијанието на новиот систем врз независноста на судството³⁵, бидејќи над 95% од пренесените досиеја обработени досега се чини дека се за неосновани наводи („досадни жалби“) кои се користат како средство за притисок врз судиите. Се чини дека новиот закон не ја намалува таквата загриженост, исто така земајќи предвид дека во своето мислење од март 2022 година, Венецијанската комисија утврди дека секое укинување на СИИ треба да обезбеди поголема ефикасност во истрагата на наводите за корупција кај судиите и обвинителите³⁶.

33 Оваа измена беше критикувана и од некои здруженија на судии и граѓански организации, кои тврдеа дека со ова се намалува конкурентноста на постапката за унапредување по заслуга. Од друга страна, СКМ тврди дека сегашниот систем не е ефикасен и дека, со толку години искуство, тестовите за знаење за судиите се помалку релевантни од анализата на нивната работа при судење.

34 Закон бр. 49 од 11 март 2022 година за укинување на Одделот за истраги на кривични дела во правосудството, како и за изменување и дополнување на Законот бр. 135/2010 за кривична постапка, објавен во Службен весник бр. 244 од 11 март 2022 година. Законот беше оспорен пред Уставниот суд, кој го прогласи за уставен со Одлука бр. 88 од 9 март 2022 година.

35 Изјава на романското Здружение на Судии Форум, Движењето за одбрана на Статутот на Здружението на обвинители и Здружението „Иницијатива за правда“, од 24 јануари 2022 година.

36 Венецијанска комисија, Мислење за нацрт-законот за укинување на Одделот за истражување на кривични дела извршени во правосудството (CDL-AD (2022) 003), § 37.

Што се однесува до **именувања и разрешувања на обвинители**, претходните извештаи на ЦВМ, исто така, истакнаа дека тие треба да се именуваат согласно заслугите и дека треба да постојат доволно проверки и контроли во постапката за именување, како и да се земе предвид степенот до кој истата постапка за именување и разрешување ќе се применува на пониски раководни нивоа во рамките на обвинителството³⁷. Венецијанската комисија, исто така, истакна дека за да ја има довербата на јавноста потребна е соодветна рамнотежа помеѓу потребата за демократска легитимност на ваквите именувања, и потребата за деполитизација³⁸.

Во извештајот на ЦВМ за Романија за 2022 година, Комисијата истакна дека ревидираниите закони предвидуваат потранспарентен и посеопфатен процес на селекција за именување на лица на раководни функции во обвинителството, со дополнителни заштитни проверки против политизацијата со цел да се зајакне одговорноста на министерот за правда во предлагањето на кандидати. Особено, тие предвидуваат вишите обвинители (меѓу кои и државниот обвинител и главните обвинители на Националната антикорупциска дирекција (ДНК) и Управата за истраги на организиран криминал и тероризам (ДИИЦОТ)), како и нивните заменици, да бидат именувани од претседателот на Романија на предлог со образложение поднесен од министерот за правда, откако Министерството за правда ќе направи селекција и ќе обезбеди

37 Во извештајот на ЦВМ за 2016 година е истакнато дека постапката за разрешување која е дозволена со закон е произволна и потребно е да се обезбеди јасност и да се воведат контроли. Покрај тоа, се препорачува да не се применува процедура со политички елементи за пониските раководни места, замениците и шефовите на оддели (кои ќе се именуваат од СКМ и од раководството на засегнатите организации).

38 CDL-AD (2015) 039, Заедничко мислење на Венецијанската комисија, Консултативниот совет на европски обвинители (ЦЦПЕ) и на Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права (ОБСЕ/ОДИХП), за нацрт-амандманите за Законот за обвинителството на Грузија, § 19; CDL-AD (2017) 028, Полска - Мислење за Законот за јавно обвинителство, § 33. Видете исто така CDL-PI (2022) 023, Компилација на мислења и извештаи на Венецијанската комисија во врска со обвинителите.

мислење од Одделот за обвинителство на СКМ.³⁹ Иако мислењето на СКМ не е обврзувачко за министерот, во постапката се предвидува дека во случај на негативно мислење, ќе треба да се одржи ново интервју со предложениот кандидат, кое треба да ги земе предвид аргументите дадени во мислењето на СКМ. По новото интервју, министерот може или да го испрати предлогот за номинација до претседателот или да ја повлече номинацијата и да организира нов процес на селекција. Претседателот може или да го прифати предлогот за номинирање од министерот и да продолжи со именувањето, или може да го одбие овој предлог, и да ги каже причините за тоа.⁴⁰

Слично на тоа, постапката за разрешување на виши обвинители е иницирана со барање доставено од министерот за правда до Одделот за обвинители на СКМ. Мислењето не е обврзувачко и откако ќе биде дадено, министерот може да му предложи разрешување на претседателот на Романија, кој може да го одбие предлогот само доколку постои законски основ за тоа. Оваа промена уследи по пресудата на Европскиот суд за човекови права (ЕКЧП) во предметот Ковеси против Романија.⁴¹

Судот посочи дека е потребно воведување на орган кој е независен од извршната власт и од законодавната власт и ќе учествува во одлуките за именување и разрешување на обвинители, и посочи на ризикот дека разрешувањето може да ја намали волјата на судиите да учествуваат во јавната дебата за прашањата во врска со

судството.⁴² Соодветно на тоа, во постапката за разрешување на обвинителите од раководни функции постои можност за жалба пред управен суд, со која на разрешениот обвинител му се даваат 15 дена рок да го обжали разрешувањето.

Понатаму, во извештајот на ЦВМ од 2022 година беше наведено дека позитивно е што се донесени **кодекси на однесување за парламентарците и министрите** кои можат да придонесат за зголемување на свеста и значително намалување на бројот на инциденти со непочитување на судската независност и критикување на судскиот систем и на поединечните судии како од страна на членовите на собрание, така и од страна на владините претставници.

42 Особено, ЕСПЧ утврди повреда на правото на фер судење според членот 6 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) бидејќи апликантката не можела ефикасно да го оспори нејзиното разрешување како главен обвинител на ДНА. Единствено што било можно е само формално да се разгледа решението за разрешување, а не било овозможено оспорување на причините, релевантноста на фактите кои се причина за разрешувањето или исполнувањето на законските барања за неговата валидност. Затоа, Судот пресуди дека степенот на оспорување кој и е достапен на апликантката во конкретниот случај не може да се смета за «доволен». Покрај тоа, судот утврдил и оспорување на правото на слобода на изразување на апликантката според членот 10 од ЕСЧП. Судот одлучил дека изречената мерка не служела за заштита на владеењето на правото или било која друга законска цел и не била неопходна во едно демократско општество. Напротив, тоа било последица на претходното остварување на правото на слобода на изразување на апликантката и поконкретно, било поттикнато од ставовите и критиките кои таа јавно ги изразила. Судот придаде особено значење на функцијата на апликантката, чии функции и должности вклучуваат изразување на нејзиното мислење за законодавните реформи кои најверојатно ќе влијаат врз судството и неговата независност и, поконкретно, врз борбата против корупцијата која ја спроведува нејзиниот оддел. Соодветно на тоа, ставот и изјавите на апликантката, кои е јасно дека се дел од дебата за прашања од голем јавен интерес, бараат висок степен на заштита на нејзината слобода на изразување и строга контрола на какво било мешање. Нејзиното разрешување и причините кои го оправдуваат не се усогласени со природата на судската функција како независна гранка на државната власт и со начелото на независност на обвинителите, што е клучен елемент за одржување на судската независност. Изречената санкција е особено строга, и има „смрзувачки ефект“ не само врз неа, туку и врз другите обвинители и судии, кои во иднина нема да сакаат да учествуваат во јавна дебата за законодавните реформи кои влијаат врз судството и нема да дискутираат за прашањата поврзани со независноста на судството.

39 Член 144 од Законот за статусот на судиите и обвинителите.

40 Новите законски решенија, исто така, беа позитивно оценети од Венецијанската комисија. Според Венецијанската комисија, иако постапката за именување и понатаму му дава на министерот за правда главна улога, политичката одговорност за именувањето се дели со претседателот на Романија и се зајакнува улогата на СКМ. Вклучувањето на неколку институции во постапката обезбедува добар степен на транспарентност и амандманот претставува подобрување во поглед на заштитата од ризикот од партиски именувања. Видете Венецијанска комисија, Итно мислење за три закони во врска со правниот систем (CDL-AD (2022) 045), §§ 36-43.

41 Ковеси против Романија, апликација бр. 3594/19, пресуда од 5 мај 2020 година.

Што се однесува до Вишиот судски совет (СКМ), следните извештаи на ЦВМ постојано ја нагласуваа потребата СКМ да придонесе за судските реформи, да има конструктивна улога во клучните одлуки за организацијата и за функционирањето на судството и да дава јасни колективни позиции и да обезбеди доверба преку транспарентност и отчетност⁴³. И покрај сите недостатоци, беше истакнато дека за разлика од 2020 година, во 2022 година, Советот успеа да усвои формални позиции за клучните законски проекти и да учествува во собраниските дебати што следеа за понатамошните предлози за амандмани. И покрај тоа што се забележа доволно ниво на транспарентност, исто така во однос на дисциплинските одлуки, Комисијата ја задржа својата претходна препорака дека СКМ треба да преземе мерки за подобрување на транспарентноста и отчетноста. Покрај можноста за изземање на членовите на СКМ при разгледување на дисциплински постапки поради неисполнување на должностите, судир на интереси и непристрасност, Комисијата истакна дека транспарентноста треба да вклучува и одржување на редовни отворени состаноци и дискусија за годишните извештаи на собири на судии и обвинители на сите нивоа, како и со граѓанското општество и стручните организации.

Со новите закони се намали загриженоста изразена во извештајот на ЦВМ од јуни 2021 година во однос на Правосудната инспекција⁴⁴,

43 За повеќе детали, видете го извештајот за ЦВМ за 2021 година.

44 Тие главно се однесуваат на концентрацијата на моќ во рацете на Главниот инспектор и неговиот заменик и недостатокот на одговорност на Главниот правосуден инспектор; на високиот процент на предмети покренати од страна на инспекцијата кои на крајот се отфрлени на суд, како и на ограничувањата на надзорот од страна на СКМ. Во извештајот на ЦВМ од јуни 2021 година, исто така, беше забележано дека остануваат предмети со дисциплински постапки и изречени тешки санкции за судиите кои влијаат врз ефикасноста и независноста на судството. Според извештајот за владеење на правото за 2022 година, таквите истраги ги отвора Судската инспекција или по службена должност или на барање на СКМ (види поглавје за Романија за повеќе детали).

измени што се направени имајќи ја предвид пресудата на ЕСП во предметот *Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România'* и други⁴⁵ и извештајот за владеење на правото од 2022 година. Со законите значително се измени законската рамка за Правосудната инспекција со тоа што се воведоа неколку одредби за отстранување на недостатокот на отчетност на Правосудната инспекција и намалување на прекумерната концентрација на моќ во рацете на државниот инспектор. Овлуствувањата на државниот инспектор сега се намалени бидејќи сега има и одбор, кој има повеќе овластувања за да се обезбеди соодветна противтежа.

Во врска со именувањето на главен и заменик главен инспектор, на СКМ му се дадени посилни надзорни овластувања и Националниот институт за судство, во одредена мера, е вклучен во оценување на кандидатите за вработување во Судската инспекција. Променета е и постапката за разрешување на Главниот инспектор. До сега беше задолжително да се донесе одлука на пленарна седница на СКМ, а сега е доволна иницијатива од пет членови на СКМ или од страна на Генералното собрание на Судската инспекција. Комисијата смета дека вака постигнатата рамнотежа помеѓу независноста, отчетноста и стабилноста во раководството на Судската инспекција ќе треба да продолжи да се следи во пракса. Преостанатата загриженост се однесува на можноста главниот инспектор да ја поништи одлуката за отварање на предмет или одлука донесена од некој инспектор по прелиминарна истрага, поради што е потребно да се следи ефикасноста на постојните заштитни мерки кои предвидуваат главниот инспектор да може да ги поништи таквите одлуки само еднаш и со обврска да обезбеди образложение за основот.⁴⁶

45 § 207 од пресудата.

46 Сепак, се чека одговорот на барањето за прелиминарна пресуда од Судот на правдата на ЕУ за прашањето дали широките овластувања што му се дадени на Главниот инспектор се во согласност со обврската за независност на судството (види C-817/21, R.I. v Судска инспекција, R.L.).

Судот на правдата на ЕУ јасно стави до знаење дека независноста на судството може да биде поткопана ако дисциплинските постапки не се користат за легитимни цели и се користат за вршење политичка контрола врз судските одлуки или притисок врз судиите.⁴⁷ Некои дисциплински постапки против судиите, исто така, се сметаат за форма на притисок и одмазда за изречените казни, особено во случаите поврзани со корупција на високо ниво. Затоа, Судската инспекција ќе треба да обезбеди дисциплинските постапки повеќе да не се користат како инструмент за вршење притисок врз работата на судиите и обвинителите, во согласност со судската пракса на Судот на правдата на ЕУ.

ЗАКЛУЧНИ ЗАБЕЛЕШКИ И СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

ЦВМ, како специфичен дел од процесот на пристапување на Романија во ЕУ, понуди начин за решавање на преостанатите проблеми кои се уште не се до крај решени за да се обезбеди капацитет на романскиот судски систем и на органите да го спроведат законот за спроведување и примена на мерките усвоени за воспоставување на внатрешниот пазар и областа слобода, правда и безбедност.

Во својот извештај за ЦВМ од ноември 2022 година, Комисијата повторила дека е потребна рамнотежа помеѓу потребата да се забрзаат приоритетните обврски и да се обезбеди транспарентен и инклузивен законодавен процес и одржливи и ефективни судски реформи. Забележано е дека брзиот процес на усвојување на законот што го укина СИИЈ предизвика загриженост бидејќи немаше доволно можности да се коментираат новите

аранжмани;⁴⁸ бидејќи законите за правда, беа донесени со итна постапка во Собранието, без да се даде доволно време суштински да се дискутираат амандманите на собраниска расправа⁴⁹. На сличен начин, во рамките на извештајот за Владеење на правото од 2022 година, Комисијата забележа дека честите промени на законодавството и редовната употреба на итни постапки продолжува да предизвикува загриженост за стабилноста и предвидливоста на законодавството и, поради тоа, издаде поопшта препорака до Романија да организира ефикасна консултација со јавноста пред усвојувањето на нацрт-законот.⁵⁰

Иако во своето последно итно мислење од декември 2022 година за новото законодавство за правда, Венецијанската комисија изрази жалење што романската влада не ги достави законите за мислење, Романија се обврза максимално да ги земе предвид мислењата на Комисијата.⁵¹

Последниот извештај на ЦВМ е значаен бидејќи Комисијата заклучила дека напредокот постигнат во Романија е доволен за исполнување на обврските од ЦВМ преземени во времето на нејзиното пристапување во ЕУ и дека сите одредници можат да бидат задоволително затворени. Како резултат на тоа, отсега па натаму, Комисијата повеќе нема да врши мониторинг или да известува за Романија

47 Пресуди на Судот на правдата од 15 јули 2021 година, Комисијата против Полска (Дисциплински режим за судии), С 791/19, ECLI:EU:C:2021:596, став 138 и од 21 декември 2021 година, Еуго Vox Promotion e.а., во споени предмети С 357/19, С 379/19, С 547/19, С 811/19 и С 840/19, ECLI:EU:C:2021:1034, § 239.

48 Оваа загриженост ја повторила и самата Венецијанска комисија. Види Венецијанска комисија, Мислење за нацрт-законот за укинување на Одделот за истражување на кривични дела извршени во судството (CDL-AD (2022) 003), § 15.

49 Коментари од невладините организации присутни на дебатите и медиумски извештаи.

50 Извештај за владеење на правото за 2022 – Поглавје за состојбата со владеењето на правото во Романија, стр. 2.

51 Во своето итно мислење од декември 2022 година, Венецијанската комисија издаде неколку препораки кои може да сугерираат понатамошни законски измени. Тие се продолжување на мандатот на високите обвинители и елиминирање на можноста обновување на мандатот, со што ќе се гарантира нивната функционална независност (§ 47), зајакнување на мерките за заштита доколку Државниот обвинител ги поништи одлуките на основните обвинители (§ 50) и избор за заменици-претседатели во судовите и обвинителствата на јавен конкурс (§ 35).

во рамките на ЦВМ, но мониторингот ќе продолжи во рамките на годишниот циклус на владеење на правото и известувањето ќе биде консолидирано во Годишниот извештај на Комисијата за владеење на правото како и со други инструменти од алатникот за владеење на правото кој се однесува на сите земји-членки. Ова ќе овозможи да се следи во пракса спроведувањето на многу од договорените судски реформи, вклучувајќи ја и работата на новиот систем што го заменува СИИЈ, функционирањето на Судската инспекција, како и пошироката законска рамка на законите за правда и работата на Вишиот судски совет. Овие прашања ќе бидат дел од мониторингот на правосудниот систем и на борбата против корупцијата, два од основните столбови на Извештајот за владеење на правото. Паралелно, новите закони за правда, исто така, ќе се оценуваат и во рамките на специјалната постапка согласно Планот за обнова и отпорност на Романија, а исто така, во рамките на други релевантни програми на ЕУ, особено преку Инструментот за техничка поддршка ќе биде обезбедена понатамошна помош во оваа насока.



Прекршување на основните права на ЛГБТИК-луѓето од страна на Унгарија

Биљана Гинова
Активист_ка за човекови права и ЛГБТИК права
Надворешен_а соработник_чка на
Институтот за европска политика – Скопје

Во овој краток документ се дава преглед на прекршувањето на основните права на ЛГБТИК луѓето во Унгарија, реакциите на институциите на ЕУ, важноста на овие реакции во заштитата на правата на ЛГБТИК луѓето во Унгарија и пошироко, како и главните предизвици со кои тие можат да се соочат.

Во последните години, човековите права на лезбијките, геј-мажите, бисексуалните, трансродовите, интерсекс и квир луѓето (ЛГБТИК) во Унгарија се на удар на властите. Земјата бележи високо ниво на дискриминација, стигматизација и насилство заради сексуалната ориентација, родовиот идентитет и изразување и половите карактеристики на луѓето. Годишниот преглед на состојбата со човековите права на ЛГБТИК-луѓето ја рангираше Унгарија на 31-то место (едно подолу од минатата година) од 49 земји, со вкупен резултат од 30% и со најмала оценка за правното признавање на родот (ППР), телесниот интегритет на интерсекс луѓето и слободата на здружување.⁵² Последното истражување објавено од Агенцијата за фундаментални права на Европската унија,⁵³ од 2020 година, покажа дека 49% од учесниците од Унгарија доживеале дискриминација во претходната година, додека за трансродовите испитаници изнесува 64%. Само 5% од учесниците веруваат дека властите ефикасно се борат против предрасудите и нетолеранцијата кон ЛГБТИ-луѓето во споредба со просекот во ЕУ од 33%.⁵⁴ Ситуацијата се влоши за време на пандемијата со КОВИД-19, кога владата на Орбан, искористувајќи ги овластувањата во рамки на „вонредната состојба“, почна да воведува закони против ЛГБТИК, што поттикна повеќе големи протести и правна постапка од страна на Европската унија (ЕУ).

52 ИЛГА – Европа, Годишен преглед за законите и политиките во Европа поврзани со ЛГБТ-правата 2023, достапно на: https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/2023/full_annual_review.pdf.

53 ЕУ, ФРА (2020b): Второ истражување на ЕУ за ЛГБТИ: Долг пат до еднаквост за ЛГБТИ, Податоци за Унгарија, достапно на: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/lgbti-survey-country-data_hungary.pdf.

54 Ибид.

УНГАРИЈА СО ЗЛОУПОТРЕБА НА ИНГЕРЕНЦИИТЕ ОД „ВОНРЕДНА СОСТОЈБА“ ГИ НАПАЃА ЛГБТИК-ЛУЃЕТО

Влезот во ЕУ (2004) придонесе кон унапредување на човековите права на ЛГБТИК-луѓето во Унгарија, вклучително со донесувањето на Законот за антидискриминација, кој ги вклучи сексуалната ориентација и родовиот идентитет (СОРИ) како заштитени карактеристики (2003),⁵⁵ укинувањето на присилната стерилизација за трансродовите лица при пристап до ППР (2008)⁵⁶ и воведувањето на регистрирани истополови партнерства (2009).⁵⁷ Но, тоа не беше долготрајно. Откако Виктор Орбан и неговата конзервативна партија Фидес (Fidesz) дојдоа на власт во 2010 година (со двотретинско мнозинство),⁵⁸ следуваа неколку клучни уназадувања за правата на ЛГБТИК, вклучувајќи ги и уставните измени (2012) со кои бракот се дефинира како заедница исклучиво помеѓу маж и жена.⁵⁹

Негативните хомо/трансфобични трендови во Унгарија продолжија со донесување низа рестриktivни измени на закони по брза постапка за време на пандемијата со КОВИД-19 и прогласената „вонредна состојба“. Во мај 2020 година, Унгарија ја замени категоријата „пол“ со „полот назначен при раѓање“ во регистарот на граѓан(к)и (Закон XXX од 2020 година)⁶⁰ и дополни дека полот доделен при

раѓање не може да се менува подоцна, со што ефективно го ограничува пристапот до ППР. До крајот на истата година, измени беа воведени во Уставот, Граѓанскиот законик и Законот за заштита на децата со воведување забрана на посвојување деца од лица кои живеат во истополови партнерства и за самци, што создаде низа правни проблеми за децата кои веќе живеат во истополови семејства.⁶¹

Во јуни 2021 година, Унгарија донесе нов закон со кој се наметнуваат ограничувања за прикажување содржини поврзани со СОРИ во јавната сфера, вклучително во училиштата и медиумите, за лица до 18-годишна возраст (Закон LXXIX од 2021 година).⁶² На овој закон, кој содржи неоправдани и непропорционални ограничувања што ги дискриминираат луѓето врз основа на нивните СОРИ, му претходеше јавен хомо/трансфобичен напад поттикнат од објавувањето на детска книга со ЛГБТИК-ликови.⁶³ Значајно е да се истакне дека амандманите во гореспоменатиот закон беа донесени под кулисите за засилување на кривичните мерки при сексуално насилство врз малолетници, што претставува отворен обид на Унгарија за поистоветување на педофилијата и сексуалните и родовите малцинства.⁶⁴

Во обид за легитимизација, унгарските власти организираа референдум за одредени членови од овој закон. Како резултат на успешната кампања на невладините организации,⁶⁵ референдумот не ја доби потребната поддршка за да биде валиден, но тоа не ја спречи Унгарија при понатамошна примената на законот.

55 Европска комисија, Акт CXXV од 2003 за еднаков третман и промоција на еднакви можности, достапно на: https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/act-cxxv-2003-equal-treatment-and-promotion-equal-opportunities_en.

56 ИЛГА – Европа, Годишен преглед за законите и политиките во Европа поврзани со ЛГБТ-правата 2011, достапно на: <https://www.ilga-europe.org/report/annual-review-2011/>.

57 Ибид.

58 Ројтерс, Фидес победи на изборите во Унгарија со силен мандат, достапно на: <https://www.reuters.com/article/us-hungary-election-idUSTR63A1GE20100412>.

59 Проект Уставност, Уставот на Унгарија од 2011 (член L), достапно на: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2011.pdf.

60 Совет на Европа, Европска комисија против расизам и нетолеранција: Извештај за Унгарија (шести циклус на следење), достапно на: <https://rm.coe.int/ecri-6th-report-on-hungary-translation-in-hungarian-/1680aa687b>.

61 Ибид.

62 Ибид.

63 Тајм, Зошто детската книга станува симбол на отпорот во борбата на Унгарија за правата на ЛГБТ, достапно на: <https://time.com/5897312/hungary-book-lgbt-rights/>.

64 Телекс, Претставување и промоција – објаснување за најновиот унгарски закон против ЛГБТ, достапно на: <https://telex.hu/english/2021/06/23/hungary-anti-lgbt-law-sexual-minorities-portrayal-promotion-paedophilia-viktor-orban-ursula-von-der-leyen>.

65 Амнести интернешнел, Човекови права во Унгарија, достапно на: <https://www.amnesty.org/en/location/europe-and-central-asia/hungary/report-hungary/#endnote-1>.

Вознемирувачките трендови продолжуваат и оваа година со донесување закон што овозможува анонимно пријавување истополови парови кои имаат деца доколку се верува дека ја повредуваат „уставно дефинираната улога на бракот и семејството“ или „ги оспоруваат правата на децата на идентитет според назначениот пол при раѓање“.⁶⁶

РЕАКЦИИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Европската комисија (ЕК) иницираше постапка за прекршување на правото против Унгарија во јули 2021,⁶⁷ а во декември истата година,⁶⁸ по неуспехот Унгарија да поднесе задоволително образложение, поднесе Образложено мислење. Унгарските власти потфрлија во подобрувањето на образложението по што ЕК ја упати Унгарија до Судот на правдата (јули 2022 година).⁶⁹ ЕК тврди дека законот ги крши правилата на внатрешниот пазар, темелните права на поединците и вредностите на ЕУ. Унгарскиот закон содржи одредби што се спротивни на промовирањето на интересот и заштитата на децата и прекршуваат неколку правила на ЕУ, вклучувајќи ја Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги,⁷⁰ Директивата

за е-трговија,⁷¹ Договорот за слобода за давање услуги⁷² и Директивата за услуги.⁷³ Законот исто така прекршува неколку основни права дефинирани во Поглавјето за темелните права,⁷⁴ вклучително правото на почитување на приватен и семеен живот, правото на слобода на изразување и правото на недискриминација. Судскиот спор е во тек, а исходот ќе биде клучен во дефинирањето на можностите на ЕУ при заштитата на правата на ЛГБТИК-луѓето.

Во март 2023 година, Комитетот за правни прашања на Европскиот парламент одлучи да се приклучи на судскиот случај против унгарскиот закон со поднесување на писмена опсервација,⁷⁵ што претставува историски значајна одлука и ја истакнува важноста на институциите на ЕУ да работат заедно во заштитата на човековите права. Дополнително, врз основа на вредностите на ЕУ, како и за поддршка на ЛГБТИК-луѓето, кон судскиот спор се приклучија и петнаесет земјичленки на ЕУ.⁷⁶

66 Блумберг, Новиот унгарски закон им овозможува на жителите да ги пријавуваат истополовите семејства, достапно на: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-04-13/hungary-s-new-law-allows-locals-to-report-on-same-sex-families#ixj4y7vzkg>.

67 Европска комисија, Основачки вредности на ЕУ: Комисијата почна правна постапка против Унгарија и Полска за кршење на основните права на ЛГБТИК-луѓето, достапно на: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3668.

68 Европска комисија, Декемвриските пакети за прекршоци: клучни одлуки, достапно на: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_6201.

69 Европска комисија, Комисијата ја упатува Унгарија до Судот на правдата на ЕУ поради кршење на правата на ЛГБТИК-луѓето, достапно на: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2689.

70 Официјален весник на ЕУ, Директива 2010/13/EU на Европскиот парламент и на Советот од 10 март 2010 година за координација на одредени членови утврдени со закон, регулатива или административна постапка во земјите-членки во врска со обезбедувањето на аудиовизуелни медиумски услуги (Директива за аудиовизуелни медиумски услуги), достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32010L0013>.

71 Официјален весник на ЕУ, Директива 2000/31/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 8 јуни 2000 година за одредени правни аспекти на услугите на информатичкото општество, особено електронската трговија, на внатрешниот пазар (Директива за електронска трговија), достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32000L0031>.

72 Официјален весник на ЕУ, Консолидирана верзија на Договорот за функционирање на Европската унија, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FTXT&qid=1683312926767>.

73 Официјален весник на ЕУ, Директива 2006/123/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 12 декември 2006 година за услуги на внатрешниот пазар, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32006L0123>.

74 Европска комисија, Поглавје за темелните права на ЕУ, достапно на: https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_en.

75 ЛГБТИ Интергрупа на Европскиот парламент, Европскиот парламент се приклучува на судскиот спор против Унгарија по гласањето во Комисијата за правни прашања, достапно на: <https://lgbti-ep.eu/2023/03/21/press-release-the-european-parliament-joins-the-court-case-against-hungary-after-vote-in-the-committee-on-legal-affairs/>.

76 Политико, Германија и Франција се приклучија на тужбата на ЕУ против унгарскиот закон против ЛГБТИК+, достапно на: <https://www.politico.eu/article/germany-france-eu-lawsuit-hungary-lgbt-law/>.

ЗАКЛУЧОК

Судските случаи во Судот на правдата на ЕУ можат да бидат долги и комплексни и можат да поминат неколку години пред судот да донесе конечна одлука. За тоа време, унгарскиот закон може да остане на сила. Дури и ако судот утврди дека унгарскиот закон е во спротивност со правото на ЕУ, спроведувањето на пресудата може да биде предизвик. Познато е дека Унгарија има минато со неспроведувањето на правото на ЕУ, па можеби нема да ја почитува одлуката на судот. Дополнително, властите можат да ја сметаат одлуката на Европскиот парламент за приклучување кон судскиот случај како напад на нивниот национален суверенитет, а тоа може да доведе до реакција против ЕУ, што дополнително ќе влијае на односите на ЕУ со Унгарија и преостанатите земји-членки и земји-кандидатки.

И покрај овие предизвици, активностите преземени од Европската комисија и Европскиот парламент покажуваат дека ЕУ е посветена на одбраната на еднаквоста и темелните права и недозволување дискриминацијата, делата од омраза и говорот на омраза против ЛГБТИК-лугето да поминат неказнето. Конечно, исходот од судскиот случај ќе има важни импликации за заштитата на правата на ЛГБТИК лугето во Унгарија и пошироко.



Регулативата на Европската Унија за вештачка интелигенција – амбициозен законодавен „залак“ или нож со две острици?

Атанас Аврамов
Активист за човекови права
Надворешен соработник на
Институтот за европска политика – Скопје

Овој краток документ за политика ја анализира предлог-регулативата за вештачка интелигенција на Европската унија, со посебен осврт на опфатот на Регулативата, заштитните механизми на човековите права и ригорозноста на одредбите за забранети практики во системите на вештачката интелигенција.

ВОВЕД

Технолошкиот развој донесе нови предизвици во правото, особено во обидот на законодавците да балансираат помеѓу стимулација на иновативни идеи и нивна реализација наспроти заштита на човековите права и слободи. Таквите обиди за балансирање на интересите секогаш се „минско поле“, кое дополнително се комплицира доколку се вклучени повеќе заинтересирани страни или, пак, во ситуации кога е потребно усогласување ставови на мноштво чинители. Таков е случајот и со Европската унија (во понатамошниот текст: ЕУ). Постигнување согласност за текст на легислатива во ЕУ е понекогаш предизвик, не само поради сензитивноста на предметот на регулација во актот туку и поради разновидноста на државите-членки во нивните општествени вредности и политичките импликации во домашниот политички систем на државите-членки. Од друга страна, предлог-текст на акт, макар и акт за кој претходно начелно е постигната согласност од државите-членки, не ги затвора секогаш опциите за можна злоупотреба, па и кршење на човековите права и слободи.

Во таа насока, еден од легислативните потфати на ЕУ што ќе има влијание врз човековите права и слободи е Регулативата за вештачка интелигенција (во понатамошниот текст: Регулативата).⁷⁷ Целите на Регулативата се:

77 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts, 2021/0106, 21.4.2021.

1. да ја осигури безбедноста на системите на вештачка интелигенција што се на пазарот на ЕУ и да ги почитуваат основните човекови права и вредностите на ЕУ; 2. да создаде правна сигурност што ќе фасилитира инвестиции и иновации во вештачката интелигенција; 3. да се зголеми регулацијата и ефективното спроведување на веќе постојното право на основни права и сигурносни барања што се однесуваат на системите на вештачка интелигенција; и 4. да го фасилитира развојот на единствениот пазар за законски, безбедни и веродостојни апликации за вештачка интелигенција и да ја превенира фрагментацијата на пазарот.

Од друга страна, при најавување на таквиот легислативен потфат на ЕУ, Регулативата беше карактеризирана како правен акт што има потенцијал да создаде светски стандард за регулирање на вештачката интелигенција. Оптимистите, односно критичарите, се на ставот дека Регулативата го има истиот потенцијал како GDPR⁷⁸ во обликување на домашната правна рамка на државите во светот. Во таа насока, Регулативата создаде плодно поле на дискусија на глобално ниво, што дури и генералниот секретар на Обединетите нации, Антонио Гутереш, на прес-конференција изјави дека ја поддржува идејата за основање на меѓународно надзорно тело за вештачка интелигенција, што личи или е инспирирано од Меѓународната агенција за атомска енергија.⁷⁹ Имајќи го предвид таквиот опортунитет и потенцијал на Регулативата, нејасно е зошто некои сектори или индустрии се надвор од опфатот на Регулативата, особено оние што историски гледано имаат огромен потенцијал за системско кршење на човековите права

и слободи. Дополнително, недостигаат одредби за правни лекови со цел заштита на човековите права и слободи, а од друга страна, се предвидува затворен список на забранети практики, односно системи на вештачка интелигенција.

ОПФАТ НА РЕГУЛАТИВАТА – ОПАСНОСТА ОД ПРАВНИТЕ „ДУПКИ“ ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА И ИНДИВИДУАЛНАТА КРИВИЧНА ОДГОВОРНОСТ

Член 2 го пропишува опфатот на Регулативата, односно пропишува кога ќе се применуваат одредбите од Регулативата. Во член 2 став 3 од Регулативата е наведено дека „оваа регулатива нема да се применува за системите на вештачка интелигенција што се развиени или се користат исклучиво за воени цели“.⁸⁰ Како образложение на таквата одредба е пропишано дека Регулативата нема да се применува кога употребата на вештачката интелигенција (за воени цели) е под надлежност на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ (во понатамошниот текст: ЗНБП на ЕУ).⁸¹

Таквата одредба, со нејзиното образложение, создава нејасности и со тоа простор за злоупотреба. Конфузијата е последица на тоа што образложението на одредбата, односно делот со надлежноста на ЗНБП на ЕУ, не е присутен во формулацијата на член 2 став 3 од Регулативата и создава дискрепанција помеѓу член 2 став 3 и образложението. Па, така, одредбата не појаснува дали Регулативата нема да се применува за системите на вештачка интелигенција кога тие се развиени или се користат исклучиво за воени цели, без разлика на тоа дали се под надлежност на ЗНБП на ЕУ

78 Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation), (EU) 2016/679, 27.04.2016.

79 Официјалната изјава на генералниот секретар на Обединетите нации е достапна на следниот веб-линк: <https://media.un.org/en/asset/k1y/k1yqlq2lr8>.

80 Член 2 став 3 од Регулативата.

81 Образложение бр. 12 од Регулативата.

или не.⁸² Понатаму, доколку се чита член 2 став 3 од Регулативата, без неговото образложение,⁸³ произлегува дека системите за вештачка интелигенција што се развиваат во рамките на Европскиот одбранбен фонд се изземени од опфатот на Регулативата. Таквото исклучување од опфатот на Регулативата може да биде исклучително опасен, со оглед на фактот што ЕУ е активно вклучена во развивањето системи на вештачка интелигенција за воени цели преку Европскиот одбранбен фонд, со развивање на проектот „Евродрон“ (Eurodrone), кој има можност да биде вооружен.⁸⁴ Дополнително, со нерегулација или ограничување на примената на Регулативата се создава простор неосновано да се ограничат или да се „жртвуваат“ одредени права од Повелбата за фундаменталните права на ЕУ (во понатамошниот текст: Повелбата)⁸⁵ во име на националната безбедност, преку вештачката интелигенција, особено правото на живот, правото на слобода и безбедност, правото на приватен и семеен живот, правото на заштита на лични податоци, но и заштитата на животната средина.

Настрана од Европскиот одбранбен фонд и проектите што се финансираат од него, со исклучувањето на системите за вештачка интелигенција за воени цели, Регулативата пропушта да адресира прашање што е не само

актуелно туку и претставува „жежок костен“ што бара детална регулација – автономни оружени системи (lethal autonomous weapon systems). Според Меѓународниот комитет на Црвениот крст, автономни оружени системи се каков било вид оружје што одбира и применува сила врз мети без човечка интервенција. Регулативата не го користи својот пиедестал да ги реafirмира основните принципи на меѓународното воено и хуманитарно право (principle of distinction, proportionality, necessity) во контекст на вештачката интелигенција (автономните оружени системи) и одбира да не го регулира есенцијалното прашање кај автономните оружени системи – потребата од човечка контрола, односно принципот на индивидуална кривична одговорност.⁸⁶ Во таа насока, принципите што произлегуваат од клаузулата Мартенс бараат „значајна човечка контрола“ над автономните оружени системи,⁸⁷ а важен елемент во одржувањето на таквата контрола е индивидуалната кривична одговорност.⁸⁸

Следствено, со исклучување на вештачката интелигенција за воени цели од примената на Регулативата, законодавците не го користат потенцијалот на Регулативата за да го ефектуираат принципот на индивидуалната кривична одговорност кај автономните оружени системи и да создадат стандард во однос на тоа чија ќе биде одговорноста кога вештачката интелигенција, односно автономните оружени системи ќе сторат меѓународни кривични дела, без разлика на тоа дали сторувањето е со намера или резултат на проблем во функционирањето на системот. Впрочем, Европскиот парламент во

82 Smuha, Nathalie A. et al., *How the EU Can Achieve Legally Trustworthy AI: A Response to the European Commission's Proposal for an Artificial Intelligence Act*, 5 August 2021, p. 22, достапен на следниот веб-линк: <https://ssrn.com/abstract=3899991> (во понатамошниот текст: Smuha, Nathalie A. et al.).

83 Образложенијата се предмет на контроверзии во рамките на ЕУ, но и предмет на критики од страна на експерти и на Европскиот суд на правдата. Нотирано е дека, иако образложенијата треба да послужат за објаснување на потребата од регулација на одредено прашање, тие се користат за поставување норми. Дополнително, Европскиот суд на правдата ги користи образложенијата за интерпретација само кога одредбите на правните акти се нејасни, а образложенијата се прецизни и можат да послужат да ја решат нејасноста на одредбата.

84 Christoph Marischka, *Artificial Intelligence in European Defence: Autonomous Armament? The Left in the European Parliament*, 14 January 2021, p. 11, достапен на следниот веб-линк: <https://left.eu/issues/publications/artificial-intelligence-in-european-defence-autonomous-armament>.

85 European Union, *Charter of Fundamental Rights*, 26 October 2012, C 326/291.

86 Принципот на индивидуална кривична одговорност е принцип што ја адресира одговорноста на индивидуата во сторување на меѓународни кривични дела, со тоа што се гони лицето кое е сторител на меѓународното кривично дело и таквото гонење не ја исклучува одговорноста на државата, согласно меѓународното право.

87 United Nations, *Recommendations to the 2016 Review Conference submitted by the Chairperson of the Informal Meeting of Experts*, para. 2 (b); *Draft Report of the 2019 session of the Group of Governmental Experts of the High Contracting Parties to the CCW*, Geneva, 2019, para. 17 (d).

88 Rule 102, ICRC Database of International Humanitarian Customary Law.

својата Резолуција 2018/2752 (RSP) се осврнува и повторно повикува на: итно развивање и усвојување на заедничка позиција за автономните оружени системи; меѓународна забрана на развивање, произведување и користење на автономни оружени системи што се способни да изведат напад без значајна човечка контрола; и старт на ефективни преговори за нивна забрана.⁸⁹ Сегашната формулација на член 2 од Регулативата не одговара на повикот на Европскиот парламент и не ја користи доделената шанса да постави меѓународен стандард за автономните оружени системи и одговорноста што доаѓа со нив. Од друга страна, ограничувањето на примената на Регулативата во однос на вештачката интелигенција за воени цели може да има сериозни последици во однос на уживањето на фундаменталните права.

ПРАВОТО НА ЕФЕКТИВЕН ПРАВЕН ЛЕК И ПРИСТАП ДО ПРАВДА

Особено важен дел на секој правен акт е надзорот врз неговата примена и мерките што можат да се применат за да се осигури почитување на одредбите што ги содржи. Регулативата не е исклучок во тој сегмент и предвидува парични санкции и пазарни рестрикции во случаи кога системи на вештачка интелигенција ги кршат основните човекови права. Согласно член 65 од Регулативата, доколку е сторена повреда на основните човекови права, надлежното тело за надзор на пазарот може да примени мерки за да ја адресира повредата, на пример да го забрани или да го ограничи пристапот на пазарот на системот. Меѓутоа, Регулативата не предвидува можност за активна парнична легитимација на индивидуата, односно правно средство на индивидуата против системите на вештачка интелигенција што ја сториле повредата.

Таквата правна рамка ја анулира целта на Регулативата – да се осигури дека системите на вештачка интелигенција ги почитуваат основните права. Дополнително, паричните санкции не се индивидуални правни лекови што ќе ја осигурат заштитата на човековите права, туку се метод на „одвркање“, што не гарантира успех.⁹⁰ Следствено, контролата и можноста за адресирање повреда на Регулативата е под надлежност на тело за надзор на пазарот, а не на индивидуата чии права наводно се прекршени во конкретната ситуација. Во тој контекст, се заобиколува правото на ефективен правен лек и правично судење, загарантирано со член 47 од Повелбата, кој регулира дека секој има право на ефективен правен лек во случаи кога му се прекршени правата и слободите гарантирани со правото на ЕУ. Правото на индивидуата самостојно да ги адресира повредите на своите права е независно и самостојно од надлежностите на телата за надзор на пазарот, и едното не може да се изедначи со другото.

ЗАТВОРЕНИОТ СПИСОК НА ЗАБРАНЕТИ СИСТЕМИ

Критичарите на Регулатива наоѓаат проблем во тоа што списокот на забранети практики во системите на вештачка интелигенција, пропишан со член 5 од Регулативата, е исцрпена, односно дека нема метод да се надградува со нови системи на вештачка интелигенција што претставуваат ризик за човековите права. Во практиката, доколку неколку години по усвојување на Регулативата се појави систем што треба да биде забранет, согласно принципите што произлегуваат од актот, нема можност тој да биде вметнат во списокот на забранети системи. Се чини дека списокот е создаден да ги адресира последните контроверзии со вештачката интелигенција,⁹¹ а не да се осигури

89 European Parliament, Resolution on autonomous weapon systems, 12 September 2018, para. 1.

90 Smuha, Nathalie A. et al, p. 45.

91 Исто, стр. 20.

дека се заштитува безбедноста при користење системи на вештачка интелигенција што би можеле да се појават во иднина. Таквиот метод на регулација не ја зема предвид брзината на технолошкиот развој и остава простор за злоупотреба од страна на операторите на системите на вештачка интелигенција. Без оглед на тоа, мора да се признае дека спремноста на ЕУ да ги адресира проблемите што ги создаде вештачката интелигенција во изминатите години е на високо ниво и постои заинтересираност да се предвидат методи за заштита на човековите права на граѓаните на ЕУ. Во таа насока, експерти кои работеле со години на етичките прашања во однос на вештачката интелигенција, генерално се согласуваат со текстот на Регулативата, меѓутоа бараат да се осигури дека Регулативата ќе може да се адаптира на новите особености и ризици на вештачката интелигенција, како што ќе доаѓаат.⁹²

ЗАКЛУЧОК

Регулативата претставува амбициозен потфат на ЕУ, што е за поздравување, со оглед на предизвиците со кои се соочуваат сите што на некој начин имале контакт со вештачката интелигенција. Особено е важно тоа што Регулативата се гледа како потенцијален инструмент за поставување на меѓународен стандард и јавноста го поздравува таквиот исчекор на Унијата. Со оглед на таквите високи очекувања од Регулативата, потребно е нејзино допрецизирање и исполнување на нејзиниот целокупен потенцијал, со цел ефективно и ефикасно да ги исполни зацртаните цели, а особено заштитата на човековите права од Повелбата. Потребно е да се биде уште поамбициозен, со предвидување дека правилата на Регулативата ќе важат и за вештачката интелигенција за воени цели, да се воспостават повеќе механизми за заштита на човековите права и да се предвиди простор за адаптирање кон новите технологии што ќе влезат на пазарот на ЕУ во иднина.

92 Види повеќе: University of Cambridge, Leverhulme Centre for the Future of Intelligence and Centre for the Study of Existential Risk, Feedback to the Artificial Intelligence Act.



Право за секого, но привилегија за одредени – правото на глас на лицата со попреченост

Предизвици и бариери со кои се соочуваат гласачите со попреченост во ЕУ и Северна Македонија

Ардита Вејсели
Истражувачка во
Институтот за европска политика – Скопје

ВОВЕД

2024 година е предвидена како година на избори ширум светот.⁹³ Во Европската унија (ЕУ) планирано е еевропските избори да се одржат на почетокот на јуни.⁹⁴ Во Северна Македонија планирано е претседателските и парламентарните избори да се одржат во април и мај.⁹⁵ Иако изборите претставуваат камен-темелник на демократијата, забележано е дека голем број лица со попреченост нема да можат да учествуваат на изборите во 2024 година поради бариерите во однос на пристапноста и деловната способност.⁹⁶ Овој краток документ овозможува увид во правото на глас на лицата со попреченост во ЕУ и Северна Македонија, во контекст на одредбите од новиот предложен изборен закон на ЕУ и фактичката состојба во Северна Македонија во пресрет на претстојните избори во 2024 година.

Иако гласањето не е единственото средство за политичко учество и ангажман, тоа претставува значаен метод за политичко учество,⁹⁷ особено за лицата со попреченост. Конвенцијата за правата на лицата со попреченост (КПЛП) предвидува дека државите треба да им гарантираат политички права на лицата со попреченост на еднаква основа со другите и треба да преземат мерки за да обезбедат соодветни и пристапни

93 Даг Сондерс, „Мислење: Половина од светот одржува избори во 2024 година. Иднината на демократијата зависи од исходот“ Глоуб и пошта (29 декември 2023 г.) <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-half-the-world-is-holding-elections-in-2024-democracys-future-is/>>.

94 „Следните избори за ЕУ ќе се одржат помеѓу 6 и 9 јуни 2024 година“ Еуроњуз (13 декември 2023 г.) <<https://www.euronews.com/my-europe/2023/05/17/the-next-elections-to-the-european-parliament-will-be-held-between-6-and-9-june-2024>>.

95 „На 8 мај ќе се гласа на двојни избори – падна договор на лидерската“ Радио Слободна Европа (4 декември 2023 г.) <<https://www.slobodnaevropa.mk/a/na-8-maj-kje-se-glasa-na-dvojni-izbori-padna-dogovor-na-liderskata/32713325.html>>.

96 „Гласачите со попреченост во Европската унија можеби нема да можат да учествуваат на изборите за ЕП во 2024 година“ (Инклузија Европа, 24 ноември 2022 г.) <<https://www.inclusion-europe.eu/2024-eu-elections-and-disability-rights-on-voting/>>.

97 Армин Рабич, Алехандро Моледо и Михаел Лидауер, „Инклузивни избори? Случајот на лицата со попреченост во Европската унија“ (2023 г.) 30 Јужноафрикански весник за меѓународни односи 535, страница 536

процедури, објекти и материјали; да го заштитат правото на глас со тајно гласање; и доколку е потребно и на барање на лицата, да дозволат помош при гласањето од страна на избрано лице.⁹⁸ Одредбите на КПЛП се клучни за создавање на инклузивно општество и надминување на бариерите за учество со кои се соочуваат лицата со попреченост. Понатаму, правото на глас се зема предвид заедно со други права како: пристапност, еднаквост и недискриминација, еднакво признавање пред законот и слобода на информирање. Ограничувањата на овие права сериозно влијаат и создаваат бариери за гласачкото право на лицата со попреченост.⁹⁹ Дополнително, КПЛП е правно обврзувачка за државите кои ја ратификувале, така што националните и регионалните одредби мора да бидат во согласност со горенаведените обврски на државите. Вклучувањето и учеството на сите поединци во општеството е камен-темелник на демократијата, оттука пристапните и инклузивни избори претставуваат клучна страна на демократијата и владеењето на правото во една држава.

НОВ БРАН ЗА ГЛАСАЧИТЕ СО ПОПРЕЧЕНОСТ ВО ЕУ

На изминатите избори во ЕУ, лицата со попреченост се соочија со многу бариери во остварувањето на своето гласачко право. Во 2019 година, се проценува дека 800.000 граѓани на ЕУ со попреченост не биле во можност да учествуваат на изборите за Европскиот парламент, бидејќи биле соочени со бариери од техничка, инфраструктурна и правна природа.¹⁰⁰ Една од најголемите пречки продолжува да биде пристапноста, вклучувајќи до избирачките места, избирачките кабинети, машините и кореспонденцијата и информациите

што треба да се дистрибуираат до гласачите.¹⁰¹ Соодветното приспособување е подобро со помош на организациите за лица со попреченост, но сепак останува предизвик бидејќи варира од една до друга земја-членка.

Во 2022 година, Европскиот парламент усвои нацрт правна резолуција со која се предлага да се укине Европскиот изборен закон од 1976 година со нова Регулатива на Советот.¹⁰² Предлогот е значаен за носење клучни и потребни реформи за европските избори да бидат пристапни и инклузивни. Во таа насока, препораките на Европскиот форум за попреченост¹⁰³ имаа големо влијание врз формулацијата на одредбите. Нацрт правната резолуција се фокусира на неколку аспекти. Членот 4 предвидува дека граѓаните на ЕУ од 16-годишна возраст, вклучително и лицата со попреченост, без оглед на нивната деловна способност, можат да гласаат на изборите за Европскиот парламент. Членот 7 се фокусира на пристапноста и ги обврзува земјите-членки да обезбедат еднаков пристап на лицата со попреченост до релевантните материјали, до гласачките објекти и до избирачките места; земјите-членки треба да воспостават соодветни услови со цел да го олеснат остварувањето на гласачкото право на лицата со попреченост независно и тајно; и да се обезбеди, по барање и по избор на лицата, да добијат помош при гласањето. Понатаму, земјите-членки треба да обезбедат гласањето по пошта да биде достапно за лицата со попреченост. Со оглед на тоа што ЕУ ја ратификуваше КПЛП, предложените одредби

98 Конвенција за правата на лицата со попреченост 2008 г. (A/RES/61/106). Член 29 (a) (i) (ii) (iii)

99 Рабич, Моledo и Лидауер (п 1). страница 537

100 Европски економско-социјален комитет, „Вистинското право на лицата со попреченост да гласаат на изборите за Европскиот парламент (Информативен извештај)“ (2019 г.) SOC/554 <<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/real-right-persons-disabilities-vote-european-parliament-elections-information-report>>. страница 4-5, одден. 2

101 Алехандро Моledo и Марин Улдри, „Извештај за човекови права за политичкото учество на лицата со попреченост“ (Европски форум за попреченост 2022 г.) Број 6 <<https://www.edf-feph.org/publications/human-rights-report-2022-political-participation-of-persons-with-disabilities/>>. страница 15

102 Европски парламент, „Законодавна резолуција на Европскиот парламент од 3 мај 2022 година за предлогот за Регулатива на Советот за избор на членови на Европскиот парламент со директно универзално право на глас, укинувајќи ја Одлуката на Советот (76/787/EEC, EEC, Euratom) и Актот за избор на членови на Европскиот парламент со директно универзално право на глас, приложен кон таа одлука (2020/2220(INL) – 2022/0902(APP))“ <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0129_EN.html>.

103 Европски форум за попреченост, „Реформа на изборното право на ЕУ – документ за позиции на Европскиот форум за попреченост“ (2021 г.) <<https://www.edf-feph.org/publications/edf-position-paper-on-the-reform-of-the-european-union-electoral-law/>>.

од регулативата ги одразуваат обврските утврдени со КПЛП. Предложеното законодавство, кое претставува клучен чекор напред за гласачите со попреченост, допрва треба да биде усвоено од страна на Европскиот совет и земјите-членки,¹⁰⁴ меѓутоа, процесот заостанува поради ограничената поддршка поради други политички аспекти и недоволното време за усвојување пред европските избори.¹⁰⁵ Европскиот форум за попреченост ја потврди важноста од усогласување на изборното законодавство на ЕУ со КПЛП, бидејќи мерките предвидени со законодавството значително ќе придонесат за пристапни избори во Европскиот парламент и во земјите-членки преку потребните алтернативни средства за гласање, вклучувајќи: пристапно гласање по пошта, слободен избор на помош доколку е потребно и гласање без оглед на деловната способност.¹⁰⁶

Во својата Стратегија за попреченост од 2021 година, Европската комисија наведе дека ќе работи заедно со земјите-членки за да обезбеди учество на лицата со попреченост на еднаква основа со другите на пристапни европски избори и да изготви водич за добри изборни практики.¹⁰⁷ Во пресрет на изборите во јуни 2024 година, Европската комисија објави Водич за добри изборни практики во земјите-членки што се однесува на учеството на граѓаните со попреченост во изборниот процес. Ова доаѓа како позитивен чекор за прикажување на позитивните практики преземени досега за да се минимизира дискриминацијата со која се соочуваат лицата со попреченост. Како што е наведено во Водичот,

мерките што се преземени од земјите-членки вклучуваат практики за рано гласање и процедури за алтернативно гласање, вклучително и претходно лично гласање, гласање по пошта, онлајн гласање, мобилно гласање, гласање на тротоарите, менување или избор на избирачки места, асистирано гласање од страна на лице слободно избрано од гласачот, пристапност на помошни алатки како што се Брајово писмо, QR-кодови, големи печатени, аудио и лесно читливи водичи, пликови на Брајово писмо, тактилни матрици, лупи, дополнително осветлување, прибор за пишување и печати, процедури за барање соодветно приспособување.¹⁰⁸ Покрај тоа, препораките што ги дава Водичот ги надминуваат практичните мерки. Со други зборови, ја нагласува потребата од обука на лицата кои работат на избирачките места, изборните службеници и други вклучени во различни прашања како што се: подигање на свеста за изборните права на лицата со попреченост, соодветно приспособување, јазично водење, поддршка, создавање јасни места за информирање на граѓаните. Понатаму, исто така обезбедува конкретна рамка на активности што треба да се преземат пред, за време и по изборите, заедно со примери на листа за проверка.¹⁰⁹ Неодамнешната препорака на Европската комисија дополнително ги охрабрува земјите-членки да го искористат Водичот и да ги следат предвидените рамки за да ги направат изборните процеси инклузивни преку поддршка на учеството на гласачите со попреченост.¹¹⁰

104 Марија Дијаз Крего, „Кон нови правила за европски избори?“ (Тинк тенк | Европски парламент 2022 г.) <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)729403](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)729403)>.

105 Естер Залан, „Нема мнозинство за реформи за изборите за Европскиот парламент во 2024 година“ (ЕУопсервер, 27 јуни 2023 г.) <<https://euobserver.com/eu-political/157199>>.

Елеонора Васкес, „ПРОТЕКУВАЊЕ: Повеќето земји се колебаат околу реформите на изборното право на ЕУ“ (Еурактив, 5 јули 2023 г.) <<https://www.euractiv.com/section/elections/news/leak-most-countries-hesitant-about-eu-electoral-law-reform/>>.

106 Моledo и Улдри (n 9). Страници 95 – 98

107 Европска комисија, „Стратегија на Унијата за еднаквост за правата на лицата со попреченост 2021-2030“ (2021 г.) <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8376&furtherPubs=yes>>.

108 Европска комисија, „Водич за добри изборни практики во земјите-членки кои се однесуваат на учеството на граѓаните со попреченост во изборниот процес | Европска комисија“ (2023 г.) <https://commission.europa.eu/document/66b9212e-e9b0-409d-88a3-c0e505a5e670_en>. Страници 31-32

109 Исто. Страници 35 –37

110 Европска комисија, „Препорака на Комисијата (ЕУ) 2023/2829 од 12 декември 2023 година за инклузивни и издржливи изборни процеси во Унијата и подобрување на европската природа и ефикасно спроведување на изборите за Европскиот парламент“ (2023) C/2023/8626 <<http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2829/oj/eng>>. став 8. Во врска со Препораката на Европската комисија, Европскиот форум за попреченост реагираше на недоволното справување со законските бариери како што е индивидуалното одземање на изборните права за лицата со интелектуална и психо-социјална попреченост. За повеќе видете: <https://www.edf-feph.org/commission-recommendations-insufficiently-address-electoral-rights-of-persons-with-disabilities/>

ГЛАСАЧИ СО ПОПРЕЧЕНОСТ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Лицата со попреченост во Северна Македонија се соочуваат со повеќе бариери кога станува збор за остварување на своето гласачко право. Гласачките одбори имаат неповолни мислења за лицата со психосоцијална и/или попреченост во учењето кои учествуваат во изборниот процес. Континуирано се идентификува непристапност до канцелариите на политичките партии и избирачките места.¹¹¹ Дополнително, недостига основно знаење за меѓународните механизми и правата на лицата со попреченост дали тие можат да гласаат од дома и од страна на службениците и од самите лица со попреченост.

На серијата избори во изминатите осум години, бариерите опстојуваа. За време на изборите во 2016 година, 30% од граѓаните со попреченост изјавиле дека не можат да го остварат своето гласачко право поради непристапноста на избирачките места. Само 9% од лицата со попреченост сметаат дека информациите за време на изборите се пристапни и достапни.¹¹² Понатаму, настрана од физичките бариери присутни на избирачките места, не беа спроведени измени за приспособување на лица со сензорна попреченост, како што се звучни програми за електронските гласачки кутии, формати на Брајово писмо и знаци.¹¹³ На претседателските избори во 2020 година, иако беше направено одредено подобрување, сепак не беа поставени гласачки ливчиња со Брајово писмо и табели за гласање, дури и кога беа поставени, Брајовото писмо не беше читливо; физичкиот пристап до објектите беше намален поради недостигот на рампи и гласачките места

не беа на приземје. За време на медиумските кампањи и политичките емисии, само два медиуми имаа преводи и само еден имаше знаковен јазик.¹¹⁴ Дополнително, на 22% од лицата со попреченост не им било дозволено да гласаат со помош.¹¹⁵ За време на изборите во 2021 година, мисијата за набљудување на изборите на ОДИХР препорача да се преземат дополнителни мерки од страна на државните и локалните власти за да се обезбеди независен пристап за лицата со попреченост.¹¹⁶

Во последните настани поврзани со гласачките права, се случи пресвртница со судската одлука со која се потврдува недостигот на пристапност и соодветно приспособување со кои се соочиле лицата со попреченост за време на изборите во Северна Македонија. На почетокот на 2023 година, Основниот суд во Скопје утврди дека е извршена директна дискриминација од страна на Владата на Северна Македонија и Државната изборна комисија со тоа што не преземале дејствија за приспособување на инфраструктурата и просторот на и во дел од избирачките места и го прекршиле принципот на соодветно приспособување. На овој начин, обвинетите, им оневозможиле на лицата со попреченост да го остварат своето гласачко право и со тоа го попречувале активното учество на лицата со попреченост во политичкиот живот на државата.¹¹⁷ Одлуката беше потврдена во целост од Апелациониот суд

111 Билјана Котевска и други, „Национален придонес на Франет кон Извештајот за фундаменталните права за 2023 година Северна Македонија“ (Институт за европска политика (ЕПИ) – Скопје 2023 г.) <https://epi.org.mk/wp-content/uploads/fir_2023_north_macedonia_en.pdf>. страница 46

112 Елена Кочоска, „Анализа на политичкото учество на лицата со попреченост“ (ОБСЕ – Скопје 2017 г.) <https://www.osce.org/files/Analysis%20of%20the%20Political%20Participation%20of%20PwDs_ENG.pdf>. страница 41

113 Исто. страница 35

114 Благича Димитроска и Татјана Арсовска, „Правото на глас на лицата со попреченост - Мониторинг на парламентарни избори 2020 г.“ (Фондација за демократија Вестминстер, Северна Македонија 2021 г.) <<https://www.wfd.org/what-we-do/resources/making-right-vote-accessible-all-pwds-observe-parliamentary-elections-north>>. страници 16-18

115 Исто. страница 48.

116 „Република Северна Македонија, локални избори, 17 и 31 октомври 2021 г. - Финален извештај на набљудувачката мисија на изборите на ОДИХР“ (Канцеларија за демократски институции и човекови права 2021 г.) <<https://www.osce.org/odhr/elections/north-macedonia/514666>>. страница 33

117 „Владата и Државната изборна комисија сториле директна дискриминација врз лицата со попреченост при остварување на нивното право на глас“ (официјална веб-страница на Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, 9 јануари 2022 г.) <<https://mhc.org.mk/news/vladata-i-drzavnata-izborna-komisija-storile-direktna-diskriminacija-vrz-licata-so-poprechenost-pri-ostvaruvanje-na-nivnoto-pravo-na-glas/?fbclid=IwAR3qrzFpDz7DN6Kmtk63BCe5R9jU14z3LpLif7p2CTH9njMBH2xJmwdKOU>>.

во Скопје кој наведува дека Владата и Државната изборна комисија се обврзани да обезбедат соодветен пристап на лицата со попреченост на еднаква основа со останатите, да ги почитуваат релевантните закони и меѓународните механизми и во рамките на нивните надлежности да преземат соодветни дејствија за приспособување и пристапност. Конкретно во рамките на овие обврски, Судот утврди дека обвинетите треба да овозможат пристап до рамни патишта, паркинг места соодветно означени со бои со висок контраст; да постават знаци и бројки на видно место во голем формат со висок контраст или звучна сигнализација до избирачките места; да овозможат пристап до гласачките места со поставување огради покрај скалите и сидовите; да постават пристапни рампи, огради, пошироки влезови, да обезбедат пристапен лифт или платформи на соодветно ниво и со скали; да овозможат пристап до гласачките места, нивно еднакво осветлување, преместување на мебелот за да се овозможи поголема можност за движење; да постават соодветно приспособени паравани за гласање и да постават гласачки кутии на соодветна висина за лицата со телесна попреченост.¹¹⁸

Чекор напред во подобрувањето на состојбата на лицата со попреченост во остварувањето на нивните права, вклучително и правото на глас на избори, е новата Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023-2030 година со Акциски план што Владата ги усвои во декември 2023 година и се засноваат на одредбите на КПЛП и Европската стратегија за попреченост.¹¹⁹ Стратегијата има девет

приоритетни области од кои приоритетна област број еден е пристапноста, а приоритетна област број два е еднаквоста, пристапот до правда и активното учество во јавниот и политичкиот живот.¹²⁰ Планирани се активности за надминување на предизвиците во однос на непристапни избирачки места, информации, како и ограничен пристап до регистрација на гласачите. Акцискиот план предвидува повеќе активности со показатели при што прво и основно е утврдување на потребата од измена на Изборниот законик и Законот за политички партии, со цел да се зголеми учеството на лицата со попреченост во политичкиот и јавниот живот; отстранување на бариерите и обезбедување пристапни места за остварување на гласачкото право (реновирани училишта со подобрена пристапност и алтернативни избирачки места обезбедени по претходна регистрација); креирање на пристапни материјали и обезбедување информации во пристапни формати за остварување на гласачкото право (адаптирани информативни материјали во четири пристапни формати (лесно за читање, аудио формат, знаковен јазик, Брајово писмо)).

ТОГАШ, КАКВА Е СОСТОЈБАТА НА ГЛАСАЧИТЕ СО ПОПРЕЧЕНОСТ И ШТО ПОНАТАМУ?

Покрај напорите да се минимизираат бариерите за учество, лицата со попреченост сè уште се наоѓаат на маргините на општеството, особено кога станува збор за пристап до политичкиот живот. Непристапните избори низ годините го докажаа тоа. Бидејќи 2024 година се покажува како година на избори, од клучно значење е националното и регионалното законодавство да се усогласи со одредбите на КПЛП. Потоа, по

118 „Потврдена е директната дискриминација врз лицата со попреченост при остварување на нивното право на глас од страна на Владата и Државната изборна комисија“ (Хелсиншки комитет за човекови права, 20 декември 2023 г.) <<https://mhc.org.mk/en/news-en/the-appellate-court-confirmed-that-the-government-and-the-state-election-commission-directly-discriminated-against-persons-with-disabilities-in-their-access-to-the-voting-process/>>.

119 „Владата ја усвои новата Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023-2030 г.“ (Радио МОФ, 29 декември 2023 г.) <<https://www.radiomof.mk/vladata-ja-usvoi-novata-nacionalna-strategija-za-pravata-na-licata-so-poprechenost-2023-2030/>>.

120 Досега, конечниот текст на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023-2030 г. со нејзиниот Акциски план не е објавен, но нацрт-текстот на Стратегијата може да се види на официјалната страница на Националниот електронски регистар: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailsId=61>

усогласувањето мора да следи имплементација. Во Северна Македонија, новата Стратегија за правата на лицата со попреченост и судската одлука за непристапност се навремени показатели за Владата и Државната изборна комисија да ги преземат неопходните мерки до изборите на средината на 2024 година. Понатаму, вклучените институции кои се одговорни за спроведување на активностите предвидени во Стратегијата за правата на лицата со попреченост мора транспарентно да известуваат за преземените активности и периодично да го ажурираат Акцискиот план. Ова е значајно бидејќи сегашниот Акциски план предвидува активности кои во голема мера влијаат на тоа како ќе функционираат изборите и гласањето за лицата со попреченост до 2030 година. Некои од временските рамки предвидени во Акцискиот план не соодветствуваат со непосредните потреби на лицата со попреченост да го остварат своето гласачко право во април и мај, затоа Државната изборна комисија треба да преземе дополнителни и соодветни мерки за исполнување на потребите за пристапност, како што се адаптирани информативни материјали во четири пристапни формати (лесно за читање, аудио формат, знаковен јазик, Брајово писмо; како и обуки за ангажираните во врска со тајноста на гласањето и помош при гласање по избор на лице со попреченост. Понатаму, како што ќе започнат политичките кампањи, мора да се обезбеди вклученост и пристапни информации за лицата со попреченост.



