Институт за човекови права

ИЗВЕШТАЈ ОД СЛЕДЕЊЕ НА УПРАВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ЈАНУАРИ – ЈУНИ 2023 ГОДИНА

СОДРЖИНА

2	1. Вовед
3	2. Согледувања од мониторингот на Управниот суд
3	2.1. Начело на ефикасност
4	2.2. Начело на транспарентност и отчетност
5	2.3. Учество на странките во постапката
6	2.4. Почитување на редот во текот на јавната расправа
6	2.5. Начело на задолжителност на законските одлуки
7	3. Наоди од мониторингот по однос на постапките водени пред органите на управата
8	4. Препораки за подобрување на пристапот до правда за граѓаните пред Управниот суд

1. ВОВЕД

Во рамките на програмата „Пристап до правда за сите“, финансиски поддржана од делегацијата на Европската Унија во РСМ, Институтот за човекови права редовно ги следи јавните расправи пред Управниот суд, чиј основ се социјалните права. Целта на оваа активност е да се анализира пристапот до административна правда за сите граѓани, со посебен осврт на маргинализирани и ранливи групи на граѓани (приматели на социјална помош, лица со попреченост, Роми, самохрани родители, повозрасни граѓани и слично).

Во текот на овој извештаен период (јануари – јуни **2023** година), пред Управниот суд беа одржани **90** јавни расправи чиј основ се социјалните права. Како најзастапени тужени органи во овие расправи се Министерството за здравство и Министерството за труд и социјална политика. Во табела **1** е прикажан детален приказ за тоа кои основи биле расправани во овој извештаен период, и колку често се расправало за истиот основ.

Графикон 1. Број на јавни расправи по основ

2. СОГЛЕДУВАЊА ОД МОНИТОРИНГОТ НА УПРАВНИОТ СУД НА РСМ

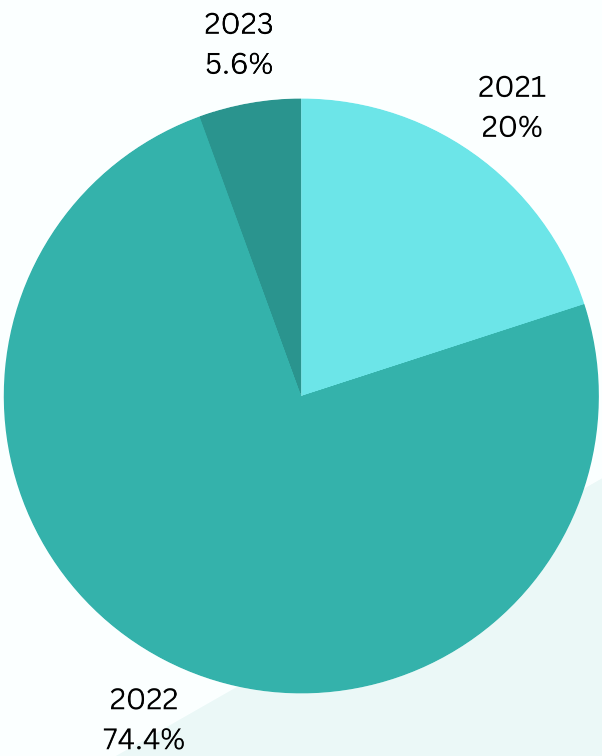
2.1. Начело на ефикасност

Најголем дел од закажаните јавни расправи се завршуваат во едно рочиште, како што е предвидено во Законот за управни спорови (ЗУС), но мал дел од рочиштата (17 рочишта) беа одложени поради проблеми со доставата до странките, по барање на една од странките или поради недостиг на преведувач, односно толкувач. Од мониторингот, констатиравме дека во најголемиот дел од случаите, одложувањето на расправите се должи на проблемите поврзани со ненавремено доставување на писмената од страна на Македонска пошта до странките.

Во однос на начелото на ефикасност, согласно ЗУС, судот има обврска да ја спроведе постапката брзо и да донесе одлука во разумен рок, најдоцна во рок од девет месеци од денот на доставување на списите или создавање на услови за одлучување по тужбата.[1] Преку мониторингот можеше да се забележи дека сѐ уште беа расправани предмети по тужби кои биле поднесени во 2021 година. Од вкупно 90 јавни расправи чиј основ се социјалните права, 18 (или 20%) од тие расправи се однесуваа на предмети од 2021 година.

Дел од причините поради кои се задоцнува со закажувањето на расправите може да биде ненавремено доставување на одговор на тужбата од страна на тужениот, ненавремено доставување на списите до судот од страна на тужениот, ненавремена достава на одговор на тужбата до тужителот, непочитување на законските рокови за водење на расправа, недостаток на персонал во судовите или недоставување на бараната документација од страна на странките.

Графикон 2. Година на поднесување на тужбите кои се расправаа во овој шестмесечен период



[1] Член 11, Закон за управни спорови, Службен весник бр. 96/2019 од 17.05.2019.

Последователно, во медиумите беше објавено дека е поднесена претставка до Судскиот совет на РСМ против претседателот на Управниот суд за наводни злоупотреби со распределба на предмети како и поднесена кривична пријава од вработени лица во судот поради сомнение за злоупотреба на службената должност, односно сомневања за рачна распределба на предметите во АКМИСот. Овие наводи беа демантирани од страна на претседателот на Управниот суд. Меѓутоа, доколку овие сомневања се вистинити, ова претставува уште еден фактор поради кој не се почитува начелото на ефикасно и ажурно работење на судот и апелираме за брзо разрешување на овој случај.

Дополнително, преку мониторингот беше забележано доцнење со закажаните судење, односно непочитување на закажаниот термин на судењата поради доцнење со претходно закажаните судења. Дел од факторите кои влијаат на задоцнувањето е недостатокот на човечки ресурси, односно слабата екипираност на судскиот персонал, и соодветно раководење со предвиденото време за рочиштето, а со цел ефикасно извршување на работните задачи. Сето ова придонесува до пролонгирање на закажаните термини за јавните расправи во текот на денот и преклопување на рочиштата.

Овој проблем треба да се надмине во најскоро време со цел на граѓаните да им се овозможи ефикасен пристап до правда и пристап до суд, дотолку повеќе што станува збор за граѓани (тужители) кои поради специфичноста на здравствената состојба, попреченост, возраста и слично не се во можност да чекаат подолго време од предвиденото за нивниот предмет.

2.2. Начело на транспарентност и отчетност

Од секојдневниот увид на веб страницата на Управниот суд, може да се констатира редовно закажување на предметите и редовно објавувања во календарот на судења. На самата веб-страница во делот „Календар на судења", може лесно да се дојде до информација за предметите во однос на денот и часот на одржување, број на предмет и кој судија го суди посочениот предмет.

Дел од одлуките по предметите кои беа следени од јануари до јуни 2023 година не се објавени. Ова укажува на фактот дека можеби тие одлуки сѐ уште не се правосилни бидејќи странките поднеле жалба против одлуката на Управниот суд. Со оглед на природата на спорови кои се однесуваат на заштита на социјални права, односно правата коишто произлегуваат од пензиско и инвалидно осигурување и правата од здравствена заштита, кои во дадени ситуации може да претставуваат единствен приход на граѓаните или единствена можност за добивање на здравствена заштита, треба да се земе предвид Начелниот став на Врховниот суд на РСМ од 21.12.2022 година кој утврдува дека „Судовите, донесените одлуки (пресуди и решенија) кои не се правосилни и кои се однесуваат на предмети од јавен интерес да ги објавуваат на веб страницата на судот".[2]

---

[2] Начелен став на Врховниот суд на РСМ од 21.12.2022 година, достапен на овој линк.

2.3. Учество на странките во постапката

Од континуираното следење на јавните расправи, може да се констатира дека тужениот орган не присуствува на поголем дел од закажаните расправи (од вкупно следени 90 јавни расправи, тужениот орган бил присутен само на 9 судења). Дотолку повеќе што и во одредени предмети, изостанокот не е оправдан или претходно најавен. На овој начин, изостанува целосната слика за предметот и тежината останува на Судот да ги цени фактите и доказите приложени во предметот од страна на тужениот без да се произнесе за наводите и предлозите на спротивната страна, со што се оневозможува почитување и применување на начелото на контрадикторност и еднаквост на оружјата во постапката. Од тужениот орган, најчесто се испраќа одговор на тужба, кој во најголема мера е паушален и е од чиста формална природа, без детално објаснување која е причина зошто е така одлучено со оспореното решение и врз основа на кои факти и докази истото е донесено.

Графикон 3. Тужени органи пред Управниот суд во предмети чиј основ се социјалните права

Тужен орган	Број на тужби
Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка за работен однос во втор степен	20
Фонд за здравствено осигурување	8
Министерство за здравство	16
Министерство за труд и социјална политика	46

Од следени 90 јавни расправи, на 54 од нив тужителот бил застапуван од својот полномошник – адвокат. Но сепак има 40% од јавни расправи на кои тужителот од различни причини не бил во можност да ангажира свој застапник на јавната расправа или адвокат кој ќе ја состави тужбата, ќе го застапува на јавната расправа или ќе го поучи за правата кои ги има во постапката. Бидејќи тужителите во управните спорови се најчесто приматели на социјална помош или невработени лица, една од причините поради која не се застапувани од полномошник – адвокат може да е финансиската неможност да ги платат трошоците за застапување. Друга причина може да биде бидејќи граѓаните не се запознаени со Законот за бесплатна правна помош и дека Министерството за правда може да им одобри назначување на адвокат кој ќе ги застапува во управна постапка или спор доколку ги исполнат условите предвидени во законот.

2.4. Почитување на редот во текот на јавната расправа

Преку присуството на јавните расправи, посебно кога се работи за судење во совет се забележуваат различни пристапи во однос на начините на водење на расправи помеѓу членовите на советот како и помеѓу судската администрација што остава несоодветен впечаток за меѓучовечки односи помеѓу судиите и вработените во Управниот суд, судиите и полномошниците на тужителите или претставниците на тужениот орган, како и помеѓу самите судии. Со оглед дека странки во постапката се граѓани од социјална категорија со нарушени здравствени проблеми или попреченост, потребно е судот да има посебен однос и со посебно внимание да пристапува при водењето на главната расправа, со почитување на достоинството и авторитетот на судот, но и на граѓаните – странки во постапката.

2.5. Начело на задолжителност на законските одлуки

Многу значајна констатација која се добива од мониторингот е непочитување на член 13 од ЗУС од страна на тужениот орган, односно непочитување на задолжителноста на судските одлуки. Во случај кога судот ја уважува тужбата на тужителот, го поништува решението на првостепениот орган и воедно дава инструкции за донесување решение во корист на граѓаните, самиот орган повторно го донесува истото решение и истиот предмет се поднесува до Управниот суд како тужба. Ваквата постапка знае да се повтори 3-4 пати, односно се до моментот кога тужителот или неговиот полномошник ќе побара од судот, предметот да го одлучи мериторно. Преку мониторинг, ваква ситуација се забележа на минимум 8 јавни расправи, скоро 10% од следените предмети во овој шестмесечен период.

3. НАОДИ ОД МОНИТОРИНГОТ ПО ОДНОС НА ПОСТАПКИТЕ ВОДЕНИ ПРЕД ОРГАНИТЕ НА УПРАВАТА

Од следењето на јавните расправи, беше утврдено дека граѓаните не се запознаени со постапките за остварување на одредени социјални права пред јавните органи.

Ова се однесува на постапките чиј основ е надомест за набавени лекови и надомест за лекување во странство. Самите граѓани на своја рака или само со устен предлог од страна на докторот, без конзилијарно мислење или некаков писмен доказ кој ќе докаже дека истиот лек или истото лекување го нема или не е возможно да се оствари во сопствената држава, го купуваат лекот или ги реализираат лекувањето или интервенциите во странство и на тој начин доаѓаат во состојба да не им бидат признаени тие трошоци од страна на Фондот за здравствено осигурување.

Друг основ најмногу застапен во управните спорови е старосна пензија. Во овие случаи, кај странките па и кај самите судии постојат сомневања околу начинот на пресметка на старосната пензија, посебно во поглед на формулата за пресметување на старосната пензија, којашто се смета дека е премногу комплицирана и дека во најголем број случаи, освен претставници од Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Северна Македонија (и дел од нив не знаат) друг граѓанин не знае да го пресмета работниот стаж и покрај тоа што имаат соодветна документација.

Друг елемент којшто беше забележан во текот на мониторингот е недоволното познавање на Законот за управни спорови (ЗУС) од страна на странките, во поглед на постапката за јавната расправа, особено во однос на доставување на нови докази. Голем дел од тужителите, како и нивните полномошници, доставуваат нови докази за време на јавната расправа, што е недозволено според ЗУС, каде се укажува дека сите докази треба да се достават до судот пред денот на одржување на расправата. Исто така, забележано е дека поголемиот дел од тужителите или нивните полномошници ги плаќаат судските такси, **кои согласно член 11 од Законот за судски такси, за социјални права не се задолжителни за плаќање, односно се ослободени од судски такси.** Тука се поставува прашање зошто странките при поднесување на тужбата, не се известени од страна на управата на судот дека за тие предмети не треба да се достават, односно платат судските такси, но исто така се поставува прашањето зошто адвокатите не се информирани за ослободувањето од судски такси по овие основи иако се должни да знаат за ова и на тој начин ги доведуваат странките во состојба на плаќање на непотребни трошоци.

4. ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА ЗА ГРАЃАНИТЕ ПРЕД УПРАВНИОТ СУД НА РСМ

- Почитување на закажаните термини за расправите со цел да се запази начелото на ефикасност, а особено поради специфичната здравствена состојбата на граѓаните – тужители, имајќи превид дека се работи маргинализирани и ранливи групи на граѓани;

- Кадровско екипирање и зајакнување на судската администрација (дактилографи стручни соработници) во најбрз можен рок со цел поефикасно водење на расправите;

- Разгледување на можноста за објавување на неправосилна пресуди кои се од интерес за јавноста, согласно Начелниот став на Врховниот суд на РСМ, [3] со што ќе се зголеми транспарентност и отчетност на Управниот судот;

- Активно учество на јавните органи во постапките пред Управниот суд, навремено и комплетно доставување на потребните списи и постапување на органите по дадените напатствија по одлуките на судот;

- Доследна примена и почитување на одредбите на ЗОУП и ЗУС од страна на адвокатите при застапувањето на јавните расправи;

- Почитување на принципот на ефективно водење на усната расправа (соодветно раководење со времето и текот на рочиштето);

- Изнаоѓање на алтернативни начини за уредно доставување на писмената преку ангажирање на доставувачи или друг сервис за поштенски услуги.

---

[3] Начелен став на Врховниот суд на РСМ од 21.12.2022 година, достапен на овој линк.