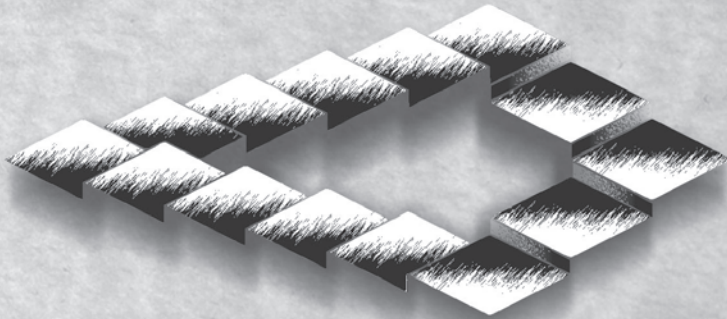




Македонско здружение на млади правници

Анализа на реформите во правната рамка што беа спроведени во последните 10 години, а кои се однесуваат на правните студии, практичната работа на правни работи и на полагањето на правосудниот испит.

Документ за јавна политика



# ПРИСТАПОТ ДО ПРАВНИЧКИТЕ ПРОФЕСИИ ЗА МЛАДИТЕ ПРАВНИЦИ

ОД ДИПЛОМА НА ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ ДО КАРИЕРА  
ВО СУДСТВОТО, ОБВИНЕЛСТВОТО И АДВОКАТУРА

Автор: Гоце Коцевски, МЗМП

Скопје, март 2014

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

34-053.81:331.5]:347.96-051

КОЦЕВСКИ, Гоце

Пристапот до правничките професии за младите правници :  
од диплома на Правен факултет до кариера во судството и адвокатура /  
автор Гоце Коцевски. - Скопје : Македонско здружение на млади правници,  
2014. - 56 стр. : табели ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Содржи и: Анекс

ISBN 978-608-65401-7-3

а) Млади правници - Пазар на труд - Правни професии - Македонија -  
2010-2012 - Истражувања

COBISS.MK-ID 97250826

## Содржина

<b>Предговор</b> .....	5
<b>Воведни забелешки</b> .....	7
1. Правничките професии во РМ и пристапот до нив..	
2. Правничките професии и реформите во Македонското правосудство во последните 10 Години: Период на длабоки и суштински промени.....	8
3. Промените во пристапот до правничката професија - Кои делови треба да бидат внимателно анализирани?.....	12
4. Која е намената на овој документ?.....	14
5. Методологија на изработката на документот....	14
6. Содржина на документот.....	15

### Дел 1

Стекнување универзитетска диплома по право –прв чекор кон започнувањето кариера во правните професии.....	16
---	----

- 1.1 Вовед и значење на стекнувањето  
универзитетска диплома по право.....
- 1.2 Што се промени со воведувањето на  
Болоњскиот систем на правните студии?.....
- 1.3 Заклучоци.....
- 1.4 Препораки за надминување на проблемите....

### Дел 2

Стекнување работно искуство на правни работи познато како „приправнички стаж“.....	28
---	----

- 2.1 Вовед и значење на стекнувањето работно  
искуство на правни работи.....
  - 2.2 Правна рамка на работата на правни работи..
1. Стекнување на потребното работно искуство  
во суд.....
  2. Стекнување искуство во јавното  
обвинителство.....
  3. Стекнување искуство во адвокатурата.....

2.3 Предизвици и проблеми при стекнувањето работно искуство на правни работи.....	35
2.4 Препораки.....	37

### **Дел 3**

Измените во начинот на полагање на Правосудниот испит од 2013.....	39
3.1 Вовед и значење на правосудниот испит.....	39
3.2 Новиот закон за правосуден испит од 2013 година.....	40
3.3 Што промени законот за правосудниот испит од 2013?.....	41
3.4 Кои се идентификуваните проблеми и предизвици во новиот Закон за правосудниот испит.....	42
3.5 Што ќе донесе примената на новиот Закон за правосудниот испит?.....	49
3.6 Препораки.....	51
<b>Анекс 1</b> .....	<b>53</b>
<b>Анекс 2</b> .....	<b>54</b>

## ПРЕДГОВОР:

*„It will be of little avail to the people that the laws are made by men of their own choice if the laws be so voluminous that they cannot be read, or so incoherent that they cannot be understood.”*

James Madison, 4<sup>th</sup> President of the United States of America

&

*„No other profession is subject to the public contempt and derision that sometimes befalls lawyers. The bitter fruit of public incomprehension of the law itself and its dynamics.”*

Irving Kaufman, Federal Judge

Почитувани,

Документот што е пред вас има цел да го отвори прашањето за пристапот на младите правници во Република Македонија до правничките професии, прашање што досега во најмала мера беше запоставено од страна на научната и стручната јавност од правната фела. Пристапот до правничките професии, кој кај нас беше предмет на значителни промени и реформи во последните десетина години, ги опфаќа условите и фазите низ кои треба да помине секој студент по право во рамките на сопствениот професионален развој кон некоја од правничките професии. Спроведувањето на Стратегијата за реформи во правосудството<sup>1</sup> и воведувањето на Болоњскиот процес во рамките на правните факултети од корен го променија начинот на којшто се студира право, се стекнува почетното работно искуство во областа на правните работи и се полага правосудниот испит. Овој документ ќе биде фокусиран исклучиво на овие три почетни фази од професионалниот развој на идните правници затоа што напредните фази (обуката и изборот на судии и јавни обвинители, уписот во Именикот на адвокати итн.) во одредена мера се доволно анализирани од страна на релевантната научна и стручна јавност.

<sup>1</sup>Стратегија за реформа на правосудниот систем, Министерството за правда на РМ, 2004;

Документот „Од диплома на правен факултет до кариера во судството, обвинителството и адвокатурата: Историја на младите правници до правничките професии во РМ“ претставува продолжување на иницијативата на Македонското здружение на млади правници за подобрување на положбата на младите правници во Република Македонија, поддржана од страна на Проектот за јакнење на судството на УСАИД, без чија безрезервна поддршка немаше да дојде до реализација на овие активности. Иницијативата започна во декември 2013 година со организација на еднодневна национална конференција на темата „Правната професија во РМ – проблеми, предизвици и перспективи“, на која учествуваа релевантни претставници на правната фела и на која беа отворени и дискутирани најгорливите прашања што ги засегнуваат правниците и професиите воопшто. Со овој документ сакаме да отидеме чекор понатаму и да навлеземе во детална анализа на дел од прашањата и предизвиците што произлегоа од конференцијата, сè со цел да понудиме образложени препораки за нивно решавање и надминување.

Понудениот документ не треба да се толкува еднострано, само од гледна точка на правниците што треба да ги поминат фазите што се предмет на оваа анализа, туку напротив, со овој документ имаме цел да укажеме на потребите на правниот систем и на правосудните институции од постоење на систем за професионален развој што ќе гарантира едуцирани и професионални правни кадри, кои ќе бидат основата на понатамошниот развој на македонскиот правен систем. Не треба да се заборава дека за 30 години од сега на клучните позиции во македонското правосудство ќе бидат правниците што токму во овој период дипломираат, го стекнуваат своето прво работно искуство и го полагаат правосудниот испит. Токму од нив и од стручноста и професионалноста што тие ги стекнуваат денес ќе зависи правниот систем на нашата утрешнина.

Во обид да прикажеме објективна слика за правната рамка во пристапот до правната професија, ќе дадеме преглед на реформите што беа спроведувани во изминатиот период и ќе ги идентификуваме и ќе ги образложиме проблемите и предизвиците што произлегуваат од нив. Искрено се надеваме дека документот што следува на наредните страници ќе биде правилно прифатен од страна на релевантните институции и на целокупното правосудство и ќе служи како почетна точка за преземање соодветни мерки и за надминување на посочените предизвици.

Мартина Смилевска, претседател

Македонско здружение на млади правници

## Воведни забелешки

### 1. Правничките професии во РМ и пристапот до нив

Правничките професии<sup>2</sup> се регулирани професии. Условите што треба да се исполнат за стекнување на правото на „влегување“ во определените професии, постапката за избор, начинот на работа, посебните овластувања и одговорности, како и постапката за престанок на вршење на дејноста се уредени со посебни закони. Карактеристично за правничките професии е и тоа што покрај законското уредување, тие се уредуваат и со професионални правила и стандарди<sup>3</sup> автономни од законодавната власт, кои може да бидат меѓународни и домашни. Називот, видовите и одговорностите на правничките професии варираат од држава до држава во зависност од правниот систем и правната традиција<sup>4</sup>, меѓутоа како клучни правнички професии може да се идентификуваат судиската професија, јавнообвинителската професија и адвокатурата поради нивната посебна улога во рамките на правосудниот систем. Овие три професии на секојдневно ниво преку утврдување на фактите и примена на правото учествуваат при одлучувањето за правата и обврските на странките во споровите и за одговорноста на сторителите на кривични дела, со што се наоѓаат на најистурена позиција при почитувањето, практикувањето и заштитата на принципот на владеење на правото. Поради оваа специфична улога на овие професии од особена важност за секоја држава е да има соодветен „систем“ за правно образование што ќе го гарантира стекнувањето на потребното знаење, вештини и вредности што ќе овозможи ефективно вршење на правничката професија од страна на адвокатите, судиите и јавните обвинители“<sup>5</sup>.

Пристапот до клучните правнички професии во Република Македонија е ограничен со определувањето на условите<sup>6</sup> за избор, односно „влегување“ во професијата. Адвокатската професија е условена со стекнување универзитетска диплома по право, определен период работно искуство на

<sup>2</sup> Под поимот „правнички професии“ за употребише на овој документ се подразбираат сите јавни функции, јавни дејности и професии за кои како законски услов е определено поседувањето универзитетска диплома по право вклучувајќи ги: судиите, јавните обвинители, адвокатите, вработените во судската администрација што се правници, адвокатските стични соработници, нотарите, извршителите итн.

<sup>3</sup> Пример: Кодексите за професионална етика на адвокатите, нотарите;

<sup>4</sup> Компаративен преглед на разликите во адвокатската професија во 13 држави може да најдете на [http://www.law.harvard.edu/programs/plp/pages/comparative\\_analysis.php](http://www.law.harvard.edu/programs/plp/pages/comparative_analysis.php);

<sup>5</sup> Roy T. Stuckey (2002), *Preparing Students to Practice Law: A Global Problem in Need of Global Solutions*, *South Texas Law Review* Vol.43, P. 650;

<sup>6</sup> Види член 12 од Законот за адвокатура, член 45 од Законот за судовите и член 44 од Законот за јавното обвинителство;

правни работи, полагање на правосудниот испит, како и со неколку други услови од несуштински карактер. Судиската и обвинителската професија, освен со универзитетска диплома по право, определен период работно искуство на правни работи и со полагање на правосудниот испит, е условена и со посетување на почетната обука на Академијата за судии и јавни обвинители, определено ниво на познавање странски јазик, како и поседување соодветно ниво на интегритет и социјални способности потребни за вршење на судиската и обвинителската функција. Клучната разлика помеѓу адвокатската професија од една страна и судиската, односно јавнообвинителската, од друга, се состои во начинот на влегување. Додека адвокатурата е слободна професија и влегувањето во неа е слободно<sup>7</sup> за сите што ги исполнуваат условите, судија или јавен обвинител се станува само со избор од страна на државен орган овластен со Уставот<sup>8</sup>. Она што е заедничко за пристапот кон овие три професии и на некој начин е нивен „НЗС“ се почетните услови што секое лице што сака да влезе во нив треба да ги исполни и кои вклучуваат 1. стекнување универзитетска диплома по право, 2. определен период работно искуство на правни работи и 3. полагање на правосудниот испит. Поради ова, при анализата на пристапот до правничките професии од суштинско значење е одделно да се анализира секоја од овие фази во професионалниот развој на идните правни професионалци и да се идентификува и да се анализира соодветната правна рамка.

## **2. Правничките професии и реформите во македонското правосудство во последните 10 години: Период на длабоки и суштински промени**

Македонското правосудство, вклучувајќи ги и правничките професии како суштински дел од правосудниот систем, претрпеа обемни и длабоки промени во последните десетина години. Водени од потребата за зајакнување на независноста и зголемување на ефикасноста на правосудството, како и за исполнување на критериумите од процесот за пристапување кон ЕУ, беа спроведени значителен број реформи, кои во најголем дел беа дел од процесот на имплементирањето на Стратегијата за реформи во правосудството<sup>9</sup>. Реформите беа

<sup>7</sup> По прелиминарно донесено решение за упис во Именикот на адвокати и страна на надлежен орган на Адвокатската комора на РМ

<sup>8</sup> Судски совети на РМ или Совети на јавни обвинители на РМ;

<sup>9</sup> Под поимот Стратегијата за реформи во правосудството се подразбираат 1. Стратегијата за реформа на правосудниот систем од 2004“ и 2. „Стратегијата за понатамошно спроведување на реформите во правосудниот систем од 2009 година“;



повеќедимензионални и опфаќаа повеќе различни области од правосудството, како реформите во материјалното право<sup>10</sup>, значителните и подлабоки реформи во процесното право<sup>11</sup> и структуралната реформа на правосудните органи<sup>12</sup>. Последната беше најдлабоката реформа во правниот систем што е спроведена од осамостојувањето и вклучуваше: промена на начинот на избор, обука, оценување и разрешување на судиите, промена во статусот на судската служба, промена во начинот на организацијата на судството, промена во финансирањето на судовите, како и основање на 11 нови судски институции<sup>13</sup>, од кои една од клучните е и Академијата за обука на судии и јавни обвинители во чии рамки ќе се спроведува почетната обука за сите идни судии и јавни обвинители. Паралелно со процесот на спроведување на стратегијата за реформи во правосудството беше спроведена и реформа на казненото право<sup>14</sup>, чија имплементација резултираше со целосно нов концепт на кривичната постапка и напуштање на инквизиторскиот модел, што претставуваше особен предизвик и за законодавната власт, но уште поголем за правната фела, која треба да се приспособи на измените.

Покрај споменатите реформи во правосудството во истиот период се одвиваа два дополнителни процеси, кои директно или индиректно имаа влијание врз условите и статусот на правничките професии. Првиот процес е воведувањето на Болоњскиот процес во високото образование (вклучувајќи ги и правните факултети), со што се промени наставната програма, се воведо тростепен систем на студирање (3 години додипломски студии + 2 години постдипломски студии + 3 години докторски студии), се промени времетраењето на студиите, како и начинот на спроведување на испитите. Овој процес, иако на прв поглед изолиран од реформите во правосудството, сепак предизвика определени законски измени во однос на условите (универзитетската диплома за завршени правни студии) во неколку закони. Вториот процес исто така е поврзан со основањето повеќе државни и приватни правни факултети, со што се воведо конкурентност

<sup>10</sup> Во неколку наврати беше извршена измена на Законот за облигационите односи од 2001 година, Законот за сојственост и друштвоарни права од 2001 година, Кривичниот законик од 1996 година, како и на повеќе друштвоарни закони од областа на материјалното право;

<sup>11</sup> Во насока на зголемување на ефикасноста на правосудството беше изменет Законот за јарнична постапка (3 измени и дополнувања од 2005 до 2011 година), беше донесен и неколку јати беше изменет Законот за извршување (со 7 измени од 2005 до 2011 година), беше донесен нов Закон за ујарништво сјорови, како и друштвоарни закони од областа на процесното законодавство;

<sup>12</sup> Види завршен извештај и проектот ИПА 2007 „Процена на спроведувањето на сшрашејија за реформи во правосудството“ од г-р Алесандро Симно и г. Волфганг Тиде;

<sup>13</sup> Министерството за правда на РМ, Предизвици и досшшзувања 2006-2010 година, Скопје, март 2011 г.

<sup>14</sup> Министерството за правда на РМ, Сшрашејијата за реформа на казненото право, Скопје 2007 година

во универзитетското образование на правниците, што од друга страна пак го отвори прашањето за стандардите во оценувањето и еквиваленцијата на дипломите стекнати на различни факултети.

Промените и реформите во целокупниот правосуден систем претходно споменати беа пресликани и во пристапот до одделните правнички професии. Се промени начинот на којшто се студира право и титулата дипломиран правник<sup>15</sup>, како и вршењето практика<sup>16</sup> заради практично оспособување на дипломираните правници. Најголемата промена беше промената во начинот на избор на судиите и јавните обвинители согласно со Законот за судови од 2006 и Законот за јавно обвинителство од 2007, според кои почетната обука при Академијата за судии и јавни обвинители е предуслов за избор на судија во основен суд или на јавен обвинител во основно јавно обвинителство. Дополнително се промени и дисциплинската одговорност на судиите и се воспостави систем на заслуги при унапредувањето. Во истиот период се воведоа нови правнички професии како што се извршителството и нотаријатот<sup>17</sup> и се направи обид да се воспостави медијацијата како посебна професија со преобладајќи правнички елементи. Начинот на организацијата и работењето на судската администрација исто така се промени со донесувањето на Законот за судска служба од 2008<sup>18</sup>. Им се даде можност на трговските друштва да обезбедуваат правен консалтинг, што дотогаш како правна помош беше дел од работата на адвокатурата. Промените ја зафатија и адвокатурата, каде што се укина адвокатскиот испит и значително се намали надоместокот за упис во Именикот на адвокати. Покрај статусните прашања, во овој период се промени и улогата на некои од правничките професии. Имено, со новиот Закон за кривичната постапка се измени концептот на кривичната постапка и се промени улогата на адвокатите и на обвинителите, кои сега имаат далеку поактивна улога при предлагањето и изведувањето на доказите. Со други зборови, постои огромна разлика помеѓу правничките професии пред 10 години и правничките професии сега, како во однос на условите и изборот

<sup>15</sup> Наместо универзитетска диплома по право, како што влезеше претходно, сега беа воведени неколку стручни звања во зависност од бројот на кредитните што ги стекнал студентот по право (180, 240 или 300);

<sup>16</sup> Со укинувањето на можноста адвокатски приравници да се јават како полномошници на рочиште пред првосостепен суд се изменише на ЗПП што стана во сила во септември 2011;

<sup>17</sup> Забелешка: Нотаријатот како јавна функција беше воведен преку процесот на имплементација на Стратегијата за реформи во правосудството, односно во 1998 година, меѓутоа кадровски зајакна од 2003 па наваму;

<sup>18</sup> Забелешка: Овој закон во времето на изработката на овој документ беше заменет со нов Закон за судска служба, кој беше донесен во март 2014 година;

(влегувањето), така и во однос на работењето, посебните овластувања и начинот на престанок на работата.

Набљудувано од денешна перспектива, не може да не се забележи дека процесот на реформи во делот што се однесува на правничките професии помина без некои подлабоки анализи на стручно и особено на научно ниво, како и без соодветни трудови што емпириски би го следеле процесот на промени и во исто време засновано на докази би оцениле дали избраните модели се најкорисни и најефикасни, врз основа на што би формулирале препораки за подобрување на политиките. Речиси нема научна студија што преку користење на научниот метод ќе оцени дали примената на Болоњскиот систем ги даде планираните цели, дали е потребна и до која мера е потребна промена во начинот на полагање на правосудниот испит и сл. Постојат одредени анализи на стручно ниво<sup>19</sup> што опфаќаат определени елементи од пристапот и функционирањето на правничките професии, меѓутоа исклучиво во контекст на анализа на некој поширок предмет (независност на судството, поделба на власта и сл.) и кои само отвораат некои прашања поврзани со пристапот до професиите. Единствената оценка на реформите во правосудството може да се добие само преку консултирање на извештаите<sup>20 21</sup> изработени по нарачка на странските донатори што ги поддржуваат реформите. Покрај недостигот од анализи, видливо е и отсуството на јавна дебата во однос на прашањата што се предмет на овој документ. Определените јавни дебати што се спроведуваат се исклучок, најчесто се водат на ниво на одделна професија и речиси и нема дебата што се однесува на прашања што ги засегнуваат сите, како што се прашањата што се предмет на овој документ. Еден од ретките јавни простори каде што се отворија некои прашања поврзани со реформите и промените се повремени интервјуа<sup>22</sup> и јавните изјави на истакнати правници и адвокати, кои ги изнесуваат сопствените ставови и видувања во однос на промените. Ваквото отсуство на анализи и дебати кај нас значително се разликува од другите европски држави што спроведуваат определени реформи во правното образование и правничките професии. Само за пример, воведувањето на Болоњскиот систем во Германија предизвика сериозни реакции од страна на правните

<sup>19</sup> Во рамките на стручните јавни сесии;

<sup>20</sup> Berencht and Imagos (2013), „Thematic Evaluation of Rule of Law, Judicial Reform and Fight against Corruption and Organised Crime in the Western Balkans“ – Lot 3, Final main report, IPA program for WB;

<sup>21</sup> Alessandro Simoni (2007), *Assessment Report on the Implementation of the Strategy on Reforms in the judiciary in Macedonia*;

<sup>22</sup> Во најголем дел за веб-порталот [akademik.com.mk](http://akademik.com.mk)

факултети, како и од професионалните здруженија, што беше повод за огромен број научни и стручни трудови<sup>23</sup> и за јавна дебата што трае повеќе од една деценија.

Ваквото отсуство на анализи и дебати може да се одрази негативно на правничките професии, од причина што реформите што се спроведуваат нема да бидат засновани на докази и голема е веројатноста да не бидат соодветни за потребите на македонскиот правен систем. Недостигот од домашни анализи ќе се надоместува со пресликување на веќе воспоставени модели во други држави, кои може, но и не мора да се применливи во РМ. Улогата на научната и на стручната фела не треба да се искористи само при дизајнирањето на реформите. Напротив, потребни се активно следење на текот на реформите и нивна евалуација, особено кога се однесуваат на многу важен дел од правниот систем на секоја држава, а тоа е системот на правно образование што ќе ги образува идните правни професионалци.

### **3. Промените во пристапот до правничката професија - кои делови треба да бидат внимателно анализирани?**

Иако во неколку наврати претходно беа потенцирани обемот и хетерогеноста на реформите што беа спроведени во последните 10 години и беше укажано на потребата од нивна внимателна анализа, сепак заради фокусираност во овој документ ќе се задржиме само на реформите во пристапот до правничката професија што се заеднички и за адвокатската, но и за судиската и јавнообвинителската професија. Секое лице што има намера да влезе во една од овие три професии мора најпрвин да стекне универзитетска диплома по право, да стекне практично искуство од работа на правни работи и да го положи правосудниот испит, па согласно со тоа, предмет на овој документ ќе бидат реформите и промените во овие три „фази“ од професионалниот развој на идните правници.

Реформите што ќе бидат предмет на анализа се повеќедимензионални. Првата реформа што ќе биде анализирана е воведувањето на Болоњскиот процес во правното образование во однос на видот на дипломите и титулите што ги стекнуваат студентите по

<sup>23</sup> Peter M. Huber (2004), „Der „Bologna – Prozess“ und seine Bedeutung für die deutsche Juristenausbildung [The Bologna Process and its Impact on German Legal Training]“, *European Journal of Legal Education*, Vol. 35; Johannes Riedel, *The Bologna Process and Its Relevance for Legal Education in Germany*, 2 *EUR. JN. LEGAL EDUC.* 59 (2005); Andreas Bucker & William A. Woodruff, *The Bologna Process and German Legal Education: Developing Professional Competence through Clinical Experiences*, *German Law Journal* Vol 09 No 05;

право и усогласувањето на законите што ги уредуваат правничките професии со нивните дипломи. Вториот дел ќе ги опфати промените во законодавството што го засегнуваат стекнувањето работно искуство на правни работи, додека третиот дел ќе го анализира новиот Закон за правосудниот испит.

Преку идентификување на реформите што беа спроведени и нивна анализа, овој документ ќе се обиде да даде одговор на прашањето дали промената во правната рамка ќе го зголеми нивото на стручната подготвеност на идните правни професионалци. Втора причина зошто се фокусираме на овој проблем е неговиот долгорочен ефект врз правничката професија, а со тоа и врз правниот систем во државата. Не може да не се земе предвид дека правниот систем за 30 години ќе се потпира на знаењето, вештините и особено на вредностите на генерациите правници што во сегашниот период дипломираат, ги стекнуваат првите практични аспекти на правничката професија или го полагаат правосудниот испит. Вака дефинираниот проблем се фокусира исклучиво на правниците што имаат желба својата кариера да ја градат во некои од правосудните институции/јавни служби (судството, обвинителството, адвокатурата), односно да бидат дел од клучните професии на кои се потпира правниот систем на државата, од каде што произлегува важноста од ефикасен и квалитетен систем на правно образование.

Опфаќањето три одделни стадиуми во пристапот до професијата беше методолошки предизвик поради различниот предмет, како и различната правна рамка што го уредува секој одделно. Сепак трите фази се дел од еден ист процес и во основа имаат иста цел, едуцирање и оспособување на идните правни професионалци за самостојно вршење на професијата. Правните факултети ги запознаваат со теоретските аспекти на правниот систем и правните гранки, работата на правни работи ги оспособува со практичните вештини што се нужни за успешно вршење на некоја од правничките професии и на крај правосудниот испит претставува средство со кое државата проверува дали дипломираниот правник е способен да одговори на предизвиците на работата во правосудните институции и самостојно да ги применува прописите.

#### 4. Која е намената на овој документ?

Причината, поточно поттикот за составувањето на овој документ е да укаже на определени проблеми со кои се соочуваат дипломираните правници при нивниот професионален развој, а кои може да имаат широки и долгорочни ефекти врз целокупниот правосуден систем.

Поединечни цели на овој документ се:

- да даде приказ на реформите во правната рамка што се однесуваат на универзитетската диплома за правни студии, работното искуство на правни работи и полагањето на правосудниот испит во периодот 2003 – 2013;
- да ги идентификува и да ги анализира евентуалните проблеми и предизвици што произлегуваат од спроведените реформи; и
- да даде препораки за надминување на проблемите и на предизвиците во областите што се предмет на овој документ.

Дополнителна цел заради која беше составен овој документ е и да укаже на потребата од широка дебата на ниво на правничката фела за реформите што ја засегнуваат и да поттикне изработка на научни и стручни трудови и анализи што ќе придонесат во развивањето аргументирана и издржана дебата за овие прашања.

#### 5. Методологија на изработката на документот

При изработката на овој документ беше користена анализа на секундарни податоци (desk research), која вклучуваше идентификување и анализа на релевантната правна рамка<sup>24</sup> (закони, подзаконски акти, други прописи, акти на државните органи), на стратегиските документи од областа на правосудството, научни и стручни анализи и трудови од областа<sup>25</sup>, извадоци од медиумите што се поврзани со предметот на овој документ за јавна политика, како и на релевантни меѓународни извештаи. Преку анализа на правната рамка документот ги идентификува и ги анализира

---

<sup>24</sup> Види Анекс 1 кон овој документ;

<sup>25</sup> Види Анекс 2 кон овој документ;

проблемите и предизвиците, потенцијални или вистински, кои се последица на спроведените реформи, и дава предлози за нивно надминување.

- **Ограничување на опсегот на документот**

Фокусот на овој документ пред сè е насочен кон правната рамка со која се уредуваат прашањата што се предмет на анализа. Поради недостиг од емпириски податоци не може да се дадат подлабоки квалитативни и квантитативни податоци што треба да бидат поттик за спроведување дополнителни истражувања и студии.

## **6. Содржина на документот**

Документот содржи три дела, кои ќе се однесуваат на трите прашања што се предмет на оваа анализа, и тоа:

**Дел 1** - стекнување универзитетска диплома по право  
– прв чекор во започнувањето кариера во правото

**Дел 2** - стекнување работно искуство на правни работи  
или популарно познато како „приправнички стаж“

**Дел 3** - измените во начинот на полагање на правосудниот испит.

Секој од деловите ќе содржи: вовед и значење на прашањето, анализа на правната рамка и на реформите во неа, идентификување на клучните проблеми и предизвици, заклучок и препораки. На крајот, во завршните заклучоци, сумарно се содржани клучните наоди и препораки од овој документ.

Документот содржи и два анекси, каде што е содржан преглед на анализираната правна рамка и литература при изработката на овој документ.

## Дел 1

### Стекнување универзитетска диплома по право Прв чекор кон започнувањето кариера во правните професии

#### 1.1 Вовед и значење на стекнувањето универзитетска диплома по право

Првиот чекор што сите идни адвокати, судии и јавни обвинители мора да го поминат во рамките на својот професионален развој претставува комплетирањето на високото образование на правните студии и стекнувањето на титулата дипломиран правник. Улогата на правните студии<sup>26</sup> во образованието на идните правници е „да осигури дека студентите ќе ги стекнат знаењето, вештините и вредностите потребни за да бидат стручни на своите работни места и да имаат кариерите да одговорат на идеалите на правната професија“<sup>27</sup>. За време на правните студии студентите се запознаваат со теоретските и филозофските аспекти на правото и правниот систем и со методите на изучување на правото, ги проучуваат основните правни гранки и се запознаваат со основите на позитивното право во РМ. Во учебната 2013/14 година правни студии нудат програмите на 4 државни<sup>28</sup> и 5 приватни универзитети<sup>29</sup>, кои се акредитирани од страна на Министерството за образование и наука. Најголем дел студенти се запишуваат на најстариот правен факултет, „Јустинијан Први“, во склоп на Универзитетот Св. „Кирил и Методиј“ во Скопје.

Универзитетската диплома по право повеќе е академска отколку професионална титула, ако се има предвид дека дипломата сама по себе не е доволна за вршење на најголем дел од правничките професии, кои како регулирани професии имаат дополнителни услови, како и посебни постапки за лиценцирање. Поради тоа дипломата треба да се гледа како предуслов<sup>30</sup> за исполнување на другите услови од кои зависи

<sup>26</sup> Определени држави законски ја уредуваат целта на правното образование. Сојузната германска држава Хесен во својот Закон за правното образование (Gesetz über die juristische Ausbildung des Landes Hessen) уредува дека „целта на правното образование е просветен правник што размислува критички и достапно рационално и е свесен за својата одговорност како бранител на слободата, демократска и социјална држава управувана согласно со начелото на владеене на правото и е особено да ја презопа својата обврска да го подобри правото“

<sup>27</sup> Lusine Hovhannisian (2006), „Clinical Legal Education and the Bologna Process“, PILI Papers No 2,

<sup>28</sup> Правните факултети при Универзитетот Св. Кирил и Методиј – Скопје, Универзитетот Гоце Делчев – Штип, Универзитетот Св. Климент Охридски – Битола и Државниот универзитет – Тетово;

<sup>29</sup> Правните факултети при Универзитетот ФОН, Универзитетот на Јужисточна Европа – Тетово, Универзитетот Американ колеџ, Првиот приватен европски универзитет – Скопје и Меѓународниот универзитет Сирџа;

<sup>30</sup> Универзитетската диплома по право е предуслов за полагање на правосудниот испит, кој пак е предуслов за упис во Именикот на адвокатски или упис на Академијата за судии и јавни обвинители;



дали дипломираниот правник ќе успее да влезе во некоја од правничките професии. Оваа карактеристика на правото како професија, каде што влегувањето во правничките професии е прашање на уредување надвор од академските кругови (законодавно тело, професионални комори), предизвикува да се јави ризикот од дискрепанца помеѓу тоа што високото образование го нуди како титула и тоа што се бара од страна на законот и/или професионалните комори, нешто што во последните 5 години се потврди и кај нас. Имено, во 2004, односно 2005, започнаа два одвоени паралелни процеси што имаа влијание врз правничката професија - првиот е спроведувањето на стратегијата за реформи во правосудството опишана во воведниот дел на овој документ, додека вториот процес се однесува на високото образование, воведувањето на Болоњскиот процес и Европскиот кредит трансфер-систем (ЕКТС) и на правните факултети во РМ. Овие два процеса, иако самостојни и паралелни, се судрија во една точка на врзување, која понатаму во текстот подетално ќе ја анализираме.

## 1.2 Што се промени со воведувањето на Болоњскиот систем на правните студии?

Правната рамка за воведување на Болоњскиот систем во високото образование во РМ е воспоставена со Законот за високото образование<sup>31</sup> од 2000 година, иако формално земјата стана дел од Болоњскиот процес во 2003 година<sup>32</sup>. Најголем дел од високообразовниот систем, вклучувајќи ги и правните факултети, започна со примена на ЕКТ-системот почнувајќи од учебната 2005/06. Клучната реформа што беше спроведена заради потребата за хармонизација со принципите на Болоњскиот систем беше промената на времетраењето на циклусите на студиите. Наместо дотогашните четиригодишни академски програми во првиот степен, беа воведени тригодишни, што го отвори прашањето за стручноста и знаењето стекнати за време на студирањето.

Набљудувано од гледна точка на правните студии со воведувањето на ЕКТС се напушти веќе педесетина години воспоставеното четиригодишно правно образование и на негово место се воведо 3 + 2 систем, кој вклучува тригодишни додипломски студии (bachelor), во кои се изучуваат основните

<sup>31</sup> Објавен во Службен весник на РМ 64/2000;

<sup>32</sup> Министерството за образование и наука на РМ, Национален извештај за сèшашој на имплементацијата на Болоњскиот процес во РМ 2004-2005, Скопје 2005, достапен на [http://www.ehea.info/Uploads/Documents/National\\_Report\\_FYROM\\_05.pdf](http://www.ehea.info/Uploads/Documents/National_Report_FYROM_05.pdf)

и општи правни гранки и предмети, и специјализирани двегодишни постдипломски студии (master), на кои студентите специјализираат во некоја од правните гранки. Ваквата промена на титулите и особено на времетраењето на правните студии отвори неколку прашања и предизвици како за студентите по право, така и за законодавецот и за професионалните комори на правничките професии. Дотогашниот принцип што беше прифатен од страна на законитешто го уредуваа пристапот до правничките професии, според кој поседувањето универзитетска диплома по право е доволен услов за полагање на правосудниот испит, за запишување во Именикот на адвокати и за почнување кариера во судството и сл., мораше да биде променет затоа што се отвори прашањето кое ниво (прв или втор циклус) ќе биде потребно, односно доволно, за полагање на правосудниот испит и како услов за влегување во некоја од професиите. Притоа, приспособувањето требаше да одговори на уште еден предизвик, еквиваленцијата на новите дипломи со дипломите стекнати по „старата програма“, односно каде ќе се стави знакот на равенство на титулите стекнати претходно и титулите согласно со новиот начин на студирање ако се има предвид разликата во времетраењето на студиите, како и разликата во наставните програми.

- **Беше прифатено дека универзитетската диплома по право стекната согласно со „старата програма“ е еднаква со стекнати 300 кредити согласно со ЕКТС, односно комплетиран втор циклус на студии**

Водејќи се од потребата за соодветен одговор на претходно идентификуваните дилеми и предизвици, законодавецот започна процес на измени на релевантните закони<sup>33</sup> во 2010 година, со кои го уреди степенот на образование (титулата) стекнато согласно со ЕКТС, кој е потребен за стекнување право на полагање на правосудниот испит или започнување кариера во некоја од правничките професии за кои како услов не е потребно полагањето на правосудниот испит. Тајмингот на оваа група на измени не беше случаен и соодветствуваше со дипломирањето на првата генерација студенти што ги комплетираа правните студии согласно со ЕКТС, со што беше избегнат правниот вакуум што можеше да се случи доколку не се пристапеше кон измените. Со

<sup>33</sup> Законот за правосудниот испит (Службен весник на РМ 10/2010), Законот за академијата на судии и јавни обвинители (Службен весник на РМ 88/2010, член 44), Законот за измени и дојолнувања на законот за судии (Службен весник на РМ 150/2010, член 15), Законот за измени и дојолнувања на законот за адвокатура, (Службен весник на РМ 113/2012, член 3 и 5);

измените од 2010 индиректно се изврши и еквиваленција на дипломите стекнати по старата програма и дипломите стекнати согласно со ЕКТС.

<p>Дипломиран правник со четиригодишно високо образование, т.н. стара програма</p>	=	<p>Дипломиран правник со стекнати 300 кредити согласно со ЕКТС (3 години додипломски + 2 години постдипломски студии)</p>
--	---	---

Според Законот за правосуден испит од 2010 година, кој беше прв законски текст што го уреди ова прашање, право да полагаат правосуден испит имаат 1. дипломирани правници со завршено четиригодишно високо образование на правни студии со работа од најмалку две години на правни работи и 2. дипломирани правници што студирале според Болоњската декларација и имаат 300 кредити според европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС) со работа од најмалку една година на правни работи. Според ова, услов за полагање на правосудниот испит во поглед на дипломата е завршено четиригодишно образование по старата програма или освоени 300 кредити според ЕКТС, што е еквивалент на мастер-титула за петгодишно правно образование. Со ова решение се усвои принципот сите идни адвокати, судии, обвинители да имаат минимум мастер титула наместо досегашната - дипломиран правник. Извесен баланс законот прави со намалувањето на времетраењето на приправничкиот стаж од две на една година, со што времетраењето на образованието, вклучувајќи го и потребното практично искуство на правни работи, ќе биде еквивалентно. Истиот принцип на изедначување на четиригодишното правно образование со 300 кредити согласно со ЕКТС беше прифатен и во Законот за Академијата за судии и јавни обвинители од 2010 година, Измените и дополнувањата на Законот за судови од 2010 година, како и Измените и дополнувањата на Законот за адвокатура од 2012 година. На истиот начин се уредија и условите во Законот за извршување, додека единствениот исклучок беше предвиден во Законот за судска служба од 2008 година, во кој се даде можност и правници со 180 стекнати кредити да се вработат на определени пониски позиции во рамките на судската служба. Законот за јавно обвинителство и Законот за нотаријатот

не претрпеа измени со кои ќе се уреди ова прашање и не содржат одредба што се однесува на бројот на кредитите потребни за исполнување на условите во поглед на високото образование, иако кај Законот за јавно обвинителство овој вакуум е надминат со измената на Законот за Академија на судии и јавни обвинители, кој со тоа што ги уредува условите за прием на почетна обука индиректно ги уредува и условите што треба да ги исполнува секој иден јавен обвинител.

- Исклучок од ова правило при јавните огласи за прием на почетна обука при Академијата за обука на судии и јавни обвинители

Од претходно споменатиот принцип според кој универзитетската диплома по право стекната по „старата програма“ е доволна за полагање на правосудниот испит и е доволен услов во поглед на образованието за влегување во судиската, односно обвинителската професија, постои еден исклучок. Тоа е практиката на Академијата за судии и јавни обвинители, која започна кон крајот на 2012 година во објавените јавни огласи за прием на слушатели на почетна обука, во делот Содржина на пријавата и потребни документи да бара од кандидатите уверение за завршен правен факултет – четиригодишно високо образование на правни студии и уверение за завршен II циклус на студии – магистерски академски студии. Со ваквата формулација всушност на студентите што имаат дипломирано по „старата програма“ им се наметна дополнителен услов што не е предвиден во Законот за Академијата за судии и јавни обвинители<sup>34</sup>, Законот за судови и во Законот за јавно обвинителство. Вториот циклус на студии согласно со овие закони е потребен само за студентите што имаат дипломирано по ЕКТС.

Ваквата практика на Академијата започна кон крајот на 2012 година со јавниот оглас од 28.12.2012<sup>35</sup>. Претходните огласи за прием на слушатели на Академијата не го предвидуваа дополнителниот услов<sup>36</sup>. Како образложение за причините поради кои се бара уверение за завршен II циклус на

<sup>34</sup> Членот 44 став 1 алинеја 1 од Законот за Академија за судии и јавни обвинители, кој ги уредува условите за прием во почетна обука, гласи „дипломиран правник со завршено четиригодишно високо образование на правни студии со просек од најмалку 8,0 или дипломиран правник со стекнавши 300 кредити според Европскиот кредит – трансфер систем (ЕКТС), со просек од најмалку 8,0 во секој од двајца циклуса на универзитетските студии“. Исто така, членот 45 од Закон за судови или чл. 44 од Законот за јавни обвинители, кои како услов бараат „да има стекнасто универзитетска диплома за дипломиран правник во Република Македонија или ностирифицирана диплома од странство“

<sup>35</sup> Објавен во Службен весник на РМ бр. 3/2013, како и во подоцнежните јавни огласи за прием на слушатели објавени во Службен весник на РМ броеви 15/2013, 88/2013, 96/2013 и 167/2013;

<sup>36</sup> Јавниот оглас за прием на слушатели на почетна обука објавен во Службен весник на РМ бр. 128/2012, како и огласите претходно, не го содржеа дојдничкиот услов;

студии, иако тоа не е законски услов, во огласот се упатува на членовите 4 и 13 од Уредбата за Националната рамка на високообразовните квалификации<sup>37</sup>. Со оваа уредба беше утврдена нова национална рамка на образовни квалификации и беше извршена нивна еквиваленција со претходно стекнатите квалификации<sup>38</sup>, па според неа нивото VII/1 (еквивалентно на дипломиран правник по старата програма) соодветствува на новото ниво VI A (I Циклус на студии, Универзитетски и стручни студии 240 кредити), односно е за едно ниво пониско од 300 кредити согласно со ЕКТС. Поради разликата во нивоата на квалификации, а притоа екстензивно проширувајќи го опсегот на Уредбата над условите што треба да ги исполнат идните судии и јавни обвинители, Академијата во јавниот оглас определи дополнителен критериум што не е предвиден со законот. Повикувањето на Уредбата предизвика контрадикторност во самите огласи. Имено, во делот од огласите што се однесува на Услови за прием на почетна обука огласите се целосно во согласност со Законот и не го предвидуваат спорниот услов, додека понатаму во огласот во делот Содржина на пријавата и потребни документи се бара документ/уверение за завршен втор циклус на студии, што не е еден од условите за запишување на Академијата.

Ваквата практика е погрешна од неколку причини. Прво, таа е спротивна и му противречи на членот 44 од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, кој јасно ги уредува условите што кандидатите треба да ги исполнуваат и не предвидува дополнителен услов за лицата што се дипломирани правници со четиригодишно правно образование по т.н. стара програма. Повикувањето на Уредбата за Националната рамка на високообразовните квалификации<sup>39</sup> како подзаконски акт само ја продлабочи и ја усложни аргументацијата ако се има предвид супремацијата на законите како акти над уредбите. Во конкретниот случај со уредба поинаку се уредува, т.е. се додава дополнителен услов што не е законски утврден, со што се дерогира членот 44 од Законот за Академија за судии и јавни обвинители. Дополнително ваквата практика е во спротивност и со Законот за судови (кој впрочем е системски закон) и со Законот за јавно обвинителство. Овие закони ги уредуваат условите што треба да ги исполнуваат

<sup>37</sup> Објавена во Службен весник на Република Македонија бр.154/2010;

<sup>38</sup> Види член 13 од Уредбата за Националната рамка на високообразовните квалификации (Службен весник на Република Македонија бр.154/2010)

<sup>39</sup> Забелешка: Во ноември 2013 година Собранието го донесе Законот за националната рамка на образовните квалификации, со што законски се уреди оваа материја. Сепак до тогаш уреденоста на националната рамка беше со подзаконски акт, кој му е подореден на законот, во овој случај Законот за академија на судии и јавни обвинители;

идните судии, односно јавни обвинители, и никој од нив не бара идните судии и јавни обвинители што дипломирале по „старата програма“ да имаат II степен на студии. Исто така, спорниот услов не е потребен за полагање на правосудниот испит, кој пак е предуслов за запишување на Академијата.

Аргументот за потребата од еквиваленција согласно со Уредбата, а подоцна и Законот, донекаде е оправдан, меѓутоа начинот на којшто се спроведува, со корекција на јавните огласи наместо со измена на условите во рамките на законите, предизвикува правна несигурност во дејноста што ги обучува идните бранители на правната сигурност и на владеењето на правото. Исто така, еквиваленцијата воспоставена со Уредбата, а подоцна и со Законот, пред да биде применета во високото правно образование, мора да биде предмет на внимателни анализи. Прво треба да се утврди дали е нужен втор степен на студии за студентите што дипломирале по „старата програма“ за вршење на нивната професија. Ако речиси половина век магистерската титула не била услов за судиската функција, потребно е внимателно да се анализира и да се образложи потребата од втор циклус на студии. Од друга страна, оваа практика започна во 2012 година и правниците што дипломирале претходно (2004, 2005, 2006 година) не знаеле, ниту можеле да претпостават дека ќе се наметнува дополнителен услов доколку сакаат да ја продолжат својата кариера во правосудните институции. Со ваквата практика тие се принудуваат на финансиски трошоци што се потребни за II циклус на студии, што може да има за последица значителна бројка квалитетни правници со изградени кариери што сега се во раните 30-ти и имаат дипломирано по старата програма, меѓутоа се без магистерска титула, да немаат можност да станат дел од судскиот систем, со што самиот правосуден систем го губи овој значаен човечки ресурс, кој би можел да го зајакне со млади, професионални и успешни правници, кои наместо во правосудните институции ќе завршат во адвокатурата или во други професии.

- **Законско уредување на правните студии во Законот за високото образование**

Со цел да се уедначат програмите и стручните називи што ги стекнуваат студентите по право се пристапи кон уредување на ова прашање во рамките на Законот за високото

образование<sup>40</sup>, со што на правната професија, заедно со уште неколку други професии од претходно<sup>41</sup>, ѝ се призна статусот на регулирана професија. Со измените од 2013 година, Законот за високо образование доби посебна одредба, член 106а со наслов Студиски програми за правни студии. Со оваа одредба, која ќе започне да се применува од учебната 2014/15 година, законски се уредуваат студентските програми за правни студии, нивното траење, бројот на кредитите, како и стручниот назив што го стекнуваат студентите.

### Видови правни студии во РМ согласно со Законот за високото образование

Назив на студиите	Траење	Кредити	Стручен назив
Додипломски правни студии	Три години	180	Правник
Дипломски правни студии	3+1	240	Дипломиран правник
Постдипломски стручни студии	3+1	300	Магистер по право
Постдипломски научни студии	3+2	270	Магистер по правни науки

Ваквата рамка значително може да придонесе во надминувањето на проблемот со еквиваленцијата на стручните називи и да го олесни уредувањето на условите што треба да ги исполнуваат правниците што имаат намера да влезат во некоја од специфичните правни професии (со избор на еден од четирите можни стручни називи). Дебатата единствено ќе треба да се води во насока да се избере кој од четирите можни стручни називи е најсоодветен да биде основното ниво на правно образование што е потребно за полагање на правосудниот испит. Не може да не забележи дека ваквата рамка се чини задоцнета ако се има предвид дека во меѓувреме во законите што ги уредуваат правничките професии во однос на потребното ниво на образование имаме двојство на титули. Од една страна се дипломираните правници со четиригодишно правно образование, а од друга дипломираните правници со 300 кредити согласно со ЕКТС. За разлика од другите регулирани професии, кои се предвидени како такви, во 2008 година за правните професии е направен (не) намерен пропуст и тие се изоставени, иако тоа време најмногу би одговарало, пред да започнат измените во законите во 2010 година.

<sup>40</sup> Законот за изменување и дополнување на Законот за високо образование - Службен весник на Република Македонија бр. 15/2013

<sup>41</sup> Медицински професии, стоматолози, ветеринари, фармацевти, архитекти, навиганти во средно и основно образование;

### 1.3 Заклучоци

Врз основа на погоренаведеното, може да се идентификуваат две групи на заклучоци.

#### 1. Отсуство на кохерентна национална политика, која ќе даде одговор на прашањето кое е нивото на образование што е потребно за професионален развој во равничките професии

Од претходно прикажаните ефекти на воведувањето на Болоњскиот систем и последиците на промената во времетраењето на правните студии видливо е отсуството на кохерентна национална политика во однос на нивото на образование што ќе биде потребно за работа во правосудните професии. Имено, измените од 2010 предвидоа две можности за влегување, првата е универзитетска диплома по право стекната по старата програма (четири години – дипломиран правник), додека втората е стекнати 300 кредити согласно со ЕКТС (5 години – магистер по право). Ваквото решение на некој начин е од „привремен карактер“ и ќе се применува додека има правници што дипломираше по старата програма, чиј број од година во година ќе се намалува. Сепак ова решение не е универзално применето кај сите закони што ги уредуваат правничките професии. Така, Законот за јавно обвинителство и Законот за нотаријат како услов предвидуваат лицето само да е дипломиран правник и притоа не ја уредуваат можноста доколку лицето дипломирало согласно со ЕКТС-системот. Отсуството на кохерентна национална политика е видливо и во рамките на јавните огласи за прием на почетна обука на Академијата за судии и јавни обвинители, каде што им се наметнува дополнителен услов на правниците дипломирани по старата програма, иако Законот не го бара тоа. Извесен напредок има со вметнувањето на правните студии во Законот за високо образование како регулирани професии, но сепак тоа е задоцнето и само по себе може да предизвика дополнителни компликации. Така, според овој закон, стручниот назив дипломиран правник се стекнува со четиригодишни правни студии. Овој назив е предвиден во Законот за Јавното обвинителство и во Законот за нотаријат, па лицата со четиригодишно правно образование ги исполнуваат условите согласно со овие два закони. Од друга страна, пак, Законот за Академијата за судии и јавни обвинители очигледно предвидува построги услови, со тоа што бара 300 кредити наместо 240, колку што се потребни



за дипломиран правник. Последиците од отсуството на кохерентна национална политика се видливи и се однесуваат на недоследно уредување на условите во однос на нивото на образование што е потребно, како на ниво на законите, така и во практиката.

## **2. Правна нееднаквост и несигурност и за студентите што имаат дипломирано според „старата програма“, како и за студентите според ектс**

Овој проблем не е директна последица на претходниот. Со отсуството на национално прифатен консензус за основното ниво на високо образование што е потребно за влегување во правната професија се прибегнува кон повремени и ад-хок решенија и притоа не се земаат предвид лицата на кои се однесува ова прашање - дипломираните правници. Притоа, забележливо е дека и двете категории се соочуваат со правна нееднаквост, односно несигурност. За дипломираните правници што имаат дипломирано согласно со ЕКТС е определено подолго времетраење на студиите и обврска за комплетиран втор циклус на студии, што претставува значителен финансиски товар за студентите по право. Од друга страна, студентите што имаат дипломирано по старата програма имаат подолго траење на работата на правни работи (со што на некој начин се прави баланс), но во исто време им е наметнат втор циклус на студии доколку имаат желба да се запишат на Академијата за судии и јавни обвинители. Дополнителен проблем се и различните студиски програми на различните правни факултети, кои отворија сомнеж за разлика во критериумите во оценувањето и проодноста на студентите. Ваквата несигурност и нееднаквост може да влијаат обесхрабрувачки и да ги насочат студентите по право кон работа во другите правни професии наместо во судството, обвинителството и адвокатурата.

## 1.4 Препораки за надминување на проблемите

### 1. Подготовка на анализа на влијаниет на имплементацијата на болоњскиот процес врз правните студии и правното образование

Компаративните искуства покажуваат дека е потребно внимателно да се пристапи при имплементирањето на принципите од Болоњскиот процес врз правното образование. Промената на траењето на студиите и новите стручни називи го менуваат од корен системот што се применува веќе педесетина години, поради што е природен и очекуван отпорот како од страна на правната професија, така и од високообразовните институции. Внимателниот пристап кон реформите е невозможен без издржани и научно засновани анализи, кои ќе може да направат процена на постојниот систем на правно образование и процена на потребите на правниот систем од правници. Само врз основа на овие оценки може да се утврди кое ниво на образование и титула се оптималните за да се гарантираат професионалност и стручност на правниците, а од друга страна да не се оптоваруваат со научни титули бидејќи сепак се работи за правни практичари. Анализата треба да биде изработена од проектен тим што ќе вклучува претставници на високото образование (правни факултети), претставници и експерти на Министерството за правда, претставници на правосудниот систем и институции, како и на самостојните правнички професии. Исто така, потребна е и внимателна анализа на споредбените искуства на европските држави при имплементацијата на Болоњскиот систем во правното образование. Наодите и заклучоците од оваа анализа може да бидат искористени и како основа за дизајнирање на програмите на правните студии, како и за водењето на националната политика за човечки ресурси во правосудството.

### 2. Да се дефинира и да се уедначи потребното ниво на образование што ќе биде потребно за влегување и напредок во одделните правнички професии

Оваа препорака всушност ја потенцира потребата да се врати сигурноста што ја имаше пред 10-тина години, кога дипломирањето на правен факултет беше јасно дефинирано и беше почетен чекор за напредок во правната професија. Ова значи дека во сите релевантни закони треба јасно и недвосмислено да биде уредено потребното ниво на

образование како за дипломираните правници по „старата програма“, така и за оние по ЕКТС, и притоа да се внимава на потребата од еднаквост за двете категории. Ова донекаде беше остварено, меѓутоа практиката на Академијата за судии и јавни обвинители и применувањето на Уредбата/Законот за националната класификација на дејности може да предизвика дополнителни промени, што може да се надмине само со внимателно и јасно уредување на ова прашање, на ист начин во секој од релевантните закони. Уреденоста на правните студии во Законот за високо образование е добар почеток од каде што може да се искористат терминологијата и стручните називи. Исто така, при уедначувањето потребно е внимателно да се пристапи кон барањето правниците да имаат втор циклус на студии. Имено, вториот циклус на студии најчесто е од научен карактер и најчесто не гарантира дека лицето располага со знаењето и вештините потребни за примена на правото во практиката. Втората работа на која треба да се внимава е тоа што кај правните факултети има определени програми од втор циклус во кои студентите специјализираат во области што воопшто не се или се многу малку поврзани со правосудството (меѓународни односи, деловно право, историја на правото и сл.).

## Дел 2

### Стекнување работно искуство на правни работи познато како „приправнички стаж“

#### 2.1 Вовед и значење на стекнувањето работно искуство на правни работи

Првиот контакт со правото како професија<sup>42</sup> идните адвокати, судии и обвинители го имаат при вршењето на т.н. „приправнички стаж“<sup>43</sup>, кој е еден од условите за стекнување право на полагање на правосудниот испит. Оваа фаза од професионалниот развој е особено важна затоа што ја воспоставува потребната врска помеѓу теоретската наобразба стекната на правните факултети и примената на правото во практиката и вообичаените работни обврски на правните професионалци. Врската се воспоставува преку обврска за задолжителна работа на правни работи во рамките на определена институција<sup>44</sup> или професија<sup>45</sup> во одреден временски период. Функцијата на оваа задолжителна работа на правни работи е да овозможи стекнување на практичните знаења и вештини што се неопходни за самостојно и квалитетно вршење на правничките професии. Составувањето правни документи, административното работење, проучувањето на прописите, комуникацијата со клиенти и странки, застапувањето, обезбедувањето правна помош се клучните практични вештини<sup>46</sup> што треба да ги стекнат дипломираните правници за да можат успешно да ги совладаат предизвиците што ги носи правничката професија. Покрај практичните знаења и вештини, не смее да се запостави потребата од детално и прецизно запознавање со македонскиот правен систем, како и со вредностите<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Наспроти правото како наука, кое се изучува на правните факултети;

<sup>43</sup> Поимот приправнички стаж, кога се однесува на правниците, не постои во македонското законодавство, туку е омишлен термин во комуникацијата. Законскиот термин е „работа на правни работи“, како што е уредено во Законот за правосуден испит;

<sup>44</sup> Суд, Јавно обвинителство, Државно управителство, народен управител итн.

<sup>45</sup> Адвокатура, нотарисај, извршителство;

<sup>46</sup> Преглед на клучните практични вештини што треба да ги поседува секој правник е содржан во т.н. MacCrate Report на Американската адвокатска асоцијација, каде што како основни вештини на адвокатската професија се идентификувани: 1. Вештини за решавање проблеми, 2. Правна анализа и расудување, 3. Правно истражување, 4. Истражување на факти, 5. Комуникациски вештини, 6. Вештини за советување, 7. Вештини за преговарање, 8. Организација и управување на работа со правни работи, 9. Прејзнавање и решавање на етички дилеми. Robert MacCrate (1992), „Legal Education and Professional Development – An Educational Continuum“, A.B.A. Sec.Legal Educ & Admissions I;

<sup>47</sup> Вредностите на адвокатската професија што се универзални во сите правни системи во својот се: 1. Лојалност и 2. Искреност кон своите клиенти, 3. да го илустрираат и да го заштитат владењето на правото, 4. да го одржуваат правосудниот систем, 5. да истапуваат согласно со важечките етички кодекси и норми, 6. личен интегритет, 7. обезбедување сигурна и ефикасна правна помош, 8. илустравање на работата на групите адвокати, 9. свест за лицата што немаат можност да ги илустрираат услугите на правната помош и 10. одговорност за своите постапки - Roy T. Stuckey (2002), „Preparing Students to Practice Law: A Global Problem in Need of Global Solutions, SOUTH TEXAS LAW REVIEW, Page 661;

што се заеднички за правничките професии. Имајќи ги предвид овие три елементи, произлегува дека функцијата на приправничкиот стаж е поширока отколку само подготвување за полагање на правосудниот испит. Стекнувањето, односно нестекнувањето практично искуство на правни работи, (не) познавањето на правниот систем и (не)почитувањето на вредностите на професијата ќе продолжат и понатаму без оглед на околноста дека лицето го положило или не го положило правосудниот испит. Важноста на приправничкиот стаж особено доаѓа до израз ако се земе предвид дека лицето што го има комплетирано приправничкиот стаж и го има положено правосудниот испит може да се запише во Именикот на адвокати и самостојно да ја врши мошне одговорната адвокатска професија.

Повикувајќи се на значењето на приправничкиот стаж за идниот професионален развој на идните правници образложено во претходниот параграф, овој документ понатаму содржи анализа на постојната правна рамка што го регулира приправничкиот стаж, вклучувајќи ги и измените во оваа област што се случија во последните десетина години. Преку приказ на фактичката состојба ќе ги идентификуваме и ќе ги анализираме проблемите со кои се соочуваат идните правници, како и предизвиците пред кои е исправен правниот систем на државата што има потреба од образовани и стручни правни професионалци. Анализата ќе одговори на прашањето дали постојната уреденост на „приправничкиот стаж“ овозможува стекнување на потребното практично искуство на правни работи потребно за полагање на правосудниот испит, како и за самостојна примена на прописите. При давањето одговор на ова прашање подеднакво ќе се земат предвид и потребите на младите правници за пристап до работа и стекнување знаења и вештини, како и потребите и можностите на правниот систем.

## 2.2 Правна рамка на работата на правни работи

Приправничкиот стаж потребен заради полагање на правосудниот испит е уреден со повеќе закони. Прашањата што се предмет на уредување ги вклучуваат: институцијата каде што може да се спроведува, времетраењето на стажот, начинот на спроведување, правата и обврските на приправниците, како и статусот на приправниците низ призмата на правата од работниот однос. Одредбите што ги уредуваат овие прашања се содржани во Законот за

правосудниот испит, Законот за адвокатурата, Законот за судовите, Законот за јавното обвинителство, Законот за работните односи, како и во други закони и други прописи што ја уредуваат оваа материја.

Каде се спроведува приправничкиот стаж?

Според Законот за правосудниот испит, како работно искуство на правни работи се смета работното искуство<sup>48</sup> во суд, Јавното обвинителство, државниот правобранител, народниот правобранител, други државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, адвокатура, нотаријат, извршители, трговски друштва и други правни лица и здруженија на граѓани. Според ова, приправничкиот стаж може да се спроведува во повеќе државни органи, институции и самостојни професии. Законот не содржи потесна дефиниција на поимот правни работи, која прецизно би уредила кои работни обврски се од „правна природа“, туку наместо тоа со пропишувањето подолго времетраење на потребното искуство во органите и субјектите што според природата на нештата не се правнички (за разлика од судовите, адвокатурата итн.) дава претпоставка дека работата во вторите не е од исто ниво за разлика од првите.

Колку време е потребно за комплетирање на приправничкиот стаж?

Потребното времетраење на работното искуство е уредено со Законот за правосудниот испит. До донесувањето на Законот за правосудниот испит во 2010 година<sup>49</sup> времетраењето на работата на правни работи потребно за полагање на правосудниот испит беше две години без оглед дали искуството е стекнато во суд, во адвокатска канцеларија или во државен орган. Во 2010 година овој принцип беше напуштен и беше воведено различно времетраење на стажот (види ја табелата подолу) во зависност од тоа дали лицето што го полага испитот стекнало диплома по т.н. „стара програма“ или по ЕКТС, како и во зависност од тоа дали искуството се стекнува во „т.н. исклучиво правнички<sup>50</sup>“ органи или дејности или во органи што имаат пошироки области на дејствување. Ваквото балансирање е оправдано до определен степен ако се има предвид потребата од уедначување на годините потребни за дипломирање и полагање на правосудниот испит за сите правници, како и почитување на разликата помеѓу работата во дејности каде што речиси целата работа може да се оквалификува како правна и работата во други државни

<sup>48</sup> Членови 3 од Законот за правосудниот испит;

<sup>49</sup> Кога се уште се применуваше Законот за правосудниот испит на СРМ објавен во Сл. весник на СРМ 26/1980 и 7/88

<sup>50</sup> Се мисли пред сè на клучните правосудни институции како што се судството, обвинителството, како и адвокатурата како самостојна професија;

органи, трговски друштва и здруженија. Недостатокот, поточно слабата точка на ваквото решение се состои во тоа што тоа не е гаранција дека работното искуство е стекнато на правни работи, што повторно нè враќа на претходно споменатиот проблем дека Законот не содржи дефиниција или барем широка рамка што сè влегува во правни работи. Ова може да доведе до ситуација лице што работи во адвокатска канцеларија или во суд на административно-технички работи без никакво друго искуство за пократко време да стекне право да го полага правосудниот испит од лице што работи во трговско друштво исклучиво на правни работи (пр. трговско друштво за правен консалтинг).

### Преглед на времетраењето на потребното работно искуство на правни работи

Вид на образование	Искуство на правни работи	Времетраење
Стара програма	суд, јавно обвинителство, државен правобранител, народен правобранител, адвокат, нотар и извршител	2 години
ЕКТС		1 година
Стара програма	други државни органи, органи на ЕЛС, трговски друштва и други правни лица и здруженија на граѓани	3 години
ЕКТС		2 години

Како се спроведува работното искуство на правни работи?

Законот за правосудниот испит не навлегува во подетално уредување на начинот на спроведување на работното искуство на правни работи и им го остава на прописите што ги уредуваат органите и професиите во чии рамки се спроведува приправничкиот стаж. Начинот на спроведување на работното искуство ги вклучува вршењето на работните обврски, евиденцијата, надзорот, како и програмата врз основа на која се спроведува стажот. Ваквиот пристап се разликува од претходниот Закон за правосуден испит од 1980 и 1989, кој се применуваше сè до 2010 година, каде што со подзаконски акт<sup>51</sup> беше прецизно уреден начинот на вршење на практиката во правосудните органи (судови, јавно обвинителство, јавно правобранителство).

<sup>51</sup> Правилничкиот за начинот на вршење на практиката во правосудните органи објавен во Службен весник на СРМ бр. 09/1989 содржеше прецизни одредби за начинот на вршење на практиката по принципот ротација во клучните сектори од правосудните органи (управа и писарница, процесно и вонпроцесно одделение, илални налози, извршување, кривично и прекршочно одделение). Правилничкиот воспоставуваше обврска за правосудните органи да донесуваат програма за секој приправник и обврска за раководителот на правосудниот орган да се грижи за спроведувањето на програмата. Сепак со членот 28 од ЗПИ од 2010 година ЗПИ од 1980 и 88 беше ставен надвор од сила, со што примената на овој правилник, кој беше донесен за примената на законот од 1980.

## 1. Стекнување на потребното работно искуство во суд

Законот за судови и Судскиот деловник не содржат одредби што уредуваат како ќе се спроведува работното искуство на правни работи за приправници и волонтери. Законот за судови од 2006 ја предвидуваше можноста за вработување судски приправници заради стекнување работно искуство за полагање на правосудниот испит, меѓутоа оваа одредба беше укината со измените на овој закон во 2010 година. Деловникот за работа на судовите од 2006, кој го уредуваше начинот на евиденција на приправниците, беше заменет со нов Деловник од 2013, кој не содржи никакви одредби за оваа област. Паралелно со реформирањето на судската служба се промени и улогата на судските приправници, чија функција од стекнување работно искуство заради подготовка на правосудниот испит се претвори во стекнување искуство за полагање стручен испит заради работа во судската администрација. Поради ова, со исклучок на членот 61 од Законот за работни односи (кој го уредува вршењето на волонтерскиот стаж), не постои друга правна основа врз која ќе се спроведува приправничкиот стаж. Како резултат на ова, во важечката правна рамка отсутствуваат одредби што ги уредуваат начинот на вршење на работата на правни работи, надзорот и евиденцијата, како и програмата по која ќе се спроведува. Ваквата празнина се дополнува со ад-хок решенија на раководството на секој суд поединечно во однос на овие прашања.

## 2. Стекнување искуство во јавното обвинителство

За разлика од Законот за судови, каде што одредбата што дава можност за вработување судски приправници беше укината, во Законот за јавно обвинителство сè уште е важечка. Според оваа одредба, приправниците се распоредуваат на вршење работи и задачи за стекнување практично знаење од сите области на работата во основните и во вишите јавни обвинителства.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Чл. 84 од ЗЈО;



### 3. Стекнување искуство во адвокатурата

Законот за адвокатура ја предвидува можноста за вработување адвокатски приправници заради нивно стручно оспособување за самостојно вршење на адвокатската дејност. Законот предвидува<sup>53</sup> работите на правната помош и другите јавни овластувања да се вршат според упатствата на адвокатот кај кого работи адвокатскиот приправник. Со ваквото решение му е дадена флексибилност на адвокатот да врши надзор и да ја насочува работата на приправниците.

*Во вршењето на приправничкиот стаж во другиите предвидени органи и институции (Државно правобраништво, народен правобраништел, други државни органи итн.) нема да навлегуваме затоа што правната рамка што го уредува ова ирашање речиси и не постои, а од друга страна целта ни е анализа да ја насочиме и да ја фокусираме кон правосудните органи и адвокатура.*

Работни обврски на лицата што стекнуваат работно искуство на правни работи

Како што беше спомнато во почетокот, целта на стекнувањето работно искуство на правни работи е идните правни професионалци да се запознаат со секојдневните обврски на правничката професија за по полагањето на правосудниот испит да бидат подготвени за самостојна примена на прописите. Во рамките на судството и овде се пројавува проблемот со отсуството на правен извор/основа што ќе ги даде насоките што треба да работат приправниците, ако се има предвид дека сите претходно споменати одредби се укинати или ставени надвор од сила. Работните обврски за правниците во рамките на судовите се можни во повеќе сектори, како што се судската управа, судската писарница, граѓанското одделение, кривичното одделение, и може да вклучат административна работа, разгледување судски предмети, асистирање при изработката на определени документи под менторство. Идентична е состојбата и во Јавното обвинителство, каде што постои правната основа врз која се вработуваат приправниците. Што се однесува на адвокатурата, спектарот на работните обврски се проширува во зависност од начинот на работење на адвокатската канцеларија, како и правните области што се предмет на работа. Она што до 2011 беше мошне добра можност за

<sup>53</sup> Член 28 од Законот за адвокатура

стекнување практично искуство беше можноста самостојно да се застапуваат странки на судски рочишта во првостепен суд во предмети чија вредност не надминува 1.000.000,00 денари. На овој начин приправниците реално се оспособуваа за самостојна примена на прописите и за самостојно вршење на адвокатската дејност. Сепак, со измените на ЗПП што стапија во сила во септември 2011 година оваа можност беше укината и оставена исклучиво на адвокатските стручни соработници. Со ваквото решение адвокатските приправници нема да можат да ги стекнат практичните вештини потребни за застапување на судско рочиште, а од друга страна ќе можат да се запишат во Именикот на адвокати и целосно и самостојно да ја вршат адвокатската професија без ден искуство од застапување на суд.

#### Работен статус на приправниците

Лицата што имаат потреба за стручно оспособување заради полагање на правосудниот испит може да засноваат работен однос со органот и институциите од членот 3 од Законот за правосудниот испит и да ги остварат сите права што произлегуваат од работниот однос. Во реалноста дипломираните правници многу ретко ја имаат оваа можност пред сè поради ограничениот број работни места во органите од членот 3, како и поради недостигот од работно искуство. Поради ова работното искуство најчесто се стекнува како волонтер-приправник. Законот за адвокатура изрично ја дава оваа можност, додека Законот за судовите и Законот за јавно обвинителство не содржат одредби што го уредуваат ова прашање или упатуваат на можноста за волонтирање во овие правосудни органи. Во отсуство на посебни одредби волонтерството се спроведува врз основа на Законот за работни односи (член 61 – Волонтерски стаж). Работниот статус е важен заради заштита на правата на лицата што стекнуваат искуство на правни работи во однос на траењето на работното време, паузите и одморите, одговорноста за обесштетување, како и за обезбедување заштита при работа.

## 2.3 Предизвици и проблеми при стекнувањето работно искуство на правни работи

Вршењето на практиката на дипломираните правници што се спроведува според претходно опишаната правна рамка е исправено пред неколку предизвици и проблеми - некои произлегуваат од начинот на којшто (не) е уредена работата на правни работи, додека другите се последица на причини надвор од моќта на законодавецот. Во овој документ заради кохерентност ќе се фокусираме само на проблемите што се последица на постојната правна рамка, притоа не занемарувајќи ги и другите предизвици пред кои се исправени дипломираните правници (ограничен број можности за практика во судовите, фактот дека треба да се волонтира подолг период без извор на приходи), кои треба да бидат дополнително анализирани. Во основа преовладуваат два клучни проблеми, кои не само што ги засегнуваат лицата што стекнуваат работно искуство на правни работи, туку имаат последици врз правниот систем во целина. Првиот проблем се однесува на недоволната, или поправилно непостојната правна рамка за стекнување практика во рамките на судовите, додека вториот се однесува на неможноста адвокатските приправници да стекнат практика преку застапување на рочишта пред суд. Заедничко за двата проблеми е што се нови, односно се последица на реформите што се спроведоа во последните неколку години.

- **Стекнувањето работно искуство на правни работи во рамките на судовите е недоволно и неprecizно уредено**

Како резултат на измените во Законот за судови во 2010 година, носењето нов Закон за правосудниот испит во 2010<sup>54</sup> година, измените на Законот за судска служба и донесувањето нов Судски деловник во 2013 година, во моментот на пишувањето на овој документ судовите ја немаат потребната правна рамка врз основа на која може да примаат правници заради стекнување практика со работа на правни работи. Со други зборови, во споменатите прописи не е уреден начинот на спроведување на практиката (дали практиката ќе се остварува во еден судски оддел или во повеќе, дали има обврска за програма за волонтирање и сл.), не е уреден начинот на којшто ќе се примаат правници на практика (со јавен повик или преку поединечно поднесено барање/молба), отсуствуваат одредби за начинот на вршење

<sup>54</sup> Со што ѝреситана на важи Правилникот за начинот на вршењето на практиката на дипломираните правници во правосудните органи;

надзор над приправниците или за одговорно лице во судот што ќе му помага, а нема ни обврска за начинот на водење на евиденцијата на приправниците. Ваквата правна празнина е во основа новост затоа што претходно постоеја одредби што ги уредуваа овие прашања, кои меѓутоа или беа укинати или беа заменети со нови прописи, кои пропуштија да ги уредат овие прашања. Неуреденоста на овие прашања во најголем дел ги засегнува основните судови, кои примаат правници на практика. Во недостиг од важечка правна рамка тие се принудени да „импровизираат“ и да прибегнуваат кон ад-хок решенија. Ова, пак, од друга страна може да доведе до неуреденост во практиката кај различни судови, како и до отежнат пристап до практиката за дипломираните правници.

Покрај тоа што создава проблеми за самите судови, потребата од измена и дополнувања на постојната правна рамка е потребна и затоа што сегашниот систем не гарантира дека приправниците ќе ги стекнат потребното искуство и вештини потребни за полагање на правосудниот испит и за самостојно вршење на правничките професии. Кога нема јасни правила како се спроведува во практиката, кои правни области треба да бидат покриени, кој врши надзор над работата на приправникот, останува неизбежен заклучокот дека стручната оспособеност може да биде доведена во прашање. Дополнителна околност поради која е потребна интервенција е и тоа што со ваквиот пристап судството се лишува од можноста да регрутира и да избере квалитетни кадри од дипломираните правници, кои преку практиката во судството би можеле успешно да ги продолжат сопствените кариери во рамките на судската администрација или како судии, наместо да одат во адвокатурата или во другите правнички професии.

- Адвокатските приправници со укинувањето на можноста да се јават како полномошници на рочиште пред основен суд немаат можност да ги стекнат потребните практични вештини за самостојно вршење на адвокатската професија

Укинувањето на можноста адвокатските приправници да застапуваат странки како полномошници на рочишта во предмети чија вредност не надминува 1.000.000 денари ќе ги остави адвокатските приправници без стекнување на практичното искуство што е потребно за вршење на

адвокатската дејност, односно застапувањето на клиентите во судски постапки. Како резултат на ова решение, откако ќе го положат правосудниот испит, како адвокати ќе можат да се запишат правници без ден искуство во суд, а кои ќе го имаат целосното овластување што го носи адвокатската професија, што може да доведе до пропусти и грешки при првите контакти со судовите, што пак може да повлече и штета за клиентите. Освен тоа, ваквото решение може да ја отежни работата на младите адвокати што штотуку се запишале во Именикот на адвокати, од едноставна причина што јавноста, вклучувајќи ги и потенцијалните клиенти, ќе биде запознаена со фактот дека адвокатот нема никакво работно искуство во суд и тешко ќе се одлучува да му го довери својот предмет на работа. Исто така, може да се намали потребата за адвокатски приправници помеѓу адвокатите затоа што нема да можат да се јавуваат како полномошници на странките, што пак може да го ограничи пристапот до практиката за многу дипломирани правници.

Без да се спори очигледната намера да се гарантираат стручноста и професионалноста на полномошниците, што на некој начин се осигурува со барањето застапувањето да можат да го вршат само адвокатски стручни соработници, сепак законодавецот можел да избере друг соодветен начин на којшто може и да се гарантира стручноста на застапувањето, но во исто време да им се даде можност на приправниците да го стекнат нужно потребното работно искуство.

## 2.4 Препораки

- Измена и дополнување на Законот за правосудниот испит, која ќе содржи опис и дефиниција на поимот правни работи и ќе даде основа за уредување на начинот на вршењето на практиката

Со уредувањето на опсегот на поимот правни работи ќе се олесни вршењето на работата во практиката и во исто време ќе се гарантира дека дипломираните правници стекнуваат релевантно работно искуство за полагање на правосудниот испит. Решението од Законот за правосудниот испит од 1980, односно 1989, со правилник попрецизно да се уреди вршењето на практиката во рамките на судовите и на јавните обвинителства, исто така треба да биде земено предвид затоа што ќе им олесни на институциите со тоа што ќе можат поефикасно да ги планираат сопствените капацитети за прием на волонтери на практика, а од друга страна ќе

служи како извесна гаранција дека правниците сепак имаат добиено практика од повеќе области, која ќе биде потребна за полагање на правосудниот испит.

- Дополнување на Судскиот деловник со одредби за вршењето на практиката што се однесуваат на евиденцијата, менторството и вршењето надзор над волонтерите

Оваа препорака е насочена пред сè кон судовите и има цел да им овозможи јасна слика за следење и уедначена рамка за административно раководење на остварувањето на практиката. Овде влегуваат начинот на евиденција на приправниците и нивната работа, определувањето менторство и особено вршењето надзор над работата на волонтерите.

- Измена на Законот за парнична постапка со која ќе се уреди можноста адвокатските приправници да се јават како полномошници во првостепените постапки од мала вредност

Застапувањето пред суд е една од основните работни обврски на секој адвокат. Поради тоа од особена важност е адвокатот да располага со потребните вештини за успешно застапување на интересите на своите клиенти. Единствениот начин на којшто може да ги стекне нив е преку стекнување работно искуство додека е приправник. Со оваа препорака воопшто нема да се намали стручноста на обезбедената правна помош, а од друга страна постапката по споровите од мала вредност е поедноставна од редовната постапка, поради што е особено погодна за стекнување искуство.

## Дел 3

### Измените во начинот на полагање на правосудниот испит од 2013

#### 3.1 Вовед и значење на правосудниот испит

Со комплетирањето на т.н. приправнички стаж и стекнувањето на потребното практично искуство на правни работи дипломираните правници го стекнуваат правото да го полагаат правосудниот испит. Правосудниот испит претставува механизам со кој се врши проверка на стручната оспособеност на дипломираните правници за самостојна примена на прописите во практиката. Положениот правосуден испит претставува предуслов за професионален развој во клучните професии од правосудниот систем: адвокатурата, судството и јавното обвинителство<sup>55</sup>. Поради ова од особено значење за правниот систем во целина е правосудниот испит да биде дизајниран на начин на којшто ќе може да се направи правилна проверка дали правниците го познаваат правосудниот систем во државата, дали располагаат со потребните правнички вештини (логичко расудување, утврдување факти, формулирање правни аргументи, составување пишани правни документи и сл.) што се потребни за самостојна примена на законите во практиката. Правосудниот испит како испит за проверка на професионалната подготвеност на правниците се среќава во најголем дел од правните системи во светот, меѓутоа формата и начинот на коишто се спроведува варираат од држава до држава во зависност од правниот систем и правната традиција. Република Македонија како наследник на правниот систем на Југославија, кој пак беше заснован на австриско-германскиот правен систем, го имаше прифатено германскиот модел на општ испит за сите правнички професии по две години практично искуство на правни работи, што е доволен услов<sup>56</sup> за работа во адвокатурата или за вршење на судиската функција. Овој концепт за правосудниот испит со ситни измени се задржа долг период и беше потврден со Законот за правосуден испит од 2010 година. Сепак времетраењето на примената на овој закон беше далеку од

<sup>55</sup> До основањето на Академијата за судии и јавни обвинители правосудниот испит беше последната проверка на знаењето и оспособеноста на правниците. Со работно искуство на правни работи 5 години го полагањето на правосудниот испит правнички можеше да биде избран за судија во основен суд;

<sup>56</sup> Со основањето на Академијата за судии и јавни обвинители како институција за обука и проверка на оспособеноста на идните судии и обвинители се ојсворци барањето за ојсвореноста на правосудниот испит во формата што ја имаме сега;

неговите претходници и кон крајот на 2013 беше донесен нов закон, со којшто во голема мера се промени начинот на спроведување на правосудниот испит. Во овој документ ќе ја анализираме измената на законот, кој сè уште не е стапен во сила, и ќе дадеме оценка дали предложената измена ќе ја подобри проверката на стручната оспособеност на дипломираните правници.

### 3.2 Новиот закон за правосуден испит од 2013 година<sup>57</sup>

во октомври 2013 година Собранието на РМ по предлог на Министерството за правда на РМ<sup>58</sup> донесе нов Закон за правосудниот испит, со што значително се промени начинот на полагање на испитот со воведување електронско полагање, воведување прашања со заокружување одговори (multiple choice), напуштање на усниот и писмениот дел од испитот и нивна замена со теоретски и практичен дел, напуштање на принципот на полагање на испитот пред Комисија, како и други новини што се предвидоа со новиот закон. Примената на законот е одложена за една година и тој ќе започне да се применува во октомври 2014 година. Измената се оправдуваше со потребата за воведување на информатичките технологии во полагањето, добрите примери од МВР при спроведувањето слични испити и со тоа дека се земени предвид американските искуства со полагањето на таканаречениот Bar exam. Исто така, според предлагачот, новиот закон ќе придонесе за развивање на практичните вештини на кандидатите што ќе го положат испитот, ќе се подигне квалитетот на кандидатите што ќе го положат испитот, како и степенот на подготвеност на кандидатите при полагањето на испитот<sup>59</sup>. Од друга страна, на донесувањето на законот имаше значителни реакции и негодување од страна на стручната јавност, каде што доминираше аргументот дека со измените, спротивно од тврдењата на предлагачот, ќе се спуштат стандардите и ќе се зголеми бројот на правниците што ќе го положат правосудниот испит без потребното знаење и вештини, поради отсуството на усен дел од испитот и прекумерното потпирање на информатичката технологија<sup>60</sup>. Поради ваквата поларизираност на ставовите во однос на новиот закон, а ако притоа се има предвид значењето на правосудниот испит

<sup>57</sup> Службен весник на РМ бр. 137/2013

<sup>58</sup> Идентичен предлог-закон беше предложен од жрупа на истраженици во февруари 2013, меѓутоа беше вовлечен од Јосифајќа;

<sup>59</sup> Од образложението кон предлог-законот поднесен од страна на Власта на РМ и Министерството за правда како истраженици;

<sup>60</sup> <http://www.akademik.mk/elektronskoto-polagane-na-pravosudniot-ispit-sepak-ostanuva-na-dnevniot-ot-red-na-sobranieto>



за стручноста на правните професионалци и проверка на стручната оспособеност, потребна е внимателна анализа на новиот начин на полагање на испитот и оцена заснована на аргументи во однос на него.

### 3.3 Што промени законот за правосудниот испит од 2013?

Законот за правосудниот испит што се применува во моментот, донесен во 2010 година, речиси и не се разликува од Законот за правосудниот испит од 1980 и 1988 во однос на начинот на спроведување на испитот. Испитот се полага пред Комисија од истакнати правници, каде што Министерството за правда се јавува како стручно и административно тело. Испитот содржи два дела: писмен и устен. Писмениот дел се полага по два предмети и се спроведува преку состав на определен правен акт, додека усниот дел се спроведува со усно одговарање на прашања пред Комисијата од пет предмети. Испитот се смета за положен со положување на најмалку три од вкупно пет предмети во една сесија.

Новиот закон за правосуден испит, кој ќе започне да се применува во октомври 2014 година, предвидува неколку новини во начинот на полагањето. Наместо претходниот писмен и устен дел, испитот ќе содржи теоретски дел и студија на случај<sup>61</sup>, каде што и двата дела ќе се полагаат врз основа на јавно достапна база на прашања<sup>62</sup> според принципот на прашање со едно од повеќе можни решенија<sup>63</sup> (принцип на заокружување). Теоретскиот дел нема да содржи прашања самоодпозитивното законодавство, туку одправнатата теорија<sup>64</sup>. Исто така се напушта принципот на полагање пред комисија и наместо тоа улогата на правосудната фела ќе се состои само во изработка и верификација на прашањата и базите на студии на случај<sup>65</sup>. Испитот технички ќе го спроведува правно

<sup>61</sup> Теоретскиот дел ќе го проверува теоретското знаење на кандидатите, додека студијата на случај ќе ја проверува способноста за примена на законите во праксата (чл. 6 од Законот);

<sup>62</sup> Истиот ќе се спроведува врз основа на јавно достапна база на 2.000 прашања што се однесуваат на теоретскиот дел и 500 прашања што се однесуваат на студијата на случај. Бројот на прашањата ќе се зголеми секоја година за 10% (чл. 20 ств. 6 од Законот);

<sup>63</sup> Теоретскиот дел содржи најмалку 50 прашања со пет ојци за заокружување, од кои една е точна, две се слични, една не е точна во мал обем (на неа се губат мал број поени) и една не е точна во голем обем (на неа се губат поголем број поени), додека студијата на случај има прашања со 10 можни ојци на одговори, од кои една е точна, 5 се слични и 4 се различни (чл. 19 од Законот);

<sup>64</sup> Правната литература ќе се состои првенствено од стручна литература што е во употреба на највисокоранжиранише 100 високообразовни установи од областа на правните науки во светот, ранжирани на последната објавена листа на Центарот за универзитети од шведска класа при Шангајскиот Циао Тонг универзитет. (чл. 7 ств. 2 од Законот);

<sup>65</sup> Прашањата ќе ги изработуваат едукаторите во Академијата за судии и јавни обвинители, додека ќе бидат верификувани од страна на Комисија составена од независници на водечките правосудни институции во РМ (чл. 8 од Законот);

лице<sup>66</sup>, наместо како што беше до сега, Министерството за правда, и на испитот ќе учествуваат претставници на Владата на РМ и на Министерството за информатичко општество и администрација и на Министерството за образование и наука. Испитот ќе биде сниман и во живо емитуван на веб-страницата на Министерството за правда<sup>67</sup>.

Како што може да се забележи, целосно се менува начинот на спроведување на правосудниот испит, што ја наметнува потребата да се пристапи кон анализа на предложените решенија. Правосудниот испит е филтерот низ кој поминуваат идните адвокати, судии и јавни обвинители и треба да биде дизајниран на начин на којшто ќе може да се провери оспособеноста на правниците за одговорностите што ги очекуваат во иднина.

### 3.4 Кои се идентификуваните проблеми и предизвици во новиот Закон за правосудниот испит

При набљудувањето и анализата на новиот закон за правосудниот испит во овој документ внимателно се земени предвид и аргументите презентирани во предлог-законот поднесен до Собранието, како и аргументите и забелешките против, кои беа презентирани како од собраниската говорница, така и помеѓу стручната јавност<sup>68</sup>. Основното прашање на кое ќе се обидеме да дадеме одговор е „Дали начинот на спроведување на испитот во новиот закон за правосудниот испит ќе ја подобри проверката на стручната оспособеност на дипломираните правници за самостојна примена на прописите во практиката, што во основа е целта на правосудниот испит?“. Прашањето е анализирано низ призмата на промените во начинот на полагање на испитот, како и воведувањето на принципот на заокружување. Дополнително се анализирани и видливото намалување на улогата на правосудните институции во спроведувањето на испитот за сметка на извршната власт, како и долгорочните ефекти од примената на овој закон врз адвокатската професија.

Новиот Закон за правосудниот испит, поточно начинот на којшто се организира испитот, отвора сериозни и оправдани сомнежи во однос на можноста, вака дизајниран, да ја

<sup>66</sup> Истийшот технички го спроведува јавно лице регистрирано во Централниот регистар избрано од министерот за правда (чл. 9 од Законот)

<sup>67</sup> Чл. 14 од Законот;

<sup>68</sup> Види Шочка 2 од Дел 3;

оствари целта поради која и се спроведува, а тоа е проверка на стручната оспособеност на правниците за самостојна примена на прописите во практиката. Напуштањето на писмениот и на усниот дел, воведувањето на принципот на заокружување, воведувањето теоретска литература наместо законодавство, како и фактот што базата на прашања ќе биде јавно достапна, се причините поради кои улогата на испитот како филтер ќе биде сериозно нарушена.

- Испитот нема да може да ги провери практичните вештини на правниците, кои пак се потребни за самостојна примена на прописите во практиката

Ако се земе предвид дека целта на правосудниот испит е проверка на стручната оспособеност на дипломираните правници за самостојна примена на прописите, произлегува дека испитот треба да биде дизајниран на начин што ќе може да провери дали дипломираниот правник располага со знаења и вештини за самостојно да ги извршува правничките професии за кои како услов е определен правосудниот испит. Разгледувајќи ги секојдневните работни обврски на адвокатите, судиите и обвинителите, може да се идентификува кои знаења и вештини се потребни за самостојна примена на прописите. Тие вклучуваат: 1. Пишување и изработка на правни акти (тужби, жалби, разни поднесоци; пресуди, решенија, разни одлуки; обвинителни предлози и акти и сл.). 2. Усно презентирање правни аргументи (застапување пред суд, водење судска постапка, правно советување клиент), 3. Логичко расудување и формулирање правни аргументи, како и 4. Истражување и анализа на важечката легислатива.

Со новиот Закон за правосуден испит, поточно со укинувањето на писмениот и на усниот дел од испитот, овие клучни вештини нема да може да се проверат, со што ќе се доведе во прашање стручната оспособеност на правниците што ќе го положат правосудниот испит. Со укинувањето на писмениот дел од испитот нема да може да се провери една од клучните вештини што се нужни за самостојно вршење на правничките професии - пишувањето правни документи. Отсуството на устен дел од испитот исто така значително ќе ја ослабне можноста да се провери дали дипломираните правници го владеат јазикот на правото, што исто така е важно за самостојно вршење на професијата.

Предложениот начин на спроведување на испитот со теоретски дел и студија на случај со прашања на заокружување е ефикасен за проверка на познавањето на правото и донекаде за правното расудување, меѓутоа во никој случај не е доволен за да се провери дали лицето располага со знаења и вештини потребни за примена на правото во практиката.

- Воведувањето на стручната литература од членот 7 ст. 2 е непотребно за проверка на стручната оспособеност на правниците и ќе го оптовари испитот со прашања што не се релевантни за правниот систем во РМ

Со воведувањето на стручната литература што е во употреба на стоте највисокорангирани високообразовни установи од областа на правните науки во светот како дел од литературата врз основа на која ќе се спроведува правосудниот испит, РМ ќе стане една од ретките држави во Европа во кои правната теорија, а не важечкото законодавство, ќе биде застапена со дури 50% од прашањата од теоретскиот дел. Намерата на ова решение донекаде е оправдана, правниците да се едуцираат од литература од водечките правни факултети во светот, меѓутоа нејзиното вметнување како дел од задолжителната литература треба да биде порано, за време на студирањето на правните факултети. Правните студии се идеалното време кога идните правници треба да се запознаат со светските трендови во правото, правните принципи, различните правни системи и традиции и компаративни прегледи на водечките правни гранки. Наспроти тоа, полагањето на правосудниот испит е поврзано со проверка на познавањето на важечкото законодавство во државата каде што се полага, развивањето практични вештини за примената на правото, правното резонирање и аргументирање. Додавањето литература што се изучува на правните факултети (како што, впрочем, е наведено во самиот закон) е задоцнето и непотребно ќе го оптовари испитот со прашања (50% од нив), наместо да бидат искористени за прашања со кои ќе се провери познавањето на правото во РМ.

Вториот елемент што во најмала мера е проблематичен е селекцијата на литературата и критериумите врз основа на кои ќе се направи таа. Притоа Законот воопшто не е прецизен во однос на ова прашање и не ги определува попрецизно условите за селекција. Не треба да се заборава дека водечките правни факултети доаѓаат од различни правни

системи (континентален, англосаксонски, социјалистички, исламски), различни правни традиции (француска, австро-германска, скандинавска и сл.), чија содржина може, но и не мора да биде применлива во македонски услови и во нашиот правен систем. Критериумите врз основа на кои ќе се процени дали определена литература е релевантна за македонскиот правен систем и дали е нужна за да се процени дали правникот е оспособен за самостојна примена во правото отсутствуваат во Законот и останува нејасно како ќе биде направена таа селекција.

- Исклучивата примена на методот со избор на еден од повеќе можни одговори е недоволна и неподобна за објективна оценка на знаењето и вештините на дипломираните правници

Методот на тестирање со избор на еден од повеќе можни одговори (multiple choice), кој се предвидува во Законот за правосудниот испит, има свои силни страни и аргументи за неговата употреба. Едноставни се за изработка и спроведување, нивната проверка не одзема време, речиси и нема влијание човечкиот фактор при оценувањето и лесно се спроведуваат на поголеми групи испитаници. Сепак при имплементирањето на овој метод во рамките на правосудниот испит се поставува прашањето колку тој е погоден за употреба ако се има предвид дека целта на испитот не е само да го провери сувото знаење на кандидатите, туку и да ја евалуира нивната подготвеност за примена на правото во практиката. Со избор на едно од пет можни решенија нема да може да се утврди дали правникот знае да состави поднесок или да формулира убедлив правен аргумент. Овој метод е неподобен за тестирање во правото затоа што е фокусиран на меморирање и запаметување, наместо на длабинско учење и разбирање на правото.

Примената на овој метод сама по себе не е целосно погрешна под услов да се однесува на само еден дел од испитот, оној што би го тествирал познавањето на законодавството на РМ. Меѓутоа, спроведувањето на целиот испит преку овој метод, макар било и со 10 можни одговори (кај студијата на случај), ќе води кон фотографско учење и меморирање наместо кон разбирање на правото. Повикувањето на спроведувањето на Bar exam во САД не е целосно правилно ако се има предвид дека точно, еден дел од испитот се полага согласно со овој метод, меѓутоа постои и дел со есејски прашања каде што

се бара од кандидатите да состават неколку есеи врз основа на кои ќе може да се евалуираат повеќе правни вештини<sup>6970</sup>, додека кај нас дури и студијата на случај ќе биде спроведена според принципот „на заокружување“. Околноста дека овој метод успешно се користел во рамките на други тестирања во склоп на државната администрација едноставно не може да имплицира дека тој ќе биде применлив во рамките на правосудниот испит поради различните цели. Во прилог на тврдењето дека исклучивата употреба на овој метод во тестирањата од областа на правото е погрешна е и фактот што најголемиот правен факултет во државата од 2012 го напушти принципот сите испити да се спроведуваат согласно со овој метод.

- Јавно достапната база на 2.000 прашања и 500 студии на случај врз основа на кои ќе се спроведува испитот ќе ги пренасочи кандидатите од проучување закони и литература кон меморизирање на веќе одговорени прашања

Една од најпроблематичните одредби на овој закон, која ќе има значителни последици врз угледот и проодноста на правосудниот испит, е содржана во чл. 20 ст. 6 од законот со кој се предвидува дека прашањата што ќе бидат поставени на испитот ќе бидат јавно достапни заедно со посочување на правната литература или законот во кои се содржани одговорите. Ваквото решение, ако се имаат предвид досегашните искуства со слични тестови, ќе резултира со јавно достапни одговори набргу по нивното објавување, кои ќе може да се симнат од Интернет или да се ископираат во најблиската фотокопирница и ќе бидат единствениот материјал за подготовка на испитот. Па така, наместо читање и анализа на законите, кандидатите за полагање на испитот само ќе ги меморизираат дадените одговори и така ќе можат да го положат испитот без трудот што е потребен за полагање на правосудниот испит насекаде низ светот. Со ова особено паѓаат во вода намерите за вклучување на светски реномирана правна литература како дел од литературата за испитот, зашто наместо читање на овие книги секој кандидат ќе се определи за временски поефикасниот метод - да ги запамети веќе одговорените прашања.

<sup>69</sup> The State Bar of California, *Description and grading of the California Bar Examination – General Bar Examination and Attorney’s Examination*, 2014 гостувано на [http://admissions.calbar.ca.gov/Portals/4/documents/gbx/BXDescriptGrade\\_R.pdf](http://admissions.calbar.ca.gov/Portals/4/documents/gbx/BXDescriptGrade_R.pdf)

<sup>70</sup> <http://www.nybarexam.org/TheBar/TheBar.htm#descrip>

Аргументот дека и сега се достапни прашања врз основа на кои ќе се спроведува испитот, па нема да има разлика, има еден суштински недостаток. Прашањата што во моментот се достапни не се класични прашања, туку само наслови на цели области од законите, кои треба внимателно да се проучат за да може да се одговорот за време на испитот. Додека прашањата што се нудат со овој закон се кратки, со еден одговор од неколку понудени одговори, што е далеку поедноставно за меморизирање.

- Полагањето на правосудниот испит ќе биде олеснето поради фактот што ќе биде речиси невозможно испитот да не биде положен

Законот за правосудниот испит е особено либерален во поглед на можноста на испитот да се „падне“. Само за првиот дел од испитот (пет предмети) кандидатот ќе има на располагање три сесии за полагање (пр. февруари, април и јуни), додека за вториот дел од испитот (две студии на случај) ќе има на располагање две одделни испитни сесии. Само доколку испитот не биде положен во пет сесии (речиси цела година), ќе се смета дека не е положен. За споредба со Законот од 2010 година, кандидатот мора да положи најмалку три предмети (под претпоставка дека го положил писмениот дел) во една сесија, во спротивно испитот нема да биде положен. Аргументите за ваквото решение се непознати, но едно е извесно, сигурно нема да го подигнат квалитетот на правниците што го имаат положено правосудниот испит, ниту пак ќе го зајакнат угледот на правосудниот испит како филтер низ кој минуваат идните судии, адвокати и јавни обвинители. Наместо квалитетно вложување труд и време во полагањето на испитот, идните кандидати се мотивираат да калкулираат при полагањето на испитот, а фактот дека ќе ги имаат јавно достапни одговорите на прашањата неминовно ќе го олесни полагањето на правосудниот испит. Наместо подготовка на правниците за справување со обемен материјал во краток временски период, со што ќе се среќаваат честопати во својата кариера, со ваквото решение поради: начинот на полагање со заокружување, јавно достапната база на прашања, која ќе биде достапна заедно со одговорите, и можноста испитот да се полага во пет сесии, испитот се доведува во ризик да биде сведен на полагање на „устен дел од возачки испит“.

Вакво решение речиси е невозможно да се најде во компаративното право, каде што правосудниот испит, без оглед на неговиот назив, е еден од клучните моменти во кариерата на правниците и каде што има значителен процент правници што нема да го положат испитот, а две паѓања на овој испит значат и збогување со правната кариера<sup>71</sup>.

- Со новиот Закон се намалува улогата на правосудните органи во спроведувањето на правосудниот испит со истовремено вклучување на други државни органи што се поврзани со правосудството

Со Законот се промени улогата што ја имаа претставниците на правосудните институции согласно со претходниот систем на полагање. Имено, досега испитот го спроведуваше комисија составена од 5 истакнати правници (сите од правосудството, вклучувајќи ја и адвокатурата), која самостојно ги оценуваше кандидатите. Во новиот Закон се напушта овој концепт на оценување и улогата на правосудните органи се сведува исклучиво на 1. Изработка на база на прашања и 2. Нивна верификација. Понатаму, спроведувањето на испитот и оценувањето на кандидатите преоѓа во рамките на Министерството за правда и на правното лице што ќе го спроведува испитот. Учеството на Министерството за правда воопшто не е спорно ако се имаат предвид неговите надлежности во правосудството, а и фактот дека и досега тоа го спроведуваше овој испит, меѓутоа сосема друго е прашањето за учеството за време на одржувањето на испитот на: претставник на Владата на РМ (предложен од канцеларијата на претседателот на Владата), претставник на Министерството за образование и наука, како и претставник на Министерството за информатичко општество. Во предлог-законот отсуствува образложение за ваквото решение, а не се споменати ни причините за него. Освен тоа, претставници на овие органи ќе учествуваат и во комисијата што ќе може да ги ревидира резултатите од испитот пет години по неговото спроведување, со што директно се овозможува влијание на извршната власт над работи што првенствено се дел од правосудниот систем. Можеме да претпоставиме дека оваа практика е ископирана од испитите за државни службеници и некои слични на нив, меѓутоа повторно доаѓаме до фактот дека правосудниот испит не е испит за државни службеници, туку испит што е услов за работа во судиската или адвокатската професија. Согласно со Уставот на РМ, самостојноста и

<sup>71</sup> Пример: полагањето на правосудниот испит во СР Германија (Zweites Staatsexamen, Assessorprüfung)



независноста се основните принципи на кои се засновуваат судството и адвокатурата како јавна дејност, па според тоа испитот низ кој треба да поминат идните судии и адвокати треба да биде дизајниран на начин што би спречил какво било влијание, особено од страна на извршната власт.

- Други прашања од Законот за правосудниот испит што треба внимателно да се преиспитаат и разгледаат

Покрај претходно наведените проблеми што се поврзани со предметот на овој документ, Законот содржи и дополнителни одредби што во најмала мера треба да бидат внимателно преиспитани и анализирани и по потреба преформулирани. Одредбата што дава можност правно лице што ќе го избере Министерството за правда технички да го спроведува испитот е недоволно јасна и прецизна. Без да навлеземе во дебата околу оправдноста на можноста приватно правно лице да го спроведува правосудниот испит, од увидот во одредбата може да се заклучи дека недостигаат повеќе критериуми што попрецизно ќе ги определат субјектот што ќе може да биде избран и постапката за избор. Со исклучок на условот да биде правно лице регистрирано во Централниот регистар, нема дополнителни услови во однос на: видот на правното лице (државен орган, трговско друштво, високообразовна институција, научна институција, здружение), неговата дејност, капацитетот да спроведува соодветен испит, како и техничката и кадровската опременост. Исто така отсуствува одредба за постапката за избор (избор согласно со Законот за јавни набавки е премногу општо), како и времетраењето на услугата. Одредбата што предвидува снимање на испитот и негово емитување во живо ако се земе предвид дека испитот ќе состои од 30-тина лица што одговараат на прашања на компјутер во најмала мера е непотребна. Стримингот на испитот би бил оправдан кога би бил устен и пред комисија, меѓутоа во овој случај непотребно се прават трошоци што во никој случај нема да придонесат во гарантирањето на транспарентноста во оценувањето.

### **3.5 Што ќе донесе примената на новиот Закон за правосудниот испит?**

Новиот Закон за правосудниот испит содржи недостатоци, поради што нема да може да ја оствари намената поради која се спроведува испитот, а тоа е проверка на стручната оспособеност на дипломираните правници за самостојна

примена на прописите во практиката. Со новиот начин на полагање на испитот нема да може да се проверат клучните практични вештини што се нужни за самостојно вршење на професијата, како што се способноста на правникот да состави правен документ (писмено) или способноста усно да презентира правен аргумент. Исклучивата примена на методот на избор на еден од повеќе можни одговори не е подобна за правилна оценка дали определен правник е способен за самостојна примена на прописите во практиката и ќе ги мотивира кандидатите на фотографско меморирање на одговорите наместо навлегување во правните норми. На ова се надоврзува и фактот што ќе има јавно достапна база на прашања што во најбрзо време ќе бидат одговорени и се претпоставува дека ќе има и јавно достапна база и на одговори, кои ќе бидат клучниот материјал од којшто кандидатите ќе се подготвуваат за полагање на правосудниот испит, што ќе го деградира статусот на правосудниот испит. Ваквото решение ќе го олесни полагањето на правосудниот испит без вложување на потребното време и труд. Во прилог на ова тврдење е и фактот што според овој закон кандидатите ќе имаат вкупно пет сесии да го положат испитот, со што значително ќе се зголеми неговата проодност.

Со ваквите решенија правосудниот испит ќе ја загуби улогата на филтер низ кој поминуваат правниците што беа подготвени да го понесат товарот на неговото полагање и наместо тоа ќе ги привлече и ќе ги мотивира сите што завршуваат правен факултет да го полагаат и правосудниот испит. Доколку се дојде до ова, можни се дисторзии на пазарот на трудот кај адвокатурата (затоа што за разлика од судството и обвинителството, кои се затворени професии, пристапот до адвокатурата е слободен за сите што го положиле правосудниот испит), со тоа што ќе се зголеми бројот на лицата што ќе се запишат во Именикот на адвокати.

За крај може да се заклучи дека е видлив трендот правосудниот испит според методологијата што се спроведува да се приближи кон другите испити што ги спроведува државата за определени професии и функции, што е видливо од електронското полагање со метод на заокружување, како и со вклучувањето на претставници на државни органи што никогаш ни по својот предмет на работа немаат врска со правосудството. Ваквиот тренд може да биде погубен затоа што професиите за кои е потребен правосуден испит не се државни службеници и природата на нивната работа се разликува од работата на државните службеници.

### 3.6 Препораки

- Да се одложи примената на Законот за правосудниот испит од 2013 на неодредено време додека суштински да се промени предложениот начин на спроведување на испитот поради претходно наведените причини

Ако се имаат предвид претходно споменатите недостатоци на новиот начин на полагање на правосудниот испит, кој не само што нема да биде подобен да ја провери стручната оспособеност на правниците, туку и неговото положување ќе биде значително олеснето, се наметнува потребата од одлагање на неодредено време на примената на Законот за правосуден испит предвидена за октомври 2014 година. Слабостите на правната рамка се видливи и евидентни и кога-тогаш ќе мора да се направи нивна корекција, па далеку посоодветно би било воопшто да не се започнува со примена на законот оваа година. Законот од 2010 има сосема солидна рамка, која се применува веќе повеќе од 30 години и би бил далеку подобро решение до вистинската корекција на предлог-законот.

- Да се отвори дебата во однос на прашањето дали е потребен нов начин на полагање на правосудниот испит и ако е така, во кој обем, во која ќе бидат вклучени: Министерството за правда на РМ, претставници на судската власт, претставник на јавниот обвинител на РМ, Адвокатската комора на РМ, претставници на професионалните здруженија на правници, како и експерти од правните факултети во РМ

При спроведување длабоки реформи што ќе имаат ефект врз целото правосудство, нужно е да се спроведуваат само подлабоки и суштински јавни дебати како во однос на потребата за реформа и промена, така и во однос на насоката и обемот. Практиката да се прескокнуваат овие процеси може да има негативни ефекти што ќе бидат видливи со тоа што или ќе биде отежната примената на законите или законите нема да соодветствуваат со потребите на правниот систем на РМ, што впрочем се докажа преку анализа на овој Закон за правосудниот испит. Дебатата во однос на ова прашање, макар и да одземе повеќе време, ќе овозможи да се избере вистински најефикасното решение, кое ќе ги одразува посебните потреби на правосудните професии и ќе гарантира стручност и професионалност на идните правници.

- Да се дизајнира начин на полагање на правосудниот испит што ќе ги користи најновите информатички технологии при неговото спроведување, но во исто време ќе може да ја провери стручната оспособеност на правниците за самостојна примена на прописите во практиката и ќе го зголеми угледот на самиот испит како филтер низ кој ќе минуваат идните чувари на принципот на владеење на правото во РМ

Потребата да се направи извесна корекција во начинот на спроведување на правосудниот испит, кој вака или со мали измени се спроведува повеќе од 30 години, е неоспорна и очигледна. Многу работи се имаат променето во тој период, од промената на правниот систем на државата до целосното вклучување на информатичките технологии во секојдневното живеење. Од друга страна, самите правнички професии претрпуваат измени, што заедно со претходно кажаното ја наметнува потребата и од измена на начинот на полагање на правосудниот испит. Воведувањето на новите технологии е потребно и може да биде вклучено во рамките на испитот, меѓутоа неколку критериуми мора да бидат земени предвид. Прво, испитот мора да може да провери дали определено лице располага со потребното знаење и вештини за по полагањето на испитот да може на пр. да ја врши адвокатската професија. Исто така, правосудниот испит мора да ужива углед и неговото положување да биде предизвик, ако се има предвид посебната општествена одговорност на професиите, каде што како услов е наведен токму правосудниот испит. Запоставувањето на овие два критериуми во никој случај нема да придонесе во зголемување на квалитетот и професионалноста на правниците што ќе го положат правосудниот испит.

## АНЕКС 1

### Правна рамка што е предмет на анализа за потребите на овој документ

1. Закон за високото образование - Службен весник на Република Македонија бр.35/08, 103/08, 26/09, 83/09, 99/09, 115/10, 17/11, 51/11, 123/12, 15/13, 24/13, како и две одлуки на Уставниот суд на РМ од 2008 и 2013 година;
2. Закон за правосудниот испит (не е во сила) – Службен весник на СРМ бр. 26/80 и 7/88;
  - Правилник за начинот на полагање на правосудниот испит (не е во сила) – Службен весник на СРМ бр. 9/89;
  - Правилник за начинот на вршењето на практиката на дипломираните правници во правосудните органи (не е во сила) Службен весник на РМ бр. 9/89;
3. Закон за правосудниот испит – Службен весник на РМ бр. 10/10;
4. Закон за правосудниот испит – Службен весник на РМ бр. 137/13;
5. Закон за Академијата за судии и јавни обвинители – Службен весник на РМ бр. 88/10, 166/12 и 26/13 и Одлука на Уставен суд на РМ од 2011;
6. Закон за судовите – Службен весник на РМ 58/06, 35/08, 150/10, 12/11 и Одлуките на Уставниот суд на РМ од 2007 и 2008;
7. Закон за судска служба - Службен весник на РМ бр.98/08,161/08, 6/09 и 150/10 и Одлуки на Уставен суд од 2009 и 2010;
8. Судски деловник (не е во сила) – Службен весник на РМ бр. 71/07 и 157/09;
9. Судски деловник – Службен весник на РМ бр. 66/13;

10. Закон за адвокатурата - Службен весник на РМ бр. 59/02, 60/06, 29/07, 106/08, 135/11, 113/12 и одлуки на Уставен суд на РМ од 2003, 2008 и 2009;

11. Закон за јавното обвинителство - Службен весник на РМ бр. 150/07;

12. Закон за извршување – Службен весник на РМ бр. 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/2010, 83/2010, 88/2010, 171/2010, 148/2011, 187/2013

13. Закон за нотаријатот – Службен весник на РМ бр. 55/2007, 86/2008, 139/2009, 135/2011

14. Закон за Националната рамка на високообразовните квалификации Службен весник на РМ бр. 137/2013

15. Уредбата за Националната рамка на високообразовните квалификации - Службен весник на Република Македонија бр.154/2010;

## АНЕКС 2

### Преглед на консултираната анализа при изработката на овој документ

1. Министерство за правда на РМ, Стратегија за реформа на правосудниот систем, 2004;

2. Министерство за правда на РМ, Стратегијата за понатамошно спроведување на реформата во правосудниот систем, 2009;

3. Министерство за правда, Предизвици и достигнувања 2006-2010 година-Скопје, март 2011;

4. Д-р Фиданчо Стоев (2011), Досегашниот тек на судските реформи, Правен дијалог бр. 5;

4. Berenchot and Imagos (2013), Thematic Evaluation of Rule of Law, Judicial Reform and Fight against Corruption and Organised Crime in the Western Balkans – Lot 3, Final main report, IPA program for WB;

5. Allesandro Simoni , Assessment Report on the Implementation of the Strategy on Reforms in the judiciary in Macedonia;

6. Peter M. Huber (2004), Der “Bologna – Prozess” und seine Bedeutung für die deutsche Juristenausbildung[The Bologna Process and its Impact on German Legal Training], 1EUR. JN. LEGAL EDUC. 35.

7. Johannes Riedel, The Bologna Process and Its Relevance for Legal Education in Germany, 2 EUR. JN. LEGAL EDUC. 59 (2005). Andreas Bücker & William A. Woodruff, The Bologna Process and German Legal Education: Developing Professional Competence through Clinical Experiences, German Law Journal Vol 09 No 05

8. LUSINE HOVHANNISIAN, Clinical Legal Education and the Bologna Process, PILI Papers No 2, December 2006

9. Comparative Analyses of Legal Education, Law Firms, and Law and Legal Procedure, Country reports, Harvard University 2011 [http://www.law.harvard.edu/programs/plp/pages/comparative\\_analyses.php](http://www.law.harvard.edu/programs/plp/pages/comparative_analyses.php)

10. Roy T. Stuckey – Preparing Students to Practice Law: A Global Problem in Need of Global Solutions, SOUTH TEXAS LAW REVIEW, Page 650;

11. National report regarding implementation of the Bologna Process in Macedonia, 2005 [http://www.ehea.info/Uploads/Documents/National\\_Report\\_FYROM\\_05.pdf](http://www.ehea.info/Uploads/Documents/National_Report_FYROM_05.pdf)

12. Legal Education and Professional Development – An Educational Continuum, 1992, A.B.A. Sec.Ledal Educ & Admissions 1 (Robert MacCrate ed.);



**JUDICIAL STRENGTHENING PROJECT**

Оваа анализа е издадена со помош на Агенцијата на САД  
за меѓународен развој (УСАИД)

Ставовите искажани во оваа анализа не ги изразуваат ставовите на УСАИД  
или Владата на Соединетите Американски Држави.