

EVROINTEGRACIJA ZAPADNOG BALKANA PRED IZAZOVOM POSTULATA VLADAVINE PRAVA I REFORME SISTEMA KAZNENE PRAVDE

Apstrakt: Predmet istraživanja u radu su izazovi uspostavljanja vladavine prava i kaznenopravnih reformi u zemljama Zapadnog Balkana u kontekstu evrointegracija. Ukazuje se na nepostojanje kulture prava, inherentne paradokse vladavine prava, duboku protivrečnost između deklarativnog zalaganja za demokratske vrednosti i konkretne prakse partijske dominacije, korupcije i erozije nezavisnosti sudstva. Autor analizira koncept vladavine prava stavljajući poseban akcenat na njegovo urušavanje u postsocijalističkim državama regiona. Pruža kritičku ocenu političkog i institucionalnog ambijenta u državama kandidatima za članstvo u EU, ukazujući na ograničeni domet dosadašnjih reformi. Ističe potrebu dubokih strukturnih promena, oslobađanja institucija od političke kontrole i jačanje mehanizama za zaštitu ljudskih prava. Uspostavljanje vladavine prava predstavlja kompleksan poduhvat, jer podrazumeva povlačenje autokratskih političkih elita sa njihovog dobro utvrđenog položaja. Još je kompleksnije reformisanje sistema kaznene pravde, usmerenog prema samom jezgru postulata vladavine prava koje se sastoji u suzbijanju sistemske korupcije, zloupotrebe vlasti, nekažnjivosti organizovanog kriminala i selektivne primene zakona.

Ključne reči: vladavina prava, kaznenopravne reforme, Zapadni Balkan, evrointegracije, nezavisnost sudstva.

1. UVOD

Održavanje i povećanje raskoraka između verbalnih opredeljenja za ubravanje procesa evrointegracije, jačanja vladavine prava i kaznenopravnih reformi u državama Zapadnog Balkana, i stvarnih promena koje su od ključnog značaja

* Član Makedonske akademije nauka i umetnosti, redovni profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Skoplju, u penziji, vlado@manu.edu.mk.

za kvalitet ljudskog života, često srozanog do samog dna ljudske egzistencije (požar aprila o.g. u Kočane, Makedonija, izazvan opštim nezakonjem, sistemskom korupcijom i zloupotrebom vlasti je odneo više od 60 života mladih ljudi), izazivaju krajnju zabrinutost. Ružna stvarnost sistema kao da je upravljana saglasno makijavelističkim pravilima, koje je na najdirektniji način identifikovao jedan od vrhunskih poznavaoaca balkanskih prilika, *Florian Bieber* u „Balkanskom Princu“¹ (2015), odgovarajući na pitanje kako da se sačuva vlast i ostane zaštićen pod bilo kojim uslovima: kontroliši izbore, ne na dan izbora, već pre toga; kontroliši medije, uveri se da imaš mnogo glasova, koji svi govore isto, i čuvaj svog psa za smeće; pregovaraj o EU i želi da joj se pridružiš, ali toplo i hladno; zagovaraj borbu protiv korupcije i reforme, pričaj i pričaj i uhapsi par njih; reši probleme sa komšijama da bi dobio pohvale i stvori nekoliko novih da bi bio popularniji; izaberi različite strane prijatelje, nekima ćeš se dopasti zbog onoga što jesi, nekima zbog onog za šta tvrdiš da jesi; unajmi svoje glasače, otpusti svoje protivnike; vladavina prava, tvoja pravila, tvoj zakon; nemoj imati ideologiju, to može samo da ti naudi; obećavaj promenu, ali se pobrini da sve ostane po starom. Vladati je kao ples na ivici vulkana, možeš vladati samo ako tvrdiš da si demokrata i za evropske integracije, ali svoju vladavinu možeš nastaviti dugo samo ako ne postupaš po takvim tvrdnjama. Samo jedno ili drugo će dovesti druge na vlast i možda će te strpati u zatvor. Dakle, moraš da hodaš po čvrstoj liniji između toga da svojim biračima i EU kažeš prave stvari i da radiš nešto potpuno drugo.

To su lekcije o vladavini koje se dosledno sprovode u našem regionu od samog početka procesa prelaska u pluralističko društvo slobodnog tržišta i vladavine prava.

Ima li nekakvih šansi u odnosu na ostvarivanje postulata vladavine prava, umesto ekstremne političke samovolje, i posebno kaznenopravnih reformi koje imaju potencijal da jačanjem nezavisnosti sudstva uspostave ravnotežu vlasti, suzbijanje partokratije i stvaranje uslova za pravednost društva? I da li i u kojoj meri takve šanse može da oponudi perspektiva ubrzavanja procesa evrointegracije.

2. PARADOKSI VLADAVINE PRAVA

1. U kontekstu opšte civilizacijske kize i krize prava postaje sve značajnije pitanje da li je pojam prava kulturni pojam, u onom smislu u kojem su *Radbruch* i drugi teoretičari prava određivali njegov sadržaj kao “starnosti povezane s vrednošću, jedne stvarnosti čiji je smisao da služi nekoj vrednosti... ideji prava”, koja “ne može biti ništa drugo nego pravda”.² Da je pravo pre svega kulturna tekovina, čiji koreni dosežu do najudaljenije ere svitanja ljudske civilizacije, je danas opšte

1 F. Bieber, Ten rules by a 21st-century Machiavelli for the Balkan Prince, LSE Blog, 7 February 2015. Available at: <http://blogs.lse.ac.uk/lsee/2015/02/07/ten-rules-by-a-21st-century-machiavelli-for-the-balkan-prince/>.

2 G. Radbruch, *Filozofija prava*, Beograd, 2006, 38.

mesto u svim pravnim teorijama. Povezanost prava i njegove vladavine i kulture proizlazi iz same njihove normativne prirode, koja se sastoji u nametanju svakom pojedincu određena pravila ponašanja.³ Pored mnogih razlika u odnosu na to - ko i kako određuje ta pravila, ko ih primenjuje i kakvi su mehanizmi primene, zajednička za oba normativna sistema je pretpostavka da većina ljudi sledi pravila i vrednosti koje se pre svega odnose na njihovo blagostanje, a sekundarno, na dobrobit drugih. Pravila određuju i ograničavanja vršenja ljudske moći pojedinaca nad drugima. Kultura *sensu largo* obuhvata i pravo, nauku, umetnost, religiju, odnosno sve proizvode svesnih i usmerenih aktivnosti ljudi, izgrađenih kroz vreme, kroz geografiju i civilizacije. Prema *Schopenhaueru*, "postoji samo jedna kultura i sve različite kulture su samo njeni delovi". Pored toga, pravo kao deo kulture ili kultura prava i njegove vladavine nije samo teoretski koncept, već ima neprocenljivu sociološku vrednost. Ono je povezano sa postulatom pravednih društvenih odnosa, zahtevom socijalne pravde i kvaliteta ljudskog života i nameće posmatranje kulture i prava kao binomske faktori ekonomskog razvoja, koji se moraju proučavati u uzajamno ukrštenom dejstvu.⁴

Mnoga kulturološka istraživanja ukazuju na uzajamnu kauzalnu vezu između kulture i prava, polazeći od hipoteze o direktnom uticaju kulture na tri bazične norme upravljanja društvom: vladavina prava, korupcija i demokratska odgovornost.⁵ Ove norme su sistematski i snažno povezane sa nacionalnim ocenama kulturnih dimenzija i razlikuju se u različitim kulturnim regionima sveta. Tako je u političkoj teoriji prevladavajuće identifikovanje kulture sa razlikama u autoritarnosti ("zapadne vrednosti", "azijske vrednosti" itd.), dok je u pravnoj misli duboko ukorenjeno razlikovanje "porodica prava", naslonjenog na kulturne, religiozne i druge vrednosti pojedinih delova sveta. U *Platonovom* "Kritonu", *Sokrat* odbija da pobjegne iz zatvora jer, prema njemu, „zakoni“ bi došli i rekli mu da će bekstvom prekršiti sporazum sa njima i potkopati stabilnost države. U otprilike isto vreme, u kojem *Sokrat* formuliše klasičnu zapadnu tezu o važnosti vladavine zakona za društveni poredak, *Konfučije* je podjednako moćno ismevao zakone kao sredstvo za uspostavljanje društvenog poretka u Kini, jer u njegovoj viziji ne zakon, već pravednost i društvena harmonija zasnovana na obavezama uloga su simbol idealnog društva.

Interesantno je u kulturološkoj eksploraciji prava i njegove vladavine korišćenje lingvističke varijable zadržavanja ili izostavljanja ličnih zamenica (kao što je u slučaj u slovenskim jezicima u našem regionu), kao pokaza kulturološkog naglaska na autonomiju nasuprot uklopljenosti u kolektivu, što ukazuje na značajan uticaj kulture na vladavinu, u smislu da upotreba ličnih zamenica izražava jače individualizam i autonomiju ličnosti. Doista, veoma je intrigantno pitanje da li narodi koji su prihvatili drugu varijablu – izostavljanje ličnih zamenica, su

3 T. Frankel, T. Braun, "Law and Culture", *Boston University Law Review*, 101/2023, 157.

4 F. J. Fonseca, "Deficiencies of the Rule of Law and the Legal Culture, and Its relationship to Underdevelopment". *Asian Journal of Law and Economics*, 2/2015, 231.

5 A. Licht *et al.*, "Culture rules: The foundations of the rule of law and other norms of governance", *Journal of Comparative Economics*, 4/2007, 659.

više podložni tribalističkoj kolektivnoj psihologiji (izbegavaju, odnosno “nemaju svoje JA”), a time i podaništvu i pokoravanju “svojim vođama”.

Više nego kao skup racionalnih pravila koje su deo normativnog sistema društva, pravo najdirektnije odražava sva kulturna dostignuća, stanje kolektivne svesti i stavova o položaju pojedinca u društvu, mitove, ideologiju i političke težnje, dominantne nacionalne i identiteske ideje, “weltanschauung” i sve što se podrazumeva pod pogledom na svet i stil života. U prelascima od jedne kulturne ere razvoja ljudske civilizacije do druge pravo se zloupotrebljava da bi u jednoj produbio ponor u koje društvo upada, da bi u drugoj bilo pozvano da ga izbavi iz ponora. Iz posmatranja tih varijacija upotrebe i zloupotrebe prava, koje čak daju pečat pojedinim istorijskim periodima – tako je Srednji vek nazvan “tamnim” po inkviziciji, torturama i masovnim pogubljenjima, dok je period posle Drugog svetskog rata do današnjih ratova smatran “dobom ljudskih prava”, proizlazi zaključak da je pravo najsenzitivniji seizmograf opšteg kulturnog podema, ali i kulturnih padova društva, što ostavlja uvek osnovanu sumnju: da li ono što smatramo pravom služi pravdi i istinskim ljudskim vrednostima.

2. Rasprava o vladavini prava je suočavanje sa svim izazovima takve stalne sumnje, čije prvizilaženje pretpostavlja dekonstrukciju legalističkog shvatanja vladavine prava, koje se sukobljava sa fundamentalnim paradoksima prava.

Prvi paradoks je sadržan u određivanju vladavine prava kao “vladavine zakona nad ljudima”. “Vladavina zakona, a ne ljudi” je komplikovanija nego što zvuči. Potpuno je jasno da se radi o logički pogrešnoj definiciji (*contradictio in adjecto*): ljudi vladaju, odnosno upravljaju u državi i u društvu pomoću zakona i prinude koja stoji iza njihove primene, tako da se postavlja pitanje – kojim zakonima da se pokoravaju ljudi koji ih donose i primenjuju? Bilo bi logično da vladavina prava podrazumeva pokoravanje zakonima i onih koji ih donose, ali to se dalje sukobljava sa političkom slobodom volje vlastodržaca i moguće je samo ako su ispunjeni drugi uslovi, koji primoravaju sve ljude, bez izuzetka da se pokoravaju zakonu. U stara vremena, ljudi su takvu dopunsku prinudu nalazili u božanskoj prirodi prava, koja prisiljava i vlastodršca da se njemu pokorava. Taj paradoks vladavine prava proizlazi upravo iz povezanosti prava i politike- prvo kao ukupnost postulata i vrednosti koji su kao zahtevi razuma pretočene u opšte i stabilne pravne norme, i drugo kao područje “neograničenih mogućnosti” donošenja odluka motivisanih političkim interesima. Radi se o paradoksu koji je u stvari strukturna sprega dva paradoksa, od kojih se prvi odnosi na pravo, koje funkcioniše kroz binarni kod legalnog i nelegalnog, tako da se ne može legitimisati samo tako što će se svaki zakon proglasiti legalnim, dok politika izvire iz suvereniteta vlasti, koja, ako je zaista suverena, problematizuje pitanje – šta je nagoni da poštuje pravila koje postavlja. Iz krize sopstvene legitimacije, politika i pravo se izbavljaju projektujući svoje inherentne paradokse jedno na drugu u državnom poredku u kojem politika legitimishe zakone, dok zakoni legitimishe politiku.⁶ Refleksije ovog fundamentalnog

6 V. odličan esej o ranjivosti vladavine prava, J. Kusiak, *Why has the rule of law become so fragile?*, Online, published, 2024.

paradoksa pokrivaju celo područje stvaranja i primene prava, otežavajući utvrđivanje prave istine o domašaju postulata vladavine prava: da li su zakoni i u kojoj meri pravedni, da li se princip jednakosti pred zakonom svodi na formalnu jednakost, koja maskira materijalne nejednakosti, legitimišući nepravedni društveni poredak, da li je sudstvo nezavisno kad svako tumačenje da sudstvo i sudski postupak nisu pod uticajem politike mora proizaći iz politike.

Drugi inherentni paradoks vladavine prava je povezan sa samom esencijom prava i proizlazi iz prirode ljudskih prava. Ljudska prava su atributi ljudskog dostojanstva i individualne slobode kao apsolutne vrednosti, zadate prirodom čoveka kao racionalnog, svesnog i moralnog bića i nekontrolisane od strane države, i mogu da se ostvaruju samo u državnom i pravnom okruženju u kojem vlada večiti mir, nenasilje, sveopšte blagostanje i jednaka distribucija sreće. U intrinzičnom sukobu sa društvenom realnošću uzrokovanom stalnom tenzijom suprotstavljenih interesa i dinamikom društvenih promena, funkcije prava se ne mogu svesti samo na ostvarivanje ideje pravde i zaštite ljudskih prava, postavljene kao idealno zamišljeni i poželjni cilj, već se proširuju na sva područja društvenog života u koja prevazilaženje konfrontacija ovih ideja i društvene nužnosti nameće široku marginu arbitrnosti državne moći. Takva unutrašnja tenzija dovodi do relativizacije zahteva za pravdom, koja se prizemljuje i svodi na pravdu u vremenskim i prostornim granicama i ekonomskim i političkim prilikama datog društva, u koja su i prirodna ljudska prava, naročito "pozitivna" prava druge i treće generacije, podložna razumnim ograničenjima. Upravo na toj liniji postavljanja nužnih ograničavanja postulat vladavine prava dobija veoma fluidni i dinamični sadržaj, koji uopšte otežava njegovo precizno definisanje i ocenjivanje nivoa njegovog ostvarivanja.

Ono postaje gotovo nemoguće kada su autoritarne tendencije političkih elita toliko osnažene, da potiskuju suštinsku demokratiju ekstremnim populizmom ili ideološkom manipulacijom masa, i uticajima na kolektivnu svest uspevaju da stvore potpuno iskrivljenu perspektivu pravde kao vodeće ideje prava. Nije jednostavnije odrediti u čemu se sastoji zahtev pravde i vladavine prava kad dolazi do radikalne promene političkog sistema, kao što je i dalje slučaj sa većinom ranijih socijalističkih država, uključivši zemlje iz našeg regiona. U uspostavljanju principa vladavine prava, jedan od najtežih problema u periodu tranzicije je održavanje posvećenosti vladavini prava uz služenje zahtevu materijalne pravde – dilema koja je u našem dobu nastala Nirnberškim procesima. U pokušaju pomirenja suprotstavljenih interesa stvoren je "paradoks revolucije vladavine prava", koji je u postkomunističke tranzicione sisteme u ispravljanju nepravdi iz prošlosti prevazilažen prihvaćanjem različitih modela postupanja, naročito u oblasti kaznene pravde, problematičnih sa aspekta univerzalnih ljudskih prava.

U pravnoj misli je uglavnom postignuta saglasnost da vladavina prava, zajedno sa demokratijom i ljudskim pravima čine „sveto trojstvo“ modernog konstitucionalizma. Isto tako, dok demokratija i dalje ima svoje ideološke protivnike, a ljudska prava se sa više aspekata posmatraju kao fluidan kompleks (generacije prava), veoma je teško pronaći slične glasove protiv vladavine prava.

Pri tome, postoje razlike u određivanju njegove suštine.⁷ Prva se odnosi na njegovo shvatanje kao (de)personalizovanog dobra. Pravo ne može da vlada samo po sebi, ako znamo da se ono ne primenjuje samo putem automatske primene od strane adresata pravnih normi, već i putem naredbi ili zabrana iz kojih stoji institucionalizovana prinuda. Ta činjenica neminovno u sam pojam vladavine prava interpolira subjektivni elemenat odnosa pojedinaca u institucijama vlasti, vezanih za princip vladavine prava ne samo u formalnom smislu – donošenje i primena bilo kakvog, pravednog ili nepravednog zakona ili pravedne ili nepravedne sudске presude. *In fine*, taj elemenat se svodi na etičke zahteve integriteta pojedinaca koji donose i primenjuju zakone, iz kojeg može da stoji, ali samo pod uslovom da je efikasna, pretnja prinudom. Drugo razmimoilaženje nastaje oko shvatanja da vladavina prava nije politička i prava vrednost sama po sebi, već sredstvo za ostvarivanje drugih vrednosti, kao što je garantovanje osnovnih prava, političke stabilnosti društva, ekonomskog rasta itd. Instrumentalno shvatanje dopušta relativizaciju samog koncepta vladavine prava i njegovu neotpornost prema različitim shvatanjima o sadržaju demokratije i ljudskih prava, sa kojima je povezan. Takve efekte ima naročito sužavanje suštine demokratije na majoritarni princip radi davanja legitimiteta zakonima koji su u suprotnosti sa javnim interesima i sa ljudskim pravima, posebno u sferi socijalnih i drugih pozitivnih prava iz treće generacije. Prevazilaženje ovih razlika je moguće samo u konceptualnom okviru određivanja vladavine prava kao vrednosti po sebi. U objektivnom smislu ono inkorporira sve formalne i supstancijalne elemente objektivnog prava vođenog idejom pravde, dok u subjektivnom smislu podrazumeva subjektivno pravo na vladavinu prava, sa kojim korepondira subjektivna dužnost pokoravanja njegovoj vladavini.

3. *Adornova* izreka da je “pisanje poezije posle Auschwitzta varvarizam”⁸ je postala amblematična za kulturne izazove savremenog društva, suočavajući nas sa njegovim najtežim padovima ne samo na polju kniževnosti i umetnosti uopšte, već i na drugim područjima društvenog života. U najširem smislu, *ars poetica* označava implicitna načela ne samo veštine pisanja, nego bilo koje ljudske kreativne aktivnosti, odnoseći se posebno na pravo, koje ima najuže veze sa književnim stvaralaštvom i hermeneutikom. Pravo je reč, ali reč koja nema samo literaturnu i fonetsku vrednost, već predstavlja sredstvo komunikacije i prenošenja razumnih pravila ponašanja pojedinaca, uz državnu pretnju oduzimanja ili ograničavanja pojedinih prava prekršioca. U normativnom okruženju, pravo i narativ su neraskidivo povezani i narativna kniževnost nije samo od neprocenjive vrednosti za objašnjenje porekla i lokacije pravne tradicije, već takođe izaziva način razumevanja iznad usko definisane pravne hermeneutike—koja se često bavi pitanjima samo operativne prirode. Nije slučajno to, da su pojedine pravne teme, kao što su pravda, zločin i kazna, ljudska prava, sud itd., među najčešće

7 M. Steuer, “Rule of Law –The Concept”, *Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism* (eds. J. Cremades, C. Hermida), Springer, 2023, 2.

8 T. W. Adorno, *Prismen: 'Kulturkritik und Gesellschaft'*, Munich, 1963, 26.

eksploatisanim literaturnim temama, i da su najveći pesnici uvek bili u prvim redovima javne zaštite ljudskih prava i borbe protiv svake vrste nepravde. Sa druge strane francuski romanopisac *Flober* je tvrdio (u *Madame Bovary*) da je „chaque notaire porte en soi les debris d'un poete” (njega je američki advokat za građanska prava *Darrow* parafrizirao izrekom “inside every lawyer is the wreck of a poet”⁹ – „unutar svakog advokata je olupina pesnika”. Konačno, prema pravnicima i pesnicima je oduvek postojala određena zazornost, pa čak i odbojni stavovi, upravo zato što uzburkuju uspavanu savest društva, galameći o istini, pravdi i ljudskim pravima, harmoničnom poredku i miru. Nije slučajno to, da je poznati citat *Shakespeare*a o pozivu koji se pojavljuje u drugom delu drame “Henri VI” (1598) “The first thing we do, let's kill all the lawyers” do danas uvek pogrešno protumačen, u smislu posmatranja prava i pravnika nužnim zlom i nešto što sputava slobodu pojedinca, preteći mu sankcijama, kao i instrumentom političke moći, omrznutijom u meri u kojoj je ona suprotstavljena interesima naroda, pravdi i drugim humanim vrednostima.

Vratimo se *Adornovoj* tezi i u njenom duhu postavimo pitanje: da li je racionalno, svrsishodno i, pre svega, humano, govoriti i pisati o vladavini prava posle agresivnih ratova i sukoba u Ukrajini, Izraelu i Gazi, Africi... Posle stotina hiljada ljudskih žrtava u njima, masovnih razaranja, miliona izbeglica iz Ukrajine, Bliskog Istoka i drugih ratnih područja... Posle demonstrirane pretnje nuklearnim ratom i totalnog uništenja života na Zemlji... Posle raspada međunarodnog sistema sigurnosti i pravde, blokade Međunarodnog kaznenog suda i najdublje krize univerzalnog koncepta ljudskih prava od Drugog svetskog rata.... Konačno, posle pobede nedemokratskih i totalitarnih ideologija i sistema, ili žestokog nacionalizma i populizma koji proglašava supremaciju identitetskih i drugih nacionalnih interesa na fonu poraženih vrednosti demokratije i ljudskih prava?

Početkom 1990-tih, *Fukuyama* je stekao svetsku slavu optimističkim proglašenjem kraja istorije posle pada Berinskog zida, završetka hladnog rata i trijumfa liberalne demokratije, koja je u vremenu posle Drugog svetskog rata ostala jedino netaknuta.¹⁰ Kraj istorije je trebalo da označi pobedu kapitalizma, liberalne demokratije i tržišta kao konačno ostvarene utopije u kojoj vladaju opšte blagostanje, sloboda i svetski mir. U njegovim novijim knjigama (*Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*, 2014; *Liberalism and Its Discontents*, 2022), njegova vizija savremenog društva, međutim, postaje mnogo sumornija usled priznanja da koncept liberalne demokratije i vladavine prava podbacuje u mnogim delovima sveta. Kina je stvorila mešoviti model autoritarizma i slobodnog tržišta, demokratija nije uspeła u zemljama u tranziciji, u mnogim zapadnim zemljama dolazi do značajnog

9 J. J. A. Shaw, „The Continuing Relevance of Ars Poetica to Legal Scholarship and the Modern Lawyer”, *International Journal for the Semiotics of Law - Revue internationale de Sémiotique juridique*, Vol. 25, 2012, 71.

10 F. Fukujma, *Krajot na istorijata i posledniot čovek*, Skopje, (*The End of History and the Last Man*, The Free Press, New York, 1992), prevod na makedonskom, 1994, 70.

državnog intervencionizma i deglobalizacije posle ekonomske krize, jačanjem populizma i nacionalističkih desničarskih pokreta. *Fukuyama* smatra (takvo je stajalište izneo i na svom predavanju, održanog povodom njegove inauguracije kao *doctor honoris causa* 10. marta 2022 godine na Pravnom fakultetu u Skopju), da je glavni razlog zašto se istorija pokazala komplikovanija nego što je ranije mislio slab kvalitet političkih institucija i nekompetentnost države, što je izazvalo pogrešnu primenu neoliberalnog koncepta, povećavajući nejednakost i dovodeći do nestabilnosti u globalnom ekonomskom i finansijskom sistemu. Zalažući se za jačanje demokratskih procesa, kao jedini izlaz iz takvih retrogradnih tendencija, on priznaje da ipak izlaz iz začaranog kruga krize ne mogu pronaći glavni protagonisti njenog stvaranja.

Za razliku od *Fukuyame*, za *Baudrillarda*, koji pripada krugu francuske škole poststrukturalizma (*Deleuze, Lyotard, Foucault, Derrida, Lacan*), kraj istorije ne treba shvatiti kao kulminaciju napretka istorije, već kao kolaps same ideje istorijskog, tako da, prema njemu, kraj Hladnog rata ne predstavlja ničiju ideološku pobedu, već signalizira nestanak utopijskih vizija koje su delile i leve i desne političke paradigme u prošlosti. Odbacujući i marksističke vizije globalnog komunizma i liberalne vizije globalnog građanskog liberalnog društva, on polazi od stava da su ciljevi kojima su oni težili uvek bili iluzije, tako da je kraj istorije kraj njenog smetlišta, jer nema više đubriva za odlaganje, nema starih ideologija, režima, starih vrednosti, i nema više kante istorije zato što je ona sama postala smetlište. Sve je običan simulakrum, izražen kroz modele beskrajne ponovljivosti kojim vladaju pohlepa i strah kao jedini pokretači društvenih promena.¹¹ Još eksplicitnije je pre njega takvu viziju savremenog društva izneo "guru nove leveice" *Marcuse*, oslanjajući je na tezi da i kapitalističko i komunističko društvo negiraju ljudsku esenciju i slobodu uspostavljanjem represivnog socio-ekonomskog Sistema.¹²

4. Posle Drugog svetskog rata, najkrvavijeg u ljudskoj istoriji, osnivanjem OUN, usvajanjem Povelje UN i Univeralne deklaracije o ljudskim pravima (1948), Nirnberškim i Tokijskim procesom, i kasnijim razvojem prava o ljudskim pravima, čovečanstvu je ponuđena nova nada čije ispunjenje je moglo da postane međnik epoha i ulazak u carstvo prirodnih ljudskih prava i vladavine prava. Univerzalna deklaracija u članu 28 izričito proklamuje pravo na vladavinu prava: "Svako ima pravo na društveni i međunarodni poredak u kojem prava i slobode objavljeni u ovoj Deklaraciji mogu biti potpuno ostvareni". Polazeći od prirodno-pravne prirode proklamovanih sloboda i prava, društveni poredak, koji podrazumeva politički, ekonomski i pravni sistem, mora da polazi od ideje njihove superiornosti u odnosu na bilo koje druge društvene ciljeve. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima UN od 1966 godine u pojedinim odredbama dosledno sprovodi tu ideju, koja je na opšti način sadržana u njenoj Preambuli: "u saglasnosti sa Univerzalnom deklaracijom o pravima čoveka ideal o slobodnom ljudskom biću,

11 Ž. Bodrijar, *Simulakrumi i simulacija*, Novi Sad, (*Simulacres et simulation*, Galilée, Paris, 1981), prevod na srpskom, 1991, 26.

12 H. Marcuse, *Negations: Essays in Critical Theory*, Penguin Press, 1968, 67.

oslobođenog od straha i bede, može da bude postignut samo ako su stvoreni uslovi koji svakome omogućavaju da uživa svoja ekonomska, socijalna i kulturna prava, isto kao svoja građanska i politička prava". Obzirom na vertikalno dejstvo odredbi i ovog Pakta, u smislu pozitivnih i negativnih obaveza država potpisnica za njihovu implementaciju, njihova podređenost ovim zahtevima je bitan preduslov da se one smatraju jednakim i punopravnim članicama međunarodne zajednice.

Na najkompleksniji način postulat vladavine prava je ugrađen i obezbeđen u sistemu Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLP), u organskom spoju sa principima demokratije.¹³ Te vrednosti prožimaju sve odredbe Konvencije i njenih dopunskih protokola, uključivši njene garancije koje se odnose na zaštitu ljudskih prava u sistemu kaznenog prava (pravo na život, zaštita od mučenja, pravični postupak i druga osnovna prava). I sama po sebi kao dokumenat od konstitucionalnog značaja, Konvencija vrši snažan uticaj na sve savremene evropske ustave, pravne sisteme i sisteme kaznene pravde, predstavljajući, zajedno sa drugim konvencijama, pravi evropski kodeks o ljudskim pravima i o njihovoj kazneno-pravnoj zaštiti. Preambula EKLP ističe da su vlade evropskih država upućene na poštovanje zajedničkog nasleđa političkih tradicija, ideala, slobode i vladavine prava, dok Evropski sud o ljudskim pravima u svojim presudama koje imaju karakter sudskih presedana podvlači da je vladavina prava kao koncept inherentna svim odredbama Konvencije. Rezolucija 1594(2007) Parlamentarne Skupštine Saveta Evrope o „Principu vladavine prava“ sadrži definiciju ovog principa, podvlačenjem suštinske razlike između njega i pojmova „Rechtsstaat“, „Estado de Direito“, „Etat de droit“, „Prééminence du droit“ ili „Verhovenstvo zakona“. Ta specifika je isticanje uske povezanosti koncepta prava sa principima demokratije u konstituisanju vlasti i u ostvarivanju njenih funkcija, kao i u odnosu na prirodu zakona koji uređuju odnose između pojedinca i vlasti polazeći od njegovih prirodnih i neotuđivih prava. Kopenhagenski dokumenat o političkim kriterijumima EU od 1993 godine izričito predviđa da „vladavina prava ne podrazumeva samo formalnu legalnost koja osigurava regularnost i konzistentnost u postavljanju i ostvarivanju demokratskog poretka, već pravdu zasnovanu na priznavanju i prihvatanju najviše vrednosti ljudske ličnosti, garantvane od strane institucija koje omogućavaju njeno potpuno otelotvorenje“; „Demokratija je inherentni elemenat vladavine prava“.

U nacionalnim pravnim sistemima ovaj princip je predviđen gotovo u svim savremenim evropskim ustavi.¹⁴ Njegova kompleksna priroda obuhvata mehanizme za zaštitu fundamentalnih vrednosti, u čijem su središtu principi samostalnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti suda. Njegova fuloga kao glavni garant pravde i zaštite ljudskih prava i pravnih interesa ima esencijalni značaj za državu zasnovanu na pravu.¹⁵

13 S. Grir, *Evropska konvencija za čovekovi prava*, Dostignuvanja, problemi i izgledi, Skopje, 2009, 203.

14 V. European Commission for democracy through law (Venice Commission), Report on the Rule of Law, CDL-AD(2011)003rev, Strasbourg 2011, 5.

15 V. Venice Commission, *op. cit.*, 12.

Nasuprot svim sredstvima međunarodnog prava i politike održavane i pojačavane nade u perspektive nove paradigme savremene države, u kojoj će vladati ideal pravde, demokratije i prirodnih ljudskih prava, danas je sve veći broj zastupnika mišljenja da je ona posle pada Berlinskog zida duboko izneverena ratovima u Iraku, Jugoslaviji, Avganistanu, Africi, agresiji Rusije nad Ukrajinom i rata u Izraelu. Rušenje ideala “ere ljudskih prava” je započelo sve intenzivnijom degradacijom međunarodnog kaznenog prava (blokada Međunarodnog kaznenog suda, koji se smatra simbolom novog poretka supranacionalnog sistema kaznene pravde), kao i nametanjem novog koncepta „međunarodne pravde“ koji napušta postulat međunarodne legalnosti (Povelju i druge dokumente UN) i poziva se samo na argumente „prava jačeg”.¹⁶ Globalne destruktivne tendencije zaoštavanja tenzija između velikih država i njihovih geostrateških interesa i ratnih sukoba koji prete da prerastu u Treći svetski rat, sveopšti pad demokratskih i liberalnih sistema i prevladavanje autoritarnih režima, naslonjenih na sistematsku korupciju i zloupotrebe vlasti, su jasni pokazatelji o raspadu međunarodnog poretka stvorenog posle Drugog svetskog rata. Sučavanje sa tom činjenicom raspršuje dve velike zablude: prvo, da se međunarдни poredak održava na bipolarnim ideološkim razlikama i na “ravnoteži straha” između velikih sila i, drugo, da su demokratija, ljudska prava i vladavina prava suštinski privezak koncepta liberalnog kapitalizma. Kako je otpala globalna ideološka podela, na površini izbija sva površnost i manipulativna priroda vezivanja tih vrednosti samo za razvijene zapadne države, demaskirajući hegemonističke težnje velikih država, iza kojih stoje najgrublji geopolitički interesi ostvarivanja moći i zavladaanja delova sveta i njihovih prirodnih resursa.

Prihvatanje stava da svetskim poretkom vlada pravo jačeg velikih država je od ključnog značaja za odbacivanje kao novu iluziju ubeđenja da danas započeti pregovori o kraju ruske agresije na Ukrajini i genocida u Gazi nagoveštavaju rađanje novog svetskog poretka i uspostavljanje “multipolarnog sveta”. Samo zaobilaženje, i čak sprečavanje otvaranja pitanja o odgovornosti i kažnjivosti za agresiju, genocid i druge najteže zločine izvršene tokom ratova, po težini jednakih sa zločinima u Drugom svetskom ratu, navodi na zaključak da će novi poredak biti uspostavljen samo saglasno i u službi jasno deklariranih interesa velikih sila. Koje će biti mesto malih država, kao što su zemlje iz našeg regiona, i kakva će biti pozicija pojedinca i njegovih prava, demokratije i vladavine prava u takvom poretku, ostaje krajnje neizvesno pitanje.

3. ZAPADNI BALKAN: DA LI JE MOGUĆA VLADAVINA PRAVA I SUŠTINSKA KAZNENOPRAVNA REFORMA

5. U takvom globalnom okruženju, trenutni obrazac u državama Zapadnog Balkana koje nisu članice EU (Srbija, BiH, Crna Gora, Albanija, Severna Makedonija

16 B. Bowring, *The Degradation of the International Legal Order? The Rehabilitation of Law and the Possibility of Politics*, Routledge-Cavendish, 2008, 39.

i Kosovo), deo je globalnog trenda, ali je takođe utkan u specifičnosti demokratske transformacije regiona.¹⁷ One se sastoje u povratku kompetitivnog autoritarizma kao režima koji nije demokratski, ali nije ni potpuno zatvoren, kao rezultat slabljenja demokratskih struktura, olakšanog slabljenjem i nedovoljnom transformativnom moći spoljnih aktera, pre svega EU, u podsticanju nastavka demokratizacije. U zemljama Zapadnog Balkana tokom 1990-ih dominirali su nacionalni režimi koji su kombinovali višepartijski autoritarni režim i privatizaciju države motivisanu poslovnim interesima. Nakon koraka ka demokratizaciji ranih 2000-ih širom regiona, autoritarne prakse su ponovo počele da se pojavljuju krajem 2000-ih i sada su čvrsto utkane u sisteme svih država iz regiona, dok su varijacije manje među slabim institucijama, a više među autoritarnim partijama i njihovim liderima. Autokrate Zapadnog Balkana su koristile i koriste domaće, regionalne i međunarodne krize, kako stvarne (pandemija, izbeglice, rat u Ukrajini), tako i konstruisane, da dobiju spoljno priznanje i preusmere spoljnu podršku sa demokratske konsolidacije na obećanje autoritarne stabilnosti.

Potonule u rigidnu partokratiju, privatizaciju državnih funkcija, sistemsku i endemsku korupciju i organizovani kriminal sofisticiranog tipa, države funkcionišu kao hibridni režimi, zasnovani na principima formalne demokratije, ispraznjene od njene liberalne i humane suštine. Vladavina prava je u pravom smislu reči tokom više od tridecenijskog procesa njihove tranzicije potisnuta najgrubljom i najbezobzirnijom vladavinom političkih partija na vlasti, tačnije pojedinaca koji ih predvode, putem uspostavljanja apsolutističke i arbitrarne izvršne i zakonodavne vlasti i vršenja snažnog pritiska na nezavisnost sudstva (o ovim konstatacijama i argumentima na koje sa zasnivaju v. moj referat podnetog na 23. Konferenciji Udruženja za međunarodno krivično pravo, Palić 2023. godine).

Ostvarivanje ovog načela je ostalo daleko ispod njegovih ključnih formalnih, proceduralnih i supstancijalnih elemenata.¹⁸ Prvi se odnose na pravo kao normativni, pozitivnopravni poredak i podrazumevaju, prema *Fulleru*: opštost; javnost i dostupnost; perspektivnost, odnosno predvidivost posledica primena; razumljivost; doslednost u primeni; praktičnost; stabilnost; i kongruentnost, odnosno harmoničnost. Funkcionalne analize kvaliteta zakona i njihove primene u državama Zapadnog Balkana upućuju na brojne slabosti u ostvarivanju ovih postulata, počev od nesinhronizovanosti pravnih sistema, nepreciznosti zakonskih rešenja koja ostavljaju veoma široki prostor za arbitrarno odlučivanje i delovanje, slabe kontrole ustavnosti i zakonitosti, do donošenja zakona sa retroaktivnim dejstvom ili nedovoljno usaglašenih sa pravom EU. Još problematičnije je ostvarivanje proceduranih elemenata vladavine prava, koji se odnose na postupak primene

17 F. Bieber, "Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans", *East European Politics*, 3/2018, 337.

18 V. opširnije T. Bingham, *The Rule of Law*, London, 2011, 50; L. Fuller, *Moralnost prava*, Beograd, 2001, 60; R. Bellamy, "The rule of law", *Political concepts* (eds. R. Bellamy, A. Mason), Manchester University Press, 2018, 118; L. Pech, "The Rule of Law as a Well Established and Well Defined Principle of EU Law", *Hague Journal on the Rule of Law*, 14/2022, 107.

zakona od strane državnih organa i garancije za efektivno ostvarivanje prava na sudsku zaštitu ljudskih prava, kao što su: saslušanje pred nepristrasnim i nezavisnim tribunalom koji je dužan da primeni postojeće pravne norme na osnovu iznošenja dokaza i argumenata; pravo na zastupanje od strane branioca; pravo na obrazloženu sudsku odluku itd. Ova strana vladavine prava povezana je sa ustavnim principom podele vlasti, koji implicira jedino razumno i pravedno sistemsko rešenje – da organ koji donosi ili primenjuje zakone (parlament i vlada), ne može još i da sudi u konkretnom slučaju. Nasuprot ovom veoma jasnom zahtevu, imamo sudstvo koje je potisnuto u poziciji produžene ruke izvršne vlasti i vladajuće političke i biznis elite, jer je „zarobljeno“ na više načina (finansijska zavisnost, imenovanje partijskih dužnika u savetima sudstva i u redovima sudija i javnih tužilaca itd.). Supstancijalni aspekti daju pravi smisao vladavini prava kao ideala ispunjenog vrednostima. Prirodna ljudska prava, pravda i demokratija su prirodno povezani sa ovim načelom i daju odgovor na pitanje – zašto i kada se ljudi moraju pokoravati zakonu. Ostvarivanje tih elemenata daje punu legitimnost zakonima, koji predstavljaju pravo ako se donose u demokratskoj proceduri, sadrže jasna ograničenja vlasti, ako su pravedni, služe ostvarivanju i zaštiti prirodnih ljudskih prava i primenjuju se u pravičnom sudskom postupku. Povezanost vladavine prava sa principima demokratije, ljudskih prava i pravde implicira zaključak da je vladavina prava ne samo pravni ideal, već sveopšti ideal državnog uređenja i legitime vlasti. Bez takvog suštinskog sadržaja ne bi bilo odgovora na kritike, ponekad izrečene, da je vladavina prava „prazna posuda u koju se može uliti bilo koji zakon“.¹⁹ Upravo sa ovih supstancijalnih aspekata, vladavina prava u Zapadnom Balkanu bi mogla da se posmatra samo kao nedostižni ideal, u uslovima funkcionisanja izbornih modela koji omogućavaju reprodukovanje korumpiranih i nesposobnih političkih elita, obesnu izvršnu vlast pokrenutu inercijom jednogumlja i apsolutizma, i sudstva koje u takvim uslovima ne može da isporučuje pravdu, navlačeći na sebe velikim delom nezasluzenu kritiku za nepravde koje erodiraju sva područja društva.

Sve zemlje Zapadnog Balkana, uprkos reformama koje se kreću po površini određenih formalno-institucionalnih elemenata ovog načela i legislativnih promena uglavnom u sudstvu i javnoj administraciji, konstantno se suočavaju sa organizovanim kriminalom i korupcijom, krajnom partizacijom i klijentelizmom u svojim institucijama i veoma niskim poverenjem građana u sistem i delotvornost demokratskih mehanizama za izlazak iz nepovoljnog stanja. Brojne studije o korupciji, položaja i uloge sudstva, primene načela podele vlasti, zaštite ljudskih prava i organizovanog kriminala pokazale su da su vlade u našem regionu tokom proteklih decenija postale autoritarnije, unatoč formalnom napretku prema članstvu u EU, uspešno spajajući deklarativnu predanost principima demokratije i evropskoj integraciji sa autoritarnim praksama. U želji naroda Zapadnog Balkana da ostvare svoj san o sopstvenoj “nacionalnoj državi” ili po mogućnosti da je prošire na račun drugih, postaje im prihvatljivo to da ne moraju da se mere sa

19 *The World Justice Project Rule of Law Index*, 2010, 8.

Evropom i udaljavaju se od nje, iako se na svim anketama većinom izjašnjavaju za EU. Prilagodljivost građana društvenom stanju u kojem je izražena tendencija opadanja demokratije i vladavine prava je očitovana u odnosu na brojne negativne pojave koje ugrožavaju kvalitet života i njihova osnovna prava. Tako, na primer, u svim anketama građani smatraju da je korupcija jedna od tri gorućih tema, dok istovremeno mnogi od njih daju mito za određene usluge, posebno u sektoru zdravstva.²⁰ To govori da se korupcija, kriminal, i druge negativne pojave ne posmatraju kao izuzetak od zakonitog i normalnog ponašanja svih, a naročito nosioca vlasti i moći, već kao pravila praktičnog razuma i "stil života", opravdane notornom činjenicom da nosioci najviše vlasti retko kad upadaju u domašaju kaznene pravde.

Iz tih razloga, sve zemlje Zapadnog Balkana (i prema izveštajima stranih posmatrača, kao što je *Freedom House* i drugi) ne mogu da se oslobode od negativnih ocena o demokratiji i vladavini prava. Njihova kvalifikacija kao "hibridni režim", "zarobljena država" i sistem "kroni- kapitalizma" ostaje i ostaće dve dok suštinske reforme ne obuhvate same osnovne determinante tog stanja, a one su koncentrisane na politiku i političku kulturu, posebno na karakter političkih partija, koje deluju više kao profitabilna društva nego kao progresivno orijentisane forme ostvarivanja slobode političkog organizovanja građana. Kao glavni izvor korumpiranosti celog sistema one nemaju kapaciteta (kao što je samo *Baronu Minhauzenu* uspeto da se podigne iznad tla povlačeći samog sebe za kosu!) da kao cilj reformi promovišu i ostvare sve, a pogotovo supstancijelne elemente vladavine prava.

6. Države Zapadnog Balkana su proglasile za svoju bezalternativnu razvojnu perspektivu integraciju u Evropskoj uniji, a time i prihvatanje zajedničkih principa i vrednosti na kojima je ona utemeljena. EU je zasnovana na vrednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina (član 2. Lisabonskog ugovora o Evropskoj uniji iz 2007 godine). Kao jedna od zajedničkih vrednosti, vladavina prava je ključni i nužni uslov za članstvo u Uniji u novom pregovaračkom okviru (prvi klaster) za države kandidatkinje, koji se prvi otvara i zatvara na kraju uspešnih pregovora. Ove vrednosti treba da neguju u okviru EU sve njene države članice. Shodno tome, kada se te vrednosti ne podržavaju u EU i u njenim državama članicama, temelji EU će biti oslabljeni, a sistem prava EU biće ugrožen, potencijalno dovodeći u pitanje razlog njenog postojanja. U kontekstu mehanizama zasnovanih na Ugovorima o EU (član 7 UEU i postupak za kršenje člana 258 UFEU), vladavina prava nije samo politički ideal, već i pravni princip koji ima „ustavnu vrednost“.

U zadnjoj dekadi ovaj fundament EU je pod ogromnim pritiskom u nekim njenim državama članica, ispoljenog kroz mešanja politike u pravosuđe, nepravednog razrešenja sudija, uspostavljanje državne kontrole medija, nepotizma i

20 D. Jano, J. Marović, *How to Foster the Rule of Law in the Western Balkans: 10 Notes to Decision-Makers*, Skopje, 2019, 2.

korupcije. Činjenica je da se EU danas nalazi u stanju “polikrize” koja obuhvata i krizu vladavine prava.²¹ Ubrzo nakon pada Berlinskog zida, kada je proces tranzicije ka liberalnoj demokratiji tek počeo, *Ralph Dahrendorf*, nemačko-engleski sociolog, filozof i teoretičar klasnih konflikata (u svom spisu “Reflections on the Revolution in Europe” 1990) je izjavio da je „potrebno šest meseci da se stvore nove političke institucije, da se napiše ustav i izborni zakoni. Možda će biti potrebno šest godina da se stvori napola održiva ekonomija. Verovatno će biti potrebno šezdeset godina da se stvori građansko društvo. Autonomne institucije su stvar koju je najteže ostvariti”. Danas bi bilo primamljivo uzeti njegove reči kao obećanje pune nade: „Samo smo“ trideset godina u procesu, a trenutni razvoj događaja u takozvanim „nazadnim zemljama“, uglavnom u Mađarskoj i Poljskoj, može biti „samo“ privremeni zastoj u procesu koji je trebalo da traje mnogo duže.²² Na kraju krajeva, ostvarivanje te težnje zahteva kulturu vladavine prava, koja može da cveta samo kada je podržavaju politički i pravni akteri, kao i civilno društvo i javnost u celini, kada shvate da je ono najbolji sistem za sprečavanje samovolje i zloupotrebe moći i na kraju, za podizanje kvaliteta ljudskog života. Stagnantne, pa i retrogradne tendencije slabljenja vladavine prava su rezultat delovanja više faktora u socio-političkoj i pravnoj sferi. Veoma je snažan pre svega uticaj nezadovoljstva sa demokratijom koje stalno raste, a koncepcije demokratije se menjaju, sa fokusom često na majoritarni princip, dok se zaštita manjina i marginalizovanih grupa više ne smatra njenim suštinskim aspektom. Tradicionalne političke partije su u opadanju, sve je manje poverenje u javne i nezavisne institucije (medije, nauka, univerziteti) i sudove. Javni diskurs se pogoršava, a konkurentске elite su polarizovane, više ne priznaju legitimitet svojih protivnika, i nastoje da ih unište, a ne poraze u demokratskoj areni. Građanski prostor se smanjuje, dok je populizam u nezadrživom porastu. Ljudska prava se sve više smatraju levičarskim političkim opcijama koje neopravdano koriste marginalizovane grupe. „Zajedničke evropske vrednosti“ su predstavljene kao „zapadne vrednosti“, a međunarodne organizacije i institucije, uključujući Komisiju („Brisel“) i evropske sudove, kao opresivne „spoljašnje“ aktere. Problem sa kojim se EU suočava je, stoga, mnogo širi i dublji nego što pojam „povlačenja vladavine prava“ i sugerise i ugrožava samu strukturu vladavine prava i demokratske vrednosti.

Evropska komisija je 2020. objavila prvi izveštaj o reviziji vladavine prava, koji pokriva razvoj širom EU i u državama članicama u oblastima pravosudnog sistema, antikorupcijskog okvira, medijskog pluralizma i slobode medija i drugih institucionalnih pitanja u vezi sa podelom i balansiranjem vlasti. Prema izveštajima EK iz 2021. i narednih godina, vladavina prava je pod pritiskom u pojedinim državama članicama zbog korupcije na visokom nivou, policijske brutalnosti,

-
- 21 V. M. Avbelj, “Transnational Law and the Rule of Law in the EU”, *The European Union under Transnational Law: a Pluralist Appraisal*, Portland, 2018, 60; V. Kambovski, *Constitution of the European Union*, Skopje, 2022, 276.
 - 22 M. Claes, “Safeguarding a Rule of Law Culture in the Member States: Engaging National Actors”, *Columbia Journal of European Law*, Vol. 29.2, 24/2023, 214.

kao i nedostatka nezavisnosti pravosuđa i pritiska na slobodu medija. Radi prevazilaženja krize EK je još 2018. godine predložila da se povlačenje sredstva iz fondova EU uslovi sa poštovanjem ovog načela, a 2020. godine, u okviru pregovora o sledećem višegodišnjem finansijskom okviru, Evropski parlament i Savet EU usvojili su 2020 godine Uredbu o opštem režimu uslovljavanja za zaštitu budžeta Unije, Uredba je na snazi od 2021. godine i jednom je 2022 godine primenjena u odnosu na Mađarsku odlukom Saveta da suspenduje 6,3 milijarde evra s obzirom na samo delimičnu korektivnu akciju te države u popravljajući stanja sa vladavinom prava. Prema Uredbi (čl. 2) za demokratsko društvo uopšte, poštovanje vladavine prava zahteva „transparentan, odgovoran, demokratski i pluralistički proces donošenja zakona“, pored „pravne sigurnosti“ i „podele vlasti“, što obezbeđuje podelu vlasti i ravnotežu i ne dozvoljava koncentraciju moći u jednom državnom organu. Posebno za izvršnu vlast koja ima direktan uticaj na donošenje odluka, vladavina prava označava „zabranu samovolje“ kako bi se sprečila pristrasnost i korupcija, dok za pravosuđe zahteva „efikasnu sudsku zaštitu prava, uključujući pristup pravdi, od strane nezavisnih i nepristrasnih sudova, nediskriminaciju i jednakost pred zakonom“. Finansijske mere u vidu suspenziju fondova EU koje Komisija može primeniti moraju, međutim, biti odobrene od Saveta EU donošenjem jednoglasne odluke, čime je delotvorna akcija u primeni ovog mehanizma otežana usled mogućnosti stavljanja veta od strane svake države članice.

Za predmet ove rasprave je značajno to da izveštaj EK o stanju vladavine prava za 2024 godinu po prvi put obuhata i zemlje kandidatkinje za članstvo u EU: Albaniju, Crnu Goru, Srbiju i Severnu Makedoniju. Uključivanje ovih zemalja izražava sa jedne strane politiku EU u odnosu na promovisanje vladavine prava kao centralnog elementa ljudskih prava i demokratije na globalnom nivou i u njenom susedstvu i ima za cilj da ih u ranoj fazi stavi u ravnopravni položaj sa državama članicama, podržavajući njihove reformske napore pre pristupanja. Uključivanje država Zapadnog Balkana u Izveštaju je izvršeno na osnovu objektivnih kriterijuma zasnovanih na zaslugama, kako u pogledu formalne faze napredovanja u njihovom procesu pristupanja, tako i u pogledu nivoa njihove pripremljenosti za nastavak tog procesa. Polazeći od stava da sprovođenje reformi u praksi pretpostavlja izgradnju kapaciteta, EU je pružala i pruža veliku finansijsku podršku i tehničku pomoć kako bi se osiguralo da su reforme usklađene sa evropskim standardima. Na osnovu nezavisne procene podrške EU vladavini prava i borbi protiv korupcije u ovim zemljama (2010-2021), pokrenuta je Globalna timska evropska inicijativa za demokratiju kako bi EU efikasnije i strateški radila na podršci vladavini prava, borbi protiv korupcije i nezavisnosti pravosuđa.²³ U Izveštaju su napomenuti najznačajniji rezultati u sprovođenju pravne i sudske

23 V. European Commission Brussels, 24.7.2024 COM(2024) 800 final Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions 2024, Rule of Law Report, 8.

reformе u svim државама кандидаткињама Западног Балкана,²⁴ али је за све дата општа оцена да њихови резултати нису задовољавајући, да није учињен потребан искорак у борби против системске корупције и да нису постигнути стандарди ЕУ о независности судства и ефикасне и ефективне казнене правде.

Pri tome, за сваку државу су date и конкретне сажете оцене о владавини права. Тако, у односу на Crну Gorу, поред констатације да је реформа судског система у фази интензивног спровођење нотирани су бројни отворени изазови, као што су: promovisanje и спровођење етике и професионалних стандарда међу судијама и туџиоцима, nedovoljnost strateških ulaganja у људске ресурсе, ИКТ и инфраструктуру, neefikasnost правосуда, nedostatak суђења и коначних одлука у случајевима високе корупције, nekonzistentnost правног оквира финансирања политичких партија и problemni у примени нове регулативе о медијима.²⁵ Ozbiljnije су негативне оцене о стању владавине права у Северној Македонији,²⁶ за коју се истиче да је прошла кроз неколико таласа реформе правосуда и усвојила нову стратегију правосуда са циљем да унапреди независност, ефикасност и професионализам правосуда. Међутим, независност правосуда и институционални капацитети да га заштите од неприкладног утицаја и даље представљају озбиљну забринутост. Nиво percipirane независности правосуда је veoma nizak. Isto тако, констатује се да постоји свеобухватна национална стратегија за борбу против корупције, али њена имплементација је успорена. Visok rizik од корупције и даље преовладава у многим областима, а ограничења ресурса и nedostatak saradnje између националних власти ometaју ефикасно кривично gonjenje корупције и ometaју uspostavljanje чврсте евиденције случајева корупције на visokом nivou. Isto тако, постоје nedostaci у правној регулативи у погледу финансирања политичких партија, изазови у vezi са transparentnoшћу власништва над медијима и увођења оглашавања које финансира држава. Posebno је значајна констатација да је политичка polarizacija у mekedonskoј Skupštini изазвала kašnjenje у спровођењу законских реформи и довела до prekomerne, а ponekad и неприкладне upotreбе ubrzanih zakonodavnih procedura. U односу на Albaniju,²⁷ као главни изазови су naglašeni: postojanje pokušaja mešanja и pritiska на правосудни sistem од стране javnih званичника или političara, nedostatak finansijskih и људских ресурса који негативно utiče на kvalitet и ефикасност правосуда, teškoće у спровођењу novog законског оквира за борбу против корупције у погледу специјализованих ресурса и доступних sredstava, slabosti у koordinaciji између institucija zaduženih за превенцију корупције и relevantnih struktura за спровођење закона, rasprostranjenost корупције у многим областима, uključujući и tokom изборних kampanja, slabosti у примени регулативе о медијима, као и duboka politička polarizacija, која се негативно odražava на ефикасност, transparentnost и objektivnost rada parlamenta. Prema Izveštaju, правосудни sistem у Srbiji²⁸

24 *Ibid.* 12 и сл.

25 Rule of Law Report 2024, Country Chapter Abstracts and Recommendations, European Union 2024, 59.

26 *Ibid.*, 60.

27 *Ibid.*, 61.

28 *Ibid.*, 62.

prolazi kroz suštinsku reformu, tako da je sprovođenje ustavne reforme za jačanje nezavisnosti pravosuđa u toku, uz daljnje izmene i dopune zakona, ali politički pritisak na pravosuđe i tužilaštvo je i dalje visok. Isto tako, dok efikasnost pokazuje pozitivan trend u građanskim, privrednim i krivičnim predmetima, postoje ozbiljni izazovi u rešavanju administrativnih predmeta i ustavnih žalbi. U odnosu na zakonski okvir za borbu protiv korupcije, konstatuje se da je on uglavnom uspostavljen, ali nedostaci postoje u praksi, nije uspostavljena čvrsta evidencija o istragama, optužnicama i pravosnažnim presudama u slučajevima korupcije na visokom nivou, tužilaštvo za organizovani kriminal i dalje nema dovoljno osoblja i postoji rizik od politički motivisanog mešanja u istrage o korupciji na visokom nivou i krivično gonjenje. Takođe, javne nabavke ostaju oblast visokog rizika od korupcije. Nepovoljne su ocene o primeni novog medijskog zakonodavstva i zaštiti medijskog pluralizma i nezavisnosti medija i o sposobnosti parlamenta da obezbedi sprovođenje neophodnih provera i ravnoteže u smislu nadzora izvršne vlasti i procesa donošenja zakona.

7. U cilju podrške procesa evrointegracije i unapređivanja vladavine prava i kaznenopravne reforme, uključujući borbu protiv korupcije Zapadnog Balkana, EK je oktobra 2024 godine usvojila novi Plan rasta za Zapadni Balkan, zasnovan na četiri stuba. Treći stub se odnosi na ubrzavanje fundamentalnih reformi, koje su neophodne radi povećanja njegove socio-ekonomske konvergencije sa EU. Planom je predviđena obaveza ovih zemalja da izvrše reforme u oblasti osnova (Prvi klaster), putem implementiranja Reformske agende, povezane sa ispunjenjem „uslova za plaćanja“. Plan rasta će se implementirati kroz novi finansijski instrument: 6 milijardi evra za reformu i fond za rast za Zapadni Balkan (New Growth Plan for the Western Balkans – Western Balkans EU Enlargement). Raspodela sredstava između korisnika je detaljno opisana u Aneksu Uredbe o Fondu za reformu i rast. Ovaj instrumenat funkcioniše zajedno sa postojećim IPA III programom finansiranja kako bi se maksimizirao njegov uticaj. U cilju sprovođenje Plana, EK je odobrila Reformske agende Albanije, Kosova, Crne Gore, Severne Makedonije i Srbije,²⁹ čime se otvara put za plaćanja u okviru instrumenta Plana za reformu i rast.

Pripremljene na osnovu procesa produbljenog skringinga u saradnji sa vladama, reformske agende predstavljaju osnov uzajamno usaglašenih putokaza o merama i aktivnostima koje države Zapadnog Balkana treba da preduzmu u periodu 2024-2027 godine. Pri tome, obaveze država su usaglašene sa stepenom napredovanja procesa njihove evrointegracije, tako da su specificirane u odnosu na države koje su već godinama u pregovaračkom procesu (Srbija i Crna Gora), na početku pregovora (Albanija), ili pre početka i otvaranja prvog poglavlja o fundamentima (Severna Makedonija i Kosovo). Saglasno procenama i preporukama datim u okviru poglavlja 23 i 24 pregovaračkog okvira, putokazi predviđaju

29 European Commission, Implementing Decisions approving the Reform Agendas and the multiannual work programme under the Reform and Growth Facility for the Western Balkans: Albania, Kosovo, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Staff Working Document Brussels, 23.10.2024

ne samo konkretne legislativne promene i druge mere i aktivnosti za primenu načela vladavine prava, sudske nezavisnosti i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, ljudska prava, reformu javne administracije, finansijsko upravljanje i jačanje demokratije, već i krajne rokove za njihovo sprovođenje u datom periodu.

Značaj Plana za rast, Reformskih agendi i putokaza za vladavinu prava je u tome, što odražavaju novi pristip EU u politici proširenja sa zemljama Zapadnog Balkana. EU je potrošila značajno više vremena "razmišljajući" kako je moguće rešiti nazadovanje vladavine prava i u svom dvorištu i na Zapadnom Balkanu, umesto sprovođenja konkretnih aktivnosti korišćenjem postojećih instrumenata, zadovoljavajući se statusom *quo*. Derivat takvog nesnalaženja je prihvatanje tehnokratskog pristupa EK jačanju vladavine prava (izveštaji, ocene, preporuke koje se godinama ponavljaju), forsirajući stabilokratiju pre podsticanja jačanja demokratije i, u tom cilju, podržavajući finansijski čak i vlade koje su radile upravo suprotno ciljevima evrointegracije. Rezultati takvog pristipa su se svodili uglavnom na stalno menjanje propisa i površnih institucionalnih reformi, bez nikakvih efekata na promenu društvene realnosti sistemske korupcije, zarobljenosti institucija i privida demokratije.

Sa druge strane, prihvatanje obaveza država da saglasno agendama pristupe ostvarivanju usvojenih putokaza u osnovi menja (ili treba da menja) postojeći ambivalentni odnos političkih struktura koje su na vlasti u ovim državama. Ne vrede više retorička zalaganja, jer su putokazima za vladavinu prava utvrđeni konkretne obaveze i precizni rokovi za njihovo ispunjenje. Njihovo zaobilaženje ili svođenje na promene koje su formalne i nemaju vrednosnu suštinu uspostavljanja novih standarda nema samo finansijske efekte – da će izostati povlačenje sredstava iz fondova za rast prema utvrđenoj dinamici. Više od toga, nepridržavanje prema putokazima predstavljaće jasna demonstracija nepostojanja volje za ubrzavanje procesa evrointegracije dotične zemlje, očiti pokaz za njene građane o tome da vlada nije posvećena ostvarivanju njihovih interesa, već ambicijama jačanja pozicije moći, i snažan podsticaj za krajnje zaoštavanje njihovih kritičkih stavova u odnosu na vlast i perspektive društvenog razvoja.

8. Obzirom na postojeće stanje u zemljama Zapadnog Balkana, ostvarivanje postulata vladavine prava prema putokazima za vladavinu prava je fokusirano velikim delom na reformu sistema kaznene pravde putem jačanja nezavisnosti, funkcionalnosti i efikasnosti sudstva i javnog tužilaštva, podizanje njihovih kapaciteta, mera za eliminisanje sistemske korupcije, i efikasne borbe protiv organizovanog kriminala i kriminalne zloupotreba vlasti. To je poprište na kojem se ukrštaju i sukobljava realni položaj pojedinca u odnosu na moć političkih i ekonomskih elita, zahtevi respekta slobode, demokratije i ljudskih prava i odmetnute partizirane vlasti, kolektivne težnje ka razvojnim perspektivama društva i politike vladajućih struktura motivisane isključivo voljom za neograničenu i nekontrolisanu vlast koja omogućava njihov privilegovani status. Uspostavljanje vladavine prava ima ključni značaj za rasplet dugotrajne političke i ekonomske krize i slabe unutrašnje i regionalne stabilnosti balkanskih država, koje decenijama grade

odnose zasnovane na uzajamnom nepoverenju, pa i neprijateljstvu, hranjenog populističkim veličanjem prošlosti.

Glavni problem u ostvarivanju takvog cilja je u toku celog perioda tranzicije uspostavljana i pojačavana kultura neodgovornosti i nekažnjivosti putem sve dublje partizacije i klijentelizma, koji se od političkih partija i njihovih vođa kao koncentrični krugovi šire na sve slojeve društva, konačno stvarajući kulturu nevladavine prava. Ona postaje stil života, jer se svi, u nemogućnosti da radikalno promene način vladavine, konstantno podržavaju svim mogućim sredstvima – od kontrolisanih medija, do izbornih manipulacija i različitih oblika podmićivanja pojedinaca (zapošljavanja pomoću partijskih spiskova, unapređenja u zvanja itd.) Time je stvoren sistem socijalizacije svake odgovornosti, uključujući i kaznenopravnu odgovornost, a time i razvodnjavanja samog neprava, uključujući kaznenog, i brisanja granica između prava i neprava (uzmimo samo zvanične statistike o prijavljenom i presuđenom kriminalu, u kojima dominiraju samo dve-tri grupe kaznenih dela, kao što su krvni, imovinski i par drugih delikata koje imaju konkretne žrtve). U pojedinim područjima masovne korupcije i organizovanog kriminala, kao što je kriminal u oblasti urbanizma, eksploatacije životne sredine, povreda socijalnih prava ili delikata bez konkretne žrtve, ne samo nosioci javnih funkcija, već saučesnici postaju i svi građani koji od toga imaju nekakvu korist.

Kako izaći iz blata kulture nevladavine prava – je postalo pitanje koje podstiče intuitivne i danas prilično zamagljene težnje, izražene na sve češćim i masovnijim građanskim pokretima i protestima pod opštom parolom „traženja pravde“ ili „promene sistema“. Iako se oni naizgled svode na poznatu izreku *Che Gevare* „budimo realni, tražimo nemoguće“, traženje kaznene pravde za svakog putem neselektivne primene zakona ima i te kako određeni i jasan sadržaj. Kao sveobuhvatni poduhvat koji prožima sve elemente stvaranja i primene prava, demokratiju i kulturu poštovanja zakona, kao i uspostavljanja pravednih odnosa u društvu, ono se pojavljuje kao sublimat zahteva za ograničavanje moći izvršne vlasti, nezavisnosti sudstva, koja ne može da se ostvari bez juridizacije i ograničavanja moći političkih partija, bez departizacije i zamene „spoil“ sa „merit“ sistemom regrutovanja nosilaca državnih i javnih funkcija, bez demokratskih procedura u određivanju javnog interesa, i za efikasnu borbu protiv krupcije i organizovanog kriminala. Čvrsto etabliranje tih postulata je jedini put za prevazilaženje stanja razrušene vladavine prava i opustošene nacije, kao i za ubrzavanje procesa evrointegracije i stvaranja novog evropskog identiteta kroz interpoliranje zajedničkih evropskih vrednosti u nacionalne ustavne sisteme³⁰. U sadašnjem trenutku, borba za uspostavljanje vladavine prava putem reforme sistema kaznene pravde podrazumeva duboke reforme same države, u prvom redu doslednom primenom ustavno proklamovanog načela podele vlasti, konstitucionalizacijom ljudskih prava i uspostavljenjem efektivnih mehanizama za njihovu zaštitu, i sveobuhvatnom reformom političkog, ekonomskog i pravnog sistema.

30 M. Drča, „Kriza vladavine prava u svetlu „nužnosti“ zaštite nacionalnog (ustavnog) identiteta“, *Eudaimonia*, 1/2023, 43.

Aktuelne promene u sistemima kaznene pravde u našem regionu uglavnom se svode na zakonodavne i institucionalne inovacije i jačanje kapaciteta krivičnog pravosuđa, ne obraćajući dovoljno pažnje na oslobađanje „zarobljenih“ institucija od stege politike i snažnih uticaja partija i biznis elita. Tipičan primer su novine u kaznenom postupku, koje su dale šira ovlašćenja policiji i javnom tužilaštvu, u cilju efikasnije borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. U „zarobljenoj državi” promene kao što su „posebne istražne mere”, tužilačka istraga, sporazum o priznanju krivice, specijalna javna tužilaštva, su zloupotrebljene upravo u suprotnom cilju zaštite kriminala, korupcije i zloupotreba vlasti visokog profila, a ne radi njegovog efikasnijeg otkrivanja i procesuiranja. Sve funkcionalne analize sprovođenja strategija i programa sa takvim reformskim pristupom u zemljama Zapadnog Balkana upućuju na zaključak da nema gotovo nikakvog značajnijeg pomaka u ostvarivanju visoko proklamovanih ciljeva. Nema pozitivnih rezultata, jer strateški pristup ka reformi sistema kaznene pravde je postavljen na potpuno iskrivljenim osnovama: legislativne ili institucionalne promene imaju veoma ograničeno, najčešće površinsko dejstvo, koje ne može da zahvati duboke deformacije i unutrašnje suprotnosti društvene strukture i političkog i ekonomskog sistema. Sastavni deo svakog takvog pristupa, da bi dao očekivane rezultate, morao bi da bude povezivanje ciljeva reforme sistema kaznene pravde sa promenama političkog sistema, koje se sastoje u judizaciji političkih partija, promene i razvijanja demokratskih izbornih modela, demokratizaciji procesa donošenja zakona, sigurnih garancija za nezavisnost sudstva i javnog tužilaštva, i razvijanja kulture vladavine prava putem neselektivne primene zakona usvojenih u demokratskoj proceduri i u javnom interesu svih građana.

4. ZAKLJUČNE PRIMEDBE

Nepostojanje kulture prava kao društveni ambijent stvaran u toku procesa tranzicije zemalja Zapadnog Balkana na inerciji jednogumlja, partijske vladavine i instrumentalizacije prava za ostvarivanje političkih i uskih partijskih interesa, kulminira danas u stanje sve oštrijeg sukoba sa vrednostima demokratije, vladavine prava i ljudskih prava, koje su osnova EU, udaljavajući se od većinske volje građana koji se opredeljuju za te vrednosti, dostižnih u procesu evrointegracije našeg regiona. Uspostavljanje vladavine prava u takvim okolnostima predstavlja kompleksan poduhvat, jer podrazumeva povlačenje autokratskih političkih elita sa njihovog dobro utvrđenog položaja. Još je kompleksnije reformisanje sistema kaznene pravde, usmerenog prema samom jezgru postulata vladavine prava koje se sastoji u suzbijanju sistemske korupcije, zloupotrebe vlasti, nekažnjivosti organizovanog kriminala i selektivne primene zakona.

Perspektive za takve promene su otvorene Planom za rast, Reformskim agendama i putokazima za vladavinu prava u zemljama Zapadnog Balkana, koje su veoma značajni instrumenti podrške od strane EU za ubrzavanje procesa njihove evrointegracije. Samo dosledno ostvarivanje preuzetih obaveza u rokovima

utvrđenih putokazima, može otvoriti zračak nade da su promene moguće, pri tome imajući na umu da one ne mogu da se dogode preko noći, već dugim i upornim pritiscima od strane nauke, pravničke struke i građanskog društva.

LITERATURA

- Adorno T. W., *Prismen: 'Kulturkritik und Gesellschaft'*, Munich, 1963.
- Avbelj M., "Transnational Law and the Rule of Law in the EU", *The European Union under Transnational Law: a Pluralist Appraisal*, Portland, 2018.
- Bellamy R., "The rule of law", *Political concepts* (eds. Bellamy R., Mason A.), Manchester University Press, 2018.
- Bieber F., "Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans", *East European Politics*, 3/2018.
- Bingham T., *The Rule of Law*, London, 2011.
- Bodrijar Ž., *Simulakrumi i simulacija*, Novi Sad, (*Simulacres et simulation*, Gallée, Paris, 1981), prevod na srpskom, 1991.
- Bowring B., *The Degradation of the International Legal Order? The Rehabilitation of Law and the Possibility of Politics*, Routledge-Cavendish, 2008.
- Claes M., "Safeguarding a Rule of Law Culture in the Member States: Engaging National Actors", *Columbia Journal of European Law*, Vol. 29.2, 2023/24.
- Drča M., „Krizu vladavine prava u svetlu „nužnosti” zaštite nacionalnog (ustavnog) identiteta”, *Eudaimonia*, 1/2023.
- European Commission for democracy through law (Venice Commission), Report on the Rule of Law, CDL-AD(2011)003rev, Strasbourg 2011.
- European Commission Brussels, 24.7.2024 COM(2024) 800 final Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions 2024, Rule of Law Report.
- European Commission, Implementing Decisions approving the Reform Agendas and the multiannual work programme under the Reform and Growth Facility for the Western Balkans: Albania, Kosovo, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Staff Working Document Brussels, 23.10.2024.
- Fonseca F. J., "Deficiencies of the Rule of Law and the Legal Culture, and Its relationship to Underdevelopment", *Asian Journal of Law and Economics*, 2/2015.
- Fukujma F., *Krajot na istorijata i posledniot čovek*, Skopje, (*The End of History and the Last Man*, The Free Press, New York, 1992), prevod na makedonskom, 1994.
- Fuler L., *Moralnost prava*, Beograd, 2001.
- Grir S., *Evropska konvencija za čovekovi prava*, Dostignuvanja, problemi i izgledi, Skopje, 2009.
- Jano D., Marović J., *How to Foster the Rule of Law in the Western Balkans: 10 Notes to Decision-Makers*, Skopje, 2019.

- Kambovski V., *Constitution of the European Union*, Skopje, 2022.
- Kusiak J., *Why has the rule of law become so fragile?*, Online, published, 2024.
- Licht A. et al., "Culture rules: The foundations of the rule of law and other norms of governance", *Journal of Comparative Economics*, 4/2007.
- Marcuse H., *Negations: Essays in Critical Theory*, Penguin Press, 1968.
- New Growth Plan for the Western Balkans – Western Balkans EU Enlargement*, October 2024
- Pech L., "The Rule of Law as a Well Established and Well Defined Principle of EU Law", *Hague Journal on the Rule of Law*, 14/2022.
- Radbruh G., *Filozofija prava*, Beograd, 2006.
- Rule of Law Report 2024, Country Chapter Abstracts and Recommendations, European Union 2024.
- Shaw J. J. A., "The Continuing Relevance of Ars Poetica to Legal Scholarship and the Modern Lawyer", *International Journal for the Semiotics of Law - Revue internationale de Sémiotique juridique*, Vol. 25, 2012.
- Steuer M., "Rule of Law – The Concept", *Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism* (eds. J. Cremades, C. Hermida), Springer, 2023.
- The World Justice Project Rule of Law Index, 2010

INTERNET IZVORI

- Bieber F., Ten rules by a 21st-century Machiavelli for the Balkan Prince, LSE Blog, 7 February 2015, <http://blogs.lse.ac.uk/lsee/2015/02/07/ten-rules-by-a-21st-century-machiavelli-for-the-balkan-prince/>

*Academician Vlado Kambovski, PhD**

EUROPEAN INTEGRATION OF THE WESTERN BALKANS FACING THE CHALLENGE OF THE RULE OF LAW PRINCIPLES AND CRIMINAL JUSTICE SYSTEM REFORM

Summary

The subject of this paper is the challenges of establishing the rule of law and criminal justice reforms in the Western Balkans in the context of European integration. It highlights the absence of a legal culture, the inherent paradoxes of the rule of law, and the profound contradiction between the declarative commitment to democratic values and the actual practice

* Member of the Macedonian Academy of Sciences and Arts and Full Professor at the Faculty of Law, University of Skopje, retired, vladok@manu.edu.mk.

of party dominance, corruption, and the erosion of judicial independence. The author analyzes the concept of the rule of law, placing particular emphasis on its degradation in post-socialist states of the region. A critical assessment is provided of the political and institutional environment in EU candidate countries, pointing to the limited reach of reforms implemented so far. The need for deep structural changes is emphasized, including the liberation of institutions from political control and the strengthening of mechanisms for the protection of human rights. Establishing the rule of law is a complex endeavor, as it entails the withdrawal of autocratic political elites from their firmly entrenched positions. Even more complex is the reform of the criminal justice system, which targets the very core principles of the rule of law – namely, combating systemic corruption, abuse of power, impunity of organized crime, and the selective application of the law.

Keywords: rule of law, criminal justice reforms, Western Balkans, European integration, judicial independence.