

РЕЦЕНЗИЈА

ЗА ДОКТОРСКАТА ДИСЕРТАЦИЈА СО НАСЛОВ „СОЗДАВАЊЕТО И ПРИМЕНАТА НА ПРАВНИТЕ АКТИ НА СОВЕТОТ НА ЕВРОПА ВО ФУНКЦИЈА НА ЗАШТИТА НА ДРЖАВНИТЕ ИНТЕРЕСИ НА ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ“ ОД КАНДИДАТОТ М-Р ПЕТАР ПОП-АРСОВ

Врз основа на Одлука бр. 0206- 764/2 донесена од страна на Наставно-научниот совет на докторски студии на Кампус 4 на Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип, на седницата одржана на 29.8.2018 година, определени сме за членови на Комисијата за оценка и одбрана на докторската дисертација на кандидатот м-р Петар Поп-Арсов со наслов „Создавањето и примената на правните акти на Советот на Европа во функција на заштита на државните интереси на земјите членки“. По читањето на дисертацијата и меѓусебната комуникација на членовите на Комисијата за финалната оценка на докторската дисертација, го доставуваме следниов

ИЗВЕШТАЈ

Краток преглед на трудот

Вопрвото, воведно поглавје е дефиниран јасно и содржајно предметот на истражувањето. Со него е во корелација хипотетската рамка која ги содржи општата хипотеза и посебните хипотези, кои се во меѓусебна поврзаност. Хипотезите се јасни и претставуваат добра основа за докажување во емпирискиот дел на докторатот. Методологијата е соодветна за предметот на истражувањето и е јасно објаснета. Појмовно- категоријалниот апарат е дефиниран и објаснет и авторот ги избрал да ги елаборира поимите коишто се суштински за дисертацијата. Целите на истражувањето се комплементарни со предметот и методите на истражувањето.

Второто поглавје се однесува на идејата на создавањето на Советот на Европа, навлегувајќи во историските и идејните аспекти за обединувањето на Европа. Ова поглавје е обработено преку користење на историски, компаративен метод и метод на дескрипција. Поголавјето е релевантно за дисертацијата и преку него се гледаат државните интереси во контекст на меѓународна организација.

Третото поглавје се однесува на структурните аспекти на Советот на Европа, односно поставеноста на организацијата и нејзината структура. Врз основа на современи и лесно потврдливи избори на информации, авторот ја објаснува поставеноста на органите и телата, нивните надлежности, механизмите за контрола над нивната работа, како и меѓусебната поврзаност во рамките на организацијата. Во посебен дел се обработува Секретаријатот на Советот на Европа, којшто е значаен административен, но и одлучувачки орган. Во посебно потпоглавје се објаснети и телата коишто произлегуваат од одделните конвенции.

Четвртото поглавје се надоврзува на претходното, но се обработува од функционалистички аспект. Овде се прави анализа на одговорите од спроведените интервјуа со дипломатите, претставници на одделни држави или, пак вработени во Советот на Европа. Информациите претставуваат извонредна база за извлекување на дополнителни заклучоци. Податоците се јасно обработени, соодветно групирани и заклучоците коишто произлегуваат се релевантни и иновативни. Овде е дадена илустрација на судирот меѓу државните интереси, од една страна и интересите и вредностите на Организацијата, од друга страна. Ова претставува вечна дилема во политичката наука - конфронтирање на идеалистичката и институционалната концепција, од една страна и теоријата на сила и реал-политичката концепција, од друга страна. Авторот, преку илустрации и заклучоци на соговорниците, цитирање на документи и преку свои видувања ги илустрира овие дилеми и го објаснува механизмот на наметнување на државните интереси, процесот на лобирање, креирање на сојузи и сл. Се отвора и едно суштинско прашање за сите меѓународни организации - моќта на Секретаријатот, како административно тело, да наметнува свои

интереси во днос на интересите на мнозинството држави или, пак да поддржува интереси на групација на држави. Во овој контекст е многу важно и прашањето кое се истражува, а се однесува на моќта на дипломатите коишто се вработени во Секретаријатот за да ја наметнат волјата на земјата од каде што доаѓаат или, пак, волјата на некои други држави. Преку конкретни примери се дава приказ на креирањето на политичките одлуки и модерирањето со проблемите во рамките на Комитетот на министри.

Во последното поглавје се дадени заклучоците од докторската дисертацијата. Тие се сублимат од секое потпоглавје и се јасен приказ на резултатите до кои дошол авторот, вклучително и свои видувања околу одредени прашања и препораки за надминување на проблемите.

Од спроведеното истражување се постигнати следниве резултати, заклучоци и препораки:

Учеството на државните претставници во создавањето и примената на правните акти на Советот на Европа е од исклучително значење за функционирањето на целокупниот систем на се она што се нарекува Совет на Европа. Од направената анализа може јасно да се види дека учеството на државните претставници во процесот на создавање и примена на правните акти на Советот на Европа е мошне комплексен процес во кој свое влијание имаат повеќе елементи и фактори.

Според направената анализа јасно може да заклучиме дека дипломатските претставници на земјите членки се најодговорните и најистурените државни претставници на една земја членка во рамки на Советот на Европа. Амбасадорот и дипломатските претставници на земјите членки се класични и во вистинска смисла на зборот претставници на земјите членки. Нивната основна задача е да ја претставуваат сопствената земја пред Организацијата, а нивните активности се насочени директно во правец на заштитата на државните интереси на сопствената земја.

Особена одговорност имаат амбасадорите на земјите членки. Тие се директни претставници и застапници на сопствената земја во работата на Комитетот на министри. Нивната работа во рамки на Комитетот, како и ставовите изразени на самите состаноци на Комитетот на министри, се во директна координација и под инструкција на Министерството за надворешни работи на земјата од којашто доаѓаат. Исполнувањето на нивниот основен мандат, односно заштитата на државниот интерес на сопствената земја, во голема мера зависи, не само од содржината на инструкциите коишто доаѓаат од централата, туку и од целокупната активност на амбасадорот во текот на неговото постојано и секојдневно работење. Неопходна е темелна подготовка во однос на секое прашање од интерес на земјата членка, не само во рамки на Комитетот на министри, туку и на кое било ниво од функционирањето на Советот на Европа.

Во контекст на основната обврска на секој амбасадор за претставување на земјата во рамки на Комитетот на министри, покрај третирањето на прашања од директен интерес за земјата, заклучок е дека е неопходна активност и во однос на прашања коишто не се од директен интерес на земјата којашто ја претставува. Ваквата активност во подоцнежна фаза и во однос на прашања од директен интерес ќе дадат позитивни резултати. Исто така, подготвеноста на амбасадорот за промптна реакција во однос на одредени комплицирани прашања, во услови на непредвидена ситуација којашто во моментот не е покриена со инструкција од Министерството за надворешни работи, има посебна важност во поглед на заштитата на државниот интерес.

Со други зборови, презентираниите ставови на состаноците на Комитетот на министри претставуваат врв на сите активности на еден амбасадор и другите претставници на земјата членка во однос на одредено прашање. Доколку постои темелна и ефикасна подготовка и доколку е преземена низа од бројни активности коишто ќе одат во прилог на исполнување на поставената цел, дотолку ќе бидат поголеми шансите за успех и заштита на државните интереси.

Активностите на амбасадорите и дипломатските претставници треба да се одвиваат во рамките на утврдените правила на функционирање, почитување на правните акти на Советот на Европа и дипломатската пракса, како и сите пишани и напишани правила на однесување во рамки на една меѓународна организација. Дипломатските претставници, кои

својата активност во однос на одредено прашање ја базираат врз принципиелна основа, поткрепена со соодветна аргументација, имаат далеку полесна работа во однос на своите колеги кои мора да бранат политички позиции без поддршка на соодветни аргументи засновани на принципите на Советот на Европа.

Во интерес на заштитата на државните интереси, дипломатските претставници се насочени и кон дополнителни активности, кои понекогаш се на граница на правилата на игра. Нивната улога е особено значајна во услови кога не постои совпаѓање на државниот интерес на земјата од која што доаѓаат со интересот на Организацијата, особено во фаза на имплементација на усвоените одлуки. Заштитата на државниот интерес останува приоритет и примарна задача во делувањето на дипломатските претставници на земјите членки во секоја фаза од функционирањето на Советот на Европа, вклучително и во фазата на имплементација на усвоените одлуки. Советот на Европа нема механизми на принуда на почитување на усвоените одлуки од страна на незадоволните страни. Овој процес е препуштен на земјите членки, кои низ дебата во рамки на Комитетот на министри се обидуваат да најдат соодветно решение. Заштитата на интересот на Советот на Европа претставува заштита на општиот интерес за сите земји членки, но не секогаш важиот општ интерес е препознаен и како посебен државен интерес на одделни земји членки. Тука лежат причините за појавата на конфронтација на интересите на одредена земја членка, со интересите на Организацијата или пак со интересите на друга земја членка. Усогласувањето на државниот интерес со интересот на Организацијата е исклучително сложена активност која само со навремен пристап, стручност и знаење може да се постигне резултат во правец на заштитата на државниот интерес. Дипломатските претставници се оние коишто треба да настојуваат да ја пронајдат најдобрата формула за остварување на максимум, без притоа нивната земја да биде посочена како недоволен борец и застапник на заштитата на човековите права, владеење на правото и демократијата.

Во контекст на претходно кажаното може да заклучиме дека личниот пристап и начин на делување на претставниците на земјите членки е особено важен елемент во целокупното функционирање. Дипломатските претставници на земјите членки треба да имаат балансиран пристап во третманот на различни прашања. Заштитата на државните интереси е од првостепено значење за дипломатските претставници, но исто така е неопходно да се почитуваат вредностите на Организацијата во чиј што рамка треба да се одвива борбата за заштита на државните интереси. Напорите коишто еден дипломат ги вложува за да се постигне консензус создава слика на конструктивност и почитување на вредностите на Организацијата. На таков начин ќе се создаде баланс во делувањето при што секој обид за постигнување на консензус и покажување на подготвеност за компромис во однос на едно прашање може да придобие симпатии и поддршка од претставниците на останатите земји членки, којашто пак во однос на некое друго прашање може да се покаже како клучна во настојувањата за заштита на државните интереси. Оттука се наметнува дополнителен заклучок дека тврдиот и непопустлив пристап при работењето на претставниците на земјите членки, особено во процесот на создавање и примена на правните акти, поконкретно во случаи кога се настојува да се заобиколат истите со цел заштита на државните интереси, не секогаш ги дава посакуваните резултати. Потребен е внимателен, одмерен и прецизно конципиран дипломатски пристап којшто ќе опфати голем број на параметри при решавањето на одреден проблем. Ефикасноста при делувањето на државните претставници ќе резултира со ефикасна заштита на државниот интерес.

Во вакви околности од особено значење се стручноста, знаењата и вештините коишто ги поседува секој дипломат. Нивната посветена, стручна и ефикасна работа може да придонесе за ефикасна заштита на државниот интерес во рамки на стандардите коишто владеат.

Од направената севкупна анализа доаѓаме до заклучок дека покрај активниот однос на дипломатските претставници, од исклучителна важност се нивните лични капацитети, стручност и подготвеност. Советот на Европа е голема и комплексна меѓународна организација, која наметнува потреба од големи познавања и стручност на дипломатските претставници. Вештините, знаењата, како и личните контакти на секој дипломат се од исклучителна важност во настојувањето на секоја земја членка, не само да ги одбрани

сопствените позиции, туку и да ги наметне сопствените ставови во процесот на создавање и примена на правните акти, како еден вид на офанзивен пристап при одбраната на државните интереси.

Исто така, од особено значење е тимската работа и соработка со министерствата за надворешни работи со надлежните директори во кои работат дипломати кои веќе биле дел од постојаните мисии и располагаат со знаења и искуство. Неопходна е активна и непосредна меѓусебна комуникација со цел навремено добивање на информации и инструкции. Активното учеството, ефикасноста, тимската работа и постоењето на институционална меморија во рамки на институциите на земјата членка, може во голема мера да ги зголеми шансите за ефикасна заштита на државните интереси на секоја земја членка. Според тоа, заклучок е дека од персоналниот состав на постојаното претставништво, познавањето на суштината на Организацијата, дипломатските вештините, агилноста, комуникацијата и координацијата со министерствата за надворешни работи, како и други фактори, зависат и резултатите од работата на една постојана мисија во поглед на заштитата на државните интереси.

Кога зборуваме за персоналниот состав на дипломатските претставништва, како фактор којшто неизоставно треба да се земе предвид е системот на ротација во рамките на една постојана мисија. Ротацијата на дипломатските претставници е редовна процедура во рамки на функционирањето на дипломатските претставништва. Персоналните промени носат и промени во начинот и квалитетот на функционирањето. Ваквите промени во понатамошна фаза имаат свои импликации врз суштинскиот елемент и основната цел на функционирањето на едно претставништво, односно заштитата на државниот интерес. Ова особено е забележливо при редовните кадровски рокади во постојаните мисии на земјите членки. Новоименуваните амбасадори или дипломати можат или да ги зајакнат или ослабат позициите на сопствената земја, во зависност од нивните лични знаења и дипломатски вештини. Ова не води до заклучок дека дипломатските претставници со поголеми знаења, вештини и севкупни перформанси можат да дадат подобри резултати во одбраната на државниот интерес, особено во процесот на создавање и примена на правните акти на Советот на Европа.

Навременото делување на дипломатските претставници на земјите членки е од исклучително значење за потребата од извршување на нивните работни задачи. Активниот пристап во работењето, како и навремената реакција уште во фазата на прибирање на релевантни информации, можат да бидат од исклучителна важност при одредувањето на насоките на дејствување и дефинирањето на ставовите на земјата. На овој начин се зголемуваат изгледите за реализација на зацртаната цел, а со тоа и заштитата на државните интереси на земјата членка.

Исто така, навременото делување и ефикасната презентација на аргументите претставуваат продолжување на претходната фаза на прибирање на релевантни информации. Правилната и навремена презентација на аргументите во голема мера може да даде поддршка на политичкиот интерес на земјата членка, за којшто во рамките на овој труд заклучивме дека има примарно и доминантно значење. Колку се поефикасни дипломатските претставници во сите фази од процесот, толку ќе биде поголема веројатноста за заштита на државниот интерес на земјата којашто ја претставуваат.

Примената на аргументите е особено значајна во фазата на подготовка на нацрт верзијата на секој правен акт. Од тие причини, доаѓаме уште еднаш до заклучок дека е неопходно претставниците на земјите членки своите активности да ги започнат од најрана фаза. На овој начин ќе биде превенирано евентуалното усогласување на текстот на документот без да се земат предвид аргументите со кои располага заинтересираната земја.

Во таков случај, останатите земји членки ќе можат навремено да го приспособат својот став, земајќи ги предвид сите параметри коишто стојат на располагање, вклучително и понудените аргументи од заинтересираната страна. Доколку има презентирање на аргументите во подоцнежна фаза, заинтересираната страна ќе се соочи со сериозни проблеми при прифаќањето на понудените аргументи, од причини што ќе треба да биде придвижен огромниот административно-политички апарат на земјите членки за да го преиспитаат претходно заземениот став. Оттука се извлекува заклучок дека навременото

делување на претставниците на земјите членки во процесот на подготовката на правните акти ја зголемува нивната ефикасност во правец на заштита на државните интереси.

Како севкупен заклучок би можеле да кажеме дека е неопходна навремена активност на дипломатските претставници при примената на сите методи на делување во сите фази од процесот на подготовката на правните акти. Ова води кон краен заклучок дека активното учество на дипломатските претставници, особено активноста уште од најрана фаза, дава позитивни резултати во рамки на севкупниот процес на креирање на правните акти, а со тоа и резултати во заштитата на државните интереси на земјата членка.

Како класични државни претставници можеме да ги посочиме и експертите, членови о мониторинг телата на Советот на Европа, назначени од земјите членки. Таков е примерот со претставниците во CDDH, ГРЕКО и МОНИВАЛ.

Претставниците во овие тела имаат целосен легитимитет и слобода да ги застапуваат позициите на земјата од каде што доаѓаат во рамките на прифатените норми и стандарди. Овие претставници претставуваат еден вид на врска меѓу Советот на Европа и земјата членка, и тие имаат задача да вршат трансфер на пораките коишто се упатени од страна на Советот на Европа до земјата членка во поглед на имплементацијата на стандардите од областа којашто е предмет на работа на соодветно мониторинг тело. Исто така, претставниците вршат трансфер на информации и во обратна насока, односно од земјата членка кон Советот на Европа, со цел да дадат попрецизни објаснувања за состојбата во земјата од каде што доаѓаат, како и за преземените мерки и активности во поглед на исполнување на добиените препораки. Поголемата активност и посветеност во работата на секој претставник на една земја ќе придонесе и за попрецизно прикажување на состојбата во таа земја и за попрецизно одредување на потребните мерки коишто треба да бидат преземени од нејзина страна. Ваквиот пристап всушност ќе значи и подобра заштита на земјата членка.

Како што рековме, претставниците за земјите членки во ГРЕКО, МОНИВАЛ и CDDH се државни претставници во вистинска смисла на зборот. Тие можат директно да делуваат во правец на одбрана на државните ставови и тоа всушност и нивниот основен мандат. Сепак, нивното делување треба да биде во рамките на постоечките стандарди на Организацијата и во рамки на начинот на функционирање на ова мониторинг тело. Но, постојат и примери на активност во правец на груба заштита на државниот интерес и позициите на земјата, по цена на излегување од поставената рамка на делување.

Врз основа на севкупно направената анализа во овој труд можеме да заклучиме дека делувањето на државните претставници во мониторинг телата претставува еден мошне комплексен систем на делување во којшто се испреплетени државниот интерес, интересот на вредностите на Организацијата, но ќе го споменеме и интересот на Секретаријатот и личниот интерес на одделни членови. Артикулацијата на сите овие интереси е од исклучително значење за севкупното егзистирање и функционирање на Советот на Европа во рамки на воспоставените стандарди. Гледано од аспект на заштитата на државниот интерес и во овој случај можеме да кажеме дека ако претставникот на земјата членка активно учествува во севкупните работни активности на конкретното мониторинг тело, тогаш ќе има поефикасна заштита на државните интереси на земјата од којашто е делегиран. Констатацијата дека делувањето на државните претставници претставува комплексен систем во кој се испреплетени државниот интерес, интересот на вредностите на Организацијата, интересот на Секретаријатот и личниот интерес, не се однесува само за мониторинг телата коишто беа посочени како пример, туку можеме слободно да кажеме дека констатацијата важи за сите органи и тела на Советот на Европа.

Како посебна група на државни претставници на една земја членка можеме да ги споменеме членовите на парламентарните делегации во ПССЕ. Тие се делегираат од страна на националните парламенти на земјите членки, со што исто така претставуваат класични државни претставници кои ја претставуваат сопствената земја во еден од двата органи на Советот на Европа. Составот на ПССЕ говори за тоа дека во неговата работа учествуваат претставници или групи на претставници од различни политички провиниенции и со различни политички интереси. Токму ваквата поставеност на ПССЕ го прави да биде многу интересен сегмент од Организацијата. Во овој орган се вкрстуваат различни „политички

вектори“, со голем спектар на правци и насоки на дејствување. Она што за пратениците коишто го претставуваат парламентарното мнозинство во сопствените земји претставува државен интерес, за опозиционите пратеници од истата земја, може да го означува спротивното. Чести се политичките дебати и препукувања меѓу претставниците на една иста земја во однос на одредени прашања за коишто постојат спротивставени позиции. Во принцип, ваквите несогласувања се однесуваат на внатрешно политички прашања, но во случај кога на дневен ред се наоѓаат прашања кои се однесуваат на друга земја членка постои голема веројатност за креирање на идентичен став, којшто заеднички го дефинираат како државен интерес. Заради комплексната поставеност и начин на функционирање на ПССЕ, со релативно голема доза на субјективност би можеле да дефинираме одредена активност на поединец или група како активност во функција на заштитата на државните интереси. Сепак, со самото тоа што членовите на ПССЕ функционираат во рамки на воспоставените правила на Организацијата, тие даваат сопствен придонес во нејзиното функционирање во делот на парламентарната димензија. На овој начин, тие уште во старт го штитат интересот на државата да биде активен и конструктивен учесник во Советот на Европа. Секоја нивна дополнителна активност, особено надополнета со ефикасност во делот на креирање на сите акти коишто произлегуваат од работата на ПССЕ, ќе придонесе и за поголема заштита на државниот интерес.

До сличен заклучок доаѓаме и кога говориме за Конгресот на локални и регионални власти. Иако Конгресот не претставува орган на Советот на Европа, сепак со текот на годините Конгресот добива на значење и сè повеќе се перцепира како трет столб врз кој се потпира Организацијата. Секоја земја делегира сопствени претставници од редот на избраните функционери на локално и регионално ниво. Конгресот во принцип ги следи генералните активности и политики на Советот на Европа кои се однесуваат на прашањата од интерес на Организацијата. Сепак, основниот интерес и фокус на Конгресот е насочен кон зајакнување на процесите на децентрализација во земјите членки. Од тие причини, не би можеле со некоја особена прецизност да зборуваме за активности на членовите на Конгресот кои се насочени во правец на класична заштита на државните интереси. Во овој случај повеќе би можеле да зборуваме за активност која, генерално кажано, оди во правец на зајакнување на локалниот интерес во однос на интересот којшто го имаат политиките на државно ниво. Сето ова на одреден начин би можело да се дефинира и како државен интерес, односно интерес на граѓаните на таа земја членка. Активната и ефикасна партиципација на овие државни претставници во работата на овој сегмент од Советот на Европа ќе придонесе кон севкупните настојувања на државните претставници за заштита на државниот интерес.

Покрај дипломатските и останатите претставници на земјите членки, во Советот на Европа функционираат и свој придонес даваат претставници коишто се избрани или именувани од страна на органите на Советот на Европа. Ако првите се претставници со јасен мандат да ја застапуваат земјата членка пред Советот на Европа, именуваните и избрани претставници работат во име на Организацијата или делуваат во лично својство како експерти во одредени области. Тие се обврзани да делуваат врз база на начелата на професионалност и непристрасност во функција на негување и зачувување на вредностите на Советот на Европа.

Сепак, имајќи ја предвид направената анализа, заклучок е дека постојат отстапувања од споменатите начела при работата и функционирањето на оваа група државни претставници. Овие отстапувања не можеме да ги генерализираме и да кажеме дека секој поединец делува на идентичен начин. Работата на секој избран или именуван претставник зависи од неговите лични афинитети во однос на она што го нарекуваме професионален и непристрасен пристап во работата или пак во однос на она што го нарекуваме заштита на државните интереси на земјата од каде што доаѓа. Оттука доаѓаме до заклучок дека избраните и именуваните лица од органите на Советот на Европа во одреден степен делуваат во правец на заштита на државните интереси.

Очигледен пример се разликите во функционирањето на генералниот секретар и заменик-генералниот секретар на Советот на Европа². Кај овие два највисоки избрани функционери на Советот на Европа јасно се гледа разликата помеѓу професионалниот и

непристрасен однос во работата на генералниот секретар со тенденцијата за реализација на активности поврзани со интересите на земјата од каде што доѓа заменик генералниот секретар.

Исто така, како пример за делување во правец на заштитата на државниот интерес е работата на генералниот секретар на ПССЕ, за којшто во рамки на овој труд беше презентираан пример за неговото работење врз основа на национална агенда. Примерот на функционирање на генералниот секретар на ПССЕ претставува очигледен пример како државните претставници на земјите членки, избрани од страна на органите на Советот на Европа, можат сериозно да работат во функција на одбрана на државните интереси на земјата од каде што доаѓаат.

Во однос на избраните и именуваните државни претставници кои делуваат во лично својство како независни експерти може да кажеме дека и во нивниот случај постојат отстапувања од начелата на професионалност и непристрасност. Но, како и во случајот со избраните функционери на Советот на Европа, и во случајот на функционирањето на независните експерти, во најголема мера влијаат индивидуалните афинитети на секој претставник. Некои претставници стриктно се придржуваат кон начелата на непристрасност и професионалност, некои со мали отстапувања, додека некои на прво место ги ставаат државните интереси. Како примери во овој труд ги посочивме активностите и функционирањето на државните претставници во ЕКРИ и КПТ.

Иако членовите на ЕКРИ се делегирани од земјите членки, односно не се директно избрани или именувани од страна на органите на Советот на Европа, ќе ги земеме за пример поради обврската од нивно делување во лично својство како независни експерти. Советот на Европа е комплексна организација кај којашто тешко може да се направи остра граница меѓу различните елементи коишто ги содржи, при што не може да се направи остра граница меѓу делувањето на независните експерти именуваните или назначени на различен начин. Од тие причини, примерот на ЕКРИ ќе го искористиме во контекст на тезата и генералните заклучоци кои произлегуваат од направената анализа, токму во делот посветен на именуваните и избрани лица од страна на органите на Советот на Европа.

И покрај тоа што членовите на ЕКРИ се должни да делуваат како независни експерти во име на Советот на Европа, сепак постојат примери кога овие државни претставници делуваат во правец на заштита на државните интереси на земјата од каде што доаѓаат. Постојат примери на суптилно делување со коешто се избегнува отвореното и очигледно застапување на државните интереси, но постојат и примери на делување коешто е на границата на почитување на обврската за непристрасност, па дури и нејзино отворено кршење. Сосема е разбирливо доколку одреден претставник на одредена земја настојува да ѝ помогне на сопствената земја, но разбирливо е тоа да го прави во рамки на воспоставените правила на однесување, со стручност и посветеност кон работата на ЕКРИ. Грубото кршење на начинот на функционирање на ова мониторинг тело врши ерозија врз работата на целокупната Организација, особено во делот на заштитата на човековите права. Креирањето на слика, преку формулирање и усвојување на извештаи коишто ќе создадат привид на почитување на човековите права, директно е насочено против заштитата на човековите права на сите групи и поединци токму во земјата за која се однесува таквиот извештај. Колку ваквите активности и да наликуваат на некаква заштита на државните интереси, коишто патем кажано претставуваат моментален интерес на една политичка гарнитура на власт, со тек на време, како и со тек на прогресивните процеси во борбата против дискриминацијата, се покажуваат како ретроградни и контрапродуктивни за самата земја во поглед на имплементацијата на стандардите на Советот на Европа.

Од тие причини можеме да кажеме дека ефикасното делување на државните претставниците во однос на одредени парцијални прашања секогаш не претставува реална и ефикасна заштита на државниот интерес гледано од генерален аспект.

За разлика од начинот на именување на државен претставник во ЕКРИ, државниот претставник во КПТ се назначува од страна на еден од органите на советот на Европа, односно од страна на Комитетот на министри. Во однос на делувањето на државните претставници во КПТ, кои исто така делуваат во својство на независни експерти, можеме да ги повториме сличните констатации како и во случајот на ЕКРИ. Овде се работи

за следење на почитувањето на човековите права на една многу помала целна група на граѓани, односно оние граѓани коишто се наоѓаат на издржување на затворски казни. Со оглед на фактот што се работи за посебна категорија на лица, за чијашто заштита на човекови права се грижи овој комитет, постои и посебен режим на негово функционирање, односно постои поголем степен на класифицираност и затвореност во неговата работа. Активностите на еден државен претставник во КПП, во полза на заштитата на државниот интерес, се прилично ограничени и сведени на експертско појаснување и до објаснување на состојбите во сопствената земја, со цел да се избегнат отворените критики кон неа во однос на состојбата во затворите, како и да и се овозможи дополнително време за санација и отстранување на воочените слабости. Сепак, соодветната комуникација со останатите претставници во ова мониторинг тело може да придонесе за ефикасна заштита на државниот интерес во рамки на зацртаните правила на функционирање на мониторинг телата.

Во тој правец од исклучително значење е точната и навремена информација со којашто располага државниот претставник. Активностите на избраните или именуваните државни претставници можат да бидат значително поефикасни доколку претставникот располага со повеќе информации во секоја смисла. Доколку претставникот располага со информации, стекнати врз база на сопствената активност и ангажман, истиот ќе може да ги соодветно да ги примени во работата од негова надлежност. На овој начин ќе може попрецизно да ги лоцира точките врз кои треба да се делува со цел заштита на државните интереси на земјата од каде што доаѓа. Со други зборови кажано, колку е поефикасен избраниот или именуван претставник во рамки на активностите од негова надлежност, толку поголема ќе биде заштитата на државните интереси на земјата членка од кадешто доаѓа.

Во однос на улогата на државните претставници вработени во Советот на Европа во контекст на заштитата на државните интереси, најпрвин мора да кажеме дека овие претставници всушност се дел од Секретаријатот на Советот на Европа. Кога зборуваме за Секретаријатот, ние всушност зборуваме и за државните претставници вработени во Советот на Европа, но истото важи и во обратен случај. Од тие причини заклучоците коишто произлегуваат од трудот, а коишто се однесуваат на улогата на вработените претставници во Советот на Европа во однос на заштитата на државниот интерес, не можат да бидат одвоени од заклучоците коишто се однесуваат на севкупната улога на Секретаријатот. За да бидеме уште попрецизни мора да кажеме дека кога зборуваме за Секретаријатот, тука се мисли и на лицата избрани или именуваните од страна на органи на Советот на Европа за коишто претходно стана збор. Ова претставува уште една илустрација за поврзаноста, испреплетеноста или генерално кажано, комплексниот карактер на Советот на Европа. Од тие причини, активностите на вработените лица во правец на заштитата на државниот интерес имаат исклучително големо значење. Нивната подготвеност за соработка со земјата од каде што доаѓаат може да создаде синергија и да го мултиплицира позитивниот ефект на активностите на сите државни претставници споменати во овој труд.

Секретаријатот претставува еден прилично голем и сложен механизам којшто има за задача да помага при управувањето со Организацијата. Секретаријатот е директно надлежен во раководењето со спроведувањето на зацртаните политики на Советот на Европа. Во составот на Секретаријатот учествуваат претставници на сите земји членки на Организацијата. Тие се професионално вработени на позиции соодветно на нивните стручни квалификации и знаења, во согласност со прецизно систематизирана организациона шема. Секоја земја има право на одреден број на свои претставници, во зависност од неколку фактори (големина на земјата, висината на контрибуциите коишто ги плаќа, интересот на потенцијалните кадри да работат во Советот на Европа итн).

Поставеноста на Секретаријатот е врз принципот на хиерархија на чијшто врв стои генералниот секретар на Советот на Европа. Како и во секоја организација, така и во рамки на Советот на Европа, највлијателните позиции се оние највисоките и како се оди подолу така се намалува и влијанието на секој поединец. Имајќи го претходно кажаното предвид, би можеле да кажеме дека можностите коишто стојат на располагање на секој поединец за заштита на државните интереси на земјата од кој што доаѓа, пропорционално се зголемуваат со нивото на позицијата на којашто претставникот работи. И во овој случај можеме да кажеме дека индивидуалните афинитети на секој поединец се факторот којшто определува

дали истиот ќе работи врз база на принципот на професионалност и непристрасност или пак ќе работи на исполнување на националната агенда и заштитата на државниот интерес. Доволно е да го земеме примерот на највисоките функционери на Советот на Европа, односно генералниот секретар и заменик-генералниот секретар на Советот на Европа, кои во случајов се избрани лица, и да видиме дека имаме дијаметрално спротивен пристап во однос на ползувањето на позицијата во интерес на заштитата на државниот интерес. Слична е состојбата и со останатите ешалони во рамки на Секретаријатот, каде што поединци ја користат позицијата на суптилен начин, без да остават простор за тоа да бидат повикани на одговорност, да работат на заштитата на државните интереси на земјата од каде што доаѓаат.

Секретаријатот е длабоко инволвиран во процесот на усвојување на одлуки. Имајќи го предвид фактот дека Комитетот на министри е органот кој што ги усвојува одлуките во име на Советот на Европа, токму Секретаријатот на Комитетот на министри ја има најголемата моќ и влијание во процесот на усвојување на одлуките. Исто така, Секретарот на Комитетот на министри, како прв човек на овој дел од Секретаријатот на Организацијата, е една од најважните и највлијателните фигури во рамки на Советот на Европа. Аналогно на претходно кажаното, секретаријатите на останатите органи и тела, како и нивните секретари и извршни секретари, играат важна улога соодветно на позицијата на која се наоѓаат.

Фактот што Секретаријатот го сочинуваат претставници на земјите членки вработени во Советот на Европа води кон заклучок дека секој од нив може да делува во правец којшто е близок со интересот на земјата од каде што доаѓа. Аналогно на големата моќ на Секретаријатот, истата постои и е дистрибуирана кај секој негов член. Со други зборови кажано, државните претставници коишто работат во Секретаријатот се оние коишто најмногу влијаат на неговите политики и активности. Ваквото влијание игра улога во заштита на државните интереси на земјата од каде што доаѓа претставникот. Делувањето на секој поединец одделно произведува резултанта којшто на крајот може да се дефинира и како севкупен став на Секретаријатот. Доаѓањето до таквата резултанта е процес во кој се интегрирани активностите на секој учесник во таквиот процес. Од овде произлегува заклучок дека и во рамките на самиот Секретаријат постои сериозен натпревар за наметнување на ставови коишто имаат за цел заштита на државниот интерес.

Најголемо влијание врз процесот на подготовка и усвојување на одлуки, резолуциите, како и сите останати документи имаат претставниците на најголемите земји и земјите коишто имаат најголемо финансиско учество. Колку е повисока позицијата на којашто се наоѓа претставникот во рамки на Секретаријатот, толку е поголемо неговото влијание. Земјата којашто нема свои претставници на високи позиции има далеку помали шанси да изврши влијание во процесот на подготовка и усвојување на документите. Од тие причини, секоја од земјите членки настојува да позиционира свој претставник на што е можно повисока позиција во рамки на Организацијата. Ваквата тенденција на земјите членки е јасен показател дека поставувањето на кадри на високи позиции претставува можност за поголема одбрана на сопствените државни интереси.

Професионалниот и непристрасен пристап во работењето од страна на Секретаријатот би претставувало идеален начин на функционирање на Организацијата. Сепак, и покрај бројните позитивни страни коишто со себе ги носи огромната моќ со која располага Секретаријатот, во реалноста не постои идеална непристрасност и професионалност. Тенденцијата да поединци настојуваат да играат на картата на заштитата на државните интереси на земјата од каде што доаѓаат наметнува потреба од будност и активна вклученост на дипломатските претставници на земјите членки во процесот на усвојување на одлуки. Дипломатските претставници на земјите членки се најповикани да ја следат работата на Секретаријатот и да ги контролираат процесите на усвојувањето на одлуки. Активностите на поедини претставници на Секретаријатот се исклучително софистицирани и тешки за детектирање, што дополнително ја усложнува работата на дипломатските претставници.

Од овде се наметнува заклучокот дека ако дипломатските претставници именувани од земјата членка се ефикасни, тогаш ќе има поголема заштита на државните интереси, како и ако државните претставници, членови на Секретаријатот на Советот на Европа,

се ефикасни, тогаш ќе има поголема заштита на државните интереси на земјата од каде што доаѓаат. Со овој заклучок се потврдува поврзаноста, испреплетеноста и комплексниот карактер на Советот на Европа.

Благодарение на исклучително силната моќ и влијание на Секретаријатот во процесот на усвојувањето, но и на имплементацијата на одлуките, се стекнува впечаток дека Советот на Европа е организација раководена и управувана од Секретаријатот. Овој феномен е карактеристичен за Советот на Европа како меѓународна организација. Постои и таква појава дел од членовите на Секретаријатот да делуваат во правец на заштита на интересите на Секретаријатот, односно интереси кои ниту се на линија на интересите на Организацијата како целина, ниту пак на линија на одредена земја или група на земји. Ваквото делување создава впечаток дека Секретаријатот делува како политички субјект, односно како засебна земја членка на Советот на Европа. Тенденцијата којашто постои од страна на Секретаријатот да ги става земјите членки во пасивна позиција создава реакција од страна на дипломатските претставници на земјите членки, кои настојуваат да ја анулираат ваквата доминација на Секретаријатот. Само со активно учество на дипломатските претставници во целокупниот процес на подготовка, усвојување и примена на правните акти на Советот на Европа можат да бидат заштитени државните интереси, во склоп на севкупната заштита на интересите и вредностите на Организацијата. На овој начин ќе се намали впечатокот дека Советот на Европа е организација управувана и раководена од Секретаријатот.

Во рамки на Советот на Европа, Секретаријатот е тој којшто ја има најголемата моќ при арбитражувањето и олеснувањето на дебатата, разговорите или преговорите коишто се водат меѓу две или повеќе засегнати земји членки. Од тие причини, соработката со Секретаријатот може позитивно да влијае врз процесот на извршување на усвоените одлуки. Секоја директна конфронтација со Секретаријатот носи ризик да го иницира овој моќен сегмент од Советот на Европа, дали на лична или институционална основа, ги искористи сопствените капацитети на штета на земјата која што влегува во директна конфронтација со Секретаријатот. Одмерениот начин на делување од страна на дипломатските претставници ќе има позитивни ефекти во делот на превенција и дестимулирање на претставниците на Секретаријатот да користат методи преку кои би им се реванширале на дипломатските претставници на земјите членки, коешто ќе има негативен ефект за земјата членка.

Оваа констатација уште еднаш укажува дека Секретаријатот има огромна моќ во Организацијата, моќ што се користи за превентивно дестимулирање на дипломатските претставници на земјите членки да делуваат критички во однос на содржината на одредени одлуки, како и во однос на процесот на нивната имплементација. Ова особено се однесува на одлуките посветени на процесот на следење на извршувањето на пресудите на ЕСЧП. Потребно е да се каже дека најподложни на ваквиот однос од страна на Секретаријатот се помалите земји членки, кои настојуваат да заштитат одреден државен интерес. Исто така, на ваков тип на притисок и негативен однос од страна на Секретаријатот наидуваат и големи земји, како што се Русија и Турција, кон коишто земјите членки на ЕУ имаат критички став во однос на одредени нивни постапки. Во овие случаи Секретаријатот, на одреден начин, зазема страна и претставува инструмент за реализација на интересот на ЕУ, односно земјите членки на ЕУ.

Од овде произлегува заклучокот дека вработените претставници на земјите членки во Советот на Европа, особено оние кои се на повисоките позиции во рамки на Организацијата, имаат прилично моќна позиција која што може да биде од корист за државните интереси на земјата од којашто доаѓаат. За разлика од нив, дипломатските претставници на земјите членки треба да имаат прецизно одмерен пристап и однос со претставниците на Секретаријатот и останатите земји членки. Одмерениот начин на настапување ќе има позитивни ефекти во делот на превенција и дестимулирање на претставниците на Секретаријатот да користат методи преку кои би им се реванширале на дипломатските претставници на земјите членки, коешто ќе има негативен ефект за земјата членка. Затоа е неопходно поседување на исклучително добри дипломатски вештини на секој претставник на земјите членки, кои ќе бидат алатка за соодветна примена на стручните знаењата со кои располагаат дипломатите во однос на темите кои се третираат.

Од изнесеното можеме да заклучиме дека вработените претставници, како составен дел од Секретаријатот, имаат исклучително моќна и влијателна позиција во рамки на севкупното функционирање на Советот на Европа. Праксата и начинот на којшто функционира Организацијата им овозможува доволен простор за делување во правец на заштита на државните интереси. Поголем дел од вработените претставници се придржуваат кон начелата на професионалност и непристрасност, но постои дел кои го користат ваквиот простор и делуваат во правец на заштита на државните интереси. Со други зборови кажано, ваквото делување претставува злоупотреба на сопствената позиција на штетат на интересите на други земји, како и на штета на општите интереси на Организацијата.

Сепак, без оглед на тоа како го оценуваме и го дефинираме делувањето на вработените претставници, се наметнува заклучокот дека ако државните претставници вработени во Советот на Европа се ефикасни во сопственото делување во рамки процесот на подготовка и имплементација на одлуките, резолуциите и останатите правни акти, кои се однесуваат или се од посебен интерес за земјите од каде што доаѓаат, тогаш ќе има поголема заштита на државните интереси.

Независно од тоа што Секретаријатот е оној којшто има доминантна улога во примената на правните акти, независно од посочените слабости во функционирањето на Советот на Европа, и независно од посочените одделни отстапувања од принципите и вредностите на Организацијата, факт е дека ваквите слабости се исклучок, а не правило во начинот на функционирање на Советот на Европа. Колкава ќе биде големината на ваквите отстапувања и исклучоци, толку ќе биде поголема загубата на релевантност на Советот на Европа како меѓународна организација која се залага за заштита на човековите права, владеење на правото и демократијата. Целта на нашето укажување на слабостите и аномалиите во начинот на функционирање на Советот на Европа е истите да бидат правилно препознаени и соодветно неутрализирани. Без разлика на сите посочени слабости во овој труд, значењето на Советот на Европа за европскиот континент е огромно, а неговото постоење и функционирање е и повеќе од неопходно во овој момент.

Исполнетост на условите за одбрана на докторската дисертација

Во врска со докторската дисертација се доставени позитивни извештаи од интерниот ментор и од екстерниот ментор. Кандидатот е магистер на науки во соодветна научна област и ги има исполнето, во текот на докторските студии, сите обврски, кои произлегуваат од студиската програма. Кандидатот имал неколку неделен престој во библиотеката на Советот на Европа во Стразбур, Република Франција, заради собирање и обработка на документација, релевантна за докторската дисертација. Од истражувањето, поврзано за докторската дисертација произлегоа следниве научни трудови: Поп-Арсов Петар *Советот на Европа и Европската Унија- заемните односи и соработка*, Годишен зборник на Правен факултет при Универзитет „Гоце Делчев“ во Штип, 127- 147, стр. 2016; Petar Pop-Arsov, *The values of Council of Europe-the starting point for the prevention of the emergence of crisis in the society* 176- 187, International Scientific Conference, @Contemporary Concepts of Crisis Management#, Ohrid 2017.

ЗАКЛУЧОК

Докторската дисертација во првиот дел го содржи нацртот на истражувањето, делумно разработен и дополнет. Нацртот беше составен дел од пријавата и кандидатот во целост го има почитувано предметот на истражувањето, целите на истражувањето, хипотетската рамка, како и методите и основната литература за истражување.

Докторската дисертација ги има запазено сите главни елементи, карактеристични за секоја докторска дисертација. Има поглавје кое се однесува на теоретско- методолошките аспекти на истражувањето, посебен дел, којшто е поопшт и се однесува на подобро запознавање со развојот и структурата на Советот на Европа и е базиран на досегашни истражувања, како и на анализа на литература и документација и посебен дел којшто се однесува на спроведеното истражување. Во посебен дел се наоѓа заклучокот, којшто претставува сублимат на дисертацијата и листа на библиографијата, којашто е користена при истражувањето.

На ваков начин до сега не е обработено функционирањето на Советот на Европа, преку анализа на документација, но и спроведени голем број на интервјуа. Не се користи само дескриптивен метод за да се прикаже функционирањето на организацијата врз основа на актите, коишто се однесуваат на неа. Кандидатот навлегува подлабоко и ги анализира реалните аспекти на функционирањето. Оригиналоста се гледа и во предметот на истражувањето - државните интереси наспроти вредностите и интересите на една меѓународна организација. Дисертацијата нуди и нови истражувачки резултати, до коишто до сега не е дојдено преку спроведени научни истражувања. Таа е солидна основа за донесување на дополнителни заклучоци и препораки. Докторската дисертација дава придонес кон научните области политички системи и меѓународни односи.

Комисијата има чест да му предложи на Наставно- научниот совет на докторските студии на Кампус 4 да го прифати овој извештај и да пристапи кон определување на датум за јавна одбрана.

КОМИСИЈА

Вон. проф. д-р Јадранка Денкова, претседател, с.р.

Вон. проф. д-р Игор Камбовски, член, с.р.

Вон. проф. д-р Андон Мајхошев, член, с.р.

Проф. д-р Илија Тодоровски, екстерен ментор, с.р.

Проф. д-р Јован Ананиев, интерен ментор, с.р.