

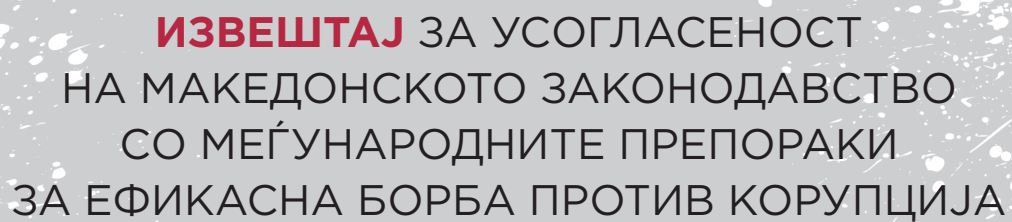
Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)
ул: Никола Парапунов 41а
1060 Скопје

www.mcms.mk



ИЗВЕШТАЈ ЗА УСОГЛАСЕНОСТ НА МАКЕДОНСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО СО МЕЃУНАРОДНИТЕ ПРЕПОРАКИ ЗА ЕФИКАСНА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА





ИЗВЕШТАЈ ЗА УСОГЛАСЕНОСТ
НА МАКЕДОНСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО
СО МЕЃУНАРОДНИТЕ ПРЕПОРАКИ
ЗА ЕФИКАСНА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА



Скопје, мај 2019 година

Извештај за усогласеност на македонското законодавство со меѓународните препораки за ефикасна борба против корупција

Издавач:

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

За издавачот:

Александар Кржаловски, прв извршен директор
Гонце Јаковлеска, извршен директор

Автор:

Снежана Камиловска Трповска, Наташа Иваноска- МЦМС,
со особен придонес од проф. д-р Никола Тупанчески

Лектура: Јасмина Миленковиќ

Тираж: 100 примероци

Компјутерска подготовка и печат: БороГрафика

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

343.352:340.13(497.7:4-672EU)(047)

КАМИЛОВСКА Трповска, Снежана

Извештај за усогласеност на македонското законодавство со меѓународните препораки за ефикасна борба против корупција / [автори Снежана Камиловска Трповска, Наташа Иваноска ; со особен придонес од Никола Тупанчески]. - [Скопје] : Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС), 2019. - 45 стр. ; 25 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 45

ISBN 978-608-4848-23-3

1. Иваноска, Наташа [автор]

а) Корупција - Законодавство - Европски стандарди - Македонија - Извештаи

COBISS.MK-ID 110529290

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Сите права се задржани. Репродуцирањето, копирањето, трансмисијата или преводот на кој било дел од оваа публикација може да се изврши единствено со претходна дозвола на издавачите, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжението.

Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на кој било начин без наплата за едукативни намени. За копирањето во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачите.

Во електронска форма публикацијата е достапна на www.mcms.mk.

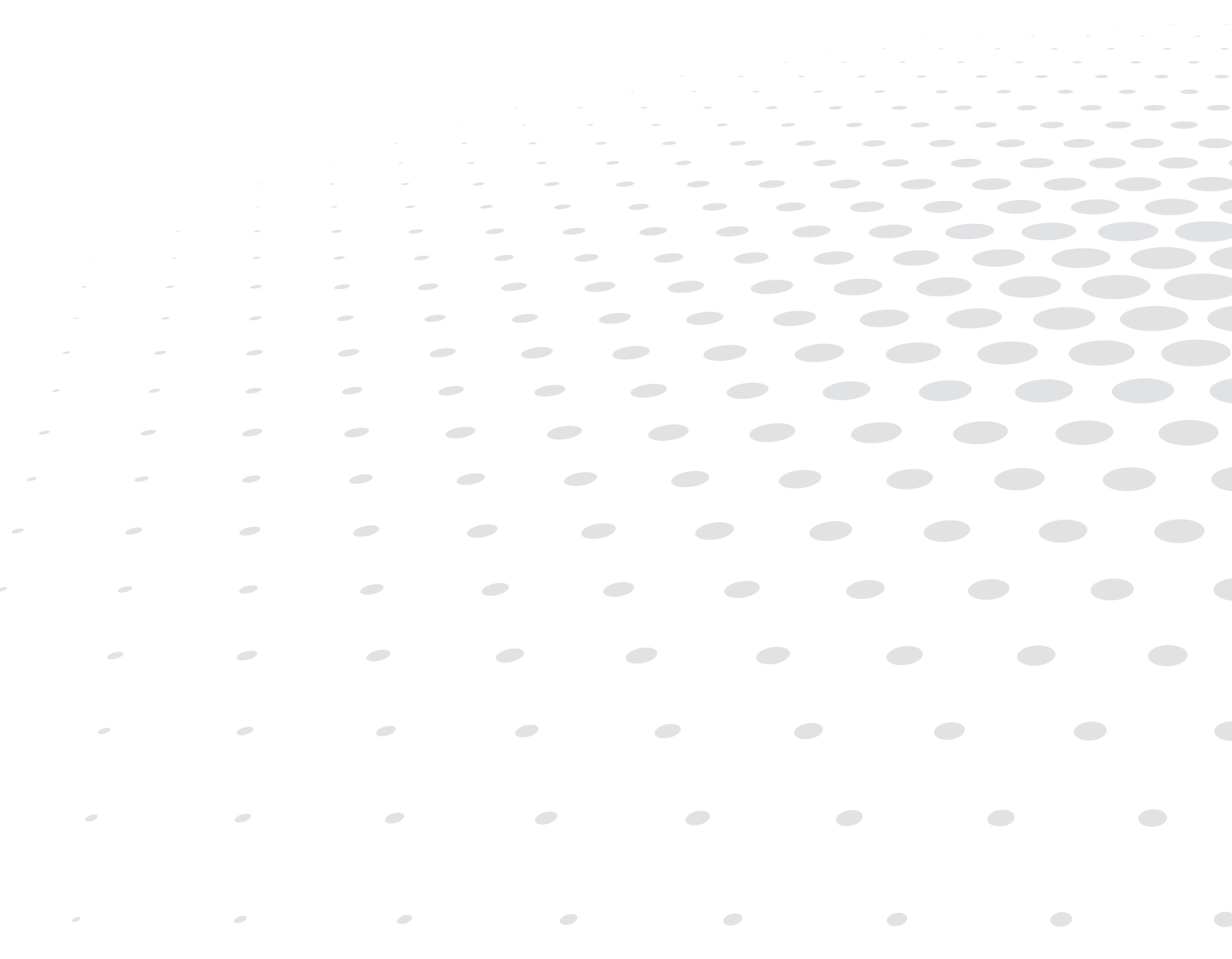
Оваа публикација е подготвена со финансиска помош од Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на авторите и во никој случај не може да се смета дека е одраз на ставовите на Европската Унија.

СОДРЖИНА

I Вовед	5
II Методологија	7
III Македонија на патот кон ЕУ	8
III.1. Поглавје 23. Правосудство и фундаментални права од законодавството на Европската унија	9
III.2. Извештаите на Европската комисија за напредокот на Македонија	10
III.3. Констатирана состојба во извештаите на Европската комисија за напредокот на Македонија во периодот од 2013 до 2018 година	11
IV Што констатираше ГРЕКО за усогласеноста на домашното законодавство во делот на мерките за борбата против корупцијата?	21
IV.1. Четвртиот круг на евалуација на ГРЕКО за Македонија	22
IV.1.1. Анализа на препораките од ГРЕКО	24
Препорака I (парламент):	24
Препорака II (парламент):	26
Препорака III (парламент):	28
Препорака IV (парламент):	29
Препорака IX (судство):	30
Препорака XVI (обвинителство):	33
IV.2. Статус на негативно оценетите препораки на ГРЕКО	34
IV.3. Статус на препораки на ГРЕКО кои беа оценети како делумно и задоволително имплементирани	35
IV.4. Заклучок за усогласеност со ГРЕКО	37
V Клучна домашна регулатива од значење за борбата против корупцијата	38
V.1. Закон за спречување корупција и судир на интереси	38
V.2. Кривичен законик	40
VI Заклучоци и препораки	42
VII Библиографија	45

Листа на кратенки

Влада на Република Северна Македонија	Влада
Групата држави против корупцијата	ГРЕКО
Државна комисија за спречување на корупција	ДКСК
Европска Унија	ЕУ
Европската комисија	ЕК
Единствен национален електронски регистар на прописи	ЕНЕР
Македонски центар за меѓународна соработка	МЦМС
Проверка на влијание на регулатива	ПВР
Република Северна Македонија	РСМ
Собранието на Република Северна Македонија	Собрание
Специјалното јавно обвинителство	СЈО



I ВОВЕД

Борбата против корупцијата е значајна нишка за развојот на една држава во духот на демократијата кон која се стреми и Република Северна Македонија¹.

Потребата од постојано надградување на ова прашање е повеќе од значајно и следењето на меѓународните забелешки на ова поле е основен механизам за да обезбедиме интегритет и транспарентност за кои се залагаме како општество.

Патот на Северна Македонија во борбата против корупцијата е долг и во својата историја бележи и одредени позитивни поместувања што довело и очекувањата на граѓаните да се големи.

Во рамките на проектот „Следење на антикорупциските реформи“, МЦМС го објавува „Извештајот за усогласеност на македонското законодавство со меѓународните препораки за ефикасна борба против корупција“.

Извештајот за усогласеност на македонското законодавство со препораките на Европската комисија и извештаите на ГРЕКО ги обединува во една целина сите наоди, заклучоци и препораки што произлегоа од следењето на антикорупциските реформи кои беа преземени во државата во периодот од 2013 до 2018 година.

Преку вака поставената анализа ќе може да се согледа колку државата напредувала или назадувала во однос на прашањата кои се поврзани со борбата против корупцијата, како и кои се очекувањата на ЕУ за Северна Македонија, како земја-кандидат за членство во оваа Унија. Анализата ќе ја прикаже усогласеноста на домашната регулатива не само со препораките на ЕУ, туку и со препораките од ГРЕКО, како меѓународно тело чијашто основна цел е да идентификува колку земјите работат во насока на превенција и спречување корупција.

¹ Во овој извештај се користи Република Северна Македонија кога се споменува името на државата во било кој контекст и за било кој период. Со промена на Уставот, името на државата е сменето од Република Македонија во Република Северна Македонија на 11.01.2019, одлуката е објавена во Сл. Весник бр. 6/2019

Во првиот дел анализата се осврнува на Македонија на патот кон ЕУ од моментот на воспоставување на договорни односи, па сè до последниот извештај за напредокот на државата од 2018 година. Понатаму, преку анализа на извештаите на ЕК од 2013 до 2018 година ќе се овозможи да се согледа колку државата имплементирала од забелешките на ЕК по конкретни области и тоа: борба против корупција, јавни набавки и судство и фундаментални права.

Во делот на препораките од Групата држави против корупцијата (ГРЕКО), анализата се базира на четвртиот круг на евалуација кој беше усвоен на 62. пленарен состанок на ГРЕКО (6 декември, 2013 година) и објавен за јавноста на 17 март 2014 година по овластувањето од Република Македонија (Greco Eval IV Rep (2013) 4 E).

Овој Извештај се осврнува и на два закона од домашната легислатива кои се од значење за антикорупциските механизми и тоа: Законот за спречување корупција и судир на интереси, како и на Кривичниот законик. Овие два закона ја даваат основата за антикорупциската рамка во државата.

На крајот од оваа анализа ќе се констатираат и заклучоци кои ги поврзуваат ГРЕКО и ЕУ- препораките, како и заеднички препораки на кои државата ќе треба да посвети поголемо внимание во наредниот период, ако сакаме да изградиме систем на нулта-толеранција во корупцијата.

Овој извештај е подготвен од страна на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) во партнерство со Балканската мрежа за развој на граѓанското општество (БЦСДН) и со поддршка на локални и на меѓународни експерти.

МЦМС го подготви Извештајот за усогласеност на македонското законодавство со меѓународните препораки за ефикасна борба против корупција и ја издаде оваа публикација како дел од проектот „Следење на антикорупциските реформи“, поддржан од Европската унија.

II Методологија

Методологијата која се применува во овој извештај се заснова на секундарни извори на податоци кои укажуваат на позитивните искуства во следењето на антикорупциските политики. Анализата вклучува истражување на официјалните извори на државните и на правосудните институции, анализа на медиумското известување за одредени случувања во овие области во предметниот период, следењето на исполнувањето на итните реформски приоритети, многубројни анализи и извештаи подготвени од граѓански организации.

Основа за овој извештај се: Извештајот за евалуација за Република Северна Македонија - четврт круг на евалуација, Извештајот за усогласеност на четвртиот круг на евалуација и вториот Извештај за усогласеност на четвртиот круг на евалуација на ГРЕКО и извештаите на Европската комисија за напредокот во периодот од 2013 до 2018 година.

Податоците кои се содржани во извештајот се собирани во периодот од септември 2018 до април 2019 година.

III Македонија на патот кон ЕУ

Договорните односи со Европската унија државата ги воспоставува со потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација на 9 април 2001 година, а која стапи во сила на 1 април 2004 година. Барањето за членство го поднесува на 22 март 2004 година, при што на 1 октомври 2004 година претседателот на Европската комисија, Романо Проди, го предаде Прашалникот од Европската комисија на Владата на Македонија. На 14 февруари 2005 година, делегација на Македонија ги предаде одговорите на Прашалникот од Европската комисија на претседателот на Европската комисија, Хозе Мануел Баросо. Комисијата позитивно се изјаснува по однос на поднесеното барање на 9 ноември 2005 година. Согласно заклучоците на Европскиот совет одржан на 15-16 декември 2005 година, Македонија официјално добива статус на држава-кандидатка за членство.

Процесот на хармонизација на правото на ЕУ со законодавството на државата-кандидат е еден од основните услови за одредена држава да стане членка на Европската унија. Без усогласување на правните норми на Унијата со националното законодавство, државата не би можела да го следи политичкиот и економскиот развој на останатите членки.

Обврската за хармонизација е поставена во членот 68 од Спогодбата за стабилизација и асоцијација. Со донесувањето на новиот Деловник на Собранието на Република Македонија во јули, 2008 година, во членот 135 е предвидено дека содржината на секој предлог - закон со кој се врши усогласување треба да содржи и податоци за изворните акти на Европската унија со полн назив, број и датум, како и изјава за усогласеност. Исто така, овие предлог-закони во моментот кога ќе влезат во собраниска процедура се означуваат со знамето на Европската унија, како знак што ги прави да се разликуваат од останатите. Речиси во сите земји кои претендираат на членство во Европската унија, хармонизацијата и унификацијата имаат иста улога и државите користат слични методи на усогласување на националното со европското право.

Во периодот од јануари до декември 2018 година², на дневниот ред на 14 пленарни седници се нашле 22 предлог-закопи со европско знаменце. Од предложените закони, 19 се по редовна, а 3 по скратена постапка. Две од пленарните седници на кои се разгледувале два закона со европско знаменце претставуваа продолженија на незавршени седници кои биле закажани во 2017 година.

Приоритетните области се дефинирани врз основа на реални очекувања што може да се исполнат или значително да се унапредат во текот на следните неколку години, при што се прави разлика помеѓу краткорочните приоритети, кои се очекува да бидат исполнети во рок од една до две години и, среднорочни приоритети, кои се очекува да бидат исполнети во рок од три до четири години. Приоритетите се однесуваат на усвојување соодветна легислатива и нејзино спроведување, согласно структурата на Копенхагенските критериуми.

Имајќи ги предвид вредностите кои се заложени во критериумите од Копенхаген, како и динамиката на процесот на придружување на државите-кандидати кон Европската унија, како прв и основен се издвојува политичкиот критериум. Според овој критериум државата-кандидат мора да има „стабилни институции кои гарантираат демократија, владеење на правото, човекови права и почитување и заштита на малцинствата“. Фундаменталното значење на вредностите заложени во овој критериум за секоја држава којашто сака да биде дел од ЕУ е дополнително потцртано и со самата динамика на процесот на проширување. Имено, донесувањето одлука за започнување на преговорите за придружување на земјата-кандидат кон ЕУ е возможно само доколку земјата-кандидат целосно го задоволува политичкиот критериум од Копенхаген. Во овој сегмент влегува и борбата против корупцијата, како предуслов за владеење на правото и на демократијата во државата- кандидат.

III.1. Поглавје 23. Правосудство и фундаментални права од законодавството на Европската унија

Содржината на Поглавјето 23. Правосудство и фундаментални права се темели на членот 2 од Договорот за Европската унија кој се однесува на принципите на човечко достоинство, слобода, демократија, еднаквост, владеење на правото и заштита на човековите права. Овие принципи се заеднички за државите-членки „во општество во кое преовладуваат плурализмот, не- дискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста и еднаквоста меѓу мажите и жените“, а воедно се обврзувачки и за државите-кандидатки за членство. Елементите на поглавјето 23 се тесно поврзани со политичките критериуми, кои треба да бидат исполнети за да можат преговорите да започнат. Поглавјето 23 е структурирано во четири големи области: правосудство; спречување и борба против корупцијата; темелни

² Петровски Г. Н., 2019, Работата на Комисијата за европски прашања при хармонизација на законодавството во 2018-та година, ИДЦС <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2019/04/Комисија-за-европски-прашања-финална-верзија.pdf>

права и права на граѓаните на ЕУ. Клучните области од Поглавјето 23 понатаму се составени од повеќе елементи. Поради ограничениот обем на *acquis communautaire* во многу од овие области, критериумите кои треба да бидат исполнети главно се поставуваат според општите правни принципи и најдобрите европски практики. Поради ова, понекогаш постојат потешкотии при утврдување што точно треба да биде постигнато и како да се измери напредокот. Во однос на борбата против корупција, основното барање е државите-членки на ЕУ да обезбедат ефективна борба против корупцијата како сериозна закана за демократските институции. Членот 83 став 1 од Договорот за функционирање на Европската унија утврдува надлежност на Унијата да постави минимум правила во дефинирањето на кривичните дела и санкции во областа на корупцијата.

III.2. Извештаите на Европската комисија за напредокот на Македонија

Оваа анализа ги опфаќа извештаите на Европската комисија за периодот (2013- 2018) во делот на области кои се од значење за владеење на правото и борба против корупцијата.

Општата препорака, согласно последниот извештај на Европската комисија за Република Северна Македонија од 17 април 2018 година е дека има позитивно поместување, дотолку повеќе што препораката е зајакната и со нова глава во воведот, посветена на напредокот кон исполнување на условите за почеток на преговорите, во кој Комисијата дава аргументи за препораката - позитивна оценка на исполнувањето на Договорот од Пржино и Итните реформски приоритети.

Поволните оценки се однесуваат најмногу на односот на Владата кон основните принципи на владеењето на правото, дијалогот со општеството и со опозицијата, како и преземените чекори за одвојувањето на државата од партијата.

Сепак, од политичките критериуми сè уште незадовителни се оценките за напредокот и статусот на борбата против организиран криминал и корупцијата каде, пред сè, се констатира дека се очекуваат пресуди за предметите од висок профил на корупција и организиран криминал.

Имено, во Извештајот се констатира дека во делот на борба против корупцијата извесен напредок во однос на препораките од минатата година е постигнат и тоа најмногу преку неколкуте високопрофилни процеси што ги води Специјалното јавно обвинителство. Сепак, Комисијата констатира дека „корупцијата преовладува во многу сектори и останува сериозен проблем“. Исто така, се вели дека „капацитетите на државните институции за ефективно справување со проблемот покажуваат структурни и оперативни недостатоци“. Оттука, Комисијата препорачува дека во годините што следат Владата треба да ги преземе следните мерки:

- ▶ Да ја реafirмира политичката волја за борба против корупцијата со тоа што ќе обезбеди активни институции во превенцијата и репресијата на корупцијата, со неопходна автономија, ресурси и обучени кадри кои ќе бидат вработени според системот на квалитет (заслуги).
- ▶ Понатамошно подобрување на доказите при истрагите, обвиненијата и пресудите во високо профилираните случаи на корупција, вклучително и преку финансиски истраги што би ги спроведувале посебни финансиски акциски тимови согласно стандардите за борба против перењето пари, заплена и конфискација на криминално стекнатиот имот.
- ▶ Да се преземат сите неопходни мерки за да се интегрира Специјалното јавно обвинителство во обвинителскиот систем на постојана регуларна основа за да може да го заврши процесот за утврдување на правната одговорност за нелегалното прислушување и снимање.

Забелешките на Комисијата за Државната комисија за спречување корупција се во насока на тоа дека и покрај фактот што ова тело треба да биде лидер во превенцијата и борбата против корупцијата, сепак независноста на ова тело е дискутабилна како и во исполнување на своите надлежности.

Комисијата детектирала дека сè уште е предизвик за ДКСК да спроведе значајна политика за спречување на корупцијата. Со Извештајот од 2018 година се констатира дека без истражни овластувања, ДКСК е ограничена на административна проверка на податоците за конфликти на интереси и средства.

III.3. Констатирана состојба во извештаите на Европската комисија за напредокот на Македонија во периодот од 2013 до 2018 година

Европскиот совет на 17 декември 2005 година на Република Северна Македонија и додели статус на земја-кандидатка и веќе од 2006 година редовно се изготвуваат извештаи за напредокот на државата од страна на Европската комисија. Низ годините, формата и содржината на извештаите се менуваа, како и заклучоците од страна на Комисијата за напредокот по конкретни области.

За потребите на оваа анализа обработени се пет извештаи на ЕК и тоа за периодот од 2013 до 2018 година, како и согледувањата за конкретни области кои се директно поврзани со антикорупциски мерки, како што се областите: борба против корупција, јавни набавки и судство и фундаментални права³.

³ Во 2017 година се направи промена во начинот на подготвување на извештаите од страна на Европската комисија, за што влијание имаа и политичките случувања во 2016 година, поради што таа цела година и дел од 2018 се опфатени во последниот Извештај на ЕК, објавен во април 2018 година.

Преку оваа анализа може да се согледа колку државата напредувала или назадувала во текот на годините во конкретните области и колку имплементирала од утврдените политички критериуми на ЕУ.

Област: Борба против корупција

Извештај од 2013 година

Во областа на антикорупциската политика во голема мера воспоставена е законодавната рамка која поминала неколку рунди на евалуација од ГРЕКО меѓу 2002 и 2012 година. Многубројни национални тела и агенции се вклучени во борбата против корупцијата, а административниот капацитет се зајакнува. Се развива евиденција за кривичните истраги, гонења и осудувања од страна на органите за спроведување на законот и судовите, како што се активностите за спречување на корупција на Државната комисија за спречување корупција.

Извештај од 2014 година

Воспоставена е правната и институционалната рамка и земјата постојано гради евиденција на истраги, обвиненија и пресуди. Собрани се податоци за неколку стотици случаи на корупција започнати од 2009 година и повеќе од 30 случаи на корупција на високо ниво започнати од 2004 година, од кои сите сега се предмет на постојано следење - од истрага до конечна пресуда. Сепак, потребно е во пракса да се видат повеќе конкретни резултати, како во поглед на намалување, така и на одвраќање од корупција. Човечките и финансиските ресурси на различни тела за извршување и надзорни агенции остануваат слаби и нивните овластувања, статусот, независноста и препознатливоста треба да се зајакнат за да се вклучат во делотворни операции. Меѓуагенциската соработка и комуникација сè уште треба да се подобруваат, а размената на податоци и споделување е ограничено. Проблемите вклучуваат недостаток на ИТ-поврзување помеѓу судовите и службата на Јавното обвинителство и непостоење централен регистар за јавните службеници, што ја попречува надзорната работа на Државната комисија за спречување корупција. Научените лекции од изминатите антикорупциски политики и мерки треба да се практикуваат многу поефикасно. Во моментот има незначително стратешко планирање во оваа област, а идните политики треба подобро да се насочат кон реалните проблематични области, вклучувајќи ги и јавните набавки, корупцијата во политиката и корупцијата на високо ниво. Итно се потребни мерки за подигнување на свеста и поголема политичка посветеност. Сè уште има тврдења за селективна примена и политичко влијание во оваа област и потребен е попроактивен став за да се елиминираат овие сериозни прашања. Довербата на јавноста во антикорупциската тела останува слаба. Како што е случај и на други места во регионот, корупцијата останува распространета во многу области и продолжува да биде сериозен проблем.

Извештај од 2015 година

Земјата има одредено ниво на подготвеност во борбата против корупцијата, со тоа што ја има утврдено потребната законска и институционална рамка во текот на последната декада и развива евиденција за заштита и гонење. Во претходната година нема постигнато напредок во однос на идентификуваните нерешени проблеми.

Корупцијата останува широко распространета. Капацитетот за таа да се третира ефективно моментално е поткопан со недостатокот на политичка волја и политичко мешање во работата на релевантните тела, што, пак, ја попречува нивната можност да дејствуваат проактивно и неселективно, особено во случаи од високо ниво (Итни реформски приоритети). При решавање на недостатоците истакнати подолу, во претстојната година земјата треба да посвети особено внимание на:

- Покажување вистинска политичка волја во борбата против корупцијата во форма на автономни и ефективни мерки преку телата за спроведување на законот и преку надзорните тела, особено Државната комисија за спречување корупција.
- Зголемување на видливоста на антикорупциските мерки и постигнатите резултати за да се зголеми јавната свест и доверба.
- Развивање веродостојна евиденција за борба против корупцијата на високо ниво.
- Создавање ефективна рамка за заштита на поткажувачите, во согласност со европските стандарди и најдобри практики (Итни реформски приоритети).

Извештај од 2016 година

Земјата има одредено ниво на подготвеност. Законодавната и институционалната рамка се развива во последната декада, како и евиденцијата за заштита и гонење. Не беше постигнат напредок изминатата година за нерешените прашања или за препораките од минатата година. Корупцијата останува распространета во многу области и продолжува да биде сериозен проблем. Беше забележана значителна забавеност кај активностите за спречување и за репресија. Капацитетот за ефикасно справување со корупцијата продолжи да се поткопува со политичкото мешање во работата на релевантните тела, што ја попречува нивната можност да дејствуваат проактивно и неселективно, особено во случаи од високо ниво (Итни реформски приоритети). При решавање на недостатоците истакнати подолу, во претстојната година земјата треба да посвети особено внимание на:

- Покажување вистинска политичка волја преку обезбедување на спроведување на законот со неопходната независност, специјализиран кадар и опрема и дефинирање на јасни специфични цели и показатели за успехите и неуспехите на мерките;
- Разгледување на статусот и составот на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) за да биде поттранспарентна, заснована на заслуги и независна од политичките партии;
- Подобрување на јавната свест и довербата во борбата против корупцијата преку зголемување на видливоста на антикорупциските мерки и постигнатите резултати;
- Развивање веродостојна евиденција за борба против корупцијата на високо ниво, вклучително и повраток на имот (според Итните реформски приоритет);
- Спроведување ефикасна правна рамка за заштита на поткажувачите, во согласност со европските стандарди (според Итните реформски приоритети) и препораките на Венецијанската комисија.

Извештај од 2018 година

Извесен напредок во однос на препораките од минатата година е постигнат и тоа најмногу преку неколкуте високо профилирани процеси што ги води Специјалното јавно обвинителство.

Сепак, Комисијата констатира дека „корупцијата преовладува во многу сектори и останува сериозен проблем“. Исто така, се вели дека „капацитетите на државните институции за ефективно справување со проблемот покажуваат структурни и оперативни недостатоци“. Оттука, Комисијата препорачува дека во годините што следуваат Владата треба да ги преземе следните мерки:

- Да ја реафирмира политичката волја за борба против корупцијата со тоа што ќе обезбеди активни институции во превенцијата и репресијата на корупцијата, со неопходна автономија, ресурси и обучени кадри кои ќе бидат вработени според системот на квалитет (заслуги).
- Понатамошно подобрување на доказите при истрагите, обвиненијата и пресудите во високо профилираните случаи на корупција, вклучително и преку финансиски истраги што би ги спроведувале посебни финансиски акциски тимови согласно стандардите за борба против перењето пари, заплена и конфискација на криминално стекнатиот имот.
- Да се преземат сите неопходни мерки за да се интегрира Специјалното јавно обвинителство во обвинителскиот систем на постојана регуларна основа, за да може да го заврши процесот за утврдување на правната одговорност за нелегалното прислушување и снимање.

Заклучок

Корупцијата, како област, почнува да станува значајна за Европската комисија со Извештајот од 2013 година во кој се забележува дека во државата постојат антикорупциски тела кои се дел од системот и чија цел е токму тоа: да превенираат и да спречуваат корупција. Се истакнува дека законската рамка постои за областа без да се навлегува во повеќе детали. Овој извештај е предвесник на извештаите каде се дава сè поголемо внимание на борбата против корупцијата и во повеќе детали се оценува напредокот на земјата во таа област. Во 2014 година ЕК констатира дека државата веќе почнува да назадува во оваа област. Имено, ЕК вели дека практичната примена на законите е дискутабилна и капацитетите на институциите за борба против корупција се слаби. Се наведува меѓуинституционалната несоработка, а веќе тонот е многу посериозен и се вели дека освен основните форми на корупција, државата треба да се занимава и со корупцијата во политиката и корупцијата на високо ниво. Оваа состојба продолжува и во Извештајот од 2015 година. Па така, додека во 2014 година се вели дека корупцијата останува распространета во многу области, во 2015 година веќе е широко распространета. Се констатира дека Република Северна Македонија нема направено никаков напредок во последната година, дотолку повеќе што се утврдува недостатокот на политичка волја и политичко мешање во борбата против корупцијата. Во 2016 година критиките се уште поевидентни и се констатира забележана значителна забавеност кај активностите за спречување и за репресија. Освен законската рамка која постои за областа, ЕК не гледа дека државата презема што било за елиминирање на корупцијата, со особен акцент на високата корупција. По политичките и општествените промени во државата, наредниот извештај од 2018 година како да дава ветер во грб и еден одреден позитивен напредок се чувствува и во констатациите на ЕК. Па така, се утврдува дека преку случаите на СЈО високата корупција почнува да се таргетира. Сепак, оние што остануваат главни забелешки се:

- Реафирмирање на политичката волја за борба против корупцијата со тоа што ќе обезбеди активни институции во превенцијата и репресијата на корупцијата, со неопходна автономија, ресурси и обучени кадри кои ќе бидат вработени според системот на квалитет (заслуги).
- Понатамошно подобрување на доказите при истрагите, обвиненијата и пресудите во високопрофилираните случаи на корупција, вклучително и преку финансиски истраги што би ги спроведувале посебни финансиски акциски тимови, согласно стандардите за борба против перењето пари, заплена и конфискација на криминално стекнатиот имот.
- Преземање на сите неопходни мерки за да се интегрира Специјалното јавно обвинителство во обвинителскиот систем на постојана регуларна основа, за да може да го заврши процесот за утврдување на правната одговорност за нелегалното прислушување и снимање.

Област: Јавни набавки

Извештај од 2013 година

Постигнат е добар напредок во областа на јавните набавки. Постои среднорочна стратегија за системот за јавни набавки. Законодавството за концесии и јавно-приватно партнерство е речиси усогласено на секторско ниво, но неговото спроведување е одложено. Листата на негативни референци допрва треба да се усогласи со *acquis*-то, вклучувајќи го правото на економските оператори за жалба по нивно вклучување. Административниот капацитет во областа на јавните набавки е доволен, со исклучок на концесиите и ЈПП. Општо земено, подготовките во областа на јавните набавки се напреднати

Извештај од 2014 година

Напредокот во областа на јавните набавки беше само ограничен во текот на периодот на известување. Постои загриженост во однос на целокупниот квалитет на спроведувањето на законите. Треба да се направат поголеми напори за да се осигури дека употребата на јавните финансиски средства е ефикасна и транспарентна. Од законодавна гледна точка, подготовките и понатаму се во напредна фаза.

Извештај од 2015 година

Земјата е умерено подготвена во оваа област, којашто особено претставува област која подлежи на корупција. беше постигнат одреден напредок, особено преку задолжителното користење на е-набавки, но последните измени на Законот за јавни набавки го намалија нивото на усогласеност со правото на ЕУ. Потребни се повеќе напори за спречување на корупцијата за време на циклусот на набавките. Потребни се значителни напори за да се обезбеди ефикасен и ефективен режим за јавни набавки. Наводите за сериозни конфликти на интереси и злоупотреба на јавната функција сè уште не се испитани. Во текот на следната година, земјата треба особено:

- Да ја зголеми транспарентноста на јавното трошење преку објавување информации во реално време на сите договори за јавни набавки;
- Да ги отстрани недоследностите со правото на ЕУ, вклучувајќи ги компаниите кои се на црната листа, условите за користење критериуми за доделување; обезбедување усогласеност со ЕУ-правилата за јавни набавки за одбрана и безбедност, како и директивите за јавни набавки на ЕУ од 2014 година, особено за концесии;
- Да гарантира дека информациите за нерегуларности се истражуваат соодветно.

Извештај од 2016 година

Земјата е умерено подготвена во оваа област, која особено подлежи на корупција. Во текот на периодот за кој се известува не е постигнат напредок. Ниту една од препораките не е спроведена. Потребни се значителни напори за да се обезбеди транспарентен, ефикасен и ефективен режим за јавни набавки. Потребно е да се направи повеќе за спречување на неправилностите и корупцијата за време на циклусот на набавки. Треба да се следат истрагите во однос на наводите за сериозни конфликти на интереси и злоупотреба на јавна функција. Во следната година, земјата треба особено:

- Да го преиспита задолжителното користење на е-аукцијата, како и улогата на Советот за јавни набавки;
- Да гарантира еднаков третман на постапките на ЕУ и целосно да се усогласи со правото на ЕУ, особено во областа на концесии;
- Да гарантира дека информациите за нерегуларности се истражуваат соодветно.

Извештај од 2018 година

Земјата е умерено подготвена во оваа област, која е особено ранлива на корупција. Постигнат е одреден напредок со започнување на реформата на јавните набавки во поглед на законска рамка. Некои од препораките од Извештајот за 2016 година беа имплементирани. Сепак, потребни се значителни напори за да се обезбеди стабилен, транспарентен, ефикасен и ефективен систем за јавни набавки. Потребни се дополнителни напори за да се спречат неправилностите и корупцијата за време на циклусот на набавки. Истрагите во наводите за сериозни конфликти на интерес и злоупотреба на јавната функција треба да се следат.

Во наредната година земјата посебно треба:

- Да ги интензивира напорите за финализирање на реформата на системот за јавни набавки со приближување до директивите на ЕУ за јавни набавки за 2014 година, особено со преиспитување на задолжителното користење на е-аукции;
- Да се утврди дали извештаите за неправилности поврзани со јавните набавки воопшто се соодветно истражени и дали прекршителите се санкционирани;
- Зајакнување на административниот капацитет на Бирото за јавни набавки во врска со:
- надзор и следење на јавните набавки и на Министерството за економија во поглед на управување со концесии и јавно-приватни партнерства.

Заклучок

Извештајот од 2013 година дава добра препорака за самиот систем за јавни набавки. Се констатира целосната слика дека државата е на добар пат во регулирање на оваа област која може да биде значајна во намалување, но и во зголемување на корупцијата. И покрај тоа што во 2014 година се забележува назадување во областа, и тоа токму во делот, пред сè, на транспарентноста и ефикасноста на системот за јавни набавки, сè уште постои одредена доза на позитивни очекувања доколку се имплементираат констатираните забелешки. Наредните два извештаи, за 2015 и 2016 година, веќе констатираат дека државата е умерено подготвена и дека голем број на неусогласувања на домашното законодавство со законодавството на ЕУ се утврдени. Во овој период Европската комисија наведува дека државата треба:

- Да го преиспита задолжителното користење на е-аукцијата, како и улогата на Советот за јавни набавки;
- Да гарантира еднаков третман на постапките на ЕУ и целосно да се усогласи со правото на ЕУ, особено во областа на концесии;
- Да гарантира дека информациите за нередовности се истражуваат соодветно.

Веќе во 2018 година се нотираат одредени подобрувања, пред сè, тргнувајќи од фактот дека во тој период се започна со реформи на целиот систем. Бидејќи веќе е влезен во сила новиот Закон за јавни набавки, од останатите препораки важно е да се потенцира потребата од утврдување дали извештаите за неправилности поврзани со јавните набавки воопшто се соодветно истражени и дали прекршителите се санкционирани.

Област: Судство и фундаментални права

Извештај од 2013 година

Одреден напредок е постигнат во областа на судството, особено со воведувањето на построги професионални барања за судиите и елиминација на останатите заостанати предмети во судовите. Потребно е понатамошно подобрување за да се обезбеди независност на судството во пракса, особено во однос на системите за евалуација и разрешување, како и да се осигура дека сите назначувања на судии се базирани на заслуги и за решавање на проблемот на долгите судски постапки. Во областа на корупцијата, законодавната рамка е на место и преземени се чекори за развој и консолидирање на евиденцијата за примената во земјата. Потребни се напори за да се обезбеди соодветно следење на случаите од Јавното обвинителство и да се подобри ефикасноста на судовите, како во однос на изрекувањето казни, така и во однос на брзината на постапките. Што се однесува до основните права, постигнат е напредок во врска со правата на детето, заштитата на имотните права и заштита на податоците. Сепак, вкупните напори во оваа област се попречени од страна на постојаниот недостиг на средства и капацитет и сите релевантни институции треба да станат поактивни во промовирањето и заштитата на основните права во практиката. Потребни се сериозни напори за решавање на проблемите во областа на слободата на изразување.

Извештај од 2014 година

Земјата веќе ги има завршено поголемиот дел од реформите и ги има воспоставено потребните правни и административни структури во оваа област. Сепак, постои ризик од влошување во некои области, вклучувајќи го судството и борбата против корупцијата. Потребни се дополнителни напори за заштита на независноста на судиите, за да се подобри квалитетот на правдата и да се олесни пристапот до правдата. Многу поголем фокус (внимание) треба да се посвети на ефикасно спроведување на постојната рамка за фундаментални права, особено во однос на финансирање, екипирање, подигнување на свеста, меѓуинституционална соработка и стратешко планирање, особено во области какви што се: затворите, правата на децата, антидискриминација, правата на ЛГБТИ и Ромите. Состојбата со слободата на изразување и понатаму е проблематична и потребни се поголеми напори за подобрување на културата на медиумите.

Извештај од 2015 година

Македонија има одредено ниво на подготовка во однос на примената на правото на Европската унија и европските стандарди во оваа област. Во голема мера воспоставена е правната и институционалната рамка. Сепак, нема напредок во изминатата година. Сегашниот недостаток на политичка волја за решавање на преостанатите предизвици на највисоко ниво, ја задржува способната администрација од постигнување на нејзина целосна ефикасност. Де факто, деполитизацијата на назначувањето и унапредувањето судии, подобрувањето на системот на професионално оценување и реформата на дисциплински одредби е сè уште потребна. Потребен е веродостоен пристап во борбата против корупцијата на високо ниво и зајакнување на довербата на јавноста во институциите. Во областа на фундаменталните права, потребни се соодветни кадри, финансирање и координација. Во наредната година, земјата особено, треба да:

- Демонстрира реална политичка волја за да се обезбеди целосна независност на судскиот систем; да обезбеди целосна поддршка и ресурси за Специјалниот обвинител назначен за разгледување на создавањето и содржината на прислушуваниите разговори;
- Да ги зајакне институциите кои се надлежни за спречување и борба против корупцијата и да се воздржи од какво било политичко мешање во нивната работа;
- Да обезбеди целосна слобода на изразување на медиумите и да преземе силни мерки за справување со полициската неказливост и супстандардните услови во затворскиот систем; да ја врати довербата на јавноста во однос на спроведување на правдата, особено за политички чувствителни случаи преку зголемена транспарентност на судските постапки и доследност на правото. (Види и конкретни препораки за судскиот систем, борбата против корупцијата и слободата на изразување во оддели 2.3 и 2.4.)

Извештај од 2016 година

Земјата постигна одредено ниво на подготовка во однос на примената на правото на Европската унија и европските стандарди во оваа област. Во голема мера е воспоставена правна и институционална рамка. Сепак, не е постигнат напредок во изминатата година. Властите не покажаа доволно волја ефективно да се справат со недостатокот на независност на судството. Корупцијата и понатаму преовладува во многу области и претставува сериозен проблем.

Специјалниот обвинител се соочува со административна и со судска опструкција. Политичкото мешање и структурните слабости ја поткопаа работата на Државната комисија за спречување на корупцијата. Институционалната рамка за унапредување и заштита на човековите права треба да се подобри преку соодветни ресурси, персонал и поддршка за исполнување на мандатот на соодветните институции. За да се обезбеди целосна примена на слободата на изразување, треба да се преземат веродостојни мерки.

Во претстојната година, земјата особено треба:

- Да покаже поголема политичка волја за да се обезбеди независност на судскиот систем и да му се овозможи на специјалниот обвинител да работи непречено;
- Да им обезбеди функционална независност и вработување засновано на заслуги на регулаторните тела и телата за набљудување и надзор, за да можат да ги исполнуваат своите задачи на професионален и проактивен начин (Итни реформски приоритети);
- Да преземе сериозни мерки за зајакнување на институциите кои се надлежни за спречување и борба против корупцијата и воздржување од какво било политичко мешање во нивната работа;
- Да обезбеди слобода на изразување и да донесе и спроведе веродостојни мерки за поддршка на плурализмот во медиумите;
- Итно да ја решава полициската неказнивост и супстандардните услови во затворскиот систем.

Извештај од 2018 година

- Да ги усвои и да ги спроведе мерките предвидени во стратегијата за судски реформи, вклучително и реформирање на системите за назначување, унапредување, дисциплина и разрешување на судии и на обвинители и да демонстрира дека се почитува независноста на судскиот систем промовиран на сите нивоа;
- Донесува и спроведува мерки за зајакнување на институциите задолжени за спречување и борба против корупцијата, како и охрабрување од највисоко политичко ниво,
- , повеќе проактивен став од страна на сите актери ангажирани во оваа област;
- Да преземе конкретни чекори за подобрување на состојбата во затворите и другите места на притвор и да преземат мерки за промовирање на поволно опкружување кое ќе поттикнува слобода на изразување, професионализам и точно известување, вклучително и преку зајакната независност на јавниот радиодифузер.

Заклучок

Оваа област, гледана низ извештаите наназад низ годините, постојано е една од најкритикуваните и област каде државата покажува најмалку подготвеност. Во извештајот од 2013 година се вели дека одреден напредок е постигнат во областа на судството, особено со воведувањето на построги професионални барања за судиите и елиминација на останатите заостанати предмети во судовите, но дека ефикасноста на судовите останува проблематична. Селективноста провејува како констатирана состојба. Во 2014 година состојбата не е значително променета. Многу поголем фокус треба да се даде на ефикасно спроведување на постојната рамка за фундаментални права, особено во однос на финансирање, екипирање, подигнување на свеста, меѓуинституционална соработка и стратешко планирање.

2015 и 2016 година се годините кога судството е оценето како критична област и напредокот речиси и да не постои. ЕК констатира дека властите не покажаа доволно волја ефективно да се справат со недостатокот на независност на судството.. Она што е значајно барање од ЕК е да се покаже поголема политичка волја за да се обезбеди независноста на судскиот систем и да му се овозможи на специјалниот обвинител да работи непречено.

Веќе во 2018 година очигледен е напредокот и констатацијата дека препораките од претходниот извештај почнуваат да се применуваат. ЕК наведува дека земјата треба да ги усвои и да ги спроведе мерките предвидени во Стратегијата за судски реформи, вклучително и од реформирање на системите за назначување, унапредување, дисциплина и за разрешување судии и обвинители, и да демонстрира дека се почитува независноста на судскиот систем промовиран на сите нивоа. Во делот на борбата против корупцијата се вели дека се потребни охрабрување од највисоко политичко ниво, повеќе проактивен став од страна на сите актери ангажирани во оваа област.

IV ГРЕКО за усогласеноста на домашното законодавство во делот на мерките за борбата против корупцијата

Групата држави против корупцијата (ГРЕКО) беше формирана во 1999 година од страна на Советот на Европа за следење на усогласеноста на државите со антикорупциските стандарди на организацијата.

Целта на ГРЕКО е да го подобри капацитетот на своите членки за борба против корупцијата, следејќи ја нивната усогласеност со стандардите на Советот на Европа за спречување на корупцијата преку динамичен процес на меѓусебна евалуација и притисок од врсници. Таа помага да се идентификуваат недостатоците во националните антикорупциски политики, поттикнувајќи ги неопходните законодавни, институционални и практични реформи. ГРЕКО, исто така, обезбедува платформа за споделување на најдобрите практики во спречувањето и откривањето на корупцијата.

Процедурите за евалуација на ГРЕКО вклучуваат собирање информации преку прашалници, посети на терен, кои им овозможуваат на тимовите за евалуација да бараат дополнителни информации во текот на разговорите на високо ниво со домашни клучни играчи и изготвување извештаи за евалуација. Овие извештаи, кои ги разгледува и усвојува ГРЕКО, содржат препораки до оценуваните земји, со цел да се подобри нивното ниво на усогласеност со одредбите што се разгледуваат. Мерките преземени за спроведување на препораките потоа се оценуваат од страна на ГРЕКО, под посебна постапка за усогласување.

Досега ГРЕКО започна четири круга за евалуација кои се однесуваат на конкретни одредби од дваесетте водечки принципи (и придружните одредби од Кривичната конвенција). Тие вклучуваат:

- ▶ Независност, специјализација и средства на располагање на националните тела вклучени во превенцијата и борбата против корупцијата.
- ▶ Степенот и обемот на имунитетот.
- ▶ Идентификација, заплenuвање и конфискација на приносите од корупција.
- ▶ Јавната администрација и корупцијата (системи за ревизија, судир на интереси).
- ▶ Ефикасност и транспарентност во однос на корупцијата.
- ▶ Спречување правни лица да се користат како штитови за корупција.
- ▶ Даночното и финансиското законодавство за борба против корупцијата.
- ▶ Врските меѓу корупцијата, организираниот криминал и перењето пари.
- ▶ Инкриминациите предвидени со Кривичната конвенција за корупција, нејзиниот дополнителен протокол и водечкиот принцип 2.

IV.1. Четвртиот круг на евалуација на ГРЕКО за Македонија

Македонија го започна својот прв процес на евалуација во 2002 година и до сега ги помина четирите циклуси од ГРЕКО-евалуацијата, заклучно со 2018 година.

Државата стана членка на ГРЕКО по затворањето на првиот евалуациски извештај, на 31 декември 2002 година.

За потребите на оваа анализа, предмет на мониторинг се: Четвртиот круг на евалуација, кој беше усвоен на шеесет и вториот пленарен состанок на ГРЕКО (6 декември, 2013) и објавен за јавноста на 17 март 2014 година, по овластувањето од Република Македонија (Greco Eval IV Rep (2013) 4 E); Извештајот за усогласеност за четвртиот круг беше усвоен од ГРЕКО на неговата седумдесет и втора пленарна седница (1 јули 2016 г.) и беше објавен на 12 октомври 2016 година, после одобрувањето од страна на властите на Република Македонија (GrecoRC4 (2016) 8).

Четвртиот круг на евалуација на ГРЕКО се однесува на „Превенција на корупцијата кај членовите на парламентот, судиите и обвинителите”.

Како што е наложено од страна на правилата за процедурите на ГРЕКО, властите на Република Македонија поднесоа Ситуациски извештај за преземените мерки за имплементирање на препораките. Овој извештај беше примен на 26 јуни 2015 година. ГРЕКО мораше да ја одложи дискусијата за споменатиот извештај и разни други извештаи за усогласеност од четвртиот круг, со цел да се справи со

големиот обем на работа кој се создал од незавршените процедури за усогласеност од третиот круг. Властите поднесоа ажурирана верзија на Извештајот на 6 јуни 2016 година. Овие поднесоци служеа како основа за Извештајот за усогласеност. Инаку, Извештајот за усогласеност на Република Македонија во однос на чевртиот круг на евалуација беше усвоен на 72. пленарен состанок на ГРЕКО, одржан во Стразбур, од 27 јуни до 1 јули, 2016 година. Истиот беше објавен на 12 октомври 2016 година, по одобрувањето на властите на РМ (GrecoRC4 (2016) 8).

ГРЕКО упати 19 препораки во нејзиниот Извештај за евалуација. ГРЕКО заклучи дека државата има имплементирано задоволително, или се справила на задоволително ниво, со само три од деветнаесет препораки содржани во Извештајот за евалуација од четвртиот круг. Од останатите препораки, десет се делумно имплементирани, а шест не се имплементирани.

Конкретно, препораките vi, x и xvii се имплементирани задоволително, додека v, vii, viii, xi, xii, xiii, xiv, xv, xviii и xix се делумно имплементирани, и препораките i, ii, iii, iv, ix, xvi не се имплементирани.

Во согласност со Деловникот на ГРЕКО, властите на Република Македонија доставија Ситуациски извештај со дополнителни информации во врска со мерките преземени за спроведување на шеснаесетте тековни препораки кои, според Извештајот за усогласеност, беа делумно спроведени. Овој извештај беше примен на 31 јануари 2018 година и служеше како основа за вториот Извештај за усогласеност. Истиот беше усвоен од ГРЕКО на осумдесеттата пленарна седница (18-22 јуни 2018 г.).

Општа забелешка на ГРЕКО е дека, во оваа фаза од процесот, перформансите се очигледно разочарувачки, а земјата јасно треба да преземе поодлучна и фокусирана акција во однос на бројните препораки издадени пред четири ипол години.

ГРЕКО заклучува дека сегашното многу ниско ниво на усогласеност со препораките е „глобално незадоволително“ во смисла на правило 31, став 8.3 од Деловникот. Оттука, ГРЕКО одлучува да го примени членот 32 став 2 (l) во однос на државите-членки за кои се утврдува дека не се во согласност со препораките содржани во Извештајот за меѓусебна евалуација и бара од шефот на делегацијата на Република Македонија да обезбеди извештај за напредокот во спроведувањето на препораките од I до V, VII, XI, XII, xiXIV до XVI, XVIII и XIX што е можно побрзо, а најдоцна до 30 јуни 2019 година.

Според бројките што ги објави ГРЕКО, Македонија е меѓу четирите земји со најголем број неспроведени препораки, шест, а пред неа се: Белгија со 12, Азербејџан и Луксембург со по 6. Што се однесува до препораките за спречување корупција кај пратениците, во Извештајот стои дека Македонија е единствената земја која не спровела ниту една препорака.

Исто така, Македонија е меѓу земјите со најниско ниво на спроведување (вклучувајќи неспроведување и делумно спроведување) на препораките на ГРЕКО за спречување корупција кај судиите и обвинителите. Полоша од Македонија (80%) е Ирска (83,3%), а на исто ниво е и Албанија (80%).

IV.1.1. Анализа на препораките од ГРЕКО

Во продолжение следи анализа на шесте препораки оценети како неимплементирани⁴ во првиот Извештај за усогласеност од 2016 година и ќе биде даден кус коментар на состојбите кои ја детерминираат нивната имплементација.

Со цел да се има целосен приказ на состојбите, предвид се земени и забелешките опфатени со вториот Извештај за усогласеност на ГРЕКО од 2018 година и состојбата заклучно со 30 април 2019 година.

Секоја одделна препорака ќе биде структурирана на следниот начин: најпрво ќе биде пренесен во целост коментарот на ГРЕКО, понатаму ќе биде даден осврт на состојбата, односно, што е имплементирано до 30 април 2019 година и, на крај, ќе биде дадена наша препорака за идните чекори кои треба да се преземат.

Препорака I (парламент)

Коментар на ГРЕКО препорача (I) брзо продолжување со развојот на кодекс на однесување за членовите на Собранието и осигурување дека идниот кодекс ќе биде лесно достапен за јавноста; (II) воспоставување соодветен механизам во рамките на Собранието за да го промовира кодексот и да ја подигне свеста меѓу неговите членови во врска со стандардите кои се очекуваат од нив, но, исто така и да ги спроведе стандардите каде што е потребно.

Имплементирано до 30 април, 2019:

И по подолг временски период по изгласувањето на оваа препорака и покрај интензивните активности, не можеше да се обезбеди консензус на сите политички партии за донесување на кодексот. ГРЕКО во повеќе наврати ги бележи таквите обиди, како и неуспешниот епилог во постигнувањето на целта. Во таа насока, сатисфакцијата се движеше дека земјата го зема предвид странското искуство за подготовка на кодексот на однесување за парламентарци. Но, ГРЕКО, и покрај недонесениот кодекс, кој претставуваше есенција на препораката, натаму одеше со нејзина екстензија - дека ќе треба да ја преиспита состојбата штом стандардите на однесување ќе бидат усвоени во целост, со цел да оцени дали се преземени адекватни мерки за имплементација (промоција, зајакнување на свеста, механизми за спроведување) во врска со истите.

Во согласност со Деловникот на ГРЕКО, властите доставија Ситуациски извештај со дополнителни информации во врска со мерките преземени

⁴ Од шесте неимплементирани пораки нотирани во првиот Извештај за усогласеност (2016), ако се земе како критериум субјектите врз кои реферираат, четири од нив се однесуваат на пратениците (1-4), една на судиите (9) и една на обвинителите (16).

за спроведување на шеснаесетте тековни препораки кои, според Извештајот за усогласеност, беа делумно спроведени. Овој извештај беше примен на 31 јануари 2018 година и служеше како основа за вториот Извештај за усогласеност.

Во јуни, 2018 година, група пратеници во Собранието на РМ доставија Предложен кодекс за етичко однесување на пратениците во Собранието на РМ. Целта на овој кодекс беше зачувување и афирмирање на достоинството и угледот на Собранието и на пратениците. Овој кодекс има за цел да ја зголеми довербата на граѓаните и на јавноста во основните вредности и во интегритетот на функцијата пратеник како индивидуа, како и на Собранието како претставнички орган на граѓаните и како носител на законодавната власт.

Врз основа на чл.184, ст.1 од Деловникот на Собранието на РМ, (Сл. Весник бр.91/2008, 119/10 и 23/13), Собранието на РМ на 11 јуни 2018 година го донесе Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието на РМ,⁵ со што може да се каже дека оваа препорака во **формално-правна смисла е имплементирана**. Сугестиите упатени од ГРЕКО во однос на донесувањето на ваков акт во целост беа исполнети, при што посебно се водеше сметка за компаративните искуства. Треба да се напомене дека Кодексот беше донесен со согласност на сите политички партии. Со него се уредуваат основните етички начела, правила и стандарди за однесување на пратениците (чл.1), а неговата цел е зачувување и афирмирање на достоинството и угледот на пратениците и на Собранието. Во дваесет и две одредби, законодавецот ги помести релевантните стандарди на кои инсистираше ГРЕКО.

Ваквиот напредок беше поздравен од ГРЕКО во вториот Извештај за усогласеност, од јуни 2018 година, при што и натаму се констатира дека оваа препорака (бр.1) е имплементирана само делумно (во првиот дел, кој се однесува на донесувањето на Кодексот). Понатаму, ГРЕКО забележува дека одредени барања од Кодексот не се земени предвид, како што се соодветни прекршувања (на пример во однос на подароци и конфликт на интереси), а тоа е нешто што ќе треба да се реши и дека предупредувањето како единствена важечка санкција (иако би била јавна) не е доволна за справување со различните ситуации кои можат да се појават. Во оваа фаза ГРЕКО забележува со интерес дека Кодексот бара сите пратеници експлицитно да се заложат, со потпис, дека ќе се придржуваат кон Кодексот. Таквата „најдобра практика“ може да ги инспирира другите членови на ГРЕКО да ги надополнат своите промотивни механизми и напори во врска со правилата за однесување на пратениците, како и на другите категории службеници.

Со цел соодветно да ја имплементира препораката бр.1 од ГРЕКО, многу брзо, во јануари 2019 година,⁶ беше изменат и дополнет Кодексот за

⁵ Сл. Весник на РМ, бр. 109 од 12 јуни 2018 г.

⁶ Врз основа на членот 184 став (1) од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 91/2008, 119/10 и 23/13), Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 28 јануари 2019 година донесе Кодекс за изменување и дополнување на Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието на РМ.

етичко однесување на пратениците во Собранието на РСМ, така што, ги допрецизира одредбите кои се однесуваат на посочените точки: судир на интереси, примање подароци и евиденција на примените дарови, за тешките повреди од членот 14 на овој кодекс (покрај јавна опомена, Комисијата може да донесе одлука за суспензија на пратеник од членство во работно тело, а по повторување на повредата може да донесе одлука за одземање на 5% од платата во траење од три до шест месеци).

Препорака за идни чекори кои треба да се преземат:

Засега, препораката е делумно имплементирана, но може да се констатира дека со најновите интервенции во Кодексот, се прави сериозен исчекор за целосна имплементација на првата препорака и очекувањата се дека во наредниот Извештај за усогласеност (трет по ред) ќе биде позитивно валоризиран напредокот на државата во оваа сфера.

Сепак, Собранието на РСМ, ќе треба да се посвети на доследно имплементирање на Кодексот за етичко однесување и да се погрижи тоа да не остане само напишана одредба без конкретна практична примена. Покрај другото, потребно е Собранието на РСМ годишно да ја известува јавноста за имплементација на самиот Кодекс, бројот на прекршувања на истиот и санкциите кои биле изречени согласно истиот.

Препорака II (парламент)

Коментар на ГРЕКО препорача во рамките на Собранието да се развијат внатрешни механизми и насоки за спречување судир на интереси и примање подароци, гостопримство и други предности и усогласеноста со овие принципи од страна на парламентарците да биде соодветно мониторирано.

Имплементирано до 30 април, 2019 г:

Оваа препорака се надополнува со првата препорака и најавите беа дека се работи за придружно прашање коешто би се решило со имплементирањето на препораката бр.1. од Извештајот. Со други зборови, **Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието на РСМ** треба да содржи одредби кои се однесуваат на: внатрешните механизми и насоки за спречување судир на интереси и примање подароци, гостопримство и други погодности. Во таа насока, чл. 8 од Кодексот говори за судирот на интереси. Имено, одредбата е мошне упатувачка и во неа стои дека: „Пратеникот е должен да ги почитува правилата кои се однесуваат на *спречување на судир на јавниот и на приватниот интерес*“. Оваа нормативно решение ја

наметнува дилемата: Дали „капацитетот“ на споменатата правна норма е оптимален затоа што наведува кон друг закон и, во принцип, има сериозен квантум на декларативност. Парафразирано, дали значи дека оваа одредба во целост може да го помине „ситниот филтер“ на ГРЕКО?

Токму во таа насока се и измените и дополнувањата на Кодексот за етичко однесување на членовите на Собранието на РМ од јануари, 2019 година Имено, се додава нов чл.8 - а со кој што посебно се уредува постапката во случај на постоење сомнежна судир на интереси - во тој контекст е и улогата на мандатно - имунитетната комисија и на Државната комисија за спречување корупција.

Во овој контекст не смее да се заборави и на новиот **Закон за спречување корупција и судир на интереси од 19 јануари 2019 година**,⁷ каде што, исто така, се обработува оваа материја. Имено, кога станува збор за феноменот „судир на интереси“ овој нов закон детално ја уредува постапката за утврдување судир на интереси и нуди решенија кои би можеле да значат квалитативно поместување на превенцијата и репресија на оваа општественонегативна појава, многуприсутна на овие простори. Глава седма од споменатиот Закон насловена како: **„Спречување судир на интереси“**, од чл.72 до чл.81, всушност, освен одредбата од чл. 8 од Кодексот, таа е неопходниот супстрат за целосна имплементација на првиот дел од втората препорака од Извештајот. Новиот закон за спречување корупција и судир на интереси има одредби кои се однесуваат на вториот дел од втората препорака и се со наслов: **„Забрана за примање подароци“ (чл.58) и „Спонзорства и донации“ (чл.59)**

Во овој контекст можеби треба да се спомнат и одредбите од КЗ на РМ: чл.253 „Неовластено примање подароци“ , чл. 357 „Примање поткуп“, како и чл. 353 „Примање награда за противзаконито влијание“, кои, исто така, се „занимаваат“ со проблематиката на примање подароци.

Како последна активност, „lexspecialis“, во контекст на надминување на забелешките дадени од ГРЕКО, вклучително и оние од вториот Извештај за усогласеност од 2018 година, се измените и дополнувањата на Кодексот, кои беа направени во јануари 2019 година во едно цело поглавје насловено како III-а: „Примање дарови, евиденција на даровите“, каде што се обработува оваа материја и тоа во следниве сегменти: примање дар, пријава на дар и регистер на примени дарови.

Се чини дека ваквиот номотехнички и легислативен пристап би требало да биде доволно добар за анулирање на препораката бр.2 од Извештајот. Се разбира дека овој нов момент би требало да биде добат импут за добивање на позитивна оценка во наредниот извештај.

⁷ Инаку, стариот Закон за спречување судир на интереси беше од 22 октомври 2009 година (Сл. Весник на Р. Македонија бр.128/09) и неговите решенија се покажаа како исклучително неефективни во справувањето со овој проблем.

Препорака за идни чекори кои треба да се преземат:

Во моментот и натаму ГРЕКО смета дека препораката бр. II воопшто не е имплементирана (и во првиот и во вториот Извештај е идентична). Сепак, треба да се поздрават напорите за надминување на констатираните забелешки и преку други законски решенија, - како што веќе и претходно утврдивме, останува да се согледа практичната примена на овие законски решенија.

Препорака III (парламент)

*Коментар на ГРЕКО препорачува воведување правила за тоа како членовите на Парламентот да соработуваат со **лобисти и трети странки** кои сакаат да влијаат на законодавниот процес.*

Имплементирано до 30 април, 2019 г.:

По идентификуваните сериозни слабости во однос на постојната поставеност на лобирањето базирано на, меѓу другото, со Законот за лобирање од 2008г. и Законот за дополнување на законот за лобирање од 2011 година, Република Македонија покажа дека има намера да продолжи со бројни промени (воведување кодекс за лобисти, дополнување на гореспоменатиот закон, меѓу другите) и притоа ГРЕКО ја истакна потребата да се комбинираат овие иницијативи „со поголема транспарентност на контактите на пратениците со лобистите и други трети страни во однос на тековни предлози за легислатива надвор од седниците на Собрането и неговите комисии“. Но, генералната констатација е јасна и таа се состои во заклучокот дека процесот за имплементирање на оваа препорака е во многу рана фаза.

Согласно актуелниот Закон за лобирање, за цели 10 години беше пријавен само еден лобист, кој веќе е избришан од Регистарот на лобисти.

Кон крајот на 2018 година, Министерството за правда започна со подготовка на измени и дополнувања на Законот за лобирање поради незаживеаната примена на постојниот закон надвор од законската рамка. Целта е надминување на утврдените слабости во текстот на постојниот Закон за лобирање, кои би можеле да се систематизираат во три корпуси: а) Дефинирањето на поимот лобист и активностите што се сметаат и оние што не се сметаат за лобирање; б) Разработување на постапките за регистрирање и бришење од Регистарот на лобисти и в) Вршење ефективен надзор над работата на лобистите. Временската рамка којашто беше предвидена за изготвување на предлог-законот е 1 јануари/2019 - 31 март/2019 година.

Ако се имаат предвид препораките на ГРЕКО, треба да се тргне од фактот дека Законот за лобирање сам по себе не е барање на ГРЕКО, туку се дадени коментари на веќе постоечкиот, а се бара регулирање на материјата, но доминантно од аспект на однесување на пратениците во однос на лобирањето. Дали лобирањето ќе биде регуларно со закон или со подзаконски акти не е прецизирано. Оттука, Деловникот за работа на Собранието може да биде актот кој ќе ги содржи одредбите за лобирање, а не постоење посебен закон. Понатаму, треба да се зајакне алатката на ДКСК за антикорупциска проверка на легислативата како моќна надлежност за проверка на сите законски решенија во насока на сузбивање корупција.

Препорака за идни чекори кои треба да се преземат:

Препораката е целосно неимплементирана. За заокружување на регулативата која се однесува на оваа сфера би требало да се направи анализа на етичките кодекси: Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието на РСМ, Етичкиот кодекс на локалните функционери и Етичкиот кодекс на членовите на Владата на РСМ, како и на носителите на јавни функции именувани од Владата на РСМ и спроведување на нерегулаторна мерка за јакнење на свеста и препознавање на лобирањето (работилници, советувања, кампања). Извршната власт треба, пред сè, да направи анализа за потребата од ваков закон согласно општественото уредување и да утврди кои мерки се реално потребни за регулирање на оваа материја.

Препорака IV (парламент)

*Коментар на ГРЕКО препорача обезбедување (I) дека **санкции да бидат пропишани во релевантните закони за сите прекршоци кои ги содржат и (II) дека соодветни акции се преземени во сите случаи на несоодветно однесување од страна на членови на парламентот.***

Имплементирано до 30 април, 2019г.:

Соодветен одговор на препораката бр.4 која е составена од две секвенци би требало да бидат новиот Закон за спречување на корупцијата и судир на интереси од јануари 2019 година., како и измените и допонувањата на Кодексот за етичко однесување на членовите на Собранието на РСМ, исто така, од јануари 2019 година.

И двата акта ја тангираат директно проблематиката посочена во оваа препорака и истите високо се оценети од страна на меѓународниот фактор. Се чини дека сега имаа доволно добри решенија со кои се исполнува минималниот стандард. Формирањето на новата Антикорупциска комисија според сосема нови критериуми, ревидирањето на старите решенија во кои немаше пропишано

санкции за сите прекршоци, како и коректниот каталог на санкции предвиден за неоодветно однесување на пратениците, се оптимални индикатори за прогресот на Македонија на овој план. Сите овие новини со добра аргументација би требало да бидат составен дел од наредното обраќање до ГРЕКО.

Препорака за идни чекори кои треба да се преземат:

Препораката бр. IV и по вториот Извештај за усогласеност останува целосно неимплементирана. Сепак, претпоставката е дека ГРЕКО би требало да ги вреднува во наредниот извештај веќе направените законски решенија кои влијаат на оваа препорака, а кои се имплементирани по објавувањето на последниот извештај од ГРЕКО.

Препорака V (судство)

*ГРЕКО препорача, земајќи го предвид принципот на судска независност, **системот на оценување на достигнувањата на судиите да биде разгледан да (I) воведат повеќе квалитативни критериуми и (II) да ги отстранат сите автоматски намалувања на оценка како резултат на промената на неговата/нејзината одлука.***

Имплементирано до 30 април, 2019 г.:

Со Измените и дополнувањата на Законот за Судскиот совет, усвоени во мај 2018 година („Службен весник“ на РМ бр. 83 од 8 мај 2018 година), всушност, во целост се ревидира системот за оценување на судиите и, притоа, особено се нагласени квалитативните критериуми: во измените се предвидени следните квантитативни критериуми: а) бројот на поништени одлуки поради сериозни процедурални повреди во однос на вкупниот број решени случаи; б) квалитетот во водењето на судските постапки (усогласеност со законските рокови за преземање на процесните дејствија и за изготвување и објавување на судските одлуки, времетраење на судските постапки и нивото на усогласеност со принципот на судење во разумен рок); в) бројот на изменети одлуки во однос на вкупниот број на решени предмети, г) степенот на специјализација во професијата; д) бројот на основани претставки и претставки на странките за работата на судијата и бројот на основаните барања за иземање по барање на странка; е) изречени дисциплински мерки. Новите правила предвидуваат дека оценките ќе го користат компјутеризираниот систем за распределување на предметите во судството, кој овозможува да се добијат (извадат) податоци за одредени одлуки /правни лекови/ поништувања / процедурални повреди, на ниво на активност во управувањето со предметот и за усогласување на сите процедурални чекори со роковите.

Во однос на квалитативните критериуми, во измените е наведено: а) исполнување на работната програма; б) доследност во примената на Деловникот за работа на судот (годишен распоред за работа, изземање судии, прераспределба на предметите итн.); в) функционирање на системот за автоматско управување со предметите; г) квалитетот на одлуките што се вршат во судската администрација; д) односи со јавноста и транспарентност во работата. Оценувањето се заснова на Годишниот извештај за соодветниот обем на работа на судот, откако истиот е разгледан на општа седница на Врховниот суд, на работната програма на претседателот на судот, како и на резултатите од извршените контролни извештаи од страна на повисоките судови, Судскиот совет и Министерството за правда.

Во конечната генерална проценка, тежината на нотациите за квалитативните критериуми ќе претставува 60% (квантитативни критериуми 40%) (членови 107 и 108 од Законот за Судскиот совет). Со изменетиот закон исто така се предвидува и специфична листа на критериуми за претседателите на судовите, во голема мера заснована врз горенаведеното.

ГРЕКО со задоволство гледа дека Законот за Судскиот совет беше изменет за да се преиспита системот за оценување и да се стави помал акцент на квантитативните аспекти на работата на судијата. Овој дел од препораката е реализиран. Што се однесува до вториот дел од препораката, со начинот на кој системот е сега дизајниран, со фокус на квалитативните аспекти, го истиснува de facto автоматското намалување на оценката на судијата како резултат на укинување (преиначување) на неговите / нејзините одлуки.

Препораките и заклучоците содржани во извештаите на ЕУ за напредокот на Република Македонија во последниве години, препораките од Групата високи експерти за системските прашања за владеење на правото, кои се однесуваат на следењето на комуникациите, препораките од Групата високи експерти за системски прашања за владеење на правото од септември 2017, Итните реформски приоритети на Европската комисија за Република Македонија, јуни 2015, Извештајот за проценка на ГРЕКО за РМ – четврти круг, декември, 2013 година, Извештајот за усогласеност на ГРЕКО за РМ – четврти круг, јули, 2016 година, беа главниот мотив за да во ноември 2017 година, Владата ја усвои Стратегијата за реформа на правосудниот систем за периодот 2017-2022 заедно со Акцискиот план⁸, преку кој таа треба да се имплементира.

Процесот на изготвување на Стратегијата беше транспарентен и спроведен со интензивни консултации на граѓанските организации коишто работат во делот на правосудството. Како резултат на тоа, дел од забелешките и предлозите на граѓанските организации беа земени предвид и беа вградени во Стратегијата и во Акцискиот план, додека дел од нив постепено се инкорпорирани во новопредложените законски решенија. Работата на Советот беше проследена со низа несогласувања од страна на членовите, по што следуваа и оставки на неколку универзитетски професори⁹, кои забележуваа дека работите

⁸ <http://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/2017-2022.pdf>

⁹ <http://novatv.mk/kalajdziev-si-podnel-ostavka-od-sovetot-za-reformi-vo-pravosudstvoto/>

се водат бирократски. Во јануари 2018 година дојде до формирање на Совет за следење на имплементацијата на Стратегијата за реформи во правосудството¹⁰, со кој ќе претседава премиерот Зоран Заев и во кој ќе членуваат претседателите на Врховниот, Апелациониот суд во Скопје, Основниот суд Скопје 1, како и Јавниот обвинител на РМ и Специјалната јавна обвинителка. Ваквиот состав предизвика бурни реакции во јавноста, особено поради поврзаноста на дел од членовите на овој совет со претходната власт.

Конкретни чекори за зајакнување на независноста во правосудството во насока на исполнување на препораките на ГРЕКО и на ЕУ, како и усогласување со забелешките на Венецијанската комисија беа направени со процесот на подготовка на Законот за изменување и дополнување на Законот за судови¹¹ објавен на ЕНЕР во јануари 2018 година, како и предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за судовите¹², објавен во јули 2018 година, со европско знаменце. Со овие измени се врши: подобрување на текстот на законот; ревидирање во делот на организација и надлежност на судовите; се предвидуваат нови, построги критериуми за избор на судија; понатаму, се врши рedefинирање на основите за разрешување и за утврдување на одговорности; се предлага основање на Центар за координирање и управување со информатичко-комуникациски технологии во правосудството, во рамките на Министерството за правда, чијашто основна надлежност е - менаџирање со центрите за информатичка технологија во правосудните институции. Законот за измени и дополнувања на Законот за судови е донесен од страна на Собранието на 4 март 2019 година со двотретинско мнозинство.

До моментот на изготвување на овој извештај претседателот на државата не го потпиша Указот¹³ за прогласување и, со тоа, истиот сè уште не е објавен во Службен весник и не е стапен во сила.

Иако со Измените и дополнувањата на Законот за Судскиот совет¹⁴, усвоени во мај 2018 година, всушност, во целост се ревидира системот за оценување на судиите и притоа особено се нагласија квалитативните критериуми и од страна на ГРЕКО беше утврдено дека препораката во оваа насока е реализирана, сепак, во средината на месец декември 2018 година до Собранието од Владата беше доставен потполно нов текст на нов предлог-закон за Судскиот совет¹⁵ со европско знаменце, тој што во моментот е во собраниска процедура. Забележливо беше тоа што на ЕНЕР беше објавен текст на Законот за измени и дополнувања на Законот за Судскиот совет, а на Собранието беше поставен сосема нов текст на закон. Основна цел на Законот е вградување на препораките од Венецијанската комисија, ГРЕКО и оценската мисија на ТАИЕКС за обука на судии и јавни обвинители во Република Македонија во

10 <https://www.mkd.mk/makedonija/politika/konstitutivna-sednica-na-sovetot-za-sledenje-na-reformite-vo-pravosudstvoto>

11 https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=XYtZr8RCbnko9tHmV+hzoA==

12 https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=kLr1ETMDCCI9xJhgdAz2g==

13 <https://www.novamakedonija.com.mk/makedonija/собрание-иванов-не-потпиша-укази-за-пр/>

14 „Службен весник“ на РМ бр. 83 од 8 мај 2018 година

15 <https://www.sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=2be59d87-44c7-424f-8af1-45af47de6f18>

делот на изборот и разрешувањето на судиите и претседателите на судовите, одговорност на членовите на Судскиот совет на Република Македонија, како и во однос на внесување мерливи квалитативни и квалитативни критериуми за оценување на работата на судиите и претседателите на судот во случај на нивно напредување. Воедно се внимаваше на целосна избалансираност на критериумите во системот на оценувањето. Истовремено се интервенира и во однос на одребите за член на Совет со право на глас, рангирање на кандидати за избор на судии во повисок суд, се зајакнува одговорноста во работата на Советот и слично.

Препорака за идни чекори кои треба да се преземат:

Препораката бр.9 која со првичниот Извештај беше оценета дека не е имплементирана (2016) , со вториот Извештај за усогласеност од 2018 година. е задоволително имплементирана.

И покрај тоа што Македонија има усвоено правна рамка која генерално ги содржи меѓународните стандарди за независно и непристрасно судство и правилно функционирање на правосудниот систем, се јавува потребата да се извршат дополнителни законски интервенции со чијашто примена ќе се обезбеди поголема независност и непристрасност во работата на судството и на Јавното обвинителство и ќе се имплементираат препораките на ГРЕКО и на ЕУ. Исто така, потребно е да се потпише указот за прогласување на Законот за судови за да може да стапи во сила и да почне да се практикува.

Препорака VI (обвинителство)

*ГРЕКО препорача дисциплинарниот режим применлив за обвинители да биде ревидиран за I) **прекршоците да бидат јасно дефинирани** и II) **опсегот на достапни санкции да се прошири за да се осигура подобра пропорционалност, осигурувајќи се особено дека разрешувањето на обвинители е можно само за сериозните случаи на несовесно однесување***

Имплементирано до 30 април, 2019г.:

На 04.12. 2018 година на ЕНЕР беше објавен текстот на нацрт-предлог законот за Јавно обвинителство, додека, пак, на 05.12. 2018 беше објавен нацрт-предлог законот за Специјалното јавно обвинителство. На 05.03.2019 година на 124 седница на Владата, беше усвоен предлог-закон за Јавно обвинителство со сосема различна содржина од оние две решенија на кои работеше работната група и кои беа презентирани пред Советот за следење на реформите во правосудството, каде што членуваат граѓански организации. Со тоа што ова законско

решение го заобиколи Советот, всушност, ги заобиколи и граѓанските организации, не оставајќи простор за развивање на стручна јавна дебата за предложеното законско решение. Воедно, текстот на предлог-законот што помина на владина седница воопшто не беше објавен на ЕНЕР (поточно, на ЕНЕР беше објавена една верзија на предлог-законот за ЈО, додека на владина седница беше усвоено нешто сосема друго кое пред тоа никогаш не било никаде јавно објавено или дискутирано) и истиот се донесе во скратена постапка, што дополнително придонесува да целиот процес биде нетранспарентен и скриен од стручната јавност и од граѓаните. Усвоениот предлог-закон ја ограничува можноста за употреба на т.н. „бомби“, аудиоматеријалите да бидат користени како доказ во постапката, со што се поткопува целта поради која беше воопшто основано ова обвинителство, а тоа е борбата против високата корупција и организираната системска злоупотреба на државата и државните ресурси за остварување приватни интереси и имотна корист. Дополнително, содржината на предлог-законот упатува на “преклопување” на надлежностите помеѓу СЈО и ОЈОГОКК со тоа што ист вид кривични дела се предмет на прогон во овие две обвинителства, но и на обновување на човечките ресурси од јавно обвинителскиот тим на секои 6 месеци до нивно комплетно менување, при што дополнително се ставаат под знак прашалник веќе постоечките ресурси со кои ова обвинителство располага, а и во кои беше инвестирано досега.

Препорака за идни чекори кои треба да се преземат:

Оваа препорака на ГРЕКО останува во целост неимплементирана. Потребно е да се обезбеди политичка волја и да се продолжи процесот на консолидација на текстот на Законот за ЈО и СЈО. Исто така, потребно е да бидат вклучени сите засегнати чинители во овој процес, пред сè, на засегнатите граѓански организации и процесот да биде транспарентен и инклузивен.

IV.2. Статус на негативно оценетите препораки на ГРЕКО

Во однос на шесте препораки од вкупно деветнаесет, кои значае негативна оценка за Македонија, од страна на ГРЕКО во четвртиот круг на евалуација, со вториот Извештај за усогласеност од јуни 2018 година, се направи позитивно поместување во однос на севкупната естимација.

Имено, првата препорака, којашто беше целосно неимплементирана, сега е само делумно имплементирана и наша проценка е дека со измените и дополнувањата на Кодексот за етичко постапување на членовите на Собранието на РСМ од јануари 2019 година, може со новиот извештај во целост да биде имплементирана. Посебно треба се истакне дека најголемо поместување во позитивна смисла е направено со препораката бр. 9 која се однесува на судството - од целосно

неимплементирана, со вториот извештај станува задоволително имплементирана. Сериозните критики во однос на Извештајот од чевртиот круг на евалуација и натаму остануваат актуелни, но, факт е дека во меѓувреме има благо подобрување на состојбите и тоа наоѓа одредена рефлексија врз првичната многу лоша слика за Македонија.

Сумарно, позитивниот биланс меѓу првиот и вториот Извештај за усогласеност (временска дистанца од две години) е дека: од шест негативни препораки кои ѝ се дадени на Македонија (во период од четири ипол години), една е делумно имплементирана (бр.1) и другата (бр.9) е од неимплементирана, оценета како задоволителна имплементирана, а останатите четири од овој корпус и натаму остануваат неимплементирани.

IV.3. Статус на препораки на ГРЕКО кои беа оценети како делумно и задоволително имплементирани

Број на препорака	Заклучок на ГРЕКО	Статус на имплементација	Препорака/ коментар
Препорака v (министер за правда)	Со цел да се зајакне независноста на судството од несоодветни надворешни влијанија, да се укине членството на министерот за правда по службена должност во ова тело	Во моментот препораката бр.5 која со првиот Извештај (2016) беше делумно имплементирана, со Вториот извештај (2018) не е имплементирана.	Со цел препораката да биде целосно имплементирано потребно е министерот за правда, не само да не може да гласа, туку воопшто и да не биде дел од тоа тело.
Препорака vi (судство)	Властите да се осигурат дека законските критериуми и правила за именување судии на првостепени судови ефективно се имплементираат во пракса, особено во врска со потребата сите нови судии да бидат со завршена обука на Академијата за судии и јавни обвинители.	Уште со првиот Извештај препораката е имплементирана на задоволително ниво	Направени се напори за ефективно имплементирање на Законот за судовите. Во овој контекст само би додале дека во последно време сè почести се размислувањата дека одреден процент од судиите би можеле да бидат избрани и надвор од Академијата. Сличен став беше промовиран и во нацрт - стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 година , којшто подоцна, во финалната верзија претрпе измени. Треба да се биде внимателен во однос на ова прашање дека ГРЕКО има мошне јасен став, кој, во принцип, не кореспондира со овие заложби.
Препорака vii (судство)	Да се преземат соодветни мерки во однос на зацврстување на независноста, непристрасноста и интегритетот на судиите-поротници, меѓу другото, со воведување конкретни насоки и тренинг на етички прашања, очекувано однесување, превенција на корупција и конфликт на интереси и други слични проблеми.	Делумно имплементирана.	За целосно нејзино имплементирање потребни се дополнителни напори коишто би значеле зголемување на опфатот на субјекти кои треба да учествуваат на споменатите обуки поврзани со интегритетот на судиите, како и на судиите - поротници.
Препорака viii (судство)	Одлуката на Судскиот совет за унапредување судии да биде проследена со изјава за причините и да биде предмет на судска ревизија.	Во првиот Извештај на ГРЕКО од 2016 година. беше заклучено дека препораката е делумно имплементирана. Со вториот Извештај за усогласеност од 2018 година, се заклучува дека препораката од делумно е задоволително имплементирана.	/

Препорака x (судство)	Да се воспостави сет од јасни стандарди/кодекс на професионално однесување придружено со коментари со објаснување и/или практични примери, кои ќе се однесуваат на сите судии.	Со првиот Извештај препораката е имплементирана на задоволителен начин.	/
Препорака xi (судство)	Да се постават правила и насоки за судии во врска со примање подароци, гостопримство и други предности, како и да се мониторира нивното согласување со овие правила.	Во првиот и во вториот Извештај заклучува дека препораката е делумно имплементирана.	За целосна имплементација на оваа препорака особено се важни практичните резултати до кои треба да стигне советодавното тело за судска етика.
Препорака xii (судство)	Дисциплинските повреди кои важат за судиите јасно да се дефинираат и опсегот на санкции да се прошири со цел да се обезбеди поголема пропорционалност и (ii) разрешувањето судија да биде возможно само за најсериозните видови на повреди, со цел да се спречи можноста судијата да биде разрешен само доколку се утврди дека една од неговите одлуки го прекршува правото на судење во разумен рок.	Делумно имплементирана	Иако постојат извесни подобрувања во однос на опсегот на прекршоци и санкции и автоматските санкции се укинати, некои важни елементи од двата дела од оваа препорака, всушност, не се решени.
Препорака xiii (судство)	Да се ревидираат дисциплинските постапки против судии со цел (i) повредите да бидат предмет на една единствена дисциплинска постапка и (ii) со целосно внимание на принципот на судска независност, овластувањето да се иницираат постапки и да се води истрага да се одделат од овластувањето да се одлучува за санкциите.	Во првиот Извештај е делумно имплементирана, а во вториот задоволително.	
Препорака xiv (обвинители)	Да се воспостават јасни стандарди/кодекс на професионално однесување, придружено со коментари со објаснување и/или практични примери, кои ќе се однесуваат на сите обвинители.	Делумно имплементирана.	Може да се заклучи дека целите на оваа препорака кои треба да обезбедат јасни стандарди на однесување, придружени со објаснувачки коментари, не се целосно исполнети.
Препорака xv (обвинителство)	Да се развијат правила и стандарди за обвинителите во однос на прифаќањето подароци, гостољубивоста и други предности и да се врши соодветен надзор над примената на овие правила.	Делумно имплементирана	Постои конфузија меѓу Етичкиот кодекс на јавните обвинители од 2004 и оној од 2014, како и недоволните насоки дадени во Упатството за практична примена на Етичкиот кодекс на јавните обвинители.
Препорака xvii (други категории)	Дополнително пишано појаснување во врска со поимот „член на семејство“ и „подвижен имот од поголема вредност“ да бидат достапни во контекст на пријавување на имотна состојба.	Делумно имплементирана.	Новиот состав на ДКСК како и новиот Закон за спречување на корупција и судир на интереси, треба да бидат добри аргументи во наредната оценка на состојбите на овој план.
Препорака xix (други категории)	1) Да се зголемат финансиските и кадровските ресурси на Државната комисија за спречување корупција во областите на судир на интереси, лобирање и анкетни листови, како приоритетно прашање и 2) Комисијата да демонстрира побалансиран и проактивен пристап во овие области.	Делумно имплементирана	

IV.4. Заклучок за усогласеност со ГРЕКО

Може да се заклучи дека препораките: v, vii, viii, xi, xii, xiii, xiv, xv, xviii и xix (вкупно 10) кои беа делумно имплементирани со првиот Извештај за усогласеност од 2016 година, со вториот Извештај од 2018 година беше констатиран следниот биланс: една препорака (бр.5) од делумно имплементирана стана неимплементирана, а од другите 10 делумно имплементирани, за две беше констатиран прогрес (бр.8 и бр.13) и тие ја добија оценката задоволително имплементирани.

Севкупниот скор во однос на IV круг на евалуација на ГРЕКО на РСМ, по вториот Извештај за усогласеност е: вкупно 19 препораки, од кои препораките vi, viii, ix, xiii и xvii се имплементирани задоволително, препораката x е имплементирана на задоволителен начин, препораките i, vii, xi, xii, xiv, xv, xviii и xix се делумно имплементирани и препораките ii, iii, iv, v и xvi не се имплементирани.

Парафразирано, тоа значи дека Македонија ги спровела задоволително или на задоволителен начин само шест од деветнаесетте препораки содржани во Извештајот за евалуација од четвртиот круг. Од останатите препораки, осум се делумно имплементирани и пет не се имплементирани.

Република Македонија за наредната средба во ГРЕКО, која е најавена за 30 јуни 2019 година (временски интервал само од околу деведесетина дена), по повод овие препораки и најавениот трет извештај за усогласеност, ја очекува ни малку лесна работа. Огромен е бројот на препораките кои треба да се имплементираат и да бидат позитивно оценети.

Се разбира дека значајно место и релевантен фактор во подобрување на состојбите ќе имаат тековните реформи во правосудството (особено новиот Закон за ЈО), веќе донесениот Закон за спречување корупција и судир на интереси, новиот состав на ДКСК и нејзините почетни резултати во сферата на судир на интереси, подароците, имотните листови итн., Коригираниот кодекс за етичко однесување на членовите на Собранието на РМ (јануари, 2019 г.), Законот за судовите итн. Македонија е пред сериозен предизвик.

V Клучна домашна регулатива од значење за борбата против корупцијата

V.1. Закон за спречување корупција и судир на интереси

Во новиот Закон за спречување на корупција и судир на интереси¹⁶ имплементирани се препораките на ГРЕКО кои се однесуваат на измени на законската регулатива, препораките на Европската комисија, на Прибе, како и други препораки од експерти. Една од препораките на Европската комисија е потребата од реформа во антикорупциската институционална рамка заради зајакнување на ефикасноста и независноста на ДКСК. Имено, во Извештајот за напредокот од 2016 година, забележано е дека на ДКСК ѝ недостига функционална независност („процесот на селекција и именување на нејзините членови не е транспарентен и изгледа како да фаворизира политичка лојалност, а не професионализам и интегритет“) и се укажува на потребата за ревизија на статусот и составот на ДКСК во правец на поголема транспарентност, базираност на заслуги и независност од политичките партии.

Основна цел на законот, согласно предлагачот, (Влада на РСМ) е зајакнување на ефикасноста и независноста на Државната комисија за спречување на корупцијата и зајакнување на правната и институционална антикорупциска рамка. Целта на носењето на овој закон е и постигнување поефикасна превенција и борба против корупцијата.

Со овој закон се уредуваат мерките и активностите за спречување на корупцијата во вршењето на власта, јавните овластувања, службената должност и политиката, мерките и активностите за спречување на судирот на интереси, мерките и активностите за спречување на

¹⁶ Сл. Весник бр. 12/2019

корупцијата при вршењето работи од јавен интерес на правните лица сврзани со остварувањето на јавните.

Клучните новини во законските измени се: проширување на надлежноста на ДКСК преку воведување на неколку нови надлежности на ДКСК, меѓу кои и изречна и прецизирана надлежност за следење на финансирање на политичките партии. Во случај на постоење на сомневање за незаконско финансирање на политичка партија, по сопствена иницијатива ќе презема мерки за утврдување на фактичката состојба и ќе може да иницира постапка за утврдување одговорност пред надлежни органи.

ДКСК, исто така, е надлежна да: подготвува анализи за ранливост од корупција во различни сектори; да презема активности во насока на јакнење на личниот и институционалниот интегритет; да донесува етички кодекс на членовите на Државната комисија и вработените во Секретаријатот на Државната комисија.

Понатаму се прецизираат обврските на другите органи кои треба да постапуваат по барањата и предлозите на ДКСК и тоа: ДКСК има право да бара податоци за физички, но и за правни лица од банки и од други финансиски институции, при што доставувањето на бараните податоци нема да претставува повреда на банкарска тајна; понатаму, се воведуваат конкретни обврски за органите до кои ДКСК покренала иницијатива за разрешување или преземање мерки за одговорност, како и органите пред кои е покрената иницијатива за контрола на финансиското работење.

Она што е битна измена во овој закон е тоа дека се предвидува ДКСК да биде составена од претседател и четири члена кои ги именува Собранието на државата, со мандат од пет години, без право на повторен избор во наредните пет години. Од редот на членовите, претседателот и членовите на Државната комисија избираат заменик-претседател со мнозинство гласови, по принципот на ротација на секои шест месеци.

Освен составот на Комисијата, се менуваат и условите за избирање и именување претседател и членови на ДКСК. Имено, покрај општите услови, треба да има: високо образование од областа на правните, политичките, економските или комуниколошките науки; да има најмалку десет години работно искуство по завршување на високото образование за претседател, односно осум години за член; да има искуство во откривање случаи на корупција; во спречување на корупцијата; во областа на владеењето на правото или во областа на доброто управување; во последните десет години да не бил пратеник или член на Влада и да не вршел функција во органи на политичка партија. Претседателот и членовите да се избираат на јавен оглас кој го објавува Собранието. Во рок од десет дена од утврдувањето на листата на кандидати кои ги исполнуваат условите, се организира интервју на кандидатите за претседател на Државната комисија и на кандидатите за членови на Државната комисија. Интервјуто се пренесува на собранискиот канал. Комисија за селекција на кандидатите која е составена од седум членови. Еден член номиниран од Народниот правобранител, претставник на здружението, односно

фондацијата, назначен за член на Советот за соработка помеѓу Владата и граѓанскиот сектор за областа *демократија и владеење на правото*, претставник на здружението, односно фондацијата, назначен за член во Советот за соработка помеѓу Владата и граѓанскиот сектор за областа *медиуми и информатичко општество*, двајца пратеници од власта и двајца пратеници од опозицијата.

Понатаму, се прецизираат основите и постапката за разрешување: оставка, смрт, осуда на затвор од најмалку шест месеци и, доколку се утврди дека не биле исполнети условите за избор или се стори потешка повреда на одредбите од овој закон, етичкиот кодекс и деловникот за работа на ДКСК. Дополнително се проширува кругот на лица чија имотна состојба се контролира од страна на ДКСК. Покрај сите избрани и именувани лица, одговорни лица во јавно претпријатие, јавна установа и друго правно лице кое располага со државен капитал, се предвидува и нотарите и извршителите да поднесуваат анкетен лист до ДКСК и Управата за јавни приходи и изјава за откажување од банкарска тајна.

Во целиот процес на носење на Законот, граѓанскиот сектор беше вклучен од самиот почеток и самиот текст е усогласен токму со барањата на граѓанските организации.

Тоа што претставува најголема новина во овој Закон е постапката на избор на членовите на ДКСК. Транспарентноста која се утврди е преку формирање на Комисија за селекција во склоп на Комисијата за избори и именување во чиј состав има претставници од граѓанските организации и од Народниот правобранител. Интервјуата на кандидатите се јавни. Право да учествуваат на интервјуата имаат и претставници на граѓански и медиумски здруженија и истите можат да поставуваат прашања на кандидатите. Целиот овој процес се пренесува и на националниот радиодифузен сервис.

Овој исчекор беше од големо значење кон транспарентноста и непартизираноста на процесот за избор на новата ДКСК. Се овозможи да се слушне и да се процени ставот и размислувањата на секој еден кандидат и секој член од Комисијата за селекција непристрасно да ги оцени сите барани параметри.

V.2. Кривичен законик

Според Извештајот на ГРЕКО, со дополнувањата на Кривичниот законик од април 2011 г., се спровеле дел од препораките. Со измените кои се направени во периодот од 2011 до 2014 г. и годините потоа, Кривичниот законик е усогласен со меѓународните стандарди. Во најголем дел постои усогласеност на Законикот со одредбите на Казнената конвенција на Советот на Европа, како и со Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата. Меѓу другото, со Кривичниот законик се воведени голем број кривични дела од областа на корупцијата кои се препорачани со конвенциите, па така, покрај поткупот, како основен облик на корупција, дефинирани и допрецизирани се: трговијата со влијанија, злоупотреба на функција,

поткуп во приватниот сектор, поткуп од страна на странски државјани и др. Впрочем, во Кривичниот законик има 19 казниви дела од областа на корупцијата.

Сепак, честите и многубројни измени и дополнувања на Кривичниот законик¹⁷ и, особено големиот број вонкривични прописи, доведоа до тоа да се изгуби смислата за кодификација на сите кривични дела во Кривичниот законик. Овие појави предизвикаа проблеми на неколку нивоа и тоа: прво, во пропишувањето на кривичните дела, отстапувајќи од принципите и номотехниката содржани во Кривичниот законик и, второ, создавајќи потешкотии за судиите, јавните обвинители и другите надлежни субјекти при примената на одредбите со кои се пропишани кривичните дела во другите закони, имајќи ја предвид нивната конфузност и неусогласеност со Кривичниот законик. Воедно, констатирана е неусогласеност на пропишаните казни во однос на тежината на кривичните дела, односно заштитеното добро. Се забележува и потребата од усогласување на казнената област со најновите ЕУ-директиви.

Поради тоа, со Стратегијата за реформи предвидено е донесување на нов Кривичен законик. Сепак, наместо целосно нов Кривичен Законик, на 77-та седница на Собранието на 28.12.2018 година по скратена постапка беа усвоени измени и дополнувања на Кривичниот законик. Измените и дополнувањата предвидуваат соодветно кривично гонење на делата од омраза, како и воведување нови одредби за заштита на сведоците и одредби за санкционирање на попречувањето на правдата. Меѓутоа, покрај овие позитивни законски решенија, измените и дополнувањата воведоа намалување на казната затвор во членот 275-в за кривичното дело „Злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство“ и предвидоа ново кривично дело со членот 279-а „Даночна измама“. Измените на членот 275-в и воведувањето на членот 279-а воопшто не се спомнати во ПВР- извештајот и образложението на предлог-законот. Немањето на јасно образложение за тоа која е причината за ублажувањето на казнената политика на законодавецот за овој вид кривични дела, имајќи го предвид општествениот контекст и сè поголемата застапеност на ваквите дела во пракса, донесувањето на законот во скратена постапка, без каква било транспарентност и јавна дебата која би одговарала на ваквите измени на Кривичниот законик, го наметнува прашањето за тоа која е вистинската намера на законодавецот за воведување на овие измени. Истото се однесува и на необразложената потреба од воведување ново кривично дело (279-а „Даночна измама“). Имено, ПВР-извештајот не оперира со статистички податоци за сторени кривични дела од овој модифициран вид на веќе постоечкото кривично дело „Даночно затајување“, со што би се оправдала потребата од воведување на ова дело, ниту пак постојат доволно релевантни податоци кои упатуваат на советодавни мислења од експертски групи (домашни или странски) за истата цел.

¹⁷ Службен весник бр. 37/1996, 37/1996, 80/1999, 48/2001, 4/2002, 16/2002, 43/2003, 19/2004, 40/2004, 81/2005, 50/2006, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015, 97/2017, 170/2017, 248/2018

VI Заклучоци и препораки

Република Северна Македонија ја чекаат големи реформи во борбата против корупцијата и тие се често укажувани и од меѓународните институции и организации. Постојаниот надзор врз нивната имплементација само го зголемува притисокот за поскоро и сеопфатно решавање на сите прашања од оваа област, сè со цел - зголемување на демократијата во ова општество.

Од сите погоре наведени препораки од страна на Европската унија и ГРЕКО, повеќе од очигледно е дека препораките во голема мера се поклопуваат или надополнуваат меѓу себе и имаат за цел да го хармонизираат македонското законодавство со европското.

Основата на сите препораки лежи во постулатот на транспаретност и отвореност на институциите при спроведување на своите активности, со вклученост во процесите на сите засегнати страни.

Сумарни **заклучоци** произлезени од препораките од Извештаите за напредок на Европската комисија, ГРЕКО како и од новите измени во законската регулатива:

► Борба против корупција

Со донесување на новиот Закон за спречување корупција и судир на интереси се направи поместување во формирање правна рамка во солгасност со барањата на граѓанското општество и со меѓународните стандарди. Доследно почитување на законската регулатива и неселективност при имплементацијата е сè уште предизвик за општеството.

Телата за борба против корупција сè уште имаат недостаток на капацитети и нивната подготвеност за преземање активности кои се од нивната надлежност не бележат реални зголемувања. Останува предизвик и независноста на сите овие тела и нивната целосна непаратиска и политичка независност. Иако постои јасно изразена политичка волја, изостанува реална вклученост на сите засегнати институции во превенцијата и репресијата на корупцијата.

► Судскиот систем

Во ноември 2017 година, Владата преку инклузивен процес ја усвои Стратегијата за реформа на правосудниот систем за период од 2017 до 2022 година, заедно со Акциски план. Во согласност со Стратегијата предложени се низа закони за усогласување на македонското законодавство со европското, но сè уште тие не се стапени во сила.

Стандардите за професионално работење на судиите, независноста и транспарентноста, сè уште се на ниско ниво.

► Јавните набавки

Во април, 2019 година, влезе во сила новиот Закон за јавни набавки, кој беше донесен на транспарентен и инклузивен начин и при неговото уредување беше слушнат гласот и на граѓанското општество. Тргувајќи од фактот дека е прерано да се констатира негова практична примена, останува да се утврди колку истиот ќе демонстрира транспарентност и ефикасност. Финансиската отчетност за трошење на државните средства останува да се доуредува.

Сумарни **препораки** произлезени од Извештаите за напредок на Европската комисија и ГРЕКО

Иако препораките кои ги даваат Извештаите на ЕК за напредокот на државата и ГРЕКО се концизни и децидни во тоа што треба Северна Македонија да направи во напредниот период за да се справи со корупцијата, сепак постојат некои општи препораки кои може да се извлечат од оваа анализа, а кои треба да бидат основата на понатамошните механизми за борбата против корупцијата.

► Борба против корупција

Целосна независност, транспарентност и отчет на државните институции претставува постулат за справување со корупцијата и јакнење на довербата кај граѓаните. Овие алатки се основни за да може да се следи работата на самите институции и граѓаните да имаат увид во тоа колку овие тела ги исполниле своите надлежности и на кој начин истите ги реализираат надлежностите предвидени со закон.

Неопходна е автономија, ресурси и обучени кадри во државните институции кои ќе бидат вработени според системот на квалитет (заслуги) за да се очекува реален напредок во борбата против корупцијата. Ова особено се однесува на Државната комисија за спречување корупција, со цел исполнување на нејзината основна улога - превенција и спречување корупција со посебен акцент на таканаречената „висока“ корупција во државата. Потребно е доследно спроведување на новите правила за спречување и борба против корупцијата и да се поттикне, од највисоко политичко ниво, повеќе проактивен став од страна на сите засегнати страни во оваа област.

► Судски систем

Државата започна со реформите во судскиот систем кои треба да се стремат кон независно судство, ослободено од стегите на политичките

гарнитуре. Воедно, потребно е да се продолжи со спроведување на Стратегијата за реформи во судството, со цел да се обезбеди целосно функционален и сигурен систем. Понатаму, да се обезбеди учество на сите чинители во реформскиот процес како единствен услов за транспарентност и отчет.

Да се обезбеди политичка волја и да се продолжи процесот на консолидација на законската рамка од значење за судскиот систем, со посебен акцент на Јавното обвинителство со вклучување на сите засегнати чинители. Потребно е да се извршат дополнителни законски интервенции со чија примена ќе се обезбеди поголема независност и непристрасност во работата на судството и на Јавното обвинителство и ќе се имплементираат препораките на ГРЕКО и на ЕУ.

► Јавни набавки

Јавните набавки се една од клучните области кои влијаат во намалување на корупцијата и потребна е доследна примена на законот за да се очекува напредок во оваа смисла. Очекувањата се да се доуредат сите подзаконски акти од оваа област за целосна примена на новото законско решение. Транспарентноста на институциите во трошењата кои ги имаат и во начинот на кој ги набавуваат добрата е основно, за да се има увид во тоа колку власта е добар домаќин на финансиите. Во насока на ова, потребно е да се осигура дека извештаите за неправилности во јавните набавки се соодветно испитани и прекршителите се казнуваат. За ова да се исполни треба да се зајакнат капацитите на Бирото за јавни набавки и на Државниот завод за ревизија.

VII Библиографија

European Commission (2014)a The former Yugoslav Republic of Macedonia Progress Report 2014, COM (2014) 700 final.

European Commission, (2015)c The former Yugoslav Republic of Macedonia Report, SWD (2015) 212 final

European Commission (2016)g The former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report, COM(2016) 715 final.

European Commission (2018)g The former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report, SWD(2018) 154 final

Греко, 2014, Четвртиот круг на евалуација Превенција на корупцијата во однос на пратениците, судиите и обвинителите

ГРЕКО, 2016, Втор извештај за усогласеност на четвртиот круг на евалуација

Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието на РМ, Сл. Весник на РМ. бр. 109

Министерство за правда, Стратегијата за реформа на правосудниот систем за периодот 2017-2022 заедно со Акцискиот план

Закон за борба против корупција и судир на интереси, Сл. Весник бр. 12/2019

Кривичен законик, Сл. Весник бр. 37/1996, 37/1996, 80/1999, 48/2001, 4/2002, 16/2002, 43/2003, 19/2004, 40/2004, 81/2005, 50/2006, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015, 97/2017, 170/2017, 248/2018

