



Стразбур, 23-ти март

**2012 Доверливо  
Greco RC-III (2012) 2E**

## **Трет круг на оценка**

### **Извештај за усогласеност за Република Македонија**

#### **„Инкриминации (ETS 173 и 191, GPC 2)“**

**\* \* \***

#### **„Транспарентност на финансирањето на партиите “**

Усвоен од ГРЕКО  
на неговата 54-та Пленарна сесија  
(Стразбур, 20-23 март 2012)

## **I. ВОВЕД**

1. Извештајот за усогласеност ги оценува мерките преземени од страна на властите на Република Македонија за имплементирање на 13-те препораки дадени во Извештајот од Третиот круг на оценка за Република Македонија (види став 2), кои покриваат две посебни теми, имено:
  - **Тема I – Инкриминации:** Членовите 1а и 1б, 2-12, 15-17, 19 став 1 од Казнената конвенција за корупција (ETS 173), Членовите 1-6 од нејзиниот Дополнителен протокол (ETS 191) и Водечкото начело 2 (криминализација на корупцијата).
  - **Тема II – Транспарентност на финансирањето на партиите :** Членовите 8, 11, 12, 13б, 14 и 16 од Препораката Rec(2003)4 за Општите начела против корупцијата во финансирањето на политичките партии и изборните кампањи, и - поопшто - Водечкото начело 15 (финансирањето на политичките партии и изборните кампањи).
2. Извештајот од Третиот круг на оценка беше усвоен на 46-тата Пленарна седница на ГРЕКО (22-26 март 2010) и објавен на 30-ти август 2010, по одобрувањето од страна на Република Македонија (GRECO Eval III Rep (2009) 6E, [Тема I](#) и [Тема II](#)).
3. Во согласност со барањата на Деловникот на ГРЕКО, властите на Република Македонија поднесоа Извештај за состојбата во врска со мерките преземени за имплементација на препораките. Овој извештај е примен на 30-ти септември 2011 година и послужи како основа за Извештајот за усогласеност.
4. ГРЕКО ги одбра Литванија и Србија да назначат Известувачи за постапката за усогласеност. Назначените известувачи се Г-ѓа Елена Кончевичиуте (Elena KONCEVICIUTE), Офицер за меѓународни врски, Служба за специјални истраги (Литванија) и Г-ѓа Зорана Марковиќ (Zorana MARKOVIC), Директор, Антикорупциска агенција (Србија). Во подготвувањето на Извештајот за усогласеност им помогна Секретаријатот на ГРЕКО.
5. Извештајот за усогласеност ја оценува имплементацијата на секоја поединечна препорака содржана во Извештајот за оценка и утврдува генерална проценка на нивото на усогласеност со овие препораки од страна на членката. Имплементацијата на било која преостаната препорака (делумно имплементирана или неимплементирана) ќе се оценува врз основа на понатамошен Извештај за состојбата кој треба да биде предаден од страна на властите во рок од 18 месеци по усвојувањето на овој Извештај за усогласеност.

## **II. АНАЛИЗА**

### **Тема I: Инкриминации**

6. За потсетување, ГРЕКО во својот Извештај за оценка ѝ упати 7 препораки на Република Македонија во врска со Темата I. Подолу се третира усогласеноста со овие препораки.

#### **Препорака бр. i.**

7. *ГРЕКО препорача да се преземат законодавни мерки неопходни за да се осигури дека кривичните дела давање и примање поткуп во јавниот сектор ги опфаќаат сите дејствија/пропусти во извршувањето на функциите на службеното лице, без оглед дали тие спаѓаат или не спаѓаат во доменот на должностите на односното службено лице или не.*

8. Државните органи на Република Македонија укажаа дека во април 2011 година беа усвоени измените и дополнувањата на Кривичниот Законик<sup>1</sup>. Со истите се воведуваат нови формулации во одредбите кои се однесуваат на поткуп (чл. 357 за примање поткуп и чл. 358 за давање поткуп), со кои се елиминира условот дека поткупот се јавува само во врска со извршувањето или неизвршувањето на службено дејствие во рамките на делокругот на службените должности<sup>2</sup>. Властите нагласуваат дека новите формулации на релевантните одредби во врска со поткупот ќе ги покријат сите дејствија и пропуштања во вршењето на функциите на службеното лице, без оглед дали тие потпаѓаат или не потпаѓаат во рамките на строгиот делокруг на должностите на службеното лице, вклучувајќи ги и оние кои произлегуваат од злоупотребата на службената положба.
9. ГРЕКО ги поздравува законодавните измени воведени во Кривичниот законик заради усогласување со Препораката i, кои во начело ќе овозможат да бидат опфатени дејствијата и пропустите кои што се возможни во врска со функцијата на службено лице, без оглед дали потпаѓаат или не потпаѓаат во доменот на службените должности.
10. ГРЕКО заклучува дека Препораката i е задоволително имплементирана.

### **Препорака бр. ii.**

11. *ГРЕКО препорача де се преформулира кривичното дело поткуп на странско службено лице содржано во чл. 357 (6) од Кривичниот законик со релевантните одредби кои се однесуваат на поткуп на домашно службено лице, согласно чл. 5 од Казнената конвенција за корупција (ETS 173).*
12. Властите на Република Македонија укажуваат дека во чл. 357 (6) од Кривичниот законик беа воведени измени со цел за да се отстрани дополнителниот елемент на докажување дека поткупот на странски службени лица треба да биде извршен во врска со стекнување, вршење или одземање на права утврдени со закон, или за цели на стекнување на корист или причинување штета на друго лице. Така, сега со отстранувањето на овој дополнителен услов, формулацијата на кривичното дело поткуп на домашно службено лице е идентична со таа за поткуп на странско службено лице.<sup>3</sup>
13. ГРЕКО ги поздравува воведените измени насочени кон преформулирање на кривичното дело поткуп на странско службено лице со слична формулација на таа како кај поткупот на

<sup>1</sup> Службен весник бр. 51/2011.

<sup>2</sup> Член 357 (1) и (2) од КЗ – примање поткуп во јавниот сектор:

(1) Службено лице кое директно или индиректно ќе побара или ќе прими подарок или друга корист или ќе прими ветување за подарок или друга корист за себе или за друг, за да изврши службено дејствие што не би смеело да го изврши или да не изврши службено дејство што би морало да го изврши, ќе се казни со затвор од четири до десет години.

(2) Службено лице кое директно или индиректно ќе побара или ќе прими подарок или друга корист или ќе прими ветување за подарок или друга корист за себе или за друг, за да изврши службено дејствие што би морало да го изврши, или да не изврши службено дејство што не би смеело да го изврши, ќе се казни со затвор од една до пет години

Член 358 (1) и (2) од КЗ – давање поткуп во јавниот сектор:

(1) Тој што на службено лице, директно или индиректно, ќе му даде, вети или ќе му понуди подарок или друга корист за него или за друг за да изврши службено дејствие, што не би смеело да го изврши, или да не изврши службено дејствие, што би морало да го изврши, или тој што посредува при ова, ќе се казни со затвор од една до пет години.

(2) Тој што, директно или индиректно, на службено лице ќе му даде, вети или ќе му понуди подарок или друга корист, за него или за друг, за да изврши службено дејствие што би морало да го изврши, или да не изврши службено дејствие што не би смеело да го изврши, или тој што ќе поредува при ова, ќе се казни со затвор од една до три години.

<sup>3</sup> Член 357 (6) од КЗ – поткуп на странски јавни службеници:

(6) Со казната од ставовите (1), (2), (3), (4) и (5) од овој член ќе се казни и одговорното лице, лице кое врши работи од јавен интерес, како и странско службено лице.

домашно службено лице. Така, со елиминирање на дополнителните елементи на докажување кои претходно беа содржани во кривичното дело поткуп на странско службено лице, се отстранија сите можни недоразбирања во однос на конститутивните елементи на тие кривични дела.

14. ГРЕКО заклучува дека Препораката ii е задоволително имплементирана .

### **Препорака бр. iii.**

15. *ГРЕКО препорача на практичарите јасно да им се стави на знаење дека активниот и пасивниот поткуп на домашни и странски арбитрари е опфатено со концептот на службено лице , во смисла на чл. 122 од Кривичниот законик.*
16. Властите на Република Македонија известуваат за големиот број антикорупциски обуки организирани од страна на Академијата за судии и јавни обвинители. Властите укажуваат дека на овие курсеви особено внимание се посветува на суштествените елементи на кривичното дело поткуп, поимот на службено лице и различните категории лица кои потпаѓаат под неговата дефиниција, вклучувајќи ги арбитрарите. Државните органи додаваат дека темите на давање и примање поткуп се дел од општата програма за континуирана обука на судиите и обвинителите; огромен број обуки се одржани по стапувањето на сила на последните измени и дополнувања на Кривичниот законик, а дополнителни се планираат за 2012 година. На крај, државните органи повторуваат дека домашните и странските арбитрари се покриени со чл. 122 од КЗ, укажувајќи на фразата „лицата кои вршат службени должности врз основа на овластување дадено со закон или со други прописи донесени врз основа на закон“, кога ова се толкува во светлината на одредбите на Законот за стопанската комора ( за домашните арбитрари) и Законот за меѓународна трговска арбитража (за странските арбитрари).
17. ГРЕКО го поздравува одржувањето на пријавените антикорупциските обуки и за вниманието посветено во нив, на концептот на службено лице и категориите на лица кои тој ги опфаќа, вклучувајќи ги домашните и странските арбитрари. ГРЕКО потсетува дека ова беше едно од подрачјата каде беа искажани различни мислења од страна на клучните соговорници со кои беа остварени средби, вклучувајќи ги и самите практичари, за време на теренската евалуациска посета. ГРЕКО ги охрабрува државните органи да продолжат со своите напори за елиминирање на било какво сомнение кај правните практичари во врска со законите на оваа тема.
18. ГРЕКО заклучува дека по Препораката iii е постапено на задоволителен начин.

### **Препорака бр. iv.**

19. *ГРЕКО препорача да се осигури дека законската регулатива која го регулира поткупот во приватниот сектор на недвосмислен начин го опфаќа целиот спектар на лица кои управуваат со или работат за – во било кое својство – претпријатијата од приватниот сектор.*
20. Властите на Република Македонија известуваат дека поткупот во приватниот сектор, согласно последните измени и дополнувања на Кривичниот законик, е криминализиран како автономно кривично дело врз основа на чл. 253 од КЗ (пасивен поткуп) и 253а од КЗ (активен поткуп)<sup>4</sup>. Овие одредби се применуваат на секое лице вклучено во економски,

---

<sup>4</sup> Член 253 од КЗ – Примање поткуп во приватниот сектор:

(1) Тој што во вршењето на стопанска, финансиска, трговска, услужна или друга економска дејност, директно или индиректно, ќе побара или ќе се согласи да прими за себе или за друг подарок или друга посредна или непосредна

финансиски, трговски или услужни дејности. Кривичното дело е така формулирано експлицитно да ги покрие различните кривични дела/извршувањето или пропуштањето предвидени со Казнената конвенција за корупција (ETS 173), посредното/непосредното извршување на кривичното дело, материјалната/нематеријалната неоправдана корист, и корисниците во вид на трето лице. Државните органи потврдуваат дека поимот повреда на должност треба пошироко да се толкува; штетата не мора секогаш да произлезе како последица на повредата на должноста со цел за гонење на кривичното дело поткуп во приватниот сектор. Санкциите се состојат од затворска казна од 1 до 5 години. Поткупот кој настанува откако е извршена бизнис зделката, се казнуваат со затворска казна до 3 години.

21. ГРЕКО со внимание ја зеде во предвид дадената информација. Го поздравува фактот што, со последните измени и дополнувања на Кривичниот законик, поткупот во приватниот сектор е сега криминализиран како автономно кривично дело. ГРЕКО забележува дека релевантните одредби, т.е. чл. 253 од КЗ (примање поткуп во приватниот сектор) и чл. 253а од КЗ (давање поткуп во приватниот сектор) го прошируваат делокругот на *rationae personae* за кривичните дела, со опфаќање на секое лице кое е вклучено во економска дејност а кое врши повреда на своите должности. Ова, во начело, овозможува да се опфатат сите оние кои управуваат со или работат за – во било кое својство – претпријатијата од приватниот сектор, во согласност со Препораката iv.
22. ГРЕКО заклучува дека Препораката iv е задоволително имплементирана .

### **Препорака бр. v.**

23. *ГРЕКО препорача да се (i) криминализира активното посредување со влијание како основно кривично дело; (ii) ревидира одредбата за пасивно посредување со влијание со цел недвосмислено да се опфатат а) барањето или прифаќањето на понуда или ветување на неоправдана корист од посредникот со влијание ; б) посредното или непосредното извршување на кривичното дело; и в) оние случаи каде користа не е наменета за самиот давател на поткуп туку за трето лице.*

---

корист или ветување или понуда за таква корист за да ги запостави интересите на правното или физичкото лице, при склучување или продолжување на договор или преземање на друго дејствие или за да оствари неоправдана корист или да предизвика штета од поголема вредност за правното или физичкото лице или за трето лице, ќе се казни со затвор од една до пет години.

(2) Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни тој што ќе побара или ќе се согласи да прими неовластено подарок или друга корист за себе или за трето лице, или ветување за понуда на таква корист за да не се склучи или продолжи договор или да не се преземе друго дејствие во корист на правното или физичкото лице чии интереси ги застапува.

(3) Ако сторителот се согласи да прими неовластено подарок или друга корист по склучувањето на договорот или преземањето или преземањето на друго дејствие, ќе се казни со парична казна или со затвор до три години.

(4) Примениот подарок или друга корист се одземаат

Член 253а од КЗ – Давање поткуп во приватниот сектор

(1) Тој што директно или индиректно ќе вети, ќе понуди или ќе даде на друг подарок или друга корист или ветување или понуда за таква корист, за во вршењето на стопанска, финансиска, трговска, услужна или друга економска дејност да ги запостави интересите на правното или физичкото лице при склучување или продолжување на договор или преземање на друго дејствие или за да оствари неоправдана корист или да предизвика штета од поголема вредност за правното или физичкото лице или за трето лице, ќе се казни со затвор од една до пет години.

(2) Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни и тој што ќе вети, понуди или даде подарок или друга корист или ветување за понуда на таква корист на друг за во вршењето на стопанска, финансиска, трговска, услужна или друга економска дејност неовластено да оствари за себе или за друг неоправдана корист или да предизвика штета од поголема вредност со несклучување или непродолжување на договор или преземање на друго дејствие што бил должен да го преземе во корист на правното или физичкото лице чии интереси ги застапува.

(3) Ако сторителот на делото од ставовите (1) и (2) на овој член да го пријави делото пред тоа да биде откриено или да дознае дека било откриено, може да се ослободи од казната.

(4) Дадениот подарок или друга корист ќе се одземат.

24. Властите на Република Македонија известуваат дека со измените и дополнувањата на Кривичниот законик е воведено, во чл. 358а, кривичното дело активно посредување со влијание. Според тоа, кривично дело се состои во ветување, давање или нудење, директно или индиректно, на неоправдана корист на било кое лице кое го искористува своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба или углед за да побара, интервенира, поттикне или на било кој друг начин влијае врз извршувањето на службена должност, било да се работи за неоправдана корист за себе или за некој друг. Санкциите се движат од затворска казна од една до пет години во случаи на извршување или неизвршување на противзаконско службено дејствие, и затворска казна од една до три години во случаи на извршување или неизвршување на законско службено дејствие<sup>5</sup>.
25. Властите додаваат дека, во однос на кривичното дело пасивно посредување со влијание, направени се измени и дополнувања на чл. 359 кои експлицитно ги опфаќаат а) барањето или примањето на понуда или ветување за неоправдана корист од посредникот со влијание; б) посредното или непосредното извршување на кривичното дело; и в) оние случаи каде користа не е наменета за самиот давател на поткуп туку за трето лице<sup>6</sup>.
26. ГРЕКО ги поздравува неодамна донесените измени и дополнувања на Кривичниот законик кои предвидуваат автономна инкриминација на активното посредување со влијание (чл. 358а од КЗ) во смисла дека тие доследно ја следат Казнената конвенција за корупција (ETS 173), особено во поглед на опфатените корупциски дела, материјалниот и

---

<sup>5</sup> Член 358а од КЗ – Давање награда за противзаконито посредување

(1) Тој што на друг директно или индиректно ќе му даде награда, подарок или друга корист или ветување или понуда за таква корист, за него или за трето лице, за да со искористување на своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба и углед, бара, интервенира, поттикнува или на друг начин влијае да се изврши определено службено дејствие што би морало да се изврши или да не се изврши службено дејствие што не би смеело да се изврши, ќе се казни со затвор од една до три години.

(2) Тој што наградата, подарокот или другата корист, ветувањето или понудата за таква корист, директно или индиректно, ќе ги даде на друг за да со искористување на своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба и углед, бара, интервенира, поттикнува или на друг начин влијае да се изврши службено дејствие што не би смеело да се изврши или да не се изврши службено дејствие што би морало да се изврши, ќе се казни со затвор од една до пет години.

(3) Ако делото од ставот (2) на овој член е сторено во врска со покренување или водење кривична постапка против определено лице, сторителот ќе се казни со затвор од три до пет години.

(4) Тој што на друг директно или индиректно ќе му даде награда, подарок или друга корист или ветување или понуда за таква корист, за него или за трето лице, за да со искористување на своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба и углед, бара, интервенира, поттикнува или на друг начин влијае кај одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице што врши дејност во Република Македонија или лице кое врши работи од јавен интерес, да изврши или да не изврши дејствие што е спротивно на неговата должност, ќе се казни со парична казна или со затвор до три години.

(5) Ако делото од ставовите (1), (2), (3), и (4) на овој член е сторено по барање на лицето кое треба противзаконски да посредува, а сторителот го пријавил пред да биде откриено или пред да дознае дека е откриено, може да се ослободи од казна.

(6) Наградата, подарокот или другата корист ќе се одземат.

<sup>6</sup> Член 359 од КЗ – Примање награда за противзаконито посредување

(1) Тој што директно или индиректно ќе прими награда, подарок или друга корист или ветување или понуда за таква корист, за себе или за трето лице за да со искористување на своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба и углед, бара, интервенира, поттикнува или на друг начин влијае да се изврши определено службено дејствие што морало да се изврши или да не се изврши што не смеело да се изврши, ќе се казни со затвор од една до три години.

(2) Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни тој што со искористување на своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба и углед, ќе бара, интервенира, поттикнува или на друг начин влијае да се изврши службено дејствие што не би смеело да се изврши или да не се изврши службено дејствие што би морало да се изврши.

(3) Тој што со искористување на своето реално или претпоставено влијание, службена или општествена положба и углед, за награда, подарок или друга корист, или ветување за таква корист бара, интервенира, поттикнува или на друг начин влијае кај одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице што врши дејност во Република Македонија или лице кое врши работи од јавен интерес, да изврши или да не изврши дејствие што е спротивно на неговата должност, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

нематеријалниот карактер на користа, директното или индиректното извршување на кривичното дело и корисниците во вид на трети лица. Воедно, опфатени се и случаите не само на реално, туку и на претпоставено влијание. ГРЕКО со задоволство забележува дека се направени промени на формулацијата на пасивното посредување со влијание (чл. 359 од КЗ) за експлицитно да се опфати барањето или примањето на понуда или ветување за неоправдана корист од лицето кое го врши посредувањето, посредното или непосредното извршување на кривичното дело, и корисниците во вид на трето лице, во согласност со формулацијата на чл. 12 од Конвенцијата.

27. ГРЕКО заклучува дека Препораката v е задоволително имплементирана.

### **Препорака бр. vi.**

28. *ГРЕКО препорача да се (i) укине условот за двоен криминалитет во врска со кривичните дела поткуп и посредување со влијание сторени во странство; (ii) воспостави надлежност над кривичните дела поткуп и посредување со влијание сторени во странство од страна на домашни службени лица и членови на домашни јавни собранија на Република Македонија кои не се државјани; и (iii) воспостави надлежност над дела на корупција кои се извршени во странство од странци но кои вклучуваат службени лица на меѓународни организации, членови на меѓународни парламентарни собранија, судии или службени лица на меѓународни судови кои се, во исто време, државјани на Република Македонија.*

29. Властите на Република Македонија известуваат дека се воведени измени и дополнувања на чл. 117 од Кривичниот законик со цел за проширување на надлежноста врз секој кој извршил дело поткуп или посредување со влијание, без оглед на националноста на сторителот и земјата каде тој/таа престојува или на било која друга врска со Република Македонија (универзална надлежност)<sup>7</sup>. Во такви случаи, веќе не е потребна двојна криминализација.

30. ГРЕКО ги поздравува измените и дополнувањата на Кривичниот законик заради проширување на надлежноста за кривични дела од областа на корупцијата. Согласно извршените промени, Република Македонија, е во состојба, во начело, да воспостави надлежност над кривичните дела поткуп/посредување со влијание во согласност со чл. 17 од Казнената конвенција за корупција (ETS 173).

31. ГРЕКО заклучува дека Препораката vi е задоволително имплементирана.

### **Препорака бр. vii.**

32. *ГРЕКО препорача да се анализира и на соодветен начин ревидира автоматското – и задолжителното целосно – ослободување од казна што им се одобрува на сторителите на делото давање поткуп во јавниот и во приватниот сектор кои ќе го пријават делото кај органите на прогон, и да се укине задолжителниот поврат на поткупот на давателот на поткуп во таквите случаи.*

33. Државните органи на Република Македонија објаснуваат дека најновите измени и дополнувања на Кривичниот законик го укинаа автоматското, и задолжителното целосно ослободување од казна кое му се одобрува на лицето кое ветува или дава поткуп – откако тоа од него е побарано – доколку лицето тоа го пријави пред државните органи

<sup>7</sup> Член 117 од КЗ – универзална надлежност

Кривичното законодавство важи за секој кој во странство ќе стори кривично дело од членот 268 на овој Законик, ако фалсификувањето се однесува на домашни пари, и од членовите 305 до 326, 357 до 359-а и 403 до 422 на овој Законик.

да дознаат дека тоа се случило. Горенаведеното оправдување на делотворното каење е сега дискрециско право: надлежниот судија одлучува дали ќе го ослободи од казна давателот на поткуп или нема. Задолжителниот поврат на поткупот на давателот на поткуп во такви случаи исто така станува обична можност за која одлучува судијата<sup>8</sup>. Државните органи тврдат дека оваа можност ќе биде од полза при олеснувањето на пријавувањето на корупцијата и воедно при остварување на правдата за поединците кои можеби дале поткуп под принуда.

34. ГРЕКО ги пофалува чекорите преземени од страна на државните органи за ревидирање на оправдувањето на делотворното каење. ГРЕКО со задоволство забележува дека веќе не постои задолжително целосно ослободување од казна на давателот на поткуп кој до органите на прогон ќе го пријави истото. Наместо тоа, применливите одредби сега гласат дека судот „може“ да го ослободи од казна сторителот на кривичното дело. Овој дел на Препораката vii е имплементиран на конструктивен начин.
35. Сепак, ГРЕКО забележува дека повратот на поткупот на давателот на поткуп, кој го пријавил кривичното дело пред тоа да се открие, е сè уштевозможен според закон за кривичното дело давање поткуп во јавниот сектор. Можноста да му се врати поткупот на поткупувачот не е предвидена за кривичното дело поткуп во приватниот сектор, ниту кај посредување со влијание . ГРЕКО доследно им препорача на оние земји во кои таквата можност постоела, целосно да ја укинат. ГРЕКО затоа ги повикува државните органи на Република Македонија да ја укинат можноста за враќање на одземениот поткуп на поткупувачот.
36. ГРЕКО заклучува дека Препораката vii е делумно имплементирана.

## Тема II: Транспарентност во финансирањето на партиите

37. За потсетување, ГРЕКО во својот Евалуациски извештај ѝ упати 6 препораки на Република Македонија во врска со Темата II. Подолу се третира усогласеноста со овие препораки.

### **Препорака бр. i.**

38. *ГРЕКО препорача (i) да се воведат јасни одредби кои ќе го утврдат отпочнувањето на изборната кампања со оглед на обврската за водење на посебно сметководство за кампањите и поднесување на финансиски извештаи за кампањите; и (ii) да се продолжи референтниот финансиски период кој важи за изборните кампањи со цел финансиските активности за време на овој период прецизно и сеопфатно да се евидентираат.*
39. Властите на Република Македонија укажуваат дека се направени измени и дополнувања на Изборниот законик (во понатамошниот текст ИЗ) во април 2011 година (Службен весник на Република Македонија бр. 54/2011) заради имплементација на препораките на

---

<sup>8</sup> Член 358 (3) и (6) од КЗ – давање поткуп во јавниот сектор, одбрана со делотворно каење

(3) За делото од ставовите (1) и (2) на овој член, судот може да ослободи од казна сторител кој дал или ветил поткуп на барање на службено лице, и тоа го пријави пред да се дознае дека делото е откриено.

(6) Дадениот подарок или имотна корист ќе се одземе, и во случај на став (3) ако се ослободи од казна, може да му се врати на давателот на поткупот.

Член 358а од КЗ – давање награда за противзаконито посредување

(5) Ако делото од ставовите (1), (2), (3) и (4) на овој член е сторено по барање на лицето кое треба противзаконски да посредува, а сторителот го пријавил пред да биде откриено или пред да се дознае дека е откриено, сторителот може да се ослободи од казната.

Член 253а - давање поткуп во приватниот сектор, одбрана со делотворно каење

(3) Ако сторителот на делото од ставовите (1) и (2) на овој член го пријавил делото пред да биде откриено или пред да дознае дека е откриено, може да се ослободи од казната.



ГРЕКО. Членовите 71, 84-б и 85 ги појаснија обврските на организаторите на изборните кампањи во врска со периодите кои се предмет на известување: на 11-тиот ден од почетокот на изборната кампања, тие треба да поднесат прв финансиски извештај за приходите и расходите од банковната сметка на изборната кампања, сметано од денот кога таа е отворена сè до крајот на 10-тиот ден од изборната кампања; еден ден по завршувањето на изборната кампања, да поднесат втор извештај за приходите и расходите на банковната сметка на изборната кампања во однос на втората половина на кампањата; и на крај, но не подоцна од 15 дена по завршувањето на изборната кампања, целосен финансиски извештај кој ја опфаќа целата изборна кампања. За информација, сметката за изборната кампања треба да се отвори во рок од 48 часа по потврдувањето на листата на кандидати за изборите (чл. 71 од ИЗ), а периодот на изборната кампања се протега од 20 дена до 1 ден пред денот на изборите (Член 69-а од ИЗ).

40. ГРЕКО го поздравува фактот што измените и дополнувањата на ИЗ ги разјаснуваат конкретните обврски на организаторите на изборните кампањи во однос на известувањето и периодите кои се предмет на известување, како што се бара во првиот дел од препораката. Сепак, очигледно е дека финансиските референтни периоди не се продолжени, како што се бараше во вториот дел од препораката, и тоа останува како значителен недостаток. Тој ги повикува властите на Република Македонија да ги извршат неопходните измени во ИЗ во овој поглед, така што финансиските извештаи ќе можат да дадат целосна слика на финансирањето на изборната кампања.
41. ГРЕКО заклучува дека Препораката i е делумно имплементирана.

#### **Препорака бр. ii.**

42. *ГРЕКО препорача да се измени и дополни Изборниот законик со цел да се обезбеди стоките и услугите кои им се даваат на организаторите на изборната кампања по намалени цени правилно се идентификуваат и пресметуваат според нивната пазарна вредност, како донации, за да се спречи заобиколување на правилата за горната граница на донациите.*
43. Властите на Република Македонија известуваат дека во чл. 83 и чл. 83-а од ИЗ е наведено дека стоките и услугите кои се продаваат по намалени цени треба да се сметаат за донации и дека давателот на овие стоки или услуги треба да го извести организаторот на кампањата за нивната пазарна цена, за разликата меѓу платената цена и пазарната цена да може да се пресмета како донација. Одредбата од чл. 83, став 3 од ИЗ која предвидуваше исклучоци за овие правила, е избришана.
44. ГРЕКО го поздравува фактот дека исклучокот кон чл. 83, став 3 од Изборниот законик е отстранет со измените и дополнувањата на овој текст од 2011 година, како што се бара во Препораката.
45. ГРЕКО заклучува дека Препораката ii е задоволително имплементирана .

#### **Препорака бр. iii.**

46. *ГРЕКО препорача да се зголеми транспарентноста на сметките и активностите на субјектите кои се директно или индиректно поврзани со политичките партии или се под нивна контрола, и во сметките на политичките партии,соодветно да се вклучат и сметките на тие субјекти.*

47. Властите на Република Македонија објаснуваат дека, согласно чл. 13 од Законот за здруженија и фондации (Службен весник на Република Македонија бр. 52/10 и бр. 135/11), здруженијата не смеат да вршат активности на политичка партија, односно, не смеат директно или индиректно да финансираат политичка партија и да влијаат врз изборите, не пример, преку учество во изборната кампања. Здруженијата можат да добиваат средства од државниот буџет или од буџетите на општините или на град Скопје (чл. 49 од Законот за здруженија и фондации), но во таков случај тие треба да му достават на субјектот кои им ги доделил таквите средства деловен и финансиски извештај за користењето на тие средства. Релевантните органи на државните и локалните власти воедно го објавуваат на своите веб страници списокот на здруженија на кои им доделиле средства, заедно со целите на овие здруженија.
48. ГРЕКО со внимание ја прима дадената информација и намерата на државните органи на Република Македонија за имплементација на оваа препорака со тоа што на НВО-ата – вклучувајќи тинк-тенк и истражувачки институти формирани од политичките партии, чие постоење е примено на знаење во Евалуацискиот извештај (став 92) – им се забранува водење на кампања за политичките партии. Иако таквите практики се сега забранети со закон, државните органи се согласни дека тие сè уште се случуваат во практиката. Затоа, ГРЕКО повторува дека, сè додека ваквите субјекти се вклучени во изборните кампањи во практиката, мора јасно да се разбере дека барањата за транспарентност на политичкото финансирање исто така важат и за нив. Затоа, ги повикува властите да ја преиспитаат состојбата со ваквите субјекти.
49. ГРЕКО заклучува дека Препораката iii е делумно имплементирана.

#### **Препорака бр. iv.**

50. *ГРЕКО препорача да се осигури дека сите политички партии добиваат соодветни информации и совети (на пр. преку обезбедување на обука/упатства) за важечката регулатива за политичко финансирање, особено во однос на аспектите кои го регулираат сметководството.*
51. Властите на Република Македонија укажуваат дека горенаведените измени и дополнувања на ЗФПП имаат за цел поедноставување на обврските на политичките партии за известување, така што сега е елиминирана нивната обврска да го објавуваат својот регистар на донации и своите годишни финансиски извештаи преку канали како што се дневните весници и Службениот весник. Оваа документација сега треба да се објави само на интернет страницата на партијата, со тоа овозможувајќи им финансиска заштеда. Во истата насока, претходната обврска на политичките партии да поднесуваат квартални извештаи за донации е заменета со обврска за поднесување на годишен извештај за донации, заедно со годишниот финансиски извештај. Тие додаваат дека од страна на Министерството за правда е организирана тркалезна маса заради информирање на политичките партии за нивните нови обврски за известување, но само две партии покажале интерес и присуствувале на состанокот.
52. ГРЕКО со внимание ја прима дадената информација. Иако прифаќа дека се преземени определени мерки за информирање на политичките партии за нивните нови обврски за известување, зазема став дека овие мерки не се доволни и дека треба да се вложат поголеми напори за подигање на свеста на политичките партии за нивните обврски согласно важечките регулативи за политичко финансирање. Се чини дека политичките партии, особено помалите, сè уште во голема мерка не се придржуваат кон своите

обврски за известување<sup>9</sup>, со што се потврдува загриженоста искажана од страна на ГРЕКО во Евалуацискиот извештај (види став 93). Покрај тоа, ГРЕКО е загрижен дека последните измени и дополнувања на ЗФПП за намалување на обврските на политичките партии за известување нема да резултираат со поголема транспарентност во редовното финансирање на политичките партии, туку сосема спротивно.

53. ГРЕКО заклучува дека Препораката iv е делумно имплементирана.

#### **Препорака бр. v.**

54. *ГРЕКО препорача да му се дадат на главното независно тело, кое ќе биде, доколку е соодветно, потпомогнато со други органи, мандат и соодветни овластувања и ресурси за да врши проактивен и ефективен надзор, истрага и спроведувања на прописите за политичко финансирање.*

55. Властите на Република Македонија изјавуваат дека измените и дополнувањата на Законот за финансирање на политички партии предвидуваат главна улога за Државниот завод за ревизија во надзорот врз политичкото финансирање, со тоа што на ова тело му се дава исклучива надлежност за ревизија на финансиската документација во однос на редовните активности на политичките партии. Министерството за финансии на ова поле веќе нема надлежност. Согласно измените и дополнувањата, доколку Државниот завод за ревизија најде нерегуларности во годишниот финансиски извештај на една политичка партија, тој е овластен, во рок од 30 дена од денот на утврдувањето на таквите нерегуларности, да поднесе барање за отпочнување на прекршочна постапка или да поднесе пријава до надлежниот обвинител. Државните органи воедно укажуваат дека буџетот на Државниот завод за ревизија е зголемен за 8% за 2012 година, и дека се вработени 3 нови ревизори. Покрај ова, се одржуваат месечни координативни состаноци меѓу Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата.

56. ГРЕКО забележува дека, согласно измените и дополнувањата на ЗФПП, на хартија, на Државниот завод за ревизија му се дава повеќе проминентна улога, со тоа што има овластување да постапува врз основа на своите наоди. Во зависност од проактивниот став на Државниот завод за ревизија при искористувањето на своите нови овластувања, на ова може да се гледа како на позитивен напредок. Фактот што Министерството за финансии веќе нема надлежност на ова поле исто така укажува на движење во вистинскиот правец, бидејќи Евалуацискиот извештај (види став 94 и следните) нагласува дека многубројноста на вклучените актери ѝ штетеше на нивната ефикасност. Но, ГРЕКО мора да потенцира дека имплементацијата на препораката бара мошне пообемни промени во сегашниот систем на надзор. Дури и ако се организираат месечни средби меѓу Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата, не се добива впечаток дека овие состаноци се посебно посветени на мониторирањето на политичкото финансирање. Сè уште недостасуваат процедури кои би осигурале рамномерна и ефикасна соработка меѓу релевантните тела во откривањето на нерегуларностите. Во истиот овој контекст, наведеното зголемување на човечките и финансиските ресурси на Државниот завод за ревизија е за поздравување, но ништо не укажува дека од тоа ќе има полза ревизијата на политичките партии. Згора на тоа, и покрај тоа што со закон Државниот завод за ревизија е назначен како клучна институција за мониторинг, очигледно не постојат одредби за задолжителна ревизија на годишните извештаи на политичките партии. Согласно својата

---

<sup>9</sup> Види го Извештајот за напредокот во пристапувањето кон ЕУ за 2011 година (12.10.2011) и Годишниот извештај за транспарентност на политичкото финансирање (Транспарентност Македонија и Институт Отворено општество Македонија, јануари 2012), според кои само 11% од регистрираните политички партии поднеле свои годишни финансиски извештаи за 2010 година до Државниот завод за ревизија, а ниту една од нив не се придржувала до бараниот формат.

работна програма за 2011 година, Државниот завод за ревизија извршил ревизија само на 10 од 55-те регистрирани политички партии, а за 2012 година неговата работна програма воопшто не предвидува никакви ревизии на политички партии<sup>10</sup>. Затоа, ГРЕКО смета дека, и покрај измените и дополнувањата на ЗФПП, Државниот завод за ревизија сè уште не е соодветно опремен да ја преземе главната улога за ефективен надзор, истрага и спроведување на регулативите за политичко финансирање.

57. ГРЕКО заклучува дека Препораката v не е имплементирана.

### **Препорака бр. vi.**

58. *ГРЕКО препорача (i) да се осигури механизмот за изрекување на санкции за повреди на правилата за политичко финансирање да функционира ефективно во практиката, и (ii) првенствено да се осигури, санкцијата загуба на јавно финансирање за политичките партии и организаторите на изборната кампања да може да се примени во практиката.*
59. Властите на Република Македонија известуваат дека се направени измени и дополнувања на Кривичниот законик во април 2011 година (Службен весник на Република Македонија бр. 51/2011) заради усогласеност со Препораката. Додаден е нов член 165-в, кој предвидува дека „За кривичните дела од членовите 158 до 165-а на овој Законик, судот ќе му изрече на сторителот забрана за користење на средствата за финансирање на политички партии под условите од членот 96-в став (1) на овој Законик11.“ Во чл. 96-б од Кривичниот законик беше додадена и нова споредна санкција, задолжително изрекување на казната забрана за користење на средства од буџетот на Република Македонија за финансирање на политичките партии. Државните органи воедно упатуваат на горенаведената одредба (види став 55), содржана во чл. 27 од ЗФПП која е изменета и дополнета, согласно која Државниот завод за ревизија е овластен да поднесе барање за поведување прекршочна постапка или да поднесе пријава до надлежниот јавен обвинител доколку најде на нередовности во годишниот финансиски извештај поднесен од некоја политичка партија, во рок од 30 дена од нивното откривање. Пред поведувањето на прекршочната постапка, во чл. 30 од ЗФПП предвидена е постапка за задолжителна медијација. На крај, државните органи додаваат дека Државната комисија за спречување на корупцијата повела четири прекршочни постапки против политички партии за повреда на нивната обврска за поднесување на времени извештаи за изборно финансирање, и една прекршочна постапка за „злоупотреба на средства за финансирање на предизборна кампања“. Две прекршочни постапки се воедно поведени од страна на Комисијата против медиумски друштва за повреда на правилата кои регулираат донации. Овие постапки во моментот се процесуираат или од јавното обвинителство или од Основниот Суд во Скопје. Една кривична постапка пред Кривичниот суд во Скопје резултирала со изрекување казна, во прва инстанца, за едно лице за злоупотреба на средства за финансирање на предизборната кампања.

---

10 Годишен извештај за транспарентноста на политичкото финансирање, стр. 37. Властите сепак укажаа дека Државниот завод за ревизија ќе изврши ревизија на сите финансиски извештаи поднесени во рамки на парламентарните избори од 2011 година.

11 Член 96-в - Извршување на паричната казна

(1) Ако осуденото правно лице не ја плати паричната казна во рокот определен со закон, кој не може да биде покус од 15 дена ниту подолг од 30 дена од денот на правосилноста на пресудата, судот ќе нареди присилно извршување.

(2) Ако паричната казна не може да се изврши од имотот на правното лице, поради тоа што правното лице нема таков имот или престанало да постои пред извршување на казната, казната ќе се изврши од имотот на основачот или основачите на правното лице, сразмерно на вложените удели, или во случај на трговско друштво од имотот на акционерите или содружниците, сразмерно на нивните удели.

(3) Паричната казна за странски правни лица се извршува од имотот конфискуван во Република Македонија или, со примена на меѓународен договор, од имотот во странство.

60. ГРЕКО со внимание ја прима дадената информација за измените и дополнувањата на Кривичниот законик и на ЗФПП, но смета дека тие не пружаат соодветен одговор на барањата од Препораката, која повикува на промени во процедурите и практичните постапки за примена на санкциите. Тој потсетува дека Евалуацискиот извештај (види став 99) потцрта дека постојните санкции никогаш не биле применети во практиката, и дека не се достапни информации, дури и за највисоките надзорни органи, за резултатите од прекршочните постапки поведени за повреда на регулативите за политичко финансирање. Евалуацискиот извештај (види став 100) воедно укажува дека, како резултат на одлуката на Уставниот суд за укинување на чл. 32 од ЗФПП, недостасуваат неопходни процедури за примена на санкцијата губење на јавно финансирање согласно чл. 20 од ЗФПП и чл. 87 од ИЗ. Се чини дека сè уште не се преземени чекори за коригирање на овие процедурални пропусти, и поднесените информации за поведените постапки и за една казна изречена во прва инстанца не ја менуваат суштината на оценката од Евалуацискиот извештај. Дури и ако измените и дополнувањата на ЗФПП му даваат можности на Државниот завод за ревизија да поведе прекршочни постапки, се чини дека не е воспоставено ништо што би му овозможило на ова тело да ја следи таквата постапка, што е празнина која беше веќе потцртана во Евалуацискиот извештај. Затоа, ГРЕКО ги повикува државните органи да преземат поконкретни чекори за да се осигури дека се воспоставени неопходните процедури за да можат да се применат санкциите како што е губењето јавно финансирање. Воедно, неопходно е да им се овозможи на надзорните органи, вклучувајќи ги Државниот завод за ревизија и Државната изборна комисија, да остварат поактивна улога во казнените механизми, со тоа што, на пример, ќе им се дадат овластувања да изрекуваат административни казни, или во најмала рака да им се овозможи да ги следат прекршочните постапки кои самите ги имаат поведено.
61. ГРЕКО заклучува дека Препораката vi не е имплементирана.

### III. ЗАКЛУЧОЦИ

62. **Имајќи го предвид гореизведеното, ГРЕКО заклучува дека Република Македонија задоволително имплементирала седум од тринаесетте Препораки содржани во Извештајот од третиот круг евалуации.** Во однос на Темата I – Инкриминации, Препораките i, ii, iv, v и vi се задоволително имплементирани, по Препораката iii е постапено на задоволителен начин, Препораката vii е делумно имплементирана. Во однос на Темата II - Транспарентност на партиското финансирање, Препораката ii е задоволително имплементирана, Препораките i, iii и iv се делумно имплементирани а Препораките v и vi не се имплементирани.
63. Тековната криминализација на кривичните дела од корупцијата во Република Македонија се чини дека во голема мерка ги задоволува барањата на Казнената конвенција за корупција (ETS 173). Во 2011 година направени се понатамошни измени и дополнувања на Кривичниот законик за да се одговори буквално на сите Препораки на ГРЕКО на ова поле, вклучувајќи ги оние кои се однесуваат на поткуп на странски службени лица и на домашни/странски арбитри, активно посредување со влијание, поткуп во приватниот сектор, одбраната на делотворното каење и прашањата на јурисдикцијата. Сè уште се потребни чекори за укинување на можноста за враќање на поткупот на давателот на поткуп кој го пријавил кривичното дело пред да биде откриено.
64. Во врска со транспарентноста на партиското финансирање, информациите доставени од страна на државните органи на Република Македонија јасно укажуваат дека, и покрај измените и дополнувањата на Изборниот законик, имајќи ги предвид некои од Препораките во однос на финансирањето на предизборните кампањи, мал напредок е забележан во врска со редовното финансирање на политичките партии, и покрај

измените и дополнувањата на Законот за финансирање на политички партии, чие позитивно влијание се чини ограничено, дури и под знак на прашање. Покрај тоа, постапките преземени во однос на другите мерки потребни за да се информираат политичките партии за нивните обврски за известување и за да се обезбеди порационален и проактивен систем за надзор и санкционирање се премногу ограничени.

65. Имајќи предвид сè што е наведено во став 62 до став 64, ГРЕКО забележува дека Република Македонија успеа да покаже дека во тек се реформи кои имаат потенцијал да постигнат прифатливо ниво на усогласеност со преостанатите Препораки, во рок од следните 18 месеци, и им предочува на властите енергично да вложуваат напори за постапување по овие препораки. ГРЕКО особено забележува дека Република Македонија вложила конкретни напори за усогласување со Препораките дадени во однос на Темата I – Инкриминации. Мошне ограничени чекори се преземени за да се одговори на загриженоста искажана во однос на Темата II – Транспарентност во финансирањето на политичките партии; очигледно треба да се стори повеќе на ова поле. ГРЕКО заклучува дека сегашното ниско ниво на усогласеност со Препораките не е „генерално незадоволително“ во смисла на Правилото 31, став 8.3 од Деловникот на ГРЕКО. ГРЕКО го повикува Шефот на делегацијата на Република Македонија да поднесе дополнителни информации во врска со имплементацијата на Препораката vii (Тема I – Инкриминации) и Препораките i и iii-vi (Тема II – Транспарентност во финансирањето на политичките партии) најдоцна до 30-ти септември 2013 година.
66. На крај, ГРЕКО ги повикува властите на Република Македонија што поскоро да го одобрат објавувањето на овој Извештај, да го преведат Извештајот на службениот јазик и да го направат преводот достапен за јавноста.