Усвојување: 19 Март 2025
Објавувањето: 9 Јули 2025

Јавен
GrecoRC5(2025)1

ПЕТТИ КРУГ НА ЕВАЛУАЦИЈА

Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоките извршни функции) и органите за спроведување на законот

АДЕНДУМ КОН ВТОРИОТ ИЗВЕШТАЈ ЗА УСОГЛАСЕНОСТ

СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Усвоен од ГРЕКО
На 99-тата пленарна седница
(Стразбург, 17-19 Март 2025 г.)

GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

I. ВОВЕД

1. Петтиот круг на евалуација на ГРЕКО е на тема „Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоките извршни функции - НИФ) и органите за спроведување на законот (ОСЗ)“.

2. Овој Адендум кон Вториот извештај за усогласеност ги оценува мерките преземени од страна на властите на Северна Македонија за спроведување на препораките дадени во Извештајот за евалуација за Петтиот круг за Северна Македонија, кој беше усвоен на 82-рата пленарна седница на ГРЕКО (22 март 2019 година) и објавен на 27 јуни 2019 година, по овластување од Северна Македонија. Соодветниот Извештај за усогласеност беше усвоен од ГРЕКО на неговата 87-ма пленарна седница (25 март 2021 година) и објавен на 27 април 2021 година, по овластување од Северна Македонија. Вториот извештај за усогласеност беше усвоен од ГРЕКО на неговата 94-та пленарна седница (9 јуни 2023 година) и објавен на 18 октомври 2023 година, по овластување од Северна Македонија.

3. Како што се бара со Деловникот за работа[1] на ГРЕКО, властите на Северна Македонија доставија Ситуациски извештај за преземените мерки за спроведување на препораките. Овој извештај беше примен на 16 септември 2024 година и послужи како основа за Адендумот кон Вториот извештај за усогласеност.

4. GRECO selected the Czech Republic (with respect to top executive functions in central governments) and Azerbaijan (with respect to law enforcement agencies) to appoint Rapporteurs for the compliance procedure. The Rapporteurs appointed were Helena KLIMA LIŠUCHOVÁ, on behalf of the Czech Republic, and Elnur MUSAYEV, on behalf of Azerbaijan. They were assisted by GRECO’s Secretariat in drawing up the Addendum to the Second Compliance Report. ГРЕКО ги избра Република Чешка (во однос на највисоките извршни функции во централната власт) и Азербејџан (во однос на органите за спроведување на законот) да назначат известувачи за процедурата за усогласеност. Назначени известувачи беа Helena KLIMA LIŠUCHOVÁ, во име на Република Чешка и Elnur MUSAYEV, во име на Азербејџан. Ним им помогна Секретаријатот на ГРЕКО во изготвувањето на Адендумот кон Вториот извештај за усогласеност.

II. АНАЛИЗА

5. ГРЕКО, во својот Извештај за евалуација за Петтиот круг, упати 23 препораки до Северна Македонија. Во Вториот извештај за усогласеност, ГРЕКО заклучи дека препораките i, ii, iii, v, vi, xi, xii, xiii, xiv, xvi, xviii, xix и xxiii се имплементирани на задоволително ниво, препораките iv, vii, viii, x, xv, xvii, xxi, xxi се делумно имплементирани и препораката xxi е неимплементирана. Усогласеноста со горенаведените 10 препораки е разгледана подолу.

[1] Процедурата за усогласеност за Петтиот круг на евалуација на ГРЕКО е регулирана со неговиот Деловник за работа, како што е изменето: Правилото 31 ревидирано bis и Правилото 32 ревидирано.

Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоките извршни функции)

Препорака iv

6. *ГРЕКО препорача да се изменат владините правила со цел да се обезбеди имињата и функциите на сите присутни на владините седници, поткомитети и работни групи, вклучувајќи ги и третите лица, да бидат јавно достапни на интернет.*

7. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од страна на ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. Иако ГРЕКО ја поздрави намерата на властите да предвидат јасна обврска за објавување на листата на поканети и присутни на комисиите и работните тела, сепак требаше ефективно да се усвојат измените на Деловникот за работа на Владата за да се обезбеди итно објавување на интернет на овие листи.

8. Властите известуваат дека е донесен нов Деловник за работа на Владата на 17 декември 2024 година. Во членот 92 (2) од овој нов Деловник се предвидува дека „На веб-страницата на Владата се објавуваат предлози на дневен ред пред почетокот на одржување на седниците на Генералниот колегиум, работните тела на Владата и Владата, со листа на поканети членови и трети лица, како и записниците од одржаните седници, по нивното усвојување, со листа на присутни членови и трети лица “.

9. ГРЕКО го поздравува новиот Деловник за работа на Владата, кој предвидува обврска за објавување на листа на сите лица поканети и присутни на седниците на работните тела (комисии и работни групи) и листа на сите лица присутни на седниците на Владата. Овие листи ќе бидат објавени на веб-страницата на Владата веднаш по завршувањето на седниците на работните тела и на Владата. Со донесувањето на овој нов Деловник за работа на Владата, оваа препорака се смета за целосно имплементирана.

10. ГРЕКО заклучува дека препораката iv е имплементирана задоволително.

Препорака vii

11. *ГРЕКО препорача постојните правила за прифаќање на подароци од страна на лица кои вршат највисоки извршни функции да се поедностават и да се обезбедат совети за тоа како да управуваат со такви ситуации.*

12. Се потсетува дека оваа препорака ГРЕКО ја оцени за делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност, во очекување на ефективно усвојување на наменски упатства за подароци за носителите на највисоки извршни функции (чија подготовка беше во тек), како и оперативноста на регистарот на подароци.

13. Властите известуваат дека Кабинетот на Вице Премиерот задолжен за добро владеење подготви информативен документ кој содржи Нацрт-Насоки за пријавување и управување со подароци и други погодности, кои беа доставени до Владата и усвоени на 20 февруари 2024 година. Усвоените Насоки за пријавување и управување со примени дарови беа дистрибуирани до сите засегнати институции. Од страна на ДКСК беше предвиден Каталог на подароци во 2023 година како дел од Проектот против економски криминал во Северна Македонија (ППЕК-МКД)[2]. Овој проект го поддржува развојот на софтвер за каталогот, кој ќе биде развиен во согласност со постоечкиот софтвер во сопственост на Комисијата за спречување на корупцијата на Словенија. Досега се изготвени технички спецификации врз основа на кои ќе се изготват и објавуваат тендерските документи кои, пак, ќе овозможат ангажирање на ИТ компанија за изработка на Каталогот. Завршувањето на овој проект е предвидено за 2025 година.

14. ГРЕКО го поздравува усвојувањето на Насоки за пријавување и управување со примени дарови. ГРЕКО забележува дека регистарот за подароци допрва треба да се воспостави.

15. Земајќи во предвид дека Регистарот за подароци сеуште не е оперативен, ГРЕКО заклучува дека препораката vii останува делумно имплементирана.

Препорака viii

16. *ГРЕКО препорача да се зајакне надзорот во однос на изјавите за интереси и имот на лицата кои вршат највисоки извршни функции во владата преку (i) обезбедување на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) со човечки и финансиски ресурси, надлежности, методологии и алатки кои се соодветни за правилно и ефикасно извршување на нејзините должности; (ii) да се воспостави соодветен механизам за верификација и спроведување на истраги кога е потребно и (iii) да се објавуваат резултатите, како што е најсоодветно.*

17. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО го поздрави тоа што Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) го зајакна својот капацитет за проверка на изјавите за интереси и имот, дека беа развиени електронски алатки што ги поврзуваат базите на податоци на државните органи и на ДКСК и со нетрпение очекуваше да добие нови информациии за ова. ГРЕКО, исто така, ги охрабри властите да продолжат да ги зајакнуваат ресурсите на ДКСК додека институцијата не го постигне својот целосен оперативен капацитет (со персонал со 48 вработени од 64 планирани во тоа време).

18. Властите известуваат дека, во однос на деловите (i) и (ii) од препораката, Секретаријатот на ДКСК сега има 49 вработени од 64 планирани. Во рамките на проектот „Партнерство против корупција“, кој беше финансиран од УСАИД, ДКСК

[2] Овој проект е дел од заедничката програма на Европската Унија и Советот на Европа "Horizontal Facility for the Western Balkans and Türkiye" (Horizontal Facility III, 2023-2026) .

требаше да подготви нова функционална анализа за да ги идентификува реалните потреби на институцијата во поглед на промена на нејзината внатрешна организација и редефинирање на постојните работни места. Бидејќи проектот на УСАИД е ставен во мирување, работната група формирана во рамките на Секретаријатот на ДКСК ќе ја подготви и финализира оваа анализа. Исто така, развиена е електронска база на податоци за регистрација (од јануари 2024 година) и верификација (од март 2023 година) на анкетните листови на избраните и именуваните јавни функционери и членовите на нивните семејства. Ова е постигнато со склучување договор за размена на податоци со Агенцијата за катастар на недвижности, Централниот регистар, Централниот депозитар за хартии од вредност, Управата за јавни приходи и Министерството за внатрешни работи[3]. Тоа значи дека од 1 јануари 2024 година, јавните функционери кои имаат обврска да поднесат анкетен лист за имотната состојба (и какви било промени во него), тоа мора да го сторат преку Електронскиот систем на ДКСК [4](членови 82 и 85, Закон за спречување на корупција и судир на интереси), како и да достават печатена копија од поднесениот анкетен лист во архивата на ДКСК.

19. Властите исто така известуваат дека на почетокот на 2024 година, во рамките на ЕУ ИПА 2020 Проектот за владеење на правото (компонента 3) беше спроведена анализа за оценка на процесите и практиките на Одделението за следење на имотната состојба во ДКСК. Целта на оваа анализа беше да се утврди кои области треба да се подобрат и каков е моменталниот статус на интероперабилност во врска со контролата и верификацијата на изјавите за имот во рамките на ДКСК. Во август 2024 година беше изготвен план врз основа на препораките дадени во оваа анализа. ИТ структурата на ДКСК формираше Работна група за спроведување на неколку проекти, особено: (1) ЕУ ИПА III – Засилена дигитализација на државните институции во областа на правдата и борбата против корупцијата – Компонента 8: Електронско обезбедување податоци за Државната комисија; (2) ЕУ ИПА 2020 – Владеење на правото – Компонента 3: Спречување и борба против корупцијата и (3) проект на УСАИД Партнерство против корупција – Компонента 3: Намалени можности за корупција преку дигитална трансформација.

20. Властите дополнително укажуваат дека се подготвува извештај за состојбата на интероперабилноста на ДКСК со другите институции. Неговата цел е размена на информации за добро функционирање на Регистарот на избрани и именувани функционери. Тоа ќе претставува основа за утврдување на идната поддршка и спроведување на постапката за избор на ИТ компанија преку проектот на ЕУ ИПА III.

21. Што се однесува до делот (iii) од препораката, властите известуваат дека ДКСК континуирано ги обработува и ажурира новодоставените анкетни листови на својата веб-страница (види www.dksk.mk). Во февруари 2025 година преку новиот Електронски систем на страницата беа објавени 2.136 анкетни листови за имотната состојба на јавните функционери. Извештаите за имотната состојба на јавните

[3] Од септември 2024 година, ДКСК има потпишано меморандуми за соработка и протоколи за работа и размена на податоци со четири банки и Меморандум за соработка со една банка.
[4] https://imotnasostojba.dksk.mk/

функционери објавени според претходниот систем на ДКСК остануваат јавно достапни во стариот систем, кој ги содржи изјавите на 9.645 избрани и именувани функционери.

22. ГРЕКО ги забележува добиените информации кои покажуваат дека е постигнат напредок. Дел од информациите, пак, го повторуваат она што веќе беше споменато во претходниот извештај. Што се однесува до деловите (i) и (ii) од оваа препорака, постигнат е напредок особено со креирањето на електронска база на податоци за регистрација и верификација на анкетните листови на избраните и именуваните јавни функционери. Дополнително, беше извршена анализа за проценка на процесите и практиките на Одделението за следење на имотната состојба на ДКСК. Во овој поглед, останува уште многу да се направи. На пример, анализата на процесите и практиките дава препораки, кои доведоа до план изготвен во август 2024 година, за чии резултати сè уште не е известено. Потоа, подготовката на нова функционална анализа за ДКСК за идентификување на нејзините реални потреби може да доведе до промена на нејзината внатрешна организација и редефинирање на постојните работни места - кои треба да се идентификуваат. Во овој контекст, ГРЕКО забележува дека иако бројот на вработени во ДКСК е задржан (со едно дополнително вработување од последното известување), институцијата сè уште не достигнала целосно екипирање. ГРЕКО разбира дека, согласно гореспоменатите проценки кои се во тек, може да се случат дополнителни подобрувања во оваа област, вклучително, во однос на функционирањето, ресурсите и експертизата на Одделението за следење на имотната состојба. Се подготвува и извештај за состојбата на интероперабилноста на ДКСК со другите институции со цел да се обезбеди добро функционирање на Регистарот на избрани и именувани функционери. Сето ова е за поздравување, но потребно е повеќе да се разгледаат деловите (i) и (ii) кои треба да се имплементираат. Во овој поглед, ГРЕКО со нетрпение очекува да добие ажурирања за секој напредок постигнат во однос на горенаведеното.

23. Што се однесува до делот (iii), ГРЕКО го поздравува тоа што е постигнат напредок со воспоставувањето на нов електронски систем. Во февруари 2025 година, 2.136 од анкетните листови на јавните функционери беа објавени на веб-страницата на ДКСК преку овој нов систем. Останатите анкетни листови на јавни функционери засега се достапни во стариот систем, кој ги содржи изјавите на 9.645 избрани и именувани функционери. Овој дел од препораката ќе се смета дека е имплементиран кога новиот систем ќе биде целосно оперативен.

24. ГРЕКО заклучува дека препораката viii останува делумно имплементирана.

Препорака ix

25. *ГРЕКО препорача анализа на практичната примена на системот на санкции во однос на прекршување на правилата/легислативата за конфликт на интереси,*

интегритет и анти-корупција и обезбедување дека санкциите се ефикасни, пропорционални и одвратувачки.

26. Се потсетува дека оваа препорака беше разгледана од ГРЕКО како неимплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО ја повтори загриженоста што веќе ја изрази во Извештајот за усогласеност, дека Извештајот за евалуација за Петтиот круг идентификуваше неколку недостатоци својствени на режимот на санкции предвиден за прекршување на правилата за судир на интереси, интегритет и антикорупција. Не беше направена соодветна анализа на практичната примена на системот на санкции и истиот не беше ревидиран за да се откријат неговите недостатоци, на пр. дека не се предвидени санкции за сите прекршувања утврдени со закон, а паричните казни се оценети дека не ги исполнуваат предусловите за ефективност, пропорционалност и разубедување.

27. Властите известуваат дека со поддршка на Проектот против економскиот криминал во Северна Македонија (види погоре, Horizontal Facility III, 2023-2026), беше спроведена анализа (технички документ) на режимот на санкции според Законот за спречување на корупција и судир на интереси, со 40 препораки. Работната група задолжена за подготовка на нацрт-измените на овој Закон како приоритет го постави спроведувањето на овие препораки кои имаат за цел да го подобрат системот на санкции. Нацрт-измените на овој закон се во подготовка и ќе бидат објавенизна јавна консултација. Крајниот рок за нивно усвојување од Собранието е декември 2025 година.

28. ГРЕКО го поздравува напредокот постигнат со спроведувањето на анализата на режимот на санкции согласно Законот за спречување на корупција и судир на интереси. Исто така, го поздравува формирањето на Работната група задолжена за подготовка на нацрт-измените на овој закон, кои треба да бидат усвоени до декември 2025 година. ГРЕКО со нетрпение очекува да добие информации за финализирање и усвојување на овие нацрт-измени.

29. ГРЕКО заклучува дека препораката ix останува делумно имплементирана.

Органи за спроведување на законот

Препорака x

30. *ГРЕКО препорача (i) да се обезбеди доволна оперативна независност на полицијата во однос на Министерството за внатрешни работи и истата да се осигура во пракса (ii) да се преземат релевантни мерки со цел да се обезбеди индивидуалните должности на полицајците да бидат соодветни со постоечките правила за интегритет и непристрасност со цел да ги извршуваат своите функции на политички неутрален начин во пракса (на пр. преку свесност, обука, санкции итн.).*

31. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО ги поздрави новите

регулаторни мерки кои имаат за цел да ја деполитизираат полицијата. Овие мерки беа во почетна фаза од нивното спроведување и затоа беше премногу рано да се процени нивното влијание.

32. Властите известуваат дека од 19 април 2023 година, кога стапи на сила новиот Закон за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи, Одделението за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди на Министерството за внатрешни работи , со цел за примена на член 168 од овој закон[5] извршило инспекциски надзори во 7 (седум) случаи, по добиени информации за политички активности на вработени во Министерството за внатрешни работи (вршење на политички притисок врз вработени, учество на политички собири, објавување содржини на социјалните мрежи со политичка и партиска конотација). Во 3 (три) од 7 (седум) пријавени случаи против вработените се поведени дисциплински постапки, а во 4 (четири) не се утврдени доволно докази.

33. Властите известуваат дека Министерството за внатрешни работи има намера да продолжи со реформскиот процес за деполитизирање на својата институција. Во овој контекст, сите организациски единици ќе добијат инструкции дека нивните вработени мора да доставаат годишна писмена изјава за тоа дали се членови на политичка партија или не. Дополнително, МВР во иднина писмено ќе им се обраќа на политичките партии во случаи кога постои сомнеж дали некој вработен во МВР е или не е член на политичка партија.

34. ГРЕКО забележува дека Законот за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи, релевантен за двата дела на оваа препорака, е на сила од 19 април 2023 година. Што се однесува до делот (i) од препораката, како што веќе беше споменато во претходниот извештај, оперативните наредби во рамките на полицијата сега се издаваат од директорот на Бирото за јавна безбедност (кој е шеф на полицијата) а не од страна на министерот за внатрешни работи[6]. Во однос на делот (ii) од препораката, од стапувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи, 7 (седум) случаи во врска со политички активности на вработени во Министерството за внатрешни работи доведоа до инспекциски надзор, што пак доведе до дисциплински постапки во 3 (три) од нив. Ова покажува дека законот се спроведува и дека постојат важечки санкции. Веќе беше спроведена обука и ГРЕКО ги поздравува и охрабрува властите во нивниот континуиран пат кон деполитизирање на полицијата.

35. <u>ГРЕКО заклучува дека препораката x е имплементирана задоволително.</u>

---

[5] Согласно член 168 од Законот за внатрешни работи, кој предвидува дека: „вработен во МВР не смее да биде член на политичка партија, да основа, раководи, застапува и претставува политичка партија или да биде член на органи и тела на политичка партија и не смее да носи или истакнува партиски симболи во службените простории или службените возила на Министерството за внатрешни работи, да организира или дејствува како партија во Министерството за внатрешни работи“.
[6] Член 2 од Законот за измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи.

Препорака xv

36. *ГРЕКО препорача (i) обезбедување дека регрутирањето во полицијата, вклучувајќи директно регрутирање и трансфер од други институции, е компетитивно и базирано на објективни и транспарентни критериуми и постапки; и (ii) воведување на проверки на интегритетот и тестирање на лица кои се вработуваат во полицијата.*

37. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО ги забележа законските измени направени со цел да се ограничи директното регрутирање и да се обезбеди отворено вработување како општо правило. Сепак, за доволно да се потврди дека се направени материјални подобрувања, потребни се детали во однос на постапката што се применува за директно вработување и за критериумите и постапката со кои се регулираат трансферите од други институции за да се утврди дали релевантните процеси навистина биле конкурентни, објективни и транспарентни. ГРЕКО, исто така, го забележа воведувањето на тестови за интегритет - сепак, ова беше неодамнешен законски развој, чија ефикасност сè уште требаше да се тестира во пракса. Во овој поглед, посебно внимание требаше да се посвети на можноста министерот за внатрешни работи да спроведува тест за интегритет во однос на поединечни службеници, бидејќи тоа може да ја наруши оперативната независност на полицијата. За таа цел, ГРЕКО забележа дека Правилникот за спроведување на тест за интегритет не ги опишува доволно постапките за тестирање на интегритетот, што може да отвори можности за злоупотреба.

38. Властите известуваат дека досегашната анализа на одредбата со која се регулира проверката на интегритетот при регрутирање во полиција во Законот за внатрешни работи покажала дека нејзиното спроведување е предмет на исполнување на неколку предуслови: технички и човечки капацитети; специјална опрема; соодветна обука итн. Затоа, оваа одредба ќе треба да се ревидира за да се одговори на препораката на ГРЕКО, што од друга страна пак ќе влијае на подзаконскиот акт за ова прашање. За таа цел, работна група во Министерството за внатрешни работи подготви нацрт Закон за внатрешни работи (во моментов во фаза на меѓуресорска консултација). Нацрт-Законот предвидува дека Министерството ќе спроведе тестови за професионален интегритет во електронска форма или преку симулирана ситуација, при што и во двата случаи тестовите ќе се спроведуваат врз основа на план што може да го усвои само раководителот на Секторот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди. Со ова ќе се замени претходната законска одредба, според која тестовите за професионален интегритет се вршат по иницијатива на министерот за внатрешни работи или директорот на Бирото за јавна безбедност. Ова исто така ќе ја елиминира можноста за политичко влијание врз спроведувањето на тестирањето на интегритетот. Подзаконските акти потоа дополнително ќе го развиваат методот за тестирање на професионалниот интегритет на вработените во МВР.

39. ГРЕКО забележува дека новите измени на Законот за внатрешни работи моментално се во фаза на меѓуминистерска консултација и истите ќе се однесуваат на отворените прашања од оваа препорака, т.е. разјаснување на постапките за тестирање на интегритетот. ГРЕКО со нетрпение очекува да добие информации за овие позитивни случувања.

40. ГРЕКО заклучува дека препораката xv останува делумно имплементирана.

Препорака xvii

41. *ГРЕКО препорача (i) да се воведат објективни и транспарентни критериуми и процедури за периодични проверки на интегритетот на полицискиот персонал; и (ii) резултатите од таквите проверки да се користат во постапките за унапредување.*

42. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО забележа дека од полициските службеници сега се бара да подлежат на редовни проверки на професионалниот интегритет, чии негативни резултати може да влијаат на идните унапредувања (т.е. да предизвикаат дисциплинска постапка). Сепак, ГРЕКО забележа дека треба да се направи повеќе за да се исполни поширoката цел што ја поставува оваа препорака во однос на објективноста и транспарентноста на периодичните проценки.

43. Властите тука известуваат за истите случувања како и за препораката xv погоре, особено дека релевантната одредба во Законот за внатрешни работи ќе треба да се преиспита за соодветно да се реши прашањето на тестирањето на интегритетот, како и евалуацијата на резултатите од таквото тестирање. Во зависност од воведените промени, тоа може позитивно да влијае на развојот на кариерата на вработените во МВР.

44. ГРЕКО забележува дека Законот за внатрешни работи треба дополнително да се измени со цел соодветно да се преиспита прашањето за тестирањето на интегритетот и евалуацијата на таквото тестирање. Ова се разгледува. ГРЕКО со нетрпение очекува да добие информации за овој развој.

45. ГРЕКО заклучува дека препораката xvii останува делумно имплементирана.

Препорака xx

46. *ГРЕКО препорача обезбедување на автономија и независност од несоодветно влијание на механизмот за внатрешна контрола на полицијата и обезбедување на соодветен мандат, ресурси и експертиза.*

47. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО го поздрави

формирањето на посебна единица задолжена за дисциплина (која ги заменува поранешните ад-хок комисии формирани од министерот за внатрешни работи), што може да обезбеди посистематски пристап и поголема доследност во дисциплинските постапки. Веќе беа спроведени активности за обука за прашања за интегритет, што придонесе за зајакнување на стручноста на персоналот. Сепак, ГРЕКО сметаше дека е потребна понатамошна работа за зајакнување на капацитетот на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди (ОВККИПС) на Министерството за внатрешни работи. Извештајот за евалуација за Петтиот круг опиша загрижувачки недостатоци во неговото работење, кои вклучуваат политичко влијание врз процесите на донесување одлуки, недоволни ресурси, ограничени овластувања и недостаток на експертиза и алатки. ГРЕКО не доби никакви докази дека овие недостатоци биле надминати.

48. Властите известуваат дека, покрај поширока та промена во оперативната команда - каде што сега се издаваат полициски оперативни наредби од директорот на Бирото за јавна безбедност (кој е шеф на полицијата)[7], наместо од министерот за внатрешни работи, Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди (ОВККИПС) на Министерството за внатрешни работи повеќе не е лоциран во истата просторија на Министерството за внатрешни работи. Ова е со цел да им се овозможи на граѓаните кои ќе пријават непрофесионално или незаконско однесување и постапување на вработени во Министерството, тоа да го сторат без да мора да влезат во зградата на Министерството. ОВККИПС моментално се наоѓа во монтажна зграда која неодамна е реновирана за да се подобрат условите за работа. Се планираат натамошни подобрувања во период од две години (2024-2025).

49. Надлежните исто така известуваат и дека во Актот за систематизација на работните позиции во Министерството за внатрешни работи, предвидени се вкупно 73 работни места за ОВККИПС, од кои 53 се веќе пополнети (72,6% од капацитетот). За ОВККИПС се предвидени следните категории на вработени:

- раководни позиции: помошник на министерот, 3 раководители на сектори и 6 раководители на одделение (сите пополнети);
- главни и независни инспектори (27,4% од овие позиции допрва треба да се пополнат);
- технички персонал (сите пополнети).

ОВККИПС прави сè за да ги пополни испразнетите позиции и очекува тоа да го направи во блиска иднина, преку интерни огласи.

50. ГРЕКО забележува дека промените во полициската команда – каде што оперативните наредби сега се издаваат од директорот на Бирото за јавна безбедност (т.е. шефот на полицијата) наместо од министерот за внатрешни работи – обезбедуваат важна заштита за независноста не само на полициските сили туку и на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди (ОВККИПС) на МВР. Дополнително, ОВККИПС сега се наоѓа во различни

[7] Article 2 of the Law on Amendments and Supplements to the Law on Internal Affairs (see recommendation x).

простории од самото Министерство. Оттука, властите ги презедоа потребните регулаторни и логистички мерки за да се реши загриженоста посочена во препораката. ГРЕКО, исто така, забележува дека се создадени дополнителни работни позиции кои обезбедуваат независна и техничка експертиза во рамките на ОВККИПС, од кои поголемиот дел се сега пополнети (72,6%), така надминувајќи ја загриженоста за недоволно ресурси и експертиза на ОВККИПС. Ова се позитивни чекори кои претставуваат конкретен напредок кон обезбедување на автономија и независност на ОВККИПС од непотребно влијание, а истовремено и зголемување на неговите ресурси. ГРЕКО верува дека преостанатите испразнети позиции ќе бидат пополнети во блиска иднина, дека постоечката обука ќе ги зајакне надзорните овластувања на ОВККИПС и дека неговата сегашна локација дополнително ќе се подобри во потраен и посоодветен простор, така обезбедувајќи дека ОВККИПС ќе продолжи да ја одржува својата автономија и независност. Во светлината на овие случувања, ГРЕКО смета дека оваа препорака е имплементирана на задоволително ниво.

51. ГРЕКО заклучува дека препораката xx е имплементирана задоволително.

Препорака xxi

52. *ГРЕКО препорача расположливите механизми за надворешен надзор на полициските сили, вклучувајќи ги и оние на Парламентот, Канцеларијата на Народниот правобранител и Јавното обвинителство, треба да бидат предмет на соодветно ниво на транспарентност во однос на случаите што се обработуваат и соодветни статистички податоци да се објавуваат во редовни интервали.*

53. Се потсетува дека оваа препорака беше разгледана од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО го поздрави тоа што надлежните одделенија на Народниот правобранител и Јавното обвинителство развија оперативни аранжмани за комуникација и повратни информации. Сепак, во однос на надворешниот надзор што го врши Собранието во овој домен, не беа пријавени нови информации[8]. Во овој поглед, ГРЕКО претходно забележа дека оваа препорака главно се однесува на обезбедување на јавна транспарентност на случаите што биле водени и на објавување на статистика во редовни интервали, за што не беше известено.

54. Властите појаснуваат дека надзорот на Собранието врз безбедносните служби го вршат три парламентарни комисии, кои исто така ја покриваат полицијата до степен до кој нејзината активност спаѓа во нивните мандати: (1) Комисијата за одбрана и безбедност, (2) Комисијата за надзор над работата на Агенцијата за

[8] ГРЕКО ја повтори својата загриженост за пасивноста на соодветните парламентарни комисии и покрај тоа што има доволно докази за малтретирање од страна на полицијата. Во овој поглед, видете го напредокот постигнат во решавањето на ова прашање во тековниот надзор од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа во однос на апликацијата Китановски против Поранешна Југословенска Република Македонија. бр. 15191/12 (ЕСЧП, 22 јануари 2015 година) (Оддел за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права).

национална безбедност и Агенцијата за разузнавање и (3) Комисијата за надзор над спроведувањето на мерките за следење на комуникациите. Овие комисии, во рамките на своите надлежности работат во согласност со соодветните одредби од Уставот, Законот за Собрание[9], Деловникот на Собранието[10] и Законот за пратеници[11]. Нивните надлежности, исто така, се развиваат како резултат на правните случувања по реформите во безбедносно-разузнавачкиот сектор[12]. Покрај редовните седници на комисиите и во рамките на нивните надлежности, во мандатот 2020-2024 година комисиите остварија и неколку надзорни и работни посети[13].

55. Надлежните објаснуваат дека согласно Законот за следење на комуникациите, Комисијата за надзор над спроведувањето на мерките за следење на комуникациите поднесува годишен извештај до Собранието за претходната календарска година, најдоцна до крајот на февруари во тековната година. Овој

---

[9] Official Gazette No. 104/2009, 14/20, 174/21, 298/21, 67/22 and 65 /23.

[10] Official Gazette No. 248/2023.

[11] Official Gazette No. 84/2005, 52/2006, 161/ 2008, 104/2009, 51/2011, 109/2014, 140/2018; 27/2019 and 51/2024.

[12] Имено:

- Закон за следење на комуникациите (Сл. весник бр. 71/18, 108/19 и 154/2023);
- Закон за Оперативно-техничка агенција (Сл. весник бр. 71/18 и 98/2019);
- Закон за класифицирани информации (Службен весник бр. 275/2019);
- Закон за Агенција за национална безбедност (Службен весник бр. 108/2019);
- Закон за Агенција за разузнавање (Службен весник бр. 21/2021);
- Закон за координација на безбедносно-разузнавачката заедница во Република Северна Македонија (Сл. весник бр. 108/2019);
- Закон за одбрана (Службен весник бр. 42/2001; 73/2002; 78/2002; 5/2003; 58/2006; 110/2008; 51/2011; 151/2011; 185/2011; 1801/2011; 1801/2015; и
- Закон за јавни набавки во областа на одбраната (Сл. весник бр. 180/2019 и 176/2021).

[13] These include:

- Комисијата за надзор над работата на Агенцијата за национална безбедност и Агенцијата за разузнавање изврши четири надзорни посети на Агенцијата за национална безбедност и Агенцијата за разузнавање, од кои две надзорни посети беа извршени во 2021 година и две надзорни посети во 2022 година. По извршените посети, оваа Комисија подготви соопштение објавено на веб-страницата на Собранието (https://www.sobranie.mk/2020-2024-aktivnosti-ns_article-prva-nadzorna-poseta-na-komisijata-za-nadzor-na-rabotenjeto-na-anb-i-ar.nspx).
- Во 2021 година, Комисијата за надзор над спроведувањето на мерките за следење на комуникациите изврши две надзорни посети и една работна посета на овластените органи за следење на комуникациите. По извршувањето на надзорните посети, оваа Комисија изготвува соопштенија кои се објавуваат на веб-страницата на Собранието (за овие посети нема информации на официјалната веб-страница на Собранието поради тоа што се работи за целосно нова веб-страница и старите податоци не се целосно пренесени). Од друга страна, Извештаите и заклучоците се класифицирани информации и се третирани согласно Законот за класифицирани информации (Службен бр. 275/2019).
- Комисијата за одбрана и безбедност ги врши своите надзорни овластувања согласно Деловникот на Собранието, а имашеи повеќе барања за податоци упатени до оваа Комисија од страна МВР и Министерството за одбрана, за прашања од поширок интерес на јавноста, по кои Комисијата дискутираше на седниците. Извештаите и заклучоците на оваа Комисија се класифицирани информации и се третираат согласно Законот за класифицирани информации (Сл. весник бр. 275/2019).

извештај е достапен на веб-страницата на Собранието[14]. За ефективно и ефикасно спроведување на надзорните посети (покрај знаењата и вештините на членовите на оваа комисија) потребно е и учество и поддршка на технички експерти од оваа област, како и формирање и функционирање на Советот за граѓански надзор. Последните измени и дополнувања на Законот за следење на комуникациите [15]беа направени за да се реши ова прашање и да се обезбеди понатамошна регулатива за начинот на ангажирање технички експерти за оваа Комисија, како и за формирање и функционирање на Советот за граѓански надзор (се уште не е функционален).

56. Властите повторуваат дека надворешниот надзор на полициските сили го врши главно канцеларијата на Народниот правобранител (Механизмот за цивилна контрола) и Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција. Последното има конкретен мандат да истражува и гони кривични дела[16] извршени од службеници со полициски овластувања и припадници на затворската полиција. Информациите за случаите со кои се постапува и статистиката се достапни на нивните соодветни веб-страници.

57. ГРЕКО забележува дека трите парламентарни комисии одговорни за надзор на одбраната, безбедноста и разузнавачките служби, исто така, ја покриваат полицијата до степен до кој нејзините активности спаѓаат во мандатите на комисиите. ГРЕКО забележува дека овие комисии, надвор од нивните седници, извршиле неколку надзорни и работни посети во периодот од 2020 до 2024 година и дека соопштенија подготвени од релевантните комисии по таквите посети се објавени на веб-страницата на Собранието (освен оние што се предмет на Законот за класифицирани информации). ГРЕКО забележува дека главните механизми за надворешен надзор на полициските сили се оние на Механизмот за цивилна контрола на Народниот правобранител и на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, од кои и двете произведуваат информации за случаите што се решаваат и статистика на редовна основа на нивните соодветни веб-страници.

58. ГРЕКО заклучува дека препораката xxi е имплементирана задоволително.

Препорака xxii

59. *ГРЕКО препорача значително да се зајакнат мерките за практична имплементација на Законот за заштита на укажувачи во рамките на полицијата и соодветни информации да се направат достапни за јавноста.*

---

[14] https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspx?param=abdb823a-69f6-4d80-8e97-7c07111458f8

[15] Службен весник бр. 154/2023 .

[16] Кривични дела извршени во вршење на службена должност, кривични дела извршени надвор од службените должности со употреба на сериозна закана, сила или средства на принуда што резултираат со смрт, тешка телесна повреда, телесна повреда, незаконско лишување од слобода (погрешно затворање), тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување и казнување, доколку законот предвидува кривично гонење по службена должност.

60. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета од ГРЕКО како делумно имплементирана во Вториот извештај за усогласеност. ГРЕКО ги забележа новите случувања за поддршка на имплементацијата на законодавството за укажување и дека во тек се измени на Законот за заштита на укажувачи со цел да се подобри неговата ефикасност. ГРЕКО потсети дека оваа препорака е поттикната од отсуството на податоци за практичната примена на законот и од впечатокот во полициските сили дека недостатокот на пријавување може да се објасни со повеќе фактори, вклучувајќи корпоративна полициска култура, стихијност, недостиг на доверба во функционирањето на системот итн. Сепак, еден единствен случај не може да докаже дека проблемот е решен и затоа беа потребни повеќе информации за внатрешните пријавувања во полицијата.

61. Властите известуваат дека од јуни 2023 година не е примена ниту една пријава од укажувач. Сепак, редовни обуки за „Заштита на укажувачите – внатрешно и надворешно пријавување“ се одржуваат за вработените во Секторот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди и во Одделението за интегритет, спречување на корупција и заштита на човековите права. Ова е направено во рамките на Акцискиот план за спроведување на Планот за интегритет за 2023-2025 година. Ова резултираше со обука на 170 вработени во МВР на оваа тема. Обуката продолжи и во 2024 година. Дополнително, организационите единици на МВР добија телеграма со која се информираат сите вработени за Законот за заштита на укажувачите, правилниците за заштитено внатрешно пријавување и заштитеното надворешно пријавување и Упатството за постапката за внатрешно и надворешно пријавување во Министерството за внатрешни работи. Оваа телеграма ги информираше вработените за практиките за пријавување во врска со кривични дела, прекршоци или прекршување на правила и прописи од друг вработен. Информациите вклучуваа и податоци како да се користи заштитениот канал за пријавување на одредени неправилности во работните процеси, односно дека укажувањето треба да се гледа како корективна мерка во работата на Министерството.

62. ГРЕКО го поздравува тоа што продолжи обуката за заштита на укажувачите (внатрешно и надворешно пријавување) и што вработените се информирани за законите, правилата и упатствата кои се во сила за внатрешните и надворешните процедури за пријавување. Ова е позитивен развој на настаните во зголемувањето на свеста кај полициските службеници за оваа чувствителна област. Сепак, на ГРЕКО сѐ уште му недостасуваат конкретни информации за тоа како функционира заштитата на укажувачите во пракса, вклучително и дали се разгледуваат дополнителни мерки од властите за да се поттикне отворена организациска култура каде што вработените се охрабруваат да пријават неправилности, во светлината на обсеравцијата направена во Извештајот за евалуација за Петтиот круг во врска со отсуството на случаи (што останува релевантно). Понатамошна повеќеслојна акција, дополнителна на обезбедената обука, се чини дека е неопходна во оваа област.

63. ГРЕКО заклучува дека препораката xxii останува делумно имплементирана.

III. ЗАКЛУЧОЦИ

64. Со оглед на горенаведеното, ГРЕКО заклучува дека Северна Македонија задоволително имплементираше 17 од 23 препораки содржани во Извештајот за евалуација за Петтиот круг. Од преостанатите препораки, 6 (шест) се делумно имплементирани.

65. Поконкретно, препораките i, ii, iii, iv, v, vi, x, xi, xii, xiii, xiv, xvi, xviii, xix, xx, xxi и xxiii се имплементирани задоволително или на задоволителен начин, а препораките vii, vii, vii, xxii се делумно имплементирани.

66. Во однос на највисоките извршни функции (ННИФ), забележани се голем број позитивни движења. Јавното објавување преку интернет на лицата поканети и присутни на седниците на владините комисии и работни групи е утврдена во новиот Деловник за работа на Владата, кој е усвоен. Донесени се и нови Насоки за пријавување и управување со примени дарови за носителите на највисоките извршни функции а Каталогот за подароци што обезбедува он-лајн детали, вклучително и за подароците кои ги добиле носителите на највисоките извршни функции е во подготовка. Создадена е електронска база на податоци за регистрација и проверка на анкетните листови на избраните и именуваните јавни функционери и направена е анализа за оценување на процесите и практиките на Одделот за следење на имотната состојба при Државната комисија за спречување корупција (ДКСК). Сепак, резултатите од имплементацијата на препораките дадени во оваа анализа сè уште се во најава. Се поздравува напредокот постигнат со Анализата спроведена на режимот на санкции согласно Законот за спречување на корупција и судир на интереси, како и формирањето на Работната група задолжена за подготовка на нацрт-измените на овој закон, кои треба да бидат усвоени до декември 2025 година.

67. Во однос на агенциите за спроведување на законот (полицијата), исто така може да се забележи напредок. Беа спроведени активностти за имплементација во насока на зајакнување на оперативната независност на полицијата, вклучително и преку инспекциска активност и обука на службениците за новите одредби и забрани. Обезбедени се дополнителни докази во однос на функционирањето на механизмите за внатрешен и надворешен надзор на полицијата. Во оваа насока, може да се направат повеќе напори во однос на објективноста и транспарентноста на периодичните проценки, како и практичната примена на законодавството за заштита на укажувачите.

68. Во согласност со Правилото 31, ревидиран bis, став 10 од Деловникот за работа на ГРЕКО, усвојувањето на овој Адендум на вториот извештај за усогласеност ја затвора постапката за усогласеност во рамките на Петтиот круг на евалуација во однос на Северна Македонија. Меѓутоа, властите на Северна Македонија сепак можат да го информираат ГРЕКО за развојот на настаните во врска со спроведувањето на препораките vii, viii, ix, xv, xvii и xxii, кои остануваат нецелосно спроведени.

69. ГРЕКО ги повикува властите на Северна Македонија да го одобрат, што е можно поскоро, објавувањето на овој Извештај, да го преведат на националниот јазик и да го објават преводот.