



МАКЕДОНСКА АКАДЕМИЈА НА НАУКИТЕ И УМЕТНОСТИТЕ
ЦЕНТАР ЗА СТРАТЕГИСКИ ИСТРАЖУВАЊА

SOCIETAS ET SCIENTIA

Зборник на Охридската школа
на природното право
2025 година



СКОПЈЕ, 2025

МАКЕДОНСКА АКАДЕМИЈА НА НАУКИТЕ И УМЕТНОСТИТЕ
ЦЕНТАР ЗА СТРАТЕГИСКИ ИСТРАЖУВАЊА

SOCIETAS ET SCIENTIA

ЗБОРНИК НА ОХРИДСКАТА ШКОЛА НА ПРИРОДНОТО ПРАВО

SOCIETAS ET SCIENTIA

СКОПЈЕ, 2025



MACEDONIAN ACADEMY OF SCIENCES AND ARTS
CENTER FOR STRATEGIC RESEARCH



SOCIETAS ET SCIENTIA

COLLECTION OF PAPERS OF OHRID SCHOOL OF NATURAL LAW

SKOPJE, 2025

МАКЕДОНСКА АКАДЕМИЈА НА НАУКИТЕ И УМЕТНОСТИТЕ
ЦЕНТАР ЗА СТРАТЕГИСКИ ИСТРАЖУВАЊА



SOCIETAS ET SCIENTIA

ЗБОРНИК НА ОХРИДСКАТА ШКОЛА НА ПРИРОДНОТО ПРАВО

СКОПЈЕ, 2025

Главен и одговорен уредник

акад. Владо Камбовски

Извршен уредник

доц. д-р Елена Мујоска Трпевска

Меѓународен уредувачки одбор

акад. Владо Камбовски МАНУ, РСМ

акад. Таки Фити, МАНУ, РСМ

акад. Абдулменаф Беџети МАНУ, РСМ

проф. д-р Светомир Шкариќ, РСМ

prof. Altin Shegani, PhD, Albania

проф. д-р Гордана Лажетик, РСМ

prof. Davor Derencinovic, PhD, Croatia

проф. д-р Ана Павловска Данева, РСМ

prof. Ivo Josipovic, PhD, Croatia

prof. Rumiana Jeleva, PhD, Bulgaria

prof. Dobrosav Milovanovic, PhD, Serbia

prof. Milan Škulić, PhD, Serbia

prof. Hajrija Sijeričić-Čolić PhD, BiH

доц. д-р Елена Мујоска Трпевска, МАНУ, РСМ

Извршен програмски одбор:

акад. Владо Камбовски, претседател

проф. д-р Гордана Лажетик

проф. д-р Ана Павловска Данева

проф. д-р Лазар Нанев

доц. д-р Елена Мујоска Трпевска

доц. д-р Константин Битраков

Editor in chief

Acad. Vlado Kambovski

Managing Editor

Asst. prof. dr. Elena Mujoska Trpevska

International Editorial Board

Acad. Vlado Kambovski, MASA, RNM

Acad. Taki Fiti, MASA, RNM

Acad. Abdulmenaf Bejeti MASA, RNM

prof. Dr. Svetomir Škarić, RNM

prof. Altin Shegani, PhD, Albania

prof. Dr. Gordana Lazetic, RNM

prof. Davor Derencinovic, PhD, Croatia

prof. Dr. Ana Pavlovska Daneva, RNM

prof. Ivo Josipovic, PhD, Croatia

prof. Rumiana Jeleva, PhD, Bulgaria

prof. Dobrosav Milovanovic, PhD, Serbia

prof. Milan Škulić, PhD, Serbia

prof. Hajrija Sijeričić-Čolić PhD, BiH

asst. prof. dr. Elena Mujoska Trpevska, MASA, RNM

Executive Programme Committee:

Acad. Vlado Kambovski, president

prof. Dr. Gordana Lazetic

prof. Dr. Ana Pavlovska Daneva

prof. Dr. Lazar Nanev

asst. prof. dr. Elena Mujoska Trpevska

asst. prof. dr. Konstantin Bitrakov

CIP – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

ISBN 78-608-203-242-9

СОДРЖИНА

Акад. Владо КАМБОВСКИ

**ПРЕДИЗВИЦИТЕ НА ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО
И КАЗНЕНОПРАВНАТА РЕФОРМА.....13**

Акад. Таки ФИТИ

**КОРУПЦИЈАТА И НЕЈЗИНИТЕ ИМПЛИКАЦИИ
ВРЗ ЕКОНОМИЈАТА33**

Акад. Изет ЗЕКИРИ

М-р Генти РЕЧИ

**СПРЕЧУВАЊЕ КОРУПЦИЈА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО РЕПУБЛИКА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - СОСТОЈБИ, СЛАБОСТИ И ПРЕЗЕМАЊЕ МЕРКИ . 49**

Проф. д-р Гордана ЛАЖЕТИЌ

Доц. д-р Елена МУЈОСКА ТРПЕВСКА

**КАРАКТЕРИСТИКИ НА ОСУДЕНИТЕ ЛИЦА ШТО ИЗДРЖУВААТ КАЗНА
ЗАТВОР ВО КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ61**

Акад. Изет ЗЕКИРИ

Проф. д-р Букурје ИМЕРИ-ЈУСУФИ

Проф. д-р Бујамин БЕЛА

**УЛОГАТА НА ЕКОНОМСКАТА ЕДУКАЦИЈА И ПРЕТПРИЕМНИШТВО ВО
РАЗВОЈОТ НА МЛАДИТЕ И ОПШТЕСТВОТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА79**

Доц. д-р Елена МУЈОСКА ТРПЕВСКА

Доц. д-р Ирена БОЈАЦИЕВСКА

**ПРАЗНИНИ И ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ЕФИКАСНА ПРАВДА ЗА ЗАШТИТА НА
ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ И ПРАВОТО НА ПРИВАТНОСТ 103**

Marica ANTOVSKA-MITEV, PhD

Tatjana DRANGOVSKA, MSc

**THE ENERGY AND PRICE CRISIS IMPACT SURVEY: ASSESSING THE PULSE OF
THE PRICE AND ENERGY CRISIS IN MACEDONIAN BUSINESS SECTOR 120**

Проф. д-р Никола Тупанчески

Проф. д-р Александра Деаноска - Трендафилова

**КРИВИЧНИТЕ ДЕЛА НА РОДОВО-ЗАСНОВАНО НАСИЛСТВО ВРЗ ЖЕНИ ВО
МАКЕДОНСКОТО КАЗНЕНО ЗАКОНОДАВСТВО.....137**

Проф. д-р Дивна Илиќ Димоски

**ЗА ЗНАЧЕЊЕТО НА ОБВИНЕТИОТ КАКО ДОКАЗНО СРЕДСТВО ВО
КРИВИЧНАТА ПОСТАПКА И ПРАВНАТА ПРИРОДА НА НЕГОВОТО
ИСПИТУВАЊЕ153**

М-р Илија ЈОВАНОВ

**ПРЕВЕНТИВНАТА ФУНКЦИЈА НА УСЛОВНАТА ОСУДА ВО КАЗНЕНАТА
ПОЛИТИКА НА МАКЕДОНСКИТЕ СУДОВИ 169**

Д-р Емилија Алексовска

**ПОДЕЛБАТА НА ВЛАСТА И ПАРЛАМЕНТАРНАТА КОНТРОЛА ВО ФУНКЦИЈА
НА ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО195**

ПРЕДГОВОР

Новото издание на *Societas et Scientia* го продолжува веќе воспоставениот континуитет на научните размислувања и дијалози на Охридската школа на природното право, која во рамките на Центарот за стратегиски истражувања „Ксенте Богоев“ при МАНУ скоро една деценија претставува интелектуален форум за критичка анализа на современите општествени процеси и нивната правна димензија.

Во услови на длабоки глобални промени, пред сè политички, економски и безбедносни, правото сè повеќе ја добива улогата на централна алатка за зачувување на општествената стабилност, демократијата и човековото достоинство. Во тој контекст, *Societas et Scientia 2025* ја посветува својата тематска рамка на предизвиците на владеењето на правото и казненоправната реформа, како и на прашањата поврзани со економскиот развој, правдата, човековите права и дигиталната трансформација на општеството.

Авторите застапени во ова издание ја спојуваат академската анализа со практичните аспекти на реформите што ја обликуваат правната и институционалната рамка на Република Северна Македонија. Со тоа, изданието ја исполнува својата првична мисија, да создава простор за интердисциплинарен пристап кон современите прашања на правото, економијата и општествените науки, поврзувајќи ги традицијата на природното право со императивите на модерната правна држава.

Во ова издание, посебно внимание е посветено на неколку клучни теми што ја одразуваат сложената динамика на современото општество. Во прв план се поставува владеењето на правото како темелна вредност на демократскиот систем и предуслов за напредокот на Република Северна Македонија во процесот на европска интеграција. Паралелно со тоа, разгледани се новите насоки во развојот на казненото право и политиката на санкции, кои ја одразуваат потребата од поефикасно, правично и хумано функционирање на системот на казнена правда. Особено место зазема анализата на улогата на правдата во заштитата



на основните човекови слободи и правото на приватност, во време кога дигитализацијата и новите технологии отвораат и нови предизвици за заштита на личните податоци. Дополнително, во трудовите се обработуваат и економските и социјалните фактори што суштински ја обликуваат правната и институционалната стабилност, покажувајќи дека вистинскиот напредок може да се постигне само преку заемно дејство на правото, економијата и општествената правда.

Со ова, Охридската школа на природното право ја потврдува својата научна и општествена мисија, да го афирмира правото како жива, динамична и хумана наука, која постојано се прилагодува на современите предизвици, но секогаш ја задржува својата суштинска цел: заштита на човекот и правдата.

Од Уредувачкиот одбор



Седма сесија на Охридската школа на природно право, „Одржување на демократско општество преку зајакнување на неговите институции“, 26 јуни – 2 јули 2022 година, Уранија МАНУ



Седма сесија на Охридската школа на природно право, „Одржување на демократско општество преку зајакнување на неговите институции“, 26 јуни – 2 јули 2022 година, Уранија МАНУ

ПРЕДИЗВИЦИТЕ НА ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И КАЗНЕНОПРАВНАТА РЕФОРМА

Вовед

Исцрпувањето на хиперглобализацијата, како и сè поголемата трговска војна меѓу економски најмоќните земји, проследена со вистинска војна од глобални размери, има негативни економски и социјални ефекти врз економската стагнација, растот на сиромаштијата и падот на квалитетот на човечкиот живот, предизвикувајќи политички последици во форма на зајакнување на државниот протекционизам, зајакнување на популизмот и зголемени повици за приоритизирање на националните интереси. Во еден ваков општ глобален контекст, кривичното право е соочено со тенденции што предизвикуваат негова криза во сè покомплексни услови на спречување на организираниот криминал, корупцијата, економскиот и еколошкиот криминал, насилниот криминал и другите тешки форми на криминал. Такво влијание имаат, особено: слабеењето на концептот на либералната демократија, кризата на универзалниот концепт на човековите права и општата стагнација и уназадување на владеењето на правото, како на меѓународно, така и на национално рамниште. Реформата на македонското казненото право, соочено со долготрајна деструкција на економскиот, политичкиот и правниот поредок, заробена држава и системска корупција и организиран криминал, станува комплементарен дел, но и предуслов за поставување на општеството врз колосекот на забрзан процес на евроинтеграција и владеење на правото.

1. Рефлексии на глобалната криза врз националното казнено право

1.1. Извештајот за човековиот развој (HDR) 2023/24 на Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП), насловен „Пробивање на кор-сокакот: потреба од нов вид на соработка во поларизиран свет“, го презентира Глобалниот индекс на човековиот развој (HDI) – збирен показател како одраз на бруто националниот приход (БНД) по глава на жител, образованието, очекуваниот животен век – кој покажа дека светот доживува опасна стагнација во човечкиот развој, ја продлабочува нееднаквоста и сиромаштија-

та и ја влошува политичката поларизација на глобално ниво. Според извештајот, речиси 40 отсто од глобалната трговија со стоки е концентрирана во три или помалку земји, а во 2021 година пазарната вредност на секоја од трите водечки светски технолошки компании го надмина бруто домашниот производ (БДП) на повеќе од 90 отсто од земјите во таа година. Извештајот открива дека напорите за унапредување на меѓународната колективна активност се попречени од новиот „демократски парадокс“: додека 9 од 10 луѓе ширум светот ја поддржуваат демократијата, повеќе од половина испитаници поддржуваат лидери кои можат да ја поткопаат демократијата со заобиколување на основните правила на демократски процес, доколку авторитарниот режим со кој владеат нуди ветувања за безбедност и просперитет. Половина од анкетираниите ширум светот изјавуваат дека немаат или имаат само ограничена контрола врз нивните животи, а повеќе од две третини сметаат дека имаат многу мало влијание врз владините одлуки.

Кризата на демократијата на глобално ниво е еден од клучните фактори за кризата на меѓународниот правен поредок и националните казненорправни системи. Таквиот заклучок го потврдуваат индикаторите за демократските индекси подготвени од висококомпетентни меѓународни институции. Така, според извештајот на „Freedom House“ за 2023 година, речиси 38 % од светското мислење живее во земји кои се оценети како неслободни, 43 % во делумно слободни земји и само 20 % во слободни држави (а последните се тие што диктираат стандардите на демократијата и владеењето на правото за сите други). Во исто време, се проценува дека глобалната слобода, која вклучува резултати од мерење и детални извештаи за политичките и граѓанските права за 195 земји во светот, направи голем чекор назад во 2023 година. Земјите од нашиот регион најчесто се класифицирани меѓу делумно слободни земји (Северна Македонија, Албанија, Србија, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Косово, заедно со Унгарија, Украина и Молдавија).

Индексот за демократија објавен од Economist Group (компанија со седиште во Велика Британија, која го издава неделниот весник *Economist*), подготвен од *Economist Intelligence Unit*, го мери квалитетот на демократијата во 167 земји и територии врз основа на 60 индикатори групирани во пет категории. Мерејки го плурализмот, граѓанските слободи и политичката култура, Индексот ја категоризира секоја земја во еден од четирите типа режими: целосни демократии, непотполни демократии, хибридни режими и авторитарни режими. Според Индексот за демократија за 2023 година, 24 земји се категоризирани како целосни демократии, 50 се дефи-

цитарни демократии, 34 се хибридни режими и 59 се авторитарни режими. Според Индексот, 7,8 % од светското население во 24 земји живее во „целосна демократија“, 37,6 % во 50 земји во „дефицитарна демократија“, 15,2 % во 34 земји во „хибриден режим“ и 39,4 % во 59 земји во „авторитарен режим“. Глобалниот просечен резултат во 2023 година падна од 5,29 на 5,23 во споредба со 2022 година, што претставува најниска оценка од лансирањето на индексот во 2006 година, потврдувајќи го „општиот тренд на регресија и стагнација во последниве години“, според истражувачите на Економист. Во исто време, Кина (третата најмалку демократска земја во светот) постојано е рангирана меѓу најниските „авторитарни режими“, заземајќи го 156-тото место од 167 земји во 2022 година заедно со Северна Кореја, Иран и одредени земји од Далечниот и Блискиот Исток и Африка.

Според овие анализи, наспроти либералната демократија, на светската сцена нашироко маршираат левиот и десниот популизам, чија заедничка карактеристика е постулатот политиката да ја изразува општата волја на народот. Според оваа дефиниција, популизмот го доведува во прашање плуралистичкиот политички пристап, демократскиот дијалог и воспоставувањето консензус заснован на легитимноста на различните групи. Нејзината водечка идеја е потчинување на волјата, а со тоа и на тиранијата на мнозинството, каде мнозинството од гласачкото тело се изразува како потиснување или угнетување на секое малцинство. На примерот на Кина, се покажува дека економската ефикасност и развој што ги постигнува таквиот режим има силно мотивационо влијание врз земјите во развој кои почнуваат да гравитираат кон него, водени од нивните интереси за побрз раст и развој, но без голем отпор кон предизвиците на популизмот и слабеењето на демократијата. Токму на тој фон се создава денешната политичка карта на современиот свет, вклучително и Европа, во која различни десничарски, националистички и ксенофобични партии стануваат сè повлијателни и доаѓаат на власт во сè повеќе земји, добивајќи ја моќ да ги спроведуваат нивните протекционистички и слични програми, мотивирани исклучиво од „националните интереси“.

1.2. Колапсот на светскиот правен поредок со агресијата на Русија врз Украина, војната и геноцидот во Израел и другите распалени огништа на регионалните војни, кои опасно се приближуваат до трета светска војна, ја блокира перспективата на човековиот развој кој се потпира врз меѓународната солидарност на државите, соработката и подобрувањето на меѓународниот систем на казнената правда и националните казненоправни системи. Падот на демократијата, како предуслов за легитимноста на

казненото право, има за директна последица криза на владеењето на правото и слабеење на заштитата на човековите слободи и права, како и разорна зараза на општеството со системска корупција и криминализација (Zissimos, (2022): 372).

Денес повторно на маса се поставува прашањето, кое има клучно значење за современото меѓународно и национално казнено право и нивната иднина — дали човековите права се одбранбена бариера против доминацијата и угнетувањето, или идеолошкиот сјај на империја што се појавува? (Douzinas, (2007: viii). Повторно се соочуваме со различни аспекти на „парадоксот на човековите права“, за кој се сметаше дека е решен со усвојувањето на Универзалната декларација за човекови права на ОН во 1948 година. Всушност, основниот парадокс на концептот на човековите права е вграден во признавањето дека, колку што тие се природна и вродена сопственост на секое човечко суштество, која е дадена (од Бога или природата) и на тој начин постои пред државата и правата, тие мора да се реализираат само во државата и правната средина, во која поединецот влегува со напуштање на „природната состојба“ на слободата и подложување на овластувањата, погодностите и ограничувањата што ги гарантира државата и позитивното право. Овој парадокс дозволува многу широка маргина на самоволие на државната моќ и права, чишто граници се флексибилни и достигнуваат непредвидлива точка, на која неподносливоста на социјалните услови и интензитетот на газење на човековите права може да предизвикаат радикални, дури и насилни промени на режимот. (правото на бунт, на пример е афирмирано уште во Американската декларација за независност од 1776 година: „За зачувување на тие права, меѓу народот се воспоставува влада, која своите праведни овластувања ги црпи од согласноста на управуваните и секогаш кога било кој облик на владеење станува деструктивен за тие цели, тогаш граѓаните имаат право да го сменат или да го напуштат и да воспостават нова влада, која ќе се заснова на тие принципи“). Според тоа, првиот парадокс на правата се состои во јазот помеѓу нивното прогласување за апсолутни вистини и суровата реалност на државата и правото во која овие вистини можат да добијат повеќе или помалку препознатлив облик.

Модерното време е прогласено за „ера на човековите права“, која треба да го симболизира остварувањето на вековните стремежи на сите луѓе за слобода, еднаквост, правда и почитување на човековото достоинство. Но, сè поголем е бројот на оние што веруваат дека не е сè како што изгледа, дека треба да заземеме критички став кон вистинскиот обем и состојба на

човековите права, па дури и да изразиме екстремна загриженост за опасноста од крај на човековите права, мотивирани од самиот факт на нивното прекумерно истакнување како елемент на системот, кој ги асимилира и одвојува од нивната антропоцентрична суштина. Вистинското значење на човековите права е нивниот прогресивен и еманципаторски потенцијал за барање постојано проширен простор за индивидуална слобода и почитување на човековото достоинство, постојан поттик за промена на општествената средина и карактерот на државата, правото и неговите цели. Наместо тоа, тие стануваат приврзок на системот и инструмент на моќни структури кои ги користат за консолидирање на нивната моќ, повикувајќи се на нив во нивните идеолошки и политички програми, покажувајќи успех којшто значи само триумф на декларативното прокламирање над нивната суштина. Потврда за ваквиот критички став е фактот што човековите права денес се прогласени за нов устав на глобализираниот свет, што главно се однесува на „негативните“ права кои подразбираат забрана за мешање на државата во основните слободи (права на живот, слобода на мисла и изразување итн.), но не и на економските, социјалните, културните, еколошките и другите права на „втората генерација“ на „позитивни права“, кои одговараат на обврските на државите да обезбедат услови за нивно остварување. Меѓутоа, кога станува збор за основните права, како што е правото на живот, денешниот општ молк во однос на дивеењето на моќните држави, кое секојдневно резултира со илјадници човечки жртви, го потврдува сознанието дека во „ерата на човековите права“ сè уште постои лицемерие во залагањето за хуманизам и истакнувањето на човековите права како знаме под кое глобалните сили организираат „хуманитарни“ интервенции и „ослободителни“ војни (Douzinas, (2007), 208). Тоа лицемерие денес води до целосна парализа и на меѓународниот систем на казнената правда, олицетворен преку Меѓународниот казнен суд, и до девијации на националните казненоправни системи на земјите во кои популистичките политички идеологии се повикуваат на човековите права, во исто време кога, на пример, главната борба за човекови права води на фронтот на заштита на правата на ЛГБТ заедницата, притоа вртејќи ја главата од геноцидот на цели народи. Сфаќањето на концептот на човековите права како „стратегија за отпор на диктатите на власта“ и како „идеологија со морален набој“ доведува до нивна идеологизација, нивно прогласување за „lingua franca на новиот светски поредок“ и нивно поставувањето како критериум за разликување на членовите на редот од неговите отпадници. Така, дискурсот за човекови права усвојува идентитетска димензија, човековите права се претвораат во многу важно средство за борба за призна-

вање, исклучително важен влог во идентитетските односи, а новиот меѓународен поредок се конструира како рационално организирана заедница без конфликти, во која нема место за оние кои не ги прифаќаат декларативните диктати на човековите права. Нагласувањето на априористичкиот пристап кон универзалните права како апстрактна вредност, го оправдува критичкото гледиште дека тоа води кон деесенцијализација на човечката суштина и сведување на човештвото на обична форма, дискурзивен елемент кој не е нужно поврзан со која било конкретна содржина. Ова им овозможува на носителите на власта да му доделат различни содржини на човештвото, како и да исклучат одредени групи на луѓе од овој привилегиран статус, во зависност од нивните интереси, дозволувајќи доктрината на новиот хуманитаризам да инспирира интервенција на големите држави во внатрешни работи на земјите во развој од хуманитарни причини (*Teršič, Vukelič, (2019): 124*).

Кризата на универзалниот концепт за човекови права, па дури и убедувањето дека таа постои ги доведува во прашање глобалните перспективи на развојот, денес формулирани како Милениумски цели (17 Глобални цели за одржлив развој на ОН – SDG), чија цел од централно значење е целта 16 – мир, правда и силни институции. Важноста да се нагласи таа цел како општ предуслов за реализација на сите други цели е дека тие идеи (мир, правда, институции), поврзани со постулатите за почитување на човековото достоинство и природните права, сепак се гледаат како *conditio sine qua non*, апсолутни идеи кои не може да бидат во криза. Односите што се појавуваат во меѓународната заедница како резултат на конфликтот на големите сили, во кои се вклучени и националните држави, се во криза, во голема мера предизвикани од успехот на човековите права како историско ослободително движење, усвоено и од филозофските, културните и религиозните традиции, кои се далеку од неговото западно потекло (*Langlois, (2012), 558*). Концептот на универзални човекови права почива на идејата за космополитизмот како единствен пат до правдата и мирот во светот на доцниот глобализиран капитализам.

1.3. Остварувањето и заштитата на човековите слободи и права е главниот столб на владеењето на правото, кој не се сведува на владеење на законот, туку на воспоставување непремостливи граници за навлегување на власта во областа на природни и еднакви човекови права и нивна ефикасна и неселективна заштита преку националното казнено право. Слабењето на концептот на универзални човекови права, кој треба сè поцврсто да се заснова на меѓународните норми и стандарди и на ефикасно спречување и

спречување на нивните масовни повреди во денешните војни, директно се одразува на состојбата на владеењето на правото на глобално и национално ниво. Многубројни студии го потврдуваат сознанието дека во последната деценија има континуиран пад на владеењето на правото на глобално ниво, што не изненадува ако се спореди со трендот на пад на демократијата и со секојдневните масовни прекршувања на човековите права во интернационализираните воени конфликти. Индексот за владеење на правото на меѓународниот *Rule of law Project* за 2023 година покажува дека повеќе од 6 милијарди луѓе денес живеат во земји каде владеењето на правото опаѓа. Во услови на широко распространета институционална стагнација, повеќето земји продолжуваат да доживуваат екстремно проширување на надлежностите на извршната власт, непочитување на човековите права и ерозија на независноста на судството и на правото на судска заштита. Авторитарните трендови, кои првпат ја поттикнаа глобалната рецесија на владеењето на правото во 2016 година, опстојуваат во сите региони во светот и покрај сите напори да се зајакне борбата против сеприсутната системска корупција, злоупотреба на моќ, тероризам, организиран криминал и други сериозни форми на криминал. Слабењето на механизмите за ограничување на моќта на властодршците во повеќето демократски држави, го поттикнува авторитаризмот и зголемената инструментализација на националното казнено право за остварување тесни идеолошки, политички и други интереси, потпирајќи се на недемократски стратегии во соочувањето со предизвиците на глобалната криза, вклучително и пандемијата Ковид-19 и борбата против сериозните форми на криминал (*Levin, (2020), 5*).

Индексот на перцепција на корупцијата на Транспаренси Интернешнл (*Transparency International*) за 2023 година покажува дека, и покрај напредокот во криминализацијата на корупцијата и формирањето специјализирани антикорупциски институции ширум светот, резултатот е подобрен само во 28 од 180 земји, додека, пак, ситуацијата значително е влошена во 34 земји. Системската корупција, која станува добива ендемски карактер особено за неразвиените демократии (како што се земјите од нашиот регион), резултира со слабење на функциите на казненото право поради неговата селективна примена и обезбедување неказнивост на корумпираните владејачки елити. Од друга страна, таа им овозможува на политичките партии на власт и на моќните деловни, медиумски и други влијателни структури да ги контролираат судските институции, со цел да се пресметаат или да се елиминираат на оние што ја загрозуваат нивната привилегирана положба во општеството.

1.4. Инструментализацијата на казненото право за заштита на поредокот кој ја губи својата човечка и демократска содржина го ослабува неговиот хуман карактер, нужно е поврзан со приоритетната цел за заштита на човековите слободи и права. Казненото право што ја губи таквата своја рационална смисла и се подредува на утилитаристички цели, останува без социјално-етичка оправданост и не може да се разликува од кое било друго намерно насилство, како што е, на пример, тероризмот (*Butler, (2002): 4*). Еманацијата на утилитарната концепција резултира со хиперинфлација на казненоправните забрани (прекриминализација), чија цел е да се спречат различни форми на повреда на општествените интереси, особено во случај на дела без конкретна жртва (злосторства без жртви), и прекумерната употреба на казна, особено затвор, како и други споредни ограничувања или одземање на правата на осудените (препенализација). Еден од многуте примери е создавањето во последните децении на меѓународно усогласен режим на финансирање на тероризмот преку меѓународни договори и промени во националното казнено законодавство. Критичките анализи на направените промени го потврдуваат сознанието дека прекумерната криминализација и казнување не ги дава очекуваните позитивни резултати токму поради недоволно јасната концепција на финансирањето, како и различните пристапи и двојните стандарди на државите во однос на квалификацијата на одредени дела како што е тероризам, за кој се донесени десетици различни конвенции.

Овие тенденции се спротивни на идејата за казненото право како „ultima ratio“, последно средство во спречувањето на криминалот, што подразбира рационално определување на зоната, формата, обемот и интензитетот на казнената реакција за сторените дела. Неговата цврста приврзаност кон заштитата на човековите права, правдата и рационалното применување на репресијата е доведена во прашање ако како основа на зајакнувањето на казненоправната репресија се земат утилитарните причини за одбрана на некои „повисоки цели“. Тенденцијата на „секуритизација“, која ги проникнува националните казненоправни системи, ги става во алертна состојба на неопходна одбрана од зголемените предизвици на глобалната криза. Силен придонес за таквата тенденција е промената на концептот за безбедност како последица на нови извори на ризици и закани: од традиционалниот концепт на безбедност дефиниран како слобода од објективни воени закани за опстанок на државата во анархичен меѓународен систем, денес е тој проширен хоризонтално, вклучувајќи ја слободата од климатски, здравствени, ИТ и други ризици, тероризам, тортура, насилство и други сериозни форми на криминал, како и вертикално, вклучувајќи поедин-

ци, општествени групи и целото човештво (Šulović, (2010): 5). Како што секоја посериозна форма на криминал станува безбедносно прашање, или со самиот чин на расправа за некое прашање како безбедносна закана станува безбедносно прашање, така барањето за зајакнување на безбедноста се зголемува и ги надминува традиционалните казненоправни рамки.

Оваа тенденција крие многубројни опасности за либералниот концепт на казненото право, имајќи предвид дека концептот на безбедност е флуиден и дозволува различни, вклучително и произволни политички толкувања и оправдувања. Таа врши константен притисок врз јакнење на казненоправната репресија, секогаш кога превентивните механизми за неутрализирање на различните ризици се дефицитарни, а тоа е најчесто случај со државите кои се на пониски нивоа на општествено организирање и владеење на правото. Излезот од немоќта за справување со нив се наоѓа во проширувањето на зоната на казнување со пропишување нови инкриминации, особено во делот на насилниот, економскиот, компјутерскиот и еколошкиот криминал, како и во заострувањето на казните и казнената политика на судовите. Сè пораспространетата употреба на казнената моќ од страна на државите кои наводно се посветени на правно-политичкиот проект на западната либерална демократија, укажува на продлабочување на кризата на самиот либерален проект и на легитимноста на државната репресија. Препознавањето на таа криза како наднационален феномен ја принудува секоја земја, вклучително, на пример, Германија и нејзината традиција на самозадоволство што произлегува од претпоставката за супериорност во организацијата на системот на казнената правда во однос на другите земји, или САД со чувството на супериорност во организирањето на правични постапки и политиката на „војна против криминалот“, обележана со највисока стапка на затворање во светот и најголема популација затвореници, да се посвети на сериозна критичка анализа на предизвикот за легитимирање на употребата на казнената моќ и разрешување на парадоксот на човековите права и нивните казненоправни ограничувања (Dubber, (2018), 3).

2. ООН: казнената правда во контекст на зајакнувањето на владеењето на правото

2.1. На последниот, 14-ти Конгрес на ООН за спречување на криминалот и казнената правда, одржан од 7 до 12 март 2021 година во Кјото, Јапонија под општата тема „Подобрување на превенцијата на криминалот, казнената правда и владеењето на правото: кон постигнување на Агендата 2030 година“, е усвоена Декларацијата од Кјото, која ги изразува напорите на земјите членки на ООН во преземањето мерки за: подобрување на превенцијата на криминалот (столб I, ставови 21-30), подобрување на системот на казнената правда (столб II, ставови 31-47), промовирање на владеењето на правото (столб III, ставови 48-59) и промовирање меѓународна соработка и техничка помош во спречување и решавање на сите форми на криминал (столб IV, ставови 60-95). Последниот став од Декларацијата (став 96) ја повикува Комисијата за спречување на криминалот и казнената правда да усвои соодветни политички и оперативни мерки, со цел да се зајакне глобалното партнерство кон постигнување на Агендата 2030 (види Декларација од Кјото 7-12 март 2021 година, UN A/CONF.234/L.6).

Агендата на ООН за 2030 година вклучува 17 глобални цели за одржлив развој, од кои три се најдиректно поврзани со превенцијата на криминалот и владеењето на правото: Цел 5, за елиминирање на дискриминацијата и насилството врз жените и девојките; Цел 11, да се создадат безбедни и инклузивни човечки населби; и Цел 16, за намалување на криминалот и насилството. Криминалот се смета за главна пречка за побрз економски раст и развој, како и еден од главните фактори што го поврзува продлабочувањето на економската и социјалната нееднаквост со недостатокот на економски раст и тенденцијата за зголемување на нивото на насилство. Поврзувањето на стратегиите за спречување и сузбивање на криминалот со владеењето на правото и одржливиот развој на современото општество претставува значаен чекор кон понатамошниот развој на националните системи за казнена правда. Тој е од толкава важност, бидејќи наложува интегриран пристап кон предизвиците со кои се соочува современото општество во борбата против сè потешките форми на транснационален криминал – почнувајќи од тероризмот и завршувајќи со новите форми на економски, еколошки, компјутерски или насилен криминал. Сузбивањето на криминалот не е само секторско прашање на криминалната политика и казненото законодавство, туку прашање на сеопфатна вклученост на сите сегменти на државата и општеството, кои не можат да сметаат на хуман и одржлив развој со тоа што ќе останат на ова ниво на толеранција

на криминалот и не преземаат соодветни превентивни и репресивни мерки. Повеќедимензионалниот пристап преку подобрување на владеењето на правото треба да обезбеди, меѓу другото, пристап до правда за сите, градење на ефикасни, одговорни, непристрасни и инклузивни институции; и разгледување на социјални, образовни и други релевантни мерки, вклучително и негување на култура на законитост со почитување на културните идентитети.

Во однос на сузбивањето на криминалот, Декларацијата од Кјото го става во преден план зајакнувањето на владеењето на правото преку мултидимензионален пристап, кој вклучува подобрување на инструментите на меѓународното казнено право за меѓународна соработка во неговото спречување, но и подигање на капацитетот на органите за спроведување на законот и другите институции на националните казненоправни системи.

2.2. Ставањето на постулатот на владеењето на правото и ефективноста на казненоправниот систем во центарот на вниманието е, несомнено, резултат на општата согласност дека влошувањето на владеењето на правото стана глобален проблем, кој се шири во сите, неразвиени и развиени земји. Според Индексот за владеење на правото 2023 година (*WJP Rule of Law Index for 2023*), не е забележан пад кај земјите кои се меѓу првите рангирани на листата земји (Данска, Норвешка, Финска, Шведска, Германија, Холандија, Луксембург, итн.), но во ЕУ, влошувањето на владеењето на правото во последните години предизвика зголемена загриженост, бидејќи се констатира пад во 14 земји членки (Полска, Унгарија, Бугарија и Хрватска, но и во Романија, Словенија, Австрија, Франција и Португалија (види *Jaraczewski, Tsereteli, (2021)*). На прашањето што тргнало наопаку, одговорите најмногу се фокусирани на независноста на судството, што останува еден од клучните предизвици за владеењето на правото. Извештаите на Европската комисија за состојбите со владеење на правото во 2023 и 2024 година констатираат подобрување, што резултира од мерките и предупредувањата од страна на институциите на ЕУ кон државите членки (посебно Полска, Унгарија, Романија и Бугарија), со усвојување посебни прописи што овозможуваат поведување постапка за кршење на правата на ЕУ, во согласност со членовите 7 и 2 од Договорот од Лисабон (Договор за ЕУ), донесување на одлуки на Судот на правдата на ЕУ во случаите на Полска и Унгарија и со усвојување (негативни) извештаи за владеењето на правото во Романија и Бугарија од страна на Европската комисија и Европскиот парламент. Така, на пример, во својата Резолуција за владеење на правото и основните права во Бугарија од 8 октомври 2020 година, Европ-

скиот парламент изразува (во точка 1) „длабоко жалење“ поради фактот што развојот на настаните во Бугарија доведе до значително влошување на почитувањето за принципите на владеењето на правото, демократијата и основните права, вклучувајќи ја независноста на судството, поделбата на власта, борбата против корупцијата и слободата на медиумите (в: Резолуција, (2020): 1). Во оцените за активностите на институциите на ЕУ се забележува дека тие не реагирале секогаш навреме и не применувале соодветни инструменти за владеење на правото поради пристрасност и економски интереси (види *Pech*, (2022: 124).

Истовремено, ЕУ кон државите кандидати за членство во ЕУ поставува строги барања, подигајќи го постигнувањето на владеењето на правото на ниво на првостепен услов во новата преговарачка рамка во процесот на проширување. Особено за земјите од нашиот регион се повторува оцената дека владеењето на правото се развива нерамномерно од аспект на неговите клучни димензии. Генерално, се оценува дека владеењето на правото не е подобро и покрај надворешно наметнатите реформи и финансиската помош од ЕУ и други меѓународни организации. Но, може да се истакне дека ЕУ придонесе за нерамномерен развој на владеењето на правото, демонстрирајќи повеќе „патолошка моќ“ отколку „трансформациска моќ“. Патолошкиот ефект на реформите поттикнати однадвор се објаснува со погрешната комбинација на структурни, процесни и други фактори поврзани со реализацијата на реформите, кои ги остваруваа своите функции во маѓепсани реформски циклуси (*Mendelski*, (2015): 341).

3. Култура на владеење на правото како цел на казненоправната реформа

3.1. Во последните две децении реформата на казнените законодавства е поттикната со усвојувањето бројни меѓународни конвенции и прописи на ЕУ поврзани со најтешките облици на транснационален криминал, тероризам, трговија со луѓе, наркотици, оружје, дива или ретка флора и фауна и други облици на нелегална трговија, детска порнографија и сексуално насилство врз деца, еколошки и компјутерски криминал, корупција, перење пари, економски криминал, незаконски операции во биоетиката, родова еднаквост и насилство врз жените и други нови форми на криминал. Покрај усогласувањето на инкриминациите, унапредувањето на методите и средствата на казненото право во борбата против криминалот и зајакнувањето на принципите на владеењето на правото е насочено кон натамошен развој

на системот на казненоправните санкции, пред сè, преку проширување на системот на казните (споредни казни како што се разни видови професионални забрани и сл.), алтернативните мерки и санкциите за правни лица. Фокусот на реформата е и регулирање на конфискацијата на приноси од криминал и проширување на полето на нејзина примена во казнената или граѓанската (*in rem*) постапка. Списокот на новини во казнената постапка е уште подолг, особено во делот на зголемување на ефикасноста на истрагата, доказите и докажувањето, забрзувањето на постапката и алтернативните постапки, создавањето посебни институции за гонење организиран криминал и корупција и тешките облици на „високотехнолошки криминал“ (како што се специјалните обвинителства или специјалните судски оддели), како и унапредувањето на меѓународната соработка во борбата против криминалот. Посебна област што се издвојува од класичниот концепт на казнената правда е системот на детска правда, кој добива појасен профил на општествена реакција на девијантното однесување на децата инспирирани од идејата за ресторативна правда и нивно третирање на начин што е во согласност со нивните интереси за грижа и развој.

Главниот проблем, кој се однесува особено на реформите во казненото право во нашиот регион, не е тоа дали тие одат на легислативно рамниште во насока на хармонизација со законодавствата на државите членки на ЕУ, прописите и стандардите на ЕУ и меѓународните норми и стандарди, туку – не само преку неговата примена – и преку целокупниот став на општеството кон криминалот и неговото сузбивање, да се надмине културата на неказниност и да се создаде култура на законитост и ефективна и неселективна казнена правда. Во земјите што не излегле од „постконфликтната“ фаза на стабилизација, посттранзиција и квалификациите на „заробена држава“, „хибриден режим“ или „недостиг на демократија“ (земјите од Југоисточна Европа, Западен Балкан, вклучително и Северна Македонија, но и поединечни членки на ЕУ што се во криза на начелото на владеењето на правото, како што е Бугарија или Романија), целта на суштинските реформи на казненото законодавство може да се постигнат само ако културата на почитување и поддршка на владеењето на правото се подига на највисоко можно рамниште, како долгорочен процес што мора да се негува и постојано да се оценува (*Baroni et al.* (2011): 115).

Тоа барањето не значи само формално усогласување на домашното казнено законодавство со меѓународните конвенции, или со правото на ЕУ, туку и негова ефективна примена во согласност со меѓународните стандарди за човековите права и барањето за реализација на „видлива правда“, без то-

лерирање на фактички имунитет и неказнивост за никого и од какви било политички или други причини. Наспроти ваквото основно барање на владеењето на правото, казнената правда во наши услови се остварува според напишаните, но длабоко воспоставени правила на неказнивост како составен, дури и клучен дел од постоечката формална варијанта на демократија, апсолутистичко партиско владеење со државата и ендемична, системска корупција, со отстапување од уставните принципи на поделба на власта и потиснато и неефикасно судство. Поради оваа причина, суштинската казненоправна реформа ги надминува границите на правната интервенција во областа на нејзината нормативна рамка, и имплицира барање за длабока реформа на државата, заснована врз принципите на доследна поделба и меѓусебна контрола на власта, заштита на природните човекови права и независност на судството.

Тековните промени во казненоправните системи во нашиот регион се потпираат главно врз легислативни и институционални иновации и зајакнување на капацитетите на казнената правда, без да се посвети доволно внимание на тоа дали со нив се реанимираат „заробени“ институции што не може да испорачаат исправно право и ефикасно справување со криминалот. Типичен пример се новитетите во казнената постапка, со кои се дадени пошироки овластувања на полицијата и јавното обвинителство, со цел за поефикасна борба против корупцијата и организираниот криминал. Во „заробената држава“, измените од типот на „посебните истражни мерки“, обвинителската истрага, спогодувањето за вината, специјалните јавни обвинителства, се злоупотребуваа во голема мера заради заштита на високиот криминал на злоупотреба на власта и корупцијата, отколку за негово поефикасно откривање и гонење. Оттука, законските реформи се неопходни, но сами по себе тие не се доволни за да доведат до функционален казненоправен систем, без да се развие култура на почитување на законитоста. Притоа, водечка улога во нејзиното промовирање мораат да имаат највисоките државни органи во системот на поделба на власта, но од посебно значење за постигнување на таквата цел има зајакнувањето на одговорноста на граѓаните, медиумите, верските заедници, образовните, културните и другите институции, економските и другите субјекти и, особено, политичките партии. Овие различни сектори на општеството не само што мора да се мобилизираат, туку и да функционираат синергетски доколку се сака да се воспостави култура на законитост и подигнување на нивото на нетолеранција кон сите форми на криминал, корупција или злоупотреба на власта. Во услови на денешната преовладувачка толеранција кон криминалот и неговото прифаќање како „стил на живот“, оваа прет-

поставка за суштинска реформа може да биде многу потежок за спроведување од постојаните законодавни промени, кои со брзината со која се случуваат често доведуваат до уште поголема некохерентност на законите и конфузија во нивната примена.

3.2. Реформата на македонското казнено законодавство се соочува со истите предизвици како и реформите во другите земји од нашиот регион. Има исти или слични трендови во динамиката на криминалот, особено организираниот, корупцијата и економскиот криминал, сè построги се барањата за засилена заштита на правата на здрава животна средина, во која се јавните добра (природа, минерали, вода итн.) предмет на бескрупулозно уништување со толеранција и поддршка на државните органи, а исполнувањето на обврските за усогласување на материјалното и процедуралното законодавство со меѓународните норми и стандарди стануваат клучни услови за напредокот на процесот на интеграција за земјите кандидати за членство во ЕУ. Унапредувањето на системот на казнена правда, како основен постулат на владеењето на правото, е подигнато на ниво на најважен услов за европска интеграција на овие земји во новата преговарачка рамка. Од друга страна, слични се слабостите на институционалните капацитети за спроведување на реформите, предизвикани од политизацијата и инструментализацијата на правото воопшто и институциите за нивна примена, како и од ерозијата на принципот на поделба на власта и независноста на судството.

Компаративниот преглед на реформите во земјите од нашиот регион дава основа за неколку општи констатации, кои се совпаѓаат со мотивите за континуирани промени во западните законодавства (види *Child, Duff, (2019): 10; Crutchfield, (2017): 329*). Прво, законодавната активност е особено интензивна и се одвива низ чести измени на законите, што создава проблеми во нивното толкување и примена во судската практика. Второ, во однос на општиот дел на материјалното казнено право, задржан е традиционалниот неокласичен пристап за утврдување на неговиот категоријален систем во однос на субјективната казнена одговорност, со мали варијации што се однесуваат на одговорноста на правните лица. Трето, системот на детската правда се издвојува од општиот казненоправен режим. Четврто, најдинамичен дел на реформите останува системот на санкции со централна позиција на казната затвор, ограничување на краткотрајниот затвор, проширување на примената на алтернативните мерки и намалување на мерките на безбедност. Посебен акцент, како значајна иновација на методите и средствата во борбата против криминалот, е ставен на конфискацијата на

имотната корист стекната со казнено дело. Петто, измените во посебниот дел се насочени особено кон екстензивно проширување на инкриминациите на тероризам, насилство, трговија со луѓе, еколошки криминал, внесување нови инкриминации врз основа на Истанбулската конвенција за родова еднаквост итн. Шесто, со оптимална кодификација на материјалното казнено право се настојува да се избегне негова фрагментација со носење посебни закони кои пропишуваат казнени дела. Седмо, заедно со реформата на материјалното казнено право, се одвива и реформата на казнено-процесно право, низ која сè потешко се усогласуваат новите тенденции за ефикасно откривање и гонење на тешките облици на криминал и процедурални гаранции за правата на обвинетиот. Реформата има директни импликации врз институционалниот систем на казнената правда, особено преку зајакнување на независноста и ефикасноста на судството и јавното обвинителство.

Реформата на македонското материјално казнено законодавство започна во 2019 година со работа на целосна ревизија на постоечкиот КЗ од 1996 година, како и на многубројни посебни закони што содржат казненоправни одредби, со донесувањето нов Кривичен законик. Во овој тригодишен период, на крајот на кој беше финализиран Нацртот на новиот Кривичен законик и сега е отворен за јавна расправа, се извршени анализи на сите релевантни аспекти на македонската криминална политика и формите и динамиката на криминалот, меѓународните конвенции од оваа област, правото на ЕУ, споредбеното законодавство и домашната судска практика. Тие резултираа со оцена дека е неопходно да се подобрат казненоправните методи и средства за борба против тешките форми на криминал: организиран криминал, корупција, насилен криминал, трговија со луѓе, мигранти, оружје и наркотици, сексуална злоупотреба на деца, економски криминал, злоупотреба на положбата, еколошки криминал, компјутерски криминал, семејно насилство и родово базирано насилство врз жените и криминал поврзан со генетска манипулација и биоетика. Најголем дел од предложените измени на КЗ се насочени кон овие облици на криминал. Во општиот дел на Кривичниот законик, измените опфаќаат прецизирање на условите за казнена одговорност на правните лица, согласно дефинициите во директивите на ЕУ од областа на економскиот и финансискиот криминал, воведување нови споредни казни (забрана за остварување пасивно избирачко право, забрана за присуство на спортски натпревари), како и прецизирање на условите за изрекување на мерката проширена конфискација и конфискација на имотна корист од трети лица, во согласност со судската практика на Европскиот суд за човекови права. Во таа рамка се подготвени и

соодветни измени и на Законот за кривичната постапка. Исто така, од посебните закони што содржат казненоправни одредби (околу шеесет), тие одредби се избришани или усогласени и вградени во КЗ. Со ревизијата на Кривичниот законик, како важна цел на реформата се преиспитани пропишаните казни преку корекција на практиката на арбитрарно заострување на казнената политика како единствено средство за спречување на криминалот. За таа цел, намален е бројот на комбинации на пропишани казни, со утврдување на законскиот минимум и максимум, согласно претходната класификација на казнените дела врз основа на важноста на објектот на казненоправната заштита, и преуредени се правилата за ослободување од казна или ублажување на казната.

Заклучок

Поврзувањето на стратегиите за спречување и сузбивање на криминалот со постулатот на владеењето на правото и одржливиот развој на современото општество претставува значаен чекор кон понатамошниот развој на националните системи на казнена правда. Тој е од таква важност, затоа што наложува интегриран пристап кон предизвиците со кои се соочува современото општество во борбата против сè потешките форми на криминалот – почнувајќи од тероризмот и завршувајќи со нови форми на економски, еколошки, компјутерски или насилен криминал. Сузбивањето на криминалот не е само секторско прашање на криминалната политика и казненото законодавство, туку прашање на сеопфатна вклученост на сите сегменти на државата и општеството, чијшто хуман и одржлив развој претпоставува раскрстување со постоечката култура на неказнивост и толеранција на криминалот. Во таа смисла, и тековната реформа на македонското материјално и процесно право, кон која се придружени стратешките определби за развој на судскиот систем во наредниот период, може да биде плодотворна ако е поддржана со длабоки реформски зафати во политичкиот и правно-институционалниот систем на државата, со нивна департизација и враќање на колосекот на стриктна поделба на власта, легитимност на законите, отчетна и одговорна власт и функционални и ефикасни институции за примена на правото.

Библиографија:

- Baroni, Claudia et al., (2011): Criminal justice reform in post-conflict States A guide for practitioners United States Institute of Peace United Nations Office on Drugs and Crime Vienna New York
- Butler, Paul, (2002): Foreword: Terrorism and Utilitarianism: Lessons from, and for, Criminal Law, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Volume 93, Issue 1
- Crutchfield, Robert D. (2017): Current Criminal Justice System Policy Reform Movements: The Problem of Unintended Consequences *Indiana Journal of Law and Social Equality*, 2017, Vol.5, issue 2
- Douzinias, Costas, (2007): A Review of Human Rights and Empire: The Political Philosophy of Cosmopolitanism. Abingdon: Routledge-Cavendish
- Dubber, Markus D.(2018): The Crisis of the Modern Penal State (Introduction), In book: *The Dual Penal State: The Crisis of Criminal Law in Comparative-Historical Perspective*, Oxford University Press
- Jaraczewski, Jakub, Tsereteli, Nino, (2021): The rule of law in the EU in 2021: What went right? *Democracy Reporting International*, European Union
- Langlois, Antony J. (2012) Human Rights in Crisis? A Critical Polemic Against Polemical Critics, *Journal of Human Rights*
- Levin, Benjamin, (2020): Criminal Law in Crisis, *University of Colorado Law Review Forum*, Volume 92, Issue 1
- Mendelski, Martin (2015): The EU's Pathological Power: The Failure of External Rule of Law Promotion in South Eastern Europe, *Southeastern Europe* 39(3)
- Pech, Laurent, (2022): The Commission's Rule of Law Report and the EU Monitoring and Enforcement of Article 2 TEU Value, policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies PE 727.551
- Teošić, Goran, Vukelić, Miloš, (2019): Kulturno nasilje kao proces dugog trajanja: od kolonijalizma do humanitarizma *Politička misao*, god. 56, br. 1, 2019
- Zissimos, Ben, (2022): The End of the End of History: A Political-Economy Perspective
- Šulović, Vladimir, (2010): Znacenje koncepta bezbednosti i teorija sekuritizacije. [e-book] Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Draft Kyoto declaration on advancing crime prevention, criminal justice and the rule of law: towards the achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development, Fourteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice Kyoto, Japan, 7–12 March 2021, UN A/CONF.234/L.6

European Parliament resolution of 8 October 2020 on the rule of law and fundamental rights in Bulgaria (2020/2793(RSP))

European Union Statement on Thematic sessions 30th session of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice (CCPCJ) on the implementation of the Kyoto Declaration United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) Vienna, 10–12 October

Forum, Inter-economics / Volumes / 2022 / Number 6

Fourteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice Kyoto, Japan, 20–27 April 2020 Report of the European Regional Preparatory Meeting, held in Vienna from 23 to 25 April 2019

Transparency International Corruption Perceptions Index 2023

UN, Department of Economic and Social Affairs Sustainable Development Transforming our world: the 2030 Agenda A/RES/70/1 Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015

World Justice Project Rule of Law Index 2023

Acad. Vlado KAMBOVSKI

THE CHALLENGES OF THE RULE OF LAW AND CRIMINAL LAW REFORM

Abstract

The exhaustion of hyperglobalization, coupled with escalating trade wars among the world's most powerful economies and the outbreak of a full-scale global war, has generated adverse economic and social consequences, including economic stagnation, rising poverty, and declining quality of life. These developments have also fueled political shifts, such as strengthened state protectionism, the rise of populism, and increased calls for prioritizing national interests. In this global context, criminal law faces growing challenges in addressing organized crime, corruption, economic and environmental crimes, violent crime, and other serious offenses. Key contributing factors include the weakening of liberal democracy, the crisis of the universal human rights concept, and the stagnation and regression of the rule of law at both international and national levels. In North Macedonia, the reform of criminal law—confronting long-standing destruction of the economic, political, and legal order, state capture, systemic corruption, and organized crime—has become both a complementary element and a prerequisite for setting the country on a path of accelerated EU integration and strengthened rule of law.

Акад. Таки ФИТИ

КОРУПЦИЈАТА И НЕЈЗИНИТЕ ИМПЛИКАЦИИ ВРЗ ЕКОНОМИЈАТА

Суштинските атрибути на корупцијата

Етимолошки терминот корупција потекнува од латинскиот збор *corruptus*, што значи потплатување, подмитување. Инаку корупцијата е стар феномен во човечката историја. Првата Династија на Стариот Египет (3100 – 2700 г. пред нашата ера) го нотирала поимот корупција во својот судски систем. Од правен аспект корупцијата се третира како казниво дело.

Денес постојат голем број дефиниции за корупцијата што доаѓаат од меѓународни организации и институции, какви што се ООН, ОЕЦД, Светската банка, Транспаренси Интернешнл (Transparency International), од националните законодавства на одделни земји и слично.

Една од најдобрите дефиниции на корупцијата доаѓа од Транспаренси Интернешнл – глобално движење за борба против корупцијата, воспоставено како независна, невладина и непрофитна организација. Транспаренси Интернешнл корупцијата ја дефинира како „злоупотреба на доверената моќ за приватни добивки“. Негативните импликации од постоењето на корупција Транспаренси Интернешнл ги синтетизира на следниов начин: „корупцијата ја еродира довербата, ја слабее демократијата, го попречува економскиот развој и дополнително ја влошува нееднаквоста, сиромаштијата, социјалната поделба и кризата на опкружувањето“ (transparency.org/en/what-is-corruption). Оваа позната независна и невладина организација смета дека владеењето на првото и квалитетот на институциите (нивната независност, транспарентност, кредибилност, ефикасност и репутација) имаат клучно значење за борбата против корупцијата. Како значајни и најчести форми на корупција обично се споменуваат: поткупот, проневерата, лобирањето, хронизмот и непотизмот.

Законодавството на САД корупцијата ја дефинира како „нечесно, измамничко, па дури и криминално однесување на индивидуи или организации на кои им е доверена моќ, а заради лични добивки или други неетички или илегални бенефиции“. (low.cornell.edu/wex/corruption). Притоа, се нагласува дека корупцијата е широко распространета појава и се случува

во сферата на политиката, но и во бројни други општествени и економски сфери – во бизнисот, во здравството, во образованието, во медиумите итн.

Според *Cambridge Dictionary*, корупцијата претставува илегално, лошо или нечесно однесување, посебно на луѓе на моќни позиции (<https://dictionary.cambridge.org>).

Генералното собрание на ООН ја усвои Конвенцијата за борба против корупцијата во месец октомври 2003 година. Во конвенцијата нема стриктна дефиниција за корупцијата, бидејќи се смета дека корупцијата е комплексен поим, но и флуиден феномен, поради што поупатно е да се применува дескриптивно дефинирање, кое ги нотира нејзините суштински карактеристики, упатува на различните постојни форми на корупција и на појавата на нови форми на нејзина манифестација, на нивните негативни импликации за општеството, на потребата и на можните пристапи за нејзино елиминирање и слично (<https://www.un.org/webcast/merida/pdfs/O3-89373 factsheet2.pdf>).

Се разбира, во овој контекст може да се наведат и многубројни други дефиниции за корупцијата, но она што е заедничка карактеристика, заеднички именител на дефинициите за корупцијата, без оглед дали станува збор за стриктни или дескриптивни дефиниции, може да се сумира во неколку точки:

- Корупцијата е злоупотреба на доверената моќ на индивидуи или организации за лични цели, за лични бенефиции;
- Корупцијата е широко распространет феномен, т. е. е присутна во сите сфери на општественото живеење: политиката, економијата, здравството, образованието, медиумите итн.
- Корупцијата упатува на постоење на сериозни проблеми и дисфункционалност во сферата на владеењето на правото и на институциите.

Индекс на перцепција на корупцијата во избрани земји – состојба во 2023 година

Индексот за перцепција на корупцијата на Транспаренси Интернешнл (Corruption Perceptions Index – CPI) е водечки глобален индикатор што го покажува *степенот на корупција во јавниот сектор во 180 земји*. Индикаторот (резултатот) е во распон од 0 (нула) до 100 (сто). Притоа, индикаторот нула (0) упатува на постоење на висока корупција, додека индикаторот 100 на многу ниска корупција. Врз основа на овој индикатор (резултат) се прави и ранг на земјата – местото што земјата го зазема во однос на степенот на застапеност на корупцијата меѓу 180 земји.

Во 2023 година најдобар индикатор за корупција има Данска. Индикаторот за Данска изнесува 90 (земјата е многу „чиста“ во однос на корупцијата) и е топ рангирана земја (ранг 1), додека, пак, Сомалија е најкорумпираната земја со индикатор 11 и ранг 180.

Во Извештајот на Транспаренси Интернешнл за 2023 година се истакнува дека денес 2/3 од земјите имаат индикатор помал од 50, што значи дека голем број земји во светот се соочени со сериозни проблеми со корупцијата. Инаку, просечниот глобален индикатор (просекот за 180-те земји за кои се креира индикаторот) изнесува 43. Притоа, поголемиот број на земји во светот не забележале прогрес во борбата против корупцијата во последниве 10 години. Влошување на индикаторот за перцепција на корупцијата се забележува дури и во регионот на Западна Европа и ЕУ, кој инаку, во однос на корупцијата, е најдобро рангиран регион во глобални рамки. Во 2023 година, просечниот индикатор на овој регион изнесува 65. Најлош резултат има Супсахарска Африка, каде што просечниот индикатор изнесува само 33. Остатокот од светот стагнира. Источна Европа и Централна Азија се соочуваат со дисфункционален систем на владеење на правото. Само Средниот исток и Северна Африка забележале мал напредок (transparency.org/en/cpi/2023).

Во продолжение е поместен Индексот на перцепција на корупцијата на Транспаренси Интернешнл за 2023 година (индикаторот и рангот) за избрани земји.

Индекс на перцепција на корупцијата
(Corruption Perceptions Index (CPI) во избрани земји (2023 година))

Земја	Индикатор	Ранг
Данска	90	1
Финска	87	2
Норвешка	84	4
Шведска	82	6
Естонија	76	12
Литванија	61	34
Чешка	57	41
Словенија	56	42
Хрватска	50	57
Полска	47	54
Црна Гора	46	63
Романија	46	63
Бугарија	45	67
Северна Македонија	42	76
Унгарија	42	76
Косово	41	83
Албанија	37	98
Србија	36	104
Босна и Херцеговина	35	108

Извор: (transparency.org/en/cpi/2023).

Од табелата се гледа дека најниско ниво на корупција и во 2023 година бележат скандинавските земји (Данска, Финска, Норвешка и Шведска). Претходно споменав дека регионот на Западна Европа и ЕУ е регион со најдобра перформанса меѓу регионите во светот, со просечен индикатор од 65. Интересен е фактот дека дел од поранешните социјалистички земји, денес полноправни членки на ЕУ, постигнале добри резултати во борбата против корупцијата – Естонија, Литванија, Чешка, Словенија и Хрватска. За разлика од нив, Унгарија, Бугарија и Романија имаат значително понизок резултат. Меѓу земјите на Западен Балкан, најдобар резултат по-

кажува Црна Гора (подобар од Унгарија, Бугарија и Романија), а најлош Босна и Херцеговина. Северна Македонија со резултат 42 и ранг 76, (идентичен со оној на Унгарија) подобро стои од Босна и Херцеговина, Србија, Албанија и Косово. Во годините 2012, 2013 и 2014, индексот на перцепција на корупцијата во Македонија покажува подобрување со резултат 43, 44 и 45 респективно. Потоа следува вложување на перформансата, т. е. намалување на индексот на корупција и тој во 2017 е најнизок, односно изнесува 35. Следните три години индикаторот стагнира, а во годините 2021, 2022 и 20123 расте, т. е. изнесува 39, 40, 42, респективно (transparency.org/en/cpi – за соодветните години).

Овде уште ќе напомам дека Индексот на перцепција на корупцијата (Corruption Perceptions Index – CPI) на Транспаренси Интернешнл, иако водечки и најзначаен индикатор за мерење на корупцијата на глобално ниво, е оптоварен и со одредени слабости што треба секогаш да се имаат предвид кога се прават анализи за феноменологијата на корупцијата. Станува збор за следниве слабости: Прво, Индексот на перцепција на корупцијата е композитен индекс, односно индекс добиен врз основа на бројни индикатори и подиндикатори, поради што и него го следи основната слабост типична за секој композитен индекс. Имено, проблемот и на овој индикатор е начинот на сумирање на бројните индикатори и подиндикатори што треба да го исфрлат општиот индекс на корупција, што воопшто не е едноставна работа, бидејќи некои од употребуваниите индикатори меѓусебно квалитативно се разликуваат. Второ, Индексот за перцепција на корупцијата се добива врз основа на бројни извештаи на експерти, невладини организации, на спроведени анкети и прашалници итн., но самата процена на степенот на корупцијата е оптоварена со субјективни перцепции и оценки. Трето, Индексот за перцепција на корупцијата е зависен и од движењето на општото ниво на цените во конкретната земја, односно од висината на инфлацијата. Со промена на стапката на инфлација се менува и самиот индекс, со што се отежнува споредбата меѓу земјите, со оглед на постоењето големи разлики во степенот на нивната ценовна стабилност. Но, без оглед на посочените слабости, овој индикатор е општоприфатен и редовно се користи при анализата на корупцијата на глобално ниво.

Економските импликации од корупцијата

Каналите преку кои корупцијата ги испорачува негативните ефекти врз динамиката на економскиот раст се бројни и, во основа, добро елаборирани во економската литература. Најсинтетички гледано: (1) корупцијата (преку подмитување високи владини функционери, јавни службеници, регулатори (rent-seeking) и сл.), ги зголемува трошоците на инвестирање и воопшто трошоците на работење на фирмите и ги дестимулира продуктивните инвестиции – во машини, технологија, човечки капитал; (2) стимулира негативна селекција и неефикасност во економијата (3) го дестимулира инвестирањето во земјата од страна на странски фирми со висока репутација; (4) го дестимулира инвестирањето на домашни фирми во националната економија; (5) ги намалува буџетските средства (приходите) на централниот буџет и на буџетите на локалните власти; (6) го стимулира одливот на младата, високообразована работна сила, на научните кадри, на интелектуалните елити од земјата.

Споменативе канали преку кои корупцијата ги „испорачува“ негативните импликации врз економијата и општеството во целина доаѓаат до полн израз и во случајот на македонската економија, поради што, во продолжение ќе ги коментирам кратко, во најсинтетичка форма.

Поткупот, односно подмитувањето високи јавни функционери, јавни службеници, регулатори и сл. од страна на фирмите (бизнисите) е една од најчестите форми на манифестација на корупцијата во современите општества. Во општества во кои владее висок степен на корупција фирмите (бизнисите) често пати потплатуваат, подмитуваат јавни функционери и високи државни службеници за да добијат различни бенефиции поврзани со нивниот бизнис: од забрзување на постапките за добивање на дозволи за регистрација и локација на бизнисот, дозволи за увоз и извоз на репроматеријали или готови производи, привилегиран даночен третман, добивање на тендери за набавка на стоки и услуги, тендери за изградба на крупни инфраструктурни објекти (патишта, железници, гасификација и сл.) од страна на централните власти (министерствата, владините агенции итн.) и од страна на локалните власти, понатаму задржување на монополистички позиции на фирмите на пазарот итн. Подмитувањето, односно поткупот има две страни. Имено, кога владините функционери и службеници бараат да им се плати за да им осигурат бенефиции на фирмите, тие фактички ја злоупотребуваат доверената моќ за да остварат лични добивки. Кога фирмите потплатуваат тоа, исто така, го прават за остварување сопствени цели и интереси. Во двата случаи страда општествениот интерес. Затоа, во правото постои принцип дека е

виновен и оној што бара и оној што дава мито. Механизмите преку кои функционира овој тип корупција (поткуп, подмитување), современата микроекономска теорија ги објаснува со помош на два концепта. Едниот е концептот на т.н. *фаќање на регулаторите*, а другиот е концептот на *барање рента* (rent-seeking). Денес, современите пазарни структури се монополизирани, во смисла на тоа што корпорациите што дејствуваат на пазарот, поради високото доминантно учество во креирањето на производството и понудата во одреден економски сектор, имаат моќ да диктираат цени, т. е. да ги држат цените на високо рамниште и да остваруваат натпросечни профити, на штета на потрошувачите. Екстреман случај на монополистичка пазарна структура е постоењето на т.н. природен монопол – состојба кога едно единствено претпријатие го креира вкупното производство во секторот (на пример, постоење на едно претпријатие во сферата на железничкиот сообраќај, авионскиот сообраќај, електростопанството, телекомуникациите и сл.), кое, по природата на нештата, има висока монополистичка моќ. Но денес, овој тип пазарна структура е ограничен, а доколку постои подлежи на силна државна (владина) регулација, сеедно дали останува во државна сопственост или се приватизира – кога се приватизира државата се откажува од сопственоста, но не и од регулацијата. Во овој контекст ќе споменам дека во стварноста доминираат пазарни структури кои можат да се подведат под состојба на олигопол – неколку големи претпријатија (најчесто две-три) што обезбедуваат голем дел од производството и понудата на добра или услуги во секторот, од што и произлегува нивната моќ да диктираат цени. Државата (владата) во случај на постоење природен монопол ги регулира и контролира аутпутот на претпријатието (вкупното производство), трошоците на производство на претпријатието и цената на производите или услугите, за да се ограничи висината на профитот и да се заштитат потрошувачите. Олигополистичките претпријатија, кои најчесто се приватни, државата ги регулира преку антимонополистичките законодавства што забрануваат: договарање меѓу претпријатијата чија цел е зголемување на цените, ограничување на производството и поделба на пазарите; илегални постапки и фузионирање (спојување) на претпријатијата заради зголемување на пазарното учество, т. е. пораст на пазарната моќ и злоупотреба на доминантната положба на пазарот. Регулацијата на претпријатијата со монополистичка моќ им е препуштена на независни регулаторни тела (Комисии, Агенции и сл.), кои би требало да работат во корист на потрошувачите и јавниот интерес. Но, дали тоа е навистина така?! Економистите од неокласична провиниенција, посебно економистите од познатата Чикашка школа, нобеловците Стиглер и Бјукенен, тврдат дека

државната регулација повеќе им штети отколку што им користи на економците, бидејќи фактички ја зацврстува монополистичката положба на регулираните сектори, наместо да ја заузди. Нобеловецот Џорџ Стиглер, како што претходно напомнав, е еден од најострите критичари на владината регулација. Во една статија на Фридман, посветена на неговиот долгогодишен пријател и колега Џорџ Стиглер, Фридман потсетува на тврдењето на Стиглер дека не постои квантитативна студија за ефектите на регулацијата и дека „...по правило, регулацијата се воведува по барање на индустријата и дека таа е дизајнира и дејствува, во прв ред, во интерес на индустријата“. (Friedman 1993, 2012, p. 223). Нобеловците Стиглер и Бјукенен (Бјукенен е лидер на школата за јавен избор) ја застапуваат теоријата за т.н. „фаќање“ на регулаторите. Суштината на оваа теорија е следна: државата (владата) со регулацијата на економските сектори го спречува влезот на нови претпријатија во секторот, ја смалува конкуренцијата и им овозможува на постојните претпријатија во секторот да остваруваат големи монополистички профити. Затоа, така регулираните сектори и претпријатија се заинтересирани регулацијата да опстои и да продолжи понатаму. Во знак на благодарност за регулацијата, која фактички ја зацврстува монополистичката положба и моќ на претпријатијата, претпријатијата и нивните менаџери, на политичарите и регулаторите, им враќаат со финансирање на нивната предизборна кампања, но и со други, во основа, коруптивни активности: вработување на децата на политичарите и на членовите на регулаторните тела во нивните претпријатија, назначување на членови на регулаторните тела, по нивното пензионирање, во управните и надзорните одбори на монополите итн. Овие и слични облици на коруптивно однесување, насочени кон задржување и зајакнување на монополистичките позиции на претпријатијата на пазарот, во економската наука се нарекуваат барање на рента (rent-seeking). Се разбира дека ваквото однесување е извор на општествено растурање и на загуби од постоење на монополи, бидејќи, од една страна, претпоставува ангажирање на менаџерите на регулираните претпријатија во лобирање за да се задржат привилегираните позиции, наместо во подобрување на перформансите на работењето на претпријатијата, а од друга страна тоа им штети на потрошувачите кои на претпријатијата со висока монополистичка и пазарна моќ мора да им плаќаат високи цени, понекогаш дури и за лош квалитет на добрата и услугите. Нобеловецот Бјукенен е многу радикален во критиката на државната (владината) регулација и тврди дека некои домени на пазарен неуспех (каков што е случајот со екстерналиите) се политизираат и потоа служат како алиби за широк државен интервенционизам (Buchanan 1997).

Како и да е, факт е дека во корумпирани општества, кога подмитувањето станува честа, да не кажам, вообичаена практика, *фирмите се подложени на високи инвестициски трошоци и воопшто на пораст на трошоците на вкупното работење*, што во крајна линија го намалува и дестимулира продуктивно инвестирање во машини, човечки капитал и технологија и ја забавува динамиката на економскиот раст во земјата.

Понатаму, *корупцијата стимулира негативна селекција и неефикасност во економијата*. Тоа најдобро може да се илустрира на примерот на јавните набавки. Јавните набавки се висока ставка во централните буџети, во буџетите на локалните власти и во буџетите на бројни други јавни институции кои имаат третман на буџетски корисници од прв или втор ред. Во корумпирано општество, со слаби, партизирани, некредитбилни и неотчетни институции, јавните тендери, начинот на нивно спроведување и селекцијата на економските оператори кои треба да ги реализираат, се широко и податливо поле на злоупотреба на доверената моќ на субјектите задолжени за нивна реализација (политички функционери, високи владини службеници, менаџери на јавните институции и сл.). Кога политичка партија што е на власт ги заробила институциите, јавните набавки и јавните тендери ги злоупотребува и ги користи за остварување на сопствени добивки кои завршуваат во рацете на моќни поединци или на контото на самата политичка партија. Позната е практиката на силно инволвирање на политиката во економијата, при што фирмите (економските оператори) чии менаџери се блиски до партијата на власт редовно ги добиваат тендерите, без оглед на фактот што тие имаат послаба економска перформанса, нудат послаб квалитет во обезбедувањето на јавното добро и сл. Така доаѓа до негативна селекција на економските оператори, а тоа од своја страна креира неефикасност во економијата. Фирми блиски до политичките партии на власт, кои однапред се сигурни дека ќе го добијат тендерот, не се мотивирани да испорачаат квалитет и да ја реализираат зделката, брзо, ефикасно и со ниски трошоци. На овој начин настанува симбиоза на политички и бизнис елити којашто може да се одржи долго, односно да функционира и по промената на власта.

Корупцијата ги намалува буџетските средства на повеќе начини. Еден начин е практиката на преценување на вредноста на тендерите (на набавката на добра и услуги) при што дел од преценетата вредност економскиот оператор им го враќа на оние што го распишале тендерот. Друг начин е поволен третман на фирмите блиски до власта од страна на даночните власти со што се толерира, па дури и стимулира евазијата (избегнувањето

на плаќање на даноци) итн. Сето ова упатува на нерационално и расипничко трошење на буџетските средства.

Корупцијата ги одвраќа странските фирми со висока репутација да инвестираат во високо корумпирани економии. Степенот на застапеност и распространетост на корупцијата е составен дел на инвестициската клима (бизнис-климата) на земјата. Поголемата застапеност на корупцијата упатува на лоша бизнис-клима, а тоа ги дестимулира и инвестициите на домашни фирми што стекнале углед и репутација во земјата. Се ова придонесува и за намалување на репутацијата на земјата во меѓународни рамки.

Корупцијата го стимулира одливот на младата, високообразована работна сила, на научните кадри, на интелектуалните елити од земјите со висок Индекс на перцепција на корупцијата. Миграцијата е особено проблем на помалку развиените земји, бидејќи ги соочува со губење на човечкиот капитал и има сериозни негативни импликации врз долгорочниот и одржлив раст на погодените земји. Во современата литература од оваа област се повеќе се укажува дека мотивите за миграција на младата, високообразована работна сила не се само економски – напуштање на сопствената земја во потрага по повисока плата и на можности за понатамошно усовршување и за напредување во кариерата. Напротив, токму застапеноста на различни форми на корупција (партиски вработувања, непотизам, отсуство на мерит-систем за напредување на кадрите и сл.) е нешто што младите луѓе не можат и не сакаат да го толерираат и се одлучуваат да ја напуштат сопствената земја.

Како да се бориме против корупцијата?

Претходно спомнав дека според Транспаренси Интернешнл денес дури две третини од земјите за кои се пресметува индексот на корупција (180 земји) имаат индикатор за перцепција на корупцијата помал од 50, и дека во последниве 10 години поголемиот број земји во светот не забележале прогрес во борбата против корупцијата, што упатува на констатацијата дека корупцијата е сериозен проблем во глобални рамки.

Во научната и стручната литература која ја третира проблематиката на корупцијата постои висок степен на согласност дека клучни фактори за справување со неа се: *влдаеењето на правото и елиминирањето на неказнивоста, подигнување на квалитетот на институциите и подигнување на квалитетот на образованието.*

Етаблирањето на начелото на владеење на правото, како основно начело на правната држава, подразбира уважување на следниве постулати што извираат од него (Камбовски, 2015):

- потчинетост на владата, на државните функционери и на носителите на јавни функции, на приватните компании и на граѓаните на законот и нивна одговорност пред законот;
- барање за легитимност на законите, кои треба да бидат јасни, објавени и секому достапни, стабилни и со предвидливи консеквенции, а нивната примена да е неселективна и да гарантира еднаква заштита на слободите и правата, правната сигурност и еднаквоста пред законот;
- пристап кон судот, правична и ефективна постапка на примена на законите; и
- брза и достапна правда и судска заштита која ја применуваат компетентни, етички интегрални и независни поединци и институции, добро организирани и подготвени да одговорат на барањата на граѓаните.

Постои изразито позитивна корелација помеѓу владеењето на правото, квалитетот и ефикасноста на институциите, квалитетот на образованието и успешноста во справувањето со корупцијата.

Имено, *владеењето на правото* е клучен критериум за мерење на *квалитетот на институциите*. Упатувајќи на понови емпириски анализи кои се занимаваат со мерење на квалитетот на институциите, Едисон истакнува дека обично се наведуваат три значајни индикатори: *прво*, квалитетот на управувањето, вклучувајќи ги тука *степенот на корупција*, политичките права, ефикасноста на јавниот сектор и квалитетот на владината регулација; *второ*, степенот на правната заштита на приватната сопственост и *трето*, ограничувањата на политичките елити (Edison 2003, p. 36). По-конкретно говорејќи, според методологијата на Светската банка (World Bank Policy Research, Working Paper, No 5430) квалитетот на институциите се мери со т.н. Worldwide Governance Indicators (WGI), кој се добива со интегрирање на неколку значајни подиндикатори поврзани со институциите: а) *гласање и одговорност* – подиндикатор што покажува во која мера во земјата се овозможени слободни избори, избори без политички притисоци и во која мера е осигурена слободата на говорот и на медиумите; б) *политичка стабилност и отсуство на насилство* – подиндикатор чие што значење не треба посебно да се објаснува; в) *владина ефективност*

што го мери квалитетот и кредибилитетот на владините услуги и политики; г) *квалитетот на регулаторниот систем* што упатува на способноста на владината регулација (економска и општествена) да ги ублажува т.н. домени на пазарен неуспех; д) *владеењето на правото*, коешто упатува на довербата што ја имаат субјектите во правниот систем и во заштитата на сопственичките права; е) *контрола на корупцијата*, во сите нејзини форми, т. е. облици на манифестирање, која го мери степенот на злоупотреба на јавната моќ за остварување лични и партиски интереси (worldbank.org/data-worldwide-governanceindicators, 1996–2015). Понатаму, владеењето на правото редовно претпоставува *нулта толеранција кон неказнивоста*. Секако релативизирање или дури непочитување на казнивоста, меѓу другото, значи и толеранција на корупцијата. Неказнивоста, доколку постои и се практикува, го отвора и проблемот на морален хазард во оваа сфера. Тоа значи дека доколку субјектите кои практикуваат коруптивно однесување, без оглед дали се работи за субјекти што припаѓаат на политичките или бизнис – елитите, на субјекти со доверена моќ во другите сфери на општественото живеење (образование, здравство, култура, медиуми итн.) поминат неказнети (или со благи казни) за докажана инволвираност во коруптивни скандали, судскиот систем испраќа лош сигнал во пошироката јавност и наместо да ја елиминира – ја охрабрува корупцијата.

Овде уште ќе наведем дека владеењето на правото е од извонредно значење за реформа на институциите, т. е. за креирање силни, ефикасни и кредибилни институции, а со тоа и за поуспешно справување со корупцијата. Значењето на институциите за економскиот просперитет, според Ачемоглу, произлегува од фактот што тие се одговорни за добрата заштита на сопственичките права, која ги охрабрува продуктивните инвестициите во машини, човечки капитал и технологии, ги оневозможуваат моќните групи (политичките и бизнис елитите) да го експроприраат доходот и да ги присвојуваат инвестициите на другите луѓе и им осигурува еднакви можности на луѓето да инвестираат во човечки капитал и активно да партиципираат во економската активност на земјата. (Acemoglu, 2003). Ачемоглу и Робинсон подетално ги испитуваат врските помеѓу *економските институции, политичката моќ и политичките институции*. Нивниот заклучок е дека економските институции имаат силно влијание врз инвестициите во физички капитал, во човечки капитал, во технологија и во организацијата на производството. Но, институциите, исто така, имаат силно влијание и врз распределбата на доходот, не само помеѓу индивидуите, туку и помеѓу различни социјални групи во општеството. Токму поради тоа не треба да се очекува дека сите индивидуи и социјални групи ќе бидат задоволни од

постојниот сет на економски институции и дека сите подеднакво ќе ги преферираат постојните институции. Ваквата состојба детерминира конфликт на интереси меѓу луѓето во изборот на институциите, а самиот избор во голема мера зависи од политичката моќ на различните групи во општеството. Оттука, може да се заклучи дека карактеристиките и изборот на економските институции е дел од политичкиот процес во земјите и е нераскинливо поврзан со карактерот и на политичките институции. Следниот логичен заклучок е дека корелираноста на институциите со економскиот раст и развој и со распределбата на плодовите од растот и на економската моќ, креира „централен механизам на перзистентност“ (Acemoglu and Robinson, 2008), т. е. институциите (и економските и политичките) бавно се менуваат. Ова објаснува и потврдува зошто реформите на институциите се тежок, комплексен, а понекогаш и иверзибилен процес.

На крајот треба да се има предвид дека *квалитетот на образовниот систем на земјите* има силно влијание врз квалитетот и ефикасноста на институциите и врз успешноста/неуспешноста на борбата против корупцијата. Оваа врска е логична и разбирлива ако се има предвид дека квалитетот на институциите (институциите сфатени како организации) зависи од квалитетот, знаењата и умењата на луѓето вработени во нив и особено од квалитетот на знаењата и умењата на раководните кадри, односно на нивните менаџерските екипи.

Користена литература

- Acemoglu, D. (2003). "Root Causes – A historical approach to assessing the role of institutions in economic development" in *Finance and development*, IMF, Washington, DC, June 2003
- Acemoglu, D. Robinson, J. (2008) „Persistence of Power, Elites, and Institutions“, *American Economic review* Vol 98. NO 1, March, pp. 267-293
- Buchanan, J. (august 1997). "The Fiscal Crises in Welfare Democracies with Some Implication for Public Investment", paper presented at the *IIPF Congress*, Kyoto, Japan.
- Т. Фити (2004) „Институциите и економскиот раст“, *Прилози НА Одделението за општествени науки XXX 1-2/2004, МАНУ, Скопје*
- Фити, Т. (2008) *Новата микроекономија и државната регулација*, изд. МАНУ – Скопје

Филиповски, В. и Фити, Т. (2017) „Квалитетот на институциите и економскиот раст – посебен осврт врз Република Македонија“, во *Импликациите од европската должничка криза врз процесите на економската интеграција во Европската Унија*, изд. Бугарска академија на науките и Македонска академија на науките и уметностите, Софија/Скопје

Friedman, M. (1993) “George Joseph Stigler in *The Indispensable Milton Friedman -Essays on Politics and Economics* (2012), Ed. Lanny Ebenstein, Regnery Publishing, Inc., Washington, DC, p.p. 213-227

Edison, H. (2003). “Testing the Links – How strong are the links between institutional quality and economic performance? ”, in *Finance and development*, IMF, Washington, DC, June 2003

Камбовски, В. (2015) *Беседи (2012 – 2015)*, изд. МАНУ, 2015

Rodrik, D. and Subramanian, A. (2003). “The primacy of institutions”, in *Finance and development*, IMF, Washington, DC

Transparency International Corruption Perceptions Index – CPI, за одделни години ([transparency.org/en/cpi/](https://www.transparency.org/en/cpi/))

United Nations Office on Drugs and Crime: Convention Against Corruption, Q&A (https://www.un.org/webcast/merida/pdfs/03-89373_factsheet2.pdf)

World Bank ([worldbank.org/data-worldwide-governance indicators](http://worldbank.org/data-worldwide-governance-indicators), 1996-2015).

Acad. Taki FITI

CORRUPTION AND ITS IMPLICATIONS FOR THE ECONOMY

Summary

The text explores the essential attributes of corruption, tracing its origins to the Latin term *corruptus*, meaning bribery, and noting its presence throughout human history, including in the judicial system of Ancient Egypt's First Dynasty. Various international organizations, such as the UN, OECD, World Bank, and Transparency International, as well as national legislations, offer definitions of corruption. Transparency International defines it as "the abuse of entrusted power for private gain" and highlights its damaging effects on trust, democracy, economic development, equality, poverty, social cohesion, and the environment. Corruption manifests in many forms, including bribery, embezzlement, lobbying, cronyism, and nepotism, and is prevalent not only in politics but also in business, healthcare, education, and media. The UN Convention Against Corruption (2003) avoids a strict definition, viewing corruption as a complex and evolving phenomenon that should be described through its characteristics, forms, and impacts. Despite the definitional differences, common elements include: abuse of entrusted power for personal benefit, widespread presence in all societal spheres, and its indication of dysfunction in the rule of law and institutional governance.



Акад. Изет ЗЕКИРИ

М-р Генти РЕЧИ

СПРЕЧУВАЊЕ КОРУПЦИЈА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - СОСТОЈБИ, СЛАБОСТИ И ПРЕЗЕМАЊЕ МЕРКИ

Апстракт

Корупцијата е една од најраспространетите појави што го поткопува интегритетот на јавните институции, го кочи економскиот, но и општиот развој на едно општество. Една од најпогодените области од корупцијата се јавните набавки. Јавните набавки се постапка со која владините институции набавуваат стоки и услуги и претставуваат значителен дел од државните расходи. Целта на ова истражување е да ги истражи степенот и природата на корупцијата во јавните набавки, идентификувањето на клучните фактори на ризик, причините за појава на корупцијата во оваа област и процена на ефективноста на антикорупциските мерки.

Наодите откриваат дека речиси во сите фази на постапката за јавна набавка, ризикот за коруптивно дејствување е висок. Најчест метод на злоупотреба е фаворизирањето одредена страна со тоа што спецификациите се обично направени за да му одговараат на фаворизираната страна.

За ефикасна борба против корупцијата, студијата препорачува повеќестран пристап што вклучува зголемување на предвидените казни за кривичните дела во врска со корупцијата, зголемување на транспарентноста на постапките и често ротирање на членовите на комисиите.

Клучни зборови: Јавни набавки, јавни расходи, корупција, антикорупциски мерки.

1. Вовед

Проблемот со корупцијата претставува предизвик не само за неразвиените држави, туку и за оние држави што имаат високо ниво на развој. Овој феномен е распространет во сите нивоа на општеството. Една од областите што се поподложни на корупција се јавните набавки. Претставувајќи значителен дел од јавните расходи, јавните набавки играат клучна улога во ефикасната и ефективна испорака на јавните услуги, развојот на ин-

фраструктурата и промовирањето на економскиот раст. Секоја година во ЕУ, над 250 000 јавни власти трошат околу 2 трилиони евра (околу 13,6 % од БДП) за купување услуги, работи и материјали (European Commission, 2023). Сепак, интегритетот на постапката за јавни набавки често е поткопан од корупција, која може да се манифестира во различни форми, како што се поткуп, местење понуди, проневера и фаворизирање. Во студија направена во 2021 година, а поддржана од Европската комисија и спроведена од СЕЛДИ (SELDI – *South-East Europe Leadership for Development and Integrity*), која го анализира корупциското опкружување во регионот, се заклучува дека „на Западен Балкан, јавните набавки претставуваат област со висок ризик за корупција, бидејќи тие се користат не само за набавка на стоки и услуги за јавна корист, туку честопати и за трансфер на јавни средства во приватни џебови“ (Ruci, 2021).

Кога е присутна корупцијата, јавните набавки стануваат плодна почва за финансиска злоупотреба, нарушувања на пазарот и ерозија на јавната доверба. Последиците што може да ги донесе корупцијата во јавните набавки се големи, почнувајќи од погрешната распределба на ресурсите, губењето на довербата во институциите, а како резултат на тоа, најмногу трпат граѓаните што ќе бидат лишени од квалитетни услуги. Овој труд ќе ја анализира повеќедимензионалната природа на корупцијата во јавните набавки, истражувајќи ги нејзините главни причини, типологијата и последиците.

2. Јавните набавки во Република Северна Македонија

Областа на јавните набавки во Република Северна Македонија е регулирана со посебен закон, односно Законот за јавни набавки, со кој се уредуваат постапката за јавни набавки, надлежностите на Бирото за јавни набавки, надлежноста на Државната комисија за жалби по јавни набавки и правна заштита на постапките за јавни набавки, како и правна заштита во постапките за доделување концесии и договори за јавно-приватно партнерство.

Една од основните надлежности на Бирото е да го управува, да го развива и да го унапредува Електронскиот систем за јавни набавки, да дава мислења во врска со одредбите и примената на овој закон и да ги прави достапни за јавноста на неговата веб-страница итн. Што се однесува на Државната комисија за жалби по јавни набавки, таа има две основни надлежности, и тоа: решавање по жалби во постапките за јавни набавки и решавање по жалби во постапките за доделување договори за концесии и јавно-приватно партнерство.

Секоја година државата издвојува дел од својот буџет за јавни набавки, каде што најголем дел е за капитални инвестиции. Буџетот на нашата држава во 2023 година беше еден од најголемите буџети предвидени во досегашната историја на нашата земја и достигна 5,3 милијарди евра. Голем дел од овој буџет е за обезбедување стоки и услуги. Во овој буџет, што се однесува до министерствата и агенциите, буџетот е распределен на овој начин (Влада на РСМ, 2023):

- Министерство за финансии — 1,2 милијарди евра (23 милиони само за министерството);
- Министерство за труд и социјална политика — 868 милиони евра;
- Министерство за образование — 506 милиони евра;
- Министерство за одбрана — 277 милиони евра;
- Министерство за внатрешни работи — 205 милиони евра;
- Министерство за здравство — 112 милиони евра;
- Министерство за култура — 66 милиони евра;
- Агенција за поддршка на земјоделството и руралниот развој — 143 милиони евра.

Во 2023 година се планирани расходи на стоки и услуги во износ од 383,7 милиони евра, додека, пак, за капитални инвестиции 793,5 милиони евра. Во 2021 година, вредноста на склучени договори за јавни набавки изнесува 1,28 милијарди евра, која процентуално во буџетот изнесува 32 %, додека, пак, како процент од БДП изнесува 11 %. За споредба, во 2021 година, јавните набавки сочинуваа околу 14 % од бруто-домашниот производ (БДП) на ЕУ (European Commission, 2022).

Статистиките покажуваат дека има значително зголемување на вкупната вредност на договорите склучени од 2019 до 2021 година, што е повеќе од двојно зголемување во тригодишниот период (Табела 1). Ова укажува на значително зголемување на паричните обврски што ги преземаат јавните субјекти за јавни набавки. Генерално, податоците покажуваат дека иако бројот на склучени договори останува прилично конзистентен, има забележителен пораст на паричната вредност на овие договори во текот на тригодишниот период, што укажува на потенцијално поголеми и позначајни набавки од страна на институциите. За да профитираат од овој „колач“, многу субјекти или лица ја користат корупцијата како средство за постигнување на својата цел: стекнување имотна корист.

3. Природата на корупцијата во јавните набавки и причини за нејзината појава

Корупцијата претставува еден од најраспространетите феномени низ светот што има ерозивни ефекти врз државите и врз општеството. Речиси не постои држава што е имуна на оваа појава. Корупцијата се појавува во различни форми и во сите нивоа на општеството. Најзастапени облици на корупција се поткупување, непотизам, тргување со влијание и др. Присуството на корупцијата кај нас не е новитет. Речиси сите мерења покажуваат дека кај нас корупцијата е масовна и навлезена во сите сегменти од општественото живеење. Според Транспаренси Интернешнл, за 2024 година нашата земја се рангира на 76-тото место, што покажува дека во Македонија нивото на корупција е на многу високо ниво. Проблемот со распространетоста на корупцијата на сите нивоа од општеството постојано се нотира и во извештаите на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија, од кои најкритичен извештај беше за 2016 година, кога Европската комисија ја карактеризира државата како „заробена држава и заробени институции“ (European Commission, 2016). Со ваква висока стапка на корупција, очекувано е корупцијата да допре и до јавните набавки. Процените за загубите преку јавните набавки изнесуваат околу 10-20 проценти, дури и во земји со релативно висок интегритет на нивните системи за јавни набавки во Европската Унија (Hafner et al., 2016). Според Транспаренси Интернешнл, се проценува дека загубите во јавните договори поради корупција изнесуваат 20 % до 25 % од вредноста на договорот и – во некои случаи – до 50 % (Volosin, 2015).

Јавните набавки се водат во повеќе фази и согласно начелата предвидени во Законот за јавни набавки, како што се: начело на економичност, ефикасност и ефективност на користењето јавни средства, начело на конкуренција помеѓу економските оператори, начело на транспарентност, начело на еднаков третман и недискриминација на економските оператори и начело на сразмерност.

Секоја од фазите на постапката за јавни набавки е ранлива на разни влијанија што може да ја искривуваат постапката. Ризикот за влијание во постапката постои и пред започнување на постапката за јавна набавка, односно од моментот кога се изготвуваат спецификациите, со тоа што спецификациите се кројат на таков начин што се фаворизира посебен снабдувач. Еден од најчестите облици на неправилности во набавките е фаворизирањето, т. е. повластен третман на група компании поради добрите политички врски на нивните сопственици. Бидејќи ова е најшироката категорија, многу

од последователните неправилности се форми на фаворизирање (Mineva, et al., 2022). Исто така, ризик за манипулација се појавува и во фазата на евалуација на понудите како најчувствителен дел од постапката во која критериумите може да се оценуваат субјективно. Особено чувствителен дел од јавните набавки е реализацијата на договорот. Во овој дел постои можност за најмногу злоупотреби и појава на корупциска спрега помеѓу лицата задолжени да ја следат реализацијата на договорот за јавна набавка на штета на договорниот орган. Проблем претставува и договарањето без објавување оглас за јавна набавка. Во вакви случаи, ризикот на корупција е голем затоа што ова постапка е нетранспарентна и остава можност за злоупотреба. Според истражување направено од страна на Центарот за граѓански комуникации, зголемена е вредноста на договорите склучени низ нетранспарентната постапка со преговарање без објавување оглас. Вкупната вредност на овие договори во 2021 година изнесува 46 милиони евра, што е за 16 милиони евра повеќе од 2020 година. Дури 80 % од вредноста на склучените договори без објавување оглас им припаѓаат на АД Електрани, Министерството за внатрешни работи и Министерството за образование и наука (Делевска, 2022). Многу честа појава е превисоката цена на договорите во однос на реалната цена. Често оваа злоупотреба се случува со анекс кон главниот договор под разни образложенија. Во Северна Македонија, истражувачките извештаи открија големи разлики помеѓу пазарните и договорните цени на некои производи со идентични спецификации, што укажува на тоа дека јавните пари се губат поради преголемата зависност од конкретни добавувачи (Center for Civil Communications, 2020)

Според Европската комисија (Извештај за напредокот за 2019 година) во однос на јавните набавки, новиот закон од 2019 година во голема мера е усогласен со ЕУ Директивата за јавни набавки од 2014 година (*Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC Text with EEA relevance*) (Давитковски et al., 2020, стр. 175). Но иако нашето законодавство е хармонизирано со меѓународните стандарди, сепак кога станува збор за човечки фактор, ризикот за злоупотреба постои секогаш, особено кога му се доверени дискрециони овластувања. Постојењето на дискрециони овластувања на функционерите или на службените лица се едни од инструментите што најмногу подлежат на злоупотреба. Дискреционите овластувања по правило се направени за надминување на проблемите и пофлексибилно работење на институциите. Се разбира, не е можно правно регулирање на сите ситуации што може да се појават при работењето и функционирањето на институциите и поради тие причини законите во од-

редени области, на функционерите им даваат право да имаат дискрециони овластувања.

Други фактори што влијаат врз појавувањето на корупцијата се ниските плати на администрацијата, ниската транспарентност на институциите, итн. Ниските плати на јавните службеници и другите професионалци може да придонесе за коруптивно однесување бидејќи поединците може да бидат поподложни на поткуп за дополнување на нивниот приход. Танзи (1998) објаснува дека една од причините за корупција во економиите во развој и во транзиција е тоа што улогата на државата во голема мера се врши преку употреба на правила и прописи. Многуге регулативи им обезбедуваат на јавните службеници монополска власт што може да се покаже како корисна за барање мито. За да се намали нивото на бирократска корупција, значајно ќе биде да се намали оваа регулаторна рамка, а притоа да се подобрат, но и да се извршуваат антикорупциските закони (Tanzi, 1998).

Друг корупциски ризик при набавките е судирот на интереси, кој може да се појави во постапката, особено кај членовите на комисијата што ја води постапката за јавна набавка. Според Законот за јавни набавки, постои обврска во постапката за јавна набавка, претседателот, заменикот на претседателот, членовите и замениците на членовите на комисијата за јавна набавка, како и одговорното лице да потпишат изјава за непостоење судир на интереси што претставува дел од досието од спроведената постапка. Ако се појави некој основ за судир на интереси, секое од наведените лица е должно да се повлече од работа во комисијата (Давитковски et al., 2020, стр. 175).

Законска рамка за борба против корупцијата

Изминатите години, Република Северна Македонија има преземено значајни чекори во насока на подобрување на кривичното законодавство и институционалната рамка за борба против корупцијата. Како резултат на ратификацијата на меѓународните конвенции, обврските што произлегуваат од конвенциите на кривичното законодавство имаат претрпено крупни измени со цел зголемување на ефикасноста на правосудните органи и институциите на прогон. Во насока на спречување и сузбивање на корупцијата, во 2019 година е усвоен Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси. На овој закон му претходеа две закони, и тоа Законот за спречување на корупција усвоен во 2002 година и Законот за спречување на судир на интереси усвоен во 2007 година. Со Законот за спречување на корупцијата

и судирот на интереси се уредуваат мерките и активностите за спречување на корупцијата при извршувањето на власта, јавните овластувања, службената должност и политиката, мерките и активностите за спречување на судирот на интереси, мерките и активностите за спречување на корупцијата при вршењето работи од јавен интерес на правните лица поврзани со остварувањето на јавните овластувања. Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси е правна рамка дизајнирана за справување со корупцијата и судирот на интереси во различни сектори од јавниот и политичкиот живот. Законот предвидува конкретни мерки и активности насочени кон спречување коруптивни практики и судир на интереси, обезбедување интегритет во извршувањето на власта и јавните должности. Законот предвидува мерки за спречување на корупцијата меѓу поединци што имаат власт, вршат јавни должности или се вклучени во политички активности. Целта на овие мерки е да обезбедат дека јавните службеници дејствуваат во најдобар интерес на јавноста, а не за лична корист.

Законот предвидува два вида корупција: активна корупција и пасивна корупција. Според Законот, под активна корупција се подразбира намерно дејствување на кое било лице што директно или преку посредник ветува или дава корист од каков било вид на службено лице, за него или за трето лице, со цел да дејствува или да се воздржува од дејствување во согласност со неговите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски, додека, пак, под пасивна корупција се подразбира намерно дејствување на службено лице, кое директно или преку посредник бара или прима корист од каков било вид, за себе или за трето лице, или прифаќа ветување за ваквата корист, со цел да дејствува или да се воздржува од дејствување во согласност со своите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски.

Во Кривичниот законик на Република Северна Македонија, кривичните дела во врска со корупцијата се сместени во групата кривични дела против службената должност. Во членот 353 е предвидено делото Злоупотреба на службената положба и овластување, кое се сторува со искористување на службената положба или овластување, со пречекорување на границите на службеното овластување или со неизвршување на службената должност. Во 2023 година беа направени неколку измени во овој член, за кои сметаме дека се во спротивност на заложбите за борба против корупцијата. Измените опфаќаа намалување на затворската казна за службените лица, кои при злоупотреба на службената положба прибавиле значителна имотна корист. Исто така, се брише ставот 5, кој предвидува најмалку пет годи-

ни затвор за злоупотреба на службената положба и овластување при јавни набавки или оштетување на Буџетот, јавните фондови или други средства на државата.

Во однос на делото Примање поткуп, законодавецот препознава право и неправо поткупување. Дејството на извршување на основниот облик на делото од ст. 1 е директно или индиректно барање или примање подарок или друга корист или примање ветување за подарок или друга корист за себе или за друг. Делото е довршено со самото барање или примање подарок или друга корист или ветување за тоа, без оглед дали дополнително е извршено службеното дејство од страна на сторителот (Камбовски, 2015, стр. 1144). Во ст. 2 е предвидено неправото пасивно поткупување во кое, за разлика од правото поткупување предвидено во ст. 1, поткупот се прима поради извршување дејство што и така мора да се изврши, односно неизвршување дејство што и така не смее да се изврши (Камбовски, 2015, стр. 1145-1146). Во ст. 3 е предвидено дополнително поткупување што се јавува во случај кога службеното лице ќе побара, ќе прими или ќе се согласи да прими подарок или друга корист по извршувањето или неизвршувањето на службеното дејство опфатено во ст. 1 и 2.

Во став 4 и 5 се предвидени потешки казни ако со делото е прибавена поголема или значителна имотна корист. Извршител на делото може да биде службено лице, одговорно лице, лице што врши работи од јавен интерес и странско службено лице.

И во делото Давање поткуп како во делото Примање поткуп, законодавецот препознава право и неправо поткупување. Кривичното дело Давање поткуп претставува активно поткупување. Дејство на извршување на основниот облик на делото од ст. 1 е давањето, ветувањето или принудувањето подарок или друга корист или посредувањето во давање, ветување или нудење подарок или друга корист (Камбовски, 2015, стр. 1148). Нправото активно поткупување се состои од давање, ветување или понудување подарок или друга корист на службено лице за извршување службено дејство што би морало да се изврши или неизвршување службено дејство што не би смело да се изврши. Посредувањето при активното поткупување претставува помагање на оној што дава поткуп, учество во активно поткупување со дејства на овозможување контакт помеѓу извршителот и службеното лице или други дејства на помагање во давање на парите, оставање на поткупот на определено место, итн. (Камбовски, 2015, стр. 1148). Сторителот може да биде ослободен од казна ако тоа го пријави пред делото да биде откриено (ст. 3). Делото е со умисла.

Заклучоци и препораки

Корупцијата во јавните набавки останува значаен предизвик што ги поткопува ефикасноста, правичноста и интегритетот на работењето на јавниот сектор. Ова истражување ја истакна повеќедимензионалната природа на корупцијата при набавките, укажувајќи ја нејзината распространетост во различни области. Ризикот на појавување на корупцијата во постапките за јавни набавки е висок во сите фази на постапката. Фаворизирањето е една од најчестите злоупотреби во постапките за јавни набавки и почнува од моментот на изготвување на спецификациите или тендерската документација. Затоа државата мора да преземе сеопфатни мерки за превенција на оваа појава не само во делот на јавни набавки, туку и, генерално, во сите области. Во таа насока, една од мерките што треба да се преземе е заострување на казнената политика преку зголемување на казните за коруптивно однесување со цел да се одвратат потенцијалните престапници и да се зајакне сериозноста на антикорупциските мерки. Исто така, позитивно би влијаело и воспоставувањето независни надзорни тела задолжени за ревизија на постапките за набавки, како и примена на принципот на ротација на вработените како членови на комисиите за јавни набавки, почести надворешни контроли во претпријатијата, итн. Потребна е поголема едукација на кадрите од државните институции задолжени за изработка на тендерските документации.

Референци

- Давитковски, Б., Лажетик, Г., Павловска-Данева, А., Илиќ-Димоски, Д., & Битраков, К. (2020). *Антикорупциско Право*. Скопје: Мисија на ОБСЕ во Скопје.
- Камбовски, В. (2015). *Коментар на Кривичниот законик*. Скопје: Матица
- Tanzi, V. (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures. *International Monetary Fund*, 559-594.
- Mineva, D., Vladimirov, M., Rangelova, K., Fazekas, M., Horn, P., & Toth, B. (2022). *Public Procurement Integrity in Southeast Europe*. Center for the study of Democracy.
- Hafner, M., Taylor, J., Thebes, S., Barberi, M., Stepanek, M., & Levi, M. (2016). *The Cost of Non-Europe in the area of Organised Crime and*

Corruption: Anex II - Corruption. RAND.

Volosin, N. (2015). *Datos abiertos, corrupción y compras públicas.* Iniciativa Latinoamericana por los datos abiertos.

Southeast European Leadership for Development and Integrity. (2022). *Public Procurement Integrity in Southeast Europe.* Center for the study of Democracy.

Ruci, A. (2021, 10 04). *Studimi: Korrupsioni në prokurimet publike mbetet shqetësues.* Достапно на Deutsche Welle: <https://www.dw.com/sq/tiran%C3%AB-osbe-p%C3%ABr-transparenc%C3%AB-dhe-llogaridh%C3%ABnie-antikorrupsion/a-59393937>

Делевска, С. (2022, 09 21). *62 % Од фирмите признаваат дека тендерите се договараат, бирото за јавни набавки три години не открило нешто нелегално.* Достапно на: Сакам да кажам: <https://sdk.mk/index.php/makedonija/62-od-firmite-priznaaat-deka-tenderite-se-dogovaraat-biroto-za-javni-nabavki-tri-godini-ne-otkrilo-neshto-nelegalno/>

Center for Civil Communications. (2020). *Public procurements in North Macedonia at times of corona: How it was and what can be done in the future?* Skopje: Center for Civil Communications. <https://www.ccc.org.mk/images/stories/pbcovid-19en.pdf>

European Commission. (2016). *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report.* Brussels: European Commission. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

European Commission. (2022). *Access to public procurement.* Преземено од: European Commission: https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/business-framework-conditions/public-procurement_en

European Commission. (2023). *Public Procurement Data Space (PPDS).* Преземено: 2024 година од https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/public-procurement-data-space-ppds_en

Влада на РСМ. (2023). *Буџет на Владата на Република Северна Македонија.* Достапно на: https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/budzeti/budzet_2023.pdf

Анекс 1

Табела бр. 1

Година	Склучени договори за јавни набавки	Вредност на склучени договори	Вредност во евра
2019	32.065	55.817.535,768	907.602.208
2020	32.253	56.072.187,702	911.742.889
2021	33.735	78.316.463,013	1.273.438,423

**Acad.
MSc. Genti Reçi**

Izet

Zeqiri

PREVENTION OF CORRUPTION IN PUBLIC PROCUREMENT IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA: CONDITIONS, WEAKNESSES, AND MEASURES TAKEN

Abstract

Corruption is one of the most widespread phenomena that undermines the integrity of public institutions, inhibits economic development and the general development of a society. One of the areas most affected by corruption is public procurement. Public procurement is a procedure by which government institutions procure goods and services and represent a significant part of state expenditures. This research aims to investigate the extent and nature of corruption in public procurement, identifying key risk factors, causes of corruption in this area and assessing the effectiveness of anti-corruption measures.

The findings reveal that in almost all stages of the public procurement procedure, the risk of corrupt activity is high. The most common method of abuse occurs is favoritism in that specifications are usually made to suit the favored party.

For an effective fight against corruption, the study recommends a multi-dimensional approach that includes increasing the penalties for crimes related to corruption, increasing the transparency of proceedings and frequent rotation of committee members.

Key words: Public procurement, Government expenditures, corruption, Anti-corruption measures.

Проф. д-р Гордана ЛАЖЕТИЌ

Доц. д-р Елена МУЈОСКА ТРПЕВСКА

КАРАКТЕРИСТИКИ НА ОСУДЕНИТЕ ЛИЦА ШТО ИЗДРЖУВААТ КАЗНА ЗАТВОР ВО КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ

Апстракт

Системот за извршување на санкциите во Република Северна Македонија се развива и унапредува согласно *Националната стратегија за развој на пенитенцијарниот систем 2021–2025*¹ (во натамошниот текст: НС) и врз основа на *Законот за извршување на санкциите*² (во натамошниот текст: ЗИС). Легислативната рамка е дополнително заокружена со голем број подзаконски акти, чија цел е обезбедување правилна и доследна примена на ЗИС.

И покрај овие нормативни напори, состојбите во системот за извршување на санкциите и понатаму се далеку од посакуваните стандарди. Години на-назад се повторуваат истите забелешки: супстандардни услови за издржување казна затвор, недоволен пристап до квалитетна здравствена заштита, отсуство на континуирани образовни програми, ограничен напредок во прогресијата на осудените жени, недоволна екипираност на стручните служби за ресоцијализација, појава на т.н. „затворски туризам“, присуство на дрога во установите, како и неретко проблематичен однос на затворската полиција кон затворениците.

Особено загрижува состојбата во КПД „Идризово“, најстариот и најголемиот казнено-поправен дом во државата, каде што казна затвор издржува најголемиот број лица. Поради недостиг од затворски чувари, безбедноста на затворениците беше сериозно загрошена, што доведе до прогласување вонредна состојба³ и ангажирање на вооружените сили за обезбедување

1 Националната стратегијата за развој на пенитенцијарниот систем во Република Северна Македонија за периодот 2021–2025. Достапна на: <https://rm.coe.int/pentitentiary-national-strategy-north-macedonia-mkd/1680a462d1>, последна посета на 13.9.2024 г.

2 Закон за извршување на санкциите, „Службен весник на РСМ“ бр. 99/19, 220/19 и 236/22.

3 Известувањата за активностите поврзани со кризната состојба на дел од територијата

на установата.⁴

За истражувањето

За таа цел, во рамките на проектот „Воспоставување услуги во заедницата за поддршка на ресоцијализација и реинтеграција на поранешни осуденици“, поддржан од Европската Унија, беше изработена анализа со наслов „Профилот на сторителите како предуслов за успешна ресоцијализација и социјална адаптација на осудените лица и деца – Состојба со затвореничката популација во КПУ и деца во ВПД во периодот 2015–2023 година“.⁵ Воведниот дел од анализата дава сеопфатен преглед на трендовите и стапките поврзани со кадровската состојба во казнено-поправните и воспитно-поправните установи, како и на структурните карактеристики на затвореничката популација, вклучително и возрасните осудени лица, децата во судир со законот кои издржуваат казна затвор за деца, како и оние на кои им е определена воспитна мерка упатување во воспитно-поправен дом.

Овој првичен статистички и структурен осврт претставува основа за подлабоко разбирање на потребите, можностите и пречките за успешна ресоцијализација и понатамошна социјална адаптација. Понатаму, анализата се надоврзува со согледувања од релевантни извори, Народниот правобранител, Комитетот за превенција од тортура и Европската комисија, со цел да се идентификуваат клучните слабости во системот и да се предложат реално остварливи мерки кои ќе придонесат кон подобрување на условите и процесите во установите, превенирање на безбедносни ризици и зајакнување на шансите за успешна интеграција по издржувањето на казната.

1. Пол на осудени лица

Анализата на половата структура на осудените лица е важна од повеќе аспекти и иако доминира машката затвореничка популација, следењето

на Република Северна Македонија, и тоа на подрачјето на Општината Гази Баба на кое Казнено-поправната установа Казнено-поправен дом Идризово ја врши својата надлежност заради спречување на безбедносните закани и зајакнување на обезбедувањето на Установата, се достапни на: https://vlada.mk/2024_2, последна посета на 13.9.2024 г.

4 Радио Слободна Европа: Полиција и војска на помош во обезбедувањето на најголемиот затвор Идризово. <https://www.slobodnaevropa.mk/a/32469182.html>

5 Анализата е достапна на <https://msp.mk/category/projects/ресоцијализација-и-реинтеграција/>.

на трендот и стапката на женските осудени лица е важно за политиките на извршување на санкциите кон женските лица, потребата од соодветни просторни услови, можностите за прогресирање и сл.

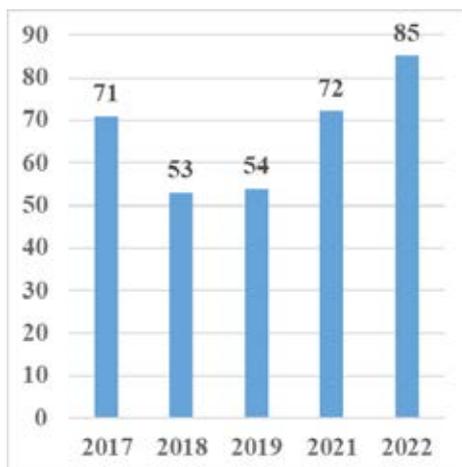
Табела 1. Број на осудени лица според полот

Пол на осудените лица	Број на осудени лица				
	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2021	31.12.2022
Жени	71	53	54	72	85
Мажи	2688	1901	1884	1932	2142
Вкупно	2759	1954	1938	2004	2227

Извор: Годишни извештаи на УИС.

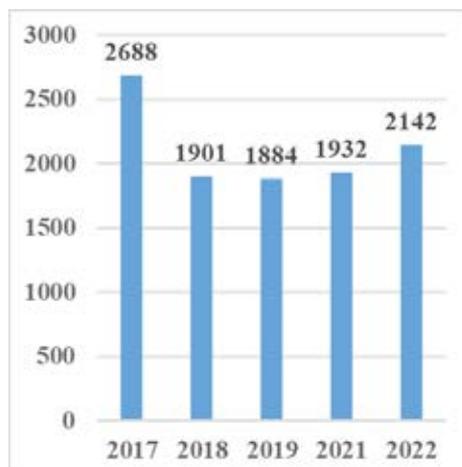
Од податоците претставени во Табелата 1 се забележува дека иако вкупниот број осудени лица од 2017 до 2022 година на годишно ниво бележи пад за 19 %, се разликува трендот на осудени лица според полот.

Графикон 1. Тренд на осудени лица од женски пол



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Графикон 2. Тренд на осудени лица од машки пол



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Стапката на раст на женската затвореничка популација е поизразена во текот на анализираниот период отколку што е тоа случај со машката затвореничка популација.

Иако номиналните бројки се значително пониски кај осудените лица од женски пол, загрижува стапката на пораст.

Имено, ако 2017 година се земе како појдовна година за анализа на стапката во следните години (N = 71 за жени) и (N = 2 688 за мажи), графичкиот приказ би бил следниов:

Графикон 3. Тренд на движење на женската и машката затвореничка популација



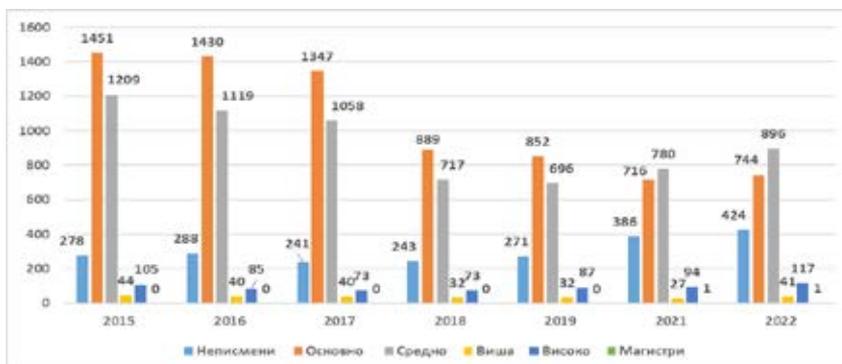
Извор: Годишни извештаи на УИС.

Од претставениот Графикон 9 воочлив е расчекорот помеѓу стапката на намалување на машката затвореничка популација во текот на целиот анализиран период 2018 – 2022 година и големиот раст на женската затвореничка популација за високи 44 % во периодот од 2019 (–24 %) до 2022 година (20 %).

1. Образовната структура на осудените лица

Од годишните извештаи на УИС може да се добие детална претстава за првиот аспект, а, имено, каква е всушност образовната структура на затвореничката популација. Овие податоци се особено важни за профилирање осудено лице согласно образованието.

Графикон 4. Образовна структура збирно во периодот 2015 – 2022 година



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Табела 2. Образовна структура на осудените лица според степенот на образование и според полот во периодот 2015 – 2022 година

Степен на образование	31.12.2015 Збирно	Мажи				31.12.2019 Збирно	Жени				31.12.2022 Збирно
		Состојба на 31.12					Состојба на 31.12				
		2016	2017	2018	2021		2016	2017	2018	2021	
Неписмени	278	255	214	218	353	271	33	27	25	33	424
Основно	1451	1422	1339	883	706	852	14	8	6	10	744
Средно	1209	1087	1039	711	771	696	32	19	6	9	896
Виша	44	40	40	31	25	32	0	0	1	2	41
Високо	105	67	56	58	76	87	18	17	15	18	117
Магистри	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Доктори на науки	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Вкупно:	3087	2871	2688	1901	1932	1938	97	71	53	72	2223

Извор: Годишни извештаи на УИС.

Од прикажаните податоци произлегува поразувачко согледување дека бројот на неписмени осудени лица од 2015 до 2022 година е во пораст за 52,5 %, иако вкупната затвореничка популација бележи намалување за 30 %.

Се забележува дека во рамките на затвореничката популација доминираат осудени лица со завршено основно, односно со средно образование, при што до 2019 година поголем број затвореници имале основно образование, а од 2021 година се забележува дека поголем број затвореници имаат средно образование.

Зголемување бележи и застапеноста на осудени лица со високо образование.

На Табелата 2 е претставена образовната структура на осудените лица според полот во периодот 2015 – 2022 година, со тоа што податоците за 2015, 2019 и 2022 година се претставени збирно согласно достапните податоци каде што не постои подвојување според полот.

Од податоците може да се воочи дека кај осудените лица од машки пол, најголемиот број се или со основно или со средно образование.

Во однос на осудените лица од женски пол во текот на анализираниот период се воочува дека тие спаѓаат или во групата на неписмени или во групата со високо образование, што е предизвик за анализа и нужно треба да се поврзе со видот и природата на кривичните дела што ги вршат жените.

2. Осудени лица според извршеното кривично дело

Достапните податоци во однос на извршените кривични дела за кои осуденото лице се наоѓа на издржување казна затвор помагаат при идентификувањето на делата што се извршуваат зачестено и овозможуваат споредба на промените во учеството на различните групи кривични дела во текот на анализираниот период.

На Табелата 3 се претставени само најфреквентно извршените кривични дела за кои биле осудени лицата што се наоѓаат во КПУ во текот на анализираниот период од 2017 до 2022 година.

Табела 3. Осудени лица според извршено кривично дело

Кривично дело	Вкупен број на осудени лица на 31.12					Вкупно
	2017	2018	2019	2021	2022	
Против имот	1113	821	825	718	609	4086
Против здравјето на луѓето	520	269	281	448	545	2063
Против животот и телото	324	303	284	279	326	1516
Против човечноста и меѓународното право	222	119	102	121	213	777
Против полова слобода и полов морал	160	147	137	147	167	758
Против јавниот ред	191	128	133	130	160	742
Вкупно	2530	1787	1762	1843	2020	9942

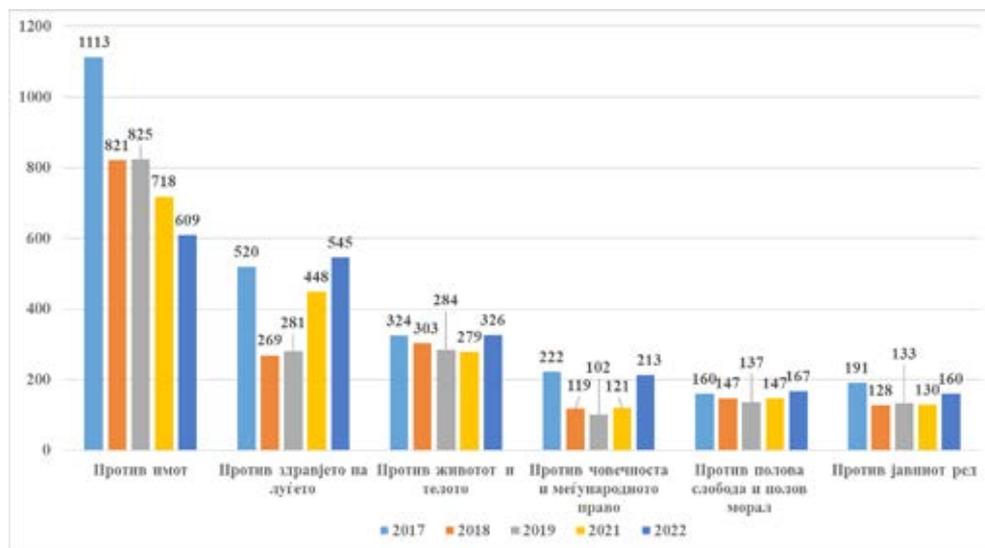
Извор: Годишни извештаи на УИС.

Податоците наведуваат на заклучок дека трендот на имотниот криминалитет, како најфреквентен во последните децении, продолжил да се извршува со истото темпо и во текот на анализираниот период.

Фактот што кривичните дела против здравјето на луѓето се на второто место според зачестеност е особено загрижувачки, имајќи предвид дека во најголем број од случаите станува збор за дејства преземени во однос на дрогите и другите психотропни супстанции. Таканаречените крвни де-

ликти, односно кривичните дела против животот и телото се на високото трето место во текот на анализираниот период, а веднаш зад нив се кривичните дела против човечноста и меѓународното право, кривичните дела против полова слобода и полов морал и кривичните дела против јавниот ред.

Графикон 5. Осудени лица според извршено кривично дело за периодот 2017 – 2022 година



Извор: Годишни извештаи на УИС.

3. Старосна структура на осудените лица

Анализата на карактеристиките на затвореничката популација не би била целосна доколку не се претставени податоците во однос на возраста на осудените лица. И овој параметар е релевантен во однос на индивидуализирањето на третманот, на процесот на ресоцијализација и оцената на потребите на осуденото лице со цел негова успешна социјална адаптација.

Табела 4. Возраст на осудените лица

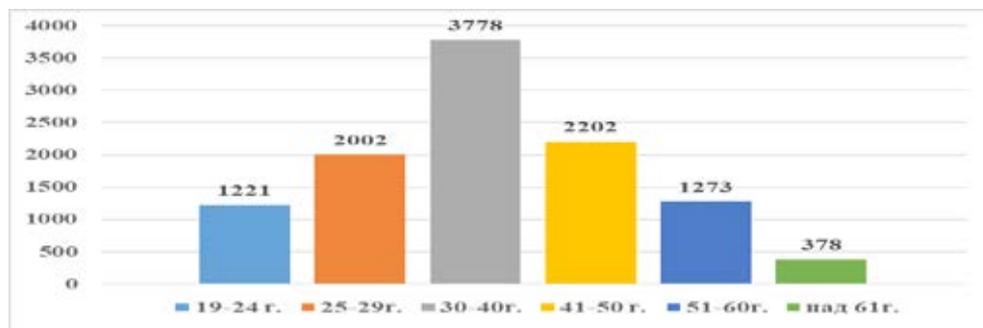
Состојба на 31.12	од 19 до 24 г.	од 25 до 29 г.	од 30 до 40 г.	од 41 до 50 г.	од 51 до 60 г.	над 61 година	Вкупно
2017	394	576	933	509	263	78	2759
2018	232	353	700	382	204	73	1954
2019	206	319	689	422	231	68	1938
2021	196	355	716	424	221	83	2004
2022	193	399	740	465	354	76	2227
Вкупно	1221	2002	3778	2202	1273	378	10882

Извор: Годишни извештаи на УИС.

Анализата на возраста на осудените лица во сите годишни извештаи на УИС се врши преку поделба во шест старосни групи, не сметајќи ја старосната група од 16 до 18 години, за која согледувањата се поместени во делот на оваа Анализа што се однесува на Затворот Охрид.

Според претставените податоци, најзастапена старосна група е од 30 до 40 години, чие учество изнесува 35 %, а приближно учество имаат старосните групи од 25 до 29 и од 41 до 50 години. Загрижува зголемувањето на осудени лица во старосната група од 51 до 60 години во последната година од анализираниот период (2022 година) за високи 60 % во однос на 2021 година.

Графикон 6. Застапеност на старосните групи во периодот 2017 – 2022 година



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Сосема е разбирливо тоа што најмало учество има старосната група над 61 година. Според возраста, најголем дел од затвореничката популација се наоѓа во рамките на работоспособното население и поради овие причини, особено е важно преку третманот да го заокружат образованието и да стекнат вештини, работни навики, почитување на редот и дисциплината со цел подоцнежна успешна социјална адаптација и приспособување на животот на слобода согласно општествено прифатливите норми.

4. Рецидивизам

Според меѓународните документи, казната затвор и слични мерки што се состојат од лишување од слобода имаат примарна цел да го заштитат општеството од криминалитет и да придонесат за намалување на рецидивизмот.⁶

Рецидивистите најчесто доаѓаат од социјално најмаргинализираните слоеви, а тоа се лица што најчесто го немаат решено станбеното прашање, вработувањето, лица што се без комплетирано образование, со финансиски проблеми, со изгубен контакт со семејството, зависници од наркотици, итн.⁷

6 The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), Rule 4, UNODC, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf.

7 Александра Груевска-Дракулевска, Состојбата со постпеналната помош и ресоцијализацијата во Република Северна Македонија – Основна студија (ур. доц. д-р Е. Мујоска Трпевска), Македонско пенолошко друштво, 2023, https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2023/05/MK_Resocijalizacija-i-Reintegracija_09-07-04-2023.pdf.

Појавата на рецидивизмот и неговиот тренд упатува на согледувања за тоа дали и во која мера процесот на ресоцијализација е навистина успешен во КПУ, а колку криминалната зараза придонесува за повторно впуштање во извршување кривични дела на лица што се рецидивисти (кумулативно, и криминолошки и пенолошки повтор).

Достапните податоци во однос на осудените лица што имале статус на рецидивисти во текот на анализираниот период од 2015 до 2022 година се претставени на Табелата 5.

Табела 5. Статус на осудените лица

Состојба на 31.12	2015		2016		2017		2018		2019		2021		2022	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Примарни	1476	48%	1344	45%	1271	46%	888	45%	925	48%	1018	51%	1101	49%
Повторници	1611	52%	1624	55%	1488	54%	1066	55%	1013	52%	986	49%	1126	51%

Извор: Годишни извештаи на УИС.

Процентуалното учество на повторниците во повеќето од половината од затворската популација доминира во текот на целиот анализиран период, освен во 2021 година. На Графиконот 7 графички е претставено учеството на рецидивистите во вкупниот број осудени лица според секоја година од анализираниот период.

Графикон 7. Структура на осудени лица според рецидивизмот



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Особено е корисно тоа што достапните податоци овозможуваат продлабочена анализа на претходната осудуваност вкрстена со возраста на осудените лица и со видот и природата на извршеното кривично дело.

За да се анализира претходната осудуваност од аспект на возраста на осудените лица, податоците се претставени на Табелата за секоја година од анализираниот период 2015 – 2022 година.

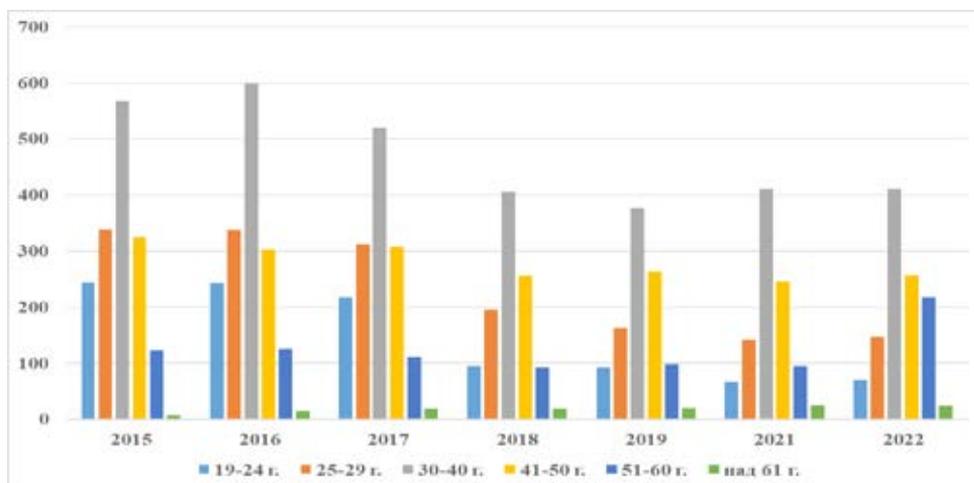
Табела 6. Рецидивизам и возраст на осудените лица

Состојба на 31.12	Категорија на осудени лица	Возраст на осудените лица							Вкупно
		од 16 до 18 г.	од 19 до 24 г.	од 25 до 29 г.	од 30 до 40 г.	од 41 до 50 г.	од 51 до 60 г.	над 61 година	
2015	Примарни	9	211	292	491	236	176	59	1476
	Повторници	4	245	338	568	325	123	8	1611
	Вкупно	13	456	630	1059	561	301	67	3087
2016	Примарни	5	188	273	426	211	175	66	1344
	Повторници	1	243	337	599	303	126	15	1624
	Вкупно	6	431	610	1025	514	301	81	2968
2017	Примарни	5	177	264	413	201	152	59	1271
	Повторници	1	217	312	520	308	111	19	1488
	Вкупно	6	394	576	933	509	263	78	2759
2018	Примарни	7	137	158	294	126	112	54	888
	Повторници	3	95	195	406	256	92	19	1066
	Вкупно	10	232	353	700	382	204	73	1954
2019	Примарни	3	114	156	312	159	133	48	925
	Повторници	0	92	163	377	263	98	20	1013
	Вкупно	3	206	319	689	422	231	68	1938
2021	Примарни	9	129	213	305	178	126	58	1018
	Повторници	0	67	142	411	246	95	25	986
	Вкупно	9	196	355	716	424	221	83	2004
2022	Примарни	0	123	252	329	208	137	52	1101
	Повторници	0	70	147	411	257	217	24	1126
	Вкупно	0	193	399	740	465	354	76	2227

Извор: Годишни извештаи на УИС.

Промените во трендот на секоја од старосните групи од аспект на претходната осудуваност во текот на анализираниот период се претставени на Графиконот 8.

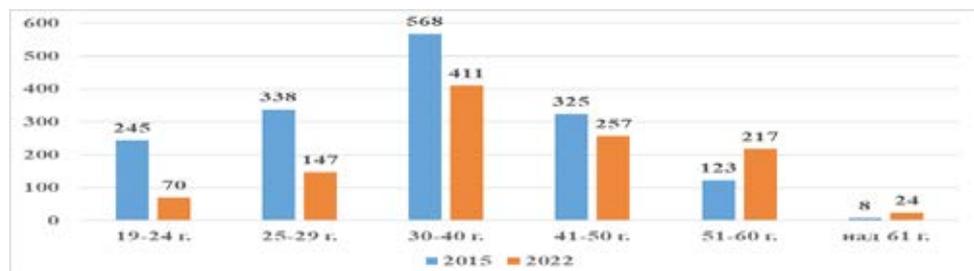
Графикон 8. Застапеност на различните старосни групи во периодот 2015 – 2022 година



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Од графиконот се воочува несразмерен раст, односно намалување на учеството на различните старосни групи во текот на анализираниот период. Со цел да се добие подобра прегледност, се оцени дека е корисно да се направи споредба на податоците за секоја старосна група според вредностите за 2015 и за 2022 година.

Графикон 9. Споредба на учеството на старосните групи во 2015 и 2022 година



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Од графиконот веднаш се воочува дека учеството на старосната група од 19 до 24 години во текот на анализираниот период се намалила за 3,5 пати, учеството на старосната група од 25 до 29 години за 2,3 пати, но, од друга страна, за 3 пати се зголемило учеството на старосната група над 61 година.

Рецидивизмот може да се анализира и според извршеното кривично дело. На Табелата се претставени податоците во однос на овие два вкрстени индикатори за периодот 2017 – 2022 година. Притоа, земени се предвид најчесто извршените кривични дела од осудените лица што издржуваат казна затвор, а не сите сторени кривични дела.

Табела 7. Рецидивизам според извршеното кривично дело

Кривично дело	Состојба на 31.12									
	2017		2018		2019		2021		2022	
	примарни	повторници	примарни	повторници	примарни	повторници	примарни	повторници	примарни	повторници
Против имот	328	785	279	542	300	525	289	429	187	422
Против здравјето на луѓето	262	258	110	159	106	175	214	234	291	254
Против животот и телото	197	127	186	117	196	88	200	79	231	95
Против полова слобода и полов морал	82	78	81	66	75	62	83	64	99	68
Против јавниот ред	91	100	63	65	78	55	77	53	114	46
Против човечноста и меѓународното право	159	63	72	47	51	51	62	59	127	86
Вкупно	1119	1411	791	996	806	956	925	918	1049	971
	2530		1787		1762		1843		2020	

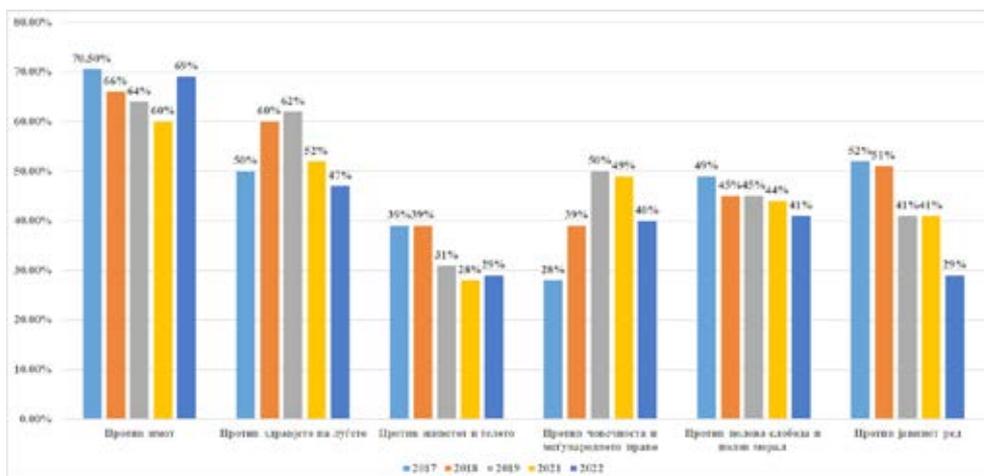
Извор: Годишни извештаи на УИС.

Од Табелата може да се воочи дека различните кривични дела ги извршиле осудени лица што имаат различен статус, а истовремено се забележува различен сооднос на примарни сторители и рецидивисти.

На Графиконот се претставени процентите на рецидивисти според кривични дела за секоја година од анализираниот период. Најголем е процентот на рецидивисти кај кривичните дела против имотот (60-70,5 %), а најмал кај кривичните дела против животот и телото (28-39 %). Кривичните дела против здравјето на луѓето и кривичните дела против јавниот ред ги вршат речиси еднакво примарни сторители и рецидивисти. Примарните сторители се застапени во поголем процент кај извршените кривични дела против половата слобода и половиот морал и кривични дела против човечноста и меѓународното право.

Се забележува дека значително е намален процентот на рецидивисти кај кривичните дела против јавниот ред (од 52 % на 29 %), но затоа обратен тренд се бележи кај кривичните дела против човечноста и меѓународното право, каде што во 2017 имало 28 % рецидивисти, а во 2022 година овој процент се зголемил на 40 %.

Графикон 16. Рецидивисти според видот на кривичното дело за периодот 2017 – 2022 година



Извор: Годишни извештаи на УИС.

Заклучни согледувања

Истражувањето укажува дека, и покрај усвоената Национална стратегија за развој на пенитенцијарниот систем 2021–2025 и релевантната законска и подзаконска рамка, состојбите во казнено-поправните установи во Северна Македонија и понатаму значително отстапуваат од посакуваните стандарди. Се повторуваат структурни проблеми како супстандардни услови за живот во установите, ограничен пристап до здравствена и образовна заштита, недоволна стручна екипираност, појава на дрога и несоодветен однос на затворската полиција кон затворениците. Особено алармантна е состојбата во КПД „Идризово“, каде недостигот на затворски чувари го доведе во прашање основното ниво на безбедност.

Овие наоди покажуваат дека потребата од итни и системски реформи во пенитенцијарниот систем останува висока. Решавањето на идентификуваните проблеми бара посветеност, координација и обезбедување на соодветни ресурси од сите релевантни институции.

Во затворската популација, мажите значително доминираат во однос на жените. Женските осуденички се помал број и најчесто се соочуваат со специфични предизвици поврзани со пристапот до програми за ресоцијализација, здравствена заштита и образовни активности. Ограничените ресурси и помалата застапеност во бројот на установи за жени значи дека напредокот во нивната прогресија е побавен во споредба со мажите.

Најголем дел од осудените лица припаѓаат на возрасната група од 26 до 45 години, што укажува дека казнената политика најчесто ја опфаќа популацијата во работоспособна возраст. Помладите (18–25 години) и постарите лица се значително помалку застапени, но тие бараат специфични програми и пристапи – младите заради превенција на понатамошен криминал, а постарите поради здравствени и социјални потреби.

Значаен процент од затворениците се повратници, што го нагласува предизвикот на рецидивизмот во македонскиот казнено-поправен систем. Меѓу нив, дел повторно се осудени за ист вид кривични дела, што укажува на ограничена ефикасност на досегашните мерки за ресоцијализација и потреба од посистемска поддршка по излегувањето од затвор.

Овие согледувања се преземени и преработени врз основа на анализата објавена на веб-страницата на Македонското пенолошко друштво. Текстот е објавен таму со цел истражувањето да добие поголема јавна видливост и да придонесе во јавната и академската дискусија за состојбите во македонскиот пенитенцијарен систем.

Prof. Dr. Gordana Lažetić

Asst. Prof. Dr. Elena Mujoska Trpevska

CHARACTERISTICS OF CONVICTED PERSONS SERVING PRISON SENTENCES IN PENITENTIARY-CORRECTIONAL INSTITUTIONS

Conclusion

The analysis of data on convicted persons serving prison sentences in penitentiary-correctional institutions in the Republic of North Macedonia shows that the majority are male, within the 26–45 age group, with a significant share having prior convictions. These characteristics point to the need for targeted rehabilitation programs that address the specific needs of this demographic profile, including vocational training, educational opportunities, and psychosocial support. Such measures can contribute to reducing recidivism and supporting successful reintegration into society upon release.

These findings are adapted from and based on the analysis published on the website of the Macedonian Society of Penology. The text is published there with the aim of increasing the public visibility of the research and contributing to the public and academic discussion on the state of the penitentiary system in North Macedonia.



Осма сесија на Охридската школа на природно право, „Препознавање и разбирање на организираниот криминал и корупцијата во контекст на владеење на правото“, 25-29 септември 2023 година, Уранија МАНУ



Осма сесија на Охридската школа на природно право, „Препознавање и разбирање на организираниот криминал и корупцијата во контекст на владеење на правото““, 25-29 септември 2023 година, МАНУ

Акад. Изет ЗЕКИРИ

Проф. д-р Букурие ИМЕРИ-ЈУСУФИ

Проф. д-р Бујамин БЕЛА

УЛОГАТА НА ЕКОНОМСКАТА ЕДУКАЦИЈА И ПРЕТПРИЕМНИШТВО ВО РАЗВОЈОТ НА МЛАДИТЕ И ОПШТЕСТВОТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Апстракт

Оваа студија⁸ ја истражува улогата на образованието за претприемништво во зајакнувањето на младите во Северна Македонија. Главната цел на истражувањето е да се испита како стекнувањето претприемачки вештини, економскиот развој и препознавањето можности влијаат врз оспособувањето на младите. Студијата се фокусира на три клучни аспекти: (1) поврзаноста помеѓу стекнувањето вештини и зајакнувањето на младите, (2) влијанието на економското образование врз нивното оспособување и (3) улогата на препознавањето можности во овој процес. Образованието се смета за фундаментална компонента на економскиот и општествениот развој, бидејќи го поттикнува стекнувањето знаење, вештини и технолошки напредок. Претприемништвото, како дел од перманентното образование, не се ограничува само на управување со бизниси, туку вклучува креативно размислување, иновација и управување со промени. Оваа студија ги нагласува придобивките од претприемачкото образование, вклучувајќи ги намалувањето на сиромаштијата, самовработувањето и економскиот развој преку развој на вештини како што се креативност, доверба и храброст. Во целост, истражувањето покажува дека инвестирањето во квалитетно образование за претприемништво е клучно за оспособувањето на младите и нивното активно учество во економскиот и општествениот развој на Република Северна Македонија.

Клучни зборови: *претприемништво, образование, млади, економско образование.*

8 Повеќе информации за спроведеното истражување од страна на група професори од Економскиот факултет на Универзитетот „Мајка Тереза“ во Скопје може да добиете на контактите: izet.zeqiri@unt.edu.mk, bukurie.imeri@unt.edu.mk и bujamin.bela@unt.edu.mk.

Вовед

Во последните години, новите иницијативи во образованието се поврзуваат со економското и претприемачкото образование и обука и неговото влијание (Bosma and Kelley 2019). Високообразовните институции играат значајна улога во подобрувањето на капацитетот за придобивање квалитетни вработени со цел побрз развој на компаниите (Audretsch et al. 2014). Економското образование за претприемништво ги вклучува курсевите, програмата и процесот што им се нудат на студентите за да ги зајакнат нивните претприемачки особини, ставови и вештини и знаења што им се потребни за започнување и развивање нови потфати (Bae et al. 2014, Nabi et al. 2017, Hahn et al. 2017). Исто така, постојат усвоени иницијативи во образовните институции за да го стимулираат претприемништвото, за кои се верува дека се столбот и дејствуваат како мотор на економски раст (Shah and Panke 2014).

Економското образование по дефиниција е самостоен вид образование што е од суштинско значење за благосостојбата и развојот на едно општество. Истовремено, тоа претставува компонента на нечие општо образование. Во голема мера, однесувањето на луѓето зависи од самите економски закони на секојдневното живеење. Целта на економското образование е да избираат константни модели на однесување во економскиот систем засновани врз знаење, норми и правила. Знаеме дека нивното следење на економските закони и норми го прави животот на луѓето попрагматичен (поради тоа што се заснова врз економски принципи), а тоа остава и висок степен на слобода за самореализација. Во суштина, економското образование се состои од интегрирана целина што е составена од убедувања, принципи, вештини, традиции и обичаи засновани врз економското знаење и култура на личноста и околината. Економското образование се изразува преку карактеристиките на однесувањето, емоциите и активностите на луѓето што се неопходни за ефективен живот и адаптација на променливите услови (A. Prutchenkova and Teriukova 2010).

Според истражувања на Емека (2006), докажано е дека економското образование и претприемништво е единствената моќна алатка за зајакнување на младите, индустриски раст и национално единство меѓу дипломираните студенти/младите од високото образование. Како неопходна алатка, претприемничките способности го всадуваат духот на самопочит, самодоверба и иницијативи кај младите од високото образование, со што се намалува сиромаштијата и се поттикнува иницијативата за профитабилна работа.

Економското образование, исто така, помага и дава насоки за ставовите кон парите. Вештините за справување со парите стануваат суштински во однос на тоа како да ги заработите и да ги потрошите парите, како да ја измерите вредноста на нештата во однос на парите и како да ја одредите нивната вистинска вредност, како да штедите, како да споделувате, како да ги вратите долговите, како да ги заштитите своите пари и слично. Главното што некој што е економски образован го изделува е тоа што тој врши интелегентни и рационални „економски дејства“ (купување или продавање нешто, плаќање даноци, вложување и слично), чиј резултат има позитивен ефект врз неговите односи со другите учесници во пазарните интеракции и врз економските процеси во целина. Човек би помислил дека, постапувајќи врз основа на економски принципи, ќе направи избор што ќе им служи на сопствените интереси, но истовремено ќе ги наведе и другите да го следат рационално.

Економското образование и образованието за претприемништво се стреми на студентите да им обезбеди знаења, вештини и мотивација за поттикнување на претприемачкиот успех во различни услови. Образованието за претприемништво се фокусира на реализација на можности, каде што образованието за менаџмент е фокусирано на најдобриот начин за функционирање во една организација. Улогата на ЕЕ во обезбедувањето вештини што се потребни за подобрување на продуктивноста, зголемување на нивото на приход и подобрување на пристапот до можности за вработување е широко признаена (Bennell, 1999). Случувањата во последните три децении, улогата на ЕЕ ја направија порешителна; процесот на глобализација, технолошките промени и зголемената конкуренција поради либерализацијата на трговијата наложуваат барања за повисоки вештини и продуктивност кај работниците во фирмите од модерниот сектор и во микро и малите претпријатија. Што е најважно, сепак, негувањето на претприемачките квалитети кај учениците им помага во секоја професија. Иновативноста и амбициозноста се клучни двигатели на професионалниот успех, додека, пак, високата самодоверба и самоконтрола на студентите им обезбедуваат самодоверба и дисциплина за да ги остварат своите соншта. Овие вештини и карактеристики се клучни за работа во која било професија, а со развивањето на овие квалитети, програмите за претприемништво може да им помогнат на тинејџерите да се трансформираат во успешни млади професионалци (S. Playaraja and S.K.G. Ganesh: 2014).

Според Pol (2005), претприемачкото образование е структурирано да ги постигне следниве цели:

- Да им се понуди функционално образование на младите што ќе им овозможи да бидат самовработени и самостојни;
- Да им се обезбеди соодветна обука на младите дипломци што ќе им овозможи да бидат креативни и иновативни во идентификувањето нови деловни можности;
- Да се намали високото владеење на сиромаштијата;
- Да се генерираат вработувања;
- Да се намали миграцијата од село во град и други видови миграции;
- Да им се обезбедат доволно обука и поддршка на младите што ќе им овозможат да воспостават кариера во мали и средни бизниси;
- Да се создаде непречена транзиција од традиционална кон модерна индустриска економија.

Опфаќањето на економското образование и претприемништвото во образовниот систем е голем предизвик во повеќето земји на ЕУ (ЕУ, 2014). Во последниве години има обемна литература за претприемништво за улогата на образованието за претприемачкото учење и за претприемачките намери. Економското образование го зајакнува економијата на одредена земја бидејќи е средство за обезбедување вештини за акција и самодверба во преземените иницијативи. Економската едукација развива креативност, управување, организација, планирање, иновации и управување со ресурси, со што се обезбедува поголема продуктивност кај младите дипломци во Република Северна Македонија. Претприемачкото образование е систематски пристап за всадување деловно искуство што е дизајнирано да одговара на младите за профитабилно вработување и индустриски развој (Egbefo, Dawood Omoḷumen and Abe, Mayowa Olajide; 2017).

Сиромаштијата, односно невработеноста има негативни ефекти врз поединците, заедниците или нациите, зацврстувајќи ги насилните злосторства, социјалните болести и неколку други негативни ефекти. Токму поради овие причини и многу повеќе овој труд се обидува да го испита практичното воведување економско-претприемачко образование како витална алатка за зајакнување на младите во Република Северна Македонија за да им овозможи да ги намалат предизвиците на миграција и сиромаштија (Adeleye, 2005). Зајакнувањето во младинската возраст е фаза од животот помеѓу детството и целосната зрелост. Тоа е период кога некој е на врвот

на својата физичка сила, претрпувајќи значителни промени во физичкиот, емоционалниот и социјалниот живот. Тоа е период во животот што се карактеризира со ексцеси и може да биде полн со чувства на бунт, вознемиреност, збунетост и наивност (Okwubunka, 1994). Од друга страна, според Буш и Фолгер (1994), зајакнувањето на младите се заснова врз враќање на чувството на поединецот за неговите/нејзините вредности, сила, како и неговиот/нејзиниот капацитет да се справи со животните проблеми.

Цели на студијата

Главната цел на оваа студија е да го испита ефектот на образованието за претприемништво врз зајакнувањето на младите во Република Северна Македонија:

1. Да се утврди степенот на поврзаноста помеѓу стекнувањето вештини и зајакнувањето на младите;
2. Да се процени степенот до кој економското образование влијае врз зајакнувањето на младите;
3. Да се испита влијанието на препознавањето можности врз зајакнувањето на младите.

Инвестирањето во квалитетно образование е фундаментално за изградба на знаењето и е критична компонента на развојните напори на нацијата. Се смета за камен-темелник на развојот бидејќи ја формира основата за писменоста, стекнувањето вештини, технолошкиот напредок, стекнувањето знаење и способноста да се искористат природните ресурси на животната средина (Riti & Kamar, 2015).

Во ова, општеството сè повеќе зависи од знаењето преку образованието. Pargaru, Gergina and Duka (2009) резимираа дека тајната на идното општество е образованието, но не во старомоден концепт на настава, туку на перманентно образование во текот на целиот животен век за стекнување супериорни компетенции. Постојаното образование наведено во овој контекст го вклучува образованието за претприемништво. Во овој труд, образованието за претприемништво е конципирано како процес што на практикантите им обезбедува знаења, вештини и ставови неопходни за создавање богатство за намалување на сиромаштијата и за самовработување. Претприемништвото не е само водење мал бизнис што веќе постои, туку е управување со промени, креативно размислување, барање можности и иновативност (Bagheri and Pihe, 2010).

Процесот на едукација за претприемништво е дизајниран да ги поттикне поединците со иновативни и креативни вештини за претпријатија што се потребни за да ги идентификуваат деловните можности и да иницираат нови потфати што може да придонесат за економски развој и за намалување на сиромаштијата. Сиромаштијата може да се ублажи преку развојот на претприемнички вештини, како што се креативност, знаење, стручност, искуства, доверба и храброст.

Образование за претприемништво

Образованието за претприемништво се дефинира со оние ставови и вештини што се неопходни со цел поединецот да одговори на неговата околина во процесот на зачувување, започнување и управување со бизнис-претпријатие. Osuala (2009) го дефинираше претприемачкото образование како специјализирана обука што им се дава на студентите од стручното и техничкото образование за стекнување вештини, идеи и менаџерски способности, но и способности за самовработување наместо да бидат вработени за плата.

Зајакнување на младите

Јега (2012) ги дефинира младите како посебна група луѓе со силна издржливост и страст за реализирање одредени поставени цели и задачи. Младите се енергични и полни со живот, тие се бестрашни. Тие се генерално милитантни по природа, бунтовни се и понекогаш не ги почитуваат општествените норми и етика, особено кога гледаат недостиг на грижа и внимание кон нив. Зајакнувањето на младите подразбира ситуација во која на младата и активна возрасна група на заедница или земја — се дава моќ и авторитет со цел да ги подобри своите социо-економски услови преку стекнување на потребните знаења и вештини и во теоретска и во практична смисла.

Методологија и резултати од истражувањето

За потребите на анализата беа користени прашалници пратени до случајно избрани учесници од средните училишта и од универзитетите. Истражувањето се спроведе со примена на анкетна техника, каде што формуларите за прашалници беа дистрибуирани онлајн и служеа како главен истражувачки инструмент. Анкетирањето беше реализирано во периодот од март до мај 2024 година. Преку комбинација на емпириски податоци и теоретски пристапи, целта на истражувањето беше да се анализира влијанието на економското образование врз младите во средношколска и универзитетска возраст во Република Северна Македонија.

Во истражувањето беа вклучени вкупно 857 ученици и студенти. Од нив, 69 % беа на возраст од 15 до 19 години, 26 % (220 испитаници) беа на возраст од 20 до 25 години, додека, пак, само 5 % припаѓаа на групата од 26 до 30 години (Табела 1). Податоците беа анализирани со примена на квантитативни техники, а резултатите беа претставени во проценти, користејќи описна статистика за нумеричките вредности. Врз основа на добиените информации, студијата нуди идеи, сугестии и критериуми за зајакнување на младите со цел да се промовира нивното самовработување и придонесот кон општествениот развој. Истражувањето ги вклучува младите од различни возрасни групи со цел да се осигури репрезентативност и да се добие целокупен преглед на нивните потреби и на потенцијалот.

Табела 1. Општи податоци на испитаниците

Прашања	Добиени одговори	Во проценти
1. Ваша возраст	15-19 години	592 (69 %)
	20-25 години	220 (26 %)
	26-30 години	45 (5 %)
2. Пол	Машки	242 (28 %)
	Женски	615 (72 %)
3. Ваш статус	Ученик	507 (59 %)
	Студент	350 (41 %)
4. На кој јазик се изведува наставата?	Македонски	408 (48 %)
	Албански	447 (52 %)
	Турски	2 (0 %)
	Друг јазик	0 (0 %)
5. Вашето училиште (факултет) се наоѓа во:	Скопски Регион	379 (44 %)
	Источен Регион	176 (21 %)
	Југоисточен Регион	21 (2 %)
	Североисточен Регион	40 (5 %)
	Пелагониски Регион	101 (12 %)
	Вардарски Регион	13 (2 %)
	Југозападен Регион	25 (3 %)
Полошки Регион	102 (12 %)	

На прашањето какви се нивните одлуки по завршувањето на средното или високото образование, висок е процентот на испитаниците што себеси се гледаат како идни студенти (дури 61 %), додека, пак, 16 % од нив немаат никакво мислење, а речиси една четвртина очекуваат да се вработат и да бидат дел од пазарот на трудот. Но, колку досега добиеното образование помогнало да се снаоѓаат на тој пазар ќе бидат дадени во Табелата 2 како перцепции што младите ги имаат околу формалното и неформалното економско образование.

На поставеното прашање дали освен формалното следат и неформално образование, висок е процентот на оние што воопшто не следат курсеви и обуки (дури 60,8 %), но висок е процентот на испитаниците што изразуваат заинтересираност за следење економски предмети и обучување (дури 61,1 %). Анкетираните сметаат дека образованието што го следат од аспект на економски предмети им помага да се приспособат на пазарот на трудот, а со тоа се согласуваат 86,2 %, и да ги запознаат основните економски концепти, со што потврдуваат позитивно (77 %).

Табела 2. Перцепции на младите за формалното и неформалното економско образование

Прашања	Добиени одговори	Во проценти	
6. По завршување на средно/високо образование	Ќе продолжам со студии на прв циклус/втор циклус	528 (62 %)	
	Ќе се вработам	188 (22 %)	
	Немам мислење	141 (16 %)	
7. Вашите перцепции за формалното и неформалното економско образование		Позитивен Да	Негативен Не
	Освен формалното образование, дали следите и неформално образование (обуки и курсеви)?	39,2 %	60,8 %
	Дали сте заинтересирани да следите економски предмети или обучување?	61,1 %	38,9 %
	Освен формалното образование, дали имате потреба за дополнително образование (доквалификации)?	51,8 %	48,2 %
	Дали следите економски предмети за време на вашето образование?	54,6 %	45,4 %
	Знаењата што ги добиваме од економските предмети придонесуваат за познавање на основните економски концепти	77 %	23 %
	Економското образование ни помага да се приспособиме кон пазарот на труд	86,2 %	13,8 %
	Економското образованието ни помага да бидеме претприемачи или самовработени	82,3 %	17,7 %

Прашања	Добиени одговори	Во проценти	
		Позитивен Да	Негативен Не
7. Вашите перцепции за формалното и неформалното економско образование	Дали мислите дека се создадени поволни услови за поддршка и развој на претприемништвото и иновациите за младите?	44,5 %	55,5 %
	Дали имате познавања дека постојат национални стратегии за образование на младите?	41,2 %	58,8 %
	Дали мислите дека се земаат предвид мислењата и идеите на младите при подготвувањето на националните стратегии за образование на младите?	44,9 %	55,1 %

Младите испитаници, и тоа 82,3 %, имаат перцепции дека економското образование им помага да бидат претприемачи во иднина или им помага за да може сами да основаат свои бизниси. Но, на прашањето дали мислат дека се создадени поволни услови за поддршка и развој на претприемништвото и иновациите за младите, дури 55,5 % не се согласуваат дека има поволни услови за поддршка. Иако во Република Северна Македонија постои национална стратегија за образование на младите, над 58,8 % немаат информации за таквата стратегија, а 55,1 % мислат дека не се земаат предвид мислењата и идеите при составување на тие стратегии (Табела 2).

Табела 3. Перцепции за економското образование

Прашања	Добиени одговори во проценти				
	Целосно се согласувам 5	Делумно се согласувам 4	Немам одговор 3	Не се согласувам 2	Целосно не се согласувам 1
8. Вашите перцепции за економското образование					
Заинтересиран сум да учествувам активно на часовите по економски предмети	60,1 %	26,5 %	10,9 %	1,4 %	1,2 %
Економските предмети помагаат да бидам поуспешен во животот	40,7 %	28,5 %	18 %	8,5 %	4,3 %
Економските предмети се непотребни во текот на образованието	43,4 %	35,1 %	14,1 %	5 %	2,3 %
Преку познавање на економските концепти ќе имам подобра кариера	13,9 %	18,6 %	19 %	24,9 %	23,7 %
Верувам дека парите и економијата се клучниот столб во државата и општеството	42,2 %	34,2 %	15,5 %	5,4 %	2,7 %
Економските предмети ми нудат можности за развој	42,8 %	33,1 %	17,3 %	4,6 %	2,2 %
Економските предмети ги чувствувам поблиски од другите предмети	27 %	21,2 %	23%	15,4 %	13,4 %
Економските предмети се дизајнирани за добивање претприемачки вештини	38 %	29,1 %	25,1 %	5,8 %	2 %
Економските предмети се дизајнирани да одговорот на потреби во пазарот на трудот	37,8 %	33,6 %	21,1 %	5,6 %	1,9 %
Методологијата и материјалите за економските предмети во училишта се на задоволително ниво	23,5 %	26,8 %	31,5 %	10,6 %	7,6 %
Секогаш сум заинтересиран за да учествувам на часови по економски предмети	36,4 %	27,8 %	19,8 %	9,1 %	6,9 %

Потребите за економско обучување се идентификуваат врз основа на целите на училишта или универзитетите, а не според учениците и студентите	35,2 %	23,7 %	30,5 %	6,2 %	4,4 %
Училиштето или универзитетот ми дава можности за учење според економски концепт	36,5 %	28,2 %	19 %	9,2 %	7 %
Имам доволно време да следам дополнително економско обучување	23,3 %	24,4 %	25 %	17 %	10,3 %
Економското обучување на младите ги подобрува работните вештини и знаења	44,5 %	31,2 %	17,3 %	4 %	3,2 %
Задоволен сум од државата и од образовната институцијата во однос на можностите што ни ги нудат за економско обучување и развој	18,3 %	20,7 %	25,4 %	13,8 %	21,8 %

Следното прашање беше за нивните перцепции за економското образование, со користење на Ликертовата скала со вреднувања од 1 до 5, за исказот дека младите имаат потреба од економско образование, при што 60,1% целосно се согласија, делумно се согласија 26,5 %, додека, пак, 10,9 % воопшто немаа никаков одговор (Табела 3). Што се однесува до нивната заинтересираност за учество во следење економски предмети, целосно се согласија 40,7 %, делумно се согласија 28,5 % од нив, 18 % немаа одговор, а околу 13 % имаа негативен став, односно не беа заинтересирани да следат економски предмети. Висок е процентот на испитаници што се согласија дека економските предмети се дизајнирани според потребите на пазарот на трудот (37,8 %), а околу една четвртина сметаат дека методологијата на економските предмети во училиштата се на задоволително ново. Во денешно време, не само што образованието се смета за значајно за снаоѓање на пазарот на трудот, туку се смета дека економското обучување помага и во подобрувањето на вештините и знаењата (44,5 %). Низок е процентот на испитаници (18,3 %) што се задоволни од државата и од образовната институцијата во однос на можностите што ги нудат за економско обучување и развој.

Во Табелата 4 добивме одговори на поставените прашања за тоа каде се гледаат себеси во однос на секторот на вработеност, нивното мислење за мигрирањето, каде што гледаме дека не е повеќе атрактивно вработу-

вањето во јавниот сектор пред приватниот сектор (43 % со 57 %) и само 38 % сметат дека ќе ја напуштат државата споредено со 62 %, кои сметаат дека ќе останат во земјата. На поставеното прашање во однос на тоа која би било основната цел за започнување сопствен бизнис, интересен е одговорот дека само 4 % сметаат дека имаат претприемачки особини да преземат сопствен ризик. На следното прашање во однос на тоа која би била најпосакуваната дејност во која ќе бидат активни, 27 % сметат дека најинтересно е во здравството и здравствените институции, 15 % во финансиите и дури 22 % немаат одговор за тоа каде би посакале да работат.

Табела 4. Перцепции за претприемачките способности

Прашања	Добиени одговори во %
9. По завршување на образованието се гледате како вработен во:	Јавен сектор 367 (43 %)
	Приватен сектор 490 (57 %)
10. По завршување на образованието мислите да живеете:	Во државата 533 (62 %)
	Надвор од државата 324 (38 %)
11. Ако започнувате ваш бизнис, тоа ќе го направите поради:	Самовработување 121 (14 %)
12. Дејност на компанија во која планирате да се вработувате по завршувањето на образованието?	Производство 47 (5 %)
	Трговија, туризам и угостителство 70 (8 %)
	Јавна администрација (и локална), војска, полиција и државни фондови 71 (8 %)
	Здравство и здравствени институции 233 (27 %)
	Образование, спорт и култура 38 (4 %)
	Финансии, осигурување и други деловни услуги 126 (15 %)
	Слободни професии 80 (9 %)
Немам одговор 192 (22 %)	

13. Според вашето мислење, кои се клучните услови за прифаќање едно работно место?	Физички услови на работното опкружување 245 (14 %)			
	Материјалните услови на работното опкружување (опфаќајќи ја и платата) 481 (28 %)			
	Односи помеѓу вработените и менаџментот (организациската клима) 257 (15 %)			
	Можностите за напредување 322 (19 %)			
	Сите горенаведени 409 (24 %)			
14. Важноста на факторите за избор на работно место		Прв ранг	Втор ранг	Трет ранг
	Да имате доволно слободно време покрај работата	64,6 %	30,9 %	4,4 %
	Можност да направите нешто вредно за општеството	59,4 %	32,4 %	8,2 %
	Чувство дека постигнувате нешто	74,9 %	19,4 %	5,7 %
	Можности за кариера	77,2 %	17,7 %	5 %
	Работа со колеги што ви се допаѓаат	58,5 %	34,5 %	7 %
	Сигурно работно место	77,1 %	16,5 %	6,4 %
	Плата	80,4 %	13,2 %	6,4 %
15. Очекуваното време за вработување во структурата по завршувањето на студиите?	Веднаш ќе се вработам 474 (55 %)			
	Ќе се вработам во струка по 5 години (5 %)			
	Нема да работам по струка 35 (4 %)			
	Друго 66 (8 %)			
	Нема одговор 206 (24 %)			
16. Дали сте учествувале во волонтерска активност во последните 12 месеци, т. е. дали доброволно сте работеле неплатена работа?	Да	297 (35 %)		
	Не	560 (65 %)		

На поставеното прашање за условите што би биле одлучувачки за прифаќање едно работно место, највисок процент припаѓа на материјалните услови каде што е опфатена и платата (дури 28 %), а другите услови, како што е работната клима, итн. се со понизок процент, што беше поврзано и со следното прашање, каде што требаше да се рангираат на прв втор и трет ранг по значење, повторно платата беше на прво место (80,4 %) и прв ранг, потоа следуваа моќноста за кариера со 77,2 %, сигурно работно место со 77,1 % и слободно работно време и друго. Испитаниците се мошне оптимистични што се однесува до вработувањето и 55 % од нив очекуваат веднаш да се вработат во струката по завршувањето на студиите. Нашите ученици и студенти сè уште немаат навика да учествуваат во доброволни активности, а тоа може да се утврди и од нивниот низок процент, кој е само 35 % што учествувале во последните 12 месеци (Табела 4).

Во следната Табела 5 ги имаме само неколку од коментарите и препораките што ги изразија испитаниците, а имавме вкупно 500 коментари за начините како тие очекуваат да се направат промени. Знаеме дека нашето образование во висок степен е теоретско образование, поради што најголеми се очекувањата од повеќе пракса во нивното образование за да може да се приспособат на пазарот на трудот, каде што посебен акцент се става на претприемништвото.

Табела 5. Сугестии и препораки од испитаниците

Прашања	Добиени одговори
17. Вашите сугестии за подобрување на економското образование во земјата	
1.	Немам некој посебен коментар. ДА за реформи поврзани со економското образование, но за какво економско образование би учеле кога нашата економија во земјата е нестабилна? Сметам дека и доколку би имало реформи во образованието на тоа поле, не би можеле во пракса да примениме речиси половина од теоретскиот дел што сме го научиле.
2.	Сугестии за подобрување на економското образование во земјава – интегрирање практични искуства; иновативни методи на учење; промовирање на претприемништвото. Примената на некои од овие сугестии може да придонесе за подобрувањето на економското образование и да ги подготви учениците и студентите за успешна кариера и придонес во економскиот напредок на земјата.
3.	Младите уште од најмала возраст треба да почнат да се обучуваат околу претприемништвото.
4.	Да нè научите како да плаќаме сметки и како да штедиме пари, а не сите да нè учите како да бидеме бизнисмени. Секако 99 % од нас ќе бидат работници, а не претприемачи.
5.	Наизменично теоретско знаење со практично знаење за да се биде посposобен и да се знае како тоа навистина функционира. Економска транспарентност и вклученост. (Alternimi i njohurive teorike me ato praktike per te qene me te afte dhe per te ditur sesi funksionon ne te vertete. Transpsrence ekonomike dhe pershirje.)
6.	Бесплатни обуки за младите.
7.	Инвестиции кај младите. (Investim tek të rinjtë.)
8.	Да им се даде можност на младите бизнисмени.
9.	Економското образование треба да биде понапредно и да се вклучи во образованието од основно образование. (Edukimi ekonomik duhet te jet me i avancuar dhe te futet ne arsimim qe nga arsimimi fillor.)
10.	Не треба да има економско образование, туку треба парите да се поништат и да се стави крај на капитализмот.

11. За развој на економската структура во земјата треба прво да вршиме истражување на меѓународните искуства во дизајнирањето на политиките за стимулирање на економскиот раст и развој, а истовремено да ги анализираме и да дискутираме за улогата на институциите во процесот на економскиот раст и развој на иновациите и претприемништвото.

12. Потребно е младите повеќе да се мотивираат за студирање, отворање приватни бизниси и создавање povolni услови за останување во државата.

13. За да се подобри образованието, важно е да се инвестира во инфраструктура и иновации, но и да се обезбеди еднаков пристап и висок квалитет на наставата. Ова може да се постигне преку ажурирање на технологијата во училиниците, постојана обука на наставници и развивање програми што ги подготвуваат учениците за пазарот на трудот. Исто така, соработката со приватниот сектор може да помогне да се создадат нови можности за учење и иновации. (Për të përmirësuar arsimin, është e rëndësishme të investohet në infrastrukturë dhe inovacion, si dhe të sigurohet qasje e barabartë dhe cilësi e lartë e mësimdhënies. Kjo mund të arrihet përmes përditësimit të teknologjisë në klasa, trajnimit të vazhdueshëm të mësuesve dhe zhvillimit të programeve që përgatisin studentët për tregun e punës. Gjithashtu, bashkëpunimi me sektorin privat mund të ndihmojë në krijimin e mundësive të reja për të mësuar dhe inovuar.)

14. Едукација и финансиска поддршка за нови бизнис-идеи.

15.
 1. Модернизација на наставните програми: Вклучување современи економски теории и практики.
 2. Практична обука и стажирање: Обезбедување повеќе можности со цел студентите да учествуваат во стажирања и практична работа во соработка со компании и финансиски институции.
 3. Интерактивно учење: Користење интерактивни методи на настава, како што се симулации, деловни игри и студии на случај, кои помагаат студентите да развијат практични вештини.
 4. Континуирана едукација на наставниците: Организирање редовни обуки и семинари за наставниците со цел да бидат во тек со најновите трендови и методи во економското образование.
 5. Промовирање на претприемништвото: Воведување предмети и програми за претприемништво што ќе ги поттикнуваат студентите да развиваат свои деловни идеи и проекти.
 6. Соработка со бизнис секторот: Зајакнување на врските помеѓу образовните институции и бизнис-заедницата за да се обезбедат релевантност на образовните програми и подобра подготвеност на студентите за пазарот на трудот.
 7. Поддршка за истражување и иновации: Обезбедување финансиски и логистички поддршки за студентски и професорски истражувања од областа на економијата.
 8. Меѓународна соработка: Поттикнување размена на студенти и професори со странски универзитети и учество во меѓународни проекти и конференции.
 9. Онлајн ресурси и алатки: Развој на онлајн платформи и ресурси што на студентите ќе им овозможат пристап до најновите економски податоци, истражувања и трендови.
 10. Финансиска писменост: Воведување програми за финансиска писменост што младите ќе ги едуцираат за управување со личните финансии, штедење, инвестирање и одговорно кредитирање.

Заклучок

Економското образование има суштинска улога во подготовката на идните генерации за успешно справување со глобалните економски предизвици. Со усвојувањето основни економски концепти, развивање критички вештини и подготовка за динамичните промени во глобалната економија, ова образование на студентите им овозможува да учествуваат и да се адаптираат во економијата што постојано еволуира. Резултатите од истражувањето ја нагласуваат важноста од ревидирање на наставните програми и методите на настава, со цел тие да одговараат на современите глобални економски трендови.

Економското образование не треба да се ограничува само на теоретско разбирање, туку и да ги вклучува етичките ставови, општествената одговорност и свеста за глобалната меѓусебна поврзаност. Ова им овозможува на студентите да донесуваат економски одлуки што го земаат предвид нивното влијание врз општеството и светот. Покрај тоа, стимулирањето на претприемачките вештини и глобалната соработка ги поттикнува поединците не само да се приспособуваат на економските промени, туку и активно да придонесуваат за оформување на глобалната економија. На овој начин, економското образование не претставува само алатка за стекнување знаење, туку и процес на формирање вредности, ставови и вештини што се неопходни за успешно навигирање и влијание врз сложената и динамична економска иднина.

Користена литература:

- Abuzhuri, N.M. and Hashim, N.B. (2017). The role of entrepreneurial opportunity on relationship among entrepreneurship education and entrepreneurial career option. *European journal of business and management*.
- Акпата, S.I, Esang, O.U; Asor, I.J & Osang, W.O. (2011). Non-formal education programs and Poverty reduction among young adults in southern district of Cross River State, Nigeria. *Journal of Education and Development Psychology*.
- Audretsch, D. B., Lehmann, E. E. & Wright, M. 2014. 'Technology transfer in a global economy.' *The Journal of Technology Transfer*, 39:3, 301-12.
- A. Prutchenkova and TERIUKOVA 2010) The Economic Education of Young People, *Russian Education and Society*, vol. 52, no. 11, November 2010, pp. 3-11
- Adeleye, M. S. (2005). Expected role of government in entrepreneurship and vocational education in Nigeria. *Journal of Entrepreneur Education in Nigeria*, Vol.10, p. 21
- Adigwe, F. (1994). *Essentials of government for West Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- Bosma, N. & Kelley, D. 2019. *Global Entrepreneurship Monitor 2018/2019 Global report*. Global Entrepreneurship Research Association, London Business School.
- Bae, T. J., Qian, S., Miao, C. & Fiet, J. O. 2014. 'The relationship between entrepreneurship education and entrepreneurial intentions: A meta-analytic review.' *Entrepreneurship Theory and Practice*, 38:2, 217-54.
- Bush C. A. & Forger, U.T. (1994). Reducing unemployment through the informal sector: A case study of Nigeria. *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*, Issue 12 (1994) p.31-42
- Becker, G. S., & Woessmann, L. "Was Weber Wrong? A Human Capital Theory of Protestant Economic History" *Quarterly Journal of Economics*, 2009.
- Bowles, S., & Carlin, W. (2020). What students learn in economics 101: Time for a change. *Journal of Economic Literature*, 58(1), 176-214.
- Bülent Bayat, " Human resource Management and Strategy Quality", *Gazi University, Faculty of Economy and Administrative Science Journal 10 / 3 (2008). 67-9*
- Emeka, I. O. (2006). Achieving millennium development goals (MDGs) through

entrepreneurship education in Nigeria higher education. *European Journal of Social Sciences* Vol.8, No.11, p.18-26.

El-Sayed, M., & Ali, H. "Physical Capital and Economic Growth in North Africa: Evidence from Panel Data" *African Development Review*, 2021, 33(1), 67-82.

Okebukola, C.T. (2012). Promoting entrepreneurship education in tertiary institutions in Nigeria: A remedy to graduate/youth unemployment. A Paper Presented at 27th Annual Conference of the NAE, Theme: Entrepreneurial Education in Nigeria, Minna, 5-8 November, 2012.

Gomez, M., & Lopez, R."Education and Economic Growth in Latin America: A Panel Data Analysis" *Latin American Journal of Economics*, 2022, 59(2), 112-128.

Nabi, G., Liñán, F., Fayolle, A., Krueger, N. & Walmsley, A. 2017. 'The impact of entrepreneurship education in higher education: A systematic review and research agenda.' *Academy of Management Learning & Education*, 16:2, 277-99.

Ivanov, S., & Petrov, A."Human Capital and Economic Growth in Eastern Europe: A Comparative Study" *Eastern European Economics*, 2019, 57(3), 234-249.

Jega, B.M. (2012). Nigeria Youth and National development. *Sahara Reporters* march 2016.

Pomi, S. S., Sarkar, S. M., & Dhar, B. K. (2021). Human or physical capital, which influences sustainable economic growth most? A study on Bangladesh. *Canadian Journal of Business and Information Studies*, 3(5), 101-108.

Tilak, J. B. G."Education and Economic Growth in South Asia" *Journal of Educational Planning and Administration*, 2002.

Mueller, P. 2006. 'Exploring the knowledge filter: How entrepreneurship and university–industry relationships drive economic growth.' *Research Policy*, 35:10, 1499-508.

Acad. Izet Zeqiri

Prof. Dr. Bukurie Imeri-Jusufi

Prof. Dr. Bujamin Bela

THE ROLE OF ECONOMIC EDUCATION AND ENTREPRENEURSHIP IN THE DEVELOPMENT OF YOUTH AND SOCIETY IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA

Abstract

This study examines the role of entrepreneurship education in empowering young people in North Macedonia. Its main objective is to explore how acquiring entrepreneurial skills, fostering economic development, and recognizing opportunities contribute to youth empowerment. The research focuses on three key aspects: (1) the link between skill acquisition and youth empowerment, (2) the impact of economic education on their capabilities, and (3) the role of opportunity recognition in this process. Education is considered a fundamental component of economic and social development, as it promotes the acquisition of knowledge, skills, and technological advancement. Entrepreneurship, as part of lifelong learning, extends beyond business management to include creative thinking, innovation, and change management. The study highlights the benefits of entrepreneurial education, including poverty reduction, self-employment, and economic growth through the development of skills such as creativity, confidence, and courage. Overall, the findings show that investing in quality entrepreneurship education is essential for empowering young people and ensuring their active participation in the economic and social development of North Macedonia.

Keywords: entrepreneurship, education, youth, economic education.



Доц. д-р Елена МУЈОСКА ТРПЕВСКА

Доц. д-р Ирена БОЈАЦИЕВСКА

ПРАЗНИНИ И ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ЕФИКАСНА ПРАВДА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ И ПРАВОТО НА ПРИВАТНОСТ

Вовед

Кој ја носи одговорноста за содржините што се објавуваат на интернет страниците? Дали информациите таму се соодветно обработени, обезбедени и заштитени? Што доколку нечија приватност е нарушена? А уште по-конкретно кој ќе одговара ако податоците објавени на интернет се неточни, неовластено променети или трајно изгубени? Како се постапува кога во јавност се појават лични податоци што откриваат политички убедувања, верска припадност или информации за здравствената состојба или сексуалната ориентација на едно лице?

Приватноста претставува една од најделикатните области на човековото постоење, со бројни манифестации и облици, што ја прави исклучително сложена за целосно законско регулирање. Во време на експанзивен развој на интернетот, информатичко-комуникациските технологии и софтверските решенија, како и неконтролираната употреба на социјалните мрежи (Instagram, Facebook, X, TikTok), луѓето сè почесто, и неретко без размислување, споделуваат лични информации, не земајќи предвид дека тие може да станат мета на злоупотреба од трети лица. Секое неовластено мешање во приватниот простор претставува повреда на индивидуалната автономија и на правото на секој поединец да одлучи како ќе го живее својот живот, без несакани надворешни влијанија и без присила да открива информации кои не сака да бидат достапни за јавноста.

Заштитата на приватноста и личните податоци е суштинска за унапредување на демократските принципи и за градење правна и транспарентна држава. Сè додека не сме директно погодени од нарушување на приватниот простор, онлајн или офлајн, или од објавување податоци без наша согласност и надвор од контекстот во кој сме ги дале, тешко може да ја разбереме тежината на таквата повреда. Но, во моментот кога лично ќе се најдеме во улога на жртва, реакцијата е непосредна: бараме заштита и интервенција од надлежните институции и правосудните органи.

За истражувањето

Истражувањето е подготвено во рамки на проектот „Ефикасна правда за заштита на основните слободи и правото на приватност во онлајн-просторот“, финансиран од Европската унија, а имплементиран од Центарот за правни истражувања и анализи и Македонското здружение на млади правници.

Анализата со наслов „Празнини и предизвици за ефикасна правда за заштита на личните податоци и правото на приватност“⁹ има цел да го оцени степенот на усогласеност на националниот правосуден систем со европските стандарди за заштита на личните податоци и приватноста. Во фокусот се поставува прашањето дали Законот за заштита на личните податоци, донесен во 2020 година, обезбедува сеопфатна регулатива за собирање, чување, пренос и обработка на податоци од страна на правосудните органи, како и степенот на негова имплементација во практиката.

Имено, во 2020 година е донесен Законот за заштита на личните податоци по долгогодишните укажувања на ЕУ (Извештаи на ЕУ за напредокот на РМ)¹⁰ дека треба да се преземат дополнителни напори за усогласување на националното законодавство за заштита на личните податоци со општата Регулотива за заштита на податоците 2016/679¹¹ и Директивата 2016/680¹², односно препораките за зајакнување на самостојноста и независноста на надлежните органи, дадени од групата на високи експерти за системските прашања за владеење на правото што се однесуваат на следењето на комуникациите откриени пролетта 2015 година (нотирани во „Извештаите на Прибе“)¹³ или упатените забелешки за усогласеност со Регулотивата (ЕУ)

- 9 Истражувањето е подготвено во рамки на проектот „Ефикасна правда за заштита на основните слободи и правото на приватност во онлајн-просторот“, финансиран од Европската унија, а имплементиран од Центарот за правни истражувања и анализи и Македонското здружение на млади правници. Комплетната анализа е достапна на веб-страницата на Центарот за правни истражувања и анализи: <https://cpia.mk/mk/praznini-i-predizviци-za-efikasna-pra/>
- 10 Годишните извештаи на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија претставуваат официјален документ во кој се проценува усогласеноста на земјата со правото на ЕУ (acquis), вклучително и Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права.
- 11 Регулотива (ЕУ) 2016/679 на Европскиот парламент и на Советот од 27 април 2016 година за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци и за слободно движење на таквите податоци, и за укинување на Директивата 95/46/ЕЗ.
- 12 Директива (ЕУ) 2016/680 на Европскиот парламент и на Советот од 27 април 2016 година за заштита на физичките лица во врска со обработката на личните податоци од страна на надлежните органи за целите на спречување, истрага, откривање или гонење на кривични дела или извршување на кривични санкции.
- 13 Група високи експерти за системски прашања за владеење на правото во Република

2016/679 на Европскиот парламент¹⁴ и на Советот за заштита за заштита на физичките лица во однос на обработката на личните податоци и слободното движење на овие податоци (Експертско мислење – ЕК)¹⁵. По влегување на Законот за заштита на личните податоци (ЗЗЛП) во август 2021 година¹⁶, започна неговата целосна имплементација. Следењето на спроведување на ЗЗЛП и напредокот и предизвиците редовно се отсликуваат во Извештаите на Европската Комисија за Поглавјето 23 – Правосудство и фундаментални права од Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија (НПАА).

Оваа анализа послужи за согледување на степенот на заштита на правото на приватност и слободно располагање со личните податоци во правосудниот сектор, односно дали Законот за заштита на личните податоци на сеопфатен начин ги уредува прашањата за собирање, чување, пренос и обработка на личните податоци, а особено начелата поврзани со нивната обработка од аспект на имплементацијата во пракса од страна на правосудните органи. Исто така, беше направена процена на надлежноста и идентификувани беа недоследности кај судството и јавното обвинителство во обезбедувањето на ефикасна правда за заштита на човековите права, правото на приватност и личните податоци во дигиталниот простор.

1. Улогата на судството и обвинителството во заштитата на приватноста и личните податоци во дигиталната ера

Во услови на дигитална трансформација, правото на приватност и заштита на личните податоци добива сè поголемо значење, особено во доменот на правосудниот систем. Граѓаните на Република Северна Македонија, како субјекти на лични податоци, уживаат право на ефективна судска заштита секогаш кога ќе проценат дека нивните права се повредени како резултат

Македонија, *Извештај на групата на експерти предводена од Рајнхард Прибе*, јуни 2015 година.

- 14 Регулативата (ЕУ) 2016/679 на Европскиот парламент и Советот, позната како Општа регулатива за заштита на податоци, поставува високи стандарди за заштита на физичките лица во однос на обработката на нивните лични податоци и овозможува непречено слободно движење на таквите податоци во рамки на ЕУ. Во експертското мислење на Европската комисија се потенцира важноста на целосно усогласување со оваа регулатива во контекст на користењето на инструментот TAIEХ и другите механизми за техничка помош.
- 15 Група на високи експерти за владеење на правото, *Следење на реформите во Македонија – втор извештај на Прибе*, септември 2017 година.
- 16 Закон за заштита на личните податоци, „Службен весник на РСМ“ бр. 42/2020; 294/2021 и 101/2025.

на незаконска или неправилна обработка на нивните податоци. Тоа право не е апстрактна гаранција, туку конкретен правен инструмент што овозможува секој поединец да покрене постапка пред надлежен суд, дури и кога станува збор за одлука на Агенцијата за заштита на личните податоци која директно се однесува на него.

Правната заштита не ја исклучува можноста за користење и на други управни или вон судски средства, туку ја надополнува, овозможувајќи повеќеслојна заштита на човековите права во дигиталната сфера.

1.1. Институционални механизми за постапување

Агенцијата за заштита на личните податоци, како клучна институција во оваа област, не само што има регулаторна улога, туку и активна судска надлежност. Согласно членот 66, став 5 од Законот за заштита на личните податоци (ЗЗЛП), Агенцијата е овластена да ги известува судовите за повреди на законските одредби. Дополнително, може самостојно да иницира или да се вклучи во судски постапки, со цел да го обезбеди спроведувањето на законот и да придонесе кон создавање на правна практика во областа на приватноста.

Од друга страна, субјектите на лични податоци имаат право директно да се обратат до надлежен суд преку поднесување тужба, со што се остварува индивидуалното право на заштита. Тоа право е клучен елемент во создавањето на култура на приватност и дигитална писменост.

1.2. Рефлексии од обвинителскиот систем

Јавното обвинителство на Република Северна Македонија, како орган што ја претставува државата во кривичноправниот систем, исто така има суштинска улога во заштитата на личните податоци. Спроведувајќи го јавното обвинение, обвинителствата, вклучително и основните, вишите и Републичкото, редовно пристапуваат кон обработка на лични податоци во функција на водење на истражни и судски постапки.

Овие податоци се прибираат, чуваат и обработуваат како во хартиена, така и во електронска форма, согласно пропишаните законски процедури. По потреба, се врши и нивна размена со други надлежни институции, домашни и меѓународни, кога тоа е неопходно за ефикасно спроведување на кривичноправни активности или исполнување меѓународни обврски.

Во рамките на обвинителската функција, правото на приватност не се доживува како пречка, туку како уставно загарантиран стожер на владеењето на правото. Почитувањето на стандардите за заштита на личните податоци е инкорпорирано во интерните упатства и етичките кодекси, при што се обезбедува баланс помеѓу јавниот интерес за откривање и гонење на сторителите на кривични дела и индивидуалните права на граѓаните.

2. Судска практика во заштитата на приватноста и личните податоци

Во правниот систем на Република Северна Македонија, ефективната судска заштита на личните податоци и правото на приватност е уставно загарантирано и конкретизирано преку повеќе правни механизми. Секое лице, освен што има право да поднесе претставка до Агенцијата за заштита на личните податоци, има и право на ефективна судска заштита, како против одлуки донесени од Агенцијата, така и против контролори или обработувачи на податоци што постапуваат спротивно на Законот за заштита на личните податоци.

Од друга страна, и самите контролори, доколку се незадоволни од решенијата на Агенцијата, имаат право да поведат управен спор пред Управниот суд. Судската практика бележи значителен број такви предмети, што укажува на активна правна динамика и интензивна примена на прописите за заштита на податоците.

Во периодот 2018–2022 година забележано е континуирано поднесување тужби против решенија на Агенцијата:

- Во 2018 и 2019 година се поведени 25 управни спорови, од кои во 23 случаи судот ја потврдил позицијата на Агенцијата.¹⁷
- Во 2020 година се поднесени 10 нови спорови, а добиени 19 одлуки за претходни предмети.
- Во 2021 година се поведени 20 спорови и добиени се 18 судски одлуки.
- Во 2022 година се поднесени 7 нови тужби, а Управниот суд донел 10 одлуки.

Овие податоци укажуваат на тоа дека судската власт во најголем број слу-

¹⁷ Агенција за заштита на личните податоци (2023). *Годишен извештај за работата на Агенцијата 2022* <https://azlp.mk/azlp/dokumenti/godisni-izvestai/>

чаи ја потврдува стручноста и надлежноста на Агенцијата за заштита на личните податоци како регулаторно тело.

Покрај управната судска заштита, ако претрпат материјална или нематеријална штета како резултат на прекршување на одредбите од ЗЗЛП, граѓаните на РСМ имаат право да добијат надоместок од контролорот или обработувачот за претрпената штета.

Во поглед на кривичноправната заштита, Кривичниот законик на РСМ предвидува санкции за незаконска обработка, прибирање или користење лични податоци без согласност. Санкцијата е парична казна или затвор до една година. Исто така, предвидени се казни и за злоупотреба на податоци преку неовластен пристап до компјутерски системи.

Ниската казна предвидена за злоупотреба на лични податоци и нарушување на правото на приватност, вклучително и во дигиталниот простор, логично повлекува изрекување казни што се поблиску до законски предвидениот минимум или условени казни.

Анализата на судската практика во изминатите три години покажува тенденција кај судиите да изрекуваат поблаги санкции:

- Парични казни од 30 дневни глоби (18 450 денари);
- Во одредени случаи 50 дневни глоби (30 750 денари);
- Или условни затворски казни од 3 месеци, со проверен рок од 1 година.

Оваа практика укажува на умерен пристап кон казнување, кој иако формално ја афирмира правната заштита, поставува прашања за ефектот на генералната превенција, особено во дигиталниот контекст каде што последиците може да бидат сериозни и долгорочни.

3. Јавно обвинителство и заштита на приватноста во случаи со висок јавен интерес

Улогата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија е особено видлива во случаи каде што е сериозно нарушено правото на приватност и злоупотребени се лични податоци, особено преку дигитални платформи. Најеклатантен пример се случаите поврзани со таканаречените групи „Јавна соба“ на социјалната мрежа Телеграм, каде што беа споделувани лични податоци и експлицитни содржини без согласност од засегнатите лица.

3.1. „Јавна соба 1“ – Прв случај со правосилна пресуда

Во предметот познат како „Јавна соба 1“, Основниот казнен суд во Скопје пресуди во март 2022 година. Таа пресуда следеше по истражна постапка која ја започна Основното јавно обвинителство – Скопје, на 5 февруари 2021 година, за кривично дело производство и дистрибуција на детска порнографија согласно член 193а став 3 во врска со став 1 од Кривичниот законик. Обвинетите – основачот и модераторот на групата Телеграм – беа прогласени за виновни бидејќи дозволиле споделување и дистрибуција на аудиовизуелни материјали со содржина што вклучува сексуална злоупотреба на дете во периодот од 19 декември 2019 до 28 јануари 2020 година. Групата беше затворена, а обвинетите добија казна затвор од 4 години

Овој случај привлече широка јавна реакција, вклучувајќи протести организирани од групи за заштита на женските права под слоганот „Public Room is a Crime“, нагласувајќи ја сериозноста на делото и барајќи одговорност на сите учесници.¹⁸ Случајот разоткри не само кривичноправна злоупотреба на лични податоци и приватност, туку и системски проблем што бараше засилени законски и институционални одговори.

3.2. „Јавна соба 2“ – Расплет низ целата држава

Следниот случај, „Јавна соба 2“, е сè уште во предистражна постапка и се води паралелно во повеќе јавни обвинителства во државата. На 27 јануари 2021 година, ОЈО Скопје, преку Министерството за внатрешни работи, се обрати до Телеграм како меѓународен сервис провајдер со цел прибирање податоци за администраторите и членовите на групата.¹⁹

Надлежните обвинителства најавуваат дека врз основа на доказите ќе се изврши правна квалификација и евентуално поднесување обвиненија. Овие предмети ја отворија пошироката дискусија за злоупотреба на лични податоци на интернет, потребата од подобра дигитална едукација и по-строга примена на казнената политика.

Предметот во јавноста познат како „Јавна соба 2“ е во фаза на предистражна постапка. Основното јавно обвинителство Скопје преку Министерството за внатрешни работи на 27.1.2021 година се обрати до Меѓународниот сер-

18 Протести и реакции од граѓански активистки за случајот „Јавна соба“, барања за одговорност и измена на КЗ за онлајн вознемирување. Извор: <https://monitor.civicus.org/explore/>, <https://womensmediacenter.com/women-under-siege/macedonian-feminists-demand-justice-for-public-room-victims-of-online-sexual-harassment>

19 Јавно обвинителство на Република Северна Македонија. (2021, 27 јануари). *Соопштение за медиуми – Јавна соба 2.*

вис провајдер за услуги – Телеграм, за да ги добие реалните податоци за корисничките профили на креаторите, администраторите и членовите на групата. За утврдување кривична одговорност во групата „Јавна соба 2“, согласно својата надлежност, постапуваат повеќе јавни обвинителства во државата, при што се издадени наредби за вештачења и барања за обезбедување податоци:

- Во Основното јавно обвинителство Велес, во врска со „Јавна соба 2“ оформен е предмет и донесена е Наредба за спроведување истражна постапка против едно лице поради постоење на основано сомнение дека го сторило кривичното дело – Производство и дистрибуција на детска порнографија од член 193-а став 3 во врска со став 2. Имено, при вештачење на мобилниот телефон на осомничениот, пронајдени се видео записи со детска порнографија.
- Во Основното јавно обвинителство Битола е оформен предмет во врска со „Јавна соба 2“. Обвинителството издаде наредби за вештачење на цеде и на мобилен телефон во насока на прибирање материјални докази и утврдување факти во предметот. По пристигнување на извештајот од извршеното вештачење ќе биде донесена одлука за натамошниот тек на постапката.
- Се постапува и во Кавадарци, каде во тек е прибирање на материјали докази, за кои обвинителството во моментот не е во можност да сподели детали.
- Оформен предмет има и во Основното јавно обвинителство Прилеп, каде од пријавеното лице се одземени два мобилни телефони и издадена е наредба за нивно вештачење.

Во зависност од обезбедените вербални и материјални докази во текот на претходната постапка овие предмети поврзани со групата „Јавна соба 2“, ќе биде одредена и правната квалификација која ќе произлезе за наведените кривичноправни настани.

4. Недоследности и предизвици во постапувањето на судството и обвинителството

Анализата на судските одлуки, обвинителските постапки и секојдневната пракса укажува на значајни недоследности и ограничувања во спроведувањето на правната заштита на личните податоци и приватноста во дигиталниот простор. Иако постои законска рамка, нејзината практична примена е фрагментирана, неретко недоволно прецизна и често неефективна.

Иако националното законодавство, особено Кривичниот законик, ја регулира заштитата на личните податоци преку членот 149, неговата примена во судската практика покажува сериозни недоследности. Предвидените санкции, парична казна или затвор до една година, дозволуваат изрекување минимални, често условни казни, што доведува до ситуација во која кривичноправната реакција не ја постигнува ниту специфичната, ниту генералната превенција. Анализата на повеќе судски предмети открива дека најчестата судска реакција е изрекување парични казни во висина од 30 дневни глоби (односно 18 450 денари), додека, пак, во други случаи се изрекуваат условни казни затвор од три месеци со рок на проверка од една година. Дополнително загрижува тоа што судиите честопати не ја квалификуваат дејството согласно точниот став на законот, на пример, случај во кој обвинетиот снимил и објавил видео од друго лице без дозвола е квалификуван според став 1, иако според содржината припаѓа на став 2. Притоа, олеснителна околност е што казните за двата става се идентични, но тоа сепак покажува површна примена на нормата.

Забележливо е и отсуство на внатрешна хармонизација во судската практика: судиите од ист суд имаат различен пристап кон идентични или слични околности. Така, Основниот суд Охрид често изрекува парични казни, додека, пак, Основниот суд Струмица има тенденција кон условни казни. Во Основниот суд Радовиш, пак, е забележано изрекување висока казна од 60 дневни глоби (30 750 денари), што претставува двојно поголема санкција од казната изречена во Охрид за слично дело. Особено проблематично е воспоставувањето правна практика во која за кривични дела поврзани со злоупотреба на лични податоци се изрекуваат условени парични казни, како во примерот од Кавадарци (К. бр. 156/20), што сериозно го поткопува ефектот на санкционирањето.

Јавното обвинителство, од своја страна, редовно постапува по пријави за злоупотреба на лични податоци, но најголемо внимание се посветува на

предмети што привлекуваат медиумско внимание или во кои се вклучени странски државјани. Најчестите кривични дела од оваа област се поврзани со прибавување лични податоци со цел остварување противправна корист, поткуп, уцена и слично. Во своите известувања, обвинителствата вообичаено информираат дека е во тек предистражна постапка и дека е прибавена релевантна документација, но без да се навлегува во суштината на предметот, освен ако не станува збор за случај со значителен јавен интерес.

Дополнителен проблем е фактот што македонските граѓани сè уште претставуваат лесна мета за дигитални злоупотреби. Со креирање лажни страници и профили на социјалните мрежи, измамниците релативно лесно доаѓаат до лични податоци, кои потоа ги злоупотребуваат. Недоволното ниво на дигитална писменост кај населението, во комбинација со релативно благи казни и неефикасна судска заштита, создава висок ризик од повторување вакви случаи.

Сето ова укажува на итна потреба од засилена едукација на правосудните органи, особено судиите и јавните обвинители, за правилна примена на кривичноправните норми поврзани со дигиталната приватност. Исто така, неопходна е уедначена судска практика што ќе овозможи правна сигурност и ќе обезбеди реален ефект на санкционирањето. Паралелно со тоа, потребна е и долгорочна кампања за подигнување на јавната свест за правото на приватност, со акцент на заштитата на личните податоци во дигиталната средина. Без ваков сеопфатен пристап, останува ризикот граѓаните да останат неинформирани, институциите неусогласени, а приватноста трајно нарушена.

Зајакнување на правосудните капацитети за заштита на личните податоци и приватноста – лекции од судската практика на ЕСП

Заштитата на личните податоци и приватноста не е ограничена само на кривичноправните механизми, таа мора да се почитува и во рамките на сите процесни постапки. Иако Законот за кривична постапка предвидува посебни одредби за оваа заштита, во другите процесни закони, како што се Законот за парнична постапка, Законот за вонпарнична постапка и Законот за семејство, ваквите одредби изостануваат. Сепак, нема правна пречка судиите директно да ги применат нормите од Законот за заштита на личните податоци кога тоа го наложува конкретната правна ситуација.

Слични предизвици постојат и во земјите членки на ЕУ, каде што судиите

често мора да одлучуваат мериторно, врз основа на тестот на пропорционалност и правен интерес – како да се заштити приватноста и да се спречи прекумерно откривање на лични податоци во постапките.

Европскиот суд на правдата (ЕСП) веќе има развиено пракса во оваа област преку постапки за прелиминарно одлучување, кои обезбедуваат автентично толкување на одредбите од GDPR и имаат правна сила за сите земји членки. Иако во Северна Македонија судската практика не е формален извор на правото, како земја кандидат и држава усогласена со GDPR, овие одлуки се значајни и треба да им бидат достапни на судиите преку преводи и обуки.

Еден од клучните примери е предметот C-268/21 (Norra Stockholm Bygg AB v Per Nycander AB), во кој ЕСП оцени дека наредбата на суд за обезбедување документи што содржат лични податоци во граѓанска постапка претставува обработка на податоци според GDPR. Иако податоците биле собрани за друга цел (даночна усогласеност), судот сметал дека нивната „секундарна употреба“ е дозволена ако е заснована врз законска основа и е неопходна и пропорционална за остварување на целите утврдени во членот 23(1) од GDPR, со можност за минимизирање на податоците.

Друг значаен пример е предметот C-245/20 (Rechtbank Midden-Nederland), каде што ЕСП утврди дека судот, кога привремено им става на располагање на новинарите судски документи со лични податоци заради известување за постапката, дејствува во свој „судски капацитет“. Согласно членот 55(3) од GDPR, таквите активности се исклучени од надлежноста на националните надзорни органи, со цел да се заштити независноста на судството.

Овие случаи покажуваат дека судиите во ЕУ и во Северна Македонија ќе треба внимателно да ја одмеруваат рамнотежата меѓу јавниот интерес, правото на информирање и заштитата на личните податоци, секогаш водејќи се од принципите на неопходност, пропорционалност и законска заснованост.

Заклучоци и препораки

- Унапредување на правната рамка за заштита на лични податоци особено усогласување на секторската легислатива

Оваа анализа опфаќа и идентификува закони што имаат поврзаност со заштитата на личните податоци и приватноста, но имајќи предвид дека личните податоци навлегуваат во сите сфери на живеењето и се комплексна материја, неопходно е натамошно идентификување на секторската легислатива што бара усогласување со одредбите на ЗЗЛП. Агенцијата за заштита на личните податоци има потпишан меморандум за соработка што овозможува усогласување на секторското законодавство со Законот за заштита на личните податоци. За предлагачите (министерствата) што треба да ги усогласат законите со Законот за заштита на личните податоци и за тоа што треба да преземат претходно за да ги усогласат нивните постапки со Законот, Агенцијата има изготвено Методологија за хармонизација на секторска легислатива, која содржи насоки за тоа како предлагачите (министерствата) треба да постапат за да ги усогласат законите со Законот за заштита на личните податоци, како и насоки во однос на процена на влијанието на законите врз заштитата на личните податоци. Основна препорака, која доаѓа од Агенцијата, е министерствата прво да ги идентификуваат законите што треба да се изменат или да се дополнат за да бидат во согласност со Законот за заштита на личните податоци и да ја користат можноста за претходна консултација со Агенцијата во процесот на подготвување на новата легислатива.

• **Поголема отчетност на контролорите**

Агенцијата и нејзината улога се широко препознаени во јавноста според она што го сведочат и податоците од Извештаите за постапки и барања за заштита што стигнале до Агенцијата. Како дополнителен предизвик останува улогата на контролорите, кои се должни да ја известат АЗЛП секогаш кога постои нарушување на безбедноста на личните податоци бидејќи според податоците на АЗЛП, многу е повисок бројот на пријави во споредба со бројот на известувањата за нарушување на безбедноста на личните податоци од страна на контролорите што ги добива АЗЛП. Известувањето е законска обврска на контролорите (во рок од 72 часа) и треба дополнителен напор за подигнување на свеста од неминовноста контролорите навремено и редовно да ја исполнуваат оваа своја законска обврска.

• **Справување со тенденцијата на пораст на повреди на правото на приватност и насоки/заклучоци за подобрување на стандардите и заштитните механизми**

Заштитата на личните податоци е дел од културата на едно општество. Како граѓани, ретко размислуваме за тоа каде ги оставаме нашите лични податоци, кому сè му доверуваме лични документи што содржат такви податоци во интерес да завршиме некаква работа или да добиеме некаква услуга. Последиците ги осознаваме дури откако ќе биде предоцна и откако нашите податоци се злоупотребени. Неопходни се повеќе јавни кампањи и настани за подигнување на јавната свест со реални примери од секојдневието со цел да се изгради посилна култура за заштита на приватноста и личните податоци.

• **Потреба од зголемување на безбедноста на ИТ-системите на институциите (поради број на наведени случаи на сајбер напади)**

Неопходно е препознавање на улогата на МКД – ЦИРТ и воспоставена соработка и поврзаност на институциите со МКД – ЦИРТ како нејзини конституенти и како оператори на критична инфраструктура, особено за оние што се големи контролори, како еден од начините за зголемување на безбедноста на ИТ-системите на институциите.

• **Заклучоци во однос на најчесто поднесени обвиненија**

Од важност за оваа анализа е високиот број од 232 претставки што се однесуваат на социјалните мрежи во 2022 година. Според причината за пријавување, најкарактеристични се претставките од физички лица, кои се однесуваат на лажни профили, понатаму за пробиени (хакирани) профили, претставки што се однесуваат за објавување туѓи фотографии, видео и аудиоснимки на туѓи профили на социјални медиуми, како и претставки што се однесуваат за навреда, клевета и уцена преку интернет. Според социјалната мрежа на која се однесуваат претставките, најголемиот број се однесуваат на Фејсбук (116), потоа на Инстаграм (103) и дополнително одреден број од претставките (18) се однесуваат на Јутјуб, ТикТок, Твитер, Снепчат и др.²⁰ Оттука се надоврзува и заклучокот дека како најчест вид обвиненија се злоупотреба на личните податоци со цел сторителот за себе противправно да прибави материјална или друга корист преку поткуп, уцена и слично.

20 Агенција за заштита на личните податоци, Годишен извештај 2022, стр. 18. Линк: <https://azlp.mk/wp-content/uploads/2023/>.

• Заклучоци во однос на ефикасноста на судството и јавното обвинителство

Неопходно е градење на капацитетите на судиите и обвинителите за постапување во случаи со заштита на личните податоци. Прибегнување кон изрекување ниски казни не влијае превентивно врз сторителите да се воздржуваат од повторно сторување на делата. Зголемениот број пријави укажува на зачестеноста на овие дела. Градењето на капацитетите, особено на судовите, е неопходно и поради потребата од заштита на личните податоци во процесните дејства кога судовите постапуваат во рамките на својот судски капацитет. Одлуките на Европскиот суд на правдата потврдуваат дека и во отсуство на експлицитни правила, судиите честопати мериторно мора да одмерат и да одлучат до кој степен ќе ја овозможат заштитата на личните податоци *vis-a-vis* други права. Европскиот суд за човекови права, пак, има корпус на пресуди што на судиите може да им бидат водич или помошна алатка во носењето на своите одлуки. Неопходна е континуирана обука на судиите и обвинителите, особено бидејќи ова е динамична материја што рапидно се менува, како и самиот онлајн-простор.

• Потреба од процесно и институционално јакнење на правосудните органи кога се во улога на контролори

Препораките за правосудните органи во однос на потребата од јакнење на капацитетите за заштита на лични податоци е иста како и за сите други контролори. Овие органи водат регистри и уписници и поседуваат големи количества лични податоци. Неопходни се соодветни политики за приватност и акти што ја гарантираат безбедноста на податоците – дозволен пристап, чување, анонимизација, бришење итн. Недостигаат акти на ниво на сите судови и на ниво на сите обвинителства што би покажале дека има униформна практика во однос на ова прашање. Неопходни се соодветни обуки. Обуката не треба да биде наменета само за офицерите за лични податоци, туку и за администрацијата што работи со нив.

Референци²¹

Civicus Monitor. (online). *Protests and reactions by civil activists regarding the “Public Room” case – demands for accountability and amendments to the Criminal Code on online harassment*. <https://monitor.civicus.org/explore/>

European Commission. (2020). *North Macedonia 2020 Report*. Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2020_en

European Parliament & Council of the European Union. (2016). *Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties*. Official Journal of the European Union, L119, 89–131. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>

European Parliament & Council of the European Union. (2016). *Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)*. Official Journal of the European Union, L119, 1–88. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

Group of Experts. (2015). *The Former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts’ Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015* (led by Reinhard Priebe). European Commission. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/news_corner/news-news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

Group of Experts. (2017). *The Former Yugoslav Republic of Macedonia: Follow-up to the 2015 recommendations of the Senior Experts’ Group on systemic Rule of Law issues* (led by Reinhard Priebe). European Commission. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13244-2017-INIT/en/pdf>

Women’s Media Center. (online). *Macedonian feminists demand justice for “PublicRoom” victims of online sexual harassment*. <https://womensmediacenter.com/women-under-siege/macedonian-feminists-demand-justice-for-public-room-victims-of-online-sexual-harassment>

21 Целосна листа на користени извори може да се најде на: https://cpia.mk/wp-content/uploads/2023/02/cpia_praznini_predizvici_lichni_podatoci_ang.pdf.

Агенција за заштита на личните податоци. (2023). *Годишен извештај за работата на Агенцијата 2022*. <https://azlp.mk/azlp/dokumenti/godisni-izvestai/>

Агенција за заштита на личните податоци. (2023). *Годишен извештај 2022* (стр. 18). <https://azlp.mk/wp-content/uploads/2023/>

Европска комисија. *Годишни извештаи за напредокот на Република Северна Македонија – Поглавје 23: Правосудство и фундаментални права*.

Закон за заштита на личните податоци. *Службен весник на РСМ*, бр. 42/2020; 294/2021; 101/2025.

Јавно обвинителство на Република Северна Македонија. (2021, 27 јануари). *Соопштение за медиуми – Јавна соба 2*.

Центар за правни истражувања и анализи. (2024). *Празнини и предизвици за ефикасна правда за заштита на основните слободи и правото на приватност во онлајн-просторот* <https://cpia.mk/mk/празнини-и-предизвици-за-ефикасна-пра/>

Asst. Prof. Elena MUJOSKA TRPEVSKA, PhD

Asst. Prof. Irena BOJADZIEVSKA, PhD

GAPS AND CHALLENGES FOR EFFECTIVE JUSTICE IN THE PROTECTION OF PERSONAL DATA AND THE RIGHT TO PRIVACY

The rapid growth of the internet, digital technologies, and social media platforms has amplified the exposure of personal data, raising complex legal and ethical challenges in protecting the right to privacy. Uncontrolled online sharing, often without awareness of potential misuse, increases the risk of unauthorized access, alteration, or permanent loss of sensitive information, including political beliefs, religious affiliation, health status, or sexual orientation.

Privacy, as a core element of individual autonomy, remains difficult to fully regulate, and its violation undermines democratic principles and public trust in institutions. This paper examines the accountability of online actors, the consequences of privacy breaches, and the urgent need for effective judicial mechanisms to ensure comprehensive protection of personal data. Through identifying existing gaps and challenges, it highlights the necessity of building strong institutional and legal capacities to safeguard privacy both online and offline.

Marica ANTOVSKA-MITEV, PhD

Tatjana DRANGOVSKA, MSc

THE ENERGY AND PRICE CRISIS IMPACT SURVEY: ASSESSING THE PULSE OF THE PRICE AND ENERGY CRISIS IN MACEDONIAN BUSINESS SECTOR

Abstract

The Covid-19 pandemic, Russia's invasion in Ukraine, the current energy and price crisis imposed serious challenges to the world economy. The impacts and challenges varies across countries, but the common think for all countries is that economic recovery process is shaped with a lot of uncertainties. Most of the countries are facing with pressure to find applicable and effective measures, especially in the period in tightening of the fiscal space in order to help the most vulnerable categories and most affected enterprises to mitigate the effects caused by the energy and price crisis. Hence, the aim of this paper is to provide more in-depth insides into the economic impact of the energy and price crisis in the Macedonian business sector. For this purpose, it was conducted a survey covering enterprises from different economic sectors. The survey was responded by 38 enterprises. The results of the survey indicate that the current energy and price crisis had a significant impact on the current activities in more than a half of the surveyed enterprises and the strongest impact is evident among the small and medium-sized enterprises from the manufacturing sector. More than a third of the surveyed enterprises indicate that the increase in the minimum wage significantly contributed to an increase of the production costs and further increase of the prices of their products. Among almost half of the enterprises is present the opinion that the government measures implemented in the previous period are not properly created to mitigate the impacts of the current crisis. The most common challenges that enterprises expect to face with in the coming period are: labour shortage, reduced sales margins, uncertain business environment, increase of energy price etc.

Key words: business sector, Covid-19 crisis, energy and price crisis, North Macedonia, survey results.

1. Introduction

The Covid-19 pandemic triggered the largest global economic crisis in more than a century. The crisis has a dramatic economic and social implications. The global economy contracted by 4.1% in 2020, according to the World Economic Outlook published by IMF (2022), presenting more than 7.5 p.p. loss relative to the 3.4% growth forecast back in October 2019. Almost all countries reported negative growth in 2020 but the downturn was more pronounced in the poorest parts of the world (Noy et al. 2020). The global recession led to tremendous fiscal pressures in almost all economies, requiring additional spending to mitigate the health, economic and social impacts of the pandemic in period when public revenues are falling. The emerging response mitigated the worst human costs in short run but created new risks, such as dramatically increased level of private and public debt. The policy response resulted in -11.8% of GDP world government fiscal balance in 2020 and -8.5% of GDP world government fiscal balance in 2021 (IMF 2021). The Covid-19 crisis has had significant implications on the business sector and has led to a slowdown in most economic sectors. Business sector has faced with numerous challenges, such as: supply chain disruptions, financial pressure, temporary or permanently closure of business, increased pressure for digitalization, remote work, health and safety treat to the workforce etc. Overall, the pandemic had a significant effect on the business sector, from slowing down the economic activity to creating new opportunities and challenges. However, successfully navigating those challenges will not guarantee a promising future, especially in a period of a new crisis, as it is the current price and energy crisis. Some researches and analysis indicate that it will be needed at least three years the business sector to become stable and to reach the pre-pandemic stability and growth. Despite the fact that the world economy ended 2021 with a growth rate of 4.5%, the uncertainties and shocks on global scale continue in 2021. Parallel to the process of economic recovery, prices of oil, gas and electricity and food prices, began to rise rapidly, causing a serious energy and price crisis at the end of 2021. Russian aggression in Ukraine further fueled the increase of energy and food prices. The rebound of global growth, rising of oil prices, supply shocks and increase of non-oil commodities contributed to increase of the global inflation. According to the IMF calculations the global inflation in 2022 is estimated at level of 8.8% (IMF 2023a). The global fight against inflation weighted on global economic activity in 2022 and it will continue to do so in 2023. While the global inflation has risen sharply, the global growth is moving in opposite direction, it has decline sharply and it is expected to

remain below the average of the 2010s. This is raising the concern among experts about the stagflation risks – a combination of high inflation and sluggish growth (Blanchard 2022; Summers 2022). According to IMF (2023a) projections, the global growth is going to fall from 2.4% in 2022 to 2.9% in 2023 and to rise up to 3.1% in 2024. Global inflation is expected to fall from 8.8% in 2022 to 6.6% in 2023 and to 4.3% in 2024, exceeding the pre-pandemic level of about 3.5%. Business sector has been affected by the energy and price crisis, particularly the manufacturing, transportation and agriculture sector. One of the key impacts is the increase of commodity costs, including energy and raw materials, which has led to increase of costs and reduce of profit margins. Additionally, energy and price increases and fluctuations has imposed: supply chain disruptions; decrease of competition on domestic and international markets; uncertain business environment, change in consumer behavior, reduce in people spending as a result of the reduced income and economic uncertainty. But at same time the energy crisis created new opportunity to the business sector in the field of investing in renewable and clear energy, such as hydropower, solar, wind in order to lower the operation costs. The energy and price crisis pose significant challenge to the business sector, requiring carefully planning, flexibility and innovation to successfully adopt to the new business environment and conditions. In order to mitigate the shocks caused by the crisis, policy support measures were put in place in form of income support (transfers to households and businesses) and price support measures. Both support measures are mostly targeted to certain specific categories based on some criteria, such as energy consumption, income level etc. The majority of measures introduced in high income countries are in form of non-taxes measures, such as subsidies, transfers or other regulatory interventions, while in the low and middle income countries mainly tax measures are put in place (OECD 2022). A tighter fiscal policy while providing support for the most vulnerable (households and businesses) should complement the efforts of monetary policy to bring the inflation rate back to target level (IMF 2023b). The fiscal tightening at the moment is not sufficient to prevent public debt ratios from an upward trend, as nominal GDP on global level slows.

The recent developments from the economic scene have been quickly spilled over into the Macedonian economy, plunging the country into several overlapping crises. Strong economic decline in the economic activity in 2020 (-4.7%), growth in budget deficit and budget debt, which reached 61% relative to GDP in 2020, some stabilization of the economic activity in 2021 at level of 3.9% and a rapid increase of the inflation rate, at level of 13.5% in 2022 are only part of the upheavals in the Macedonian economy. During

2022 the nominal wages has increased by 11%, but the growth in real net wage is negative as a result of double-digit increase of inflation. Despite the low and declining productivity, double-digit nominal growth spread in almost all economic sectors, spurred by a minimum wage increase and rises in wages in public sector. Wage growth was strongest in sectors most affected by the overlapping crisis, such as manufacturing, retail trade, accommodation, where it increased by at least 14% in nominal terms on an annual basis (World Bank 2023). As business sectors worldwide, the Macedonian business sector is also strongly hit by the current overlapping crises. The pandemic, energy and price crisis has led to lockdowns, remote work, a decrease in demand and business' profitability. The Government put in place several packages of targeted anti-crisis measures in order to protect the most vulnerable categories of citizens, enterprises and job retention. The measures were created according to the IMF and EU Council recommendations. Since the expert analysis and economic reports provide evidence that the business sector is severely affected by the energy and price crisis it is of our interest to take an in-depth look at the impacts of this crisis on the Macedonian business sector. This is done through survey performed by the Center for Strategic Research "Ksente Bogoev" – MANU. The survey' results are elaborated further in the paper.

2. Structure of the survey

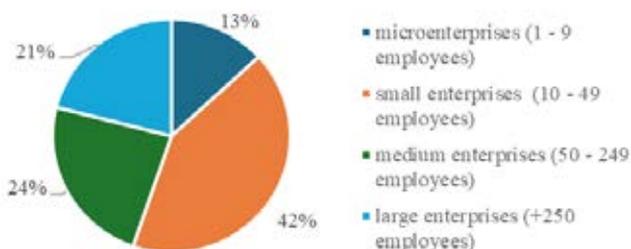
The survey consists of 15 questions, divided into three sections: 1. Enterprise basic information (size, geographic region, sectorial distribution, market orientation), 2. Economic implications and challenges of the energy and price crisis (implication on daily activities, production costs, expectation about future implications and uncertainty, measures undertaken to mitigate the impact of the crisis) and 3. Government support to the businesses (usage of the government support, weaknesses of the current measures and proposals for creation of more effective measures to mitigate the crisis). The questionnaire consists of nominal, ordinal and interval (Likert scale) questions. The questionnaires used as instrument for data collection were distributed electronically to the reporting units through Google forms questionnaire. The data collection period was one week (from 1 to 7 March, 2023). The survey was responded by 38 enterprises. In the next section of the paper are analyzed the answers gathered through the survey on the level of descriptive statistics. The aim of the survey and analysis is to provide more in-depth insights into the crisis impact on the Macedonian business sector.

3. Results of the survey

3.1. Enterprise basic information

From the total of 38 analyzed enterprises, according to the number of employees, 13.2% are micro, 42.1% are small, 23.7% are medium and 21.1% are large enterprises (Figure 1).

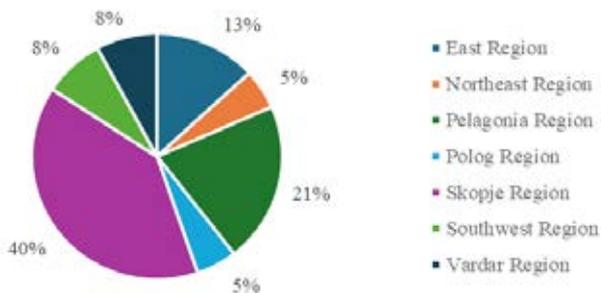
Figure 1. Size of the enterprise by number of employees



Source: Authors' own research

The largest part or 39.5% of the surveyed enterprises are from the Skopje Region, followed by the Pelagonia Region (21.1%) and the East Region (13.2%). The other enterprises are from the Southwest Region (7.9%), the Vardar Region (7.9%), the Polog Region (5.3%) and the Northeast Region (5.3%). In the survey, no response was received from any enterprise from the Southeast Region (Figure 2).

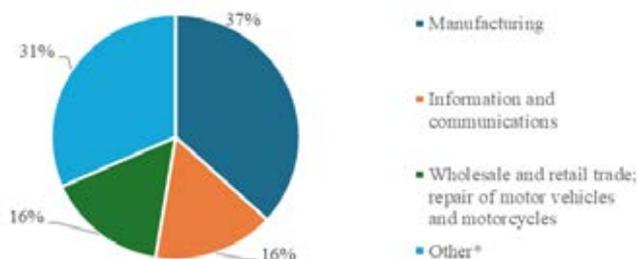
Figure 2. Enterprises by the regional distribution



Source: Authors' own research

According to the sector of activity (NKD rev. 2) the largest part or 36.8% of the enterprises are from the manufacturing sector, followed by the enterprises from the information and communication sector and wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles sector, with a share of 15.8%, respectively. The remaining surveyed enterprises are from the selected targeted sectors²² in the analysis (Figure 3).

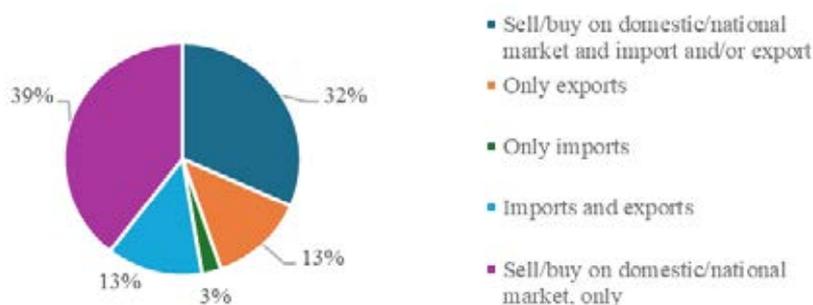
Figure 3. Enterprises by the sector of activity



Source: Authors' own research

More than one third of the enterprises (39.5%) are not part of the international market and 31.6% of enterprises sell/buy on the national/domestic market, and at same time sale/buy on international market. The remaining 28.6% of enterprises are involved in the international trade through import and/or export activities (Figure 4).

Figure 4. Market orientation of the enterprises

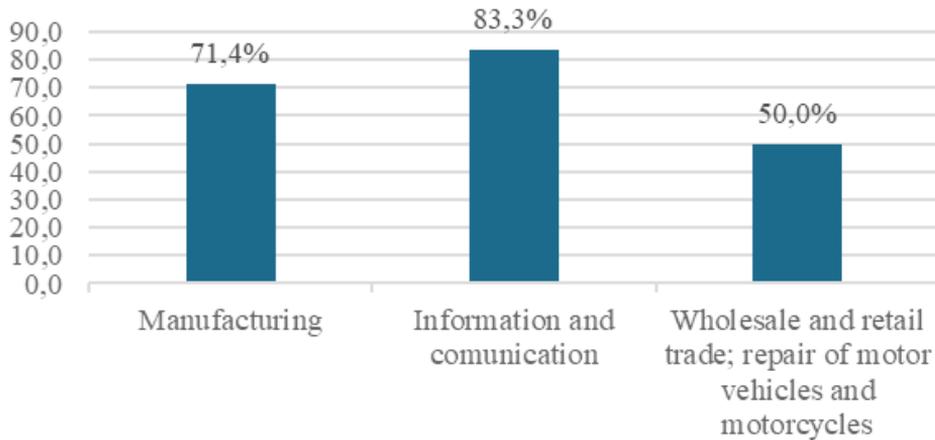


Source: Authors' own research

22 Agriculture, forestry and fishing; Mining and quarrying; Electricity, gas, steam and air conditioning supply; Water supply, sewerage, waste management and remediation activities; Construction; Transportation and storage; Accommodation and food service activities; Financial and insurance activities; Real estate activities and Professional, scientific and technical activities.

Data presented in Figure 5 shows that more than 80% of the enterprises from information and communication sector, about 70% of the enterprises from the manufacturing sector, and over 50% of the enterprises from wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles sector are involved in international trade through import and/or export activities.

Figure 5. Market orientation according to the sector of activity

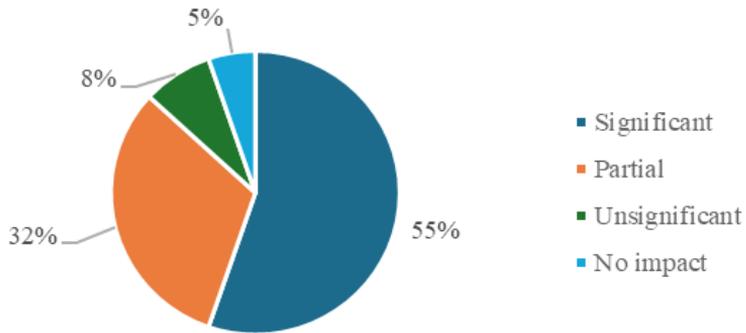


Source: Authors' own research

3.2. The economic implications and challenges of the energy and price crisis

In more than half (55.3%) of the enterprises, the current energy and price crisis had a significant impact on their current activities, in 31.6% of the enterprises it had a partial impact and in 7.9% it had an insignificant impact. Only 5.3% of the enterprises reported that the current crisis had no impact on their current activities (Figure 6).

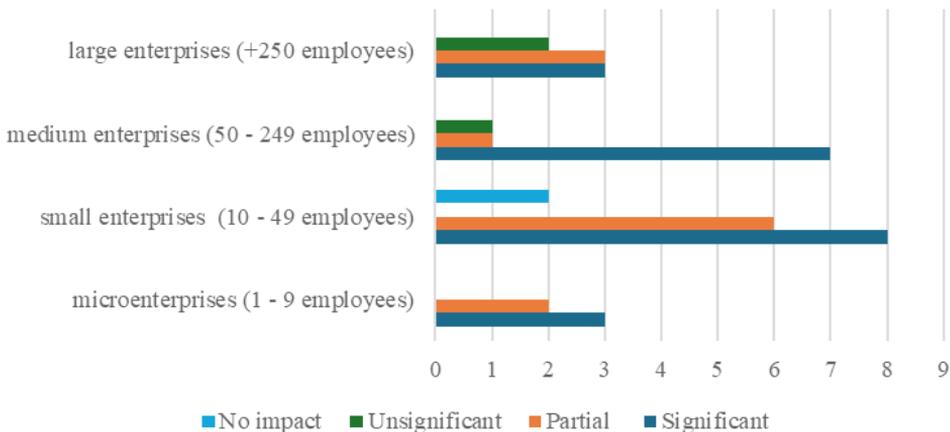
Figure 6. Impact of the energy and price crisis on the current activities of the enterprises



Source: Authors' own research

Analyzed in terms of the size of the enterprises, the crisis had the strongest impact on the current activities of the small and medium-sized enterprises, and the weakest impact on the large business entities (Figure 7).

Figure 7. Impact of the energy and price crisis on the current activities of the enterprises, according their size

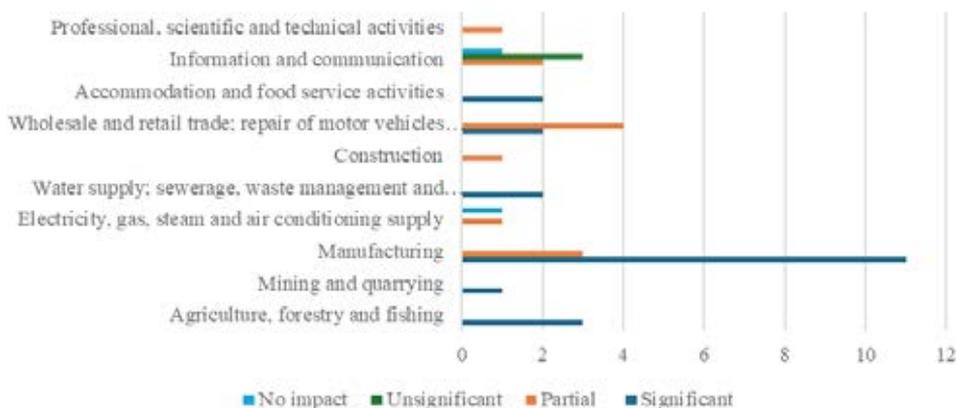


Source: Authors' own research

From the aspect of sectoral distribution, the crisis dealt the hardest blow to the enterprises from the manufacturing sector, while the weakest impact on the current activities was recorded among the enterprises from the information

and communication sector (Figure 8).

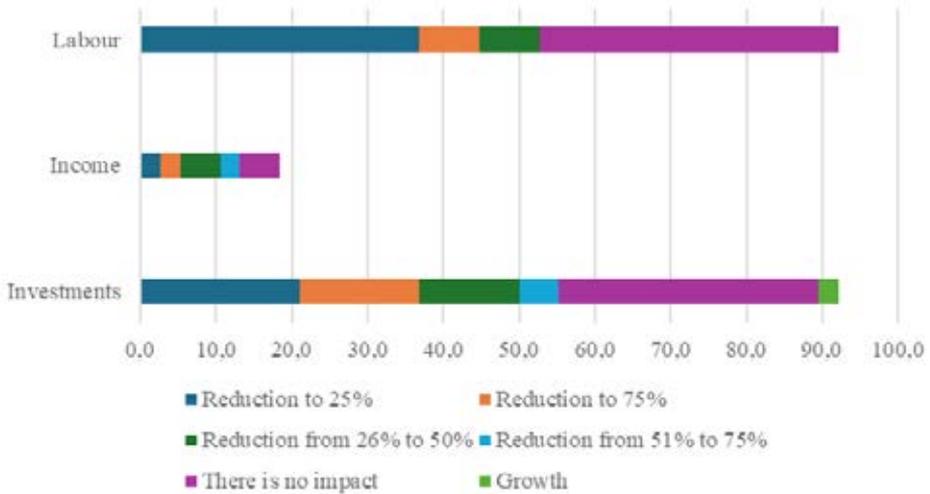
Figure 8. Impact of the energy and price crisis on the current activities of the enterprises, according to the sector of activity



Source: Authors' own research

In terms of investments, the current energy and price crisis has had no impact on the majority of enterprises (34.2%), in 21.1% of enterprises it has contributed to a reduction of investments up to 25%, and in 2.6% of enterprises it has contributed to the growth of investments. In about 37% of the enterprises, the crisis has contributed to the reduction of the labor up to 25% and for more than one third of the enterprises (39.5%) the crisis has had no impact related to the labour. The analysis also shows that the crisis hasn't had a significant impact on the movement (decrease or increase) of the enterprises' income (Figure 9).

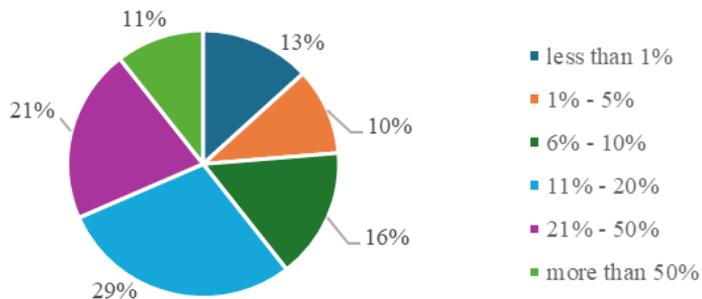
Figure 9. Impact of the crisis on the labor, income and investments of the enterprises



Source: Authors' own research

In 28.9% of the enterprises, the share of energy costs in average production costs ranges from 11% to 20%, in 10.5% of the enterprises this share is more than 50%, and in 13.2% the energy costs participates with less than 1% in the average production costs (Figure 10).

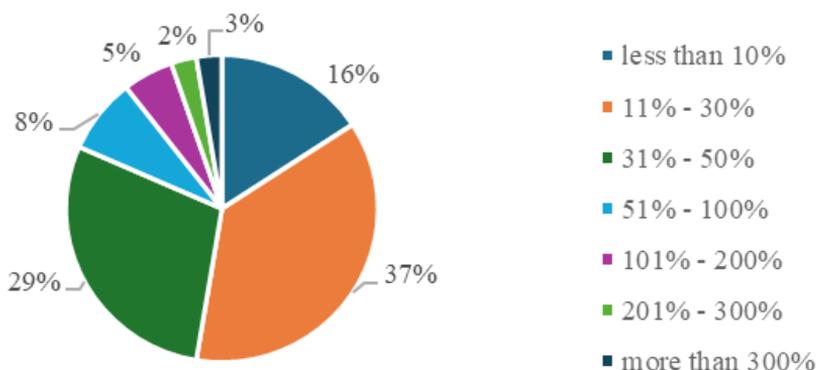
Figure 10. Share of energy costs in average production costs



Source: Authors' own research

The biggest part of the enterprises (36.8%) in 2023 expect an increase in energy costs between 11% and 30%. About one third (28.9%) of the enterprises expect an increase between 31% and 50%, and 15.8% of the enterprises expect an increase in energy costs of less than 10% (Figure 11).

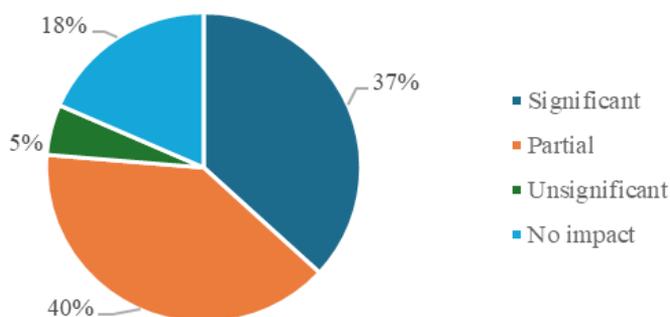
Figure 11. Expected increase in energy costs in 2023



Source: Authors' own research

For 36.8% of the enterprises, the increase in the minimum wage significantly contributed to an increase of the production costs and a further increase in the prices of their products / services, while for 18.4% of the enterprises, the increase in the minimum wage did not contribute at all to a further increase in the prices of their products / services (Figure 12).

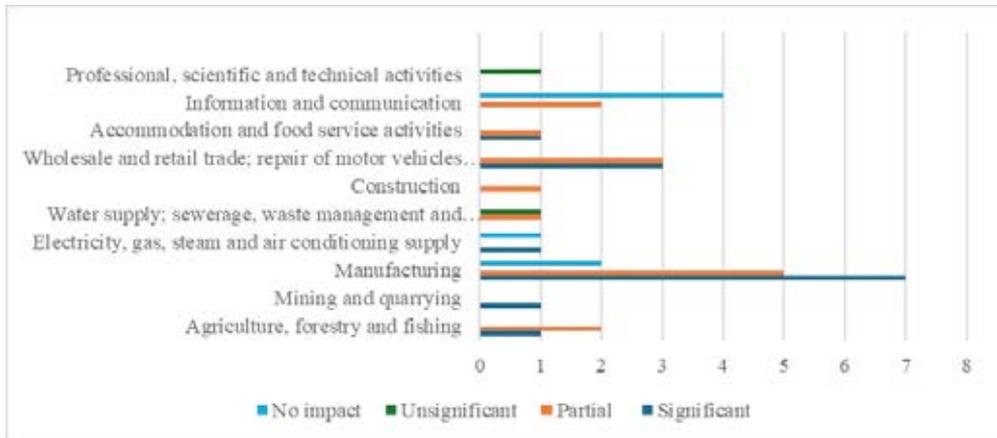
Figure 12. Impact of the increase in minimum wage on the production costs



Source: Authors' own research

The increase in the minimum wage contributed to a further increase in the prices of products / services mostly in the enterprises from the manufacturing sector, while this influence is least evident between the enterprises from the information and communication sector (Figure 13).

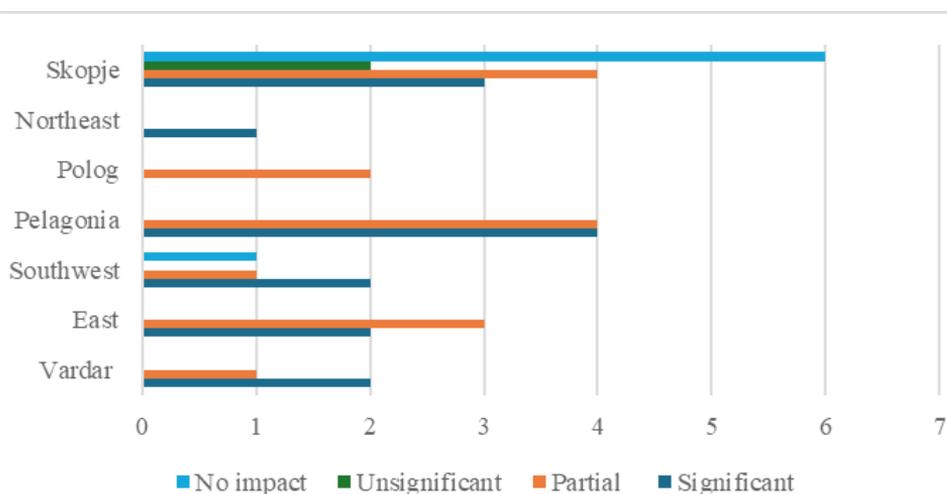
Figure 13. Impact of the increase in minimum wage on the production costs, according to the sector of activity



Source: Authors' own research

The impact of the increase in the minimum wage on the increase in the prices of its products / services is the least pronounced among enterprises from the Skopje Region, while among enterprises from all other regions in the country it is significantly higher. This situation is understandable, especially if it is taken into account the level of development of the Skopje Region as well as the salaries ranges in this Region (Figure 14).

Figure 14. Impact of the increase in minimum wage on the production costs, according to the regional distribution



Source: Authors' own research

According to the analyzed data from the survey, the most common challenges that enterprises expect to face in the current period are: labor shortage (57.9%), reduced sales margins (55.3%) and uncertain economic environment (50%). Enterprises fear less about challenges related to: production difficulties (23.7%), interrupted supply of raw materials (23.7%) and hampered export activities (5.3%).

The three activities that will be a priority for the majority of enterprises in the current year are: creating a new price strategy (63.2%), improving liquidity (42.1%) and increasing energy efficiency (39.5%).

3.3. Government support to the business sector

Almost half of the enterprises (47.4%) have the opinion that the state measures²³ put in place to mitigate the impact of the energy and price crisis on the business sector are not properly targeted and will not produce significant

23 Credit-guarantee scheme from the Guarantee Fund of the Development Bank; Direct credit line to support the liquidity of micro, small and medium-sized enterprises; Consulting support for the development of projects for investments in energy efficiency and renewable energy sources; Loans through the Development Bank and commercial banks for investments in energy efficiency and renewable energy projects and Measures to subsidize the price of electricity and heating energy for small consumers.

effects, 34.2% believe that the measures will produce partial effects, 5.3% believe that the measures will give significant effects, while 13.2% do not have any specific opinion. The analyzed data shows that most of the surveyed enterprises (71.1%) have not used any of the existing state measures intended to support the private sector. The most frequently used measures by the surveyed enterprises refer to: subsidizing the price of electricity and heating energy (13.2%) and loans provided through the Development Bank and commercial banks (10.5%).

Proposed measures to mitigate the implications of the current energy and price crisis that come from the private sector are:

- Tax exemptions
- Regulation of electricity on a regulated market
- Limiting the selling price of electricity
- Subsidies for investments in machinery and inventory, to improve and increase sales margins. Subsidies for wages and contributions
- Subsidies for salary increase, stabilization of electricity prices
- Financial support
- Non-refundable loans
- Subsidized electricity and loss coverage
- Ensuring an optimal level of energy prices
- Suppression of unfair competition and creation of equal market conditions for all enterprises
- Creation of functional institutions with professional staff, adoption of a quality Law on financial discipline, changes in the Law on public procurement in relation to the capital of a company and the possibility of participating in tenders appropriate to the capital of the company, improvement of the road infrastructure network
- Reducing (not subsidizing) the price of electricity, stimulating young people with some long-term solutions to find employment and stay in the country.

Conclusion

The several crises that have occurred in the past few years, starting from the Covid-19 crisis to the current energy and price crisis, have a dramatic global impact both from an economic and social aspect. As a small open economy, the crises have quickly spilled over into North Macedonia through different transmission channels. The Macedonian economy currently faces the challenges of higher energy and food prices, tightening fiscal space, significant business uncertainty. The post-pandemic recovery is depressed mainly by the ongoing cost-of-living crisis, particularly caused by the high food and energy prices. The price pressures are still evident in 2023. The higher prices have affected the standard of living especially of low-income households and have severely affected the Macedonian business sector.

The impact of the current energy and price crisis on the Macedonian business sector has been analyzed in more detail through the survey conducted by the Center for Strategic Research "Ksente Bogoev" - MANU.

The summary results of the survey indicate the following findings and conclusions:

- The survey was answered by total of 38 responders (enterprise representatives) of which 13.2% (N=5) are micro, 42.1% (N=16) are small, 23.7% (N=9) are medium-sized and 21.1% (N=8) are large enterprises. In terms of regional distribution most of the surveyed enterprises (39.5%) are from the Skopje Region, according to the sector of activity the largest part of the enterprises (36.8%) are from the manufacturing sector, and from the aspect of market orientation the largest part of enterprises (over 60%) are in some way involved in the international trade. Moreover, the largest part of the enterprises involved in the international trade are from information and communication (more than 80%), manufacturing (more than 70%) and wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles (over 50%).
- The survey data indicates that the current energy and price crisis had a significant impact on their current activities in more than half of the enterprises (55.3%). The crisis had the strongest impact on the current activities of the small and medium-sized enterprises and has dealt the hardest blow to the enterprises from the manufacturing sector.

- The data related to the three analyzed categories – labour, income and investments, shows that the crises has the lowest impact on the movement (decrease or increase) of the income of the enterprises. This impact is much more pronounced when it comes to labour and investment i.e. the crisis has contributed to a reduction of the labour up to 25% and reduction of investments up to 25% in the case of over 37% and over 21% of the enterprises, respectively.
- In the largest part of the enterprises (28.9%) the share of energy costs in average production costs ranges from 11% to 20% and most of the enterprises (36.8%) in 2023 expect an increase in energy costs between 11% and 30%.
- Furthermore, the analyzed data shows that in the case of 36.8% of the enterprises, the increase in the minimum wage significantly contributed to an increase of the production costs and a further increase in the prices of their products / services. The increase in the minimum wage contributed to a further increase in the prices of their products / services mainly in the enterprises from the manufacturing sector and this impact according to the regional distribution is the least pronounced among enterprises from the Skopje Region, while among the enterprises from all other regions in the country is significantly higher.
- The most common challenges that enterprises expect to face in the current period are: labor shortage (57.9%), reduced sales margins (55.3%) and uncertain economic environment (50%), while three activities that will be a priority for the majority of enterprises in the current year are: creating a new price strategy (63.2%), improving liquidity (42.1%) and increasing energy efficiency (39.5%).
- Almost half of the enterprises (47.4%) have the opinion that the state measures put in place to mitigate the impact of the energy and price crisis on the business sector are not properly targeted and will not produce significant effects and more than two thirds of the surveyed enterprises (71.1%) have not used any of the existing state measures intended to support the private sector.
- Most of the measures to mitigate the implication of the current energy and price crisis proposed by the private sector are related to insuring an optimal level of energy prices.

References

- Blanchard O (2022). "Why I worry about inflation, interest rates, and unemployment". PIIIE Blog. Available at: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/why-i-worry-about-inflation-interest-rates-and-unemployment>, accessed at: 16.05.2023.
- International Monetary Fund (2021). *World Economic Outlook, October 2021: Recovery During a Pandemic (Health concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures)*. Available at: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD_2021, accessed at: 14.05.2023.
- International Monetary Fund (2022). *World Economic Outlook, October 2022: Countering the cost-of-living crisis*. Available <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>, accessed at: 14.05.2023.
- International Monetary Fund (2023a). *World Economic Outlook, January 2023: Inflation Peaking amid Low Growth*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/01/31/world-economic-outlook-update-january-2023>, accessed at: 14.05.2023.
- International Monetary Fund (2023b). *Fiscal Monitor: On the Path to Policy Normalization*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2023/04/03/fiscal-monitor-april-2023?cid=bl-com-spring2023flagships-FMOEA2023001>, accessed at: 12.05.2023.
- Noy, I., Nguyen, D., Ferrarini, B., Park, D. (2020). "The economic risk of COVID-19 in developing countries: Where is it highest?". Vox eBook Chapter, in: Djankov, S. and Panizza U (ed.). *COVID-19 in Developing Countries*, edition 1., vol. 1, chapter 1, pp: 38 – 52. Centre for Economic Policy research.
- OECD (2022). *Tax Policy Reforms: OECD and Selected Partner Economies*. OECD Publishing, Paris. Available at: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policy-reforms-2022_067c593d-en, accessed at: 12.05.2023.
- Summers L.H. (2022). "The stock market linked the Fed's plan to raise interest rates. It's wrong". Washington Post. Available at: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/03/17/larry-summers-fed-interest-rates-inflation/>, accessed at: 16.05.2023.
- World Bank Group (2023). *Western Balkans Regular Economic, No.23, Spring 2023: Report Testing Resilience (country notes)*. Washington DC. Available at: <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/western-balkans-regular-economic-report>, accessed at: 16.05.2023.

Проф. д-р Никола Тупанчески

Проф. д-р Александра Деаноска - Трендафилова

КРИВИЧНИТЕ ДЕЛА НА РОДОВО-ЗАСНОВАНО НАСИЛСТВО ВРЗ ЖЕНИ ВО МАКЕДОНСКОТО КАЗНЕНО ЗАКОНОДАВСТВО

Апстракт

Борбата против насилството врз жените останува актуелно прашање дури и деценија и половина по донесувањето на Конвенцијата за превенција и борба против насилството врз жените и семејното насилство од Истанбул, 11.5.2011 година, позната како CAHVIO или Истанбулска конвенција. Република Македонија ја потпиша истата година, но ја ратификуваше дури седум години подоцна, со што таа стана и дел од нашето внатрешно законодавство. Дополнително, треба да се нагласи дека нашата држава стави резерви на неколку членови од Конвенцијата. Дури пет години откако таа стана дел од македонскиот правен поредок, државата презеде чекори кон остварувањето на обврските кои произлегуваат од неа. Истанбулската конвенција има изразена казненоправна димензија. Таа налага инкриминирање на низа дејствија во законодавствата на државите – потписнички, давајќи насоки дури и за правилата за одмерување на казната, казнивоста на обидот и помагањето, неприфаќање на одредени критериуми како основи за исклучување на противправноста итн. Авторите на трудот даваат експликација на начинот на имплементација на одредбите од Конвенцијата во Кривичниот законик, но и на ефектите од некои од тие инкриминации во судската пракса.

Клучни зборови: конвенција, жени, фемицид, демнење, вознемирување, криминал.

1. Воведни напомени

Во февруари, 2023 година Собранието на РСМ го усвои Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик со кој одредбите од Истанбулската конвенција беа имплементирани во националното казнено законодавство.²⁴

Истанбулската конвенција, поточно Конвенцијата за превенција и борба против насилството врз жената и семејното насилство од Истанбул, 11.5.2011 година (позната и како CAHVIO), Република Северна Македонија ја потпиша на 8.7.2011 година, но ја немаше ратификувано сè до 23.3.2018 година. Во сила, во нашата држава стапи на 1.7.2018 година, а беа ставени резерви на членовите 30, 35, 44, 55 и 59.

Во македонското законодавство долго не постоеше дефиниција за родо-во-засновано насилство во законите и подзаконските акти, иако низа иницијативи за измена и дополнување на релевантни правни акти одеа во насока на внесување на ваквите дефиниции во повеќе закони (Кривичен законик (КЗМ), Закон за спречување и заштита од насилство врз жените и семејно насилство итн.).

Во Националната стратегија за родова еднаквост 2013-2020 година беше дефинирано родово базираното насилство – насилството врз жените, при што беше нагласено дека оваа дефиниција е преземена од Декларацијата на ОН за елиминација на насилството врз жените (од 1993 година) која гласи: „Родово базирано насилство – насилството врз жените, значи секој акт на родово базирано насилство кое резултира со, или е веројатно дека ќе резултира со физичка, сексуална или психолошка штета или страдање на жените, вклучувајќи и закани за такви акти, принуда или своеволно лишување од слобода, без разлика дали се случуваат во јавниот или приватниот живот.“²⁵ Ваквата дефиниција е опфатена и во чл. 3, став 1, точка а., од Истанбулската конвенција во рамките на дефиницијата за насилство врз жените.

24 Овој труд е продолжение и дополнување на претходно спроведена анализа на тема: ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ НА РОДОВО-ЗАСНОВАНИОТ КРИМИНАЛ СПОРЕД ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА (ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА И МАКЕДОНСКИОТ КРИВИЧЕН ЗАКОНИК), објавена во Зборникот од Меѓународната научна конференција Охридска школа на правото, Охрид 2019, Јуридика Прима. Имено, со оглед на тоа што констатациите и предлозите на авторите добија легислативна потврда со новелата на Кривичниот законик од февруари, 2023 година, се јави потреба од дополнување и продолжување на истражувањето.

25 Влада на РМ, МТСП, Стратегија за родова еднаквост 2013-2020 година, Скопје, 2013, стр. 8

Со измените на КЗМ од февруари 2023 година, беа додадени неколку дефиниции во чл. 122 и тоа за „семејно насилство“, „жртва на родово-базирано насилство“ и „родово-базирано насилство врз жените“.

Инаку, имајќи го предвид досегашниот модел или начин на инкриминирање на пример, на семејното насилство, делата од омраза и слично, повеќе од јасно беше дека измените и дополнувањата на Кривичниот законик во овој домен ќе бидат во насока на инкриминирање на нови дејствија (одредби за нови казнени дела), дополнување на постојни одредби и предвидување на родовата заснованост на делото како конститутивен елемент на квалифициран облик на делото.²⁶

2. За импликациите врз македонското казнено материјално право

Донесувањето и ратификацијата на Истанбулската конвенција во државите –потписнички предизвика бран на казненоправни реформи. Имајќи го предвид фактот дека голем број држави, веднаш ги потпишуваат ваквите инструменти, но ги ратификуваат и имплементираат многу подоцна, споменатиот реформски бран несомнено ќе продолжи и во иднина. Членовите 33–40 од Конвенцијата веќе претставуваат кривични дела во дел од казнените законодавства и истите предизвикаа низа измени и во нашиот Кривичен законик.

Но, импликациите на Конвенцијата не се лимитирани само на посебниот дел од Кривичниот законик, туку дел од нив имаат допирни точки со општи казненоправни институти. При одмерувањето на казната, на пример, определени околности треба да станат облигаторно отежнувачки²⁷ доколку се јават при вршењето на родово-засновани насилнички кривични дела, а обидот за ваквите дела²⁸, како и дејствијата на соучесништво – поттикну-

26 Подетално в. Тупанчески, Н., Деаноска – Трендафилова, А., ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ НА РОДОВО-ЗАСНОВАНИОТ КРИМИНАЛ СПОРЕД ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА (ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА И МАКЕДОНСКИОТ КРИВИЧЕН ЗАКОНИК), објавено во Зборникот од Меѓународната научна конференција Охридска школа на правото, Охрид 2019, Јуридика Прима, како и : Ристеска, М., Цеков, А., Предлог амандмани на Кривичниот законик со цел усогласување со Истанбулската конвенција, Скопје, 2019

27 В. чл. 39 од Кривичниот Законик (КЗ), Службен весник на РМ, бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 7/2006, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 97/17, 248/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.36/23 и 188/23

28 Чл. 19 од КЗ

вање и помагање, исто така треба да се казниви.²⁹ Конвенцијата, оттука, има и криминалополитичка, првенствено казненополитичка димензија, а губењето на определени права (на пример, родителските) може да станат и облици на правни последици на осудата за ваквите дела, што претпоставува соодветно амендирање и на други, некривични закони.³⁰

Во поглавјето V од Истанбулската конвенција насловено како материјално право, во неколку членови е опфатена казненоправна материја, поточно, на страните (потписнички) им се налага да преземат мерки со кои ќе се инкриминираат низа дејствија. Такви се: чл. 33 – психичко насилство, чл. 34 – демнење, чл. 35 – физичко насилство, чл. 36 – сексуално насилство, вклучувајќи и силување, чл. 37 – присилен брак, чл. 38 – женско генитално осакатување, чл. 39 – присилен абортус и присилна стерилизација, чл. 40 – сексуално вознемирување.

Со оглед на фактот што Конвенцијата има за цел, меѓудругото, да го спречи родово – базираното насилство, може да забележиме дека во неа се опфатени, од аспект на казненото материјално право, различните облици на насилство: физичко, психичко, сексуално и други. Оттука, насоките за казнените дела се претежно родово неутрални, односно духот на Конвенцијата е да ги заштити сите инциденти кои ќе бидат жртви на некаков облик на насилство заради нивната припадност кон одреден род, иако го истакнува фактот дека жените се во фокусот на заштитата. Така, заштитени од физичко, психичко, сексуално насилство во смисла на родово засновано насилство и сл. би требало да се жените, но и мажите, доколку во субјективниот елемент на делото е омразата на сторителот спрема тоа лице зошто е маж или жена, момче или девојче. За разлика, од сите други одредби, одредбата од чл. 38 не е родово неутрална во изразот, туку заштитата која произлегува од неа е исклучиво наменета за лица од женскиот пол. Со право се укажува на фактот дека, за жал, истражувањата покажуваат дека жените и девојчињата се доминантно жртви кога се работи за родово заснованото насилство.³¹

29 Чл. 24 и 25 од КЗ.

30 в. Тупанчески, Н., Деаноска – Трендафилова, А., ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ НА РОДОВО-ЗАСНОВАНИОТ КРИМИНАЛ СПОРЕД ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА (ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА И МАКЕДОНСКИОТ КРИВИЧЕН ЗАКОНИК), објавено во Зборникот од Меѓународната научна конференција Охридска школа на правото, Охрид 2019, Јуридика Прима

31 European Institute for Gender Equality, What s Gender Based Violence?, достапно на: <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/what-is-gender-based-violence>

3. Дали и како е имплементирана Истанбулската конвенција во нашето казнено законодавство?

Како што наведовме погоре, целта на февруарските измени од 2023 година во Кривичниот законик беше првенствено вградувањето на решенијата од Конвенцијата.

Во овој дел ќе бидат претставени споменатите измени. Членот 122 кој ги опфаќа легалните дефиниции беше дополнет со неколку дефиниции, односно ставот 21 беше сменет во насока на дефинирање на поимот „семејно насилство“ и тој сега гласи: „Под семејно насилство се подразбира малтретирање, навредување, загрозување на сигурноста, телесно повредување, полово или друго психолошко, физичко или економско насилство со кое се предизвикува чувство на несигурност, загрозување или страв, вклучувајќи и закани за такви дејства спрема брачен другар, родителите или децата или други лица кои живеат во брачна или вонбрачна заедница или заедничко домаќинство, како и спрема сегашен или поранешен брачен другар, вонбрачен партнер или лица кои имаат заедничко дете или се наоѓаат во блиски лични односи, без оглед дали сторителот го дели или го делел истото живеалиште со жртвата или не.“

Ставот 22 беше дополнет со нова реченица за дефинирање на жртва на родово-базирано насилство под што „се подразбира секоја жена и девојчиња до 18 години спрема кои под тие околности е сторено кривичното дело.“

Беше додаден и нов став 43 кој ја содржи дефиницијата на родово-базирано насилство врз жените дефинирано како „насилство насочено против жената поради нејзина припадност на женскиот род што доведува или може да доведе до физичка, сексуална, психичка или економска повреда или страдање на жените, вклучувајќи и директни и индиректни закани и заплашување за такви акти, изнуда или произволно лишување од слобода, без оглед дали се случуваат во јавниот или приватниот живот.“³²

Во поглед на психичкото насилство, чл. 33 од Конвенцијата им налага на државите *„да ги преземаат потребните законодавни или други мерки за да обезбедат дека намерното однесување кое сериозно го нарушува психичкиот интегритет на некое лице со употреба на присилба или закана се инкриминира.“*

Во Кривичниот законик нема експлицитна одредба која го инкриминира психичкото насилство како такво, но чл. 139 – присилба и чл. 144 – загро-

32 Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик (*), Службен весник бр. 36/2023, чл. 5.

зување на сигурноста претставуваат дела во рамките на чии битија конститутивен елемент е употребата на сила или сериозна закана. Заканата претставува облик на психичко насилство, па, оттука, овие инкриминации го опфаќаат и психичкото насилство.³³ Не треба да се заборави и дека присилбата е конститутивен елемент – дејствие и кај многу сложени казни дела. Дополнително, со други закони е предвидена и заштита од вознемирување на работно место, мобинг инт.³⁴

Член 34 од Истанбулската конвенција насловен како „демнење“ предвидува обврска за инкриминирање на *„намерното однесување на повторено заканување насочено кон друго лице што предизвикува лицето да се плаши за својата безбедност се инкриминира.“*

Во КЗМ е предвидено како кривично дело загрозувањето на сигурноста во чл. 144, но демнењето е специфичен облик на загрозување на сигурноста и често може да се појави како предикативно дејствие (кое сепак треба да е повторувачко) пред друго посериозно насилничко однесување кое претставува одредено кривично дело.³⁵

Со споменатите измени на КЗМ, демнењето беше инкриминирано како посебно кривично дело и тоа со член 144-а кој гласи:

- (1) Тој што повторено неовластено ќе следи, прогонува или на друг начин се меша во личниот живот на друг или со него воспоставува или настојува да воспостави од него несакан контакт со движење во просторот каде се наоѓа тоа лице, со злоупотреба на користење на личните податоци, со користење на средства за јавно информирање или други средства за комуникација, или на друг начин психички го злоставува, вознемирува или застрашува и со тоа ќе предизвика чувство на несигурност, вознемиреност или

33 Мирчева, С., Гогов, Б., *Анализа на усогласеноста на законодавството на Република Македонија со Конвенцијата на Советот на Европа за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство: (Истанбулска конвенција): базична студија, Национален совет за родова рамноправност, Скопје, 2014 год., стр. 66*

34 Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016, 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/2019, 267/20, 151/21, 288/21, 111/23, 39/25, 74/25 и 124/25 и други закони.

35 Подетално в. Тупанчески, Н., Деаноска – Трендафилова, А., *За потребата од инкриминирање на демнењето како облик на кривичното дело загрозување на сигурноста*, Зборник од 4-тата меѓународна научна конференција на Охридската школа на правото, 2018 година, Институт за правно-економски истражувања и едукација, Јуридика Прима, Стоби Трејд, 2018, стр. 103-116

став за неговата сигурност или сигурноста на нему блиско лице, ќе се казни со парична казна или со затвор до три години.

(2) Ако делото од ставот (1) на овој член е сторено спрема лице со кое сторителот е или бил во интимна врска или спрема дете, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години.

(3) Гонењето за делото од ставот (1) на овој член се презема по предлог.“

Хрватскиот Казнен закон³⁶ на сличен начин во чл. 140 го опфаќа кривичното дело „наметливо однесување“ чие законско битие соодветствува на духот на овој член од Истанбулската конвенција, а инкриминации на словенски како „демнење“ се среќаваат и во Италијанскиот Казнен законик,³⁷ Германскиот Кривичен законик,³⁸ Словенечкиот Кривичен законик³⁹ и други.

Истанбулската Конвенција во чл. 35 се осврнува и на „физичкото насилство“, а во КЗМ се инкриминирани низа дела кои опфаќаат физичко насилство, како што се убиствата, (при тоа треба да се нагласи квалифицираното убиство при вршење семејно насилство како и лишувањето од живот жена или девојче до 18 години, при вршење на родово-базирано насилство, односно феминизмот (чл.123, ст. 2), натаму телесната повреда (чл.130) и тешката телесна повреда (чл. 131), како и делото насилство (чл. 386) итн. Дополнително, физичкото насилство (примена на сила) е елемент на многу други дела кои имаат посложени битија.

Треба да се нагласи дека Република Северна Македонија стави резерва на оваа одредба затоа што одредени облици на физичко насилство може да преставуваат и прекршоци, како што е уредено со Законот за прекршоците против јавниот ред и мир.⁴⁰

Еден од позначајните и покомплексните членови е чл. 36 од Конвенцијата „сексуално насилство, вклучувајќи и силување“ во врска со кој постојат извесни разлики во националните законодавства.

36 Kazneni zakon, NN125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, достапно на: <https://www.zakon.hr/z/98/kazneni-zakon>

37 Codice Penale, art. 612- bis, достапно на: <https://www.altalex.com/documents/news/2014/10/28/dei-delitti-contro-la-persona>

38 Види: § 238, Strafgesetzbuch Der Bundesrepublik Deutschland

39 **Види чл.** 134 –а, Kazenski zakonik, <https://zakonodaja.com/zakon/kz-1/134a-clen-zalezovanje>

40 Закон за прекршоците против јавниот ред и мир („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2007 и 152/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 171/22 и 72/25, чл. 11, чл. 12 и други

Имено, членот гласи „Страните ги преземаат потребните законодавни или други мерки за да обезбедат дека се инкриминира следново намерно однесување:

- а. вагинална, анална или орална пенетрација од сексуална природа со кој било телесен дел или предмет во телото на друго лице без негова согласност;*
- б. други акти од сексуална природа со лице без нејзина/негова согласност;*
- в. наведување друго лице да се вклучи во акти од сексуална природа со трето лице без негова согласност.*

Согласноста мора да е дадена доброволно како резултат на слободната волја на лицето, проценета во контекст на опкружувачките околности.

Страните ги преземаат потребните законодавни или други мерки за да обезбедат дека одредбите од ставот 1 важат за акти извршени врз поранешни или сегашни сопружници или партнери утврдени со внатрешното право.“

Ако елементите од горенаведениот член ги споредиме со КЗМ, ќе заклучиме дека КЗ предвидува низа инкриминации за дејствија од сексуална природа, но кога станува збор, на пример, за кривичното дело силување од чл. 186 (во неговиот облик пред измените) како неправо сложено кривично дело составено од присилба и обљуба, во судската практика се демонстрира став дека отпорот на жртвата треба да е активен, видлив. Со чл. 36 од Истанбулската конвенција всушност се налага инкриминирање и на сексуалните дејствија кои не содржат активен отпор, но за кои не е дадена согласност од страна на жртвата.⁴¹

Во таа насока е измената на чл. 186 при што во ставот 1 е определено дека „Тој што спротивно на јасно изразена волја на друг, проценета во контекст на околностите на случајот, врз него ќе изврши полов однос или друго со него изедначено полово дејство, што се состои во вагинална, анална или орална пенетрација со кој било дел од телото или предмет, или ќе наведе друго лице без неговата согласност да изврши полов однос или друго полово дејство со трето лице, или да изврши полово дејство врз себе си, ќе се казни со затвор од една до осум години.“

41 Подетално в. Деаноска-Трендафилова, А., Мујоска, Е., Истанбулската (САНВИО) конвенција и казненоправната заштита на децата од сексуално насилство, Македонска ревија за казнено право и криминологија, бр. 1, 2013

Називот на членот е сменет во „Полов напад и силување“ при што сега сите облици на сексуално насилство од чл. 36 од Истанбулската конвенција се инкриминирани и КЗМ во тој поглед е усогласен.

Инаку, главата XIX од Кривичниот законик „Кривични дела против половата слобода и половиот морал“ содржи низа инкриминации со кои се заштитуваат лицата, особено децата и други ранливи категории од сексуално насилство и злоупотреба во ситуациите кога жртвата не може слободно да изрази волја или не го сфаќа значењето на чинот (силување на дете кое не наполнило 15 години, полова злоупотреба на немоќно лице и други одредби кои се исто така изменети со споменатата новела на КЗ од 2023 година).⁴²

Во смисла на засилена заштита на децата од сексуално насилство, делото „полов напад врз дете кое не наполнило 14 години“ е изменето, а границата за слободно влегување во сексуални односи е крената на 15 години. Новата инкриминација носи наслов „силување на дете кое не наполнило 15 години“.

Во одредбите за сексуалните дела, јасно се диференцираат и различно се санкционираат дејствијата на обљуба (сексуален чин) и другите дејствија кои се изедначуваат со обљубата наспроти т.н. други полови дејствија или, според словото на Конвенцијата, други акти од сексуална природа.

Споредбените анализи покажуваат дека во врска со овој член од Конвенцијата повеќето држави не се на линија на негово целосно покривање. Одредени држави, на пример, ја опфаќаат само класичната обљуба, а не и другите дејствија изедначени со неа (на пример, Словенија⁴³ и Малта, до неодамнешните законски измени во 2018 година⁴⁴).

Чл. 37 од Конвенцијата се однесува на инкриминирање на „присилниот брак“. КЗМ го предвидува присилниот брак како цел на други кривични дела, поточно на трговијата со луѓе – чл. 418-а и трговијата со дете – чл. 418-г. Меѓутоа, присилниот брак како кривично дело *per se* не е инкриминиран. Иако во пракса, логично е најголемиот број случаи на присилни бракови да бидат извршени во рамките на овие казни дела, сепак, според одредени гледишта, постои веројатност лице да биде присилено на брак и во посебна ситуација која не е дел од трговија со луѓе. Отту-

42 Види КЗ, чл.187, 188 итн.

43 Чл.170 од КЗ на Словенија (Kazenski zakonik, <https://zakonodaja.com/zakon/kz-1/134a-clen-zalezovanje>)

44 Gender Based Violence and Domestic Violence Bill, Malta, достапно на: <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=12830&l=1>

ка, потребно е при идното новелирање на КЗМ да биде земена предвид на разгледување и оваа опција. Имено, многу држави веќе имаат посебни инкриминации за присилен брак (*per se*, а не како дел од друго кривично дело). Такви решенија имаат, на пример, казнените законици на Франција, Шпанија, Словенија, Белгија итн.⁴⁵ Дотогаш, во пракса, кај нас, секоја ситуација на присилен брак би требало да се третира како облик на трговија со луѓе.

Една од новите инкриминации од измените на КЗМ е и новиот член 129-а „Осакатување на женски полови органи“ кој гласи:

(1) Тој што целосно или делумно ќе изврши отсекување, инфибулација или секое друго осакатување на надворешниот полов орган на жена, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години.

(2) Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни тој што ќе присили жена да се подложи на дејствата опфатени во ставот (1) на овој член.

(3) Тој што ќе поттикне жена или ќе и помогне да се подложи на дејствата од ставот (1) на овој член, ќе се казни со парична казна или со затвор од шест месеци до три години.

(4) Ако делото од ставовите (1), (2) и (3) на овој член е сторено од омраза, или спрема девојче, или е предизикана тешка телесна повреда на жената, сторителот ќе се казни со затвор од една до осум години.

(5) Ако поради делото од ставовите (1), (2), (3) и (4) на овој член настапила смрт на жената или девојчето, сторителот ќе се казни со затвор од една до десет години.“

Со тоа, нашето законодавство е усогласено со чл. 38 од Конвенцијата – „женско генитално осакатување“. Дејствијата на женски генитални мутилатии во пракса се непознати за поголемиот дел од развиените демократски држави, но не и за одредени држави, пред сè, од Африка, Азија и други во кои тие се дел од традицијата и обичајот.⁴⁶ Со оглед на фактот што ваквите дејствија се многу опасни, болни, но и понижувачки, па зависно од последицата може да доведат и до смрт на девојчето/жената, многу често се оценуваат како причина за фемцид,⁴⁷ а глобализацијата и миграциите

45 Christofi, A., Fries – Tersch, E., Meurens, N., Monteiro, C., Morel, S., Spanikova, H., Violence against Woman and the EU Accession to the Istanbul Convention, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2017, стр. 64

46 World Health Organization, Factsheet, Female Genital Mutilation, достапно на: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>

47 Rakic, Jelena. (2017). Female genital mutilation - from tradition to femicide. Temida. 20. 241-267. 10.2298/TEM1702241R.

го отворија прашањето за нивно инкриминирање секаде во светот.⁴⁸

Посебна инкриминација имаат и Австија, Белгија, Италија, Малта, Франција, Данска Шведска и др., додека во некои држави гениталното осакатување на жените е дел од друга одредба или би се подвело под друга одредба, на пример, телесна повреда, како што е случај во на пример во Словенија,⁴⁹ Романија⁵⁰ и други.

Што се однесува до член 39 од Конвенцијата со наслов “присилен абортус и присилна стерилизација”, чл. 129 од КЗ од претходно ги инкриминира сите форми на нелегален абортус и присилната стерилизација (при што се опфатени и малолетните женски лица).⁵¹ Всушност, како и прашањето поврзано со физичкото насилство, така и присилниот абортус и присилната стерилизација се инкриминирани во скоро сите европски држави уште пред усвојувањето на Конвенцијата.

Сексуалното вознемирување е исто така опфатено со Конвенцијата и тоа со чл. 40. Во таа смисла, усогласувањето го направивме со новиот член 190-а „Полово вознемирување“ кој гласи:

(1) Тој што со вербално, невербално или физичко дејство, како и преку користење електронски средства за комуникација кое имаат директно или индиректно, реално или симболично значење на наведување, непристојна понуда, намамување, изразување сексуална страст или друго дејство кое јасно потсетува на сексуален однос или други со него изедначени сексуални дејства, и со тоа ќе го повреди неговото достоинство, предизвикувајќи чувство на непријатност, навреденост, понижување или страв, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) Тој што ќе го стори делото од ставот (1) на овој член спрема лице што му е подредено или спрема него се наоѓа во однос на зависност, друго лице на работа или на јавно место или лице што е ранливо поради возраст, болест, попреченост, зависност од дроги, бременост или тешки телесни или душевни пречки ќе се казни со казна затвор од шест месеци до три години.“.

48 Тупанчески, Н., Деаноска – Трендафилова, А., ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ НА РОДОВО-ЗАСНОВАНИОТ КРИМИНАЛ СПОРЕД ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА (ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЈА И МАКЕДОНСКИОТ КРИВИЧЕН ЗАКОНИК), објавено во Зборникот од Меѓународната научна конференција Охридска школа на правото, Охрид 2019, Јуридика Прима

49 Чл. 123-124 од КЗ на Словенија (Kazenski zakonik, <https://zakonodaja.com/zakon/kz-1/134a-clen-zalezovanje>)

50 Чл. 194 КЗ на Романија (Criminal code of Romania, https://www.legislationline.org/download/id/8291/file/Romania_Penal%20Code_am2017_en.pdf)

51 В. чл 129 КЗ

4. Истанбулската конвенција и општите казненоправни институти

Согласно чл. 41 од Истанбулската конвенција, државите потписнички треба да преземат законодавни или други мерки со цел кривично да е одговорен и тој што врши умислено помагање или поттикнување на вршење кривични дела утврдени со членовите 33, 34, 35, 36, 37, 38.а и 39 од Конвенцијата.

Согласно нашето законодавство, поттикнувањето како умислено создавање или зацврстување на одлука кај друг за извршување на делото е казниво, а поттикнувачот одговара како самиот извршител на делото.⁵² Дури и неуспешното поттикнување на потешки дела е казниво, согласно чл. 23, ст.2.⁵³ Помагањето, пак, како умислен придонес во извршување на (туѓо) дело, исто така е казниво согласно чл. 24, ст. 1 од КЗ. Оттука, органите на казнениот прогон се најповикани да ги ефектуираат целите на Конвенцијата за казнување и на поттикнувачите и помагачите на ваквите дела во конкретните случаи, имајќи го предвид фактот што нашето законодавство нуди солидна основа за тоа.

Чл. 41 од Конвенцијата се осврнува и на казнивоста на обидот за вршење на кривичните дела утврдени во членовите 35, 36, 37, 38.а и 39 од Конвенцијата. Со оглед на фактот што обидот е начелно казнив во нашето законодавство, а имајќи ја предвид потребата од ревизија на постојните и воведување на нови одредби, законодавецот треба да ги преиспита законските рамки за санкционирање на делата опфатени со наведените членови со цел да овозможи казнивост на обидот според чл. 19 од КЗ или во посебен став на конкретниот член за казненото дело да предвиди казнивост и за обидот, доколку се работи за предвидена казна затвор во пократко траење.⁵⁴

Чл. 42 од Конвенцијата предвидува обврска за државите да ги преземаат потребните законодавни и други мерки за да обезбедат дека во кривичните постапки кои се покренати заради извршување на секој од актите на насилство опфатени со Конвенцијата, културата, обичајот, религијата, традицијата или таканаречената „чест“ не смее да се прифатат како оправдување за таквите акти. Тука особено спаѓаат тврдењата дека жртвата ги прекршила културните, верските, општествените или традиционалните норми или обичаи на соодветно однесување. Ова е битно особено кај присилните бракови, женските генитални мутилации и сл.

52 Камбовски, В., Казнено право- општ дел, Скопје 2004, стр. 718

53 Види КЗ, чл. 23.

54 Камбовски, В. Казнено право- општ дел, Скопје 2004, стр. 637

Членовите 45 и 46 од Истанбуската конвенција, неминовно завлекуваат и во делот на одмерувањето на казната и одредувањето на соодветната кривична санкција, како и во одредување на т.н. отежнувачки околности кај делата.

Чл. 48 од Истанбулската конвенција, има импликации од процесен карактер, а преку тоа и врз видот и висината на казната, според кој треба да се забрани задолжителната примена на алтернативно решавање на споровите (медијација, на пример) кога се работи за дела на насилство врз жените.

5. Демнењето и фемицидот во македонската судска пракса

Демнењето како ново дело се најде во извештаите и објавите на јавното обвинителство кај нас уште првите месеци по законските измени.

Така, во јуни 2023 година, Основното јавно обвинителство Скопје поднесе Обвинителен предлог против едно лице за две кривични дела – Демнење од член 144-а од Кривичниот законик. Обвинетиот, во периодот од 26 февруари до 9 мај, повторено неовластено прогонувал, се мешал во личниот живот и настојувал да воспостави несакан контакт со двајца сопругници. Во критичниот период тој ги вознемирувал мажот и жената со повици, СМС пораки и пораки на телефонски апликации, ги фотографирал неовластено и им се заканувал дека ќе објави податоци за нив.⁵⁵

Од поновите случаи, во април оваа година, Основното јавно обвинителство Скопје објави дека поднело Обвинителен предлог против 44-годишен скопјанец кој се товари дека сторил кривично дело – Демнење од член 144-а став 2 во врска со став 1 од Кривичниот законик. Тој, во периодот од јули до октомври 2023 година повторено неовластено ја следел неговата поранешна сопруга, настојувајќи да воспостави несакан контакт со неа. Постојано и се јавувал на телефон, и праќал пораки, се движел околу зградата каде живеела оштетената и ја следел до работното место. Во телефонските повици и пораките се заканувал и ја навредувал, психички ја вознемирувал и ја застрашувал, предизвикувајќи кај оштетената чувство на несигурност, загрозување и страв за личната безбедност.⁵⁶

Ваквите информации се позитивен знак дека овој облик на криминал е препознаен од институциите и соодветно се процесуира.

Позитивни трендови се забележуваат и во поглед на санкционирањето на делата на фемицид.

55 Подетално в. на: <https://jorm.gov.mk/podneseno-obvinenie-za-demnene/>

56 <https://jorm.gov.mk/obvinenie-za-demnene/>

Од 2019 година до денес се смета дека околу триесетина убиства на жени во нашата држава ги имаат карактеристиките на фемцид. Дел од нив ја носат оваа правна квалификација, а дел не, од причина што фемцидот немаше свој формално-правен израз сè до донесувањето на измените на Кривичниот законик од февруари 2023 година, но случаите објективно ги имаат сите елементи на родово-засновано убиство врз жена. Еден од поекспонираните случаи во јавноста беше тој од Неготино од 2022 година кога била убиена жена од страна на нејзиниот вонбрачен партнер. Таа долго време била жртва на семејно насилство, па дури и хоспитализирана во повеќе наврати заради физичко насилство, но не добила соодветна институционална заштита. На сторителот од страна на судот му била изречена казна затвор од 15 години.⁵⁷

Во септември 2023 година, во Кочани 59-годишен маж ја убил својата интимна партнерка со убоди со нож, претходно уценувајќи ја и барајќи и пари за да не објави нејзини компромитирачки фотографии. Сторителот беше казнет со доживотен затвор.⁵⁸

Случаи на фемцид, за жал, се забележуваат и последниве години, но судот покажува сериозен пристап кон овој најтежок облик на родово-базирано насилство и најчесто на сторителите им изрекува казна доживотен затвор.⁵⁹

Според Националната мрежа против насилство врз жените и семејно насилство „Глас против насилство“⁶⁰ и податоците објавени во студија од 2021 година:⁶¹ во периодот од 2017 до 2020 година, 26 жени биле жртви на убиства; околу 84% од овие убиства би можеле да се оквалификуваат како фемциди, иако тоа формално не било возможно поради отсуство на соодветна инкриминација; во голем дел од случаите (над 75% од анализираниите предмети), сторителите биле актуелни или поранешни брачни или вонбрачни партнери;

57 15 години затвор за насилникот што ја претепа партнерката до смрт. Неготинецот призна вина пред судот, види на: <https://plusinfo.mk/15-godini-zatvor-za-nasilnikot-shto-a-pretepa-partnerkata-do-smrt-negotinecot-prizna-vina-pred-sudot/>

58 Доживотен затвор за убиената жена во Кочани со 40 убоди со нож, достапно на: <https://faktor.mk/dozivoten-zatvor-za-ubienata-zena-vo-kochani-so-40-ubodi-so-noz>

59 Подетално в. Деаноска Трендафилова, А., Кривичното дело фемцид во Република Северна Македонија: нормативна рамка и практични аспекти, Стручно списание „Правник“, Здружение на правници на Република Северна Македонија, број 399-400, Јули-август, 2025

60 Ibid.

61 Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство „Глас против насилство“, Анализа на случаи на фемциди: Убиства на жени во Република Северна Македонија 2017-2020, Скопје, 2021, достапно на https://glasprotivnasilstvo.org.mk/wp-content/uploads/2021/12/Femicid_14_MK.pdf

половина од случаите се случиле во домот на жртвата; над 20% од убиствата биле извршени со огнено оружје; во многу случаи, деца биле присутни при чинот на извршување на делото, а жртвите на делото ретко го пријавувале насилството кое претходело на лишувањето од живот.⁶²

6. Наместо заклучок

Истанбулската конвенција има големо значење за заштитата на жените и девојчињата од секаков облик на насилство. Припадничките на женскиот род се несомнено доминантни жртви кај родово –базираното насилство. Како што наведовме, Република Северна Македонија ја потпиша Конвенцијата во 2011 година, ја ратификуваше во 2018 година, но главно ја имплементираше во 2023 година со измените и дополнувањата на Кривичниот законик. Со оглед на фактот што насилството и само по себе претставува сериозен облик на неправо, неговата заснованост врз родот му дава изразена дискриминациска одлика *suī generis*. Затоа и самата Конвенција има изразена казненоправна димензија и сет од правнообврзувачки норми.

Новелата на КЗМ од февруари, 2023 година опфати востановување на низа нови облици на кривични дела како што се демнењето, половото вознемирување, фемцидот, женските генитални мутилации, половиот напад и други.

Вршењето на други дела во околности на родово–базирано насилство е предвидено како квалифициран облик кај низа инкриминации. Заштитата од сексуално насилство на децата и немоќните лица е исто така засилена, а во делот на легалните дефиниции се опфатени и поимите насилство врз жени, родово–базирано насилство и семејно насилство.

Правосудните органи ги препознаа новите облици на криминал во пракса и се забележува соодветно процесуирање и санкционирање, особено на делата на фемцид, но она што е сериозен недостаток е изостанувањето на навремена заштита на жртвите со што многу случаи на фемцид и други облици на насилство врз жени би биле спречени.

Клучна е и сензибилизацијата не само на институциите, туку и на јавноста околу значењето на концептот родово – засновано насилство и подигање на свеста за родовите стереотипи во општеството и значењето на родовата еднаквост во обезбедувањето на фундаменталните човекови права.

62 Ibid, стр. 26–27.

Prof. Dr. Nikola Tupancheski

Prof. Dr. Aleksandra Deanoska

CRIMINAL OFFENCES OF GENDER-BASED VIOLENCE AGAINST WOMEN IN THE MACEDONIAN CRIMINAL LAW

Abstract

The fight against violence against women remains a current issue even a decade and a half after the adoption of the Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence in Istanbul, 11.5.2011, known as CAHVIO or the Istanbul Convention. The Republic of Macedonia signed it the same year, but ratified it seven years later, making it part of our internal legislation. Additionally, it should be emphasized that our country has placed reservations on several articles of the Convention. It took five years after it became part of the Macedonian legal order for the country to take steps towards fulfilling the obligations arising from it. The Istanbul Convention has a pronounced criminal law dimension. It requires the incrimination of a number of actions in the legislation of the signatory states, providing guidance even on the rules for measuring punishment, the punishability of attempt and aiding, the non-acceptance of certain criteria as grounds for excluding illegality, etc. The authors of the paper provide an explanation of the manner of implementation of the provisions of the Convention in the Criminal Code, but also of the effects of some of those incriminations in judicial practice.

Keywords: convention, women, femicide, stalking, harassment, crime.

Проф. д-р Дивна Илиќ Димоски

ЗА ЗНАЧЕЊЕТО НА ОБВИНЕТИОТ КАКО ДОКАЗНО СРЕДСТВО ВО КРИВИЧНАТА ПОСТАПКА И ПРАВНАТА ПРИРОДА НА НЕГОВОТО ИСПИТУВАЊЕ

Апстракт

Авторот на трудот се бави со прашањето за правната положба на обвинетиот во кривичната постапка, која е дефинирана од два аспекта. Едниот, што го определува обвинетиот како субјект на постапката, и другиот, според кој тој е објект против кој се води постапката и како таков трпи законски определени процесни мерки, кои се присилни и ограничувачки за него. Понатаму, авторот ги разгледува, хронолошки гледано, сфаќања за прифатените методи и средства за доаѓање до доказите во постапката, а особено користењето на обвинетиот како извор на сознанија, кое е поврзано со нивото на развој на општеството, нагласувајќи дека во текот на историскиот развој кривичното процесно право никогаш не можело да е откаже од исказот на обвинетиот, единствено различно е решавано во која мера и под кои услови исказот на обвинетиот може да послужи како доказно средство во постапката. Трудот се бави и со прашањето за определување на правната природа на испитувањето на обвинетиот во кривичната постапка, а посебен предмет на интерес на трудот е елаборирањето на аспектите низ кои може да се согледа значењето на обвинетиот како доказно средство и значењето на неговиот исказ во кривичната постапка.

Клучни зборови: исказ на обвинет, испитување, доказно средство, кривична постапка, акузаторна постапка, инквизиторна постапка

1. Правната положба на обвинетиот во современата кривична постапка

Правната положба на обвинетиот во кривичната постапка е дефинирана од два аспекта – едниот, што го определува обвинетиот како субјект на постапката, и другиот, според кој тој е објект против кој се води постапката и како таков трпи законски определени процесни мерки, кои се присилни и ограничувачки за него. Неговото определување како субјект и процесните одредби во таа смисла, на обвинетиот му обезбедуваат низа од гаранции, кои што му овозможуваат да го оствари својот интерес и да се заштити

себе си во постапката. Впрочем, тие права му овозможуваат како странка и субјект во постапката да ја реализира функцијата на одбрана. Притоа, поимното определување на обвинетиот го сфаќаме во материјална смисла, како лице на кое органите на постапката (полицијата и обвинителството) му соопштиле дека го сметаат за веројатен сторител на кривично дело, без да се врзува овој поим со некаков формален акт, од чие донесување би било условено стекнувањето и примената на определени права што му припаѓаат на обвинетиот во постапката.

Во литературата, најчесто, прашањето за испитувањето на обвинетиот се поврзуваат со моделот на кривичната постапка. Во таа смисла, Таман, вели „испитувањата секогаш биле главен метод за утврдување на вистината во инквизиторните системи, кои што дури ја допуштале и примената на тортурата во 19-от век со цел да добијат признание за вина”.⁶³ Па продолжува со тоа дека, тука „принципот на материјалната вистина” се судира со правото на обвинетиот на правична постапка.⁶⁴

Точно е дека испитувањата на обвинетиот биле интензивно применувани во инквизиторната постапка, а во нејзиниот историски облик - и тортурата, но сепак тоа не било средство за утврдување на вистината, туку средство за добивање признание. Јасно е дека признанието дадено со примена на тортура нема ништо заедничко со утврдување на вистината, а уште помалку со материјалната вистина. Напротив, испитувањето на обвинетиот и примената на тортурата во тој период се со толкав интензитет токму поради начинот на кој бил уреден системот на оцена на доказите и клучната доказна вредност на признанието, а не потрагата по вистината.

Во расправата за категоризацијата на моделите на современите кривични постапки, „акузаторно-инквизиторна” типологија се провлекува низ определувањето и споредбите на системите на кривична постапка кај бројни автори.⁶⁵ Но, со типизацијата на моделот на постапката, односно асоцирањето на секој од нив со определена позиција на обвинетиот, како што вели Дамашка, се сака да се покаже дека единствената алтернатива на концепцијата на *Due process* во англосаксонска смисла, е падот во хорор од процедурален систем каде обвиненијата не се конкретно определени, признанијата се присилени, траењето на притворот пред судењето е нео-

63 Види: S. C. THAMAN, *Comparative Criminal Procedure, A Casebook Approach*, Second Edition, Carolina Academic Press, Durham, North Carolina, 2008, стр. 86.

64 Ibid.

65 За ова види повеќе кај: S. J. SUMMERS, *Fair trials, The European Criminal Procedural Tradition and the European Court of Human Rights*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007, стр. 4.

граничен, обвинетиот нема право на бранител и не е поучен на неговите уставни права и сл. Па така, постои тенденција изразите „акузаторна“ и „инквизиторна“ да се користат понекогаш и сосема неселективно, и различни процедурални обрасци сосема лесно се подведуваат под овие етикети, така што значењето на спротивставеноста на двата система станува толку скриено и нечитливо, што дури се чини дека смислата на дихотомијата е често во тоа да ја прикаже дистанцата помеѓу, од една страна, старата континентална инквизиторна постапка во нејзиното најлошо историско „издание“, и варијабилна селекција на идеализирани карактеристики на американската кривична постапка, од друга страна.⁶⁶

2. Исказот на обвинетиот низ историскиот развој на кривичната постапка

Хронолошки гледано, актуелните сфаќања за прифатените методи и средства за доаѓање до доказите во постапката, па и користењето на обвинетиот како извор на сознанија, е поврзано со нивото на развој на општеството и во определен период е одраз на неговиот културен развој.

Во текот на историскиот развој кривичното процесно право никогаш не можело да е откаже од исказот на обвинетиот, единствено различно е решавано во која мера и под кои услови исказот на обвинетиот може да послужи како доказно средство во постапката. Во теоријата, тие системи, карактеристични за различните историски раздобја, се класифицираат во неколку групи.⁶⁷

Според првиот, како доказ во постапката може да се користи само доброволниот исказ на обвинетиот даден по сопствена иницијатива, без испитување. Ова е карактеристично за чистата акузаторна казнена постапка во кој ниту обвинетиот е должен да искажува, ниту пак некој има право да му поставува прашања, каква што била римската кривична постапка во времето на републиката (кога се водела против римските граѓани, а сосема спротивно кога се водела против робовите се применувала и тортура)⁶⁸ и каков што е системот на англиската кривична постапка која се развила

66 Види: M. DAMAŠKA, *Evidentiary Barriers to Conviction and Two Models of Criminal Procedure*, University of Pennsylvania Law Review, Vol. 121, 1973, стр. 569.

67 Види: V. BAYER, *Jugoslavensko krivično procesno pravo*, Knjiga druga: Pravo o činjenicama i njihovom utvrđivanju i krivičnom postupku, Četvrto izdanje, Pravni fakultet Zagreb, 1986, стр. 126 и натаму.

68 Види: G. C. THOMAS III/ R.A. LEO, *Confessions of Guilt: From Torture to Miranda and Beyond*, Oxford University Press, 2012.

во почетокот на XIX-от век, каде единствено прашање кое смее да му се постави на обвинетиот е тоа дали се смета за виновен, на што се бара едноставен одговор, а не опширен исказ.

Смислата на тоа прашање е да се определи ставот на обвинетиот спрема обвинението од што пак, ќе зависи натамошниот тек на постапката. Ако се изјасни за виновен понатаму нема да има расправа за вината, туку се преоѓа на изрекување на казната, а ако на поставеното прашање одговори дека не е виновен, тогаш обвинителот мора да ја докаже неговата вина на главната расправа.

Но, за да може во потполност да се разбере овој став мора да се нагласи и тоа дека при крајот на XIX-от век воведена и можноста обвинетиот да се откаже од правото на молчење и ако тоа тој го сака да се понуди да даде исказ пред судот, но во тој случај тој се претвора во „сведок во сопствената работа“ со што подлежи на општите правила што важат за сведочењето – должност да се даде исказ и должност да се зборува вистината. Ова покажува дека и овој систем на „друга врата“ ја воведува можноста за испитување на обвинетиот.

Според вториот систем, врз обвинетиот за кој има основани сомненија, се применувала тортура за да се утврди дали е виновен или не. Ова било својствено за чистата инквизиторната постапка, во која било правно пропишано дека обвинетиот бил должен вистинито да искажува, а ако не го направел тоа, се применувала тортурата како легитимен начин на „истражување на вистината“. Правните теоретичари кои ги создавале основите на инквизиторната постапка занимавајќи се со доказното право, свесни за фактот дека докажувањето е клучното прашање во казнената постапка сметале дека е можно и потребно тоа да се регулира со закон, за да не биде препуштено на самоволието на судијата. Несомнено дека најверојатно не биле свесни за фактот дека не е можно однапред да се определи вредноста на еден конкретен доказ. Па така, најголема доказна вредност им е дадена на согласните искази на двајца сведоци и признанието на обвинетиот. Воедно тие биле и единствените доказни средства врз основа на кои можела да се изрече осуда на редовна казна (*poena ordinaria*). Имајќи во вид дека согласните искази на двајца сведоци – очевидци биле ретки, признанието станува неизбежно за донесување на осудителна пресуда. Така, исказот на обвинетиот станува најзначајниот доказ во постапката, што во околностите од тоа време доведува и до прифаќање на тортурата како законски начин за добивање на исказ од обвинетиот.

Меѓутоа, две препреки кои што биле ставени на неограничената примена

на тортурата биле точното пропишување на индициите кои што се потребни за едно лице да биде подложено на тортура и санкционирањето на непридржувањето кон тие правила со ништовност на пресудата, како и тоа дека признанието дадено при тортура потоа морало да се провери и потврди. Очигледно е дека, со оглед на тоа што тортурата повеќе е проверка на издржливоста отколку на невиноста, и во тоа време постоела свест за можноста дека признанието дадено на маки може и да не биде вистинито, дадено само за да се ослободи обвинетиот од болката. Во тој период се правела важна разлика во однос на стандардите за дозволената примена на присила во зависност од класната припадност на обвинетиот.

Со развојот на новите и различни општествени односи во текот на 18 век, а со тоа и поинаквите разбирања за личноста и нејзината слобода, примената на тортурата, сосема вообичаена и вклопена во сфаќањата на феудалното време, постепено почнува да се укинува.⁶⁹ Историјата на кривичната постапка покажува дека, преовладувало мислењето дека тортурата е потребна заради ефикасно сузбивање на криминалот, што и не е така чудно ако се има во вид законската теорија на доказите, иако приговорите против примената на тортурата во казнената постапка се појавуваат уште во стариот век. Но, иако дозволата за судење врз основа на индиции овозможила обвинетиот да се осуди и без признание, поради неразвиената техника на истражување на кривичните дела, сепак се настојувало да се дојде до признание. Оттука, укинувањето на тортурата не ги променило веднаш и процесните односи и таа се задржала уште некое време.

По укинувањето на тортурата во континентална Европа при крајот на XVIII-от век, се јавува стојалиштето според кое како доказ во постапката може да се користи исказот на обвинетиот добиен со обично испитување (без примена на тортура), при што обвинетиот бил должен вистинито да искажува.

Сепак, и тука против обвинетиот, за кој се сметало дека е должен да искажува, можела да се примени т.н. „казна поради непослушност“ (*poenae inobedientiae*), ако не сакал да одговори на сите поставени прашања. Доколку обвинетиот на прашањата не одговарал разбирливо, определено и потполно, тогаш се применувала оваа казна, која во прво време се состоела од тепање, а потоа и од затвор. Ваквото негово третирање се оправдувало со тезата дека оној обвинет кој не сака да одговара на поставените прашања, е непослушен спрема судот и поради тоа мора да биде казнет. Иако, со зборовите на Радбрух, единствената разлика помеѓу тортурата и

69 Првата држава која ја укинува тортурата е Шкотска во 1702 година.

казната поради непослушност е во тоа што „на обвинетиот не му се кажувало дека кóтекот го добива за да ја зборува вистината, туку затоа што ја кажал неvistината”⁷⁰, сепак казните поради непослушност биле нешто послаб облик на присила, без примена на инструментите за тортура. Од овде гледаме дека и по укинувањето на тортурата уште долго време во некои држави останало уверувањето дека обвинетиот е должен да одговара на сите прашања што му се поставуваат во постапката, и тоа вистинито.

Според четвртиот систем, својствен за повеќето од државите денеска, органите на постапката смеат да му поставуваат прашања на обвинетиот т.е. да го испитуваат, но тој не е должен ниту да зборува, ниту да зборува вистинито, бидејќи тоа би било спротивно на начелото *nemo tenetur prodere se ipsum* односно дека никој не може да биде присилен сам себе си да се уништи (привилегија од самообвинување) и на загарантираното право на молчење.

Во овој систем, поставен од 19 век, може да се каже дека на органите во постапката повеќе не им стојат на располагање директни присилни средства со кои што би вршеле притисок врз обвинетиот при давањето исказ. Деветнаесеттиот век го препознаваме како период кога слободата почнува да станува финална вредност, со процветувањето на хуманистичката либерална етика сосредоточена околу идејата за неотуѓивите права на поединецот. Како што вели проф. Дамашка, ова морало, порано или подоцна да одигра одлучно влијание врз реформирањето на постапката каква што ја создала епохата на „просветената апсолутна монархија”.⁷¹ Тоа реформирање започнува со францускиот *Code d’instruction criminelle* од 1808 година каде постапката е уредена како синтеза на две антитези: елементи на инквизиторната постапка каква што била во Франција пред револуцијата од 1789 година и акузаторната постапка која по англискиот пример ја вовеле француските револуционери со законикот од 1791 година. Во тој период укинати се и разликите кои постоеле во прописите на постапката со оглед на класната припадност на обвинетиот.

Меѓутоа, сето ова не значи дека во овој период престанал и секаков облик на присила кон обвинетиот. Како еден вид влијание врз волјата на обвинетиот да соработува со органите бил користен притворот. Па така, во францускиот ЗКП од 1808 била предвидена мерката поострен истражен затвор ставање во самица и оневозможување на секаков контакт со надворешни-

70 Види: G. RADBRUCH, Einführung in die Rechtswissenschaft, 9. Aufl. Stuttgart, 1952, стр. 181.

71 Види: M. DAMAŠKA, стр. 22.

от свет. Иако, оваа мерка отворено никаде не била доведувана во врска со присилувањето на обвинетиот да искажува, сепак во праксата се случувало токму тоа. Скоро и да не постоеле некој значителна разлика помеѓу казните поради непослушност и *mise au secret*. Но, со напуштањето на овие со закон предвидени присилни мерки, некои законици овозможиле употреба на индиректна психичка присила спрема обвинетиот на начин што дозволувале органите на постапката да му „посочат“ на обвинетиот дека неговото молчење или противречност на исказите ќе создадат индиции за вина односно дека ќе се толкуваат против него. Дополнително, и засметувањето на притворот во казната зависело од тоа дали со своето однесување обвинетиот придонел до определувањето на притворот, со ускратување на одговорите или пак со доведување на органите на постапката во заблуда.

Ова, секако е еден од методите со кои што органите го практикувале своето влијание врз волјата на обвинетиот и неговиот исказ. Меѓутоа, иако во овој период повеќето од законите не предвидувале никакви мерки на присила, сепак праксата тоа знаела да го „заобиколи и изигра“.⁷²

3. Значењето на обвинетиот како доказно средство

Бројни се аспектите низ кои може да се согледа значењето на обвинетиот како доказно средство и значењето на неговиот исказ. Не е мал бројот на казнени дела кои зад себе не оставаат доволно други докази од кои би можело да се заклучи и да се донесе одлука за нечија вина, а на обвинетиот му е најдобро познато дали е сторител на делото или не. Оттука, се разбира дека ниту една казнена постапка независно на кој модел му припаѓа не може, а да не ја препознае важноста на доброволно даденото признание од страна на обвинетиот, и воопшто на неговиот исказ и тогаш кога не се работи за признание. Но, на признанието му се придодава и еден момент

72 Така на пример, во Франција со реформата на кривичната постапка од 1897 година, значително се зајакнати правата на одбраната во подготвителната постапка. Согласно таа реформа, истражниот судија може да го испитува обвинетиот само во присуство на бранител, кому морал да му биде дозволен увид во списите, како и слободен контакт со обвинетиот. Вака истражниот судија не можел да го држи обвинетиот во неизвесност во однос на доказите. Меѓутоа, последицата од таа реформа била тоа што праксата во поголем број од случаите напосто ги изиграла зајакнатите процесни гаранции на обвинетиот, на начин што во полициските извиди кои што можеле да се водат секогаш кога јавниот обвинител го сметал тоа за потребно, а кои не биле законски регулирани, обвинетиот немал никакви процесни гаранции и бил изложен на различни полициски бруталности. Со оглед на тоа што доказите можеле да се користат како доказ на главната расправа, обвинетиот се испитувал без било какви гаранции. Новиот француски ЗКП од 1958 година само ја легализирал оваа претходно нелегална пракса.

од морална природа, со оглед дека тоа прави да го снема чувството на непријатност кај судијата кој пресудува спротивно на енергичното негирање на вината од страна на обвинетиот. За оправданоста на овој морален момент секако може да се расправа, но е невозможно да се негира неговата важност при пресудувањето.⁷³

Во теоријата на кривичното процесно право, може да се сретне различно сфаќање и толкување на поимот доказ. Некогаш под овој израз се подразбира доказната основа и доказното средство, а понекогаш и самото докажување.⁷⁴ Некои автори пак, сметаат дека доказот се јавува во права и неправа смисла, при што во права смисла тој ја опфаќа доказната основа, а во неправа смисла го опфаќа доказното средство односно изворот на доказот. Тие доказот го дефинираат како факт за вистинитоста односно неvistинитоста на спорниот факт.⁷⁵

Ние доказот во постапката ќе го определиме во материјална смисла, како секоја основа, причина која зборува за (не)vистинитоста на определен факт. Убедувањето кое што го стекнува судот за тоа дали некој факт е вистинит, се заснова врз некои основи кои одговараат на законите на мислењето, и заклучокот за извесноста на определен факт кој треба да се докаже, судот го донесува врз основа на други факти кои се веќе докажани или се во врска со она што треба да се докаже.⁷⁶ Оттука, поимот доказ ќе го разбереме како содржина, спознание, прибавено со изведување, од кое што пак, се изведува заклучок за постоењето или непостоењето на определени факти во кривичната постапка. Начинот на докажување (*modus probandi*) е посебна карактеристика на доказите во кривичната постапка. Во оваа смисла, доказното средство (*instrumenta probandi*) е процесен начин, форма на откривање и внесување на спознајниот материјал во постапката, како на пример испитувањето на обвинетиот.

Кога говориме за обвинетиот како извор на сознанија, навистина се бројни начините на кои обвинетиот може да се користи за утврдување на фактите во постапката. Врз обвинетиот може да се извршат претреси со чија помош се прибавуваат докази во постапката, потоа врз него може да спроведат

73 Види: М. DAMAŠKA, *Okrivljenikov iskaz kako dokaz u suvremenom krivičnom procesu*, Narodne Novine, Zagreb, 1962, стр. 13.

74 Види: Ѓ. STEVANOVIĆ, *Krivično procesno pravo SFRJ*, Savremena Administracija, Beograd, 1982, стр. 186.

75 Види: D.V. DIMITRIJEVIĆ / M. STEFANOVIĆ-ZLATIĆ / Ѓ. LAZIN, *Krivično procesno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1986, стр. 182.

76 Види: Н. МАТОВСКИ/ Г. БУЖАРОВСКА/ Г. КАЛАЈЦИЕВ, *Казнено процесно право*, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2009, стр. 190.

телесни прегледи, земање крв, и други лекарски дејствија, потоа фотографирање, земање отпечатоци и сл. Во овие случаи зборуваме за обвинетиот како пасивно доказно средство, во таа смисла што поголемиот дел од овие дејствија не бараат активна соработка на обвинетиот, а повеќето од нив може да преземат и без негова согласност односно спротивно на неговата волја, и независно од тоа, да имаат доказна вредност во постапката против него.

За обвинетиот како за активно доказно средство зборуваме во случаите кога органите кои што ја водат постапката се служат со него како извор на сознание, при што тоа зависи од неговата волја и од неговото активно учество (како при неговото испитување), а примената на присилни дејствија во тие случаи, резултираат со недопуштеноста на прибавениот доказ да се користи во кривичната постапка.

Обвинетиот како активно доказно средство, за добивање сознанија практично се користи преку исказот што тој го дава пред органите на постапката. Притоа, тука не смее да се подразбира дека доказ е само оној исказ на обвинетиот кој што претставува признание на делото. Напротив, преку исказот на обвинетиот органите на постапката дознаваат за фактите и тогаш кога тој го негира своето учество во делото. Дотолку повеќе, при давањето на исказ, доказно значење нема само вербалното изразување на обвинетиот, туку органот што го испитува подеднакво внимание обрнува и на неговото невербално изразување – гестикулација, мимика, неговите психо-физиолошки манифестации, односно севкупното негово однесување. Впрочем, и неговото вербално изразување, односно колку ќе му се верува на неговото кажување, секогаш се цени во контекст на овие останативе фактори – и сето тоа е од исклучителна важност за постапката. Значителен дел од техниките на испитување се базираат токму врз анализа на бихевиоралните симптоми; евалуација на паралингвистичкото однесување – постојат бројни карактеристики на говорот за време на вербалниот одговор што го менуваат значењето на зборовите, како што е на пример времето минато помеѓу поставеното прашање и дадениот одговор, должината на одговорот, јасноста и (не)конзистентноста.

Дури и кога обвинетиот молчи, неодговарањето на прашањата има значење за оној што го испитува. Фино ова го илустрира еден автор велејќи дека, иако е точно дека исказот на обвинетиот не значи и вистина, сепак лагите може да бидат исто толку „откривачки“ колку и вистината.⁷⁷ Оттука,

77 Види: L. LAUDAN, *Truth, Error and Criminal Law: An Essay in Legal Epistemology*, Cambridge University Press, 2006, стр. 151.

не се работи за тоа дали обвинетиот ќе даде признание или не, доволно е да даде каков и да е исказ.

Испитувањето на обвинетиот е дејствие со кое се прибавува неговиот исказ. Содржината на исказот може да биде порекнување, признавање или пак нешто трето. Развиени се различни техники на испитување и повеќе основни пристапи со подваријанти. Современата криминалистика, во рамките на учењето за испитувањето ги истражува оптималните методи во смисла на подготвување, комуницирање, техники на испитување и бележење на исказот, одредувајќи ги притоа основните премиси, дека испитувањето мора да биде спроведено темелно, целосно, единствено и во што покус рок.

Во литературата се прави разлика помеѓу „интервјето“ како облик на прибирање известувања од страна на граѓаните, и „испитувањето“ (*interrogation*) на обвинетиот. Така, на пример, Џон Рид интервјето го објаснува како „необвинувачко“, а неговата цел е прибирање информации.⁷⁸ Тој вели дека за време на интервјето испитувачот треба да прибира истражни и бихевиорални податоци. Понатаму, интервјето може да се спроведе порано во текот на истрагите, и тоа уште пред да биде комплетно завршена анализата на доказите или пак пред да бидат познати сите фактичките информации од истрагите. Според толкувањето на Росо пак, интервјето е разговор со лицето кое нема статус на осомничено лице за тоа кривично дело.⁷⁹

Од друга страна пак, „испитувањето“ во својата суштина е „обвинувачко“, и вклучува активно убедување. Штом се спроведува испитувањето, практично значи дека испитувачот не верува дека за време на интервјето, лицето ја зборувало вистината.

Во текот на интервјето, вообичаено е иницијалното прашање што се поставува да биде т.н. отворено прашање – тоа е прашање на кое се одговара наративно, односно на кое се остава можност за поопширен и слободен одговор или образложение, додека пак затвореното прашање е такво кое е директно прашање, и кое е всушност насочено кон определен одговор од страна на лицето.

Често пати во литературата посветена на испитувањето на обвинетиот, се среќаваат ставовите дека, сторителите на кривични дела вообичаено нема веднаш да ја признаат вината, освен ако не се испитувани во период во

78 Види: F.E. INBAU/ J.E. REID/ J.P. BUCKLEY/ B.C. JAYNE, *Criminal Interrogation and Confessions*, 5th Edition, Jones & Bartlett Learning, 2013, стр. 4.

79 Види: Z. ROSO, *Informativni razgovor i intervju*, II. izmenjeno i dopunjeno izdanje, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb, 1995, стр. 59.

траење од неколку часа. Ова се поврзува со фактот дека себе-обвинувањето не е „нормално“ и очекувано човечко однесување, па оттука најчесто луѓето не даваат непотпомогнати - во смисла на „непобарани“, спонтани самоинкриминирачки искази или пак, признанија на кривичните дела. Одовде многу се ретки случаите, каде признанието може да се очекува како резултат на грижата на совест од вината што ја чувствува лицето, неиспровоцирано со испитување.⁸⁰ Од друга страна пак, многу од кривичните случаи, дури и кога се истражувани од страна на најквалификуваните полициски оддели, може да се решат единствено со помош на исказот и информациите прибавени со испитување на осомничените односно со признание.

Исказот на обвинетиот секако дека е од значење за главната расправа, за која секогаш се подвлекува дека е најважниот дел од кривичната постапка, како централен, но и завршен чекор на постапката во кој, со јавно судење треба да се донесе одлука. Но, резултатот од главната расправа во најголема мера зависи токму од доказите што претходно се прибавени од страна на полицијата и обвинителството, а еден од клучните чекори што се презема во претходната постапка е токму испитувањето на обвинетиот.⁸¹ Имено, еден од клучните фактори кои што може да влијаат врз епилогот на постапката се одговорите што обвинетиот ги дава на полициските прашања. Испитувањето на обвинетиот останува една од примарните истражни техники на полицијата. Иако во законските решенија и учебниците по право испитувањето се обележува како дејствие со кое на обвинетиот му се дава можност да се брани, во суштина главната цел на истото е - ако е возможно - да се прибави делумно или целосно признание.⁸² Независно од тоа какво е влијанието на полициското испитување врз постапката во формална смисла и каква доказна вредност им се дава понатаму на тие докази, извесно е дека еднаш даденото признание во полиција прави психолошки тешко обвинетиот да не го потврди признанието и подоцна во постапката, со оглед на тоа што, како што вели американскиот суд, „мачката веќе излегла од вреќата.“⁸³

Но, дали и тогаш кога исказот на обвинетиот е добиен со почитување на предвидените правила и гаранции, тој навистина има слободна волја да

80 Види: F.E. INBAU/ J.E. REID/ J.P. BUCKLEY/ B.C. JAYNE, op.cit.

81 Види: J. HERRMANN, Policijsko ispitivanje okrivljenika - igra moći Njemačka - Sjedinjene Američke države - Hrvatska Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 11, br. 1/2004, стр. 259-276.

82 Види: J. HERRMANN, Policijsko ispitivanje okrivljenika - igra moći Njemačka - Sjedinjene Američke države - Hrvatska Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 11, br. 1/2004, стр. 259-276.

83 Види: United States v. Bayer, 331 U.S. 532 (1947).

одлучи дали ќе даде исказ или не? Форензичката психологија открила дека во условите во кои тече една кривична постапка извесен притисок врз обвинетиот да искажува е содржан во самата социјално-психолошка ситуација која ја создава реалноста на процесните односи во постапката, како и психолошката ситуација во која се одвива испитувањето на обвинетиот. Веќе самото сомнение дека сторил кривично дело кое му се става на товар го „тера“ обвинетиот да зборува, сакајќи од себе да го оттргне сомнението. Според Дамашка, „токму од оваа причина многу се ретки оние обвинети кои одбиваат да одговорат на прашањата што им се поставуваат“.⁸⁴

Некои англиски автори, како на пример Фенвик сметаат дека, гледано од перспектива на човековите права, полициското испитување на осомничените е неоправдано со оглед на тоа што неговата *raison d'être* е да обезбеди признание до кое најверојатно на друг начин не би се дошло поради што полициското испитување како такво ја поткопува привилегијата против себе-обвинување.⁸⁵

Поради самата поставеност на односите и улогите на субјектите во кривичната постапка (без оглед на нормативните решенија и концепти врз кои што една постапка е изградена) не може да се каже дека волјата на обвинетиот во однос на тоа дали ќе искажува или не, е целосно автономна. Ова токму поради тоа што психолошкиот притисок се создава веќе поради самото „вовлекување“ на обвинетиот во постапката, па така и сосема коректното поставување на прашања од страна на органите го индуцира овој притисок, или како што вели Баер, „...„секое најобично испитување значи определен атак врз личноста, бидејќи од него се бара во извесна мера активно да соработува во објаснување на сопствениот случај“.⁸⁶ Особено вакво влијание има предочувањето на доказите собрани против обвинетиот, разните опомени и сл. Но, секако дека тој притисок кој го намалува психолошкото чувство на слобода на обвинетиот, и кој произлегува од реалноста на кривичната постапка како таква, не е можно да се отстрани со законски прописи.

84 Види: M. DAMAŠKA, *Okrivljenikov iskaz kako dokaz u suvremenom krivičnom procesu*, Narodne Novine, Zagreb, 1962, стр. 25.

85 Токму во ваквата „несигурна“ позиција на испитувањето лежи и потребата од неговото формално регулирање преку внесување на *due process* елементите, чијашто смисла е да го намалат секој впечаток дека признанието не е дадено доброволно. Сепак, проблемот е во тоа што полицијата е онаа која (главно) останува да биде „чувар“ на овие гаранции, кои што се чини се спротивни на нејзината цел за борба против на криминалот. Види: H. FENWICK, *Civil Liberties and Human Rights*, 4th Edition, Routledge - Cavendish, 2007, стр. 1186.

86 Види: V. BAYER, *Instrument za otkrivanje laži*, Narodna milicija 1958, br. 1, стр. 12.

4. Правната природа на испитувањето на обвинетиот

Во литературата која што се бави со прашањето за определување на правната природа на испитувањето на обвинетиот во кривичната постапка, најчесто се среќава ставот дека таа е двојна – од една страна како средство за одбрана, а од друга – доказно средство.⁸⁷

На тезата дека исказот на обвинетиот е средство за одбрана, практично и одговара конципираноста на главната расправа каде одбраната своите докази ги изнесува по доказите изнесени од обвинителството, а обвинетиот на судењето не се испитува пред тоа. Нема причина зошто обвинетиот би изнесувал одбрана, ако обвинителството не прикаже дека има случај против него, поткрепен со докази. Втората страна, на двојната природа на испитувањето на обвинетиот – односно неговото определување и како доказно средство, авторите кои се залагаат за таквиот концепт ја образлагаат со тоа што исказот на обвинетиот е извор на сознанија и оттука се користи во постапката за докажување на спорните факти.

Сметаме дека е невозможно да се одвои оној вид на положба во постапката која обвинетиот го чини извор на сознанија, од она што го чини субјект на постапката, односно сметаме дека не е можно да се одвои исказот на обвинетиот како доказно средство од исказот на обвинетиот како средство за одбрана.⁸⁸ И правото на одбрана на обвинетиот му е дадено токму со цел за дознавање на вистината и утврдување на фактите.

Оттука, штом тој има право да искажува со цел да ја оствари функцијата на одбрана и да ги побива наводите против него, зарем може тој истиот негов исказ да не биде истовремено и извор на сознанија во постапката? Информациите добиени од тој исказ, независно дали одат во прилог на одбраната или не, секако се сознанија што помагаат во утврдување на определени факти во постапката. Оттука, со ова се проблематизира тврдењето дека е можно да ја поделиме правната природа на испитувањето на обвинетиот – на средство за одбрана и на доказно средство. Секако дека тој во постапката како субјект е носител на правото на одбрана. Но, дури и кога испитувањето оди во негова корист и е средство за остварување на функцијата на одбрана и тогаш тоа по својата природа е доказно средство.

87 Види: Н. МАТОВСКИ, Казнено процесно право – Општ дел, Скопје, 2003, ; Н. МАТОВСКИ / Г. БУЖАРОВСКА / Г. КАЛАЈЦИЕВ, Казнено процесно право, Академик, Скопје, 2009, стр. 235; D. KRAPAC, Kazneno Procesno Pravo, Prva knjiga: Institucije, II izmenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne Novine, Zagreb, 2003, стр. 357; H. SIJERČIĆ – ČOLIĆ, op.cit., стр. 293.

88 Исто вака: M. DAMAŠKA, стр. 31.



Имено, сметаме дека правната природа на испитувањето на обвинетиот како доказно средство ја супсумира и правната природа на испитувањето како средство за одбрана.

Prof. Dr. Divna Ilikj Dimoski

ON THE SIGNIFICANCE OF THE DEFENDANT AS EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS AND THE LEGAL NATURE OF HIS EXAMINATION

Abstract

The author of the paper deals with the issue of the legal position of the defendant in criminal proceedings, explaining that it is defined from two aspects. The first, which determines the defendant as the subject of the proceedings, and the second according to which he is an object against which the proceedings are conducted. As such, he suffers legally determined procedural measures which are coercive and restrictive for him. Furthermore, the author examines, chronologically, the understandings of the accepted methods and means for obtaining evidence in the procedure, and in particular the use of the defendant as source of information. She emphasizes that throughout different historical phases and development, criminal procedure law has never been able to dispense with the defendant's statement, the only difference has been the extent to which and under what conditions the defendant's statement can serve as evidence in the procedure. A special subject of interest in the paper is the elaboration of the significance of the defendant as a means of evidence and the significance of his statement. The paper also deals with the issue of determining the legal nature of the examination of the defendant in the criminal proceedings.

Key words: statement of the defendant, criminal procedure, examination, evidence, accusatorial procedure, inquisitorial procedure



М-р Илија ЈОВАНОВ

ПРЕВЕНТИВНАТА ФУНКЦИЈА НА УСЛОВНАТА ОСУДА ВО КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА НА МАКЕДОНСКИТЕ СУДОВИ

Апстракт

Условната осуда спаѓа во групата алтернативни мерки со кои се изврши реформација и хуманизација на системот на казнени санкции. Имено, со условната осуда се избегнуваат краткотрајните казни затвор и криминалната инфекција на примарните сторители на казнени дела од полесен вид во затворските установи. Во правната теорија, при дефинирањето на условната осуда, често се истакнува дека станува збор за условна суспензија на казната. Ова од причина што при изрекувањето на условната осуда, судот на сторителот на казненото дело му ја утврдува казната и истовремено пропишува дека истата нема да се изврши под услов сторителот во точно определен рок да не стори ново казнено дело. Законот не ги поврзува видот на стореното казнено дело и висината на пропишаната казна со времето на проверување, кое судот го одредува во времетраење од една до пет години. Во секој случај, основен услов за изрекување на условната осуда е сторителот на казненото дело да не стори ново казнено дело и евентуално да исполни и дополнителни услови, што зависи од оцената на судот за личноста на сторителот на делото. Целта на овој труд е да ја покаже превентивната функција на условната осуда во казнената политика на македонските судови, односно да докаже дека целта на казнувањето може да се оствари и со изрекување на оваа алтернативна санкција која е помалку рестриктивна за разлика од лишувањето од слобода.

Клучни зборови: алтернативни санкции, условна осуда, Македонија, судство, казнена политика.

Вовед

Алтернативните мерки и санкции ја изразуваат суштината и основната идеја врз која е концентрирана современата реформа на системот на казнени санкции, односно рестриктивна примена на казната затвор и третман на сторителите на казнени дела надвор од затворот.

Оваа тенденција најде на поддршка и на оправдувања како од теоретски, така и од практичен аспект: таа е, повеќе од одговор на зачестените затворски кризи, вовед во користењето нови методи и техники на социјална контрола на криминалот што се во чекор со новата технолошко-информатичка ера (Cavadino & Dignan, 1997, p. 204).

Примената на традиционалните алтернативи на затворот (парична казна, условна осуда) во последните декади на минатиот век не помогна во неговата редукција. Поради тоа, денес во повеќе западни законодавства започнаа тренд на потрага по нови алтернативни мерки (Камбовски, 2011, стр. 494).

Постоечките меѓународни правила и стандарди се воспоставени врз стојалиштето дека казната затвор претставува *ultima ratio* и дека државите во светот треба да ги афирмираат незатворските мерки на сметка на казната затвор.

Актуализирањето на хуманизацијата во казнувањето на сторителите на казнени дела, меѓу другото, резултирало и од критиките на казнената политика, неефикасноста на казната затвор, рецидивизмот, условите во затворите и ефектите што ги носи самиот престој во затворските установи. Казнувањето, без изолирање на сторителот на казненото дело во затворска установа, е идеја што доведе да се појават алтернативните видови реагирање на општеството кон одредени криминални поведенија (Јованов, 2017, стр. 64).

Поради кризата на затворот, како санкција, се појавила тенденција за хуманизација на казненият систем, особено во делот за видовите и начинот на извршување на казната лишување од слобода што, пак, поттикнало појава на различни облици на алтернативни санкции (мерки на безбедност, воспитни и други мерки, кои некогаш се опишуваат и како мерки за социјална заштита), па сè до развојот на санкции со кои се ограничува слободата на движење на осуденото лице без примена на казната затвор (каква што е, на пример, електронскиот надзор).

Појавата на идејата за внесување алтернативни санкции и мерки во националните законодавства, во основата, се врзува за почетокот на XX век (Лажетик-Бужаровска, 2003, стр. 341).

1. Поим на алтернативната мерка условна осуда

Условната осуда е самостојна (автономна) кривична санкција чија основна смисла е во определени случаи да се избегне изрекување и извршување на казна спрема сторителот на кривично дело, ако со оглед на неговата личност и околностите на извршувањето на делото основано може да се очекува дека тој ќе се поправи без изрекување, а со оглед на тоа и извршување на казната. Оттаму, според КЗ со условната осуда на сторителот на кривичното дело судот му ја утврдува казната и истовремено определува дека таа нема да се изврши ако осуденикот за времето што ќе го определи судот, а кое не може да биде покусо од една ниту подолго од пет години (време на проверување) не стори ново кривично дело. Во спротивно, условната осуда ќе се отповика, а изречената казна ќе се изврши (Сулејманов, 2005, стр. 470).

Условната осуда во суштина е простување на казната на сторителот на делото од страна на општеството кое се заснова на уверувањето дека тој во иднина ќе се однесува во согласност со правните прописи и дека нема да врши кривични дела. Тоа уверување се заснова на постоењето позитивни особини кај сторителот на кривичното дело и такви околности кои укажуваат дека целите на казнувањето ќе се постигаат и без примена на казната. Нејзина цел во прв ред е специјалната превенција која се постигнува со давање на слобода и доверба на сторителот на делото (Ibid.).

Значи, условната осуда е кривична санкција која е производ на современата криминална политика каде, пред сè, со казнувањето се настојува да се постигне специјална превенција, односно воспитување и превоспитување на деликвентот, а не одмазда и страдање (Драгојловиќ, 2017, стр. 497).

2. Цел на алтернативната мерка условна осуда

Алтернативните санкции настанале со цел да се оствари неопходен баланс помеѓу потребата за казнување на сторителот на казненото дело, зачувување на општата безбедност на заедницата, соочување со проблемот за пренатрупаност на затворите и високите трошоци за издржување на затворска казна.

За разлика од казната која е ретрибутивно-превентивна санкција, алтернативните мерки се *превентивни санкции*, кај кои ретрибутивниот елемент е потиснат и ставен во функција на закана со казна што го засилува нивното специјално превентивно дејство. Со нивната примена за полесни

дела се избегнува примената на казна, кога не е нужна таа, а истовремено се остварува целта на казнувањето (Камбовски, 2011, стр. 496).

Целта на алтернативните мерки е да поттикнат чувство на одговорност што го охрабрува сторителот да ја препознае штетата што ја предизвикал. Дополнително, клучната цел на овие мерки е обезбедување на општа сигурност, одвраќање од сторување на казнени дела во иднина, изразување неодобрување за стореното казнено дело, олеснување на рехабилитацијата на сторителите на казнени дела, како и обезбедување реституција на оштетените, односно жртвите и заедницата за извршеното казнено дело.

Во членот 48 од Кривичниот законик јасно е определена целта на алтернативните мерки во македонското казнено законодавство. Имено, целта на алтернативните мерки е спрема кривично одговорен сторител да не се примени казна за полесни казнени дела кога тоа не е нужно заради кривичноправна заштита и кога може да се очекува дека целта на казнувањето може да се оствари со предупредување со закана на казна, само со предупредување или со мерки на помош и надзор на однесувањето на сторителот на слобода. Вака определена цел на алтернативните мерки јасно ги разграничува истите од казната затвор.

Основната смисла на условната осуда се состои во *одлагање на изрекувањето или на извршувањето на казната, кои зависат од идното однесување на сторителот*: ако се поправи и не изврши ново дело во определен временски интервал, наречен време на проверување, казната нема да биде изречена или извршена. Суштината на условната осуда како алтернатива на казната е концентрирана врз предупредувањето со закана на *ефективна казна*. Таа не е обично предупредување, каква што е содржината на судската опомена, туку содржи потенцијален *ретрибутивен елемент* што останува во границите на можното, но сепак извесно, сè додека осудениот се придржува кон условот под кој е одложено ефективното казнување (Камбовски, 2011, стр. 496).

Со други зборови, *целта на условната осуда* не е да се избегне казнувањето, туку *да се одложи изрекувањето или извршувањето на казната*, кое зависи од идното однесување на сторителот на казненото дело, кој доколку во определен временски период (т.н. *време на проверување*) не изврши ново казнено дело, казната нема да биде извршена. Од ова можеме да заклучиме дека *условната осуда има изразен специјално превентивен карактер*.

3. Условната осуда во македонското казнено законодавство

Појавата на идејата за условната осуда беше можна, со реални шанси да биде прифатена и унапредувана, само во едно кривично право длабоко проникнато со идејата на индивидуализација. Сознанието за различноста на луѓето, за различноста на нивната чувствителност, нужно водеше и кон идејата за индивидуализација на кривичните санкции според видот и мерата, па и повеќе од тоа: до идејата за тоа дека кај определени лица, пред сè, првопрестапници, целите на казнувањето можеби ќе може да се остварат и без ефективно казнување, со едноставно предупредување со закана на казна (Марјановиќ, 2003, стр. 330).

Корените на условната осуда, нејзината правна природа, целта на нејзиното изрекување, како и постапката и целата за нејзино отповикување можеме да ги најдеме во југословенското кривично законодавство. Во државите што настанаа по распадот на СФРЈ, голем дел од поранешното југословенско законодавство се преточија во правни норми под нов национален амблем, но нивната природа остана иста. Нашата држава не претставува исклучок од тој процес. Па така, најголем дел од правните норми во југословенскиот Кривичен законик станаа дел и од македонскиот Кривичен законик.

Кога зборуваме за условната осуда како алтернативна мерка, мораме да истакнеме дека македонскиот Кривичен законик (КЗ) предвидува *условно одлагање на извршување на казната* (член 49), според кој, со условна осуда на сторителот на кривично дело судот му ја утврдува казната и истовремено определува дека таа нема да се изврши ако осудениот за времето што ќе го определил судот, а кое не може да биде пократко од една ниту подолго од пет години (време за проверување) не стори ново кривично дело.

Содржината на условната осуда како алтернативна мерка, според тоа, ја сочинуваат следните елементи: утврдување на казната со судска пресуда; одлагање на нејзиното извршување за определен временски период и поставување услов сторителот за тој период да не стори ново казнено дело и да исполни евентуално други дополнителни услови (Буџакоски, 2008, стр. 323).

Ставот 2 од членот 49, пропишува дека судот може во условната осуда да определи дека казната ќе се изврши и ако осудениот во определениот рок не ја врати имотната корист прибавена со извршувањето на кривичното

дело, не ја надомести штетата што ја предизвикал со кривичното дело или не ги исполни другите обврски предвидени во кривичноправните одредби. Рокот за исполнување на тие обврски го утврдува судот во рамките на определеното време за проверување.

Според ставот 3 од истиот член, мерките на безбедност, изречени со условната осуда, се извршуваат.

Од овие законски одредби произлегува дека судот не може директно да изрече условна осуда, без претходно да ја утврди висината на казната и видот на истата.

3.1. Изрекување условна осуда

Условите за изрекување условна осуда се објективни и субјективни. Објективните услови се врзани за казненото дело, односно за казната и тоа за конкретна, утврдена казна или за пропишана казна. Субјективните услови, пак, се врзани за сторителот на казненото дело.

Со утврдување на казна која нема да се изврши до израз доаѓа социјалната и етичката неприфатливост на таквото однесување. Со тоа што судот го одложува извршувањето на казната што ја утврдил, сторителот се доведува во состојба на очекување и дополнително се мотивира да се однесува општествено прифатливо и во согласност со законските прописи. Со одложувањето на извршувањето на казната и со поставувањето некои услови кои треба да ги исполни сторителот, кај него се развива чувство на лична одговорност и се обезбедува негова ресоцијализација. Токму овие наметнати обврски кои треба да ги исполни сторителот, претставуваат прв тест што се става пред деликвентот (Бејатовиќ, 1986, стр. 47).

Во членот 50 од КЗ, се определени условите за изрекување условна осуда. Имено, според ставот 1 од истиот член условна осуда може да се изрече кога на сторителот му е утврдена казна затвор во траење до две години или парична казна. Согласно ставот 2, условната осуда може да се изрече и кога е утврдена казна затвор во траење до две години или парична казна со примена на одредбите за ублажување на казната (членови 40, 41 и 42 став 2 од КЗ). Според ставот 3, при одлучувањето дали ќе изрече условна осуда, водејќи сметка за целта на условната осуда, судот посебно ќе ги земе предвид личноста на сторителот, неговиот поранешен живот, неговото однесување по извршеното кривично дело, степенот на кривичната одговорност и другите околности под кои е сторено делото. Согласно ставот 4, ако

на сторителот му е утврдена и казна затвор и парична казна, условна осуда може да се изрече за обете казни или само за казната затвор.

При утврдување на т.н. време на проверување, судот тргнува од минимумот кој законодавецот го предвидел, односно една година и тоа по правосилноста на пресудата. Определувањето на рок пократок од една година во голема мера е нереален, па поради тоа законодавецот се одлучил на ваков чекор. Утврдувањето на горната граница, односно пет години по правосилноста на пресудата, е максимумот кој нашиот законодавец го предвидел. Со поставување на повисока граница од пет години, се смета дека ќе се изгуби самата смисла на условната осуда, а самата таа би заземала друг облик на санкција.

Со поставувањето на минимумот и максимумот, законодавецот тргнал од постигнување на две цели: му овозможува слобода на судот во индивидуализацијата на одредувањето на казната, односно на одредување на времето на проверка на осуденото лице по изрекувањето на санкцијата и второ, се воспоставува одредено изедначување на судската пракса во оваа област, како не би се создала можност за екстремна разлика во одредувањето на рокот за проверка. Ова значи дека македонското казнено законодавство го прифаќа законското одредување на минимумот и максимумот на времето на проверување на осуденото лице при изрекувањето на алтернативната мерка – условна осуда.

3.2. Отповикување на условна осуда

Со оглед дека условната осуда е самостојна кривична санкција, таа произведува одредено правно, т. е. кривичноправно дејство. Што значи, доколку осудениот ги исполни сите услови под кои оваа санкција е изречена, условната осуда се смета за извршена, во спротивно, може да дојде до нејзино отповикување и изрекување на утврдената казна (Sržentić et al., 1990, str. 419).

Условната осуда повлекува правни последици на осуда, што значи дека лицето кое е условно осудено се смета за осудено лице. Условната осуда се впишува во казнената евиденција, од која се брише по истекот на одредено време, кое е одредено со закон (Stanković, 2016, str. 242).

Да се отповика условната осуда значи заканата со казна *да се претвори во ефективна казна*, односно утврдената казна да се изрече и да се изврши. Условната осуда може да се отповика во три случаи: поради *ново казнено дело* сторено во времето за проверување; поради *порано сторено казнено*

дело, утврдено по нејзиното изрекување; и поради неисполнување на посебните обврски наложени со условната осуда (Камбовски, 2011, стр. 499).

Во македонскиот Кривичен законик се предвидени три основи за отповикување на условната осуда. Во продолжение на трудот, истите детално се анализирани.

● *Отповикување на условната осуда поради ново кривично дело*

Во случај на сторување на ново казнено дело, Кривичниот законик предвидува облигаторно и факултативно отповикување на условната осуда.

Кривичниот законик во членот 51 став 1 пропишува дека судот ќе ја отповика условната осуда ако осудениот во времето на проверување стори едно или повеќе кривични дела за кои е изречена казна затвор од две години или во подолго траење.

Согласно ставот 2, ако во времето за проверување осудениот стори едно или повеќе кривични дела за кои е изречена казна затвор помала од две години или парична казна судот, откако ќе ги оцени сите околности што се однесуваат на сторените кривични дела и на сторителот, а посебно сродноста на сторените кривични дела, нивното значење и побудите од кои се сторени, ќе одлучи дали ќе ја отповика условната осуда. Притоа судот е врзан со забраната на изрекување условна осуда, ако на сторителот за кривичните дела утврдени во условната осуда и за новите кривични дела треба да му изрече казна над две години затвор (член 50 став 1 од КЗ).

Во овој случај, пред судот стојат три можности. Согласно ставот 3, ако ја отповика условната осуда, со примена на одредбите од член 44 судот ќе изрече единствена казна и за порано стореното и за новото кривично дело, земајќи ја казната од отповиканата условна осуда како утврдена. Според ставот 4, ако не ја отповика условната осуда, судот може за новото сторено кривично дело да изрече условна осуда или казна. Ако судот најде дека и за новото кривично дело треба да изрече условна осуда, со примена на одредбите на член 44, ќе утврди единствена казна и за порано стореното и за новото кривично дело и ќе определи ново време за проверување кое не може да биде пократко од една ниту подолго од пет години, сметајќи од денот на правосилноста на новата пресуда. На осудениот кому што за ново кривично дело ќе му биде изречен затвор, времето поминато на издржување на оваа казна не му се смета во времето за проверување утврдено со условната осуда за поранешното дело.

● *Отповикување на условната осуда поради претходно сторено кривично дело*

Кривичниот законик во членот 52 став 1 пропишува дека судот ќе ја отповика условната осуда ако по нејзиното изрекување утврди дека осудениот извршил кривично дело пред да биде условно осуден и ако оцени дека не би имало основа за изрекување условна осуда да се знаело за тоа дело. Во тој случај ќе ја примени одредбата од членот 51 став 3. Согласно ставот 2, ако судот не ја отповика условната осуда, ќе ја примени одредбата од членот 51 став 4.

Доколку судот во постапката по ново стореното кривично дело, или претходно стореното кривично дело, пропушти да одлучи за отповикување на изречената условна осуда, нема законска можност во друга постапка да донесе ваква одлука, што укажува на потребата од законска регулација во овој правец (Калаџиџиев et al., 2018, стр. 1047–1048).

● *Отповикување на условната осуда поради неисполнување определени обврски*

Кривичниот законик во членот 53 пропишува дека ако со условната осуда на осудениот му е определено исполнување некоја обврска од членот 49 став 2 од КЗ, а тој не ја исполни таа обврска во рокот определен во пресудата, судот може, во рамките на времето за проверување, да го продолжи рокот за исполнување на обврската или може да ја отповика условната осуда и да ја изрече казната што е утврдена во условната осуда. Ако утврди дека осудениот од оправдани причини не може да ја исполни поставената обврска, судот ќе го ослободи од исполнување на таа обврска или ќе ја замени со друга соодветна обврска предвидена со закон.

Отповикувањето на условната одлука во сите наведени случаи е можно во текот на времето за проверување. Од тоа постојат само два исклучоци предвидени во членот 54 од Кривичниот законик, а елаборирани во наредниот дел од овој труд.

4. Постапка за отповикување на условна осуда

Надлежен суд во постапката за отповикување е судот што судел во прв степен. Постапката се спроведува од страна на советот на првостепениот суд од чл. 25 ст. 5 од ЗКП, а по предлог од овластениот тужител, но судот

може да ја спроведе и по службена должност. Оштетениот, ако не е овластен тужител – приватен тужител, може да го извести јавниот обвинител или судот дека обврската не е извршена, со што тие понатаму можат да ја започнат постапката за отповикување на условната осуда. Овластениот тужител во писмено доставениот предлог до судот, со кој се иницира постапката за отповикување на условната осуда, може да предложи само отповикување на условната осуда, а не и донесување на некоја од другите одлуки предвидени во чл. 53 од КЗ. Предлог за донесување на друга одлука освен одлуката за отповикување на условната осуда, овластениот тужител може да ја даде само усно на седницата на советот (Калајџиев et al., 2018, стр. 1048).

Кривичниот законик во членот 54 став 1 пропишува дека условната осуда може да се отповика во текот на времето за проверување. Ако осудениот во тоа време стори кривично дело што повлекува отповикување на условната осуда, а тоа со пресудата е утврдено дури по истекот на времето за проверување, условната осуда може да се отповика најдоцна во рок од една година од денот кога изминало времето за проверување. Согласно ставот 2 од истиот член, ако осудениот во определениот рок не исполни некоја обврска од член 49 став 2, судот може, најдоцна во рок од една година од денот кога изминало времето за проверување, да определи да се изврши утврдената казна во условната осуда.

Во постапката за отповикување на условната осуда, најпрвин судијата што ќе биде определен за тоа (советот може да определи кој било од судиите во првостепениот суд, но најчесто во практика ова дејствие го извршува претседателот на советот или судијата известител) ќе го испита осудениот ако е достапен и ќе ги спроведе потребните извиди заради утврдување на фактите и собирање на докази важни за одлуката. Ако осудениот во постапката во која му била изречена условната осуда, имал свој бранител, или му бил поставен бранител по службена должност согласно чл. 74 од ЗКП, и бранителот се повикува на рочиштето за испитување на осудениот (Ibid.).

Дејствието има особено значење, бидејќи осудениот мора да биде известен дека е поведена постапка за отповикување на условната осуда која му е изречена, да се проверат наводите дека обврската не е исполнета, како и на осудениот да му биде дадена можност да се произнесе во однос на причините заради кои не ја извршил обврската. Определениот судија има овластување и за утврдување на факти и собирање на докази во однос на околностите кои влијаат на одлуката на судот. Доколку осудениот е недос-

тапен, постапката ќе продолжи без одржување на рочиштето за испитување на осудениот. Во таков случај важат одредбите од чл. 365 ст. 3 од ЗКП за судење во отсуство на обвинето лице. (види: Пресуда на ВСРМ, КВП1 бр. 267/2014 од 7.7.2015 г.) (Ibid., стр. 1049).

По доставување на списите од страна на судијата што бил определен за спроведување на дејствијата од став 2, Претседателот на советот закажува седница на советот, на која се повикуваат тужителот, осудениот и бранителот ако го има, или поставениот бранител по службена должност, доколку постапката се спроведува во однос на недостапен осуден и оштетениот. Доволна претпоставка за одржување на седницата е потврда дека повиканите лица се уредно известени за одржување на истата, нивното недоаѓање не го спречува одржувањето на седницата на советот (Ibid.).

На седницата на советот, по сослушување на предлогот на овластениот тужител, наводите на останатите присутни учесници и увид во списите, судот доколку утврди дека осудениот не ја исполнил обврската што му била определена со пресудата, може да донесе една од одлуките од чл. 53 од КЗ:

- да донесе пресуда со која ќе го продолжи рокот за исполнување на обврската, во рамките на времето на проверување;
- да донесе пресуда со која ќе го ослободи осудениот од исполнување на определената обврска, или со која определената обврска на осудениот ќе ја замени со друга соодветна обврска предвидена со закон, ако утврди дека осудениот од оправдани причини не ја исполнил обврската;
- да донесе пресуда со која ќе ја отповика условната осуда и ќе определи утврдената казна да се изврши (Ibid., стр. 1049).

Одлуката на советот е во форма на пресуда, против која жалба може да се изјави во ист рок, кој важел и за пресудата со која била изречена условната осуда. Против оваа пресуда, можат да се поднесат и вонредни правни лекови (Ibid.).

Ако на седницата на советот, судот утврди дека нема основа за донесување на која било од наведените одлуки, со решение ќе ја запре постапката за отповикување на условната осуда (Ibid.).

Кога станува збор за условна осуда со заштитен надзор, за неисполнување на таквата обврска од страна на осуденото лице, постапката се спроведува на идентичен начин, во согласност со овој член, а судот може да донесе една од одлуките наброени во чл. 58 од КЗ:

- да го опомене на исполнување на одредената обврска или неа да ја замени со друга;
- доколку осудениот и натаму не ја исполнува одредената обврска, во рамките на времето за проверување да го продолжи траењето на заштитниот надзор, или да ја отповика условната осуда, или
- доколку по правосилноста на одлуката со која е одреден заштитниот надзор помине повеќе од шест месеци, а надзорот не почнал, повторно ќе одлучи за потребата од неговото извршување (Ibid., стр. 1049-1050).

5. Условната осуда во казнената политика на македонските судови (анализа на периодот од 2018 до 2022 година)

Според податоците од Државниот завод за статистика, во 2018 година вкупно биле осудени 5 857 лица, во 2019 година вкупно биле осудени 4 712 лица, во 2020 година вкупно биле осудени 6 351 лица, во 2021 година вкупно биле осудени 7 634 лица, а во 2022 година вкупно биле осудени 7 769 лица. Сумирано, во временскиот период од 2018 до 2022 година, во Македонија вкупно биле осудени 32 323 полнолетни лица. Неминовно е да истакнеме дека во нашата држава бројот на осудени лица бележи зголемување.

Во 2018 година биле изречени вкупно 2 403 казни, во 2019 година биле изречени вкупно 2 186 казни, во 2020 година биле изречени вкупно 3 416 казни, во 2021 година биле изречени вкупно 4 287 казни, а во 2022 година биле изречени вкупно 4 360 казни. Со други зборови, во анализираниот петгодишен временски период, од страна на судовите биле изречени вкупно 16 652 казни (предвидени во членот 33 од Кривичниот законик). Од наведените статистички податоци, можеме да констатираме дека во нашата држава и бројот на изречени казни бележи зголемување.

Во 2018 година биле изречени вкупно 3 454 алтернативни мерки, во 2019 година биле изречени вкупно 2 526 алтернативни мерки, во 2020 година биле изречени вкупно 2 927 алтернативни мерки, во 2021 година биле изречени вкупно 3 323 алтернативни мерки, а во 2022 година биле изречени вкупно 3 383 алтернативни мерки. Сумирано, во временскиот период од 2018 до 2022 година, судовите изрекле вкупно 15 613 алтернативни мерки.

Од страна на надлежните судови, во 2021 и во 2022 година, на вкупно 50 лица им била изречена мерка на безбедност без изрекување на казна. Во анализираниот временски период, единствено во 2020 година, 8 полнолетни лица биле прогласени виновни – ослободени од казна, согласно член 42 од Кривичниот законик.

Табеларен приказ на наведените статистички податоци е даден во *Табела 1. Осудени полнолетни лица и вид на изречена санкција*, во периодот од 2018 до 2022 година, поместена во делот Прилози, на крајот од овој труд.

Од сумираните податоци можеме да заклучиме дека во временскиот период од 2018 до 2022 година, бројот на осудени полнолетни лица во нашата држава бележи тренд на зголемување, со исклучок на 2019 година.

Според податоците од Државниот завод за статистика, македонските судови во временскиот период од 2018 до 2022 година изрекле вкупно 15 613 алтернативни мерки. Доколку го анализираме видот на изречените алтернативни мерки можеме да увидиме дека судовите во Македонија најмногу ја изрекувале алтернативната мерка – условна осуда со која на сторителот на казнено дело судот му ја утврдува казната и истовремено определува дека таа нема да се изврши ако осудениот за времето што ќе го определил судот, а кое не може да биде пократко од една ниту подолго од пет години (време за проверување) не стори ново казнено дело.

Па така, од вкупно 15 613 изречени алтернативни мерки, дури 14 435 биле условна осуда со која се утврдува казна затвор и истовремено се определува дека таа нема да се изврши доколку осуденото лице за времето што ќе го определил судот, а кое не може да биде пократко од една ниту подолго од пет години не стори ново казнено дело. Дополнително, 759 биле условна осуда со која се утврдува парична казна и истовремено се определува дека таа нема да се изврши доколку осуденото лице за времето што ќе го определил судот, а кое не може да биде пократко од една ниту подолго од пет години не стори ново казнено дело.

Судовите во нашата држава, во анализираниот петгодишен временски период, изрекле само 64 условни осуди со заштитен надзор. Алтернативните мерки условно прекинување на кривичната постапка и куќен затвор не биле изречени во ниту еден случај, односно спрема ниту едно осудено полнолетно лице. Во наведениот временски период биле изречени само 135 алтернативни мерки – општокорисна работа спрема осудени полнолетни лица.

Табеларен приказ на наведените статистички податоци е даден во *Табеле*

ла 2. Осудени полнолетни лица според видот на изречените алтернативни мерки, во периодот од 2018 до 2022 година, поместена во делот Прилози, на крајот од овој труд.

Наведените статистички податоци јасно говорат за често *изрекување на казна затвор од страна на судовите* во нашата држава, без притоа да се имаат предвид нејзините алтернативи кои постојат во македонското казнено законодавство. Воедно, од анализирањето на видот на изречените алтернативни мерки увидовме дека *судовите во Македонија најмногу ја изрекувале алтернативната мерка условна осуда со која се утврдуваат казна затвор и парична казна.*

Но, каква е состојбата со *отповикувањето на условната осуда во Македонија*? Имено, констатиравме дека условната осуда може да се отповика по три основи: поради ново казнено дело сторено во времето за проверување; поради порано сторено казнено дело, утврдено по нејзиното изрекување; и поради неисполнување на посебните обврски наложени со условната осуда.

Со примена на методот анализа на содржина, извршена е анализа на содржината по поднесени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер, а кои се однесуваат на бројот на поднесени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда во периодот од 2018 до 2022 година од страна на основните јавни обвинителства во Македонија до надлежните основни судови.

Од направената анализа се добија резултати кои покажуваат дека *многу ретко основните јавни обвинителства во Македонија поднесувале предлози до надлежните основни судови за отповикување на алтернативната мерка условна осуда во анализираниот временски период.*

Табеларен приказ на наведените статистички податоци е даден во *Табела 3. Преглед на бројот на поднесени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда во периодот од 2018 до 2022 година, по основни јавни обвинителства во Македонија*, поместена во делот Прилози, кон крајот на овој труд.

Неминовно се наметнува и прашањето *каква е состојбата со прифатените предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда од страна на судовите во Македонија, во истиот временски период?* Во овој дел можеме да истакнеме дека во домашната правна теорија на ова прашање не му е посветено должно внимание, односно истото не претставува предмет на соодветна анализа.

Со примена на методот анализа на содржина, извршена е анализа на содржината по поднесени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер, а кои се однесуваат на бројот на прифатени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда од страна на основните судови во Македонија, во периодот од 2018 до 2022 година.

Од направената анализа се добија резултати што покажуваат дека *ретки се случаите во кои основните судови во Македонија постапувале и донесувале одлуки по поднесени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда, во анализираниот временски период од 2018 до 2022 година.*

Табеларен приказ на наведените статистички податоци е даден во *Табела 4. Преглед на бројот на прифатени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда во периодот од 2018 до 2022 година, по основни судови во Македонија*, поместена во делот Прилози, кон крајот на овој труд.

Заклучни согледувања

Неспорен е фактот дека државата има монопол на сила и принуда, односно право на репресија врз секој поединец што се огрешил пред законот. Законодавецот во државата пропишал казни и санкции поради повреда на одредени заштитени правни добра. Меѓутоа, секоја од казните, односно санкциите што се изрекуваат ја чинат државата во поглед на нивното спроведување, односно извршување. Целта на условната осуда, како алтернативна санкција, е постигнување максимални резултати во борбата против одредени видови криминалитет, со минимално ангажирање на државата и нејзиниот правосуден систем.

Воведувањето на условната осуда во казненоправниот систем претставува дел од процесот на хуманизација на казнените санкции, а воедно со нејзината примена се зголемува и ефикасноста во санкционирањето на сторителите на казнени дела од полесен вид за кои може оправдано да се очекува дека и со изрекувањето условна осуда ќе се постигнат целите на казнувањето. Примарната цел на оваа алтернативна санкција е кај примарните сторители на казнени дела од полесен вид, целта на казнувањето да се оствари наместо со лишување од слобода, само со предупредување со закана од казна.

За условната осуда уште се вели дека е парапенална санкција во чија при-

мена нема реално ограничување на правата и слободите на сторителот на казненото дело или евентуално одземање на некои негови материјални вредности, туку едноставно, со закана од примена на казна, се настојува да се постигне целта на казнувањето. Кај условната осуда, акцентот е ставен на нејзиниот специјално превентивниот карактер, односно е нагласена нејзината превентивната и ресоцијализирачка функција.

Имено, сторителот на казненото дело се огласува за виновен и му се утврдува соодветна казна според материјалното казнено законодавство, но истовремено се пропишува дека утврдената казна нема да се изврши доколку сторителот во идниот период на проверување не стори ново казнено дело. Поборниците за оваа алтернативна санкција сметаат дека на овој начин – со предупредување со закана од казна – ќе се влијае воспитно врз поведението на сторителот на казненото дело и дека на тој начин ќе се оствари целта на казнувањето.

Анализираните статистички податоци за казнената политика на македонските судови во временскиот период од 2018 до 2022 година, јасно покажуваат дека алтернативната мерка – условна осуда често се изрекува во практиката. Дополнително, податокот дека се ретки случаите во кои јавните обвинителства поднеле предлози за отповикување на изречената условна осуда, а ретки се и случаите во кои судовите донеле одлука за отповикување на условната осуда, доволно говори дека нејзината превентивна функција ги остварува целите на казнувањето.

Во македонското казнено законодавство, отповикувањето на условната осуда е замислено да биде сведено на едноставно претворање на заканата од казна во ефективна казна. Токму поради тоа, при изрекувањето казна, на сторителот на казненото дело му се утврдува соодветна казна за стореното дело. Ова значи дека во случај на отповикување на условната осуда, ќе се извршува единствено претходно утврдената казна. По една година откако ќе помине времето на проверка и ако за тоа време осуденото лице не стори ново казнено дело, законодавецот предвидел и т.н. законска рехабилитација. Тоа значи дека условната осуда се брише од казнената евиденција, а осуденото лице ќе се смета за неосудувано.

Референци

- Бејатовиќ, Станко. (1986). Условна осуда. Београд: НИО Пословна политика;
- Буџакоски, Стефан. (2008). Казнено право – општ дел. Скопје: Институт за менаџмент на знаењето – Скопје;
- Cavadino, Michael; Dignan, James. (1997). *The Penal System: An Introduction* (second edition). London: SAGE Publications Ltd.;
- Камбовски, Владо. (2011). Казнено право – општ дел (четврто изменето и дополнето издание), Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје;
- Лажетик-Бужаровска, Гордана. (2003). Алтернативи на затворот. Скопје: Студентски збор;
- Марјановиќ, Ѓорѓи. (2003). Македонско кривично право – општ дел (шесто, изменето и дополнето издание). Скопје: Просветно дело А.Д. Скопје;
- Srzić, Nikola; Stajić, Aleksandar; Lazarević, Ljubiša. (1990). *Krivično pravo SFRJ – opšti deo*. Beograd;
- Stanković, Nedeljko. (2016). *Krivično pravo – opšti dio*. Brčko: Evropski Univerzitet Brčko Distrikt;
- Сулејманов, Зоран. (2005). Кривично право – општ дел. Скопје;
- Драгојловиќ, Јоко. (2017). Условна осуда и новчана казна, у: *Култура Полиса*, Vol. 14, No. 32, стр. 497-507. Нови Сад: Култура – Полис и Институт за европске студије Београд;
- Јованов, Илија. (2017). Алтернативните мерки во македонското кривично право и нивната улога во санкционирање на сторителите на кривични дела, во: *Списание на научни трудови «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК – ЗАПАД» (ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА)*, година IV, број 2, стр. 63–68. Свети Николе: Меѓународен Центар за Славјанска Просвета – Свети Николе;
- Калајџиев, Гордан; Лажетик, Гордана; Неделкова, Лидија; Денковска, Маја; Тромбева, Мери; Витларов, Тодор; Јанкуловска, Павлина; Кадиев, Дељо. (2018). Коментар на Законот за кривичната постапка. Скопје: ОБСЕ;
- Државен завод за статистика, официјална веб страна: <https://www.stat.gov.mk/>
- Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Берово А.бр.03-85/2 од 20.07.2023 година.
- Информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Битола

А.бр.108/23 од 08.08.2023 година.

Решение на Основно јавно обвинителство Велес А.бр.03-52/23 од 10.07.2023 година.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Гевгелија од 30.06.2023 година.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Гостивар од 05.07.2023 година.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Дебар од 14.07.2023 година.

Известување по поднесено барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Делчево од 04.07.2023 година.

Доставување на податоци од Основно јавно обвинителство Кавадарци А.бр.03-121/23 од 29.06.2023 година.

Известување на Основно јавно обвинителство Кичево од 30.06.2023 година.

Решение и Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер А.бр.52/2023 од 31.08.2023 година на Основно јавно обвинителство Кочани.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Крива Паланка од 14.07.2023 година.

Известување преку електронска пошта од Основно јавно обвинителство Куманово од 07.09.2023 година.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Охрид од 11.07.2023 година.

Доставување на барани податоци од Основно јавно обвинителство Прилеп А.бр.74/23 од 09.08.2023 година.

Известување на Основно јавно обвинителство Радовиш А.бр.48/23 од 05.07.2023 година.

Известување на Основно јавно обвинителство Ресен А.бр.60/23 од 20.07.2023 година

Решение на Основно јавно обвинителство Свети Николе А.бр.26/2023 од 30.06.2023 година и Известување од Основно јавно обвинителство Свети Николе од 03.07.2023 година.

Одговор на барање за информација од јавен карактер од Основно јавно обви-

нителство Скопје А.бр.656/23-1 од 09.01.2024 година.

Решение на Основно јавно обвинителство Струга А.бр.03-56/2 од 10.07.2023 година.

Известување на Основно јавно обвинителство Струмица А.бр.03-139/2 од 05.07.2023 година.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основно јавно обвинителство Тетово од 13.07.2023 година.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер на Основен суд Штип СПИ.бр. 14/23 од 11.07.2023 година.

Одговор на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер СУ03-142-1/23 од 17.08.2023 година на Основен суд Берово.

Одговор на барање за пристап до податоци од јавен карактер СПИ-20/23 од 24.07.2023 година на Основен суд Битола.

Решение на Основен суд Виница СПИ.бр. 5/23 од 21.07.2023 година.

Решение СПИ.бр. 12/23 од 11.07.2023 година на Основен суд Велес.

Решение СПИ.бр. 6/23 од 18.07.2023 година на Основен суд Гевгелија.

Решение СПИ.бр. 10/23 од 27.07.2023 година на Основен суд Гостивар.

Одговор по поднесено барање за пристап до информации од јавен карактер СПИ.бр. 7/2023 од 27.07.2023 година на Основен суд Дебар.

Информација од јавен карактер 0302 Су.бр.339/23 од 31.08.2023 година на Основен суд Делчево.

Решение СПИ.бр. 7/23 од 14.07.2023 година на Основен суд Кавадарци.

Достава на известување од барани информации СПИ.бр.9/2023 од 23.06.2023 година на Основен суд Кичево.

Решение СПИ.бр. 7/23 од 17.08.2023 година на Основен суд Кочани.

Решение СПИ.бр. 6/23 од 08.08.2023 година на Основен суд Кратово.

Достава на податоци СПИ.бр. 5/23 од 18.07.2023 година од Основен суд Крива Паланка.

Решение СПИ.бр. 8/23 од 07.08.2023 година на Основен суд Куманово.

Записник на Основен суд Крушево од 03.08.2023 година.

Решение СПИ.бр. 5/23 од 10.08.2023 година на Основен суд Неготино.



Решение СПИ.бр. 9/23 од 13.07.2023 година на Основен суд Охрид.

Решение СПИ.бр. 7/2023 од 29.08.2023 година на Основен суд Прилеп.

Достава на податоци СПИ.бр. 10/23-1 од 07.09.2023 година на Основен суд Радовиш.

Доставување информации од јавен карактер СПИ.бр. 5/23 од 21.07.2023 година од Основен суд Ресен.

Решение СПИ.бр. 5/23 од 26.07.2023 година на Основен суд Свети Николе.

Известување по барање од јавен карактер ПЈИ бр. 30/23 од 27.07.2023 година на Основен кривичен суд Скопје.

Известување по барање од јавен карактер СПИ.бр. 9/23 од 14.07.2023 година од Основен суд Струга.

Решение СПИ.бр. 11/23 од 13.07.2023 година на Основен суд Струмица.

Решение СПИ.бр. 15/23 од 13.07.2023 година на Основен суд Тетово.

Одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер СПИ.бр. 14/23 од 11.07.2023 година од Основен суд Штип.

Прилози

Табела 1. Осудени полнолетни лица и вид на изречена санкција во периодот од 2018 до 2022 година

Година	2018	2019	2020	2021	2022
Вкупно осудени лица	5 857	4 712	6 351	7 634	7 769
Казни – вкупно	2 403	2 186	3 416	4 287	4 360
Алтернативни мерки – вкупно	3 454	2 526	2 927	3 323	3 383
Прогласен виновен – ослободен од казна	-	-	8	-	-
Изречена мерка на безбедност без изрекување казна	-	-	-	24	26

Извор: Државен завод за статистика

Табела 2. Осудени полнолетни лица според видот на изречените алтернативни мерки во периодот од 2018 до 2022 година

Година	2018	2019	2020	2021	2022
Алтернативни мерки – вкупно	3 454	2 526	2 927	3 323	3 383
Условна осуда затвор – вкупно	3 307	2 412	2 676	2 990	3 050
Условна осуда парична казна – вкупно	108	72	215	218	146
Условна осуда со заштитен надзор – вкупно	-	-	4	14	46
Условно прекинување на кривичната постапка – вкупно	-	-	-	-	-
Општокорисна работа – вкупно	-	-	2	42	91
Судска опомена – вкупно	39	42	30	59	50
Куќен затвор – вкупно	-	-	-	-	-

Извор: Државен завод за статистика

Табела 3. Преглед на бројот на поднесени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда во периодот од 2018 до 2022 година по основни јавни обвинителства во Македонија

Назив на основно јавно обвинителство	Број на поднесени предлози за отповикување на условна осуда во 2018 година	Број на поднесени предлози за отповикување на условна осуда во 2019 година	Број на поднесени предлози за отповикување на условна осуда во 2020 година	Број на поднесени предлози за отповикување на условна осуда во 2021 година	Број на поднесени предлози за отповикување на условна осуда во 2022 година
Основно јавно обвинителство Берово ^{<?>}	1	2	0	1	0
Основно јавно обвинителство Битола ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Велес ^{<?>}	2	2	1	2	2
Основно јавно обвинителство Гевгелија ^{<?>}	0	1	0	1	1
Основно јавно обвинителство Гостивар ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Дебар ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Делчево ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Кавадарци ^{<?>}	1	0	2	1	2
Основно јавно обвинителство Кичево ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Кочани ^{<?>}	10	3	2	5	4

Основно јавно обвинителство Крива Паланка <?>	2	2	0	4	6
Основно јавно обвинителство Куманово <?>					
Основно јавно обвинителство Охрид <?>	0	0	1	0	0
Основно јавно обвинителство Прилеп <?>	0	2	2	4	2
Основно јавно обвинителство Радовиш <?>	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Ресен <?>	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Свети Николе <?>	0	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Скопје <?>	*	*	*	*	*
Основно јавно обвинителство Струга <?>	0	1	1	1	0
Основно јавно обвинителство Струмица <?>	1	0	0	0	0
Основно јавно обвинителство Тетово <?>	0	2	8	3	2
Основно јавно обвинителство Штип <?>	0	2	0	0	1

Табела 4. Преглед на бројот на прифатени предлози за отповикување на алтернативната мерка условна осуда во периодот од 2018 до 2022 година, по основни судови во Македонија

Назив на основен суд	Број на прифатени предлози за отповикување на условна осуда во 2018 година	Број на прифатени предлози за отповикување на условна осуда во 2019 година	Број на прифатени предлози за отповикување на условна осуда во 2020 година	Број на прифатени предлози за отповикување на условна осуда во 2021 година	Број на прифатени предлози за отповикување на условна осуда во 2022 година
Основен суд Берово ^{<?>}	1	1	0	0	0
Основен суд Битола ^{<?>}	5	8	7	6*	*
Основен суд Виница ^{<?>}	0	0	0	0	*
Основен суд Велес ^{<?>}	2	2	1	2	2
Основен суд Гевгелија ^{<?>}	0	0	0	1	0
Основен суд Гостивар ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основен суд Дебар ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основен суд Делчево ^{<?>}	*	0	0	0	*
Основен суд Кавадарци ^{<?>}	3	1	1	0	1
Основен суд Кичево ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основен суд Кочани ^{<?>}	5	0	0	2	1
Основен суд Кратово ^{<?>}	0	0	0	0	0
Основен суд Крива Паланка ^{<?>}	0	0	0	0	1

Основен суд Куманово	5	1	1	4	1
Основен суд Крушево	0	0	1	0	0
Основен суд Неготино	0	0	1	0	1
Основен суд Охрид	1	2	0	2	2
Основен суд Прилеп	1	6	6	8	3
Основен суд Радовиш	0	0	0	0	0
Основен суд Ресен	0	0	0	0	0
Основен суд Свети Николе	0	0	0	0	0
Основен кривичен суд Скопје	2	1	0	0	2
Основен суд Струга	0	1	1	0	1
Основен суд Струмица	1	0	0	0	0
Основен суд Тетово	1	2	1	0	1
Основен суд Штип	0	2	0	0	1

Ilija JOVANOVIĆ, PhD student

THE PREVENTIVE FUNCTION OF THE CONDITIONAL SENTENCE IN THE PENAL POLICY OF THE MACEDONIAN COURTS

Abstract

The conditional sentence belongs to the group of alternative sanctions that reformed and humanized the system of criminal sanctions. Namely, the conditional sentence avoids the short prison terms and criminal infection of the primary perpetrators of minor crimes in prison facilities. In legal theory, when defining a conditional sentence, it is often pointed out that it is a conditional suspension of the sentence. This is due to the fact that when pronouncing a conditional sentence, the court determines the punishment for the perpetrator of the crime and, at the same time, prescribes that it will not be carried out on the condition that the perpetrator does not commit a new crime within a precisely determined period. The law does not connect the type of crime committed and the amount of the prescribed penalty with the probation period, which the court determines for a duration of one to five years. In any case, the basic condition for imposing a conditional sentence is that the perpetrator of the crime does not commit a new crime and possibly fulfills additional conditions, which depends on the court's assessment of the personality of the perpetrator of the crime. The purpose of this paper is to show the preventive function of the conditional sentence in the penal policy of the Macedonian courts that is, to prove that the purpose of punishment can also be achieved by imposing this alternative sanction, which is less restrictive than deprivation of liberty.

Keywords: alternative sanctions, conditional sentence, Macedonia, judiciary, penal policy.

Д-р Емилија Алексовска

ПОДЕЛБАТА НА ВЛАСТА И ПАРЛАМЕНТАРНАТА КОНТРОЛА ВО ФУНКЦИЈА НА ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО

Апстракт

Владеењето на правото (англиски: rule of law) или поретко номократија⁸⁹, е назив на правен и политички концепт, или форма на општествено уредување според кое сите делови на општеството, а, пред сè, претставниците на власта, треба да се водат исклучиво од законите и обичајното право – судската пракса, односно прецедентното право, во своето делување.

Интенцијата на ова истражување е преку епистемолошки пристап, да се дојде до конкретни предлози, ефикасни мерки и решенија коишто емпириски ќе бидат применливи во функција на зајакнување и имплементација на владеење на правото преку поделбата на власта и парламентарната контрола во македонскиот правен систем и државното уредување.

Од особено значење е придонесот на граѓанските и меѓународни организации во следење и правна анализа на имплементацијата на законодавството од страна на надлежните органи и институции, и импактот врз целиот процес на почитување на принципот на владеење на правото во РС Македонија.

Во опсег на истражувањето, даден е и компаративен осврт на парламентарната контрола во англосаксонскиот правен систем на САД и Велика Британија, а потоа и на ЕУ, како еманација од конституирањето на првиот пишан уставен документ и фундамент, од којшто се пледира за владеење на правото.

Клучни зборови: владеење на правото, поделба на власта и парламентарна контрола.

89 Владеењето на правото е „механизам, процес, институција, пракса или норма што ја поддржува еднаквоста на сите граѓани пред законот, обезбедува неарбитрарна форма на владеење и генерално спречува произволна употреба на моќ“. Encyclopaedia Britannica, The Riverside publishing company, Chicago, U.S.A., 1768; “rule of law | Definition, Implications, Significance, & Facts | Britannica”. *Encyclopaedia Britannica*. Retrieved 29 January 2022. Petar Bosnić Petrus, *Uvod u nomokraciji*, <https://petarbosnicpetrus.wordpress.com/uvod-u-namokraciju/>, [accessed at: 10.01.2025].

Вовед

Концептот на владеење на правото, обично се поврзува со англосаксонскиот правен систем и се смета за поширока форма, синоним или еквивалент на овој концепт, карактеристичен за земјите од континенталното право.⁹⁰

Оттогаш па сè до денес, потребите и предизвиците поврзани со имплементацијата на принципот на владеење на правото, се предмет на аналитичката јуриспруденција во меѓународни рамки.

Денес, во услови на социјална криза на современото граѓанско општество, состојба на „аномија“ во општеството во повеќе земји, поради отсуство на примена на законите и еднаквост на секој човек пред законите, владеењето на правото како правен постулат, е во фокусот на целата меѓународна заедница

Изономијата има цел да обезбеди подеднакво остварување на правата и слободите, загарантирани со Уставот, законите и меѓународните договори, ратификувани во согласност со Уставот. Од аксиолошки аспект, овој правен постулат ги тангира сите сегменти на општеството, но најголем акцент се става врз ограничувањето на самоволието на извршната власт. Следствено, во функција на остварување на владеење на правото, со цел заштита на слободите на граѓаните и заштита од тиранијата или олигархијата на власта, е поставена доктрината на поделбата на власта и парламентарната контрола и надзор. Сите одлуки во врска со државното управување ги донесува демократски избраната извршна власт, коишто ги проверува законодавната власт, со интенција да се обезбеди легитимитет во согласност со Уставот, законите и меѓународните документи, ратификувани во согласност со Уставот.

Владеењето на правото е политички и правен идеал дека сите луѓе и институции во една земја, држава или заедница се одговорни пред истите

90 Во таа смисла, англискиот крал John Lackland уште во 1215 година, ја издал Повелбата Magna Carta Libertatum, откако ја изгубил војната со бунтовничките барони. Повелбата претставува еден вид договор меѓу кралот и неговите благородници, во којшто на благородниците им се загарантирани права, кои повеќе не можат да бидат ограничени од самоволието на владетелот. Всушност, Magna Carta е првиот пишан уставен документ во англиската историја и преседан којшто го воспостави принципот на човековите и граѓанските права во англосаксонската правна традиција. *Magna Charta, 1215*, University of Wisconsin-Madison, <https://www.archives.gov/files/press/press-kits/magna-charta/magna-charta-translation.pdf> [accessed at: 10.01.2025]. Nicholas Vincent, *Magna Carta 1297 - Translation*, National Archives and Records Administration, Washington, https://archive.csac.history.wisc.edu/1_Magna_Charta.pdf [accessed at: 10.01.2025].

закопи, вклучувајќи ги и пратениците, владините службеници и судиите.⁹¹ Понекогаш се наведува едноставно како „никој не е над законот“ или „сите се еднакви пред законот“.⁹²

Според Џон Лок: „Слободата во општеството значи, да се биде предмет само на закони напишани од законодавно тело кои важат за секого, при што лицето инаку е ослободено и од владините, и од приватните ограничувања на слободата“.⁹³ Во тој контекст, Аристотел сметал дека: „Посоодветно е да владее законот, отколку кој било од граѓаните“.⁹⁴ Во оваа смисла, тоа е во спротивност со тиранијата или олигархијата, каде што владетелите се држат над законот.

Терминот владеење на правото е тесно поврзан со конституционализмот, како и со Rechtsstaat. Владеењето на правото се однесува на примена на правото а не на некое конкретно правно правило.⁹⁵ Човекот се однесува

- 91 Cole John et al., *The Library of Congress*, W. W. Norton & Company, 1997, p. 113.
Sempill Julian, “The Rule of Law and the Rule of Men: History, Legacy, Obscurity”. *Hague Journal on the Rule of Law*. 12 (3), 2020, p. 511–540.
Hobson, Charles. *The Great Chief Justice: John Marshall and the Rule of Law*, (University Press of Kansas): according to John Marshall, “the framers of the Constitution contemplated that instrument as a rule for the government of courts, as well as of the legislature”, 1996, p.57.
- 92 Rutherford, Samuel. *Lex, rex: the law and the prince, a dispute for the just prerogative of king and people, containing the reasons and causes of the defensive wars of the kingdom of Scotland, and of their expedition for the ayd and help of their brethren of England*, p. 237
- 93 Употребата на фразата „владеење на правото“ се употребува во В. Британија од XVI век. Во XVII век, шкотскиот теолог Rutherford Samuel, го употребил овој термин во расправата против божественото право на кралевите.
Locke John, *Second Treatise of Civil Government*, Ch. IV, sec. 22, 1690, достапно на: <https://english.hku.hk/staff/kjohnson/PDF/LockeJohnSECONDTREATISE1690.pdf> [accessed at: 12.01.2025].
Правната максима „владеење на правото“ дополнително е популаризирана во 19 век од страна на британскиот правник A. V. Dicey. Сепак, принципот, но и самата фраза, се препознаени и од античките мислителите.
Dicey (8th ed.), “*Law of the constitution*”, pp. 183–184, 1915, достапно на: https://archive.org/details/introductiontost0000unse_r6a8/page/n5/mode/2up, [accessed at: 12.01.2025].
- 94 Aristotle, *Politics* 3.16.
Развојот на правниот концепт може да се проследи низ историјата на многу антички цивилизации, вклучувајќи ги античка Грција, Месопотамија, Индија и Рим.
Wormuth Francis, “*The Origins of Modern Constitutionalism*”, 1949, pp. 28;
Bingham Thomas, “*The Rule of Law*”, Penguin 2010, p.p. 3
Black Anthony. *A World History of Ancient Political Thought*, Oxford University Press, 2009.
- 95 Ten C. l (2017), “*Constitutionalism and the Rule of Law*”, *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, John Wiley & Sons, Ltd., 2019, pp. 493–502,
Reynolds, Noel B. (1986). “*Constitutionalism and the Rule of Law*”. *All Faculty Publications (BYU ScholarsArchive)*, 2020.

законски или незаконски, а владеењето е функција и примена или непримена на надлежностите, каде што едно лице или група на луѓе владеат произволно.⁹⁶

Есенцијалниот аспект на овој правен принцип се огледа во потребите, целите и напорите да се воспостави правна еднаквост меѓу граѓаните, а да се ограничи или спречи арбитрарното преземање на надлежностите од страна на власта. Во светло на владеење на правото, изградена е правната парадигма на поделбата на власта и парламентарната контрола, како правни институти и заштитни механизми во функција на остварување и јакнење на владеење на правото.

Поделбата на власта и парламентарната контрола

Парламентарната контрола и надзор се врши преку поставување на пратенички прашања, поднесување на интерпелација, организирање на јавни расправи, вршење теренски посети, одобрување и надзор над трошењето на буџетот и надзор над спроведување на политиката и почитување на човековите права.

Сите одлуки што ги донесува извршната власт треба да бидат проверени од страна на законодавната власт.

Поделбата на власта⁹⁷ го изразува соодносот и балансот меѓу трите видови на власт: законодавната, извршната и судската власт, но и воспоставување на систем на контрола меѓу нив. Сите претставници на секоја од овие власти, се должни да го почитуваат принципот на владеење на правото, односно да се водат од постулатот дека „никој не е над законот“. Должни се да ги применат сите постоечки алатки и закони за остварување подобар резултат. Законодавната и извршната власт се должни да ја почитуваат судската независност. Од друга страна, судската власт треба да бара од

96 Paul, "Resisting the Rule of Men.", Louis ULJ 62, 2017, pp. 333.

97 Kant Immanuel, "Perpetual Peace". In Reiss, Hans (ed.). *Political Writings*. Cambridge, England: Cambridge U.P., 1971, pp. 112–13.

Според принципот на проверка и рамнотежа, секоја од гранките на државата треба да има моќ да ги ограничи или провери другите две, создавајќи рамнотежа помеѓу трите одделни овластувања на државата. Напорите на секоја гранка да спречи било која од другите гранки да стане врховна, формираат дел од вечен конфликт, кој ги остава луѓето ослободени од злоупотребата на владата. Имануел Кант бил застапник на оваа теорија, истакнувајќи дека „проблемот за воспоставување држава може да се реши дури и од страна на нација на ѓаволи“ сè додека тие поседуваат соодветен устав за да ги спротивстават спротивставените фракции едни против други.

Wood Gordon S., Scalia Antonin (ed.), Princeton, *Princeton University Press*, 2018, pp. 49–64.

говорност од сторителите на криминалитетот, посебно од корумпираните функционери. Додека пак, граѓаните заслужуваат нивните лидери и функционери да бидат повикани на одговорност, секогаш кога ги повредуваат законите. Да се казнат сите кои ги искористуваат празнините во законите и кои работат за сопствен интерес, наместо во интерес на граѓаните што ги избрале на таа функција. Впрочем, граѓаните се овластени да бараат интегритет од владата и да бараат одговорност за оние што ја изневеруваат нивната довербата. Власта го добива суверенитет од граѓаните, затоа управувањето со државата треба да биде во интерес на сите граѓани.

Во едно демократско општество, потребно е градење на јавна доверба во демократските институции преку зајакнување на одговорноста и интегритетот на сите нивоа на власта, да се подобрат законодавните рамки и да се осигури дека антикорупциските тела се независни и ефикасни и ефективни.

Поделбата и парламентарната контрола во САД

Уставот на САД ја дели власта на три гранки: законодавна, извршна и судска. Тоа претставува важна поделба, бидејќи обезбедува специфични овластувања на секоја гранка и поставува нешто, што се нарекува проверки и рамнотежи. Поентата на проверките и рамнотежите, е да се осигури дека ниту една гранка нема да може да контролира премногу моќ, и тоа создаде поделба на власта.⁹⁸

Терминот „trias politica“ или „поделба на власта“ бил измислен од Шарл-Луј де Секондат, француски општествен и политички филозоф од XVIII век. Неговото дело „Духот на законите“, се смета за едно од најголемите дела во историјата на политичката теорија и јуриспруденцијата, и претставува инспирација за донесувањето на Декларацијата за правата на човекот и Уставот на САД. Според неговиот модел, политичката власт на државата е поделена на законодавна, извршна и судска власт. Тој тврдел дека, за најефикасно да се промовира слободата, овие три сили мора да бидат одвоени и да дејствуваат независно.

Традиционалните карактеристики на моќта на гранките на американската власт се:

98 Mount Stephen J. J., *“Rewriting the Constitution”*, 2003.
Calabresi Steven G., *“The Great Divorce: The Current Understanding of Separation of Powers and the Original Meaning of the Incompatibility Clause”*. *University of Pennsylvania Law Review*, 157, 2008, pp. 134–137.

- Законодавната власт е одговорна за донесување на законите на државата и усвојување парични средства – буџетот, потребен за функционирање на владата.
- Извршната власт е одговорна за спроведување и администрирање на јавната политика, донесена и финансирана од страна на законодавната власт.
- Судската власт е одговорна за толкување на уставот и законите и примена на нивните толкувања за контроверзии, донесени претходно.⁹⁹

Неколку примери за работата на различните гранки на власта:

- Законодавната власт донесува закони, но Претседателот на извршната власт може да стави вето на тие закони со Претседателско вето.¹⁰⁰
- Законодавната власт создава закони, но судската може да ги прогласи тие закони за неуставни.¹⁰¹
- Извршната власт, преку федералните агенции, има одговорност за секојдневно спроведување и администрација на федералните закони. Овие федерални оддели и агенции имаат мисии и одговорности коишто варираат во голема мера, од заштита на животната средина до заштита на границите на нацијата.¹⁰²
- Претседателот на владата може да стави вето на закон, но законодавната власт може да го отфрли тоа вето со доволно гласови.¹⁰³
- Законодавната власт има моќ да одобрува претседателски но-

99 Benjamin McGovern, *Reexamining the Massachusetts Nondelegation Doctrine: Is the "Areas of Critical Environmental Concern" Program An Unconstitutional Delegation of Legislative Authority?*, Boston College Environmental Affairs Law Review, достапно на: <https://core.ac.uk/reader/71459440>, [accessed at: 15.01.2025]

100 Davis Zoe, "Presidential Vetoes, 1989–2000", *United States Senate*, 2001. Kunhardt Philip B. Jr., Kunhardt Philip B. III & Kunhardt, Peter W., *The American President*. New York: Penguin, 1999.

101 Madison James, *"The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its Different Parts"*, 1788.

102 Kilman Johnny H. & Costello George, *"The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation"*, Washington, 2000.

103 Prakash Saikrishna Bangalore, "Why the Incompatibility Clause Applies to the Office of President". *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy*. 4, 2009, pp. 143–151.

минации, да го контролира буџетот и може да го отповика претседателот и да го отстрани од функцијата.¹⁰⁴

- Извршната власт може да издаде извршни наредби, како прокламации коишто имаат сила на закон, но судската власт може да ги прогласи тие акти за неуставни.¹⁰⁵
- Судската власт ги толкува законите, но претседателот номинира судии од Врховниот суд, судии од Апелациониот суд и судии од окружните судови што ги прават процените.¹⁰⁶
- Судската власт ги толкува законите, но Сенатот во законодавната власт ги потврдува номинациите за претседател на судовите, а Конгресот може да отповика било кој од овие судии и да ги отстрани од функцијата.¹⁰⁷

Поделбата на власта, според тоа, се однесува на поделбата на државната власт на различни гранки, за да се ограничи некоја гранка од извршување на основните функции на друга. Намерата е да се спречи концентрацијата на моќта и да се обезбедат проверки и рамнотежи.¹⁰⁸

Четириесет државни устави уредуваат дека владата треба да биде поделена на три гранки: законодавна, извршна и судска. Калифорнија го илустрира овој пристап, на следниот начин: „Моќта на државната власт е законодавна, извршна и судска. Лицата избрани за остварување на една од гранките на власта, не смеат да вршат ни една од другите, освен ако не е дозволено со овој Устав“.¹⁰⁹

104 Tennessee: Attorney General's Opinion No. 05-075, "Powers of Legislature to Delegate Power to an Executive Committee", 2005.

105 Barber Nicholas W., "Prelude to the Separation of Powers", The Cambridge Law Journal. 60 (1), 2001, pp. 59-88.

106 Michigan: Michigan Bar Association, "Judicial Review of Legislative Action", Law School for Legislators, 2009.
NCSL: Mason's Manual of Legislative Procedure, 2000 edition, Chapter 8, "Power of Courts with Reference to Legislative Procedure".
Michael Libonati, "State Constitutions and Legislative Process: The Road Not Taken," Boston University Law Review, 1989. <https://www.bu.edu/law/journals-archive/bulr/volume89n2/documents/LIBONATI.pdf>, [accessed at: 12.01.2025].
Stephen Raher, Judicial Review of Legislative Procedure: Determining Who Determines the Rules of Proceedings, 2008.

107 Connecticut: Connecticut General Assembly, Office of Legislative Research, "Delegation of Legislative Power", Jun. 23, 1994.

108 Nicholas Szabo, "Origins of the Non-Delegation Doctrine", The George Washington University Law School, достапно на: <https://web.archive.org/web/20160313131014/http://szabo.best.vwh.net/delegation.pdf>, [accessed at: 12.01.2025].

109 David A. Carrillo & Danny Y. Chou, "California Constitutional Law: Separation of Powers", достапно на: <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2022/11/45-USF-L.->

Поделбата на власта е клучна; постои демократски систем со апсолутна поделба на власта или апсолутен недостаток на поделба на власта. Овластувањата и одговорностите на гранките на власта во голем обем се преклопуваат; тие се премногу сложени и меѓусебно поврзани за да бидат стриктно поделени. Како резултат на тоа, постои одреден степен на судир на надлежности и преземање надлежности меѓу гранките на власта. Во текот на американската историја, исто така, имало „плима и oseka“ на надмоќ меѓу гранките на власта. Таквите искуства укажуваат на тоа, дека моќта е дел од еволутивниот процес.

Во опсег на овој научен дискурс, можеме да апсолвиреме дека Американскиот правен систем како екстремно сложен и развиен систем, со Уставот на САД и државните уставни, базирајќи се на доктрината на трипартидниот систем на поделбата на власта, има усвоено повеќе правни механизми на парламентарна контрола од страна на законодавната врз извршната и судската власт, како и правни алатки за баланс меѓу трите гранки од поделбата на власта.

Импичмент е уставен лек за решавање сериозни повреди на системот на владеење, за предавство, поткуп и други тешки кривични дела и прекршоци. Во ваков случај, се поведува постапка за отстранување од должноста на висок државен функционер, вклучувајќи го и претседателот на извршната власт, од страна на легислативната власт. Законодавните тела често добиваат можност да го надгледуваат официјалното однесување на владата и да ги отстрануваат јавните службеници на извршната и судската власт, од нивните позиции. Отповикувањето не мора да резултира со отстранување од функцијата. Првата фаза е импичмент, т. е. развој на формално обвинување или изјава за обвиненија, пред „понискиот“ законодавен дом или собранието. Во текот на оваа фаза, обвинувањата се слушаат и истражуваат. Ако телото смета дека е сторено тешко кривично дело или прекршок, обвиненијата се поднесуваат и гласаат. Ако се постигне потребниот број гласови, членовите за отповикување го проследуваат до „повисокото“ законодавно тело, односно сенатот. Втората фаза е формално разгледување на обвиненијата, поднесени од членовите за отповикување. *Оваа фаза на-ликува на судење. Двете страни можат да повикаат сведоци и да презентираат докази, потоа сенатот мора да гласа.*¹¹⁰

Rev.-655.pdf, [accessed at: 14.01.2025].

110 Daniel Duffy, Janet Brierton et al., *“Constitutional and Statutory Impeachment Provisions”* (2004), достапно на: <https://www.cga.ct.gov/2004/rpt/2004-R-0146.htm> [accessed at: 14.01.2025]; State of Connecticut, House of representatives, Select Committee of inquiry, Hartford, Final Report of the Select Committee of Inquiry Pursuant to House Resolution 702, 2004,

Една од главните карактеристики на судскиот систем на САД, е тоа што тој има специфична улога во доктрината за поделба на власта. Општиот план за судството на САД, е утврден во Член III од Уставот на САД и многу прашања за федералната судска власт се уредени во Законот за судство од 1789 година. Државните судски системи се создадени на сличен начин, со донесување на државните уставни и законските прописи.¹¹¹ Судството го толкува и применува законот, одлучува за правни спорови и на друг начин ја спроведува правдата. Ова го вклучува овластувањето за спроведување или поништување на закон, кога се појавуваат спорови околу нивниот обем или уставност. Судската власт е избалансирана со способноста на законодавната власт да донесува нови закони и да предлага уставни амандмани. Законодавните тела, исто така, можат да имаат овластување да потврдат, изберат или отповикаат функционери на судската власт. Примери за областите во кои законодавството има контрола над судството се: Судска контрола, Судско толкување, Судски потврди, избори или импичменти, Доктрина на пишан закон и Законодавни намери и историја.¹¹²

Племенските влади се еднакви со државната власт и имаат официјални односи меѓу владата и федералната влада. Меѓудржавните договори се алатки кои им овозможуваат на државите да соработуваат со други држави, индијански племиња или странски јурисдикции, за прашања кои ги преминуваат границите на јурисдикцијата. Правното овластување за меѓудржавни договори, првично е уредено со Уставот на САД, којшто предвидува дека „ниту една држава нема да има согласност од Конгресот... да склучи каков било договор или договор со друга држава, или со странска сила“. Но, откако ќе биде дадено федералното овластување, останува прашањето која од гранките на власта може да преговара. Овластувањата на државната, извршната и законодавната власт се одредени со поединечни државни устави. Авторитетот за преговори може да варира во рамките на една држава во зависност од компактната тема и судските толкувања на уставните одредби. На пример, во некои држави, уставните одредби ја спречуваат законодавната власт да ја делегира власта за одредени прашања на извршната власт.¹¹³

достапно на: <https://cslib.contentdm.oclc.org/digital/collection/p128501coll3/id/15> [accessed at: 14.01.2025].

111 Michael Libonati, "State Constitutions and Legislative Process: The Road Not Taken", *Boson University Law Review*, Vol. 89:863, 1989, достапно на: <https://www.bu.edu/law/journals-archive/bulr/volume89n2/documents/LIBONATI.pdf>, [accessed at: 14.01.2025].

112 Stephen Raher, "Determining Who Determines the Rules of Proceedings", *Judicial Review of Legislative Procedure*, 2008.

113 Jim Rossi, "Constitutional Isolationism and the Limits of State Separation of Powers as

Исто така, правна алатка за баланс меѓу посебните видови на власт е и извршното право на вето на претседателот на извршната власт — законодавната власт ги донесува законите на државата и буџетот за администрација на јавната политика. Државните уставни ги балансираат овие законодавни овластувања со давање право на вето на главниот службеник на извршната власт во секоја поодделна држава (т. е. гувернерот). Многу уставни го прошируваат правото на вето на извршната власт со овластување на методи на вето, коишто дозволуваат одредени делови од законот да бидат одбиени или променети. Методите на делумно вето вклучуваат вето, амандантно вето и редуktivно вето. На пример, доделувањето на гувернерот на право на вето на буџетот, се чини дека го прекршува овластувањето на законодавната власт, сепак 44 држави го дозволуваат тоа. Така, моќта за контрола на трошењето е поделена. Како резултат на тоа, буџетирањето е област каде што често се случуваат недоразбирања помеѓу законодавната и извршната власт.¹¹⁴

Законодавниот имунитет е еден од двата вида имунитети на законодавците, уредени со државните уставни. Еден го штити говорот и дебатата, а другиот го спречува или ограничува апсењето за време на законодавната седница. Имунитетот за говор и дебата се појавил како резултат на вековната борба помеѓу англискиот парламент и престолот. Усвојувањето на англиската Повелба за правата во 1689 година, остро ја ограничи оваа практика со доделување имунитет на членовите на парламентот, во граѓанска или кривична постапка која произлегува од извршувањето на нивните законодавни должности. Во САД, уставите на 43 држави им обезбедуваат на законодавците фундаментална заштита на слободата на говорот и дебатата. Овој имунитет ги штити законодавците од казнена, извршна и друга судска постапка. Намерата е да им се овозможи на законодавците да работат независно и непречено од заканата од интервенција, од страна на другите

a Barrier to Interstate Compacts, 90 Marq. L. Rev. 721 (2007), pp. 733-737, достапно на: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1069&context=mulr> [accessed at: 19.01.2025].

Kathryn Rand, "How State Politics, State Law, and State Courts Constrain Tribal Influence over Indian Gaming", 2007, pp. 974-978, достапно на: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1075&context=mulr> [accessed at: 19.01.2025].

Tassi Hanna et al., "The Commission on State-Tribal Relations: Enduring Lessons in the Modern State-Tribal Relationship the Modern State-Tribal Relationship", Tulsa Law Review, 2012, достапно на: <https://digitalcommons.law.utulsa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=tlr> [accessed at: 19.01.2025].

114 John S. Weitzer, "The Wisconsin Partial Veto: Where o: Where Are We and How Did We and How Did We Get Here? The Definition of "P e? The Definition of "Part" and the T t" and the Test of Se est of Severability", pp. 629-636, достапно на: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1661&context=mulr> [accessed at: 19.01.2025].

гранки на власта во извршувањето на нивните законодавни должности. Уставот на САД ги заштитува членовите на Конгресот од произволно апсење. Додека Уставот на САД (член 1, дел 6), поставува некои ограничувања на полицијата или правдата за апсење или притвор на законодавците за време на законодавната седница, неговата заштита не се однесува на ситуации кои вклучуваат „предавство, кривично дело или прекршување на мирот“. Повеќето државни уставни содржат слични одредби.¹¹⁵

Законодавниот надзор има многу форми. Најчесто, законодавните постојани комитети се одговорни за континуиран преглед на работата на државните агенции во нивните области. Законодавните тела, исто така, создадоа специјални комитети или агенции за персонал, специјално дизајнирани за да го оценат функционирањето и ефикасноста на агенциите. Покрај тоа, законодавните тела можат да ги ревидираат (а понекогаш и да стават вето) на правилата и прописите, донесени од страна на извршните агенции за спроведување на законот. Законодавниот надзор е фундаментална проверка и рамнотежа. Како што државите презеле поголеми одговорности за владините програми и услуги, важноста на законодавниот надзор се зголемила. Законодавна програма или евалуација на ефикасноста претставува ревизија на ефикасноста и сеопфатен преглед на организацијата, програмата или активността, спроведена од страна на независен оценувач за да се процени ефикасното користење на ресурсите или ефективността. Евалуацијата на законодавната програма им помага на законодавците да се осигурат дека програмите кои тие ги воспоставуваат и финансираат се ефикасни, ефективни и економични. Законодавното вето на административните правила се употребува, кога државните законодавни тела одобруваат административни правила за да се осигурат дека тие се во согласност со законските прописи и законодавните намери. Ако законодавната власт утврди дека правилото не е во согласност со овие два прагови, може да биде овластена со уставна одредба или со закон, да стави вето на правилото. Законодавното вето на административните правила се реализира преку усвојување на резолуција која не бара потпис на гувернерот. Но, во случајот „Коалицијата за животна средина на Мисури против Здружениот комитет за административни правила, 948 S.W.2d 125 (Mo. 1997)“, Врховниот суд на Мисури пресуди дека е неуставен законот со кој се суспендираат правилата на агенциите во очекување на преглед од страна на Здружениот комитет за административни правила. Судот утврди дека законодавната

115 Huefner Steven F., *“The Neglected Value of the Legislative Privilege in State Legislatures”*, 45 Wm. & Mary L. Rev. 221 (2003), pp. 291-303, достапно на: <https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1305&context=wmlr> [accessed at: 20.01.2025].

власт „не може еднострано да го контролира извршувањето на овластувањата за донесување правила“, барајќи од него да донесе закон за потпис на гувернерот, ако одлучи да го промени правилото.¹¹⁶

Постојат одредени ситуации кога законите и судските одлуки се во конфликт. Ако една гранка преземе активност која премногу прекршува друга гранка на власта, судовите може да ја прогласат таа активност за неуставна, бидејќи ја крши уставната поделба на власта. Врховниот суд на Минесота утврди дека, кога одредена функција спаѓа во рамките на неговата „стриктна судска власт“, само судот може да управува со таа функција. Стриктната судска власт го регулира она што е од суштинско значење за постоење, достоинство и функција на судот, бидејќи е суд. Ако законодавната власт донесе закон кој е во спротивност со судското правило, судот ќе го потврди тој закон, доколку е суштински. Доколку со законот се уредуваат процедурални правила во судските постапки, судот ќе утврди дека законот е неуставен врз основа на поделба на власта. Во одредени случаи, сепак, судот може да го толерира дејствувањето на законодавната власт во област којашто ја смета како процедурална (т. е. судска), под услов повредата на судската функција да биде минимално. Според Врховниот суд на Минесота, материјалните закони дефинираат кои дела се кривични и каква е казната за нивно прекршување, а процедуралните закони ги регулираат чекорите со коишто се утврдува вината или невиноста на обвинет за кривично дело.¹¹⁷

Покрај останатите механизми на поделбата на власта и парламентарната контрола во САД, карактеристичен е и правниот институт „парламентарна истрага“.

Така, во рамки на Сенатот хронолошки, евидентно се формирале различни комитети и комисии за парламентарна истрага, почнувајќи уште од 1859 г., кога е формиран Комитет за истрага на рацијата на Џон Браун, за испитување на фактите за рацијата и заплenuвањето на оружја на Соединетите Држави кај Харперс Фери, Вирџинија. Донесена е резолуција на 15.12.1859 година, а претседавач бил Џејмс Мареј Мејсон.¹¹⁸ Оттогаш до денес се формирале голем број комитети за истрага во парламентот на САД, како на

116 Colorado General Assembly by the Office of Legislative Legal Services – LegiSource, After the Bills Pass: The Importance of Legislative Oversight, Dec. 4, 2014; Charlotte A. Mitchell, The North Carolina Rules Review Commission: A Constitutional Quandary, 82 N.C.L. Rev. 2092 (2004), достапно на: <https://scholarship.law.unc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4119&context=nclr> [accessed at: 20.01.2025].

117 Види на: <https://www.house.mn.gov/hrd/pubs/ss/ssseppw.pdf> [accessed at: 20.01.2025].

118 Види на: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/investigations/select-investigations.htm> [accessed at: 01.02.2025].

пр., Специјален комитет за истражување на договорите за воздушна пошта и океанска пошта. Донесена е резолуција, а истрагата за користење субвенции за државна пошта, довела до донесување на Законот за воздушна пошта од 1933 година. Во 1950 год., формиран е специјален комитет за истражување на организираниот криминал во меѓудржавната трговија – Комитетот Кефаувер. Донесена е резолуција во 1950 година и извештај во 1951 година. Спроведена е истрага за организиран криминал во Америка, а поголем дел од сослушувањата се емитувани на националната телевизија. Во 1941 година, формиран е специјален комитет за истражување на програмата за национална одбрана – Комитетот Труман. Донесена е резолуција во 1941 година, а истрагата на договорите за одбрана траела до крајот на 1948 година.¹¹⁹ Исто така, формирана е независна комисија за истрага на причините за атентатот на претседателот Џон Ф. Неколку независни комисии ја истражуваа разузнавачката заедница и антитероризмот, вклучувајќи ги комисијата Аспин-Браун од 1996 год., комисијата Харт-Рудман од 2000 год. и комисијата Гилмор.

Од поново време, значајно е да се спомене истрагата на Комитет за привилегии, од 2022 година, при што Долниот дом на Велика Британија, го усвоил предлогот поднесен од лидерот на Лабуристичката партија, против тогашниот премиер, Борис Џонсон, да биде под истрага од Комитетот за привилегии на заедниците, поради потенцијално доведување во заблуда на парламентот преку изнесени „партиски“ наводи. Конечниот извештај на Комитетот за привилегии покажа дека Борис Џонсон извршил „повторен презир кон парламентот“.¹²⁰

Она што може да го заклучиме е дека наведените правни алатки што произлегуваат од доктрината на поделбата на власта се неопходни за обезбедување правна рамнотежа во извршување на функциите на трите гранки на власта, со посебен акцент на потребата од ограничување на самоволието на извршната власт, преку парламентарна контрола, како и судски надзор врз уставноста на законите, кои ги спроведува извршната власт. Од друга страна, законодавната власт има одредени механизми за контрола на извршување на судската власт.

119 Ibid.

120 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/privileges-committee-investigation-boris-johnson> [accessed at: 01.02.2025].

Поделбата на власта и парламентарната контрола во земјите на Европската Унија

Анализата на системот на управување на ЕУ врз основа на договорите за основање на Заедницата и Унијата, води до идентификување на пет основни владини функции, кои се распределени во сложен систем на проверки и рамнотежи помеѓу институциите на ЕУ, од една страна, и помеѓу институциите на ЕУ и институциите на земјите членки, од друга страна. Овие пет функции можат да се опишат како: законодавна функција која еволуирала со текот на времето, од донесување на правила до донесување закони; извршна функција која се состои од спроведување на заедничките политики; надзорна функција која се состои од судска контрола и надзор на усогласеноста на земјите членки со нивните договорни обврски; функција на насока, која се состои од политичко раковоство и програмирање, и органска функција која се состои од институционален развој. Новиот текст на релевантните договорни клаузули од Договорот од Лисабон, ја појаснува природата и распределбата на овие пет функции и на тој начин ни овозможува да разбереме како е организирана поделбата на власта во ЕУ.¹²¹

Историски гледано, европскиот пристап кон поделбата на власта и улогата на судството е далеку од униформен. По Француската револуција од 1789 година, поимот за народниот суверенитет во Европа често ја намалувал улогата на судијата во примената, наместо толкување на законот и го промовираше концептот дека законот треба да биде идеално напишан и често детален, донесен од страна на народот или преку неговите претставници. Шарл де Секондат, француски политички мислител и други мислител, посветиле повеќе внимание на поделбата на власта. Монтескје сметал дека треба „ист човек или исто тело, без разлика дали е од благородниците или од народот“ да ги извршува трите видови овластувања: донесување закони, извршување на јавни резолуции, и судење за злосторства и спорови меѓу поединци. Сепак, треба да се додаде, дека Монтескје не верувал многу во она што подоцна било наречено „Закон направен од судија“, или судски активизам.¹²² Во „Општествениот договор“ на Жан-Жак Русо,

121 Jacques Ziller, *Separation of Powers in the European Union's Intertwined System of Government - A Treaty Based Analysis for the Use of Political Scientists and Constitutional Lawyers*, University of Pavia, Department of Political and Social Sciences; Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne; European University Institute - Department of Law (LAW), *Il Politico*, Vol. LXXIII, No. 3, (2008) pp. 133-179.

122 Allan Rosas, *Separation of Powers in the European Union* (2007), pp. 1034-1035, достапно на: <https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1153&context=til> [accessed at: 17.01.2025];

Charles Des Montesquieu, *De L'Esprit Des Lois*, Tome I, Livre XI 64 (Gonzague Truc ed.,

судијата и судската власт не играат важна улога, иако Русо не бил нужно против независна или полунезависна улога на судијата.¹²³

Постепено, се зголемил акцентот на германскиот Rechtsstaat (владеење на правото) и улогата на независни и непристрасни судови. Почнувајќи од периодот после Втората светска војна, понатаму создавањето на Европските заедници, а подоцна и на ЕУ, усвојувањето на германскиот и италијанскиот устав и прецедентното право на нивните уставни судови, како и Европската конвенција за човекови права од 1950 година (ЕКЧП), со својот систем за судска контрола, несомнено одиграа важна улога. Денес, се чини дека постои широк консензус околу системот основан на „принципите на слободата, демократијата и почитувањето на човековите права и основните слободи и на владеење на правото“, како што е уредено во член 6, параграф 1 од Договорот за Европската Унија (Договорот за ЕУ). Овие принципи ја вклучуваат идејата за поделба на власта, иако сè уште може да постојат разлики на национално ниво, помеѓу дваесет и седумте земји членки на ЕУ.¹²⁴

На федерално ниво на ЕУ, т. е. хоризонтално помеѓу институциите на ЕУ, поделбата на овластувањата е помалку јасна од онаа во многу земји членки, особено во однос на дистинкцијата помеѓу законодавната и извршната власт. Со други зборови, законодавството во форма на регулативи и директиви е донесено од страна на Советот на ЕУ, кој се состои од претставници од секоја земја членка на министерско ниво; така, често се нарекува „Совет на министри“. Во многу случаи, Советот дејствува заедно со Европскиот парламент, кој се состои од претставници од земјите членки, избрани со директно, универзално право на глас. Европската комисија е поблиску до извршната власт, надлежна за спроведување на правилата утврдени од Советот. Но, исто така, доверена му е задачата да предложи ново законодавство и да осигури дека се применуваат заедничките правила („Чувар на договорите“). Дополнително, Европската комисија ужива одредени овластувања за донесување одлуки, на пример, во областа на антимонополскиот закон и законот за државна помош.¹²⁵

Editions Grnier Frères 1961) (1748).

123 Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social Ou Principes Du Droit Politique* (Chez Marc-Michel Rey ed., 1762), with Jean-Jacques Rousseau, *Considérations sur le Gouvernement de Pologne et sur sa Réformation projetée* (1772), (1964) (observing the governance of Poland).

124 Treaty on European Union, July 29, 1992, 1992 OJ. (C 191) 1.

125 Koen Lenaerts & Pier Van Nuffel, *Constitutional law of the European Union* (Robert Bray ed., 2d ed. 2005).

Европскиот суд на правдата (ЕСП) ги вклучува и Првостепениот суд (CFI) од крајот на 1980-тите и Трибуналот за државна служба од 2005 година. Според членот 220 од Договорот за основање на Европската заедница („Договорот за ЕЗ“), Европскиот суд на правдата ќе се погрижи „законот да се почитува“. ¹²⁶ Законодавството, во овој случај вклучува: 1) Договорот за ЕЗ, Договорот за Евроатом и делови од Договорот за ЕУ. ¹²⁷

Надлежноста на Европскиот суд на правдата, не е строго ограничена на правото на двете заедници, Европската заедница и Европската заедница за атомска енергија, туку се протега и на одредени делови од Договорот на ЕУ коишто го надминуваат правото на Заедницата, во потесна смисла. Некои автори сметаат дека посоодветен назив на институцијата, е „Суд на правдата на Европската Унија“. Оваа институција се состои од „Суд на правдата“, „Општ суд“ (моментално суд од прва инстанца) и „специјализирани судови“ (на пр., Трибуналот за државна служба). Правото на Заедницата, засновано на Договорот за ЕУ и Договорот за Евроатом, често се нарекува прв столб на ЕУ. Вториот и третиот столб се однесуваат на повеќе меѓувладини форми на соработка (на пример, во областа на безбедноста и одбраната) коишто се поттикнати уште од 1990-тите години со Договорот на ЕУ. За поедноставување, терминот „право на ЕУ“ се користи за да ги опфати и правото на ЕУ во потесна смисла (прашања опфатени само со Договорот на ЕУ) и правото на Заедницата (прашања регулирани во првиот столб), како и други пишани примарни закони на ЕУ; 2) општите принципи на правото на Заедницата; и 3) пишаното секундарно право, главно во форма на меѓународни договори коишто се обврзувачки за Заедниците, и законодавство во форма на прописи и директиви. ¹²⁸

Правото на ЕУ има надмоќ (т. е. предност) над домашното право на државата членка. ¹²⁹ Во повеќето случаи, тоа е директно применливо и има директен ефект („самоизвршувачки“ норми). Со други зборови, на правото на ЕУ може директно да се повикаат приватни лица пред судовите и органите на власта, како на федерално ниво на ЕУ, така и преку правни наредби на земјите членки. За прекршување на правото на ЕУ од страна на една земја членка, Комисијата може да поведе постапка пред суд и национал-

¹²⁶ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, Dec. 24, 2002, 2002 O.J. (C 325) 122.

¹²⁷ Allan Rosas, *op.cit.* pp. 1035.

¹²⁸ *Ibid.*, pp. 1035-1036.

¹²⁹ Case 6/64, *Costa v. E.N.E.L.*, 1964 E.C.R. 585; Case 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal (Simmenthal I)*, 1978 E.C.R. 629.

ната влада да биде одговорна за штета.¹³⁰

Земјите членки на ЕУ, нивните национални администрации и судови играат важна улога во примената и спроведувањето на правото на ЕУ.¹³¹ Во случај на контроверзии во врска со толкувањето или легитимноста на законите на ЕУ, националните судови на земјите членки имаат право, а во некои случаи и обврска, да побараат прелиминарна одлука од Европскиот суд на правдата. Овие одлуки можат да се однесуваат само на прашања во врска со толкувањето на правилата и принципите на правото на ЕУ и легитимноста на секундарното право на ЕУ, но не и на прашања поврзани исклучиво со домашното право на земјите членки. Пресудите на Европскиот суд на правдата се обврзувачки за националните судови и во поширока смисла, за целата ЕУ.¹³² Националните судови немаат легитимитет да прогласат ЕУ закон за неважечки. Истовремено, согласно принципите на ЕУ за пристап до судовите, ефективно судство и правна заштита, може да се бара донесување правни средства на национално ниво, кои претходно не постоеле според домашното право.¹³³

Основните договори се формални меѓународни договори, склучени од земјите членки во согласност со нивните уставни барања и стапуваат на сила, заедно со сите амандмани, кога тие се ратификувани од страна на земјите членки. Заедниците уживаат само овластувања што им се доделени (принцип на пренесување).¹³⁴

Советот на министри на ЕУ има овластување, кога дејствува едногласно, да преземе соодветни мерки „ако дејствувањето од страна на Заедницата треба да се покаже неопходно, за да се постигне некоја од целите на Заедницата, а овој Договор не ги предвидува неопходните овластувања“.¹³⁵

130 Cases C-46/93 & C-48/93, *Brasserie du Pêcheur v. Germany, The Queen v. Sec'y of State for Transp. ex parte Factortame, Ltd.*, 1996 E.C.R. I-1029; Case C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, 2003 E.C.R. I-10239.

131 Monica Clais, *"The National Courts' Mandate in the European Constitution"* (2006). Monica Clais is a University Lecturer in European and Comparative Constitutional Law, Department of Public Law, University of Maastricht.

132 The interpretation that the ECJ gives to a rule of EU law "clarifies and defines the meaning and scope of that rule as it must be or ought to have been understood and applied from the time of its entry into force." Case C-292/04, *Wienand Meilicke v. Finanzamt Bonn-Innenstadt*, judgment of Mar. 6, 2007, para. 34.

133 Case C-432/05, *Unibet v. Justitiekanslern*, 2007 OJ. (C 095) 9-10; Henry G. Schermers & Denis F. Waelbroeck, *Judicial Protection in the European Union* (6th ed. 2001).

134 Treaty Establishing a Constitution for Europe and in Article 5 of the EU Treaty, article I-11, paragraphs 1-2, as modified by the Reform Treaty of 2007, *supra* note 36.

135 *Ibid.*, article 308.

Европскиот суд на правдата често е критикуван за судски активизам и, попрецизно, за фаворизирање примена на телеолошки методи на интерпретација, агенда за интеграција и широки цели изразени во Договорите на Заедницата, на сметка на експлицитните правила на тие договори. Овие критики се имплицирани од широките уставни принципи, надмоќ, директен ефект, почитување на фундаменталните права, монопол на Европскиот суд на правдата да прогласи неважечко законодавство на Заедницата и одговорност на земјите членки за повреда на законодавството на Заедницата, „како закон создаден од судија, којшто не извира од текстот на основниот Договор“.¹³⁶

Од друга страна, овие принципи беа и може да се сметаат за неопходни елементи на систем којшто сепак, обезбедува далекосежни, уникатни и експлицитни цели за интеграција, како и наднационални овластувања (законодавството на ЕУ со гласање на квалификувано мнозинство, избран парламент, независна Комисија, овластувања на судовите на ЕУ, итн.). Договорите на Заедницата, дополнети во 1992 година со Договорот на ЕУ и изменети во 1997 и 2001 година, заедно со голем број на протоколи и договори за пристапување, претставуваат збир од општи цели, институционални одредби и суштински одредби со значителни детали, но и со прашања кои останале нерешени. Во својство на уставен суд, Европскиот суд на правдата придонел оваа збирка да стане покохерентен систем. Многу од наодите на Европскиот суд на правдата подоцна беа вклучени во двата основни договори или во секундарното право на Заедницата.¹³⁷

Судството на ЕУ има овластувања да ја ревидира законитоста на актите, усвоени од страна на политичките и административните институции на ЕУ, особено Европскиот парламент, Советот на ЕУ, Комисијата и Европската централна банка, вклучувајќи законодавни акти и одлуки за склучување меѓународни договори.

Барања за поништување на актите на Заедницата, може да бидат поднесени од страна на земја членка или институција на ЕУ, додека правото на приватни лица да се нападнаат акти од законодавна природа, е ограничено. Постапката за испитување на легитимноста на актите на Заедницата може да се иницира, особено во контекст на прелиминарните одлуки што ги бараат националните судови на земјите членки.¹³⁸

¹³⁶ Allan Rosas, "EU Primary Law as Substantive Law", in Festschrift for Michael Bothe, (Hans-Peter Gasser, Thilo Marauhn & Natalino Ronzitti eds., 2008).

¹³⁷ Allan Rosas, "The European Court of Justice and Fundamental Rights: Yet Another Case of Judicial Activism?", in European Integration through interaction of legal remedies 33, (Carl Baudenbacher & Henrik Bull eds., 2007).

¹³⁸ EC Treaty, supra note 36, art. 30; Case C-500/00, Unión de Pequeños Agricultores v.

Во согласност со принципот на доделување, законодавната власт на Заедницата бара специфична правна основа, односно, експлицитна одредба којашто ги обезбедува неопходните овластувања на Заедницата, да донесува закони во областа на прашањата и процедурите коишто треба да се следат (задолжително усвојување со или без Европскиот парламент, гласање со квалификувано мнозинство или едногласност во Советот итн.). Контролата од страна на Европскиот суд на правдата, има цел да осигури дека актот што е во прашање, има соодветна правна основа. Постојат многубројни случаи каде што Европскиот суд на правдата поништил законодавни акти или одлуки, или одлуки за склучување меѓународни договори, поради недостаток на соодветна правна основа.¹³⁹ Следствено, надворешните односи не претставуваат некој посебен домен, имун на судска контрола, особено кога правата на поединците се во опасност.

„Општите принципи на правото на Заедницата“ се важен примарен извор на правото за Судството на ЕУ. Тие вклучуваат основни права и административно правни принципи, како што се правна безбедност, легитимни очекувања, еднаков третман и права на одбрана. Актите за кои ќе се утврди дека ги прекршуваат општите принципи на правото на Заедницата, ќе бидат поништени од страна на Европскиот суд на правдата.¹⁴⁰

Од друга страна, Законодавството на Заедницата може да биде поништено, ако се утврди дека е во конфликт со меѓународен договор, којшто е обврзувачки за Заедницата. Европскиот суд на правдата (ЕСП), исто така, е овластен да даде мислење за тоа дали „предвиден“ меѓународен договор, е компатибилен со правото на Заедницата, вклучувајќи го и тоа дали таквиот договор спаѓа исклучиво во надлежност на Заедницата, заедничка надлежност со земјите членки или исклучиво во надлежност на Заедницата на земјите членки. Спротивно на ова, оние одредби кои ја формираат правната рамка на Заедницата во строга смисла („првиот столб“), деловите од Договорот на ЕУ кои се однесуваат на заедничка странска и безбедносна политика („вториот столб“), во голема мера е надвор од јурисдикцијата на судството на ЕУ. Делови од Договорот на ЕУ во врска со полициската и судската соработка во кривичните работи („третиот столб“), ги ограничуваат овластувањата на судовите на ЕУ повеќе од оние во рамките на првиот столб. Од друга страна, Европскиот суд на правдата ја истакна важноста на

Council, 2002 E.C.R. I-6677; Angela Ward, *Judicial review and the rights of private parties in EC law* (2000).

139 Case C-380/03, Germany v. Parliament & Council, 2006 E.C.R. I-11573 (upholding the legality of Directive 2003/33/EC).

140 Cases C-317/04 & C-318/04, Parliament v. Council & Comm'n, 2006 E.C.R. I-4721.

влдаеенето на правото и принципот на ефективна судска заштита. Судот пресуди дека таквите заеднички ставови, усвоени во рамките на третиот столб, не можат да претставуваат мерки наменети да произведат правни ефекти за приватните лица, бидејќи тие не можат да бидат предмет на дејствија за поништување или барања за прелиминарна одлука до судството на ЕУ, така што спаѓаат надвор од надлежноста на Европскиот суд на правдата.¹⁴¹

ЕСП има став дека Комисијата има дискреционо право во однос на одлучувањето за економските прашања, но тоа не значи дека судовите на Заедницата мора да се воздржат од разгледување на толкувањето на Комисијата, на информации од економска природа. Судовите на Заедницата мора да утврдат дали доказите, на коишто се потпираат се фактички точни, веродостојни и конзистентни, дали тие докази ги содржат сите информации за да се процени комплексната ситуација и дали Комисијата може да ги поткрепи заклучоците, извлечени од нив. Така, на пример, во случај на потенцијална анализа, потребна при испитување на планирано спојување со ефект на конгломерат¹⁴², како и донесувањето на административни одлуки од страна на Комисијата, може да биде разгледувано од страна на судството на ЕУ. Судската власт е воздржана во однос на процените на сложените економски, политички, технички или научни прашања, со предупредување дека јасните грешки во процената или пресудата, може да предизвикаат сомнеж за законитоста на одлуката што е во прашање.¹⁴³

Во однос на независноста на судството, преовладува мислењето дека судската власт на ЕУ треба да се извршува во границите на судското толкување, особено во однос на деликатната и понекогаш контроверзна поделба на надлежности и овластувања, за коишто се залага ЕУ. Од друга страна, законодавството на ЕУ, неговата примена и толкувањето се состои главно од целите, принципите и правилата на основните Договори и обемното секундарно законодавство што ги придружува.

141 Allan Rosas, *“Separation of powers in the European Union”*, pp. 1038-1039.

142 Case C-12/03 P, *Comm’n v. Tetra Laval*, 2005 E.C.R. I-987, para. 39.

143 Gerard Conway, *“Recovering a Separation of Powers in the European Union”* (2011), *European Law Journal*, pp. 304-322, Oxford, USA, достапно на: <https://ael.eui.eu/wp-content/uploads/sites/18/2014/05/Curtin-02-Conway.pdf>, [accessed at: 14.01.2025].

Парламентарна истрага на извршната власт - Парламентарен истражен комитет

Парламентарниот истражен комитет на законодавната власт го трансформира самиот парламентарен дом во комитет, за да ги прима приговорите и пријавите, и директно да собира информации. На општинско ниво, неговото точно име е Специјална истражна комисија.¹⁴⁴ Комитетот е формиран со ограничено времетраење. Обично комитетот доставува извештај со заклучоци и препораки, со цел да ја поттикне владината активност за подобрување на политиката или спречување на штетени политики.

Комитетите на Европскиот парламент се создадени, за да – помогнат на Европската комисија во иницирањето на законодавството. Постојаните комитети се составени од членови на Европскиот парламент, кои се директно избрани од електоратот како претставници во Европскиот парламент. Секој комитет има претседавач и четири заменици – претседавачи, заедно со бројни членови на комитетот. Секој комитет исто така, има и заменици на членовите. Извештаите обично ги составува известувачот, кој е назначен од претседателот на комитетот, избран од членовите или постојаните заменици.¹⁴⁵

Системот за назначување на претседател на комитетот е пропишан според методот на Д>Онт.¹⁴⁶ Методот на Д>Онт, наречен и Џеферсонов метод или методот на најголемите делители, е метод на распределба на местата во парламентите помеѓу сојузните покраини, или со пропорционалната застапеност меѓу политичките партии. Во споредба со идеалната пропорционална застапеност, методот на Д>Онт донекаде ја намалува политичката фрагментација на помали изборни единици, каде што се фаворизираат поголемите политички партии над малите партии.¹⁴⁷

144 Frédéric Simon, James Crisp, “Greens back Farage in row over EU Parliament chairman”. *Euractiv*, 2014. Достапно на: <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2014/news/greens-back-farage-in-row-over-eu-parliament-chairs/> [accessed at: 27.01.2025].

“REPORT on the investigation of alleged contraventions and maladministration in the application of Union law in relation to the protection of animals during transport within and outside the Union”, достапно на: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0350_EN.html [accessed at: 27.01.2025].

145 Ibid.

146 Balinski, M. L.; Young, H. P., “The Jefferson method of Apportionment”, (1978), pp. 278–284, достапно на: <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/597/1/PP-76-006.pdf> [accessed at: 27.01.2025].

147 Методот, за прв пат бил опишан во 1792 година, од страна на американскиот државен

Целта на пропорционалните системи е да ги распределат местата на партиите приближно пропорционално на бројот на добиени гласови. На пример, ако една партија освои една третина од гласовите, тогаш таа треба да освои околу една третина од седиштата. Општо земено, точната пропорционалност не е возможна, бидејќи овие поделби произведуваат број на седишта, изразен во дропки. Како резултат на тоа, измислени се неколку методи, од кои е и методот на Д'Хонт, коишто осигуруваат распределбата на седиштата на партиите, кои се цели броеви, да биде пропорционална колку што е можно.¹⁴⁸ Иако сите овие методи ја приближуваат пропорционалноста, тие го прават тоа со минимизирање на различни видови на диспропорционалност. Методот на Д'Хонт го минимизира најголемиот сооднос на седишта – гласови.¹⁴⁹ Емпириските студии врз основа на други, популарни концепти на диспропорционалност, покажуваат дека методот на Д'Хонт е еден од најмалку пропорционалните меѓу методите на пропорционална застапеност. Д'Хонт претпочита големи партии и коалиции над мали партии, поради стратешко гласање. За споредба, методот Sainte-Laguë ја намалува непропорционалната пристрасност кон големите партии и генерално има поеднаков сооднос на седишта – гласови за партии со различна големина.¹⁵⁰

Аксиоматските својства на методот на Д'Хонт биле проучувани и докажале дека методот на Д'Хонт е конзистентен и монотон метод, кој ја намалува

секретар, а подоцна и претседателот на САД, Томас Џеферсон. Тој бил повторно измислен во 1878 година, од страна на белгискиот математичар Виктор Д'Хонт, што е причината за неговите две различни имиња.

Schuster, Karsten; Pukelsheim, Friedrich; Drton, Mathias; Draper, Norman R., "Seat biases of apportionment methods for proportional representation", (2003), достапно на: <https://web.archive.org/web/20160215162203/http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2003b.pdf> [accessed at: 27.01.2025].

148 Gallagher, Michael, "Proportionality, disproportionality and electoral systems", *Electoral Studies* (1991), pp. 33–51, достапно на: https://web.archive.org/web/20131116104818/http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElectoralStudies1991.pdf [accessed at: 27.01.2025].

149 Juraj Medzihorsky, "Rethinking the D'Hondt method". *Political Research Exchange*, (2019), достапно на: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/2474736X.2019.1625712> [accessed at: 27.01.2025].

150 Pukelsheim Friedrich (2007). "Seat bias formulas in proportional representation systems", 4th ECPR General Conference, 2009, достапно на: <https://web.archive.org/web/20090207140906/http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/pisa/papers/PP996.pdf> [accessed at: 27.01.2025].
Benoit Kenneth, "Which Electoral Formula Is the Most Proportional? A New Look with New Evidence", *Political Analysis* (2000), pp. 381–388, достапно на: <https://web.archive.org/web/20180728202050/http://kenbenoit.net/pdfs/PA84-381-388.pdf> [accessed at: 27.01.2025].
Lijphart Arend, "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945–85". *The American Political Science Review* (1990), pp. 481–496.

политичката фрагментација преку поттикнување на коалиции.¹⁵¹ Методот е конзистентен, ако ги третира партиите кои добиле еднакви гласови. Монотоност значи дека бројот на седишта обезбедени на која било држава или партија нема да се намали, ако големината на домот се зголеми.

Откако сите гласови се пресметани, последователните количници се пресметуваат за секоја партија. Партијата со најголем количник добива едно место, а неговиот количник се пресметува.¹⁵² Ова се повторува сè додека не се пополни потребниот број на седишта. Секоја партија добива онолку места, колку што има победнички записи во нејзиниот ред.¹⁵³

Алтернативно, постапката може да се смени со започнување со распределба на домот, која доделува „премногу седишта“ на секоја партија, а потоа отстранување на законодавците еден по еден, од најзастапената партија.

Во процесот на предлагање и изготвување закони, Европската комисија ќе се консултира со различните постојани комитети за време на постапката за донесување заедничка одлука, и овие комитети ќе ја советуваат Комисијата преку изготвување извештаи, предлагање амандмани на нацрт-законот и обезбедување, ако е потребно, изготвена законодавна резолуција. Во случај, најмалку една десетина од членовите да се спротивстават на некој посебен амандман, амандманот ќе биде ставен на гласање на следниот состанок на комитетот. Слично на тоа, освен ако барем една десетина од членовите на комитетот не се противат, комитетите исто така, можат да достават закони до Комисијата без измени.¹⁵⁴

Комитетите се во можност да произведуваат незаконодавни извештаи. На-

151 Balinski, M. L., Young, H. P., *“Criteria for proportional representation”* (1979), pp. 80–95, достапно на: <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/525/1/RR-76-020.pdf> [accessed at: 27.01.2025].

152 Helen J. Wilson, *“The D’Hondt Method Explained”*, 2023, достапно на: <https://www.ucl.ac.uk/~ucahwi/dhondt.pdf> [accessed at: 27.01.2025].

153 *“EU elections voting system explained: D’Hondt worry”*, UK in a changing Europe, 2019, достапно на: <https://ukandeu.ac.uk/eu-elections-voting-system-explained-dhondt-worry/> [accessed at: 27.01.2025].

Формулата за количникот е: $Q = V : (s + 1)$ (каде што: V е вкупниот број на гласови што партијата ги добила и s е бројот на седишта кои партијата ги добила досега, првично 0 за сите партии). Вкупниот број на гласови за секоја партија во изборната единица се дели, прво со 1, потоа со 2, па со 3, до вкупниот број на места кои треба да бидат доделени за округот/изборната единица. Да речеме дека има p партии и s седишта. Тогаш може да се создаде мрежа од броеви, со p -редови и s -колони, каде записот во i -тиот ред и j -тата колона е бројот на гласови освоени од i -тата партија, поделени со j . Победничките записи се највисоките броеви во целата мрежа.

154 *“Parliament confirms the list and size of its committees and delegations”*. *europarl.europa.eu. EP*, 2024, достапно на: <https://shorturl.at/gZBTL> [accessed at: 27.01.2025].

значениот известувач е одговорен за подготовка на извештајот и презентирање пред Парламентот, во име на комитетот. Овие извештаи мора да содржат предлог за резолуција, појаснувачка изјава и мора да ги наведат и финансиските импликации.¹⁵⁵

Комитетите може да подготвуваат извештаи, релевантни за нивната надлежност, без да мора да направат консултации. Тие се нарекуваат „Извештаи по сопствена иницијатива“ и се користат за поднесување предлог за донесување резолуција. Пред да изготви каков било извештај, комитетот мора да добие дозвола од Претседателскиот совет. Претседателската конференција, во рок од два месеци треба да донесе одлука и да ги наведе сите причини, во случај на одбивање да даде согласност.¹⁵⁶

При изготвувањето на извештајот, комитетот може да побара мислење од друг комитет за одредено прашање, особено ако се смета дека предложениот амандман ќе биде во интерес на друг комитет. Комитетот којшто побарал мислење, ќе биде именуван како таков во конечниот извештај. Претседателот и раководителот на секундарниот комитет, може да бидат поканети да учествуваат во која било дискусија на комитетот, одржана од страна на примарниот комитет, каде што на состанокот се дискутира за прашањата, за коишто советува секундарниот комитет. Амандманите коишто се предложени од страна на секундарниот комитет, ќе бидат изгласани од страна на комитетот, одговорен за изготвување на извештајот.¹⁵⁷ Доколку Советот на претседатели одлучи дека бараниот извештај е подеднакво важен за двата комитети, двата комитета ќе се договорат за заеднички распоред и ќе работат заедно за изготвување на извештајот.¹⁵⁸

Покрај списокот на постојани комитети, од јули 2024 година¹⁵⁹, формирани

155 Frédéric Simon, James Crisp, *“Greens back Farage in row over EU Parliament chairman”*. Euractiv, 2014.

156 Ibid.

157 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-6-2004-07-20-RULE-024_EN.html?redirect, достапно на: [accessed at: 27.01.2025].

158 Ibid.

159 Комитет за надворешни работи, Поткомитет за безбедност и одбрана, Поткомитет за човекови права, Комитет за развој, Комитет за меѓународна трговија, Комитет за буџетите, Комитет за контрола на буџетот, Комитет за економија и монетарните работи, Поткомитет за даночните прашања, Комитет за вработување и социјални работи, Комитет за животна средина, јавно здравје и безбедна храна, Поткомитет за јавно здравје, Комитет за индустрија, истражување и енергија, Комитет за внатрешниот пазар и заштита на потрошувачите, Комитет за транспорт и туризам, Комитет за регионален развој, Комитет за земјоделство и рурален развој, Комитет за рибарството, Комитет за култура и образование, Комитет за правни работи, Комитет за граѓански слободи, правда и внатрешни работи, Комитет за уставни работи, Комитет за правата на жените и родова еднаквост и Комитет за петиции

се и привремени комитети. Според Правилата 175 и 176, Европскиот парламент може во секое време да формира привремени комитети за посебни извештаи за период, не подолг од 12 месеци. Тие може да бидат како специјален комитет или комитет за истрага.

Специјални привремени комитети се: Привремениот комитет за системот за пресретнување на Ешалон; Привремениот комитет за наводна употреба на европските земји од страна на ЦИА, за транспорт и нелегално притворање затвореници; Привремен комитет за климатски промени од 2007 година, кој во рок од една година треба да излезе со предлози за идната интегрирана политика на ЕУ за климатските промени, да ја координира позицијата на ЕП на ова поле, да ги оцени најновите докази за климатските промени и да ги оцени трошоците за акција; Парламентот формираше и Специјална комисија за финансиска, економска и социјална криза (по изборите во 2009 година, во контекст на рецесијата во доцните 2000-ти години).¹⁶⁰

Комисии за истрага

Европскиот парламент создаде девет истражни комисии во периодот помеѓу воведувањето на директните избори во 1979 година и вклучувањето на правна основа за истражните комисии во Договорот од Мастрихт во 1995 година, и тоа: во 1983 година, за несреќата во Севезо; 1984 година – за порастот на фашизмот и расизмот (работата на комитетот доведе до „Заедничка декларација против расизмот и ксенофобија“); 1985 година – за проблемот со дрогата; во 1986 година – за земјоделските резерви; 1988 година – за транснуклеарниот скандал, 1988 година – за хормони во месото; 1991 година – за расизам и ксенофобија (примена на Заедничката декларација против расизмот и ксенофобија); 1991 година – за прекуграничниот криминал поврзан со трговијата со дрога.¹⁶¹

На Европскиот парламент му беше доделено право да создава привремени истражни комисии според член 226 од Договорот од Мастрихт, од 1993 година. Истражните комисии од 1995 година наваму се: 1996-1997 TRANSIT Привремена комисија за истрага на транзитниот систем на заедницата;

“List of Committees”. europa1.europa.eu. European Parliament, 2024, достапно на: <https://www.europa1.europa.eu/committees/en/about/list-of-committees> [accessed at: 27.01.2025].

160 *“Temporary Committee on Climate Change”*, достапно на: <https://www.europa1.europa.eu/portal/en> [accessed at: 27.01.2025].

161 Ibid.

1996–1997 ESB I Привремена комисија за истражување на BSE (говедска спонгиформна енцефалопатија); 2006–2007 EQUI Привремена комисија за истрага на кризата на општеството за осигурување на живот; EMIS за мерење на емисиите во автомобилскиот сектор за 2015 година, основан на 17 декември 2015 година, чија работа беше завршена на 4 април 2017 година; PANA за перење пари, избегнување данок и даночна измама, основана на 8 јуни 2016 година, чија работа беше завршена на 13 декември 2017 година; 2020 ANIT за заштита на животните за време на транспорт, основана на 19 јуни 2020 година¹⁶²; 2022 PEGA за употребата на Pegasus и еквивалентен шпионски софтвер за надзор, основана на 10 март 2022 година.

Членовите на ЕП, исто така, сочинуваат делегации во различни парламенти, надвор од Европската Унија. Се формираат заеднички парламентарни комитети со земјите кандидати. Исто така, постојат делегации во Заедничкото парламентарно собрание на АСП–ЕУ, Евролатиноамериканското парламентарно собрание¹⁶³, парламентарно собрание на EuroNest и Евромедитеранското парламентарно собрание.¹⁶⁴

Конференција на претседатели на комисији и Конференција на претседатели на делегации.

Две главни тела во Парламентот се Конференцијата на претседатели на комисији и Конференцијата на претседатели на делегации. Конференцијата на претседатели на комисији е политичко тело во Парламентот, кое работи за подобра соработка меѓу комисиите и се состои од претседавачи на сите постојани и специјални комисији. Конференцијата на претседатели на делегации е политичко тело во Парламентот кое периодично ги разгледува сите прашања, коишто се однесуваат на непреченото функционирање на меѓупарламентарните делегации и делегациите во заедничките парламентарни комитети. Тие можат да даваат препораки до Претседателската конференција и може да им биде наложено да извршуваат одредени задачи, од страна на Бирото или Претседателската конференција.¹⁶⁵

Она што може да се забележи е тоа што законодавството на ЕУ креира сложен систем на поделба на власта со воспоставување ефикасна и ефективна парламентарна контрола и парламентарна истрага на јавните полити-

162 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0350_EN.html [accessed at: 27.01.2025].

163 <https://www.europarl.europa.eu/eurolat/en/home> [accessed at: 27.01.2025].

164 <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en> [accessed at: 27.01.2025].

165 Conference of Delegation Chairs Archived, 2009, достапно на: <https://www.europarl.europa.eu/portal/en> [accessed at: 27.01.2025].

ки на извршната власт, и ефективна судска контрола на актите донесени од законодавната власт. *Во случај на потенцијална анализа, потребна при испитување административни одлуки од страна на Комисијата, нивното донесување го разгледува судството на ЕУ. Интенцијата на ЕУ законодавството е да осигури оптимално функционирање на концептот на поделбата на власта и владеење на правото.*

Заклучок

Во светлината на владеење на правото како правна доктрина и ограничување на тиранијата или олигархијата на власта, преку еден епистемолошки пристап, покрај споменатите правни институти за вршење парламентарна контрола, кои се имплементирани и во македонското законодавство, ќе биде елабориран еден нов предлог – решение за вршење парламентарна контрола и надзор над работата на извршната власт.

Парламентарната контрола во нашето законодавство е воспоставена во рамките на собраниските комисии и еден комитет, кои имаат постојан карактер, а се формирани за секоја клучна област поодделно. Така, формирани се Комисија за еднакви можности на жените и мажите, Комисија за надзор над спроведување на мерките за следење на комуникациите, Комисија за прашања за изборите и именувањата, Комисија за деловнички и мандатно-имунитетни прашања, Комисија за надзор над работата на Агенцијата за национална безбедност и на Агенцијата за разузнавање, Комисија за европски прашања, Комисија за финансирање и буџет, Комисија за економски прашања и труд и енергетска политика, Комисија за следење на соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници, Комисија за земјоделство, шумарство и водостопанство, Комисија за транспорт, дигитална трансформација, животна средина и просторно планирање, Комитет за односи меѓу заедниците, Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот, Комисија за култура и туризам, Верификациона комисија, Комисија за локална самоуправа, Комисија за здравство, Комисија за надворешна политика и надворешна трговија, Комисија за образование, наука и спорт, Комисија за уставни прашања, Законодавно-правна комисија, Комисија за одбрана и безбедност, Комисија за политички систем и односи меѓу заедниците и Комитет за односи меѓу заедниците.

Во таа насока, од аспект на надлежностите на постојните комисии, може да забележиме дека парламентарната контрола емпириски е недоволна. Не постои специјално тело за вршење парламентарна контрола и истрага врз

одлуките на јавната власт, посебно на извршната власт. Следствено, сметаме дека е потребна имплементација на нови правни механизми на парламентарна контрола и парламентарна истрага во опфат на законодавната власт, по примерот на САД, Велика Британија и ЕУ. Во светло на поефикасна парламентарна контрола, да се формира заеднички комитет за надзор на правилно извршување на надзорните одговорности на Собранието, со што ќе се одговори на итните предизвици од различните области, од делокругот на сите постоечки комисии во Собранието. Заедничкиот комитет има својство на меѓукомисиски комитет, во којшто членуваат претставници од сите постојани комисии во Собранието. Меѓукомисискиот комитет ќе ја обедини работата на сите поодделни комисии и преку мултидисциплинарен пристап и принципот на интероперабилност, ќе обезбеди проактивна и ефективна парламентарна контрола.

Понатаму, прагматично решение е формирање на независна, повеќепартиска комисија за истрага, за да ги испита причините за актуелните општествени проблеми и предизвици, како што е случајот со актуелното аерозагадување, да се испитаат причините за загадувањето на воздухот, да се утврдат пропустите на надлежните органи и институции во преземање или непреземање соодветни мерки (омисивно или комисивно однесување) и со предлагање на идни ефикасни мерки и активности. Исто, така потребно е да се формираат вакви независни комисии за истрага на склучените договори за заем од страна на државата, со стручна експертиза на придобивките и ризиците од склучување на договорите со соодветни финансиски импликации за државата, за истрага на склучување договори за снабдување со природен гас и други енергетските ресурси со соодветна физибилити студија, за парламентарна истрага и контрола на јавните набавки, и во уште многу други сегменти од општеството, каде што има потреба да се интервенира преку спроведување парламентарна истрага. Намерата на формирање независна комисија е самиот парламент да се стави „под лупа“ поради неговата способност да ги оценува сопствените недостатоци. Колку и да е совесна работата на Собранието, само независна комисија за истрага може да создаде доверба кај граѓаните, дека спроведената истрага е темелна и правична. Од друга страна, препораките што ги дава заедничкиот комитет секогаш се анализираат низ политички објектив и како резултат на тоа, потенцијално ќе бидат гледани како помалку објективни. Ставот на независна комисија за истрага, за одреден општествен проблем, може да помогне да се отфрли таквата перцепција за самоуправување или, доколку е оправдано, да даде алтернативна перспектива. Опсегот на истрагата на заедничкиот комитет е потесен, додека на независната комисија за истрага

мора да биде поширок. Прагматично решение е во составот на независната комисија за истрага да има и надворешни членови од редот на истакнати научници од областа на правните, економските науки, енергетиката и други научни области, како и афирмирани експерти од предметната област. Независната комисија за истрага треба да одговори на повеќе клучни прашања: дали одредена институција на извршната власт има овластување да ги координира сите расположливи средства во решавање на одредена проблематика, дали има соодветно разбирање за природата на заканата и ризикот, и какви алатки ни се потребни за да се спротивставиме? Дали ефикасно е искористена експертизата и иновативноста на приватниот сектор во користење на информатичката технологија? За таа цел, потребен е независен панел од истакнати и непристрасни експерти од различни научни области, да им помогне на Собранието и на извршната власт, да одговора на клучните прашања. Но, неопходно е креаторите на политиката да ги прифатат и спроведат анализите и препораките на независната комисија за истрага, со цел ефикасно решавање на актуелните проблеми и предизвици од засегнатата општествена област.

По примерот на американското, британското и на законодавството на ЕУ, независната комисија за истрага да биде составена од претседател, заменик претседател, членови и нивни заменици. Времетраењето на мандатот на комисијата е ограничен, а се одредува во зависност од природата на истражуваната област, но не подолго од 12 месеци, со можност да се формира нова комисија за истрага за истата област, со цел поажурно и поефикасно работење. За назначување на членовите на комисијата, да се примени Д>Онт методот, наречен и Џеферсонов метод, кој се применува и во нашата држава, со цел обезбедување правична застапеност на претставниците од политичките партии, без фаворизирање и давање примат на големите партии, посебно на владејачката политичка партија.

Преку формирање вакви независни собраниски тела, со донесување посебен закон за тоа, ќе се исполни правниот концепт на поделбата на власта и парламентарната контрола во реална, а не само во декларативна смисла. Конечно, ќе се воспостави ефикасна и ефективна парламентарна истрага на јавните политики во сите значајни области од општеството, преку која ќе се изнајдат адекватни предлози и решенија за комплексни прашања, специфики и проблематики; но и на постапувањето на функционерите на јавната власт при креирање и спроведување на јавните политики, кои го засегаат личниот и колективниот интерес на граѓаните во заедничкото општество.

Библиографија

- Allan Rosas, "EU Primary Law as Substantive Law", in Festschrift for Michael Bothe, (Hans-Peter Gasser, Thilo Marauhn & Natalino Ronzitti eds.), 2008.
- Allan Rosas, "Separation of Powers in the European Union", 2007, достапно на: <https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1153&context=til>
- Allan Rosas, "The European Court of Justice and Fundamental Rights: Yet Another Case of Judicial Activism?", in European Integration trough interaction of legal remedies 33, (Carl Baudenbacher & Henrik Bull eds.), 2007
- Angela Ward, "Judicial review and the rights of private parties in EC law", 2000.
- Aristotle, *Politics* 3.16
- Balinski, M. L., Young, H. P., "Criteria for proportional representation", 1979, **достапно на:** <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/525/1/RR-76-020.pdf>
- Balinski, M. L.; Young, H. P., "The Jefferson method of Apportionment", 1978, **достапно на:** <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/597/1/PP-76-006.pdf>
- Barber, Nicholas W., "Prelude to the Separation of Powers", *The Cambridge Law Journal*. 60 (1), 2001.
- Benjamin McGovern, *Reexamining the Massachusetts Nondelegation Doctrine: Is the "Areas of Critical Environmental Concern" Program An Unconstitutional Delegation of Legislative Authority?*, *Boston College Environmental Affairs Law Review*, достапно на: <https://core.ac.uk/reader/71459440>,
- Benoit Kenneth, "Which Electoral Formula Is the Most Proportional? A New Look with New Evidence", *Political Analysis*, 2000, **достапно на:** <https://web.archive.org/web/20180728202050/http://kenbenoit.net/pdfs/PA84-381-388.pdf>
- Bingham, Thomas. *The Rule of Law* (Penguin 2010);
- Black, Anthony, "A World History of Ancient Political Thought", Oxford University Press, 2009.
- Calabresi, Steven G., "The Great Divorce: The Current Understanding of Separation of Powers and the Original Meaning of the Incompatibility Clause". *University of Pennsylvania Law Review*, 2008.
- Charles Des Montesquieu, *De L'Esprit Des Lois*, Tome I, Livre XI 64 (Gonzague

- Truc ed., Editions Grnier Frères), 1961.
- Charlotte A. Mitchell, The North Carolina Rules Review Commission: A Constitutional Quandary, 82 N.C.L. Rev. 2092, 2004, достапно на: <https://scholarship.law.unc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4119&context=nclr>
- Cole, John et al., *The Library of Congress*, W. W. Norton & Company, 1997.
- Colorado General Assembly by the Office of Legislative Legal Services – LegiSource, After the Bills Pass: The Importance of Legislative Oversight, Dec. 4, 2014.
- Connecticut: Connecticut General Assembly, Office of Legislative Research, “*Delegation of Legislative Power*”, 1994.
- Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, Dec. 24, 2002, 2002 O.J. (C 325) 122.
- Daniel Duffy, Janet Brierton et al., “*Constitutional and Statutory Impeachment Provisions*” (2004), достапно на: <https://www.cga.ct.gov/2004/rpt/2004-R-0146.htm>.
- David A. Carrillo & Danny Y. Chou, “*California Constitutional Law: Separation of Powers*”, **достапно на:** <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2022/11/45-USF-L.-Rev.-655.pdf>.
- Davis, Zoe, “*Presidential Vetoes, 1989–2000*”, United States Senate. 2001.
- Dicey (8th ed.), 1915, “Law of the constitution” **достапно на:** https://archive.org/details/introductiontost0000unse_r6a8/page/n5/mode/2up.
- Encyclopaedia Britannica, The Riverside publishing company, Chicago, U.S.A., 1768; “rule of law | Definition, Implications, Significance, & Facts | Britannica”. *Encyclopædia Britannica*. Retrieved **2022**.
- European Parliament, “*List of Committees*”, 2024, **достапно на:** <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/about/list-of-committees>
- European Parliament, “*Parliament confirms the list and size of its committees and delegations*”, 2024, **достапно на:** <https://shorturl.at/gZBTL>.
- European Parliament, “*REPORT on the investigation of alleged contraventions and maladministration in the application of Union law in relation to the protection of animals during transport within and outside the Union*”, достапно на: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0350_EN.html.
- European Parliament, “*Temporary Committee on Climate Change*”, **достапно на:**

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0350_EN.html.

Frédéric Simon, James Crisp, “Greens back Farage in row over EU Parliament chairman”. *Euractiv*, 2014. Достапно на: <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2014/news/greens-back-farage-in-row-over-eu-parliament-chairs/>.

Gallagher, Michael, “Proportionality, disproportionality and electoral systems”, *Electoral Studies*, достапно на: https://web.archive.org/web/20131116104818/http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElectoralStudies1991.pdf, 1991.

Gerard Conway, “Recovering a Separation of Powers in the European Union”, *European Law Journal*, Oxford, USA, достапно на: <https://ael.eui.eu/wp-content/uploads/sites/18/2014/05/Curtin-02-Conway.pdf>, 2011.

Hobson, Charles. *The Great Chief Justice: John Marshall and the Rule of Law*, (University Press of Kansas): according to John Marshall, “the framers of the Constitution contemplated that instrument as a rule for the government of courts, as well as of the legislature.”, 1996.

Helen J. Wilson, “The D’Hondt Method Explained”, 2023, достапно на: <https://www.ucl.ac.uk/~ucahhwi/dhondt.pdf>.

Henry G. Schermers & Denis F. Waelbroeck, *Judicial Protection in the European Union*, 6th ed. 2001.

Huefner Steven F., “The Neglected Value of the Legislative Privilege in State Legislatures”, 45 *Wm. & Mary L. Rev.* 221, 2003, достапно на: <https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1305&context=wmlr>

Jacques Ziller, “Separation of Powers in the European Union’s Intertwined System of Government – A Treaty Based Analysis for the Use of Political Scientists and Constitutional Lawyers”, University of Pavia, Department of Political and Social Sciences; Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne; European University Institute – Department of Law (LAW), *Il Politico*, Vol. LXXIII, No. 3, 2008.

Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social Ou Principes Du Droit Politique* (Chez Marc-Michel Rey ed., 1762), with Jean-Jacques Rousseau, *Considérations sur le Gouvernement de Pologne et sur sa Rèformation projetée* (1772), (observing the governance of Poland), 1964.

Jim Rossi, "Constitutional Isolationism and the Limits of State Separation of Powers as a Barrier to Interstate Compacts", 90 Marq. L. Rev. 721, 2007, достапно на: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1069&context=mulr>.

John S. Weitzer, "The Wisconsin Partial Veto: Where o: Where Are We and How Did We and How Did We Get Here? The Definition of "Pe e" The Definition of "Part" and the T t" and the Test of Se est of Severability", достапно на: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1661&context=mulr>.

Juraj Medzihorsky, "Rethinking the D'Hondt method". *Political Research Exchange*, 2019, достапно на: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/2474736X.2019.1625712>

Kant, Immanuel, "Perpetual Peace". In Reiss, Hans (ed.). *Political Writings*. Cambridge, England: Cambridge U.P., 1971.

Kathryn Rand, "How State Politics, State Law, and State Courts Constrain Tribal Influence over Indian Gaming", 2007, достапно на: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1075&context=mulr>.

Kilman, Johnny H. & Costello, George, eds., 2000, "The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation", Washington.

Koen Lenaerts & Pier Van Nuffel, "Constitutional law of the European Union" (Robert Bray ed., 2d ed. 2005).

Kunhardt, Philip B. Jr.; Kunhardt, Philip B. III & Kunhardt, Peter W., "The American President", New York: Penguin, 1999.

Lijphart Arend, "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-85". *The American Political Science Review*, 1990.

Locke John, Second Treatise of Civil Government, Ch. IV, sec. 22 (1690), достапно на:

<https://english.hku.hk/staff/kjohnson/PDF/LockeJohnSECONDTREATISE1690.pdf>

Madison, James, "The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its *Different Parts*", 1788.

Magna Charta, University of Wisconsin-Madison, достапно на: <https://www.archives.gov/files/press/press-kits/magna-charta/magna-charta-translation.pdf>, 1215.

- Mason's Manual of Legislative Procedure, 2000 edition, Chapter 8, "Power of Courts with Reference to Legislative Procedure", NCSL, 2000.
- Michael Libonati, "State Constitutions and Legislative Process: The Road Not Taken", Boston University Law Review, Vol. 89:863, 1989: достапно на: <https://www.bu.edu/law/journals-archive/bulr/volume89n2/documents/LIBONATI.pdf>.
- Michigan: Michigan Bar Association, "Judicial Review of Legislative Action", Law School for Legislators, 2009.
- Monica Clais, "The National Courts' Mandate in the European Constitution" (2006). Monica Claes is a University Lecturer in European and Comparative Constitutional Law, Department of Public Law, University of Maastricht.
- Mount, Stephen J. J., "Rewriting the Constitution", 2003.
- Nicholas Szabo, "Origins of the Non-Delegation Doctrine", The George Washington University Law School, достапно на: <https://web.archive.org/web/20160313131014/http://szabo.best.vwh.net/delegation.pdf>.
- Nicholas Vincent, *Magna Carta 1297 - Translation*, National Archives and Records Administration, Washington, [https://archive.csac.history.wisc.edu/1 Magna Charta.pdf](https://archive.csac.history.wisc.edu/1_Magna_Charta.pdf).
- Petar Bosnić Petrus, *Uvod u nomokraciji*, <https://petarbosnicpetrus.wordpress.com/uvod-u-namokraciju/>
- Paul, "Resisting the Rule of Men.", Louis ULJ 62 (2017),
- Prakash, Saikrishna Bangalore, "Why the Incompatibility Clause Applies to the Office of President". *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy*, 2009.
- Pukelsheim Friedrich, "Seat bias formulas in proportional representation systems", 4th ECPR General Conference, 2009, достапно на: <https://web.archive.org/web/20090207140906/http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/pisa/papers/PP996.pdf>.
- Reynolds, Noel B. (1986). "Constitutionalism and the Rule of Law". *All Faculty Publications (BYU ScholarsArchive)*, 2020.
- Rutherford, Samuel. *Lex, rex: the law and the prince, a dispute for the just prerogative of king and people, containing the reasons and causes of the defensive wars of the kingdom of Scotland, and of their expedition for the ayd and help of their brethren of England.*

- Schuster, Karsten; Pukelsheim, Friedrich; Drton, Mathias; Draper, Norman R., "Seat biases of apportionment methods for proportional representation", 2003, достапно на: <https://web.archive.org/web/20160215162203/http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2003b.pdf>
- Sempill, Julian, "The Rule of Law and the Rule of Men: History, Legacy, Obscurity", Hague Journal on the Rule of Law. 12 (3), 2020.
- Stephen Raher, "Determining Who Determines the Rules of Proceedings", Judicial Review of Legislative Procedure, 2008.
- Stephen Raher, Judicial Review of Legislative Procedure: *Determining Who Determines the Rules of Proceedings*, 2008.
- Tassi Hanna et al., "The Commission on State-Tribal Relations: Enduring Lessons in the Modern State-Tribal Relationship the Modern State-Tribal Relationship", Tulsa Law Review, 2012, достапно на: <https://digitalcommons.law.utulsa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2828&context=tlr>
- Ten, C. L., "Constitutionalism and the Rule of Law", *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, John Wiley & Sons, Ltd., 2019.
- Tennessee: Attorney General's Opinion No. 05-075, "Powers of Legislature to Delegate Power to an Executive Committee", 2005.
- Treaty on European Union, July 29, 1992, 1992 OJ. (C 191) 1.
- Treaty Establishing a Constitution for Europe and in Article 5 of the EU Treaty, article I-11, paragraphs 1-2, as modified by the Reform Treaty of 2007.
- UK in a changing Europe, "EU elections voting system explained: D'Hondt worry", 2019, достапно на: <https://ukandeu.ac.uk/eu-elections-voting-system-explained-dhondt-worry/>
- Wood, Gordon S., Scalia, Antonin (ed.), Princeton, *Princeton University Press*, 2018.
- Wormuth, Francis. "The Origins of Modern Constitutionalism", 1949

Европскиот суд на правдата:

- Case 6/64, Costa v. E.N.E.L., 1964 E.C.R. 585; Case 106/77, Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal (Simmenthal I), 1978 E.C.R. 629.
- Cases C-46/93 & C-48/93, Brasserie du Pêcheur v. Germany, The Queen v. Sec'y of State for Transp. ex parte Factortame, Ltd., 1996 E.C.R. I-1029; Case C-224/01,



Gerhard Köbler v. Austria, 2003 E.C.R. I-10239.

Case C-292/04, Wienand Meilicke v. Finanzamt Bonn-Innenstadt, judgment of Mar. 6, 2007, para. 34.

Case C-432/05, Unibet v. Justitiekanslern, 2007 OJ. (C 095) 9-10;

Case C-380/03, Germany v. Parliament & Council, 2006 E.C.R. I-11573 (upholding the legality of Directive 2003/33/EC).

Cases C-317/04 & C-318/04, Parliament v. Council & Comm'n, 2006 E.C.R. I-4721.

Case C-12/03 P, Comm'n v. Tetra Laval, 2005 E.C.R. I-987, para. 39

Case C-500/00, Unión de Pequeños Agricultores v. Council, 2002 E.C.R. I-6677.

Останати електронски извори:

<https://www.house.mn.gov/hrd/pubs/ss/ssseppw.pdf>

<https://www.senate.gov/about/powers-procedures/investigations/select-investigations.htm>

<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/privileges-committee-investigation-boris-johnson>

Dr. Emilija Aleksovska

THE SEPARATION OF POWERS AND PARLIAMENTARY OVERSIGHT IN THE FUNCTION OF THE RULE OF LAW

Abstract

The rule of law, or more rarely *nomocracy*, is a legal and political concept, or a form of social organization, according to which all parts of society—particularly those in positions of power—must act exclusively in accordance with the laws and customary law, that is, judicial practice or case law, in their actions.

The aim of this research, through an epistemological approach, is to propose concrete, effective measures and solutions that can be empirically applied to strengthen and implement the rule of law through the separation of powers and parliamentary oversight in the Macedonian legal system and state governance.

Of particular importance is the contribution of civil society and international organizations in monitoring and legally analyzing the implementation of legislation by competent authorities and institutions, and their impact on the overall process of upholding the principle of the rule of law in the Republic of North Macedonia.

Within the scope of the research, a comparative overview is provided of parliamentary oversight in the Anglo-Saxon legal systems of the United States and the United Kingdom, and then in the European Union, as an emanation of the establishment of the first written constitutional document and fundamental basis from which the rule of law is advocated.

Keywords: rule of law, separation of powers, parliamentary oversight.



Деветта сесија на Охридската школа на природно право, „ Зајакнување на националната отпорност кон корупцијата: транспарентност, отчетност и одговорност“, 1-6 јули 2024 година, МАНУ



Деветта сесија на Охридската школа на природно право, „ Зајакнување на националната отпорност кон корупцијата: транспарентност, отчетност и одговорност“, 1-6 јули 2024 година, МАНУ

SOCIETAS ET SCIENTIA

ЗБОРНИК НА ОХРИДСКАТА ШКОЛА НА ПРИРОДНОТО ПРАВО

Издавач

Македонска академија на науките и уметностите

Јазична редакција

Весна Костовска

Компјутерска обработка

Бригада дизајн



МАКЕДОНСКА АКАДЕМИЈА НА НАУКИТЕ И УМЕТНОСТИТЕ
ЦЕНТАР ЗА СТРАТЕГИСКИ ИСТРАЖУВАЊА