

# КОМПИЛАЦИЈА НА ИНСТРУМЕНТИ НА СОВЕТОТ НА ЕВРОПА

**Корупција и организиран криминал**

**Фер и ефикасна правда**

**Административно право**



Публикацијата е издадена со финансиска поддршка од страна на Советот на Европа во рамките на Проектот ПАКО Импакт. Имплементација на антикорупциски планови во Југоисточна Европа.

**КОМПИЛАЦИЈА НА ИНСТРУМЕНТИ НА  
СОВЕТОТ НА ЕВРОПА**

**КОРУПЦИЈА И ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ**

**ФЕР И ЕФИКАСНА ПРАВДА**

**АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО**

**Скопје, декември 2005**

© Council of Europe

Сите права се задржани. Ниту еден дел од оваа публикација не смее да се репродуцира или пренесува во било која форма или со било какви средства, електронски (CD-ром, Интернет, инт.) или механички средства, вклучувајќи и преку фотокопирање, преснимување или преку било кој систем за складирање или праќање на информации без претходна писмена дозвола на Советот на Европа.

Преведено од англиски на македонски јазик со поддршка на Советот на Европа (Проект ПАКО Импакт). Преводот претставува исклучителна одговорност на преведувачот.

**ТИМ ЗА ПОДДРШКА НА ИЗДАНИЕТО:**

Вања МИХАЈЛОВА  
Снежана МОЈСОВА  
Тања ТЕМЕЛКОСКА МИЛЕНКОВИЌ  
Владимир ГЕОРГИЕВ  
Влатко ИВАНОВ  
Вера СТОЈКОВА

**ПРОЕКТ ТИМ:**

Ардита АБДИУ, Проект менаџер  
Вања МИХАЈЛОВА, Проект директор за РМ  
Дарко АНГЕЛОВ, Проект координатор

Дизајн и печатење: Хидротехна, Скопје

Совет на Европа, Проект ПАКО Импакт

декември 2005

## **СОДРЖИНА:**

<b>ВОВЕД</b>	5
<b>1. ФЕР И ЕФИКАСНА ПРАВДА</b>	7
<b>РЕЗОЛУЦИИ</b>	
1.1 Резолуција (76) 5 – за правната помош во граѓанската, трговската и административната материја.....	9
1.2 Резолуција (78) 8 – за правна помош и правен совет.....	10
<b>ПРЕПОРАКИ</b>	
1.3 Препорака П (93) 1 на Комитетот на министри до државите членки за ефикасен пристап кон правдата и судството на лицата во состојба на голема беда .....	17
1.4 Препорака П (99) 19 на Комитетот на министри до државите членки за медијацијата во кривичната материја .....	21
1.5 Препорака П (2000) 19 на Комитетот на министри до државите членки за улогата на јавното обвинителство во кривично-правниот систем .....	26
1.6 Препорака П (2001) 2 на Комитетот на министри до државите членки која се однесува на дизајнирање и редизајнирање на судските системи и системите на правни податоци на економичен начин.....	69
1.7 Препорака П (2001) 3 на Комитетот на министри до земјите членки за доставување на судските и други правни услуги на граѓаните преку користење на нови технологии .....	94
1.8 Препорака П (2001) 9 на Комитетот на министри до државите членки за алтернативно решавање на спорови помеѓу управните органи и физичките или правните лица .....	103
1.9 Препорака П (2003) 14 на Комитетот на министри до земјите членки за интероперабилноста на информатичките системи во судскиот систем .....	108
1.10 Препорака П (2003) 15 на Комитетот на министри до земјите членки за архивирање на електронските документи во правниот сектор .....	115
1.11 Препорака П (2003) 16 на Комитетот на министри до државите членки за извршување на административните и судските одлуки во областа на административното право .....	121
1.12. Препорака П (2003) 17 на Комитетот на министри до државите членки во материјата на извршување на судските одлуки .....	126
1.13 Препорака П (2003) 18 на Комитетот на министри до државите членки која содржи образец за пренос на барање за правна помош во странство за употреба врз основа на Европската спогодба за пренос на барањата за правна помош (СЕД бр. 092) и на нејзиниот Дополнителен протокол (СЕД бр. 179) .....	142
1.14 Препорака П (2004) 6 на Комитетот на министри до земјите членки за подобрување на домашните правни лекови .....	147

1.15	Препорака П (2005) 12 на Комитетот на министри до земјите членки во која е содржана формата на барањето за користење на правна помош во странство според Европската спогодба за пренос на барања за правна помош (CETS Бр. 092) и нејзинот Дополнителен Протокол(CETS Бр. 179).....	156
<b>2.</b>	<b>ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ, КОРУПЦИЈА И ТЕРОРИЗАМ РЕЗОЛУЦИИ</b>	<b>165</b>
2.1	Резолуција (97) 24 за дваесетте водечки принципи за борба против корупцијата .....	167
2.2	Резолуција (98) 7 со која се одобрува изготвување на парцијална и проширена спогодба за основање "Група на држави против корупцијата - ГРЕКО".....	171
2.2	Резолуција (99) 5 за основање "Група на држави против корупцијата" (ГРЕКО).....	173
2.3	Резолуција (2002) 6 – со која се одобрува продолжување на Парцијалната и проширена спогодба за основање на "Група на држави против корупцијата – ГРЕКО".....	185
	<b>ПРЕПОРАКИ</b>	
2.4	Препорака П (92) 16 од Комитетот на министри до државите членки за европските правила за санкциите и мерките применувани во заедницата .....	191
2.5	Препорака П (96) 8 на Комитетот на министри до земјите членки за политиката за криминалот во Европа во време на промени .....	212
2.6	Препорака П (2000) 20 на Комитетот на министри до земјите членки за улогата на раната психосоцијална интервенција во спречувањето на криминалитетот .....	219
2.7	Препорака П (2001) 11 на Комитетот на министри до државите членки за водечките принципи за борба против организираниот криминал .....	226
2.8	Препорака П (2003) 20 на Комитетот на министри до земјите членки во врска со новите начини на постапување со малолетничката деликвенција и улогата на малолетничката правда .....	234
2.9	Препорака П (2003) 21 на Комитетот на министри до државите членки за партнерството во превенцијата на криминалитетот...	241
2.10	Препорака П (2005) 9 на Комитетот на министри до земјите членки за заштита на сведоците и соработниците на правдата..	255
2.11	Препорака П (2005) 10 на Комитетот на министри до земјите членки за "специјалните истражни техники" во однос на сериозните кривични дела,вклучувајќи ги и актите на тероризам.....	264
2.12	Препорака П 1516 (2001) на Парламентарното Собрание како одговор на Комитетот на Министри и Анекс (Препорака П (2003) 4 на Комитетот на Министри до државите членки за Заедничките правила против корупцијата во финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи) .....	271

<b>3. АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО</b>	279
<b>    ПРЕПОРАКИ</b>	
3.1 Препорака П (80) 2 на Комитетот на министри до државите членки за вршење на дискрециони овластувања од страна на управните органи и Појаснувачки меморандум .....	281
3.2 Препорака П (84) 15 на Комитетот на министри до државите членки по однос на јавната одговорност и Појаснувачки меморандум .....	297
3.3 Препорака П (2000) 10 на Комитетот на министри до државите членки за Кодексот на однесување на јавните службеници .....	313
3.4 Препорака П (2002) 2 на Комитетот на министри до државите членки за пристап до официјални документи .....	335
<b>    ДОДАТОК</b>	
<b>4. КОНВЕНЦИИ</b>	341
4.1 ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА ЗА ДОБИВАЊЕ НА ИНФОРМАЦИИ И ДОКАЗИ ВО АДМИНИСТРАТИВНАТА МАТЕРИЈА ВО СТРАНСТВО .....	343
4.2 ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА ЗА ПОЕДДЕЛНИ МЕЃУНАРОДНИ АСПЕКТИ НА СТЕЧАЈОТ.....	355



## **В о в е д**

Во оваа година, кога за Република Македонија на планот на интеграцијата во Европската унија се направени значајни чекори и кога постои општоприфатен консензус и цврста политичка волја за натамошно спроведување на реформите во сите области на општествениот живот, се надеваме дека содржината на оваа мала публикација, односно резолуциите и препораките на Советот на Европа содржани во неа ќе придонесат за поголема информираност на сите судии, обвинители, адвокати и други лица вклучени во остварување на тековните реформи, но и сите учесници во превенцијата и борбата против криминалот.

Во доменот на правдата Советот на Европа значително учествува во развојот на европскиот правен простор, со хармонизација и модернизирање на европските правни норми на државите членки, врз основа на утврдените стандарди дефинирани во рамки на Организацијата. Нејзината основна цел е да го унапреди востановувањето и развојот на институциите и на демократските постапки и да промовира почитување на принципите на правната држава.

Во доменот на борбата против корупцијата, перењето на пари и организириот криминал во целина, активностите на Советот на Европа се во правец на: спроведување на европските норми, евалуација на усогласеноста со европските норми и јакнење на капацитетите за спречување на овој вид криминал, по пат на техничка помош.

Имајќи ги предвид стратешкиот интерес на РМ и клучните приоритети- реформата на судството и јакнењето на борбата против организириот криминал и корупцијата, и заради натамошното усогласување со правото на Европската унија и трансформирање на органите надлежни за примена на правото, продолжуваат напорите за реализација на активностите за задоволување на барањата за сообразување кон новите правни институти кои произлегуваат од суштествените промени на системот.

Оваа публикација претставува дел од тие активности и содржи богат избор на преведени резолуции и препораки на Советот на Европа во неколку значајни области: фер и ефикасна правда, организиран криминал, корупција и перење пари и управно право, кои се операционализирани или се во тек на нивно преточување во соодветни законски решенија.

Со издавањето на оваа Публикација Министерството за правда продолжува со традицијата најзначајните меѓународно-правни документи на Советот на Европа да ги доближи до сите релевантни субјекти во државата, придонесувајќи на тој начин во јакнењето на демократијата, на Правната држава и човековите права.

Декември, 2005 година

**Министер за правда  
Мери Младеновска - Ѓорѓиевска**



## **ПАКО - ИМПАКТ проект**

Преводот, подготовката и издавањето на оваа публикација е финансирана од Советот на Европа во рамките на Програмата против корупцијата и организираниот криминал во Југоисточна Европа - Имплементација на антикорупциски планови во Југоисточна Европа - ПАКО - ИМПАКТ - проект. Започнувањето на овој проект од страна на Советот на Европа произлезе од бројните укажувања на оваа институција, но и на другите меѓународни организации дека корупцијата и организираниот криминал претставува пречка за демократска стабилност, владеење на правото, како и за социјален и економски развој на земјите од Југоисточна Европа.

Основната цел на ПАКО-ИМПАКТ проектот е да ги поддржи и поттикне земјите од овој регион во нивните напори за имплементација на антикорупциските планови и стратегии, чија ефикасност и успешност е директно условена од паралелната и тесна поврзаност на неколку основни елементи: извршување на законите, превенција и подигнување на јавната свест на граѓаните и нивно учество во антикорупциските напори. Подолгорочната цел на проектот е зајакнување на демократијата и владеење на правото преку превенција и контрола на корупцијата. Овие цели се реализират преку неколку столбови: подобрување или елаборирање на антикорупциските планови, зајакнување на институционалните механизми за мониторинг и управување со антикорупциските планови, усогласување на кривичното законодавство со европските стандарди, како и поддршка на пилот - активностите.

Размената на искуства и информации помеѓу антикорупциските тела и другите органи, специјализираните оддели во јавните обвинителства и министерствата за правда, придонесува за зајакнување на меѓусебната соработка и напори за успешно справување со феноменот на корупцијата, превенција и нејзино сузбивање.

Покрај Државната комисија за спречување на корупцијата која е координатор на овој проект, во него се вклучени и Министерството за правда и Јавното обвинителство на Република Македонија - Одделението за гонење на сторители на кривични дела од областа на организираниот криминал и корупцијата.

Со поддршка на овој проект институцијално е зајакната Државната комисија за спречување на корупцијата преку набавка на опрема, а се реализирани неколку семинари и работилници за имплементација на измените од Кривичниот законик и Законот за кривична постапка, а за прв пат беа организирани работилници за судската администрација за трите подрачја на апелационите судови.

Меѓу клучните активности финансирани од страна на ПАКО - ИМПАКТ проектот е јавната кампања за подигање на свеста на граѓаните против корупцијата, во чии рамки е публикацијата на брошура и флаери, како и истражување за степенот на корупција во Република Македонија (што е во тек), чии резултати ќе послужат како патоказ за следните мерки кои треба да бидат преземени од страна на надлежните органи за превенција на корупцијата.

Декември, 2005 година

**Вања Михајлова**  
Проект - директор

**ФЕР И ЕФИКАСНА ПРАВДА**

***РЕЗОЛУЦИИ***



**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**РЕЗОЛУЦИЈА (76) 5  
ЗА ПРАВНАТА ПОМОШ ВО ГРАЃАНСКАТА,  
ТРГОВСКАТА И АДМИНИСТРАТИВНАТА  
МАТЕРИЈА**

(усвоена од Комитетот на министри на 18 февруари 1976 година,  
во текот на 254-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри,

Сметајќи дека заради елиминирање на пречките од економска природа што го спречуваат пристапот кон правдата и овозможувањето на лицата со економски слаба положба подобро да ги остваруваат нивните права во државите членки, потребно е да се обезбеди еднаквост во постапувањето во материјата на правната помош помеѓу државјаните на државите членки на Советот на Европа и странците за кои таквата еднаквост во постапувањето изгледа најоправдана.

Им препорачува на владите на државите членки да одобрат, под истите услови како на државјаните, користење на правна помош во граѓанската, трговската и административната материја, без оглед на видот на надлежниот суд, и тоа:

- а. на државјани, физички лица, на секоја држава членка;
- б. на сите други физички лица кои имаат постојано живеалиште на територијата на држава членка во која треба да се спроведе постапката.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**РЕЗОЛУЦИЈА (78) 8  
ЗА ПРАВНА ПОМОШ И ПРАВЕН СОВЕТ**

(усвоена од Комитетот на министри на 2 март 1978 година)  
во текот на 284-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри,

сметајќи дека правото на пристап кон правдата и на непристрасната постапка како што се гарантирани во членот 6 на Европската конвенција за човекови права претставува основна карактеристика на секое демократско општество;

сметајќи дека е значајно да се преземат сите неопходни мерки со цел да се елиминираат економските пречки што го спречуваат пристапот кон правдата и дека постоењето на соодветни системи за правна помош ќе придонесе за реализирање на таа цел, посебно во однос на лицата во економски слаба состојба;

сметајќи дека давањето на правна помош не треба да се смета како милосрдие кон сиромашните туку како обврска на заедницата во целина;

сметајќи дека олеснувањето на пристапот кон правен совет, покрај правната помош, на лицата во слаба економска состојба, исто така, придонесува за елиминација на пречките за пристап кон правдата;

им препорачува на владите на Државите членки да ги преземат или зајакнат, сите мерки што сметаат дека се неопходни за прогресивна имплементација на принципите содржани во Анексот на оваа резолуција;  
Ги повикува владите на државите членки периодично да го информираат Генералниот секретар на Советот на Европа, за преземените мерки за спроведување на препораката содржана во оваа резолуција.

## **А н е к с на Резолуцијата (78) 8**

### **Дел I - Правна помош**

1. Никој не може да биде спречен поради пречки од економски карактер да ги остварува или да ги брани неговите права пред судските органи што одлучуваат во граѓанската, трговската, административната, социјалната или даночната материја. За таа цел, секое лице треба да има право на потребната правна помош. За да се процени дали таа помош е потребна, треба да се води сметка:

- а. за финансиските средства и обврски на заинтересираното лице;
- б. за веројатните трошоци на постапката;

2. Правната помош треба да се одобри дури и ако заинтересираното лице може да ги сноси еден дел од трошоците на постапката. Во тој случај, правната помош може да биде дадена со финансиско учество на лицето на кое му се дава помошта, која нема да го надмине она што тој може да го плати без многу лишување.

3. Правната помош треба да ги покрива сите неопходни трошоци направени од лицето на кое му се дава помошта во барањето или одбраната на неговите права, особено наградата на правните застапници, трошоците за вештачење, обештетувањето на сведоците и трошоците за превод.

Давањето на правната помош треба да повлече ослободување од кауција или депозит за гарантирање на плаќањето на трошоците.

4. Правната помош треба да биде добиена од некоја страна во текот на постапката ако настане некоја измена во финансиските средства или обврски или ако се појави некој друг факт, поради кој е неопходна правна помош.

5. Правната помош треба секогаш да се состои во поддршка од страна на квалификувано лице за вршење на правна професија во согласност со прописите на заинтересираната држава, не само кога таква помош е предвидена во националниот систем, туку и:

- а. кога застапувањето на страните пред некој судски орган на заинтересираната држава задолжително треба да биде обезбедено од такво лице според законот на таа држава;
- б. кога надлежниот орган за да може да одлучува по барањето за правна помош констатира дека таквата помош е неопходна поради посебни околности во врска со соодветниот случај.

Лицето на кое му се дава помош треба да биде слободно да го избере квалификуваното лице кое ќе го застапува. Така определеното лице треба да прими адекватна награда за извршената работа на сметка на лицето на кое му се дава помошта.

6. За да се процени дали треба да се даде правна помош, органите можат:

а. да испитаат дали, во поглед на посебните околности на случајот, е разумно да се поведе постапка и да се брани во некоја постапка;

б. да водат сметка за видот на постапката и, ако е неопходно, да одобрат помош само за други трошоци освен оние направени со давањето на помошта од квалификуваното лице наведено во принципот 5.

7. Системот на правната помош треба да предвидува можност за преиспитување на одлуката со која е одбиена правната помош.

8. Одговорноста за финансирање на правната помош треба да ја преземе државата.

9. Финансиските модалитети на правната помош треба да можат да бидат ревидирани особено поради зголемување на трошоците за живот.

10. Системот на правна помош треба да предвидува давање на правна помош, според принципите наведени во оваа резолуција за секоја постапка за признавање или извршување во соодветната држава на одлука донесена во друга држава.

11. Државата треба да преземе неопходни мерки за да ја запознае јавноста и заинтересираните лица, особено агенциите на онаа држава од кои барателите можат да бараат помош, со модалитетите на системот на правна помош.

## **Дел II - Правен совет**

12. Државата треба да гарантира дека лицата со слаба економска состојба можат да ја добијат неопходната правна помош за секое прашање кое може да ги загрози нивните права или интереси а кои се однесуваат на материите наведени во принципот 1.

13. Правниот совет треба да биде даден бесплатно или со плаќање од страна на лицето што бара совет со надоместок според неговите средства.

14. Државата треба да обезбеди информациите за модалитетите на правниот совет да бидат достапни на јавноста и на агенциите од кои лицата што имаат потреба од правен совет да можат да се обратат.

15. Државата треба да преземе соодветни мерки информациите за законодавството да им бидат ставени на располагање на агенциите за правен совет.

16. Државата треба да посвети посебно внимание на неопходноста од правен совет кога во друга држава може да се поведе некоја постапка.





**ФЕР И ЕФИКАСНА ПРАВДА**

***ПРЕПОРАКИ***



**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (93) 1  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ЕФКАСЕН ПРИСТАП КОН ПРАВДАТА И СУДСТВОТО  
НА ЛИЦАТА ВО СОСТОЈБА НА ГОЛЕМА БЕДА**

(усвоена од Комитетот на министри на 8 јануари 1993 година  
во текот на 484-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, врз основа на членот 15 б. од Статутот на Советот на Европа,

1. Потсетувајќи дека, преку Европската конвенција за човековите права, државите членки ја изразија нивната приврзаност кон човековите права и основни слободи,
2. Повикувајќи се на Резолуциите (76) 5 за правна помош во граѓанската, трговската и административната материја и (78) 8 за правна помош и правен совет, на Препораката Бр. (81) 7 на Комитетот на министри до државите членки за средствата за олеснување на пристапот кон правдата и на Резолуциите на Обединетите нации за човековите права и крајната беда, особено на Резолуцијата 46/121 од 17. 12. 1991 година на Генералното собрание и резолуцијата 1992/11 од 18. 02. 1992 година на Комисијата за човекови права, како и на Студијата подготвена од Меѓународното здружение ATD- Quart Monde наречена, "За правда достапна до сите: поглед на семејствата во голема беда на механизмите на законска помош и на некои локални иницијативи" {H(92)2};
3. Загрижен за состојбата на лицата во голема беда, под што се подразбираат најсиромашните лица, маргинализирани или исклучени од заедницата, како на економски така и на социјален и културен план;
4. Сметајќи дека оваа состојба на голема беда ги лишува мажите и жените од ефикасното уживање на човековите права кои треба да му бидат

признаени секому без разлика, како што е содржано во членот 14 од Европската конвенција за човековите права;

5. Убеден дека напорите за промовирање на пристапот кон правдата и судството се целосно ефикасни само во рамки на глобалната и кохерентна политика против големата беда во соработка со популацијата;

6. Потсетувајќи на принципот на неделивост на човековите права, кој значи дека уживањето на политичките и граѓанските права, како што се утврдени и во членовите 6(3) в и 13 од Европската конвенција за човековите права не е ефективно ако не се заштитени и економските, социјалните и културните права;

7. Потенцирајќи дека приврзаноста кон човековите права е поврзана со почитувањето на човековото достоинство, особено во пристапот кон правдата и судството на лицата во состојба на голема беда;

8. Потсетувајќи, покрај другото, дека правото на пристап кон правдата и судството предвидено во членот 6 на Европската конвенција за човековите права, има определба на лицата во состојба на голема беда да се применат другите одредби на Европската конвенција за човековите права, особено членовите 2, 3 и 8, како и други правни инструменти на Советот на Европа како што е Европската социјална повелба;

9. Сметајќи дека оваа Препорака има за цел да ги подобри, особено за лицата во ситуација на голема беда, постојните системи на правен совет и на правна помош, и искажува дополнителен карактер во врска со постојните одредби што се однесуваат на другите категории на лица за кои овие системи биле создадени,

Им препорачува на владите на државите членки:

I. Да го олеснат ефективниот пристап кон правдата ("право на правда") на лицата во состојба на голема беда:

а. промовирајќи информирање, ако е можно, на судскиот свет за проблемите на лицата во состојба на голема беда;

б. промовирајќи служби за правен совет за лицата во голема беда;

в. финансиски поддржувајќи ги правните совети за лицата во состојба на голема беда како еден вид на правна помош, без да се наштети на скромното учество на лицето корисник на советот ако внатрешното право тоа го бара;

г. промовирајќи, таму каде се чувствува потреба, постоење на центри за совети;

II. Да го олеснат ефикасниот пристап кон вонсудските начини на решавање на конфликтите за лицата во состојба на голема беда:

а. развивајќи го учеството на невладините организации и здруженија за помош на лицата во состојба на голема беда во вонсудските начини на решавање на конфликтите како што се медијација и помирување;

б. проширувајќи ја предноста на правната помош или на другите форми на помош на овие начини на решавање на конфликтите;

III. Да го олеснат ефикасниот пристап кон судството за лицата во состојба на голема беда, особено преку следните средства:

а. проширувајќи ја правната помош или другите видови на помош на сите видови судски надлежности (граѓанска, кривична, трговска, административна, социјална, итн) и на сите постапки, спорни или бесплатни без оглед на својството во кое соодветните лица посредуваат;

б. проширувајќи ја правната помош на лицата во состојба на голема беда, кога тие се апатриди или странци, во секој случај кога тие имаат постојано живеалиште на територијата на држава членка каде што треба да се спроведе постапката;

в. признавајќи му го правото на помош на некој надлежен совет, избран колку е можно најслободно, кому ќе му биде доделена адекватна награда;

г. ограничувајќи го одбивањето на правната помош од страна на надлежните органи поради причини главно извлечени од неприфатливиот карактер на барањето, во случаи кога перспективите за успех се недоволни, или во случаи кога интересот на правдата не бара неопходно давање на правна помош;

д. поедноставувајќи ја постапката за давање на правна помош на лица во состојба на голема беда и предвидувајќи, во граници на можностите, давање на итна и привремена помош;

ѓ. разгледувајќи ја можноста невладините организации или здруженија за помош на лица во состојба на голема беда да дадат помош, во рамки на пристапот кон судството, на лица кои се во

состојба на зависност и на голема беда, и кои не можат самите да се бранат; ова разгледување треба да се однесува како на постапките пред националните судови и на оние пред Комисијата на Европскиот суд за човекови права, така и пред другите меѓународни инстанци од судски карактер;

IV. Да ги консултираат, секогаш кога е можно, во рамките на нивната генерална политика за борба против големата беда, невладините организации заинтересирани за областа што ја покрива оваа препорака и здруженијата за помош на лица во состојба на голема беда.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (99) 19  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА МЕДИЈАЦИЈАТА ВО КРИВИЧНАТА МАТЕРИЈА**

(усвоена од Комитетот на министри на 15 септември 1999 година,  
Во текот на 679-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, со примена на членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

забележувајќи дека државите членки се стремат сè повеќе да ја користат медијацијата во кривичната материја како прилагодлива опција, насочена кон решавање на проблемите и учество на страните, која е дополнение или алтернатива на традиционалната кривична постапка;

имајќи ја предвид потребата да се овозможи лично активно учество на жртвата во кривичната постапка, на престапникот и на сите оние кои се странки, како и инволвираноста на заедницата;

признавајќи го легитимниот интерес на жртвите да се слушне нивниот глас во однос на последиците од нивната виктимизација, да комуницираат со престапникот и да добијат извинување и обештетување;

сметајќи дека е значајно кај престапниците да се зајакне чувството за одговорност и да им се даде конкретна можност да се поправат што ќе ја олесни нивната реинтеграција и рехабилитација;

признавајќи дека медијацијата може да ја зголеми свеста за значајната улога на поединецот и на заедницата во превенцијата и спречувањето на кривичните дела и разрешувањето на конфликтите поврзани со нив, и така да придонесе до поконструктивни и помалку репресивни резултати во кривичната правда;



признавајќи дека медијацијата бара посебни способности и практични кодекси и спроведување на соодветна обука;

имајќи го предвид суштествениот потенцијален придонес на невладините организации и локалните заедници на планот на медијацијата во кривичната материја и потребата од здружување на напорите на јавните и приватните иницијативи;

во однос на барањата на Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи;

во духот на Европската конвенција за остварување на правата на децата како и на Препораката П (85) 11 за положбата на жртвата во рамки на кривичното право и кривичната постапка, П (87) 18 за поедноставувањето на кривичната правда, П (87) 21 за помошта на жртвите и превенцијата на виктимизацијата, П (87) 20 за социјалните реакции на малолетничката деликвенција, П (88) 6 за социјалните реакции на престапничкото однесување на младите што доаѓаат од емигрантски семејства, П (92) 16 за европските правила за санкциите и мерките што се применуваат во заедницата, П (95) 12 за водењето на кривичната правда и П (98) 1 за семејната медијација;

им препорачува на владите на државите членки да ги земат предвид принципите наведени во Анексот на оваа препорака, кога ја востановуваат медијацијата во кривичната материја и на овој текст да му дадат најширока можна дистрибуција.

## ***Анекс на Препораката П (99)19***

### **I. Дефиниција**

Овие водечки насоки се применуваат на сите процеси кои на жртвата и на престапникот им овозможуваат активно да учествуваат, со нивна слободна волја, во разрешувањето на тешкотиите што произлегуваат од кривичното дело, со помош на трето независно лице (медијатор).

### **II. Општи принципи**

1. Медијацијата во кривичната материја може да се примени само ако страните слободно се сложиле со тоа. Тие, покрај другото, треба да бидат во можност ваквата согласност да ја повлечат во кој било момент во текот на медијацијата.

2. Разговорите во текот на медијацијата се доверливи и не можат подоцна да бидат употребувани, освен со согласност на странките.

3. Медијацијата во кривичната материја треба да биде општо достапна.
4. Медијацијата во кривичната материја треба да биде можна во сите фази на кривичната постапка.
5. Службите за медијација треба да имаат доволно самостојност во рамки на системот на кривичната правда.

### **III. Правна основа**

6. Законодавството треба да ја олеснува медијацијата во кривичната материја.
7. Треба да се востановат водечки насоки кои ќе ја дефинираат употребата на медијацијата во кривичната материја. Тие треба посебно да се однесуваат на условите за упатување на случаите до службите за медијација и за постапувањето во случаите по медијацијата.
8. Постапките за медијација треба да се во согласност со основните гаранции: странките треба да имаат право на правна помош и, ако е потребно, на преведувачки/толкувачки услуги. Малолетниците треба да имаат и право на родителска помош.

### **IV. Функционирање на кривичната правда во однос на медијацијата**

9. Одлуката за упатување на кривичниот случај до службите за медијација, како и процената на исходот од постапката за медијација, треба да биде во исклучителна надлежност на судските органи.
10. Пред да ја прифатат медијацијата, странките треба целосно да бидат информирани за нивните права, за видот на процесот на медијацијата и за можните последици од нивната одлука.
11. Ниту жртвата ниту престапникот не треба со нечесни средства да бидат убедувани да прифатат медијација.
12. Специјалните одредби и правни гаранции со кои се регулира учеството на малолетниците во кривичната постапка, треба да се однесуваат и на нивното учество во медијацијата во кривичната материја.
13. Медијацијата не треба да продолжи доколку некоја од главните странки не е способна да го разбере значењето на постапката.
14. Појдовна точка за медијација во принцип треба да биде признавањето од двете странки на основните факти на случајот. Учеството во

медијацијата не треба да се користи како доказ за прифаќање на вината во подоцнежните судски постапки.

15. Очигледните разлики во однос на некои фактори како возраст, зрелост или интелектуална способност на странките треба да се земат предвид пред да се одлучи за упатување на медијација.

16. За одлуката одреден кривичен предмет да се упати на медијација треба да постои разумен рок во кој судските органи треба да бидат информирани за состојбата на постапката за медијација.

17. Ослободувањата засновани на договорите за медијација треба да имаат ист статус како и судските одлуки и треба да ги забранат гонењата во однос на истите факти (*ne bis in idem*).

18. Кога случајот се упатува до судските органи без да се постигне договор помеѓу странките или таквиот договор не можел да се спроведе, одлуката за тоа како да се продолжи постапката треба да биде донесена без одлагање.

## **V. Функционирање на службите за медијација**

### **V.1. Стандарди**

19. Службите за медијација треба да се однесуваат според признатите стандарди.

20. Службите за медијација треба да располагаат со доволна самостојност во вршењето на нивните функции. Треба да бидат разработени стандарди за надлежност и етички правила како и постапки за селекција и обука и за процена на медијаторите.

21. Службите за медијација треба да бидат надгледувани од страна на надлежен орган.

### **V.2. Квалификација и обука на медијаторите**

22. Медијаторите треба да бидат регрутирани од сите општествени категории и главно добро да ги разбираат локалните култури и заедници.

23. Медијаторите треба да се способни да покажат здрав разум и квалитети потребни за вршење на нивните функции.

24. Медијаторите треба да добијат иницијална обука пред преземањето на нивните функции, а потоа и обука во текот на работењето. Нивната обука треба да има за цел да им обезбеди високо ниво на стручност, имајќи ги

предвид способностите за разрешување на конфликтите, специфичните барања што ги налага работењето со жртвите и престапниците и основни познавања на кривично-правниот систем.

### **V.3. Постапување по поединечни случаи**

25. Пред да започне да постапува по некој случај, медијаторот треба да биде информиран за сите релевантни факти и од надлежните судски органи да ги добие сите потребни документи.

26. Медијацијата треба да се спроведува на непристрасен начин, според фактите на случајот и во функција на потребите и желбите на странките. Медијаторот треба секогаш да го почитува достоинството на странките и да обезбеди странките меѓусебно да се однесуваат со почит.

27. Медијаторот треба да обезбеди безбедно и удобно опкружување за медијација. Медијаторот треба да има чувство за ранливоста на странките.

28. Медијацијата треба да се спроведува ефикасно, но со темпо што им одговара на странките.

29. Медијацијата треба да се спроведува зад затворени врати.

30. Без оглед на принципот на доверливост, медијаторот треба до соодветните органи и лица да ги достави сите информации за евентуалното тешко кривично дело, за кое би можело да се дознае во текот на медијацијата.

### **V.4. Резултати од медијацијата**

31. Договорите помеѓу странките треба да бидат постигнати доброволно. Тие треба да содржат само разумни и сразмерни обврски.

32. Медијаторот треба да ги извести судските органи за преземените мерки и за резултатите од медијацијата. Извештајот на медијаторот не треба да ја открие содржината на состаноците за медијација, ниту да изнесе мислење за однесувањето на странките во тек на медијацијата.

### **VI. Постојан развој на медијацијата**

33. Заради меѓусебно разбирање треба да се спроведуваат редовни консултации помеѓу судските органи и службите за медијација.

34. Владите на државите членки треба да ги унапредуваат истражувањата во однос на медијацијата во кривичната материја и да спроведуваат нејзина евалуација.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2000) 19  
ОД КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА УЛОГАТА НА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО  
ВО КРИВИЧНО - ПРАВНИОТ СИСТЕМ**

(усвоена од Комитетот на министри на 6 октомври 2000 година,  
на 724-тиот состанок на замениците - министри )

Комитетот на министри, врз основа на членот 15 б. од Статутот на Советот на Европа,

потсетувајќи дека целта на Советот на Европа е да оствари потесна врска меѓу неговите членки;

имајќи предвид дека Советот на Европа има особено за цел да го унапредува владеењето на правото, како основа на секоја вистинска демократија;

сметајќи дека кривично - правниот систем има најголемо значење за зачувување на правната држава;

свесен за потребата - заедничка за сите држави членки - за спречување на криминалитетот како на национално така и на меѓународно ниво;

сметајќи дека за таа цел е потребно да се зголеми ефикасноста како на националните кривично-правни системи, така и на меѓународно-кривичната соработка, со почитување на принципите утврдени во Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи;

свесен, исто така, дека јавното обвинителство има решавачко значење во кривично - правниот систем, како и во меѓународно-кривичната соработка;

убеден дека за таа цел треба да се унапредува дефинирањето на принципите заеднички за јавните обвинителства на државите членки;

водејќи сметка за принципите и правилата што произлегуваат од текстовите што тој ги усвоил во доменот на кривичната материја,

ИМ ПРЕПОРАЧУВА на владите на државите членки, нивните законодавства и практиката што се однесува на улогата на јавното обвинителство во кривично-правниот систем да ги засноваат на следните принципи:

## **ФУНКЦИИТЕ НА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО**

1. "Јавното обвинителство" е државен орган кој се грижи, во име на општеството и во општ интерес, за примената на законот кога тој е кривично санкциониран, водејќи сметка, од една страна, за човековите права и, од друга страна, за неопходноста од ефикасност на кривично-правниот систем.

2. Во сите кривично - правни системи, јавното обвинителство:

- одлучува дали треба да се преземе или продолжи со гонење;
- презема гонење пред судовите;
- може да поднесе жалба против сите или некои судски одлуки.

3. Во некои кривично - правни системи, јавното обвинителство, исто така:

- ја спроведува националната казнена политика, прилагодувајќи ја, кога е тоа потребно, на регионалните или локалните околности;
- ја води, раководи или надгледува истрагата;
- се грижи жртвите да примат ефикасна помош;
- одлучува за алтернативните мерки за гонење;
- го надгледува спроведувањето на извршувањето на судските одлуки;
- итн.

## ГАРАНЦИИ ШТО НА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО МУ СЕ ПРИЗНАВААТ ЗА ВРШЕЊЕ НА НЕГОВИТЕ ФУНКЦИИ

4. Државите треба да ги преземат сите потребни мерки за да им се овозможи на јавните обвинители нивните задачи и професионални одговорности да ги вршат во согласност со статусот, организацијата и соодветните буџетски средства. Овие услови треба да бидат определени со целосна согласност на јавните обвинители.

5. Државите треба да преземат мерки, и тоа:

а. регрутирањето, унапредувањето и преместувањето на јавните обвинители да биде спроведено врз основа на правични и непристрасни постапки кои овозможуваат да се избегне интервенцијата на секој вид пристрасни постапки или во интерес на специфични групи, и со исклучување на секаква дискриминација заснована на пол, раса, боја, јазик, вероисповед, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, имот, раѓање или било каков друг статус;

б. кариерата, унапредувањето и преместувањето на јавните обвинители да бидат засновани врз признати и објективни критериуми, како што се способност и искуство;

в. преместувањето на јавните обвинители да биде спроведувано само за потребите на службата;

г. законот да гарантира, за вршење на нивните функции, разумни услови во однос на статусот, наградувањето и пензионирањето во согласност со значењето на нивната задача, како и соодветната возраст за пензионирање;

д. законот да предвидува дисциплинска постапка за јавните обвинители, со која им се гарантира фер и објективна процена и одлуки подложни на независна и непристрасна контрола;

ѓ. јавните обвинители да имаат право на употреба на правни лекови, вклучувајќи и право на поведување постапка пред суд во случај кога е повреден нивниот правен статус;

е. јавните обвинители и нивните семејства да бидат заштитени од страна на власта кога нивната лична безбедност е загрозена при вршењето на нивните функции;

6. Државите треба, исто така, да преземат мерки за да им се признае на јавните обвинители право на слобода на изразување, вероисповед, здружување и собирање. Тие имаат, исто така, право да учествуваат во секоја јавна расправа за прашања што се однесуваат на правото, судската управа, како и унапредувањето и заштитата на човековите права; да пристапат или да формираат локални, национални или меѓународни организации и да учествуваат во лично име на нивните состаноци, без да имаат пречки во нивната кариерата поради членувањето во некоја организација што е со законот призната или поради која било дозволена активност спроведена во врска со таа организација. Гореспоменатите права можат да бидат ограничени само ако тоа е предвидено со закон и ако е неопходно заради зачувување на уставнозагарантираната улога на јавното обвинителство. Во случај кога гореспоменатите права се повредени, дозволени се правни лекови.

7. Обуката претставува истовремено и право и обврска за јавните обвинители, како пред преземањето на функцијата така и помнату. Затоа, државите треба да ги преземат сите соодветни мерки за обезбедување адекватна обука на јавните обвинители, како пред преземањето на функцијата така и во текот на вршењето на функцијата. Потребно е, исто така, тие прописно да бидат информирани:

а. за принципите и етичките барања што произлегуваат од функцијата;

б. за заштитата на осомничените, жртвите и сведоците гарантирана со Уставот и законот;

в. за човековите права и слободи утврдени во Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, и особено правата гарантирани во членовите 5 и 6 на оваа конвенција;

г. за теоријата и практиката на организирање на работата, управувањето и кадровската екипираност во контекст на судството.

8. Заради поуспешно спречување на криминалитетот, особено организиранот, специјализацијата треба да претставува приоритет, како во однос на организацијата на јавното обвинителство, така и во однос на кариерата. Исто така, треба да се ангажираат и специјализирани екипи, вклучувајќи и мултидисциплинарни, кои ќе им помагаат на јавните обвинители во нивното работење.

9. Што се однесува до организацијата и внатрешното функционирање на јавното обвинителство и посебно распределувањето на предметите и нивното препраќање, треба да се почитуваат принципите на



непристрасност и исклучиво да се води сметка за доброто функционирање на кривично-правниот систем, и посебно да се има предвид нивото на правната квалификација и специјализираност.

10. Секој јавен обвинител има право да бара инструкциите доставени до него да бидат во писмена форма. Во случај кога тој во врска со инструкциите што му се доставени, смета дека се незаконити или спротивни на неговата совест, треба да се дозволи соодветна внатрешна постапка за негова евентуална замена.

### **ОДНОСОТ МЕЃУ ЈАВНОТО ОБВИНЕЛСТВО И ИЗВРШНАТА И ЗАКОНОДАВНАТА ВЛАСТ**

11. Државите треба да преземат соодветни мерки кои ќе овозможат јавните обвинители да ја вршат функцијата независно и без ризик да сносат граѓанска, кривична или друга одговорност. Меѓутоа, јавното обвинителство треба, периодично и јавно, да поднесува извештај за неговите активности, и посебно за спроведените приоритетни активности.

12. Јавното обвинителство не треба да се меша во надлежностите на законодавната и извршната власт.

13. Во земјите во кои јавното обвинителство зависи од владата или ѝ е подредено, државата треба да ги преземе сите мерки со кои ќе се гарантира:

а. видот и дometот на дејствување на органите на власта во однос на јавното обвинителство да бидат прецизирани со закон;

б. владата да ги врши своите функции на транспарентен начин и во согласност со меѓународните договори, внатрешното право и основните правни правила;

в. секоја инструкција од општ карактер што произлегува од владата треба да биде во писмена форма и да биде објавена на соодветен начин;

г. тогаш кога владата е овластена да даде инструкции за гонење по некој специфичен предмет, тие треба да бидат придружени со доволно гаранции за транспарентност и праведност, под условите предвидени со националниот закон, а владата е должна, на пример:

- претходно да побара писмено мислење од надлежното јавно обвинителство;

- прописно да ги образложи нејзините писмени инструкции, особено оние што не се во согласност со мислењето да испрати по хиерархиски пат;

- пред судската расправа, да ги приложи кон предметот инструкциите и мислењето за да бидат странките запознати и да им се даде можност да ги коментираат;

д. Јавното обвинителство го задржува правото пред судот да ги изнесе сите докази, дури и во случај кога е должно тоа да го направи по писмен пат во правец на инструкциите што ги примило;

ѓ. индивидуалните инструкции за неспроведување на гонење, во принцип се забранети, а ако тоа не е случај, таквите инструкции ќе подлежат не само на одредбите содржани во точките г. и д. туку, исто така, и на соодветна специфична контрола со цел да се обезбеди транспарентност;

14. Во земјите каде јавното обвинителство е независно од владата, државата треба да ги преземе сите мерки видот и степенот на независноста на јавното обвинителство да бидат прецизирани со закон.

15. За да се обезбеди праведна и ефикасна казнена политика, јавното обвинителство треба да соработува со државните служби и институции, но само доколку тоа е во согласност со законот.

16. Јавното обвинителство треба, во секој случај, да биде во состојба, без пречки, да презема гонење против државните службеници за дела сторени од нивна страна, и особено за дела на корупција, злоупотреба на власта, тешка повреда на човековите права и други дела признати во меѓународното право.

## **ОДНОСОТ МЕЃУ ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО И СУДИИТЕ**

17. Државите ги преземаат сите мерки со кои се обезбедува статусот, надлежноста и процедуралната улога на јавните обвинители да бидат утврдени со закон, со што ќе се оневозможи било какво сомневање во независноста и непристрасноста на судиите. Државите посебно гарантираат дека никој не може истовремено да врши функција на јавен обвинител и на судија.

18. Меѓутоа, ако правниот систем тоа го дозволува, државите можат да преземат конкретни мерки со кои ќе му се овозможи на исто лице

сукцесивно да врши функции и на јавен обвинител и на судија, или обратно, што може да се спроведе само на јасно барање на соодветното лице и во согласност со гаранциите.

19. Јавните обвинители треба строго да ја почитуваат независноста и непристрасноста на судиите; Тие нема да ги преиспитуваат судските одлуки или да го спречуваат нивното извршување, освен во постапките по правни лекови или во други слични постапки.

20. Јавните обвинители треба да покажат објективност и правичност во текот на судската постапка. Тие посебно треба да овозможат судовите да располагаат со сите релевантни факти и неопходни законски докази заради правично одлучување.

## **ОДНОСОТ МЕЃУ ЈАВНОТО ОБВИТЕЛСТВО И ПОЛИЦИЈАТА**

21. Јавното обвинителство треба да ја верифицира законитоста на полициските истраги, сè до одлучувањето за поведување или продолжување со гонењето. Во тој поглед, јавното обвинителство треба да го контролира и начинот на кој полицијата ги почитува човековите права.

22. Во земјите во кои полицијата се наоѓа под власта на јавното обвинителство или кога истрагите ги води или надгледува јавното обвинителство, државата презема ефикасни мерки за да може јавното обвинителство:

а. да дава корисни инструкции на полициските служби за ефикасна примена на приоритетите на казнената политика, посебно во однос на расветлувањето на случаите, за начинот на прибирање на доказите, за употребените средства, за траењето на истрагата;

б. во случај на постоење повеќе полициски служби, за истрагата да ја задолжи полициската служба за која смета дека е најсоодветна;

в. да пристапи кон процена и неопходна контрола на почитувањето на неговите инструкции и законот;

г. да ги санкционира евентуалните повреди.

23. Државите во кои полицијата е независна од јавното обвинителство, ги преземаат сите мерки за јавното обвинителство и полицијата да соработуваат на соодветен и ефикасен начин.

## **ДОЛЖНОСТИТЕ И ОДГОВОРНОСТИТЕ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ ВО ОДНОС НА СТРАНКИТЕ**

24. При вршење на неговите задачи јавното обвинителство треба:

- а. да дејствува на праведен, непристрасен и објективен начин;
- б. да ги почитува и заштитува човековите права утврдени во Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи;
- в. да се грижи кривично-правниот систем да дејствува колку е можно поекспедитивно.

25. Јавното обвинителство се воздржува од секаква дискриминација заснована на пол, раса, боја на кожата, јазик, вероисповед, политички или други мислења, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, имот, раѓање, здравје, хендикепираност или кој било друг статус.

26. Јавното обвинителство се грижи за еднаквост на секого пред законот, прописно водејќи сметка за состојбата на осомничениот, земајќи ги предвид сите елементи на случајот што се во корист или на штета на осомничениот.

27. Јавното обвинителство нема да преземе или да продолжи со гонењето ако од непристрасната истрага произлезе дека обвинувањата се без основа.

28. Јавното обвинителство не треба против осомничените да употребува докази за кои знае или претпоставува дека се прибавени на начини спротивни на законот. Во случај на сомневање, јавното обвинителство треба да побара од судот да се произнесе за прифатливоста на таквиот доказ.

29. Јавното обвинителство се грижи за почитување на принципот на еднаквост на доказите, особено пренесувајќи на другите странки - освен во случаите предвидени со закон - информации со кои тоа располага, а кои би биле подобни да овозможат правилно одвивање на постапката.

30. Јавното обвинителство ја зачувува во поглед на трети лица доверливоста на прибраните информации, посебно ако е во прашање презумпција на вината, освен ако нивното изнесување е неопходно во интерес на правдата или ако тоа го бара законот.

31. Во случај кога јавното обвинителство е овластено да презема мерки кои задираат во правата и основните слободи на осомничениот, тие мерки треба да бидат предмет на судска контрола.

32. Јавното обвинителство треба да води сметка за интересите на сведоците, и посебно да презема или да ги фаворизира мерките за заштита на нивниот физички интегритет и на нивниот приватен живот, или да се осигура дека тие биле преземени.

33. Јавното обвинителство треба да води сметка за мислењето и важноста на жртвите во случај кога нивните лични интереси биле повредени, и да се грижи жртвите да бидат информирани за нивните права и за текот на постапката.

34. Заинтересираните странки во спорот, тогаш кога се познати или можат да бидат идентификувани, посебно жртвите, треба да имаат можност да ја оспорат одлуката на јавниот обвинител за непреземање гонење, со тоа што ќе се изврши хиерархиска контрола, ќе се поведе судска постапка или ќе се овластат странките тие самите да преземат гонење.

35. Државите треба да се грижат вршењето на функциите на јавните обвинители да биде регулирано со "Кодекс за однесување". Непостоењето на таков кодекс може да предизвика соодветни санкции во согласност со точката 5. Начинот на кој јавните обвинители ги вршат нивните функции треба да биде предмет на редовна внатрешна контрола.

36. а. Заради јакнење на правичноста, цврстината и ефикасноста на дејствувањето на јавното обвинителство, државите треба да се грижат:

- да им даваат предност на хиерархиските методи на организација, без тоа да повлекува конституирање на неефикасни или опструктивни бирократски структури;

- да ги дефинираат основните водечки принципи што се однесуваат на примената на казнената политика;

- да ги дефинираат општите принципи и критериуми на кои се повикуваат во одлуките во конкретните спорови, за да се избегне какво било арбитражање при донесувањето на одлуките.

б. Оваа организација како и овие водечки принципи и критериуми ги утврдува парламентот или владата или, ако националното право му обезбедува независност по јавното обвинителство, самите јавни обвинители.

в. Јавноста е информирана за споменатата организација и за споменатите водечки принципи и критериуми кои можат, исто така, да бидат достапни на секое лице, по негово барање.

## МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА

37. Независно од улогата која може да им биде дадена на другите органи во областа на меѓународната судска соработка, треба да се зајакнуваат непосредните контакти меѓу јавните обвинители од различните земји во рамки на меѓународните конвенции што се во сила или, при нивно непостоење, врз основа на меѓусебни договори.

38. Треба да се прават напори во различни правци со цел да се зајакнат непосредните контакти меѓу јавните обвинителства во рамки на меѓународната судска соработка, и тоа особено со:

- а. доставување на потребните документи;
- б. составување на листа за контакти и адреси на надлежните лица за контакт во различните јавни обвинителства, како и нивната специјализираност, домен на одговорност и друго;
- в. воспоставување на периодични лични контакти меѓу јавните обвинители од различните земји и посебно со одржување на редовни состаноци меѓу генералните обвинители;
- г. организирање сесии за обука и сензибилизација;
- д. востановување и развој на магистрати за врска сместени во странските држави;
- ѓ. изучување странски јазик;
- е. развој на електронската пошта;
- ж. организирање на работни семинари со други држави, како за прашања од областа на меѓусебната помош, така и за прашања од кривичната област.

39. Со цел за подобрување на рационализацијата и постигнување координација на постапките за меѓусебна судска помош, треба да се вложат напори за:

а. развивање кај јавните обвинители во целина, на свеста за неопходноста од нивно активно учество во меѓународната соработка; и

б. специјализирање на поодделни јавни обвинители во доменот на меѓународната соработка.

в. за таа цел, Државите треба да овозможат Јавното обвинителство на Државата молител, тогаш кога тоа е надлежно за меѓународната соработка, да може да упати барање за меѓусебна правна помош директно до органот на замолената држава надлежен за негово извршување, а тој да може да му ги врати директно прибраните докази.

## ИЗЛАГАЊЕ НА МОТИВИТЕ

### В о в е д

Со овластување на Европскиот комитет за кривични проблеми (ЦДПЦ), Експертскиот комитет за улогата на јавното обвинителство во кривично-правниот систем (ПЦ-ПР) беше задолжен да го проучи статусот на јавното обвинителство и неговата улога во кривично-правниот систем заради подготвување на предлог-препораки.

ПЦ-ПР се состана седум пати во периодот од октомври 1996 година до ноември 1999 година.

Комитетот подготви прашалник кој беше дистрибуиран до сите држави членки. Одговорите на прашалникот претставуваа основа за работење. Синтезата на овие одговори е приклучена кон Анексот на ова излагање на мотивите.

Во текот на последниот состанок, Комитетот усвои предлог - препорака и предлог - излагање на мотивите. Во текот на 48- та пленарна сесија (јуни 2000 година), ЦДПЦ ги разгледа овие текстови. Тој ја прифати - предлог препораката и ја поднесе на Комитетот на министри. Покрај тоа, го усвои и излагањето на мотивите.

Во текот на 724-тиот состанок на замениците - министри во октомври 2000 година, Комитетот на министри го усвои текстот на препораката и го дозволи објавувањето на излагањето на мотивите.

## Општи забелешки

Од неговото формирање, Советот на Европа вложува постојани напори за хармонизација на законите, на структурите и на практиката на различните држави членки во однос на борбата против криминалитетот.

Пред сè, затоа што кривичните проблеми претставуваат област во која директно се применуваат принципите на кои е заснован Советот на Европа, тој е повикан да го заштити владеењето на правото, демократијата и човековите права.

И потоа, заради тоа што "ефикасноста на борбата против криминалитетот зависи од хармонизацијата во рамки на заедничката и договорена европска политика" (од Преамбулата на Препораката П (96) 8 на Комитетот на министри до државите членки за казнената политика во државите во транзиција).

Ваквото барање денес е уште поактуелно ако се има предвид постоењето на кривичните феномени, како што се организираниот криминал и корупцијата, чии меѓународни димензии стануваат сè позабележителни, а постои опасност националното законодавство да биде недоволно. Ваквата состојба бара, покрај редефинирањето на репресивната соработка, востановување на заеднички принципи и методи на акција кои се претходно хармонизирани.

Факт е дека европскиот правен систем е сè уште поделен меѓу две култури: во однос на организацијата на кривичната постапка (акузаторна и истражна) и на спроведувањето на гонењето (систем на "легалитет" и "опортунитет"). Меѓутоа, таквата историска поделеност има тенденција да биде ублажена со измените во нормативата што различни држави членки ги вршат во рамките на новите заеднички европски принципи, особено оние содржани во Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

Што се однесува, пак, до репресијата, и посебно органот овластен за гонење на осомничените, се забележува одолжување со хармонизацијата, веројатно поради фактот што ова прашање задира во институциите и организацијата на државната власт.

Повеќето од текстовите на Советот на Европа веќе ги дефинираа ориентациите во доменот опфатен со оваа препорака, кои Комитетот очигледно најмногу ги имал предвид:

- Препораката П (80) 11 за притворот;

- Препораката П (83) 7 за учеството на јавноста во казнената политика;



- Препораката П (85) 11 за положбата на жртвата во рамки на кривичното право и кривичната постапка;
- Препораката П (87) 18 за поедноставувањето на кривичната правда особено во делот на опортунитетот на гонењето;
- Препораката П (87) 21 за помошта на жртвите и превенцијата;
- Препораката П (92) 17 за соработката во изрекувањето на казните;
- Препораката П (94) 12 за независноста, ефикасноста и улогата на судиите;
- Препораката П (95) 12 за управувањето со кривичното судство;
- Препораката П (97) 13 за заплашувањето на сведоците и правото на одбрана;
- Препораката П (99) 19 за посредувањето во кривичната материја.

Меѓутоа, мора да се признае дека до сега статусот, улогата и начинот на дејствување на органот овластен за гонење на осомничените не биле предмет на продлабочена заедничка анализа во поглед на хармонизацијата на европско ниво.

Политичките потреси што се случија во Централна и Источна Европа, како што се длабоките реформи преземени од поодделни држави (Италија, Холандија, Франција....) беа прилика, за Советот на Европа, ова прашање да го запише како едно од најприоритетните. Бројот на држави (25) кои определија свој претставник во Комитетот на експерти задолжен за разгледување на проблемот, укажува на заинтересираноста за вложување напори за хармонизација.

Меѓутоа, би било илузорно да сметаме дека таквата хармонизација е задоволителна, и тоа поради повеќе причини:

Најпрво, концептот за органот овластен да спроведува гонење на осомничените лица е двоен во Европа, бидејќи историски е инспириран од два големи системи на различни основи:

- францускиот модел на "Јавно обвинителство", во кој јавните службеници речиси имаат монопол во гонењето во рамки на истражната постапка;

- Англосаксонскиот модел, во кој гонењето традиционално се спроведува на иницијатива било на жртвата, било на полицијата, во рамки на акузаторната постапка.

Денеска, во сите држави постои еден државен орган кој спроведува гонење, тоа е "procureur" или "procurateur" или "Ministere Public", кој има јасна улога во кривично - правниот систем, но постојат различни степени зависно од тоа кога е востановена институцијата. Во однос на статусот и улогата на јавното обвинителство се забележува значителна еволуција, ако се земат предвид значајните реформи спроведени во текот на последните десет години во многу држави членки.

Второ, постојат големи разлики од една до друга држава, во однос на институционалната позиција на јавното обвинителство, и тоа од една страна кога се работи за неговиот однос со извршната власт, кои се движат од подреденост до независност: а од друга страна, во однос на судиите. Во некои системи се дава предност на едниот орган а во други двата органа се целосно одделени.

Комитетот оцени дека неговата улога не е, ниту да предложи евентуално трето решение, ниту да предложи унификација на системите што се во сила, ниту да сугерира некој наднационален модел. Тој не се согласи ниту да ги ограничи неговите активности во правец на изнаоѓање најмал заеднички именител. Напротив, со давање предност на една динамична перспектива, тој сакаше да ги извлече заедничките водечки принципи од кои, според негово мислење, треба да се раководат јавните обвинителства на почетокот на III милениум, препорачувајќи ги конкретните цели што треба да се достигнат за да се оствари институционална рамнотежа, од што во многу зависи демократијата и владеењето на правото во Европа.

Текстот на Препораката не е правно - обврзувачки, секоја формулација која би можела да се протолкува како да наложува некои обврски на државите, има само за цел да сугерира дека државата е таа која треба да го примени соодветниот принцип.

## Коментар на секоја точка од Препораката

---

### ФУНКЦИИТЕ НА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО

**1."Јавното обвинителство" е државен орган кој се грижи, во име на општеството и во општ интерес, за примена на законот кога тој е кривично санкциониран, водејќи сметка, од една страна, за човековите права и, од друга страна, за неопходноста од ефикасност на кривично-правниот систем.**

Во поглед на мандатот на експертскиот комитет, оваа препорака се однесува исклучиво на улогата на јавното обвинителство во кривично-правниот систем. Меѓутоа, на јавното обвинителство во поодделни држави може да му се доверат и други значајни функции, како на пример во комерцијалната или цивилната област.

Изразот "кривично санкциониран" значи кривично право во поширока смисла. Ако терминот "кривично право" беше исфрлен, бидејќи кај повеќето луѓе асоцира исклучиво на прецизен нормативен акт ("кривичен законик"), тогаш денес, еден голем дел од законодавството кој е сè поразновиден може да се оквалификува како "кривичен", не затоа што се наоѓа во правниот текст чија правна природа е позната, туку многу повеќе затоа што повредата на одредбите што тој ги содржи е постојано кривично санкционирана.

Како судиите така и јавните обвинители го применуваат законот или ја обезбедуваат неговата примена: прво со постапување по предметите за кои се задолжени; второ, обезбедувајќи ја примената на законот. Судиите расправаат и донесуваат одлуки; јавните обвинители истражуваат, постапуваат и го предаваат предметот на судијата.

Дејствувајќи, не во име на друг орган (политички или економски), не во свое име, туку само во име на општеството, јавното обвинителство треба, при вршењето на неговите функции, да биде водено само од општиот интерес. При неговото дејствување треба да бидат почитувани два императива подеднакво важни: почитувањето на индивидуалните права на луѓето и неопходноста од ефикасен кривично-правен систем, за што јавното обвинителство е на некој начин гарант. Комитетот се согласи да инсистира на концептот за ефикасност, на начин што, ако тој им припаѓа повеќе на судиите одошто на јавните обвинители, да се произнесат по индивидуалните случаи и водејќи сметка за слободата во целина и правата на одбрана поединечно, тогаш на јавните обвинители, повеќе одошто на судиите, лежи одговорноста да се грижат за ефикасноста на

кривичното судство во целина, повикувајќи се на концептот на општиот интерес.

Во целиот текст на оваа препорака терминот "закон" е употребен во најширока смисла, како збир на правни правила кои произлегуваат од различни извори, пишани или напишани.

## **2. Во сите кривично -правни системи, јавното обвинителство:**

- одлучува дали треба да се преземе или да продолжи со гонење;
- презема гонење пред судовите ;
- може да поднесе жалба против сите или некои судски одлуки.

При анализирањето на прецизно доверените функции на јавните обвинители во различните држави членки, се констатира дека тие постапуваат во серија од концентрични кругови. Првиот круг го сочинуваат овластувања заеднички за кривично-правните системи - "тврдо јадро" на кои Комитетот им обрна најмногу внимание.

На прво место, јавното обвинителство игра решавачка улога во преземањето и продолжувањето со гонењето, и покрај тоа што таа улога е различна според тоа како се применува принципот на законитост или принципот на опортунитет.

На второ место, формалното спроведување на гонењето и поддршката на обвинението пред судовите претставува привилегија на јавното обвинителство.

Најпосле, правото да поднесе жалба против судските одлуки е неодвојливо од главната задача на јавното обвинителство, бидејќи претставува средство за надгледување на примената на законот и истовремено учество во остварувањето на ефикасноста на системот, особено во поглед на воедначувањето на судската практика што значи и репресијата. Во тој поглед, Комитетот оцени дека на јавното обвинителство треба да му се доделат широки можности за поднесување жалба, што не е секогаш случај во некои правни системи на Централна и Источна Европа; оваа одредба е всушност неодвојлива од одредбите на Препораката кои се однесуваат на односот меѓу јавните обвинители и судиите.

**3. Во некои кривично-правни системи, јавното обвинителство, исто така:**

- ја спроведува националната казнена политика, прилагодувајќи ја, кога е тоа потребно, на регионалната или локалната стварност;
- ја води, раководи или надгледува истрагата;
- се грижи жртвите да примат ефикасна помош;
- одлучува за алтернативните мерки за гонење;
- го надгледува спроведувањето на извршувањето на судските одлуки;
- итн.

Овде се собрани, иако на нецелосен начин, надлежностите на јавното обвинителство што се однесуваат на вториот круг, кои не се наоѓаат во сите правни системи, поради институционални причини, причини кои оневозможуваат денес да се постигне консензус во полза на нивно генерализирање.

Но, и покрај тоа, тие имаат многу големо значење за повеќето големи континентални системи.

Спроведувањето на казнената политика дефинирана од страна на законодавната власт и/или извршната власт е една од најважните задачи на повеќето јавни обвинителства. Прилагодувањето на националната политика на регионалната и локалната реалност не значи дека јавното обвинителство е слободно да се оддалечи од дефинираните приоритети на централен план и да ја загрози заемната поврзаност, туку напротив, ова прилагодување на територијалните специфичности е еден од условите за успешна примена на овие приоритети.

Што се однесува до доверената улога на јавното обвинителство во истрагата, сите случаи се наоѓаат меѓу две крајности - потполно отсуство на орган за иницирање на истрага и доверување на обвинителот спроведување на истрагата. Во некои држави, јавното обвинителство дествува само ако неговото внимание биде свртено, најчесто од органот на полицијата овластен за истрагата на ситуации во кои постои сомневање дека е прекршен кривичниот закон. Во други држави, јавното обвинителство може да преземе чекор и да игра активна улога во откривањето на кршењата на законот, и според тоа, да раководи со акцијата на истражните служби.

Прашањето за помошта на жртвите посебно е обработено во точките 33 и 34 од Препораката.

Што се однесува до улогата на јавното обвинителство во изборот на алтернативите за гонење кои, во сите системи, заземаат сè позначајно место, Комитетот се одлучи да се повика на Препораката (87) 18 за поедноставување на кривичната правда во која на прецизен начин се опишани целите што треба да се постигнат и методите за следење.

Во поглед на извршувањето на судските одлуки, улогата на јавното обвинителство е различна во различните системи. Во поодделни случаи, јавниот обвинител го спроведува извршувањето на одлуките; во други, тој го контролира; во секој случај, неговата улога е посебно значајна при исвршувањето на казните лишување од слобода.

Најпосле, во повеќето држави членки, јавното обвинителство има и други значајни овластувања:

- поднесување жалба против одлука за казна која смета дека е поблага (без да му препорачува на апелациониот суд определена казна);
- во областа на меѓународната кривична соработка, чие значење е потврдено со препораките 37, 38 и 39.

#### **ГАРАНЦИИ ШТО НА ЈАВНОТО ОБВИНЕЛСТВО МУ СЕ ПРИЗНАВААТ ЗА ВРШЕЊЕ НА НЕГОВИТЕ ФУНКЦИИ**

**4. Државите треба да ги преземат сите потребни мерки за да им се овозможи им се овозможи на јавните обвинители нивните задачи и професионални одговорности да ги вршат во согласност со статусот, организацијата и соодветните буџетски средства. Овие услови треба да бидат определени во потполна согласност со јавните обвинители.**

Како за судиите, така и за јавните обвинители можностите целосно да ги извршуваат нивните задачи и одговорности се во директна врска со нивниот статус, организација и соодветни буџетски и други средства, во однос на персоналот, просториите, транспортните средства, точно определените финансиски средства и друго. Определувањето на овие услови во согласност со јавните обвинители претставува гаранција за признавање на реалните потреби.

**5. Државите треба да преземат мерки за:**

- а. регрутирањето, унапредување и преместувањето на јавните обвинители да биде спроведено врз основа на правични и непристрасни постапки кои овозможуваат да се избегне**

интервенцијата на секој вид пристрасни постапки или во интерес на специфични групи, и со исклучување на секаква дискриминација заснована на пол, раса, боја, јазик, вероисповед, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, имот, раѓање или каков било друг статус;

б. кариерата, унапредувањето и преместувањето на јавните обвинители да бидат засновани врз признати и објективни критериуми, како што се способност и искуство;

в. преместувањето на јавните обвинители да биде спроведувано само за потребите на службата;

г. законот да гарантира, за вршење на нивните функции, разумни услови во однос на статусот, наградувањето и пензионирањето во согласност со значењето на нивната задача, како и соодветната возраст за пензионирање;

д. законот да предвидува дисциплинска постапка за јавните обвинители, со која им се гарантира фер и објективна евалуација и одлуки подложни на независна и непристрасна контрола;

ѓ. јавните обвинители да имаат право на употреба на правни лекови, вклучувајќи и право на поведување постапка пред суд во случај кога е повреден нивниот правен статус;

е. јавните обвинители и нивните семејства да бидат заштитени од страна на власта кога нивната лична безбедност е загрозувана при вршењето на нивните функции;

Овде се прецизирани основните неопходни гаранции за ефикасно работење на јавното обвинителство, од кои треба да се инспирираат сите држави членки, затоа што тие произлегуваат од заедничката грижа и желба да се стави крај на поодделни незаконити однесувања, посебно од страна на политичките власти.

Првите гаранции (а, б, в) се однесуваат на неопходната непристрасност, која во различни форми треба да се спроведува при регрутирањето и кариерата на јавните обвинители. Организирањето на конкурсите за прием и востановувањето на високи совети на магистратурата за судството, или исклучиво за обвинителствата, учествуваат во потрагата по непристрасноста. Затоа, јавните обвинители не треба да бидат непреместливи, за разлика од судиите, туку нивната непреместливост треба да биде заснована, покрај способностите и искуството, на

искажаните потреби на службата. Меѓутоа, барањето на таква мобилност не смее да поттикнува давање предност на регрутирања или именувања на одредено време кои можат да предизвикаат штетни ефекти.

Што се однесува до статусот, наградувањето и пензионирањето (г) треба да се утврди, водејќи сметка за неопходноста од гарантирање одредена рамнотежа меѓу судиите и обвинителите, и покрај различната природа на нивните задачи, да учествуваат сите во кривично-правниот систем. И уште повеќе, материјалните услови за вршење на функциите треба да го изразуваат значењето и достоинството на службата. Најпосле, подобрувањето на условите за работење на јавните обвинители во поодделни држави членки ќе го оневозможи нивното заминување во приватниот сектор, што е случај особено во Централна и Источна Европа.

Во врска со дисциплинските одлуки (д) тие треба да бидат предмет на контрола од страна на некое независно и непристрасно тело, што не спречува претходно да се спроведе административна или хиерархиска контрола.

Во ставот г, терминот "суд" е употребен во смисла на членот 6 од Европската конвенција за човекови права.

Барањето за заштита на јавните обвинители (е) се однесува на содржината на Препораката (94) 12.

**6. Државите треба, исто така, да преземат мерки за на јавните обвинители да им се признае право на слобода на изразување, вероисповед, здружување и собирање. Тие имаат, исто така, право да учествуваат во секоја јавна расправа за прашања што се однесуваат на правото, судската управа, како и унапредувањето и заштитата на човековите права; да пристапат или да формираат локални, национални или меѓународни организации и да учествуваат во лично име на нивните состаноци, без да имаат пречки во нивната кариера поради членувањето во некоја организација што е со законот призната или поради која било дозволена активност спроведена во врска со таа организација. Гореспоменатите права можат да бидат ограничени само ако тоа е предвидено со закон и ако е неопходно заради зачувување на уставно загарантираната улога на јавното обвинителство. Во случај кога гореспоменатите права се повредени, дозволени се правни лекови.**

Оваа препорака е заснована на членот 10 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи. Таа треба да се толкува во светлина на задачите на јавното обвинителство, особено должноста за воздржување. Во таа смисла, во поодделни држави членки, јавните



обвинители не можат ниту да пристапат кон политички партии ниту да бидат политички активни.

**7. Обуката претставува истовремено и право и обврска за јавните обвинители, како при преземањето на функцијата така и понатаму. Затоа, државите треба да ги преземат сите соодветни мерки за обезбедување адекватна обука на јавните обвинители, како пред преземањето на функцијата, така и во текот на вршењето на функцијата. Потребно е, исто така, тие да бидат информирани за:**

**а. принципите и етичките барања што произлегуваат од нивната функција;**

**б. заштитата на осомничените, жртвите и сведоците гарантирана со уставот и законот;**

**в. човековите права и слободи утврдени во Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, и особено правата гарантирани во членовите 5 и 6 на оваа Конвенција;**

**г. теоријата и практиката на организирање на работата, управувањето и кадровската екипираност во контекст на судството;**

**д. механизмите и елементите кои можат да придонесат за обезбедување поврзаност на нивните активности.**

**Покрај тоа, државите треба да ги преземат сите потребни мерки за спроведување обука за специфични прашања или специфична материја, водејќи посебно сметка за карактеристиките и еволуцијата на криминалитетот, како и во доменот на меѓународната соработка во кривичната материја.**

Комитетот тргна од принципот дека, во сите европски држави, обуката на јавните обвинители е основен елемент на нивната организација, но потребно е уште повеќе да се зајакнува, како квалитативно, така и квантитативно, пред преземањето на должноста како и потоа како постојана задача, проширувајќи ја како вистинско право. Истовремено, секој јавен обвинител треба да биде убеден дека обучувањето претставува негова задача.

Јавните обвинители треба посебно да бидат свесни:

- за идеалите и етичките должности во рамки на нивните функции;

- за уставната и првната заштита на осомничениот и на жртвата;

- за човековите права и слободи утврдени во Конвенцијата за човековите права и слободи, особено оние загарантирани со членовите 5 и 6 од споменатата Конвенција, а во светлина на јуриспруденцијата на Судот во Стразбур.

Исто така, треба да се води сметка за улогата доверена на шефовите на јавното обвинителство во рамки на раководењето, администрацијата и организацијата на мултидисциплинарни екипи (г). Изразот "во контекст на судството" се однесува на многубројните системи во кои јавните обвинители, судиите и другите учесници се повикани да работат заеднички во рамки на исти административно - оперативни структури или во различни структури, но кои се многу блиски, и да ги унапредуваат меѓусебните односи. Покрај тоа, раководењето и судската администрација претставуваат специфичност во однос на класичното административно управување, што треба да се има постојано во предвид.

Најпосле, за да се постигне поголема еднаквост во третирањето на странките пред судот, потребно е јакнење на поврзаноста на активностите на различните Јавни обвинителства на локално, регионално и централно ниво и не само во поглед на индивидуалните одлуки. Исто така, обуката треба да се однесува на информирање за различните механизми подобни за јакнење на оваа поврзаност (д), што детално е разработено во точката 36 а.

Во целина, овие две последни препораки ги имаат во предвид и ги прецизираат целите на Препораката (95) 12 за управувањето со кривичното судство, која утврдува дека:

"Принципите, стратегиите и техниките на управување можат значително да придонесат за ефикасно и ефективно функционирање на кривичното судство. За таа цел, соодветните служби треба да ги определат целите на управувањето со нивните задачи, нивните финансии, нивните инфраструктури, нивниот персонал и комуникациите.

Остварувањето на поефикасно и поефективно судство може да биде значително олеснето, ако работењето на различните служби е меѓусебно координирано во поширок контекст на политиките на контрола на криминалитетот и кривичната правда".

На технички план, водејќи сметка за еволуцијата на криминалитетот, пожелна е дополнителна обука во поодделни сектори, и тоа:

- меѓуграничен криминалитет и други форми на криминалитет на меѓународен план;

- организиран криминалитет;
- информатички криминалитет;
- меѓународна трговија со психотропни супстанции;
- кривични дела поврзани со компликувани финансиски трансакции како перење пари и криумчарење;
- меѓународна соработка во кривичната материја;
- компаративни кривично-правни системи и компаративно право;
- стратегии на гонење;
- сведоци и жртви;
- учество на кривичното право во заштитата на човековата околина, собено текстовите на Советот на Европа во овој домен, Резолуцијата (77) 28 и Конвенцијата за заштита на човековата околина со кривичниот законик (СЕД 172);
- начините на научно докажување, особено новите развојни технологии, како ДНА форми.

**8. Заради поуспешно спречување на криминалитетот, особено организираниот, специјализацијата треба да претставува приоритет, како во однос на организацијата на јавното обвинителство, така и во однос на кариерата. Исто така, треба да се ангажираат и специјализирани екипи, вклучувајќи и мултидисциплинарни, кои ќе им помагаат на јавните обвинители во нивното работење.**

Сите јавни обвинители треба да имаат добри познавања од повеќето правни области. Во таа смисла, тие треба да бидат повеќе генералисти одошто специјалисти. Меѓутоа, заради постигнување ефикасност, специјализацијата е неопходна во високостручните сектори (на пример: економскиот и финансискиот криминалитет), како и во областите што се однесуваат на ширококораширениот организиран криминалитет.

Имено, се предвидуваат два вида на специјализации:

- Еден - класичен вид кој предвидува, во рамки на организацијата на јавното обвинителство (во големите јавни обвинителства или на регионален, односно национален план) екипи на специјализирани обвинители во точно определени сектори. За таа цел, одвојувањето по степен и функција може да биде заради

охрабрување на специјализацијата, како што е предвидено и во точката 13 на Препораката (95 ) 12, која гласи:

"Потребно е активно ангажирање во планирањето на движењето во службата, посебно со олеснување на специјализацијата, со одвојување по степен и функција и со давање други можности за запознавање со новите теоретски и практични достигнувања"

- Друг - кој треба да се фаворизира, и кој се состои во формирање, под водство на самите специјализирани обвинители, на повеќе дисциплинарни екипи составени од лица специјализирани за различни области (на пример, за борба против финансискиот криминалитет и перењето пари: експерти - сметководители, цариници, банкарски специјалисти и други). Ваквото групирање на надлежностите во единствено тело е еден од основните фактори за ефикасно функционирање на системот.

**9. Што се однесува до организацијата и внатрешното функционирање на јавното обвинителство и посебно распределувањето на предметите и нивното препраќање, треба да се почитуваат принципите на непристрасност и исклучиво да се води сметка за доброто функционирање на кривично-правниот систем, и посебно да се има предвид нивото на правната квалификација и специјализираност.**

Хиерархиската структура е неопходниот аспект за добро функционирање на јавното обвинителство, водејќи сметка за задачите што му се доверени. Меѓутоа, значајно е дека односот меѓу различните нивоа на хиерархија треба да се заснова на јасни и транспарентни правила. Таа е и причината за постоењето на препораките 9 и 10, кои ќе бидат комплетирани со ставот 36 а.

Првата од овие препораки (9) предвидува дека принципот на непристрасност, кој треба да преовладува при определувањето на статусот на јавните обвинители треба, исто така, да биде содржан и во внатрешната организација и функционирање на секое јавно обвинителство.

**10. Секој јавен обвинител има право да бара инструкциите доставени до него да бидат во писмена форма. Во случај кога тој во врска со инструкциите што му се доставени, смета дека се незаконити или спротивни на неговата совест, треба да се дозволи соодветна внатрешна постапка за негова евентуална замена.**

Што се однесува до хиерархиските инструкции - посебно деликатно прашање во случаите кога правниот систем признава право на давање инструкции во специфични случаи или во однос на општата казнена политика, треба да се избегнат две пречекорувања на надлежности, и тоа:

од една страна, признавањето право на "непослушност" на секој јавен обвинител, ќе предизвика пречекорување, што не би можело да ја олесни примената на жалбените механизми;

од друга страна, би било неприфатливо од хумана гледна точка и опасно за грѓанските права да се принуди некој јавен обвинител да спроведе инструкција за која тој смета дека е спротивна на законот и на неговата совест.

Затоа, се препорачуваат два вида на гаранции:

- Првата гаранција, со која располага секој граѓанин и секоја странка, а се состои во можноста да бара инструкциите да му бидат доставени во писмена форма, така што власта јасно ќе ја преземе одговорноста. Низата на хиерархиски инструкции е многу разновидна - тие се движат од најобични секојдневни и најбезопасни одлуки па до принципиелни одлуки. Меѓутоа, се оцени дека не е ниту пожелно ниту можно да се бара сите да се составени во писмена форма, освен ако се сака јавното обвинителство да се претвори во една широка бирократија (препорака бр. 13).

- втората гаранција, се состои во воведување на служби за спроведување внатрешна постапка во јавното обвинителство која ќе овозможи евентуална замена на подреденото лице по негово барање, со цел оспорената инструкција да се спроведе.

Гореспоменатите гаранции треба да се сфатат како востановени во интерес како на јавните обвинители, така и на општеството во целина. Што значи, тие имаат исклучиво за цел да бидат применети и да не можат да бидат искористени за штетни цели, како што е на пример спречување на успешното функционирање на системот. Впрочем, очигледно е дека хиерархиската организација треба да остави широк простор за соработка и заемно разбирање на екипата.

## **ОДНОСОТ МЕЃУ ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО И ИЗВРШНАТА И ЗАКОНОДАВНАТА ВЛАСТ**

Европките судски системи по ова прашање се поделени на два вида - системи во кои јавното обвинителство е целосно независно од законодавната и извршната власт и системи во кои јавното обвинителство е подредено на една од овие власти, со повосок или понизок степен на самостојност.

Со оглед на тоа што ова прашање е од институционална природа - се однесува на основната поделба на државните власти - и што денес тоа е во центарот на многубројните внатрешни реформи мотивирани било од еволуцијата на историскиот контекст, било од тешкотиите што се јавуваат во односот меѓу правдата и политиката, се појави идејата за европска хармонизација околу еден единствен концепт.

Затоа, Комитетот се ангажира, така што анализирајќи ги двата система што се во сила и дефинирајќи ги условите за постигање рамнотежа да се избегнат прекорачувањата во еден или друг правец. Покрај определувањето на заедничките правила за сите јавни обвинителства (препораки бр. 11 и 12) треба да се направи "ограда" која се однесува, поконкретно, било на системите во кои постои одредена подреденост (препораки бр. 13 и 16), било на системите кои ја фаворизираат независноста ( препораки бр. 14 и 15).

**11. Државите треба да преземат соодветни мерки кои ќе овозможат јавните обвинителства да ја вршат нивната функција независно и без ризик да сносат граѓанска, кривична или друга одговорност. Меѓутоа, јавното обвинителство треба, периодично и јавно, да поднесува извештај за неговите активности, и посебно за спроведените приоритетни активности.**

За успешно функционирање на јавното обвинителство треба да се исполнат два услова:

- Од една страна, јавните обвинители при вршењето на нивните функции треба да располагаат со независност и неопходна самостојност (Резолуцијата (97) 24 за Дваесетте раководни принципи за борба против корупцијата) и посебно можност да дејствуваат кога се во прашање интересите "без неоправдани мешања" (односно во други случаи, освен оние предвидени со закон) од страна на која било друга власт, извршна или законодавна - ова се однесува главно на системите во кои постои режим на подреденост, но исто така, и од страна на економската или локално-политичката власт. Оваа заштита главно е обезбедена со самиот закон, а неоправданите мешања понекогаш се кривично санкционирани. Меѓутоа, мешањата можат да добијат поподмолни форми и да произлезат, на пример од недоволно средства за јавното обвинителство, што ги прави зависни од недржавните финансиски извори.

- Од друга страна, ако јавните обвинители, водејќи сметка за значајните овластувања што им се доверени и последиците што нивното спроведување може да ги има врз индивидуалните слободи, во случај на лични пропусти можат да сносат

дисциплинска, административна, граѓанска или кривична одговорност, тогаш ваквата одговорност треба да остане во границите на разумното без да се наруши успешното функционирање на системот. Во секој случај, евидентно е дека одговорноста е поголема доколку јавното обвинителство располага со поголема независност.

Овие услови одат заедно со неопходноста од транспарентност. Покрај индивидуалните одлуки што се предмет на посебните препораки, секое јавно обвинителство, бидејќи дејствува во името на општеството, треба да води сметка за активностите на локално и регионално ниво во поглед на централното ниво ако е така организирано. Периодичниот извештај се однесува на јавноста во целина - било директно со посредство на средствата за јавно информирање или преку некоја публикација, било преку избраните собранија. Тој може да биде во форма на обичен извештај, со статистички податоци за преземените активности, за постигнатите цели, во поодделни случаи за начинот на спроведување на казнената политика во однос на правото на опортунитет со кое располага јавното обвинителство, висината на потрошените државни средства со наведување на предвидените идни активности, ваквиот вид на извештај што често се прават во системите каде што јавното обвинителство ужива значителна независност, може да има позитивно влијание врз другите системи, овозможувајќи му поголема коегзистенција на јавното обвинителство.

**12. Јавното обвинителство не треба да се меша во надлежностите на законодавната и извршната власт.**

Оваа препорака претставува повторување на добро познатиот принцип на поделба на власта.

Толкувањето на нормативните текстови, како и контролата на нивната уставност, освен ако со закон не е поинаку утврдено, не го вршат јавните обвинители, туку судиите. И покрај тоа што јавните обвинители можат да предлагаат измени на законски текстови, како и -во поодделни случаи - да даваат толкувачки мислења, тие немаат овластување за давање толкувања по закони.

**13. Во земјите каде што јавното обвинителство зависи од владата или ѝ е подредено, државата треба да ги преземе сите мерки со кои ќе се гарантира:**

**а. видот и дометот на дејствување на органите на власта во однос на јавното обвинителство да бидат прецизирани со закон;**

**б. владата да ги врши своите функции на транспарентен начин и во согласност со меѓународните договори, внатрешното право и основните правни правила;**

**в. секоја инструкција од општ карактер која произлегува од владата треба да биде во писмена форма и да биде објавена на соодветен начин;**

**г. тогаш кога владата е овластена да даде инструкции за гонење по некој специфичен предмет, тие треба да бидат придружени со доволно гаранции за транспарентност и праведност, под условите предвидени со националниот закон, а владата е должна, на пример:**

**- претходно да побара писмено мислење од надлежното јавно обвинителство;**

**- прописно да ги образложи нејзините писмени инструкции особено оние што не се во согласност со мислењето и да ги испрати по хиерархиски пат;**

**- пред судската расправа да ги приложи кон предметот, инструкциите и мислењето странките за да бидат запознати и да им се даде можност да ги коментираат;**

**д. јавното обвинителство го задржува правото пред судот да ги изнесе сите докази, дури и во случај кога е должно тоа да го направи по писмен пат во правец на инструкциите што ги примило;**

**ѓ. индивидуалните инструкции за неспроведување на гонење, во принцип се забранети, а ако тоа не е случај, таквите инструкции ќе подлежат не само на одредбите содржани во точките г. и д. туку, исто така, и на соодветна специфична контрола со цел да се обезбеди транспарентност;**

Оваа препорака се однесува посебно на системите во кои јавното обвинителство е подредено на извршната власт. Таа го прецизира начинот на кој треба да се усогласуваат двете власти, не само на институционален план, туку и во практиката, така што треба да се почитува определен степен на самостојност која е неопходна за функционирање на секое јавно обвинителство, особено при постапувањето во индивидуални случаи.

Инструкциите од општ карактер, на пример во однос на спроведувањето на казнената политика- треба да бидат секогаш во писмена форма и објавени (в), и тоа повеќе заради информирање на странките одошто



заради заштита на јавните обвинители. Потребно е исто така, да се води сметка овие инструкции, особено ако се однесуваат на непреземање на гонење во поглед на поодделни случаи, строго да ги почитуваат еднаквоста и правичноста. Меѓутоа, да не се дозволи, под маска на општи инструкции, да се донесе одлука по конкретен случај.

Инструкциите од индивидуален карактер предизвикуваат поголеми проблеми, посебно во системите во кои е застапен принципот на опортунитет на гонење; тоа се токму тие кои во последниве години, во повеќето држави членки, го наметнале прашањето за опасноста од давање предност на пристрасни одлуки од страна на извршната власт.

Комитетот оцени дека овластувањето за давање инструкции од индивидуален карактер не е битен елемент во системите во кои е застапен принципот на субординација: поодделни јавни обвинителства, повеќе во однос на извршната одошто на законодавната власт, можат да примаат само инструкции од општ карактер. Ако таквите инструкции се можни, тогаш таквиот принцип треба јасно да биде дефиниран во законот (а, г).

По долго размислување, Комитетот заклучи дека индивидуалните инструкции треба да бидат ограничени само на инструкции во однос на гонењето, препорачувајќи да се забранат инструкции во правец на класифицирање (f), водејќи сметка за опасностите на кои, во отсуство на судска контрола, се изложува принципот на еднаквост на странките пред законот.

Што се однесува до инструкциите во однос на поодделни гонења, тие треба да бидат обезбедени со цела низа на гаранции поединечно наведени во точката г: претходно консултирање на јавното обвинителство; образложение на инструкциите; приложување кон предметот; и слобода на произнесување на јавното обвинителство на расправата.

**14. Во земјите каде што јавното обвинителство е независно од владата, државата треба да ги преземе сите мерки за видот и обемот на независноста на јавното обвинителство да бидат прецизирани со закон.**

Тогаш кога јавното обвинителство е независно од извршната власт, во законот треба да се прецизира видот и обемот на таа независност, со цел да се избегнат недозволените појави што можат да му наштетат на овој принцип, како и сите опасности од скршнување на самото јавно обвинителство.

**15. За да се обезбеди праведна и ефикасна казнената политика, јавното обвинителство треба да соработува со службите и**

**институциите на државата, но само доколку тоа е во согласност со законот.**

Бидејќи јавното обвинителство е независно, постои опасност тоа да не биде во чекор со другите гранки на државната администрација кои, исто така, учествуваат во водењето и спроведувањето на казнената политика. Затоа е потребно да постои добра соработка меѓу јавното обвинителство и различните служби на извршната власт, но принципите и модалитетите на соработка треба да бидат во согласност со закон.

Соработката со административните тела претпоставува постоење на прецизна внатрешна организација на јавното обвинителство и претставници овластени да преговараат. Ваквите внатрешни механизми се неопходни за да се обезбеди глобална конзистентност во работењето на различните јавни обвинители, особено во однос на спроведувањето ефикасна казнената политика во рамки на принципот на опортунитет, што им е признаен.

**16. Јавното обвинителство треба, во секој случај, да биде во состојба, без пречка, да презема гонење против државните службеници за дела сторени од нивна страна, и особено за дела на корупција, злоупотреба на власта, тешка повреда на човековите права и други дела признати во меѓународното право.**

И покрај нејзината генерална примена, оваа препорака се однесува посебно на системите во кои јавното обвинителство е подредено на извршната власт. Меѓутоа, таквата подреденост не треба да пречи при гонење на државни службеници или со проширување и на избраните политички претставници, кои сториле кривично дело, особено во случај на корупција.

Под "спречување" се подразбира не само обструкции на гонењето, туку и евентуални репресалии на кои јавните обвинители можат да бидат подложени.

## **ОДНОСОТ МЕЃУ ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО И СУДИИТЕ**

Комитетот недвосмислено се произнесе дека, и покрај нивната заедничка припадност на ист правен систем и сличноста на нивниот статус и на нивните поодделни функции, јавните обвинители не се судии и дека односите меѓу носителите на двете функции, кои се многу фреквентни, треба да се карактеризираат со заемно почитување и објективност и да бидат уредени со посебна постапка.

**17. Државите ги преземаат сите мерки со кои се обезбедува статусот, надлежноста и процедуралната улога на јавните обвинители да бидат утврдени со закон, со што ќе се оневозможи какво било сомневање во независноста и непристрасноста на судиите. Државите посебно гарантираат дека никој не може истовремено да врши функција на јавен обвинител и на судија.**

На прво место, се препорача да се отстрани каква било нејаснотија во однос на статусот и улогата на јавните обвинители и судиите, за да и едните и другите бидат јасно идентификувани во очите на јавноста и за да нема конфузија во мислењето на странките. За таа цел, од примарно значење е да се определат јасни процедурални правила што се однесуваат на правото на преземање дејствија од страна на јавните обвинители.

На второ место, се потсетува на основниот принцип според кој не може да постои во исто време кумулација на функциите на јавните обвинители и на судиите. Ова не е спротивно на препораката бр. 5 со која се фаворизира градење мовче меѓу двете функции, за да се овозможи, во текот на кариерата, на секој судија да стане обвинител или обратно. Исто така, и фактот што некои јавни обвинители можат, на почетокот на кариерата, да работат времено како судии заради усовршување на нивните квалификации, не е спротивен на споменатиот принцип.

**18. Меѓутоа, ако правниот систем тоа го дозволува, државите можат да преземат конкретни мерки со кои ќе му се овозможи на исто лице сукцесивно да врши функции и на јавен обвинител и на судија, или обратно, што може да се спроведе само на јасно барање на соодветното лице и во согласност на гаранциите.**

Можноста јавниот обвинител да стане судија и обратно е заснована не само на својството двете функции да се дополнуваат, туку и на сличните гаранции во рамки на квалификациите, способностите и статусот. Оваа препорака содржи гаранција за јавните обвинители.

**19. Јавните обвинители треба строго да ја почитуваат независноста и непристрасноста на судиите; Тие нема да ги преиспитуваат судските одлуки или да го спречуваат нивното извршување, освен во постапките по правни лекови или во други слични постапки.**

Блискоста меѓу јавните обвинители и судиите не смее да влијае врз непристрасноста на судиите. Јавните обвинители се овластени да се грижат за примената на законот, строго почитувајќи ги судските одлуки што тие често се должни да ги извршуваат, покрај правото на употреба на правни лекови.

Очигледно е дека заемноста е, исто така, вистинита. Судиите мораат да ги почитуваат јавните обвинители и да не се мешаат во вршењето на нивните функции.

Под "слични постапки" се подразбира секоја постапка со исти ефекти како апелационата, без тоа да биде во технички поглед.

**20. Јавните обвинители треба да покажат објективност и правичност во текот на судската постапка. Тие посебно треба да овозможат судовите да располагаат со сите релевантни факти и неопходни докази заради правично одлучување.**

Третата препорака на ова поглавје се однесува на неопходната објективност на јавните обвинители и на транспарентноста во однос на судиите со цел на судиите да им се овозможи донесување законити и правични одлуки. Основниот приоритет за остварување на транспарентност е поврзаноста на сите потребни елементи во постапката; корисно е, исто така, покрај информирањето за индивидуалните случаи, судиите да бидат информирани за општите приоритети и критериуми на дејствување на јавното обвинителство.

## **ОДНОСОТ МЕЃУ ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО И ПОЛИЦИЈАТА**

Институционалната поврзаност на јавните обвинители и полицијата претставува другата пречка во остварувањето на европската хармонизација. Постои поделеност меѓу државите во кои полицијата која е независна од јавното обвинителство располага со широки овластувања не само при водењето на истрагата, туку понекогаш и при одлучувањето за преземање гонење, и државите во кои полициското дејствување е подложно на контрола од страна на јавното обвинителство. Во секој случај, барањата за почитување на човековите права и основни слободи во последно време воде кон промени кои - засновани на претпоставката дека внатрешната контрола на полициските служби е недоволна во поглед на овластувањата што таа ги има и особено во поглед на штетните последиците од еветуалните незаконитости - имаат тенденција за меѓусебно приближување. Токму ова приближување го поттикна Комитетот да постави еден генерален принцип заеднички за сите системи, пред да подготви препораки наменети за секој од нив.

**21. Јавното обвинителство треба да ја верифицира законитоста на истрагите на полицијата, сè до одлучувањето да започне или да продолжи со истрагата. Во тој поглед, јавното обвинителство треба да го контролира и начинот на кој полицијата ги почитува човековите права.**

Секое јавно обвинителство треба да има најмалку две функции во однос на полициското работење: прво, да ја верифицира законитоста на преземените истраги пред да донесе одлука за поведување гонење; потоа, да врши контрола на начинот на кој човековите права се почитуваат.

**22. Во земјите во кои полицијата се наоѓа под власта на јавното обвинителство или кога истрагите ги води или надгледува јавното обвинителство, државата презема ефикасни мерки за да може тоа:**

**а. да дава корисни инструкции на полициските служби за ефикасна примена на приоритетите на казнената политика, посебно заради расветлување на случаите, за начинот на прибирање на доказите, за потребените средства, за траењето на истрагата;**

**б. во случај на постоење повеќе полициски служби, за истрагата да ја задолжи полициската служба за која смета дека е најсоодветна;**

**в. да пристапи кон проценка и неопходна контрола на почитувањето на неговите инструкции и законот;**

**г. да ги санкционира евентуалните повреди.**

Оваа препорака се однесува исклучиво на системите во кои јавното обвинителство е овластено да врши контрола над полицијата и нејзиното дејствување. Во тој контекст, Комитетот одлучи да не расправа по прашањето за поврзаноста на целата или дел од полицијата со Јавното обвинителство и да укаже на потребата од ефикасно спроведување на раководењето и контролата од страна на јавното обвинителство (забележителна неусогласеност која често постои меѓу законските овластувања и нивното секојдневно спроведување).

Ефикасното вршење на овие задачи претпоставува дека, покрај овластувањето да дава инструкции на истражните служби по повод секој индивидуален спор, јавното обвинителство е целосно овластено да дава и инструкции од генерален карактер, со цел приоритетите на казнената политика (која е должно да ја спроведува) да бидат целосно почитувани. Така на пример, приоритетите бараат да се вложат посебни напори за расветлување на определен вид на криминалитет (ситни кражби или перење на пари) што зависи од политиката на државата; да се даде приоритет на определен вид на прибирање на докази (специјални истражувања во случај на провали или употреба на генетски отпечатоци); да се употребат определени средства во определени истраги заради откривање на некои видови на дела; да се ограничи траењето на истрагите

(кое најчесто е многу долго); постојано да се информира јавното обвинителство за секое дело од поголемо значење но, исто така, и за текот на истрагите.

Покрај тоа, во случај кога повеќе истражни служби се овластени да интервенираат во одредена индивидуална истрага, јавното обвинителство е овластено да ја определува онаа која е најсоодветна, се разбира почитувајќи ја територијалната и посебната надлежност на секоја служба, како и материјалните и оперативните способности.

Најпосле, полицијата ќе биде во можност поефикасно да ги применува инструкциите на јавното обвинителство, ако тоа учествува во нејзината обука.

Со оглед на тоа што меѓусебното договарање и соработка меѓу јавното обвинителство и полицијата треба да биде карактеристика на односите меѓу нив, потребно е јавното обвинителство да располага со средства за следење на спроведувањето на неговите инструкции и санкционирање на повредите.

**23. Државите во кои полицијата е независна од јавното обвинителство, ги преземаат сите мерки за јавното обвинителство и полицијата да соработуваат на соодветен и ефикасен начин.**

Во случај кога јавното обвинителство и полицијата не се институционално поврзани, Државата треба да ги дефинира модалитетите на неопходната соработка.

## **ДОЛЖНОСТИТЕ И ОДГОВОРНОСТИТЕ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ ВО ОДНОС НА СТРАНКИТЕ**

Покрај гаранциите што на јавното обвинителство му се дадени во вршењето на неговите функции, тоа има и определени должности во однос на странките - осомничените, сведоците или жртвите.

**24. При вршење на неговите задачи јавното обвинителство треба:**

**а. да дејствува на правичен, непристрасен и објективен начин;**

**б. да ги почитува и заштитува човековите права утврдени во Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи;**

**в. да се грижи кривично-правниот систем да дејствува колку е можно поефективно.**

Во претходниот текст се наоѓаат два императива веќе споменати во препораката 1, а кои се однесуваат на почитување на индивидуалните права и слободи и на остварување ефикасност со неопходно експедитивно работење, за што е задолжено јавното обвинителство.

**25. Јавното обвинителство се воздржува од секаква дискриминација заснована на пол, раса, боја на кожата, јазик, вероисповед, политички или други мислења, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, имот, раѓање, здравје, хендикепираност или кој било друг статус.**

И покрај фактот дека јавното обвинителство е овластено да спроведува гонење и дека, пред сè, е чувар на законот, тоа треба да се однесува на непристрасен начин. Практичните консеквенци од овој принцип ќе бидат детализирани во препораките што следат понатаму.

**26. Јавното обвинителство се грижи за еднаквост на секого пред законот, водејќи прописно сметка за состојбата на осомничениот, земајќи ги во предвид сите елементи на случајот кои се во корист или на штета на осомничениот.**

**27. Јавното обвинителство нема да преземе или да продолжи со гонењето ако од непристрасната истрага произлезе дека обвинувањата се без основа.**

**28. Јавното обвинителство не треба против осомничените да употребува докази за кои знае или претпоставува дека се прибавени на начини спротивни на законот. Во случај на сомневање, јавното обвинителство треба да побара од судот да се произнесе за прифатливоста на таквиот доказ.**

Со оглед на тоа што јавното обвинителство е гарант за примената на законот, тоа треба да води сметка за начинот на кој се прибавени доказите против осомничениот.

Изразот "начини спротивни на законот", се однесува помалку на незначајните неправилности од формална природа, кои најчесто се без влијание за законитоста на постапката во целина, а повеќе на незаконитости кои задираат во човековите права.

Два вида на ситуации можат да се појават, и тоа: кога нема сомневање во незаконитоста на доказите и јавното обвинителство може да го отфрли спорниот доказ; или кога има сомневање и јавното обвинителство може да побара од судот да одлучи за прифатливоста на соодветниот доказ, пред или во текот на гонењето.

**29. Јавното обвинителство се грижи за почитување на принципот на еднаквост на доказите, особено пренесувајќи на другите странки, освен во случаите предвидени со закон, информации со кои тоа располага, а кои би биле подобни да овозможат правилно одвивање на постапката.**

Препораката бр. 20 предвидува обврска за јавното обвинителство да се однесува лојално во поглед на судиите и да ги информира странките, што е карактеристика на контрадикторниот карактер на судската постапка. Меѓутоа, Комитетот одлучи да ги исклучи случаите кога поради значењето на јавниот интерес е потребно да се зачува доверливоста на документот и на информацијата (на пример: кога законот предвидува заштита на поодделни видови на извори на информации од причини на безбедност), но ова само ако се работи за случаи од исклучителен карактер.

Принципот на еднаквост на доказите е содржан во членот 6.1 на Европската конвенција за човековите права; тој претставува еден аспект на поширокиот поим на правична постапка пред независен и непристрасен суд.( спор Delcourt, пресуда од 17.01.70 )

"Во согласност со принципот за еднаквост на доказите, (...) секоја странка треба да има можност да го претстави својот случај под услови кои не ја ставаат во состојба на онеправданост во однос на нејзиниот противник". ( спор Bulut од 22.02.96).

**30. Јавното обвинителство ја зачувува во поглед на трети лица доверливоста на прибраните информации, посебно ако е во прашање презумпција на вината, освен ако нивното изнесување е неопходно во интерес на правдата или ако тоа го бара законот.**

Јавното обвинителство треба да ја задржи презумпцијата на вината која е призната во сите демократски системи, освен во исклучителни случаи, кога не може да се зачува доверливоста на добиената информација, на пример, во текот на истрагата: таквите отстапувања мораат да бидат утврдени со закон.

**31. Во случај кога јавното обвинителство е овластено да презема мерки кои задираат во правата и основните слободи на осомничениот, тие мерки треба да бидат предмет на судска контрола.**

Во зависност од правниот систем, јавното обвинителство може да биде овластено да презема, непосредно или со посредство на службите со кои тоа раководи или кои се под негова контрола, мерки кои задираат во индивидуалните слободи. Комитетот оцени дека не би било полезно да ги разгледува детално принципите и гаранциите содржани во Европската



конвенција за човековите права и во другите меѓународни документи, туку дека треба да се истакне потребата од судска контрола со оглед на тоа дека само судијата, може да биде единствен гарант на слободите.

**32. Јавното обвинителство треба да води сметка за интересите на сведоците, и посебно да презема или да ги фаворизира мерките за заштита на нивниот физички интегритет и на нивниот приватен живот, или да се осигура дека тие биле преземени.**

Борбата против организираниот криминал ја наметнува сè повеќе потребата од усвојување мерки наменети за заштита на сведоците. Најчесто, јавното обвинителство во текот на обвинувањето е задолжено да ги пропише потребните мерки или да се грижи тие да бидат преземени од страна на полицијата.

Во таа смисла, треба да се повикаме на Препораката П (97) 13 за заплашувањето на сведците и правото на одбрана.

**33. Јавното обвинителство треба да води сметка за мислењето и загриженоста на жртвите во случај кога нивните лични интереси биле повредени, и да се грижи жртвите да бидат информирани за нивните права и за текот на постапката.**

Местото на жртвата во рамки на кривичната постапка варира во зависност од правниот систем и зависи од тоа дали пред кривичниот суд може или не може да се поведе постапка. Сепак, грижата за жртвите денес претставува битен елемент на казнената политика во Европа. Поради тоа, Комитетот одлучи дека е неопходно во Препораката да се вклучат основните обврски на јавното обвинителство во однос на жртвите, без оглед на правниот систем.

Правните системи кои се поамбициозни во однос на претходното прашање, треба да ги имаат предвид основните инструменти усвоени од Советот на Европа во оваа област, и тоа:

- Резолуцијата (77) 27 за обештетувањето на жртвите од кривични дела;
- Препораката П (85) 11 за положбата на жртвата во рамки на кривичното право и кривичната постапка;
- Препораката П (87) 21 за помошта на жртвите и превенцијата од искористување на жртвите;
- Европската конвенција за обештетување на жртвите од насилни кривични дела;

- Препораката П (99) 19 за посредувањето во кривичната материја.

**34. Заинтересираните странки во спорот, тогаш кога се познати или можат да бидат идентификувани, посебно жртвите, треба да имаат можност да ја оспорат одлуката на јавниот обвинител за непреземање гонење, со тоа што ќе се изврши хиерархиска контрола, ќе се поведе судска постапка, или ќе се овластат странките тие самите да преземат гонење.**

Во сите судски системи, а особено во оние во кои е прифатен принципот на опортунитет во однос на преземањето или непреземањето на гонење, одлуките со непреземање на гонење кога е јасно дека е сторена повреда-одлуки често придружени со алтернативи за гонење (спогодба, посредување, кауција, опомена, услови...), создаваат тешки проблеми во случај кога се оспоруваат од страна на заинтересираните лица или (и) поттикнуваат прашања во однос на нивното постоење.

Како додаток на препораката бр. 13 д за забрана на инструкции кои произлегуваат од извршната власт, Комитетот се заложил за јакнење на целиот систем на контрола и рамнотежа усмерен кон обезбедување систем на кривично судство кое не излегло од своите цели и без да им наштети на другите права доделени на странките во согласност со националниот закон.

Се појавуваат два вида на тешкотии, и тоа: прво, ако поголемиот дел на повреди предизвикуваат жртви кои можат да се идентификуваат и други-како што се корупцијата или повреди на финансиските интереси на државата или на регионалните или локалните власти кои го немаат тој карактер. Да се креира право што ќе се применува само на жртвите ќе доведе до тоа да се остави без демократска контрола активностата на јавното обвинителство во овие области кои се посебно чувствителни. Наспроти ова, признавањето на секое лице кое смета дека е засегнато со повредата, право да ја оспори одлуката за неспроведување на гонење, ќе доведе до парализирање на јавното обвинителство и зголемување на бројот на жалбите како средство за одлагање.

Поради ова, Комитетот изрази желба да ги признае правата, не само на жртвите, туку и на "заинтересираните странки во постапката, тогаш кога тие се познати или препознатливи", кои можат да бидат, на пример, едно лице кое пријавило факти пред судскиот орган (под одредени услови), или здружение исклучиво овластено да ги брани општите интереси.

Втората тешкотија се однесува на неопходните механизми за контрола кои не смеат да предизвикуваат несакани резултати, како што се парализирање на системот или воведување генерализирана судска

контрола на донесените одлуки и друго, од страна на јавното обвинителство. Од друга страна, системот на хиерархиска контрола не е секогаш ниту доволен ниту соодветен, особено во случај кога одлуката на некој јавен обвинител е донесена врз основа на инструкциите на неговите надредени.

Инспирирајќи се од Препораката П (87) 18 за поедноставување на кривичното судство, Комитетот препорачува востановување, било на судска контрола -се разбира овој концепт може да биде различен од една до друга држава, било да ги овласти странките сами да го спроведат гонењето, при што овластувањето може да биде генерално или според случајот.

Во некои земји, и покрај тоа што им стојат на располагање правни лекови опишани во оваа препорака, сепак нивната употреба е ограничена.

**35. Државите треба да се грижат вршењето на функциите на јавните обвинители да биде регулирано со "Кодекс за однесување". Непостоенето на таков кодекс може да предизвика соодветни санкции во согласност со точката 5. Начинот на кој јавните обвинители ги вршат нивните функции треба да биде предмет на редовна внатрешна контрола.**

Јавните обвинители треба да постигнат високи стандарди при донесувањето на нивните одлуки и во нивното професионално однесување.

Во период кога независноста и самостојноста на јавното обвинителство се зајакнува, водејќи сметка за неопходното јакнење и на одговорноста, постојните статутарни и процедурални правила се покажаа недоволно прецизни за да ја регулираат деонтологијата и однесувањето на јавните обвинители.

Сепак, со "Кодексот за однесување", предлагачите немаат намера да предложат формален кодекс, туку еден збир на едноставни правила што се однесуваат на јавните обвинители и кои на јасен начин ќе ги определат границите на она што е или не е прифатливо во професионалното однесување на јавните обвинители.

Со редовни инспекции ќе се оствари ефикасно почитување на овие правила на однесување.

**36. а. Заради јакнење на правичноста, цврстината и ефикасноста на дејствувањето на јавното обвинителство, државите треба да се грижат:**

- да им даваат предност на хиерархиските методи на организација, без тоа да повлекува конституирање на неефикасни или опструктивни бирократски структури;

- да ги дефинираат основните водечки принципи што се однесуваат на примената на казнената политика;

- да ги дефинираат општите принципи и критериуми на кои се повикуваат во одлуките во конкретните спорови, за да се избегне какво било арбитражање при донесувањето на одлуките.

**б.** Оваа организација, како и овие водечки принципи и критериуми ги утврдува парламентот или владата или, ако националното право му обезбедува независност на јавното обвинителство, самите јавни обвинители.

**в.** Јавноста е информирана за споменатата организација и за споменатите водечки принципи и критериуми кои можат, исто така, да бидат достапни на секое лице, по негово барање.

За остварување на еднаквост на граѓаните пред законот и ефикасен кривичен судски систем потребно е координирано и конзистентно дејствување, освен при постапување во поодделни случаи. Овие барања се дотолку посилни доколку јавното обвинителство е востановено како независен орган или располага со многу силна независност.

За постигнување на конзистентност треба да се даде предност на три елементи, и тоа:

- хиерархиската организација, со која ќе се отстранат сите бирократски елементи, а секој јавен обвинител ќе се чувствува одговорен за сопствените одлуки и способен да презема иницијативи потребни за исвршување на неговата специфична функција ( во овој правец се и препораките бр. 9 и 10) ;

- главните водечки принципи во имплементацијата на казнената политика, со дефинирање на приоритетите и средствата за нивно остварување, во поглед на правото на опортунитет признато на јавното обвинителство;

- критериумите врз основа на кои се донесуваат одлуките во конкретните случаи, така што, на пример, по ист вид на предмет да не биде истовремено различно постапувано од двајца јавни обвинители, или да не се спроведуваат нееднакви постапки или да не се квалификува различно.

Овие критериуми треба да бидат утврдени на начин кој ќе овозможи нивно ефикасно спроведување, без строги забрани што би нанеле штета на неопходната процена на секој конкретен случај и со оглед на локалните околности, или би можеле да бидат искористени од страна на деликвентите за нивно дејствување надвор од системот.

Комитетот смета дека најважно е овие водечки принципи и критериуми да бидат усвоени од парламентот или владата. Само во државите каде што со националното право на јавното обвинителство му е обезбедена независност, може да биде овластено тоа самото да ги востанови овие правила на однесување.

Со оглед на тоа што овие инструменти треба, пред сè да ги заштитат самите странки, потребно е со нив да биде запознаена јавноста, како и секое заинтересирано лице. Ова барање има посебно значење во системите во кои јавното обвинителство е независно или располага со голема дискрециона власт.

## **МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА**

Водејќи сметка за бројните меѓународни инструменти и препораки во оваа област и за постоењето на специфични размислувања во рамки на Советот на Европа, Комитетот се ангажира да ги дефинира конкретните практични мерки за подобрување на постојната состојба, имајќи ја предвид значајната улога што ја има јавното обвинителство во меѓународната судска соработка во кривичната материја.

**37. Независно од значењето кое може да им биде дадено на другите органи во областа на меѓународната судска соработка, треба да се зајакнуваат непосредните контакти меѓу јавните обвинители од различните земји во рамки на меѓународните конвенции што се во сила или, при нивно непостоење, врз основа на меѓусебни договори.**

Комитетот признава дека, врз основа на постојните меѓународни спогодби, некои држави се повикуваат на централниот орган. Меѓутоа, непосредните контакти треба да имаат приоритет, и тоа посебно во рамки на соработката меѓу државите членки на Советот на Европа.

**38. Треба да се прават напори во различни правци со цел да се зајакнат непосредните контакти меѓу јавните обвинителства во рамките на меѓународната судска соработка, и тоа особено:**

- а. со доставување на корисни документи;**

**б. со составување на листа за контакти и адреси на надлежните лица за контакт во различните јавни обвинителства, како и нивната специјалност, домен на одговорност и друго;**

**в. со воспоставување на периодични лични контакти меѓу јавните обвинители од различните земји и посебно со одржување на редовни состаноци меѓу генералните обвинители;**

**г. со организирање сесии за обука и сензибилизација;**

**д. со востановување и развој на магистрати за врска сместени во странските држави;**

**ѓ. со изучување странски јазик;**

**е. со развој на електронската пошта;**

**ж. со организирање на работни семинари со други држави, како за прашања од областа на меѓусебната помош, така и за прашања од кривичната област.**

Корисните документи вклучуваат, на пример, документи кои содржат информации за законодавството на различните држави.

Сесиите за обука и сензибилизација се состојат од организирање, во редовни интервали, со поддршка на Советот на Европа, на меѓународни семинари за обука наменети за јавните обвинители на различни земји, како и на семинари за изучување на странски јазик.

**39. Заради подобрување на рационализацијата и постигнување координација на постапките за меѓусебна судска помош, треба да се вложат напори:**

**а. за развивање кај јавните обвинители во целина, на свеста за неопходноста од нивно активно учество во меѓународната соработка; и**

**б. за специјализирање на одделни јавни обвинители во доменот на меѓународната соработка.**

**в. за таа цел, државите треба да овозможат јавното обвинителство на државата молител, тогаш кога тоа е надлежно за меѓународната соработка, да може да упати барање за меѓусебна правна помош директно до органот на**

**замолената држава надлежен за негово извршување, а тој да може да му ги врати директно прибраните докази.**

Од мерките што јавните обвинители би можеле да ги преземат, ги наведуваме следните:

- јавното обвинителство е овластено да прима барања за меѓусебна правна помош во рамките на неговата надлежност;
- јавното обвинителство е овластено да му помага на органот надлежен за извршување на барањата;
- јавното обвинителство е овластено да ги координира истрагите;
- јавното обвинителство е овластено да учествува во сите постапки за извршување на барањата за меѓусебна правна помош; и
- најпосле, треба да се испитаат можностите за проширување на постојните механизми за олеснување на спонтаните размени на информации меѓу јавните обвинителства на различните држави (Конвенцијата за перење пари, откривање, заплена и конфискација на имотната корист стекната со кривичното дело, Стразбур, 09.11.90; Проектот на Вториот дополнителен протокол на Европската конвенција за меѓусебна правна помош во кривичната материја; итн).

Со цел за јакнење на полициската и судската соработка во овој домен и тогаш кога правниот систем тоа го дозволува, јавното обвинителство треба да има свои претставници во националните органи кои располагаат со корисни информации во интерес на меѓународната помош во кривичната материја, како и во меѓународните организации за полициска соработка.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2001) 2  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
КОЈА СЕ ОДНЕСУВА НА ДИЗАЈНИРАЊЕ И РЕДИЗАЈНИРАЊЕ НА  
СУДСКИТЕ СИСТЕМИ И СИСТЕМИТЕ НА ПРАВНИ ПОДАТОЦИ НА  
ЕКОНОМИЧЕН НАЧИН**

(усвоена од Комитетот на министри на 28 февруари 2001 година  
на 743-тиот состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри, според условите од членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

водејќи сметка дека цел на Советот на Европа е постигнување поголемо единство помеѓу неговите членки;

имајќи предвид дека модерната информатичка технологија стана незаменливо средство во спроведувањето на правдата, и на тој начин, придонесува кон ефикасно водење на државата, што е нужно за една функционална демократија;

забележувајќи дека значителен број на европски држави ги реорганизираат или заменуваат како судско-управувачките системи, така и компјутеризираниите системи на правни податоци, и дека други земји бараат експертски совети за воспоставување нови системи;

прифаќајќи дека една современа и економична организација на системите, исто така, доведува до обезбедување на подобри и посеопфатни услуги во рамки на правосудниот систем, за разумен трошок;

прифаќајќи дека новините во информатичката технологија беа и ќе продолжат да бидат брзи и коренити и поради тоа, треба да бидат запазени врвни стандарди во однос на системите на информатичка технологија во правниот сектор;



сметајќи дека долунаведените начела и насоки го одразуваат моменталниот статус и заедничкиот именител на тенденциите на ова поле во Европа;

сметајќи, исто така, дека системите кои соодветствуваат на врвни стандарди во областа на информатичката технологија и правото, ќе го подобрат квалитетот, брзината, ефикасноста и ефективноста на правото и правдата во државите членки на Советот на Европа;

сметајќи дека овие начела и насоки ќе им помогнат на надлежните органи од правниот сектор во нивната работа;

им препорачува на владите на државите членки:

- а. да им ги предочат општите начела и насоки утврдени во извештајот, којшто е содржан во прилогот кон оваа препорака, на лицата и службите одговорни за дизајнирање и редизајнирање на судските системи и правните информатички системи;
- б. да преземат соодветни чекори, со цел да се обезбеди примена на овие начела и насоки во правниот сектор на нивната територија.

## ***Прилог кон Препораката П (2001) 2***

### ***Извештај за дизајнирање и редизајнирање на судски системи и системи на правни податоци на економичен начин***

#### **Вовед**

Овој извештај се фокусира на придонесот што информатичката и комуникациската технологија (ИКТ) може да го даде во функционирањето на судските системи и системите на правни податоци. Во него се разгледува улогата што ИКТ ја има како поддршка на судско-административниот процес и како поттик за ревизија и промена на постапките и организационите практики.

Јасно е дека електронската технологија има моќна улога во процесот на модернизација на правосудните системи и системите на правни податоци, при што основниот предизвик се состои во тоа да се искористи потенцијалот на ИКТ во трансформацијата на слични и поврзани процеси, со цел да се постигне напредок во ефективноста и ефикасноста. Сето тоа подразбира нешто повеќе од обично автоматизирање на постојните мануелни постапки и процеси. Тоа подразбира и вклучува редизајнирање и реструктурирање на овие процеси, како и постоење на цврста определба

за искористување на потенцијалот на електронското чување на податоци, со цел да се обезбеди побрзо и подобро пренесување на податоците, со помош на кои ќе се управува со правораздавањето и ќе се обезбедат услуги за корисниците.

Покрај мноштвото технички прашања кои треба да се решат, главниот предизвик во оваа смисла е "како да се управува со процесот на промената", што од своја страна бара динамично и чувствително раковоство. Технолошкиот напредок не треба да биде нужно основниот поттик за промена, и ние треба да бидеме подготвени недвосмислено да ги прифатиме сите можности на модерните ИКТ во правниот сектор, каде што треба да се почитуваат и да се одговори на посебни потреби и услови (на пример, независност на судството, начелата на приватност/тајност). Сепак, судиите и другите корисници на правниот информатички систем треба да се охрабруваат да ги истражуваат можностите што ги отвораат и дозволуваат новите технологии, како и да соработуваат со технички експерти во модернизирањето на постапките на начин што тие подобро ќе им служат на потребите на корисниците, ќе ја унапредуваат јавната доверба и ќе обезбедуваат соодветна рамнотежа помеѓу интересите на правдата, од една страна и економичноста, на друга.

Извештајот е поделен на два главни дела кои опфаќаат:

1. Стратешки прашања за развојот на ИКТ во правниот сектор
2. Раководење со проектот

## **1 Стратешки прашања за развој на ИКТ во правниот сектор**

### *1.1 Начела и стратешки прашања*

Битно е развојната стратегија за ИКТ во правниот сектор (како и во секоја друга област) да се заснова врз солидно разбирање, односно солидно познавање на посебните околности, услови и цели на секторот за кој станува збор. Поради тоа, на пример, ИКТ стратегија за судовите, треба да обрне посебно внимание на различните потреби и очекувања на судскиот систем. Процесот на донесување на одлуки, исто така, треба да се заснова врз јасни принципи и цели, кои соодветно ги отсликуваат овие потреби и очекувања. Листата којашто следува подолу, се однесува на инвестициите во ИКТ и таа има особена важност за судските системи / правните информатички системи (иако, секако, тоа не значи дека секоја цел од долунаведените, секогаш ќе има исклучително значење).

- *контекстуализација*: прилагодување на посебните околности, услови и потреби на државата членка;

- *економичност*: подобрена економичност и продуктивност во судските и системите на правни податоци;
- *брзина во спроведување на правдата*: поголема брзина, односно поголема експедитивност во судско-административниот процес и во процесот на вчитување и процесуирање на податоците;
- *квалитет во спроведување на правдата / квалитет на услугите*: поголема конзистентност односно воедначеност на одлуките итн., како и во обезбедувањето на најнови и достапни податоци и други услуги на корисниците;
- *униформност на услугите (каде што е тоа потребно)*: поголема стандардизација и конзистентност на приодот и услугата итн.;
- *транспарентност на постапките*: поголема отвореност и одговорност во однос на статусот на предметите, начинот на кој се водат постапките и други слични аспекти;
- *верификација на одлуките*: поголема точност и валидност на одлуките/резултатите;
- *податоци за управувањето*: повеќе и подобри податоци со помош на кои ќе се дефинираат приоритетите и ќе се насочува раководењето со организациониот процес;
- *распоредување на персоналот*: поефикасна распределба на работни задачи помеѓу персоналот односно на вработените (на пример, ослободување на судиите од вршење несакани административни функции и овозможување делегирање на задачи на соодветни административни нивоа);
- *управување со обемот на работа*: посоодветна распределба и контрола на обемот на работа помеѓу вработените и обезбедување соодветни човечки ресурси за извршување на поделни работни задачи;
- *поедноставни и повеќе стандардизирани системи*: пошироко распространета употреба на различни апликации со стандардни елементи, на кој начин се зголемува компатибилноста и полесно се обезбедува внатрешно прераспоредување и движење на персоналот, итн.;
- *усогласеност со стандарди*: придржување кон договорените протоколи и меѓународни стандарди;

- *поддршка за корисниците*: подобра услуга и поддршка за корисниците на други организации;
- *јакнење на капацитети*: развивање на капацитет, односно способност за справување со неизвесна иднина (на пример, обезбедување стабилност преку флексибилност);
- *“лесно за совладување и користење”*: олеснување на процесот на обука и надградување на знаења и вештини, и преносливост на знаењето;
- *сигурност*: поголема сигурност на системите на податоци и организационите системи и заштита на приватноста и тајноста, онаму каде што е потребно;
- *интегритет*: повисоки стандарди на непоткупливост, чесност и искреност во начинот на кој правните и сличните административни процеси функционираат.

Фундаментално стратегиско прашање, со кое се соочуваме во однос на прашањето за инвестирање во ИКТ во правните административни процеси, се однесува на тоа дали не е подобро да се разгледаат и да се редизајнираат основните (правни) потреби и барања, отколку административните процедури (промена на самите потреби и барања, наместо само на средствата, со кои тие се остваруваат). Ова прашање повлекува низа понатамошни стратегиски прашања, на кои треба да се одговори, а кои се однесуваат на воспоставување и одржување рамнотежа помеѓу:

- *долгорочни и краткорочни интереси*: на пример, инвестирање за неизвесна иднина или едноставно, за моменталните околности, што од друга страна, покренува прашања за способноста да се предвидат идните потреби и технички можности, како и исплатливоста на краткорочните одлуки за инвестирање;
- *стандардни и специјално прилагодени системи за корисниците*: на пример, инвестирање во лесни за користење и совладување системи, кои имаат сличности со други апликации, со што се олеснува обуката и усовршувањето на корисниците, или повеќенаменски дизајнирани и нарачани системи, за кои реално се очекува да бидат потешки за совладување од страна на персоналот;
- *автоматизирање на постојните постапки и трансформација (редизајн) на постапките*: на пример, инвестирање во системи кои едноставно ги повторуваат, по електронски пат, постојните

конвенции и протоколи, или прифаќање на т.н. приод на деловно реструктурирање и искористување на можностите за инвестирање, каде што е потребно повторно коренито да се размисли за приодот и деталните практики;

- *развој во рамки на организацијата и развој надвор од организацијата*: на пример, инвестирање во развој на сопствена експертиза односно способност за дизајн и имплементација на системите во рамки на организацијата, или договорно ангажирање на експерти и стручни лица за дизајн, усовршување и одржување на системот надвор од организацијата. Доколку се прифати “надворешниот” приод, сепак е корисно и понатаму да се сочува “внатрешната” експертиза, на пример за преговарање и мониторинг;

- *централизирана и децентрализирана одговорност*: на пример, утврдување и воспоставување одговорност, онаму каде што е најсоодветно, за развој, финансирање и управување – во министерство за правда или во секој поодделен суд. Иако, можеби постојат определени предности на централизираниот приод во јавните набавки и стандардизацијата, сето тоа е за сметка на флексибилноста и способноста да се одговори на локалните прилики (иако сето ова многу ќе зависи од големината и распространетоста на населението во државата за која станува збор).

Секое од овие прашања има свои предности и недостатоци, кои треба да се извагаат едни наспроти други (клучните од нив сумарно се прикажани во табелата којашто следува). Под определени услови, можеби е соодветно да се земат предвид елементите на двете стратегии, на пример, истовремено да постои развој во рамки на организацијата и развој надвор од организацијата, или во дел да постои централизирана функционална одговорност, а во друг дел децентрализирана одговорност. Најдобриот избор меѓу овие опции, исто така, ќе се разликува во зависност од приликите во секоја држава членка (на пример, нејзината географска големина, традиции и капацитети).

1.2 Вообичаени предности и недостатоци на различни решенија

	<b>Долгорочни интереси</b>	<b>Краткорочни интереси</b>
<b>Предности</b>	Планирањето е построкутирано	Употреба на современа технологија
	Контролата е полесна	Побрзи резултати/влијание
	Потенцијал за целосно поголема економичност	Раководителите се повеќе заинтересирани и посветени
	Можност за наменски решенија	Полесно справување со неизвесноста (напредокот се одвива со мали, лесни за справување чекори)
		Потенцијал за пониски трошоци за познатите технологии
<b>Недостатоци</b>	Опасност избраната технологија да застари	Можност за грешки
	Проблем на мотивирачки интерес кај раководителите	Потпирање на веќе готови постојни решенија
	Зголемена комплексност	Зголемено потпирање на извори од надвор

	<b>Стандардизирани системи</b>	<b>Прилагодени системи</b>
<b>Предности</b>	Лесни за користење/совладување и одржување	Наменски дизајнирани
	Евтени за купување и одржување	
	Можност за поддршка на комуникацијата внатре во организацијата	
<b>Недостатоци</b>	Може да се понесоодветни за апликацијата	Скапи
	Корисниците можат да имаат специфични потреби кои не можат да се задоволат	Потреби од понапредна обука
		Измените можат да создадат потреба од повторно вработување на специјалисти (што води кон дополнителен трошок)

	<b>Автоматизирање на постојните постапки</b>	<b>Редизајнирање на постојните постапки</b>
<b>Предности</b>	Разбирливи за корисниците	Поекономични на подолг рок
	Минимален отпор од страна на вработените	Поподобни за корисниците на подолг рок
		Можност да се изградат соодветни контроли
		Можност да се земе предвид целиот систем и врските за соработка
<b>Недостатоци</b>	Постапките може да не се погодни за автоматизација	Одзема многу време и предизвикува пречки
		Вработените може да не се задоволни од новите начини на работење
		Може да се зависни од одлуки на повисоко ниво (на пример, промени во законодавството)

	<b>Централизирано управување</b>	<b>Децентрализирано управување</b>
<b>Предности</b>	Целокупниот процес на планирање и контрола е олеснет	Одговараат на локалните прилики
	Ефективна употреба на вработените на флексибилен начин	Охрабрува локална конкуренција и поголема продуктивност
	Може да се обезбедат повеќе специјалистички совети	Блискост до крајните корисници
	Капацитет за доставување/обезбедување на иста услуга насекаде	Поттик за локалните раководители да сносат одговорност
<b>Недостатоци</b>	Ризик од концентрација на едно место (на пример, грешки од широки размери)	Преголема ангажираност/дуплирање на трудот и трошоците - скапо
	Оддалеченост од крајните корисници	Се ризикува губење на заеднички стандарди и компатибилност
	Зависност од добри комуникации	Губење на флексибилност кај вработените

<b>Одговорност</b>	Слаба дискреција и, поради тоа, мотивација за локалните раководители	Налага dostatно искуство за развој на децентрализирано ниво
	Недоволно разбирање на локалните потреби/очекувања	

	<b>Внатрешно управување со проектот</b>	<b>Надворешно управување со проектот</b>
<b>Предности</b>	Се одржува контролата (посебно важно во случај на дизајн)	Поголем капацитет за иновации во приватниот сектор (на почетокот)
	Постоење на експертиза е поевтино на подолг рок	Поголемо и пошироко искуство со технологијата
	Способност за споредба/натпревар со надворешни изведувачи	Потенцијал за поголем R&D и инвестициони средства
		Пренесување на административниот товар/ризици на друга страна
<b>Недостатоци</b>	Надградување на “капацитетот” на специјалисти, којшто тешко ќе се одлее/адаптира	Губење на иновативноста по исполнување на договорената услугата
	Немање на искуство за понови технологии и иновации	Губење на внатрешната експертиза (и растечка зависност од надворешни изведувачи)
	Зголемување на административните режиски трошоци	Губење на внатрешната контрола
		Дополнителни трошоци за спроведување на договорот
		Дополнителни трошоци за плаќање на ДДВ и маржа на профитот на приватниот изведувачот
		Ризик од преголема зависност од изведувачот



## 2 Раководење со проектот

### 2.1 Вовед

Еден ефикасен систем на раководење со проектот треба да обезбеди:

- контрола на напредокот на проектот;
- транспарентност на финансиските аранжмани;
- јасна структура на носителите на одговорност;
- учество на корисниците.

Управувањето со проекти од пошироки размери, засновани на информатичка технологија во областа на правото (на пример, системи на управување со предметите во судовите или други системи на правни податоци), најдобро може да се опише преку седум главни фази (претставени подолу по хронолошки редослед):

- ангажмани за управување со проектот;
- проценка на потребите;
- дизајн на архитектурата на системот;
- програмирање и инсталирање;
- тестирање, прифаќање, обука и имплементација од страна на корисниците;
- употреба и одржување;
- оценка на системот.

Многу често, во развојот на овие системи се вклучени компании од приватниот сектор, преку ангажирање стручни лица надвор од организацијата. Меѓутоа, битно е примарната одговорност за првите три фази од проектот (стратегиско планирање, проценка на потребите и архитектонски дизајн) да остане во рамки на организацијата, иако активностите во овие фази се преземаат со помош на искуството на надворешни консултанти, во случај кога во организацијата не постојат лица со соодветни способности и вештини). Примарната одговорност за понатамошните фази – програмирање и инсталирање, тестирање, обука и имплементирање од страна на корисниците, како и употреба и одржување – може да спроведува надвор од рамките на организацијата, доколку меѓу договорните страни се предвидени сеопфатни спецификации и доколку постои добар систем за контрола на квалитетот. Важно е, исто така, проектот строго да се оценува уште од почетните фази, во идеални услови од независно тело, со цел да се надгледува усогласеноста со договорените спецификации и исполнувањето на очекуваните стандарди и цели. Во многу случаи, партнерството во управувањето со проектот помеѓу тимот во рамки на организацијата и надворешните консултанти, договорено на соодветно долг рок, треба да подразбира ефективен начин на работа, воспоставување рамнотежа помеѓу интересите на внатрешната контрола,

која се наоѓа на страна на нарачувачот и иновативниот дух и широкото искуство на изведувачите од надвор.

Посебните карактеристики и природата на различни системи на правни податоци и работата на различни судови, наметнуваат бројни услови во однос на процесот на дизајнирање и имплементирање на нови компјутерски системи. Сигурноста на податоците, достапноста и едноставноста во користењето се очигледно особено важни. Меѓутоа, овие прашања често се комплицираат од локални организациони фактори, како:

- географска и организациската распространетост / пристап до услугите за добивање правни информации или до судовите;
- размер и обем на работните ангажмани преземени во врска со системот на правни податоци или судовите;
- природа на врските и потребна соработка со други организации и со постојните аранжмани за трансфер/размена на податоци.

Општо земено, информатичката технологија овозможува поголема воедначеност во дизајнот на правните информатички системи и во спроведувањето на правдата. Од сето тоа може да постои долгорочна корист. Но, на краток рок – во фазата на имплементација – многу често се појавуваат транзициони тешкотии, сè додека различни локални практики не се прилагодат и доследно се придржуваат кон новите, широко применувани стандарди.

## 2.2 *Ангажмани за управување со проектот*

На дијаграмот подолу е прикажана организациона шема на управување, којашто е потребна за еден комплексен проект за автоматизација на судовите. Неизбежно, моделот има генерична природа и деталите би требало да се доразработат и прецизираат според посебните прилики и потреби на секоја земја. Сепак, тој нагласува неколку клучни прашања, кои треба да бидат разгледани при осмислување на ангажманите за организација на еден ваков проект, а особено тој ја потенцира важноста од поделба на придонесот на групата која ќе управува, на групата на корисници и на групата која ќе обезбеди квалитет.

**Шематско-организационен модел за управување со проекти**



Со неа претседава постар корисник и ги застапува интересите на корисниците, обезбедувајќи повратни информации за:

- спецификација (определување) на потребите;
- прифаќање;
- оценка (евалуација);
- филтер за која било предложена промена;
- информации за други потреби и барања.

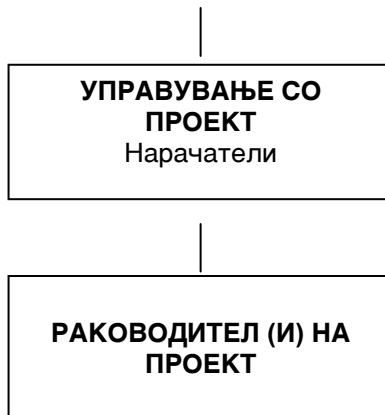
Членови што треба да бидат вклучени:

- судии
- адвокати
- нотари
- претседатели на судови
- државни службеници

Влијателен претседавач именуван од владата или врховниот суд.

Високо тело кое ги одобрува предлозите.

Независни консултанти, коишто ќе имаат надзорна функција. Тие не треба да бидат вклучени во процесот како нарачувачи или изведувачи.



Се бараат добри организациски способности и познавање на правниот систем (на пример, судија или комбинација од способности на судија и специјалист по информатичка технологија).

Може да се назначат и други раководители на проектот за точно одредени задачи (на пример, изготвување на предлог закони, измена на судски постапки, или за преуредување на правната рамка)

### ПРОЕКТЕН ТИМ(ОВИ)

Надлежен за тековно раководење и извршување на работните задачи; опфаќа претставници од сите заинтересирани страни, меѓу другите, од групите на корисници, имајќи познавања за принципите на информатичко-комуникациска технологија (ИКТ) и правните функции (вклучувајќи експерти како: судии, обвинители, стручни соработници, законодавачи и систем дизајнери).

#### 2.3 Архитектура на ИКТ системите

Во многу држави, развивањето и воведувањето на информатичка технологија во судско-административниот контекст, сè повеќе навлегува во понапредна фаза, којашто се карактеризира со зголемен акцент и внимание на размената на податоци и на обезбедувањето поддршка на целокупниот "работен процес". Од аспект на содржината, постојат неколку заеднички карактеристики на судските постапки (и покрај разликите во начинот на кој судовите работат и функционираат во државата и помеѓу државите). Овие карактеристики укажуваат на корисноста од заеднички пристап во развој на системите, како во поглед на креирањето и имплементацијата, така и во поглед на нивната одржливост. На пример, општоприфатено е дека архитектурата на системите би требало да вклучува поставување на апликативни сервери помеѓу клиентите, односно корисниците и серверите со бази на податоци.

Како и да е, архитектурата во основа, би требала, да овозможи:

- искористување на постојните системи и интегрирање на различни видови апликации и технологии;
  - употреба на различни видови опрема (на пример, персонални - компјутери, лап-топови, различни оперативни системи);
  - употреба на интернет технологијата;
  - инсталација на систем, којшто е едноставен за употреба, сигурен, флексибилен, со можност за негова надградба;
  - едноставен пристап на крајните корисници (со минимум забуни);
- сигурни перформанси.

Во смисла на системскиот дизајн, од витално значење е да се воспостави соодветна архитектура за системот, преку која ќе се прави разлика помеѓу клучните елементи или компоненти, како што се: функција за раководење со комуникации (вклучително и врска за интернет); функција за база на податоци, функција за документи, функција за раководење со приливот и текот на работата, функција за управување со документи и графички ориентирана комуникација со корисникот. Третирањето на секоја од овие функции како засебна компонента најверојатно ќе овозможи создавање на добар систем во смисла на неговата безбедност, флексибилност, достапност и потенцијал за проширување/развој. Општо прифатено е дека пристапот на крајниот корисник до определени апликации преку сервери, претставува добар пристап бидејќи се намалува можноста за забуна (на пример, преку различни верзии), понатаму, се зголемува сигурноста и се поддржува организациската и работната интеграција.

### *2.3.1 Соодветна архитектура*

Воведувањето заеднички елементи има значајно влијание врз развојот на поединечните апликации, како и врз архитектурата на целокупниот информатички систем (во смисла на хардвер и софтвер). Соодветната архитектура, најверојатно, ќе вклучи употреба на низа од апликативни сервери со цел да се олесни товарот на страна на клиентот. Исто така, со ова ќе се зголеми безбедноста и сигурноста на операцијата. Понатаму, ова ќе доведе до подобрување на ефикасноста, во смисла на намалување на персоналот за поддршка и одржување. Исто така, овозможува воедначено опкружување за клиентите, и таков степен на надзор над системот, којшто не е лесно да се постигне кај подистрибутивните архитектури.

## Шематска архитектура за судски ИКТ проект

Графички ориентирана комуникација  
со корисникот

Раководител за  
комуникации

Раководење со  
приливот и текот  
на работата

Други функции  
(на пр. системи  
за поддршка  
на одлуки)

Други функции  
(на пр. правни  
податоци)

Раководење  
со документи  
(изготвување  
одлуки)

База на  
податоци

База на  
документи

При дефинирање на архитектурата на судскиот информатички систем, потребно е да се разгледаат две нивоа на дефинирање на системот, и тоа:

*а. организациско ниво* – кое што се фокусира на потребите и очекувањата на организацијата и нивните влијанија врз видот на системот и неговиот дизајн;

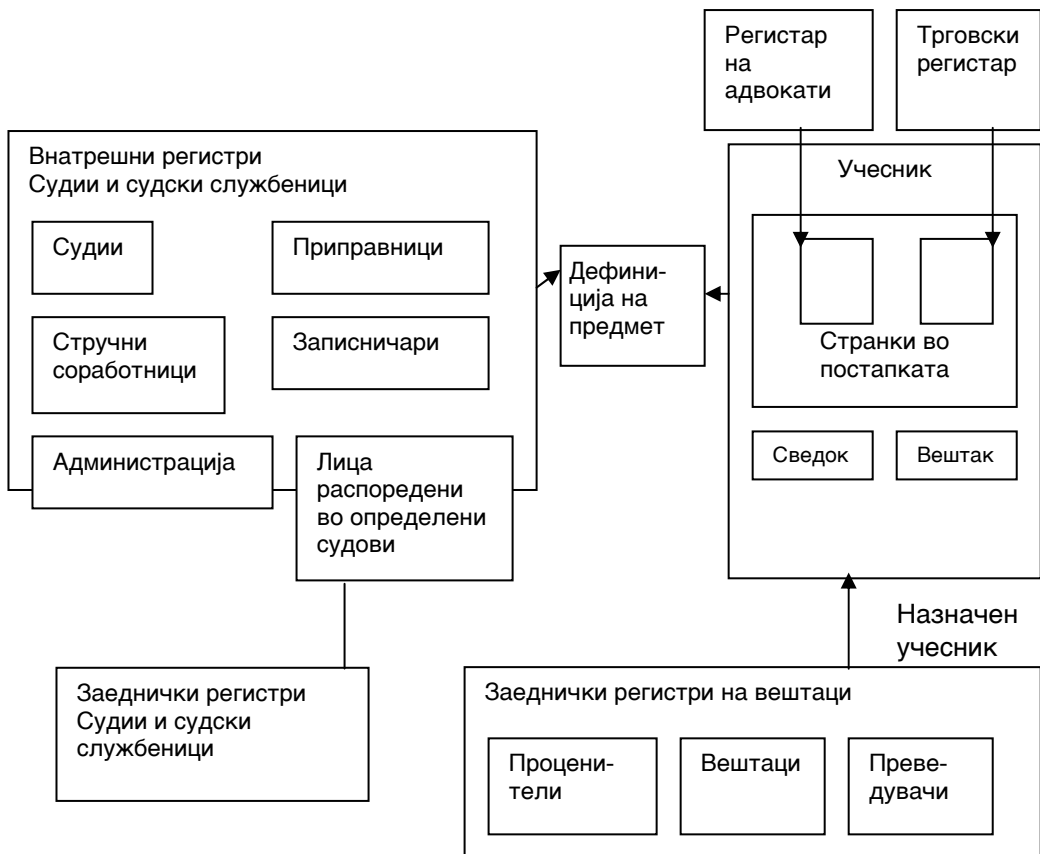
*б. техничко ниво* – на кое се води сметка за новите развојни трендови и перспективи на компјутерските и информатичките системи, воопшто, како и за можноста од воведување нови функционални и различни начини на работење.

Кај првото организациско ниво, би требало да се усвои стратегиски приод, кој што поаѓа од воедначената внатрешна логика на постојните судски постапки (којашто често е проследена со заеднички модели на дејствување и покрај разликите што постојат во секој поединечен предмет). Информатичките потреби на корисниците, а особено нивните безбедносни и сигурносни потреби, со голема веројатност укажуваат дека ќе се побаруваат системи кои обработуваат податоци на "дистрибутивен" начин. Исто така, има потреба од следење на работата на судовите (и на нивните одделенија) од аспект на исполнување на доверените задачи, кои се

поврзани и со други податоци релевантни за раководењето (на пример, во врска со персоналот, финансиите и трошоците). Независно од спецификите на судската надлежност и оптовареноста со предмети, скоро секогаш постојат работи и задачи кои секаде се преземаат и извршуваат, како: распоредување на судниците и времето, распоредување на предметите на судиите, насрочување на предметите, водење записници и други судски списи какви што се судските регистри, доставници, листи на присутни и слично. Така, за споменатите функции може да се изработат стандардни пакети, применливи за веќе воспоставени и различни системи. На дијаграмот, што следува подолу, е прикажан систем за управување со предметите, преку кој се нагласува значењето од опфаќање на процесот во целина и на сите странки коишто учествуваат во него.

2.3.2 Употреба на заеднички елементи во системот на управување со предмети

**Лица кои учествуваат во судската постапка**



На техничко ниво, потребно е да се разгледаат посебни услови, коишто го ограничуваат и дефинираат изборот на архитектурата на информатичкиот систем, како што се:

- географската распореденост на судовите;
- инфраструктурата (LANs, WAN оперативен систем, електронска пошта);
- опсегот на операцијата (на пример, број на персоналот што ќе го користи системот);
- посебните потреби за безбедност и сигурност на системот;
- посебните барања во однос на пристапот до системот (на пример, преку внатрешни и надворешни корисници);
- определениот обем на трансакции што се очекува во рамки на секој поодделен потсистем.

#### 2.4 Програмирање и инсталирање

Фазата на програмирање и инсталирање е особено значајна за ефективно управување. Тоа налага посебна внимателност и размислување при развојот на составните елементи, и свесноста за постојаните промени во начинот на програмирање. Оттаму, се повикува на темелно разгледување на сите алатки достапни во моментот, како и на водење сметка за бројни други фактори и можности, вклучително и оние содржани на листата подолу (искуството покажува дека е особено важно тие да се имаат предвид).

##### 2.4.1 Програмирање

- Корисно е да се усвои врвен програмски јазик (како JAVA).
- Треба да се испитаат можностите за искористување на постојниот софтвер.
- Битно е програмирањето да се придржува, колку што е можно повеќе, до структурираниот план и до последователноста на анализата, дизајнот и кодирањето.
- Од витално значење е да постои доволен број персонал во сите фази, од самиот почеток.
- Должината на оваа фаза може да се скрати преку ангажирање на повеќе програмери.



- За поголеми проекти (со повеќе од четворица програмери), би било корисно програмерите да се организираат и да работат во тимови.
- Спроведувањето солидни процедури за контрола на квалитетот, уште на самиот почеток, е мошне значајно.
- Слично, уште на самиот почеток, би требало да се обрне внимание на изготвувањето материјали за обука (прирачници, примери, итн.).
- Треба да постојат јасни постапки за одобрување на било какви промени на спецификацијата (на пример, обезбедување писмена документација како доказ за промената што е направена, проценка на ефектите од аспект на времето и чинењето).

#### 2.4.2 Користење на структурирани стандардни формати

- Користење на формати како XML е високо препорачливо.
- Тоа овозможува релативно едноставна размена помеѓу внатрешниот систем (на пример, за word обработка на документи) и надворешните системи (на пример, за електронски поднесоци).
- Употребата на полиња за внесување податоци (data fields) во текстот е препорачливо посебно заради создавање на електронски формулари, лесна навигација, внесување на податоци од word процесорот, печатење на документи на персоналните компјутери од серверот, како и хостирање и солидно прикажување на мониторите.

#### 2.4.3 Инсталирање (roll out)

- Потребен е детален план за инсталација, со соодветни аранжмани за правење и сочувување на копии (backups) за евентуално справување со можните тешкотии.
- Процесот треба да се заврши за најкратко можно време (за да се сведат на минимум компликациите од користење на двоен систем).
- Би требало да се дизајнира и изготви стандарден инсталирачки пакет (доколку е потребно, може да се користат и различни пакети за различен хардвер).
- Слично, би требало да биде дефинирана и разработена стандардна постапка за инсталација.

- Мора да се воспостави добар систем за управување со процесот.
- Обуката на персоналот би требало да се координира и да се одвива според текот на инсталацијата (доколку бројот на корисници е голем, на пример над 500, можеби е упатно да се разгледа можноста за обука потпомогната со компјутер).

#### 2.4.4 Пренос/трансфер на податоци помеѓу системите

- Преносот односно трансферот на податоци помеѓу старите и новите системи треба внимателно да се испланира како дел од процесот на инсталирање (на пример, пренос од хартија во електронска форма, или од една во друга електронска форма).
- Треба да се посвети особено внимание на идентификувањето на сите податоци што треба да се пренесат, вклучително и на оние што повеќе не се потребни.
- Кои податоци може да останат во стариот систем и да бидат достапни од таму; и колкави се дополнителните трошоци за одржување и достапноста на стариот систем? Алтернативно, колкави се трошоците за пренос на податоците во новиот систем и какви дополнувања или други работи ќе бидат потребни?
- Кои податоци треба да се конвертираат во новиот систем, вклучувајќи ги и трошоците и времето потребни за пренос од системите на хартија, користејќи графички формати (на пример, Adobe pdf).
- Најчесто, од аспект на потребното време и средства, подобро е да се задржат системите на хартија во архивите, отколку да се конвертираат во електронска форма.
- Преодниот период од еден во друг систем треба да биде што е можно пократок:
- Само доколку е апсолутно неопходно, на корисниците на новиот систем ќе им се овозможи пристап и до стариот. Овозможувањето на ваков пристап може да изискува значително време и средства, а добивката е краткорочна;
- Кога и два система функционираат истовремено, од витално значење е да се утврдат јасни и прецизни правила за тоа кој и кога има право да внесува податоци во едниот или во другиот систем).

- Корисно е преносот да се врши според еден логичен редослед, што го следи приливот и движењето на податоците (на пример, преносот на податоците од граѓанската постапка треба да се направи пред преносот на податоците од извршната, податоците од првостепената постапка треба да бидат пренесени пред податоците од второстепената постапка, или податоците од обвинителството пред оние од кривичната постапка).
- Исто така е корисно да се води сметка за идните и очекувани потреби за пренос на податоците, па затоа треба да се користат стандардни формати на базите на податоци, како и прашални (query) јазици (на пример, SQL).

#### 2.4.5 Сумарни препораки

- Дизајнирајте го системот така што ќе биде отворен, мерлив и ќе се заснова на модерна технологија.
- Користите ги можностите на Интернет за воедначување на врската помеѓу податоците внатре во системот и податоците надвор од системот.
- Обезбедете сигурност на пристапот до податоците внатре во системот и заштитете го системот од сите можни неовластени упади од надвор.
- Користете енкрипција и електронски потпис за обезбедување на интегритетот на податоците во системот.
- Користете копии на базите на податоците на серверите, кои се достапни за јавноста.
- Осигурајте се дека податоците во системот се копирани и сочувани, секаде каде што тоа е возможно, и дека постојат соодветни постапки за копирање и сочувување (back-up).
- Осигурајте се дека постојат постапки за ефикасно обновување на системот и дека тие редовно се тестираат.
- Воспоставете добра комуникациска инфраструктура и централизиран систем на администрација, со цел трошоците за управување да се сведат на минимум.

Обидете се да користите исто опкружување за апликацијата, секаде каде тоа е возможно, за да се обезбеди лесна и едноставна врска за корисникот и заеднички договори за корисниците.

- Бидете подготвени за модифицирање на постапките, секаде каде што тоа е можно, доколку овозможува употреба на ИКТ на економичен начин и доколку не се појават некои други проблеми.
- Определено време одржувајте и користете го и стариот систем паралелно со новиот, односно сè додека сите неопходни мерки за безбедност и проверка не бидат успешно завршени.
- Соработувајте, уште од самиот почеток, со други агенции и институции со кои соработката е неопходна заради обезбедување компатибилност (онаму каде е упатно и преку заемна размена на податоци помеѓу системите).

## *2.5 Тестирање од корисниците, помош, обука и имплементација*

Во основа, ова опфаќа три фази:

### *а. Тестирање од корисниците во пилот фазата*

Тука се мисли на тестирање и првична имплементација на системот од страна на дизајнерите, како и набавка и инсталирање на опрема на договорениот број места. На секое место ќе има потреба од обука на корисниците за начинот на кој функционира системот, како и потреба од проценка на дизајнот и вршење какви било промени во согласност со добиеното искуство. На крајот на оваа фаза се изготвува формален извештај.

### *б. Прифаќање*

Потребно е да се има јасна претстава за тоа кој е овластен да го прифати проектот, откако ќе биде успешно завршен, и кој сноси одговорност за донесување на таква одлука. Идеално решение би било, групата за потврда на квалитетот да биде вклучена во прифаќањето на проектот, за да може во одлуката да се внесат соодветни елементи на независност и критична проценка.

### *в. Обука и имплементација*

- Набавка на опрема за целиот систем;
- Обука на идни обучувачи за системот;
- Обука на корисниците од обучен ИТ тим;
- Заживување на системот;
- Обезбедување буџет за функционирање и одржување на системот;
- Известувања за очекуваните резултати од новиот систем.

Потребите за обука на корисниците треба внимателно да се испланираат уште во почетните фази на проектот. Ефикасната обука во фазата на имплементација, па и понатаму има особена важност. Соработниците на проектот од приватниот сектор, исто така, можат да бидат вклучени во обуката, но сепак одговорноста за спроведување на обуката, општо земено, не би требало да се префрли навор од организацијата, освен доколку за тоа постојат сеопфатни и точно определени спецификации во договорот. Во секој случај, програмата за обука треба да биде планирана во соработка со претставници на корисниците, чишто првични искуства во користење на системот ќе бидат од суштинско значење за изготвување ефикасен режим на обука, и за добивање поддршка и соработка од персоналот.

Подеднакво важно колку и програмата за обука е воспоставувањето на служба за помош, уште во фазата на имплементација. Оваа служба може да се организира на централна основа, преку користење на врвен софтвер кој овозможува симулација на екранот на корисникот и давање совети преку специјализирани мрежи. Алтернативно, службата за помош може да се организира и децентрализирано, што налага поголем персонал кој ќе треба да одговори на проблемите што се појавуваат на секое место, каде што се користат системите. Лесно е да се биде премногу оптимист и да се превиди бројот и комплексната природа на барањата за услуги од ваков карактер, особено во почетните фази на имплементација. Несоодветната опременост на службата за помош, веројатно ќе го намали успехот на проектот на краток рок и ќе доведе до многу непотребни фрустрации и разочарувања. Исто така, многу е значајно луѓето коишто ќе работат во оваа служба да бидат адекватно оспособени и да поседуваат знаење за решавање на различни проблеми што можат да се појават. Во овој контекст, вклучувањето на некои од програмерите може да биде корисно (оние што изготвуваат софтверски апликации).

## *2.6 Користење и одржување*

Откако системот ќе биде целосно имплементиран, вниманието се насочува кон неговата употреба и одржување. Во оваа фаза, организацијата може да очекува да отпочне да ги ужива придобивките од инвестицијата. Меѓутоа, износот на трошоците за користење и одржување на системот може да биде значителен. Се проценува дека за време на работниот век на системот, 60% до 70% од вкупната вредност на инвестицијата отпаѓа на трошоци за негово тековно користење и одржување. Ова треба да се има предвид уште од самиот почеток на развивање на системот. Секоја инвестиција во апликации, ќе произведе структурални трошоци во наредните години.

Техничкото одржување се состои од две главни компоненти:

- исправка на грешки што се појавуваат при употреба на системот; и
- пренесување на системот на нови верзии на оперативниот систем.

Во овој контекст, треба да се има предвид и следново:

- Целта е системот да опстои и функционира, како и да ги сочува оригиналните спецификации.
- Функционалното одржување се однесува на промена на системот заради негово прилагодување кон потребите на корисниците и покривање на прашања, коишто не би биле опфатени во оригиналниот дизајн и спецификација.
- Функционалното одржување може да биде неопходно поради новопојавени потреби или поради признавање на проблеми, коишто првобитно не биле идентификувани, а произлегле во текот на употребата на системот.
- Групите на корисници можат да обезбедат корисен начин за идентификување на ваквите потреби за функционално одржување.
- Следењето на промени во опкружувањето на корисникот (на пример, промени во процесните закони) мора да биде редовна и постојана задача.
- Поради ограничените ресурси, сите посакувани прилагодувања на системот треба да бидат планирани и подредени по приоритет.
- Уште на самиот почеток, треба да биде јасно кој е овластен да одлучува за овие прашања.
- Кога се менува системот, треба да се почитува целокупната архитектура на системот, а организацијата на податоците треба да ги следат професионалните стандарди за креирање на податоци со цел да се овозможи повторно користење на делови од системот и на податоците.
- Освен во итни случаи, резултатите од техничкото и функционалното одржување редовно треба да се вградуваат во новите верзии или изданија на системот.
- Секое такво издание на системот налага тестирање на соодветните делови и спроведување постапка за прифаќање.

- Важно е дека со секое ново издание, документацијата за системот и упатството за корисниците треба да бидат ажурирани.
- Комуникацијата односно известувањето за нови изданија на системот помеѓу тимот за ИТ и крајните корисници, исто така, претставува составен дел на постапката.

Како што системот застарува, неговото одржување станува сè покомплицирано и поскапо. Посебно, доколку во системот се направени големи промени, може да се појават проблеми со стабилноста на системот и да ослабнат неговите перформанси. Може да дојде време кога е подобро да се обнови системот, отколку да се одржува. Со цел да се определи вистинското време за преземање еден ваков потфат, неопходно е да се евидентираат трошоците за одржување и функционирање на системот, наспроти евиденцијата за (не)задоволство на корисниците. Управувањето со еден систем се однесува на целокупниот работен односно животен циклус на системот, од моментот на неговото дизајнирање и развивање, па сè до неговото згаснување.

### 2.7 *Оценка на системот*

Воспоставување на рамка за оценување на системот, уште на самиот почеток, се смета за мошне значајно, така што ќе се воведат постапки за набљудување и собирање на податоци.

- Оценувањето треба да биде во корелација со целите и принципите на проектот (посебно со четиринаесетте точки наведени во претходната листа).
- Оценувањето треба да овозможи следење на нови развојни достигнувања и можности што се појавиле по започнување на проектот. Така, тоа не треба единствено да се посматра низ призмата на првобитно определените цели.
- Критериумите за оценување треба да бидат експлицитни и конкретни.
- Оценувањето треба да се спроведува независно од управувањето со проектот, од страна на посебен внатрешен тим или од страна на надворешни консултанти.
- На оценувањето треба да се гледа како на можност за учење и прегледување/менување на постапките.

Треба да се одговори на голем број на специфични прашања (како од стратешка, така и од техничка природа) кога станува збор за дизајнирање

и имплементација на информатички систем во судски или во некој друг процес на обработка на правни податоци.

Овие прашања вклучуваат:

- на кој начин да се организира архивирањето;
- како да се проверува веродостојноста на документите и како да се идентификуваат корисниците (на пример, со електронски потпис);
- во кој обем да се изменат постапките за тие да соодветствуваат на потенцијалот и ограничувањата на новите системи (преструктурирање односно повторна изведба на системот);
- како да се изведе преносот односно трансферот на податоци помеѓу системите;
- како да се обезбеди сигурност на податоците и на системот, заштита на личните податоци и контрола над пристапот до податоците;
- како да се поврзат различните системи (на пример, системот за управување со предмети и системот на правни податоци);
- како да се искористат можностите што ги нудат Интернет, Интранет, Екстранет, хиперлинковите/SGML/XML.



**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2001) 3  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА  
ДОСТАВУВАЊЕ НА СУДСКИТЕ И ДРУГИ ПРАВНИ УСЛУГИ НА  
ГРАЃАНИТЕ ПРЕКУ КОРИСТЕЊЕ НА НОВИ ТЕХНОЛОГИИ**

(усвоена од Комитетот на министри на 28 февруари 2001 година  
на 743-тиот состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри, според роковите од членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

тргнувајќи од целта на Советот на Европа за постигнување на поголемо заедништво помеѓу неговите членки;

тргнувајќи од тоа што модерната технологија стана нужна цел за ефикасна администрација во европските држави и особено во судската администрација, што ќе придонесе за добро функционирање на администрацијата, што е, пак, неопходно за добро функционирање на демократијата;

тргнувајќи од тоа што пристапот на граѓаните на Европа до законите, прописите и прецедентното право во нивните сопствени и другите европски држави и од тоа што администрирањето и судското информирање треба да биде олеснето преку користење на модерна информатичка технологија во интерес на демократското учество;

тргнувајќи од тоа што учеството на граѓаните во животот на нивната земја на национално, регионално и локално ниво може да се подобри со комуникација со административните служби и посебно со судската администарција преку користење на нови информатички технологии, како што е Интернетот, кој им дава исти можности на сите да ги остварат нивните интереси;

тргнувајќи од тоа што доставувањето на судските услуги преку користење на модерни информатички технологии ќе го олесни пристапот до законите како што тоа се бара со Конвенцијата за заштита на правата на човекот и основните слободи;

земајќи ја предвид Препораката П (95) 11 за изборот, процесуирањето, презентацијата и архивирањето на судските одлуки во правните информатички повратни системи, усвоена од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа на 11 септември 1995 година;

им препорачува на земјите членки:

а. да им обрнат внимание на лицата и службите одговорни за администрирање во судството во нивната држава, на принципите и насоките утврдени во приложениот додаток; и

б. да преземат соодветни чекори за да осигурат дека овие принципи се применуваат на нивната територија.

### ***Додаток кон Препораката П (2001) 3***

#### *1. Ставање на правните информации на располагање во електронска форма*

Државата треба да обезбеди, текстот на законот онака како што е усвоен и утврден да ѝ биде ставен на располагање на јавноста за полесен пристап во електронска форма, исто така, да биде возможно да се врати законот во состојба во кој бил, за определено време наназад.

Едноставниот пристап до текстот на законот треба да биде ослободен од плаќање на такса за поединци.

Соодветните државни органи треба да ги стават на располагање текстовите на прописите во електронска форма на приватниот сектор, заради олеснување на додадената вредност на услугите.

Приватниот сектор треба да биде охрабруван, при користење на текстовите на законот стекнати на овој начин, да го посочи изворот и да гарантира дека повторно објавениот текст ќе остане непроменет.

Потребно е да се обезбеди единствено интерфазно пребарување во серверите од корисниците во различни држави.

Државите се охрабруват да ги применат овие принципи на сите органи кои подготвуваат закони- на национално, регионално, локално ниво итн.

## 2. Пристап до јавните електронски регистри во правната сфера

Треба да се воспостави именик на постојните електронски регистри во правната сфера.

Пристапот до мрежата на националните јавни регистри во правната сфера треба да им биде на располагање на соодветните организации и поединци во согласност со неопходната сигурност и барањата за приватност.

## 3. Меѓусебно дејство на судските услуги со јавноста

Со судовите и со другите правни организации (регистри итн) треба да се комуницира колку што е можно полесно преку новите технологии.

Ова претпоставува дека се обезбедени неопходната сигурност и приватност:

- можноста за започнување на постапките преку електронски средства;
- можноста за преземање на натамошни активности во постапките во рамките на електронскиот прилив на предмети;
- можноста за стекнување на информации за состојбата на постапката преку имање на пристап до судскиот информатички систем;
- можноста за остварување на резултати од постапките во електронска форма;
- можноста за имање на пристап до секоја информација суштествена за ефикасноста на постапките (пишано право, прецедентно право и судски постапки).

Електронските информации во врска со судските постапки треба да и бидат на располагање на јавноста.

Информациите треба да бидат раширени преку користење на најшироки расположиви технологии (тековно Интернет).

Државата треба, секогаш кога е тоа можно, да ја гарантира автентичноста и интегритетот на информациите раширени од неа до јавноста или до снабдувачите од приватниот сектор.

#### 4. Реализирање на принципите-политички прашања

Табелата во натамошниот текст ги идентификува главните политички прашања кои треба да бидат посочени за секој од трите сектори.

Терминот "правни информации" ги вклучува сите официјални текстови на закони, прописи и на релевантните меѓународни договори задолжителни за државата, заедно со важните судски одлуки.

Терминот "јавни регистри" ги опфаќа оние регистри кои се држат од страна на судовите и/или државните органи до кои јавноста директно или индиректно, има право на пристап до информации било да е тоа генерално или за специфични елементи.

Терминот "судско процесуирање" вклучува информации за судските постапки и внатрешните правила, информации за случаите и комуникација со судовите.

Предмет	Правни информации	Јавни регистри	Судски постапки
Располагање	Државите треба официјалните текстови на законите, прописите и релевантните меѓународни договори задолжителни за нив, како и важните судски одлуки да ги направат достапни до јавноста во лесно пристапна електронска форма. Идеално, информациите треба да бидат достапни во секое време.	Оние кои имаат пристап до регистрите очекуваат дека службата ќе им биде на располагање во секое време. Државните органи ќе треба да разгледат дали технички или финансиски ова е можно.	Оние кои имаат пристап до судските системи очекуваат дека службите ќе бидат на располагање надвор од нормалните судски работни часа. Државните органи би требало да разгледат дали технички и финансиски ова е можно.
	Целото законодавство, вклучувајќи ги прописите, прецедентно право и собраниските материјали треба да бидат пристапни до сите.	Каде што е можно, треба да биде разгледан широк пристап, земајќи ја во предвид природата на податоците. Се признава дека во	На страните во случајот и на други засегнати страни. Контролиран пристап преку адвокати или судски терминали.

		одредени околности овластениот пристап на заинтерсираните страни, ќе треба да биде дозволен од страна на одговорниот орган.	
Навременост	За да бидат ефикасни, јавните правни информации треба да се ажурират и печатат брзо. Брзината е суштинска за важните судски пресуди особено за адвокатите и судството.	Истото се однесува и за правните информатички системи.	Истото се однесува и за правните информатички системи.

Предмет	Правни информации	Јавни регистри	Судски постапки
Точност	Потребно е да се предвидат ригорозни квалитетни процедури за супервизија за да се осигура дека текстовите објавени во електронска форма се идентични со усвоените текстови или објавените пресуди.	исто	исто
Автентичност	Автентичноста на електронските текстови треба да биде гарантирана со соодветни мерки како што е електронски/ дигитален потпис.	исто	Одлуката е иста но не и постапката.

Авторски права (текст и датум)	При непостоење на авторски права на правните текстови во многу држави, останува обврската на државата да осигура дека текстовите се точни. Каде што официјалниот текст е репродуциран од страна на издавачи од приватниот сектор, изворот треба да биде нагласен, а обврската за точност ќе остане на оние издавачи од приватниот сектор.	не се применува	не се применува
Одговорност	Одговорноста за точноста на електронските податоци треба да остане на јавниот издавач.	Каде што електронските регистри се единствена верзија, одговорноста треба да се применува како и во случај на регистрите засновани на писмена документација.	Продолжува да се применува нормална административна одговорност.

Предмет	Правни информации	Јавни регистри	Судски постапки
Наплатување	Пристапот до правните базирани информации, во принцип треба да биде ослободен од плаќање на надоместок за сите оригинални правни текстови. Каде што посебните	Обезбедувањето со информации од електронските јавни регистри е услуга кон јавноста, трговските друштва итн. Како таква, овие услуги може да бидат обезбедени	Судските постапки нормално подлежат на плаќање на такса и ова може да продолжи да се применува и на

	<p>економски околности барат наплата, ова треба да биде ограничено само на покривање на трошоците. Каде што презентирањето на објавените текстови е подобро, тогаш наплатата на додадена вредност може да биде соодветна. Ист режим на наплата за оригиналните правни текстови треба подеднакво да се применува и за издавачите и дистрибутерите од приватниот сектор.</p>	<p>без никаква наплата.</p>	<p>електронските услуги, иако стапката на таксата треба да биде различна.</p>
<p>Приватност</p>	<p>Примената на законите за приватноста во судските пресуди се разликува помеѓу државите. Потребно е да бидат земени предвид стандардите од Конвенцијата за заштита на поединците во однос на автоматското процесуирање на личните податоци. Прашањето за анонимност на страните во случаите на судските пресуди се разликува од една земја до друга и можеби</p>	<p>Треба да се преземат мерки за заштита на доверливите податоци и да се осигура дека европските и националните правила за заштита на приватноста се почитуват.</p>	<p>Треба да се ограничи пристапот до инволвираните страни. Треба да се применат нормалните правила за приватност.</p>

	има потреба ова прашање да биде разгледано во европски контекст.		
<b>Предмет</b>	<b>Правни информации</b>	<b>Јавни регистри</b>	<b>Судски постапки</b>
Транспарентност	За да се обезбеди полесно користење на системите за граѓаните и да се направи законот полесно разбирлив, информатичките системи треба да обезбедат консолидирани текстови. Државите треба да разгледат дали овие консолидирани текстови имаат усогласен авторитативен статус.	За да им се овозможи на корисниците да можат да се потпрат на информациите од регистрите, тие треба да бидат информирани за степенот на комплетноста и статусот на последното ажурирање. Структурата треба да биде добро документирана и разбирлива за корисникот.	Секвенцата на процесот треба да биде полесно разбирлива за корисникот. Каде што е тоа можно, користењето треба да биде забрзано автоматски преку системот, или на друг начин со помош на судскиот персонал.

*Забелешка:* Наведената табела не ги посочува прашањата што се однесуваат на судските одлуки, поинакви од оние кои се квалификувани како прецедентно право. Овие други судски одлуки, каде што се електронски запишани, треба да ѝ бидат на располагање на јавноста за генерален електронски пристап, обезбедувајќи дека прописите за приватноста и заштитата на податоците се земени предвид. Каде што базата на податоци е на располагање, не треба да биде задржувана. При формулирањето на политиките битно е резултатите да бидат кохезивни. Ова ќе бара соработка помеѓу националните организации, земајќи ги предвид пошироките европски и глобални средини. Стратегијата за примена на политиките треба да осигура синергија (врска) низ целиот систем и да ја обезбеди јавноста со признати и разбирливи сретства за пристап, користејќи де фацто стандарди, како што се World Wide Web. Посебно внимание треба да се посвети на одредбите за заедничка "врата" на национално ниво, со што, исто така, треба да му се дозволи на корисникот пристап до изворите на правни информации од други земји и други европски и меѓународни организации.



#### 5. Менаџмент

Потребно е да се институционализира посебна стручност и одговорност на менаџментот во органите кои работат со информации.

Процесот во бизнисот треба да биде повторно планиран со цел да се обезбеди ефикасен работен прилив на менаџментот.

#### 6. Животна средина на корисникот

Државата има одговорност да ги охрабри и образува луѓето во користењето на нови информатички технологии. Ова ја опфаќа потребата за обезбедување на основна ориентација во врска со правниот систем.

Државата треба да ја обезбеди неопходната обука и да ги поддржи службите во судството и персоналот вклучен во работењето и користењето на судските и правните информатички системи.

Сите правни информации треба да бидат конструирани на пријателски корисен начин, вклучувајќи и ефикасни компоненти за техничка помош со цел да им се овозможи дури и на повремени корисници да стекнат доволни повратни резултати.

Корисникот има право да очекува дека официјално печатените правни материјали, исто така, се на располагање во електронска форма.

#### 7. Образование и обука

Образованите програми треба да се развиват со цел да им ја обезбедат на луѓето неопходната стручност за располагање со новите технологии. Овие програми треба да започнат рано во училиште и треба да продолжат како процес на долгорочно учење.

#### 8. Технички прашања

Техниките треба да се развиват и договорот, земајќи ги предвид:

- електронските плаќања;
- електронските потписи;
- безбедоносните системи;
- стандардите.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2001) 9  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА АЛТЕРНАТИВНО РЕШАВАЊЕ НА СПОРОВИ ПОМЕЃУ УПРАВНИТЕ  
ОРГАНИ И ФИЗИЧКИТЕ ИЛИ ПРАВНИ ЛИЦА**

(усвоена од Комитетот на министри на 5 септември 2001 година  
на 762-иот состанок на замениците - министри)

1. Комитетот на министри, според условите од член 15.6 од Статутот на Советот на Европа,
2. Имајќи предвид дека цел на Советот на Европа е постигнување поголемо единство помеѓу неговите членки;
3. Потсетувајќи се на Препораката П (81) 7 во однос на мерките за олеснување на пристапот до правдата, во чиј прилог се повикува на мерки за поттикнување на употребата на помирување и медијација;
4. Потсетувајќи се на Препораката П (86) 12 во однос на мерките за спречување и намалување на прекумерното оптоварување на судовите со предмети, во која се повикува, во соодветни случаи, на употреба на пријателско спогодување при решавање на споровите, било надвор од судскиот систем во Целина, или пред или во текот на законската постапка;
5. Имајќи предвид дека, од една страна, огромниот број на предмети, а во определени држави и нивниот постојан пораст, може да ја попречи способноста на судовите надлежни за управни спорови да ги решаваат овие предмети во разумен рок, во смисла на значењето на членот 6 од Европската конвенција за човекови права;
6. Имајќи предвид, од друга страна, дека судските постапки во практиката не се најсоодветни за решавање на управни спорови;

7. Сметајќи дека широката примена на алтернативни средства за решавање на управните спорови може да овозможи справување со овие проблеми и приближување на управната власт поблиску до јавноста;

8. Сметајќи дека основни предности на алтернативните средства за решавање на управните спорови, во зависност од случајот, се поедноставни или пофлексибилни постапки, придонесувајќи на тој начин кон побрзо и поекономично решавање на спорвите, пријателско спогодување, експертско разрешување на споровите, решавање на споровите според начелата на правичност, а не само во согласност со строги правни прописи, и поголема дискреција;

9. Поради тоа, сметајќи дека во соодветни случаи би требало да се овозможи управните спорови да се решаваат со други средства и начини поинакви од решавање на овие спорови по судски пат;

10. Сметајќи дека управните органи и физичките или правни лица не би требало да ги користат алтернативните средства за решавање на споровите заради избегнување на своите обврски или заради непочитување на владеење на правото;

11. Сметајќи дека, во сите случаи на употреба на алтернативните средства, треба да се дозволи судска контрола односно судска заштита, поради тоа што таа претставува конечна гаранција за заштита на правата на корисниците и на правата на државната администрација;

12. Сметајќи дека при употреба на алтернативните средства за решавање на споровите мора да се почитуваат начелата на еднаквост и непристрасност, како и правата на странките;

13. Им препорачува на владите на државите членки да ја промовираат употребата на алтернативните средства за решавање на споровите помеѓу управните органи и физичките или правни лица, преку придржување, во нивните законодавства и во практиката, кон начелата на добро постапување, коишто се содржани во прилогот кон оваа препорака.

### ***Прилог кон Препораката П (2001) 9***

#### **I. Општи одредби**

##### *1. Предмет на Препораката*

i. Оваа препорака се однесува на алтернативните средства за решавање на споровите помеѓу управните органи и физичките или правни лица.

ii. Оваа препорака ги разработува следниве алтернативни средства: внатрешни прегледи, помирување, медијација, спогодување и арбитража.

iii. Иако препораката се однесува, пред сè, на решавањето на спорите помеѓу управните органи и физичките или правни лица, некои од алтернативните средства можат да послужат и за спречување на спорите, пред тие да настанат; ова особено кога станува збор за помирување, медијација и спогодување.

## *2. Опсег на алтернативните средства*

i. Алтернативните средства за решавање на спорите би требало да бидат генерално дозволени, или пак да бидат дозволени за определени видови на спорови, коишто се сметаат за погодни, посебно за оние кои се однесуваат на поединечни управни акти, договори, одговорност за штета, и општо земено, во оние спорови каде побарувањата се однесуваат на определена сума на пари.

ii. Соодветноста на алтернативните средства ќе варира во зависност од спорот за кој станува збор.

## *3. Регулирање на алтернативните средства*

i. Регулативата поврзана со алтернативните средства би требало да обезбеди или нивна институционализација, или нивна употреба од случај до случај, во зависност од одлуката на странките вклучени во спорот.

ii. Регулативата во однос на алтернативните средства би требало:

- a. да обезбеди странките да добијат соодветни информации за можна употреба на алтернативните средства;
- b. да обезбеди независност и непристрасност на помирувачите, медијаторите и арбитрите;
- c. да гарантира фер постапка, особено во однос на почитување на правата на странките и начелото на правичност;
- d. да гарантира, колку што е можно повеќе, транспарентност во употребата на алтернативните средства и одредено ниво на дискреција;
- e. да обезбеди извршување на одлуките донесени преку употреба на алтернативните средства.

iii. Со регулативата би требало да се поттикне завршување на алтернативните постапки во разумен рок, преку определување на временски рокови или на друг начин.

iv. Со регулативата може да се предвиди дека употребата на некои алтернативни средства за решавање на спорите ќе резултира со

одложување на извршувањето на определен акт, било по автоматизам или по донесување на одлука од страна на надлежен орган.

## **II. Односи со судовите**

i. Некои алтернативни средства, како што е тоа случај со внатрешните прегледи, помирувањето, медијацијата и спогодувањето можат да се користат и пред отпочнување на законската постапка. Употребата на овие средства може да се предвиди како задолжителна, односно како претпоставка односно предуслов за отпочнување на законската постапка.

ii. Некои алтернативни средства, како што е тоа случај со помирувањето, медијацијата и спогодувањето, можат да се користат и во текот на законската постапка, можеби по препорака на судијата.

iii. Употребата на арбитража, по правило, ја исклучува законската постапка.

iv. Во сите случаи на употреба на алтернативните средства би требало да дозволи соодветна судска заштита, која претставува конечна гаранција за заштита на правата на корисниците и правата на државната администрација.

v. Судската заштита ќе зависи од изборот на алтернативните средства. Во зависност од предметот, видот и опсегот на заштитата, таа ќе ја опфати постапката, посебно во однос на почитување на начелата содржани во делот I.3.ii.a,б,в и г, и/или меритумот на одлуката.

vi. По правило и во зависност од законската регулатива, употребата на алтернативни средства за решавање на споровите би требало да води кон суспендирање или прекинување на текот на роковите во законската постапка.

## **III. Посебни карактеристики на секое алтернативно средство**

### *1. Внатрешни прегледи*

i. По правило, би требало да се овозможи вршење на внатрешни прегледи во однос на секој акт. Тие прегледи можат да ги опфаќаат прашањата во однос на експедитивноста во донесувањето на актот и/или во однос на законитоста на актот.

ii. Внатрешните прегледи можат, во определени случаи, да бидат задолжителни и да бидат предвидени како предуслов за поведување на законска постапка.

iii. Внатрешните прегледи би требало да ги разгледува и за нив да одлучува надлежен орган.

## *2. Помирување и медијација*

i. Помирувањето и медијацијата можат да бидат иницирани од страна на засегнатите странки, од судијата, или можат со закон да бидат предвидени како задолжителни.

ii. Помирувачите и медијаторите би требало да организираат средби со секоја странка поединечно или истовремено со двете, со цел да се постигне решение на спорот.

iii. Помирувачите и медијаторите можат да го поканат односно да го повикаат управниот орган да го поништи, повлече или измени актот по основ на експедитивност или законитост.

## *3. Спогодување*

i. Доколку поинаку не е предвидено со закон, управните органи не можат да го користат спогодувањето за да ги избегнат своите обврски.

ii. Во согласност со закон, на службените лица кои учествуваат во постапката, чија цел е постигнување спогодба меѓу странките, ќе им се дадат достатни овластувања за да можат да прават отстапки со цел да се постигне компромисно решение.

## *4. Арбитража*

i. Странките би требало да имаат можност да ги изберат правото и постапката за арбитража, во рамки на ограничувањата пропишани со закон. Во зависност од законот и желбите на странките, одлуките на арбитражите можат да се засноваат врз начелата на правичност.

ii. Арбитражите би требало да имаат можност да ја испитаат законитоста на определен акт, и тоа како претходно прашање, кога тоа е потребно за донесување на мериторна одлука, иако тие не се овластени да решаваат за законитоста на актот и за негово поништување.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003) 14  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ИНТЕРОПЕРАБИЛНОСТА НА ИНФОРМАТИЧКИТЕ  
СИСТЕМИ ВО СУДСКИОТ СИСТЕМ**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на 9 септември 2003 година на 851-иот состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри, согласно роковите од членот 15.б од Статутот на Советот на Европа,

тргнувајќи од целта на Советот на Европа за постигнување на поголемо заедништво меѓу неговите членки;

определен да го подобри квалитетот на јавните служби кон граѓаните и бизнисот во судскиот систем;

афирмирајќи дека ефикасен судски систем е суштински за консолидирање на демократијата и зајакнување на владеење на правото, со што ќе се зајакне јавната доверба во државните органи, особено неговата способност да се бори против криминалот и да ги реши правните конфликти;

признавајќи дека информатичката технологија стана нужна за ефикасно функционирање на судскиот систем, посебно во светлината на зголемување на работната норма на судовите и другите организации од судскиот сектор;

признавајќи дека ефикасното функционирање на судскиот сектор во ерата на информатиката бара правно признавање и широко користење на размена на електронските податоци помеѓу различни организации;

имајќи на ум дека уставните, правните и административни барања и традиции барат постоење на широка разновидност на информатички системи во судските сектори во земјите членки;

свесен за порастот на комплексноста на информатичките системи во судскиот сектор;

сфаќајќи дека ефикасна и сигурна размена на електронските податоци помеѓу различни судски секторски организации во овие услови бара интероперабилност на нивните информатички системи;

признавајќи го потенцијалот за олеснување на прекуграничната правна соработка за да се излезе во пресрет на зголемените практични потреби за поблиска соработка помеѓу земјите во судскиот сектор;

свесен за разновидните интероперабилни проблеми во информатичките системи во судскиот сектор како резултат на административните, менаџерските и техничките недостатоци;

признавајќи ја потребата за подобрување на интероперабилноста на информатичките системи во судскиот систем преку примена на интероперабилни документи и стандарди за комуникација и интегративни приоди кон информатичките технолошки проекти;

признавајќи дека воведувањето на интероперабилност во судскиот сектор бара, исто така, соодветни промени во релевантните закони и во процесот на работа и соодветна обука на персоналот;

имајќи на ум дека интероперабилните решенија за судскиот сектор треба да бидат приспособени на посебните барања на земјите членки;

признавајќи го постоењето на променливите интероперабилни потреби на земјите членки што произлегува од нивните различности во однос на развојот на информатичката технологија во судскиот сектор;

повикувајќи се на тоа што промените во процесот на работа на организациите од судскиот систем воведени со интероперабилност не треба на никој начин да влијат на уставните гаранции за независноста на судството во процесот на администрирање на правдата;

свесен дека процесуирањето на податоците во услови на интероперабилност претставува предност и ризик во однос на информатичката сигурност и заштита на приватноста во судскиот сектор;

имајќи ја предвид Препораката П (2001) 2 во однос на дизајнот и редизајнот на судските системи и на правните информатички системи на



ефикасен начин во однос на трошоците, Препораката П (2001) 3 за доставување на судските и други правни услуги на граѓаните преку користење на нови технологии и Препораката П (2002) 2 за пристапот кон службените документи;

им препорачува на владите од земјите членки:

1. да ги применат принципите и насоките утврдени во оваа препорака во нивниот домашен закон и практика;
2. да им обрнат внимание за овие принципи и насоки, на лицата и институциите одговорни за информатичката технологија и интероперабилноста во судскиот сектор;

## **I. Општи одредби**

### **1. Дефиниции**

За целите на оваа препорака:

- "организации од судскиот сектор" се состои од судови, обвинителства и други јавни и приватни институции, како што се полицијата, казнените системи, јавните регистри, органите што имаат цивилен статус, правниците, како и други релевантни јавни и приватни лица кои разменуваат податоци и информации во процесот на администрирање на правдата;

- "информатички системи" значи информатички технолошки системи користени од страна на организациите од судскиот сектор за процесуирање на електронски податоци, чување на податоци и размена, како што се случаите на (прилив на предмети за работа) менаџмент системите и базата на податоци;

- "интероперабилност" значи ефикасни и сигурни податоци и размена на информации помеѓу информатичките системи во организациите од судскиот сектор.

### **2. Цели**

Цел на оваа препорака е да ја олесни интероперабилноста на информатичките системи преку утврдување на принципи и насоки за земјите членки во однос на чекорите и мерките кои треба да бидат преземени на ниво на политиката за информатичката технологија, процесот на дизајнирање и техничката архитектура на податоците и информациите во судскиот сектор.

## II. Политички прашања

### 3. Интероперабилна стратегија

3.1. Земјите членки треба да осигурат дека информатичко-технолошките проекти кои се започнати во судскиот сектор ја земат предвид потребата за осигурување на интероперабилност на информатичките системи помеѓу разновидните организации од судскиот сектор.

3.2. Стратегијата за информатичка технологија за судскиот сектор треба да го земе предвид, покрај другото и следното:

- чекор -по- чекор компјутеризација во судскиот ситем;
- воспоставување на комуникациска инфраструктура, вклучувајќи и инсталација за имеил;
- развивање на интегративна стратегија за да се овозможи систем-на- систем комуникација;
- хармонизација на информациите за потребното проширување;
- воспоставување на интегративен систем за прибирање на податоци и статистички анализи;
- воведување на заеднички информатички систем на управување;
- воспоставување на заеднички внатрешни информатички регистри;
- развој на стандарди за софтвер и база на податоци.

3.3. Информатичко-технолошките проекти во судскиот систем, треба, да бидат применети во рамките на координирани програми кои дозволуваат преземање на постојани активности на разновидни меѓусебно поврзани полиња и помеѓу различни релевантни лица, што ќе осигура соодветна координација и финансирање.

3.4. Воведувањето на интероперабилност во судскиот систем, треба да биде засновано на потребите за ефикасност во однос на трошоците. Бараното ниво на интероперабилност, треба во секој посебен случај да биде утврдено така што ќе ги земе предвид вклучените трошоци и очекуваната корист.

### 4. Не-техничка безбедност и заштита на личните податоци

4.1. Земјите членки треба да ја применат интероперабилноста на информатичките системи во судскиот сектор, земајќи ја целосно предвид потребата од безбедност на информациите и заштита на личните податоци, како што се бара според применливите меѓународни стандарди и националниот закон.

4.2. Земјите членки треба да преземат мерки за да ја утврдат улогата и одговорноста на персоналот во организациите од судскиот сектор, во

однос на користењето на апликациите од информатичката технологија. Организациите од судскиот сектор треба, особено, да осигурат дека нивниот персонал е информиран за релевантното законодавство и прописите кои се применуваат за начинот и податоците со кои се располага во рамките на судскиот сектор.

4.3. Земјите членки треба да обезбедат воспоставување на ревизија или контрола на релевантните позиции при автоматскиот прилив на информации и документи, внатре и помеѓу организациите од судскиот сектор.

## **5. Човечки ресурси**

5.1. При воведувањето на информатичката технологија, организациите од судскиот сектор треба да ги развиват неопходните човечки ресурси за да направат цврсти оценки во однос на предложените системи и услуги.

5.2. Организациите од судскиот сектор треба да бидат обезбедени со квалификуван персонал одговорен за информатичките системи со цел да се осигура почитување на интегритетот, располагањето, чувањето и идентификацијата на електронските документи и податоци процесуирани од страна на соодветните организации.

5.3. Земјите членки треба да преземат мерки за промовирање на обука на правниците и другиот персонал во организациите од судскиот систем за работите во врска со апликација на информатичката технологија. Поттикнувањето на персоналот во организациите од судскиот систем треба да биде креирано така што ќе го охрабри да ги користи информатичките технолошки апликации во неговата секојдневна работа.

## **6. Интероперабилноста помеѓу јавниот и приватниот сектор**

6.1. Земјите членки треба да ги промовираат методите за електронска размена помеѓу јавните информатички системи во судскиот сектор и оние во приватните организации од судскиот сектор како што се адвокати и други релевантни лица. Таквата размена на податоци може единствено да биде извршувана во согласност со меѓународниот и националниот закон.

6.2. Земјите членки треба, во исто време, да разгледуваат и применуваат соодветни предуслови за да се обезбеди сигурност на информациите и заштита на личните податоци. Треба да се воспостават системи на одговорност со цел да може да се врши контрола во однос на располагањето со информациите кои се предмет на посебна заштита.

### **III. Редифинирање на процесот на дизајн**

#### **7. Промени во процесот на работа**

7.1. Заради стекнување на максимум бенефиции од воведувањето на информатичката технологија, земјите членки треба да го поврзат воведувањето на модерни информатички технологии во судскиот сектор, на организациските промени на процесот на работа во организациите од судскиот сектор.

7.2. Земјите членки треба да имаат безрасуден приод кон модернизирање на законите и прописите каде што се принудени користењето на можностите да го стават на располагање на новите информатички технологии и особено, на интероперабилноста.

7.3. Воведувањето на интероперабилност во судскиот сектор, треба, сепак да биде контролиран процес. Земјите членки треба да осигурат дека организациите од судскиот сектор го идентификуват, документират и опишуваат нивниот процес на работа и да ги надгледуваат и контролираат промените воведени со интероперабилноста.

#### **8. Процес на меѓуорганizaциска поврзаност**

8.1. Земјите членки треба да применуваат интероперабилни решенија во сите релевантни полиња каде што меѓуинституционалната соработка на секоја одделна организација од судскиот сектор е суштинска, како што се кривичните и граѓанските судски системи.

8.2. Случаите (case) на управувачки системи во организациите од судскиот сектор треба, особено, да бидат подготвени за доставување и примање на информации од други надворешни случаи на управувачки системи и да обезбедат поддршка во процесот на донесување на одлука преку овозможување на пристап до вкупниот обем на релевантна база на податоци.

8.3. Земјите членки треба да ја олеснат интероперабилноста на разновидни бази на податоци преку воведување на такви унифицирани мерки како што е уникатен код за идентификација и унифицирани дефиниции за податоци.

### **IV. Техничка и информатичка архитектура**

#### **9. Стандарди за документи и комуникации**

9.1. Земјите членки треба да усвојат интегриран приод кон воведувањето на стандарди за документите и комуникацијата во судскиот сектор, со цел

да се овозможи собирањето на податоците да биде на договорен и структурен начин.

9.2. Интероперабилност може сепак да се постигне со користење на повеќе од еден стандард за податоци, бидејќи усвојување на единствен стандард не може секогаш да биде можно. Во овој поглед, потребно е земјите членки да го следат развојот на водечките пазарни *de facto* стандарди, отколку да се обидат да креират различни стандарди за судскиот сектор.

9.3. Земјите членки, треба особено, да обрнат внимание на маркираниот развој на јазици како ветувачки појавни документи и стандарди за комуникација во судскиот сектор.

## **10. Техничка сигурност**

10.1. Организациите од судскиот сектор треба да воспостават процедури за надгледување и контрола на потенцијалото изложување на ризици, кои ќе настанат од злоупотреба или паѓање на нивните информатички системи. Овие процедури треба да вклучат насоки за обезбедување со кои ќе се осигура контрола на пристапот кон различните нивоа на нивните информатички системи.

10.2. Земјите членки треба, таму каде што е соодветно, да промовират примена на криптографија во судскиот сектор за посочување на некои од наследените ризици во дигиталните медиуми, заради осигурување на електронска комуникација помеѓу различни организации од судскиот сектор.

10.3. Земјите членки, треба, исто така, широко да го применат Јавниот клуч за инфраструктура (Public Key Infrastructure) во однос на организациите од судскиот сектор, за да осигурат интегритет на пораките и не-одрекување, како и доверливост преку можноста да се потврди примателот или испраќачот на пораката и да ги потврдат електронските потписи со електронска потврда издадена од веродостојни посредници.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003) 15  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ЗА ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА АРХИВИРАЊЕ НА ЕЛЕКТРОНСКИТЕ ДОКУМЕНТИ  
ВО ПРАВНИОТ СЕКТОР**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на 9 септември  
2003 година на 851-иот состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри, согласно роковите и условите од членот 15.б. од Статутот на Советот на Европа,

имајќи предвид дека цел на Советот на Европа е да постигне поголемо единство помеѓу неговите членки:

имајќи предвид дека архивирањето е суштински дел од процесуирањето на случаите во правниот сектор;

имајќи на ум дека со закон се бара различни правни документи да бидат заштитени за многу долг временски период или дури и постојано;

свесни дека зголемиот број на корисници на компјутери и електронски комуникации, бројноста на звучни видео - снимки на плочи и воведувањето на помоќни информационо-технолошки системи е заради многу брзото зголемување на користењето на електронски документи во правниот сектор;

имајќи на ум дека зголемениот број на правни документи ќе бидат произведени во електронска форма во согласност со легислативата за електронски потписи;

имајќи предвид дека соодветни процедури за архивирање на електронски документи се суштински за промовирање на правно признавање и широко

користење на електронски документи, електронски потписи и електронски податоци процесуирани во правниот сектор;

признавајќи дека електронските документи нудат бројни предности и екстензивна функционалност, како што е огромниот пристап, изложеноста и можностите за комуникација;

сфаќајќи во исто време, дека зачувувањето на електронските документи се соочува со проблемот на ограничена долговечност на нивна конзервација на медиум, рзличност на формати и стандарди на документите и многу брза застареност на хардверот и софтверот што се бара за нивна читливост;

свесни, исто така, за организациските проблеми, високите трошоци и ризиците во однос на сигурноста во зачувувањето на електронските документи;

решени да најдат соодветни решенија за архивирање на електронските документи во правниот сектор;

признавајќи во исто време, дека постојаната еволуција на технологијата не дозволува поставување на конечни технички стандарди за архивирање на електронските документи;

тргнувајќи од тоа што кога на земјите членки, на организациите од правниот сектор и на архивските услуги им се свртува вниманието кон ризикот и проблемите во однос на архивирањето на електронските документи, битно е да се промовира постојано проучување на ова поле;

земајќи ја предвид Препораката П (95)11 во однос на изборот, процесуирањето, презентацијата и архивирањето на судските одлуки во правните информациона повратни системи, Препораката П (2000)13 за европската политика во однос на пристапот кон архивите, Препораката П (2001) 2 во однос на дизајнот и ре-дизајнот на судските системи и правните информациона системи на начин кој е трошковно-ефикасен, Препораката П (2002) 2 за пристап до службените документи и Препораката П (2003) 14 за меѓуоперативните можности на информационаите системи во судскиот сектор;

им препорачува на владите на земјите членки:

1. да ги имплементират принципите и насоките утврдени во ова препорака во нивниот домашен закон и практика;

2. да им обрнат внимание на лицата и институциите одговорни за архивирање на електронските документи во правниот сектор на овие принципи и насоки.

### 1. Дефиниција

За целите на оваа препорака:

- "архивирање" ќе означува зачувување на документите во рокови пропишани со законот кој се применува и прописите на земјите членки, кои се состојат од следните два степени:

i. "почетно зачувување": зачувување во однос на примарните цели за кои документите биле произведени во однос на нивната доказна вредност"

ii. "натамошно архивирање": зачувување во однос на наследната вредност на документите пред нивните примарни цели:

- "архивски услуги" ќе означува органи одговорни за архивирање, вклучувајќи:

i. "архивари": лица или сектори во рамките на организациите кои ги произвеле или добиле односните документи, како и специјализирани архивски услуги одговорни за почетно зачувување на документите;

ii. "архиви": јавните национални институции или јавните институции на локалните заедници одговорни за натамошно архивирање, во согласност со законот кој се применува и прописите на земјите членки;

- "електронски документи" ќе се однесува на документите, вклучувајќи текстови како и слики, аудио и видео во дигитална форма, кои имаат капацитет да креират права или имаат доказна вредност и можат да се достават на јавно зачувување;

- "правен сектор" ќе се состои од сите јавни и приватни акционери кои дејствуват како производители или приматели на електронски документи во рамките на значењето на предходната дефиниција.

### 2. Општи одредби

2.1. Земјите членки треба да осигурат дека правните норми кои го регулираат архивирањето, исто така, се применуваат и на електронските документи.



2.2. Електронските документи треба да бидат архивирани на начин кој го чува нивниот интегритет, автентичност, сигурност и каде што е соодветна нивната доверливост.

2.3. Читливоста и пристапноста кон архивирани електронски документи треба да биде гарантирана за цело време, земајќи го предвид развојниот процес на информатичката технологија.

2.4. Што се однесува за случајот со архивирање на писмено заснованите документи, периодот на зачувување на електронските документи и времето во кое тие можат да ѝ бидат на располагање на јавноста, треба да се утврдени во соработка со архиварите.

2.5. Архивирани електронски документи треба да се придружени со стандаризирани метадата (дополнителни информации) опишувајќи го контекстот на нивното креирање, како и постојните врски со другите електронски, писмено засновани или аналогни документи.

2.6. Некриптираните електронски документи треба да бидат архивирани на начин со кој тие се декриптират (дешифрират).

2.7. Дигитализацијата на писмено заснованите и аналогни документи може да биде оправдувана за нивно поголемо ефикасно користење и процесуирање, но не треба неопходно да се стреми кон замена на архивирањето на документите во нивната оригинална форма.

### **3. Организациски мерки**

3.1. Почетното чување на електронските документи треба да се врши или од страна на одговорните службеници во рамките на организациите што ги произвеле или ги добиле односните електронски документи, или од страна на специјализирани архивски служби во соработка со архивите.

3.2. Земјите членки треба да го охрабрат намалувањето на правните доцнења на трансферот на електронските документи до архивите, заради соодветно архивирање, по затварањето на досиејата кои се во прашање.

3.3. Електронските документи доставени до архивските служби треба да бидат придружени со нивните метадата (додатни информации).

3.4. Земјите членки треба да настојуват да ги обезбедат архивите и организациите во правниот сектор на кои со закон им е доверена должноста за архивирање, со неопходните сретства за архивирање на електронските документи.

3.5. Архивите треба да применат програми за архивирање на електронските документи со цел да ги собират неопходните know-how и поради тоа да бидат во состојба да ги обезбедат неопходните препораки за архивистите и други соодветни организации, заради архивирање на електронските документи

#### **4. Мерки на сигурност**

4.1. Сите операции кои се однесуваат на архивирање на електронските документи треба да бидат предмет на постапките со кои се осигурува нивно влегување во трага.

4.2. Архивските служби треба да ги потврдат архивските системи за можно користење на електронски потписи или други електронски процедури, дека електронските документи се доставени до нив од страна на надлежните лица или организации и дека истите не биле преправени за време на нивното пренесување.

4.3. Влезот, модификацијата или бришењето на електронските документи во архивските системи на електронските документи, треба да се извршат од овластени специјализирани лица и обучени за вршење на такви операции.

4.4. Земјите членки треба да го олеснат користењето на модерни сигурносни техники за чување на интегитетот на архивирани електронски документи, како на пример електронските потписи за зачувување на медиум или за користење на не-преработливи зачувани материјали на медиум.

4.5. Копии од електронските документи треба да бидат зачувувани од страна на архивските услуги, доколку е тоа можно за неколку различни зачувувања на медиум.

4.6. Треба да бидат воспоставени процедури заради осигурување на физичка заштита на просториите каде што се сместени електронските документи, вклучувајќи соодветни услови за складирање и контрола над пристапот. Архивските системи за електронските документи треба да бидат предмет на периодични проценки.

#### **5. Мерки за конзервација**

5.1. Електронските документи треба да бидат архивирани со периодична примена на миграциони техники-периодичен трансфер на податоци од еден медиум во друг или од еден формат во друг. Миграцијата, исто така, треба да се примени за метадата за односните архивирани електронски документи.

5.2. Миграцијата во нови медиуми за зачувување треба да се врши постојано, земајќи ја во предвид деградацијата и носењето во односниот медиум. Медиумите за зачувување треба да бидат обновени кога тие ќе станат застарени поради технолошки развој на медиумот и харверот.

5.3. Миграцијата кон нови формати треба да биде извршена кога е тоа погодно, во поглед на технолошката еволуција.

5.4. Земјите членки треба, исто така, да осигурат истражување и експерименти во натпреварување како алтернативна метода за зачувување на електронските документи.

## **6. Формати на документи**

6.1. Земјите членки треба да осигурат униформираност на форматите на документите користени во правниот сектор.

6.2. Земјите членки треба да осигурат дека овие формати се отворени, меѓународни и стандардни и дека тие дозволуваат натамошна миграција на податоци и процесуирање на различни јазици.

6.3. Архивските услуги треба да бидат консултирани и вклучени во изборот на форматите и дефиницијата на метадата за да осигурат дека подоцнешните барања за архивирање на електронските документи ќе бидат соодветно земени предвид.

## **7. Електронски потписи**

7.1. Надлежниот орган е одговорен да ја потврди автентичноста на електронските документи со заверување на неговиот електронски потпис во моментот кога овој електронски документ е под негова контрола и пред негово пренесување за архивирање, а архивските услуги не треба да бидат обврзани да ги потврдат електронските потписи почетно користени од страна на оние кои придонеле за подготовката на електронските документи кои биле заверени со електронски потписи.

7.2. Архивираниот електронски документ треба да се смета дека е сигурен и валиден, во отсуство на доказ за спротивното, без оглед на можноста за постојано потврдување на неговиот почетен електронски потпис, обезбедувајќи дека тој бил пренесен и зачуван од страна на архивските услуги во согласност со сигурносните барања како што е специфицирано во Принципот 4.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003) 16  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ИЗВРШУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ И СУДСКИТЕ ОДЛУКИ ВО  
ОБЛАСТА НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО**

(усвоена од Комитетот на министри на 9 септември 2003 година,  
на 851- иот состанок на заменици - министри )

Комитетот на министри, во согласност со членот 15 б од Статутот на Советот на Европа,

сметајќи дека целта на Советот на Европа е да оствари поцврсто единство помеѓу неговите членки;

сметајќи дека е неопходно да се зачува довербата на приватните лица во администрацијата и судскиот систем, и дека, за таа цел, доколку одлуките на административните органи налагаат обврски на приватните лица како и на оние на судските органи што одлучуваат во областа на административното право нивните признати права треба да бидат остварени;

сметајќи дека дејствувањето на административните органи претпоставува ефикасно извршување на нивните одлуки од страна на приватните лица;

сметајќи дека при извршувањето на административните одлуки треба да се води сметка за правата и интересите на приватните лица;

потсетувајќи, при тоа, на основните принципи за заштита на лицата во поглед на актите на администрацијата утврдени во Резолуцијата (77) 31 и принципите за извршување на дискреционите овластувања на администрацијата содржани во Препораката П (80)2;

потсетувајќи, исто така, на Препораката П (89)8 за привремената судска заштита во административната материја, која го повикува надлежниот судски орган, во случај кога со извршувањето на административната одлука може да се предизвика штета на приватните лица на кои се однесува таа одлука, да донесе соодветни привремени заштитни мерки;

сметајќи дека ефикасноста на правдата налага одлуките донесени од судските органи кои одлучуваат во областа на административното право да бидат извршени, особено ако им се наложени на административните органи;

потсетувајќи, при тоа, на правата заштитени со Европската конвенција за човековите права, во која извршувањето на судските одлуки во разумен рок претставува составен дел;

потсетувајќи, исто така, на неговата Препорака П (84)15 за јавната одговорност, која ги повикува државите членки да донесат соодветен систем на одлуки со кои ќе се избегнат недоволните финансиски средства на административниот орган одговорен за причинетата штета да го спречат извршувањето на обврските што им припаѓаат;

потсетувајќи, најпосле, и на Резолуцијата бр. 3 од 24-тата Конференција на европски министри за правда, која се одржа на 4 и 5 октомври 2001 година во Москва, на тема "Генерален пристап и средства за постигнување ефикасно извршување на судските одлуки" која го покани Советот на Европа да "ги идентификува заедничките стандарди и принципи на европски план за извршување на судските одлуки";

им препорачува на владите на државите членки да обезбедат ефикасно извршување на административните одлуки и на судските одлуки во областа на административното право, оставајќи им, во нивното законодавство и нивната практика, да се раководат од принципите на добрите практики содржани во анексите на оваа препорака.

### ***Анекс на Препораката П (2003)16***

#### **I. Извршување на административните одлуки во однос на приватните лица**

Поле на примена: принципите содржани во овој дел се применуваат на секоја мерка или одлука од индивидуален вид донесена во вршење на јавната власт и која е од таков вид што може директно да влијае на правата, слободите или интересите на физичките и правните лица.

## 1. Извршување

а. Државите членки треба да востановат соодветна правна рамка со која ќе се обезбеди приватните лица да се сообразат со административните одлуки за кои биле запознаени во согласност со законот, без да се наштети на заштитата од страна на судските органи на нивните права и интереси.

б. Во случај кога законот не предвидува дека поднесувањето на жалба против одлуката повлекува автоматско запирање на нејзиното извршување, приватните лица би требало да имаат можност да бараат од некој административен или судски орган запирање на извршувањето на обжалената одлука заради заштита на нивните права и интереси.

в. Оваа можност треба да се искористи во еден разумен рок за да не се блокира дејствувањето на административните органи и за да се обезбеди правна сигурност.

г. При одлучувањето по ова барање, административниот орган треба да ги има предвид јавниот интерес како и правата и интересите на третите лица, освен ако не е исклучено со закон и од страна на судските органи.

## 2. Присилно извршување

а. Примената на присилното извршување од страна на административните органи треба да одговара на следните гаранции:

i. присилното извршување е предвидено на јасен начин во законот;

ii. приватните лица кои се предмет на некое присилно извршување имаат можност да се сообразат со административната одлука во еден разумен рок, освен во случај на итност кој треба прописно да биде образложен;

iii. за примената на постапка за присилно извршување и нејзината оправданост се запознаваат приватните лица на кои се однесува таа постапка;

iv. при примената на присилните мерки, вклучувајќи кон нив и евентуални парични казни, се почитува принципот на пропорционалност.

б. Во итни случаи, траењето на постапката за присилно извршување треба да е сразмерно на итноста на конкретниот случај.

в. Приватните лица треба да имаат можност да поднесат жалба до судски орган против постапката за присилно извршување во однос на заштитата на нивните права и интереси.

г. Ако административните органи не спроведат постапка за присилно извршување, лицата чии права и интереси се заштитени со неизвршената судска одлука треба да имаат можност да се обратат до некој судски орган.

## **II. Извршување на судски одлуки во однос на административните органи**

### **1. Општи одредби**

а. Државите членки треба да се обезбедат дека административните органи ги извршуваат во разумен рок судските одлуки. За да можат овие одлуки целосно да ја остварат целта, административните органи треба да ги поднесат сите последици што со законот се налагаат.

б. Во случај на неизвршување на некоја судска одлука од страна на административниот орган, треба да се предвиди соодветна постапка која ќе овозможи извршување на таа одлука, особено по пат на налог или принуда.

в. Државите членки треба да се обезбедат дека се бара одговорност на административните органи во случај на погрешно неизвршување на судските одлуки. Во случај на нивно неизвршување постои лична одговорност на државните службеници овластени за извршување на судските одлуки, која може да биде дисциплинска, граѓанска или кривична.

### **2. Извршување на паричните казни**

а. Државите членки треба да се обезбедат дека, во случај кога административните органи се осудени да платат одреден износ на пари, тие тоа треба да го направат во разумен рок.

б. Каматите што ги должат административните органи во случај на неизвршување на паричните казни не би требало да бидат помали

од оние што ги должат приватните лица на административните органи во слична ситуација.

в. Би било корисно да се обезбеди дали административните органи располагаат со потребни финансиски средства за да се оневозможи тие да се најдат во состојба кога недостигот на такви средства ги спречува да ја исполнат нивната обврска за извршување на паричните казни.

г. Во случај на неизвршување на паричните казни од страна на административните органи, државите членки би требало да ја имаат предвид можноста за заплена на некој имот од административните органи во границите определени со закон.



**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003)17  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ВО МАТЕРИЈАТА НА ИЗВРШУВАЊЕ НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ**

(усвоена од Комитетот на министри на 9 септември  
на 851-иот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, врз основа на членот 15 б од Статутот на Советот на Европа,

признавајќи дека владеењето на правото врз кое се засноваат европските демократии зависи од поддржувањето на праведни, ефикасни и достапни правни системи;

сметајќи дека извршувањето на судските одлуки претставува составен дел на основното човеково право на праведна постапка во разумен рок во согласност со член 6 од Европската конвенција за човековите права (во понатамошниот текст: CEDH);

признавајќи, исто така, дека владеењето на правото е принцип кој може да биде почитуван само ако граѓаните навистина имаат можност, во практика, да ги остваруваат правата и да ги оспоруваат незаконските акти;

сметајќи дека државите членки имаат должност да му гарантираат на секое лице кое добило правосилна конечна судска одлука нејзино извршување. Неизвршувањето на таквата судска одлука или одложувањето на нејзиното дејство може тоа право да го направи неефикасно и илузорно и на штета на некоја од страните;

убеден во неопходноста од промовирање на поголема ефикасност и поголема непристрасност во извршувањето на судските одлуки во граѓанската материја, и востановување на рамнотежа помеѓу правата и интересите на страните во извршните постапки;

СВЕСЕН за фактот дека, без ефикасен систем на извршување, другите форми на " приватна правда" можат да доведат до негативни последици врз довербата на јавноста во правниот систем;

потсетувајќи на Резолуцијата бр. 3 од 24-тата Конференција на европските министри за правда на тема " Генерален пристап и начин да се постигне ефикасно извршување на судските одлуки", која се одржа во Москва на 4 и 5 октомври 2001 година, на која беше заклучено дека "соодветното, ефективното и ефикасното спроведување на судските одлуки е од најголемо значење за Државите во креирањето и јакнењето солиден и почитуван судски систем;

во духот на Резолуцијата P(2002)12 за востановување на Европската комисија за ефикасност на правдата (СЕПЕЈ), усвоена од Комитетот на министри на 18 септември 2002 година;

Имајќи го предвид значењето на информатичките технологии во подобрувањето на ефикасноста на извршните постапки и на соодветните меѓународни инструменти на Советот на Европа во оваа област, вклучувајќи ја и Препораката П (2003)14 за поврзаност на информатичките системи во областа на правдата и Препораката П (2003)15 за архивирање на електронските документи во правната област,

Им препорачува на владите на државите членки:

- да го олеснат, ако е соодветно, ефикасното и рентабилното извршување на судските одлуки, како и другите извршни наслови, без оглед дали се судски или вонсудски;
- да ги преземат или зајакнат, според случајот, сите мерки кои сметаат дека се потребни за прогресивно спроведување на "Раководните принципи што се однесуваат на извршувањето", а кои се наведени понатаму.

## **Раководни принципи што се однесуваат на извршувањето**

### **I. Дефиниции**

За целите на оваа препорака,

- a. "извршување" значи дејствие за спроведување на судските одлуки, како и на другите извршни наслови, без оглед дали се судски или вонсудски, во согласност со закон кој го обврзува

оптужениот да направи, да се воздржи од правење или да плати како што е одлучено;

б. "службеник за извршување" значи секое лице, било да е државен службеник или не, кој е овластен од државата да ја води извршната постапка;

в. "барател" значи страна која бара извршување;

г. "оптужен" значи страна против која е барано извршување.

## II. Поле на примена

1. Оваа препорака се применува во граѓанската материја, вклучувајќи го и трговското право, потрошувачкото право, трудовото и семејното право. Таа не се применува на административната материја. Оваа препорака би можела да се применува на кривични прашања кои не се однесуваат на лишување од слобода.

2. Покрај другото, оваа препорака се применува за извршување на судски одлуки како и на други извршни наслови, било да се судски или вонсудски.

## III. Извршна постапка

1. За да биде некоја извршна постапка колку што е можно поефективна и поефикасна,

а. извршувањето треба да биде дефинирано и засновано на јасна правна рамка, со определување на овластувањата, правата и одговорностите на страните и на третите лица;

б. извршувањето треба да се спроведе во согласност со законодавството и соодветните судски одлуки. Секој закон треба да биде доволно детален за постапката да обезбеди транспарентност и правна сигурност, и да се спроведе колку е можно поефикасно;

в. во извршната постапка страните треба да имаат должност да соработуваат на соодветен начин, а особено во однос на прашањата што се однесуваат на семејното право соодветните органи треба да ја олеснат соработката;

г. оптужените треба да доставуваат информации за нивните приходи, нивниот имот и за секое друго потребно прашање.

д. Државите треба да востановат механизми со кои може да се спречи злоупотребата од некоја од страните во текот на извршната постапка, кои не треба да се сметаат како ново судење.

ѓ. не би требало да има одлагање на извршната постапка, освен поради причини предвидени со закон. Секое одлагање треба да биде ставено на процена на судијата.

е. во текот на извршната постапка, треба да се најде праведна рамнотежа помеѓу интересите на барателите и на оптужените, водејќи сметка посебно за одредбите на членовите 6 и 8 на Европската конвенција за човековите права. Ако тоа е соодветно, треба да се земат предвид и интересите на третите лица. Во однос на извршната постапка по прашањата што се однесуваат на семејното право, треба да бидат земени во предвид интересите на членовите на семејството. Покрај тоа, кога извршната постапка се однесува посебно на права на децата, првенствено треба да се земе предвид интересот на детето, во согласност со меѓународното и националното законодавство;

ж. треба да биде заштитен определен имот што е неопходен и некој дел од приходите на оптужениот, како што се основните средства за домаќинство, основните додатоци, парите за основни здравствени потреби и неопходните средства за работа.

## 2. Извршните постапки треба:

а. да бидат јасно дефинирани за да можат лесно да се спроведуваат од службеникот за извршување;

б. да востановат дефиниција и исцрпна листа на извршни наслови како и начин на кој тие треба да се спроведуваат;

в. јасно да ги дефинираат правата и оврските на оптужените, на барателите, вклучувајќи ги и третите лица, а во двата последни случаи, и нивниот ранг и право врз износите распределени помеѓу барателите.

г. да ги предвидат најефикасните и најсоодветните начини за доставување на документите (на пример, на рака преку службеникот за извршување, електронски пат, пошта);

д. да предвидат мерки со кои ќе се одвратат или спречат злоупотребите на постапката;

ѓ. да воспостават право на страните да бараат привремено одлагање на извршувањето на некоја одлука за да се обезбеди заштита на нивните права и интереси; и

е. да воспостават, во одреден случај, право на жалба против судските одлуки и вонсудските одлуки донесени во текот на извршната постапка.

3. Трошоците за извршување треба да бидат разумни, определени со закон, а странките претходно да бидат запознаени.

4. Обидите за спроведување на извршната постапка треба да бидат сразмерни на барањата на износите за наплата како и на интересите на оптужениот.

5. Неопходните трошоци за извршување треба во целина да бидат на терет на оптужениот, и покрај можноста да ги сносат другите страни кои ќе ја злоупотребат постапката.

6. Откривањето и заплената на имотот на оптужените треба да бидат спроведени колку што е можно поефикасно, водејќи сметка за одредбите што се применуваат во материјата за човековите права и за заштитата на податоците. Прибирањето на неопходни информации во однос на оптужениот треба да биде брзо и ефикасно преку соодветни информации содржани во регистрите или други извори. Исто така, оптужениот би требало да има можност да поднесе изјава за неговиот имот.

7. Имотот треба брзо да биде продаден, барајќи најисплатлива пазарна цена и избегнувајќи ги сите непотребни трошоци и обезвреднувања.

#### **IV. Службеници за извршување**

1. Кога земјите ги повикуваат службениците за извршување да ја спроведат извршната постапка, тие треба да ги почитуваат принципите содржани во оваа препорака.

2. Статусот на службениците за извршување, нивната улога, нивните одговорности и нивните овластувања треба да бидат предвидени со закон, со цел да се обезбеди транспарентност и сигурност на извршната постапка. Државите треба да бидат слободни да го определат професионалниот статус на службениците за извршување.

3. При регрутирањето на службениците за извршување, би требало да се води сметка за моралот на кандидатите како и за нивните правни знаења и обука во материјата на законодавството и постапката. Затоа, тие треба

да полагаат испити наменети за процена на нивните теоретски и практични знаења.

4. Службениците за извршување треба да уживаат најголема почит, да бидат стручни во вршењето на нивните функции и во секое време да дејствуваат со почитување на признатите високи професионални и етички стандарди. Тие би требале да бидат објективни во нивните односи со странките и да бидат подложени на професионална контрола и следење што може да содржи и судска контрола.

5. Овластувањата и одговорностите на службениците за извршување треба јасно да бидат дефинирани и разграничени во однос на оние на судијата.

6. Против службениците за извршување кои се осомничени за злоупотреба на нивната функција треба да се поведе дисциплинска, граѓанска и/или кривична постапка, со предвидување, во случај на злоупотреба, и соодветни санкции.

7. Државата која вработува службеник за извршување треба да утврди соодветни услови за работа, адекватни материјални средства и доволно персонал за поддршка. Тие треба да бидат наградени на адекватен начин.

8. Службениците за извршување треба да поминат низ иницијална и континуирана обука во согласност со јасно дефинирани и структурирани цели и задачи.

## **ИЗЛАГАЊЕ НА МОТИВИТЕ**

### **I. ВОВЕД**

1. Советот на Европа повеќе години го разработува прашањето што се однесува на извршувањето на судските одлуки, со цел да ги утврди правилата во областа на човековите права и владеењето на правото и да ги унапреди реформите на законодавството во државите.

2. Европскиот суд за човекови права, одлучи по предметот *Hornsby* против Грција во 1997 година, дека извршувањето претставува составен дел на основното човеково право на праведна постапка во разумен рок во согласност со членот 6 на Европската конвенција за човековите права. По овој датум, Судот не престана да ја потенцира задачата на државите на секое лице во чија корист е донесена правосилна судска одлука во последен степен, да му гарантираат право на извршување и фактот дека правото на пристап до суд" би било неостварливо ако внатрешниот правен поредок на државата договорничка дозволува конечната и задолжителна судска одлука да биде на штета на едната страна".

3. Заклучоците усвоени од учесниците на мултилатералниот семинар на Советот на Европа за "извршувањето на судските одлуки во граѓанската материја" одржан во Палатата на Европа во Стразбур на 15 и 16 октомври 1997 година, го потенцираа правно-политичкото значење на извршувањето за доброто функционирање на судскиот систем заснован на владеење на правото.

4. Во Резолуцијата бр. 3 од 24-тата Конференција на европските министри за правда, на тема "Спроведување на судските одлуки во согласност со европските норми", одржана во Москва на 4 и 5 октомври 2001 година, заклучено беше дека соодветното, ефективното и ефикасното спроведување на судските одлуки има големо значење за државите во креирањето, развивањето и јакнењето на праведен и почитуван судски систем, за таа цел, европските министри за правда го повикаа Комитетот на министри да го задолжи Европскиот комитет за правна соработка (CDCJ) да ги дефинира правилата и заедничките принципи на европски план за извршување на судските одлуки во однос на постојните извршни постапки и улогата и практиките на службениците задолжени за извршување (на пример, судските извршители).

5. Во текот на Мултилатералниот семинар на Советот на Европа за "Улогата, организацијата, статусот и обуката на службениците за извршување" одржан во Варна (Бугарија) на 19 и 20 септември 2002 година, учесниците во заклучоците што ги усвоија го потенцираа значењето на праведното и ефикасно извршување спроведено од ефикасно тело на службеници за извршување.

6. Следејќи ја Резолуцијата на министрите за правда и врз основа на активностите на судска соработка водени од Советот на Европа на билатерален, регионален и мултилатерален план, работната група на Експертскиот комитет за ефикасност на правдата (CJ-EJ-GT) одржа два состанокa во Палатата на Европа во Стразбур (24-26 јуни 2002 година и 9-11 октомври 2002 година) за да ја подготви Предлог- препораката за извршувањето која беше дадена на разгледување на CJ-EJ на состанокот во Палатата на Европа од 13-15 ноември 2002 година. Потоа Предлог-препораката беше доставена до Европскиот комитет за правна соработка (CDCJ), кој ја усвои на 23 мај 2003 година.

## **II. ЗАБЕЛЕШКИ ВО ОДНОС НА РАЗЛИЧНИ ДЕЛОВИ ОД ПРЕПОРАКАТА**

7. Во директното продолжение на Преамбулата на Препораката, се покануваат владите на државите членки да го олеснат извршувањето на судските одлуки како и на другите извршни наслови, било да се судски или вонсудски (1).

8. Препораката се применува на судските одлуки и на други извршни наслови кои се, во најширока смисла, акти со задолжителен карактер од други органи (на пример спогодба на нотар, одлуки за арбитража). Треба да се знае дека сите судски одлуки и сите извршни наслови не бараат мерки за да бидат извршени, тие се на пример декларативни акти или директно применливи или одлуки со кои се менуваат некои постојни односи (на пример развод, или поништување на договор).

### **Принцип I- Дефиниции**

9. Принципот I се однесува на дефинициите на основните термини што се однесуваат на извршувањето, извршната постапка, службеникот за извршување, барателот и оптужениот.

10. Изразот "службеник за извршување" се применува на широк круг на лица задолжени да ја водат извршната постапка (на пример судски извршител, извршен судија, итн). Треба да се напомене дека улогата, одговорноста, организацијата, професионалниот статус на овие лица варира од една во друга Држава, како и нивните услови за работа и нивното наградување.

11. Во времето на подготвување на оваа препорака, бројни држави ги преиспитуваат нивните постапки и практики во извршната материја. Во повеќето држави членки на Советот на Европа, службениците за извршување имаат статус, работат во министерство за правда, судски службеници, неплатени работници кои работат независно, или лица вработени во едно или повеќе од овие својства.

### **Принцип II- Поле на примена**

12. Принципот II се однесува на полето на примена на Препораката.

13. Оваа препорака се применува на граѓанските прашања (вклучувајќи и прашања од трговското, потрошувачкото право, трудовото и семејното право) и може да се применува на некои специфични правни прашања (на пример, прекршоци, конфискација и, ако не се смета како граѓанска материја, обештетување на жртвите. Оваа препорака не се однесува на прашањето за имунитет и извршување.

14. Наспроти тоа, Препораката не се применува на прашања кои подразбираат лишување од слобода често поврзани со ставање во затвор ниту на прашања од административен вид. Во овој последниот случај, би било корисно да упатиме на Препораката на Комитетот на министри до државите членки за извршување на одлуките во областа на административното право чии одредби не наштетуваат на оваа препорака.



15. Државите можат, ако сметаат дека е потребно, да ги применат принципите содржани во Препораката и на други соодветни области.

### **Принцип III - Извршна постапка**

16. Од почетокот до крајот на оваа препорака државите се повикуваат да ги испитаат различните начини за подобрување на ефикасноста на постапките и практиките за извршување.

17. Принципот III.1.a. прецизира дека извршувањето треба да биде јасно дефинирано и засновано на правна рамка со која се определуваат властувањата, правата и одговорностите на странките, вклучувајќи ги и третите лица како што се барателите, оптужените во некое заплнето побарување. Овој принцип нагласува дека извршувањето е поефикасно кога постапките се јасни и лесни за спроведување, што им овозможува на страните подобро да ја сфатат нивната улога и да ги извршат нивните обврски.

18. Напомената, во принципот III.1.b. "во согласност со законодавството и соодветните судски одлуки" се однесува на два хронични проблеми во бројни држави: (i) невнимателното и злоупотребувачко спроведување на извршните постапки од страните, што ја одолжуваат постапката и правдата во целина и (ii) ризикот таа да биде неефикасна.

19. Заради спречување на појавата на овие проблеми се повикуваат државите да подготват прецизно законодавство кое ќе обезбеди правна сигурност и транспарентност, кое треба да се примени на начин што ќе ги охрабри страните да пристапат кон извршување заради јакнење на веродостојноста и прегледноста на постапката.

20. Задачата на страните, спомената во принципот III.1.v., за соодветна соработка е потребна заради постигнување подобро почитување на извршните постапки, за намалување на случаите на невнимателност. Соработувајќи, односно подобро контактирајќи, можно е оптужениот да биде помалку чувствителен за намалување на пречките во извршната постапка (на пример: скриен имот). На пример, барателот кој соработува ќе биде без сомнение повеќе склон да се спогоди со оптуженото лице за имотот што треба да биде заплнет или за начинот на плаќање (на пример: уплати на рати). Во државите членки во кои се дозволени вакви активности, службениците за извршување можат да имаат главна улога во олеснувањето на оваа соработка.

21. Уште повеќе, соработката на третите страни, како банките, може да биде посебно корисна за откривање и заплenuвање на приносите и имотот на оптуженото лице, со почитување на човековите права и прописи за заштита на податоците.

22. Во истата смисла, принципот III.1.g. се однесува на обврската на обвинетите лица да дадат информации за нивните приходи како и за други соодветни материји, на начин што однапред ќе бидат свесни за нивните одговорности, нема да бидат значи охрабрувани да дејствуваат штетно. Обвинетите лица треба да ја дадат таквата информација ако се бара тоа во согласност со националниот закон.

23. Принципот III.1.d. го потенцира значењето на превенирањето и спречувањето на злоупотребите на постапката повикувајќи ги државите да востановат механизми за спречување на овие злоупотреби (на пример, со давање на судиите и/или на службениците за извршување корист за да ги казнат страните што сториле злоупотреба (на пример: парична казна, јакнење на овластувањата во истрагата).

24. Водејќи сметка за претходното, државите треба да ги испитаат средствата што им овозможуваат на страните и учесниците (односно судијата и службеникот за извршување) да имаат поактивна улога во текот на извршувањето за да им се дадат повеќе овластувања и да бидат мотивирани.

25. Принципот III.1.f. го потенцира значењето на избегнувањето на непотребните оддолжувања. Се повикуваат државите да ги скратат овие одолжувања и да побараат причините кои можат да ги оправдаат да бидат предвидени со закон и да бидат подложени на судска контрола во последен степен.

26. Водејќи сметка за различните позиции на барателот (оној кој бара) и на обвинетиот (често чувствителен), особено значајно е постапките и практиките за извршување да востановат праведна и соодветна рамнотежа помеѓу странките посебно водејќи сметка за членовите 6 (право на непристрасна постапка) и 8 (право на почитување на личниот и семејниот живот) од Европската конвенција за човековите права (CEDH).

27. Тогаш кога извршната постапка се однесува на семејното право, треба да се имаат предвид интересите на членовите на семејството; Освен тоа, кога извршната постапка се однесува посебно на права на децата, како основен елемент кој треба да се земе предвид е интересот на детето, во согласност со меѓународното и националното право. Во материјата на семејното право Препораката главно треба да се применува во однос на паричните надоместоци на лицата за кои некој се грижи.

28. Ништо не може да биде противречно на Европската конвенција за признавање на извршувањето на одлуките во материјата за чување на децата и установи за чување на децата (2) и на другите соодветни меѓународни инструменти што се однесуваат на противзакониото грабнување на деца.

29. Во некои случаи што се однесуваат на семејното право, надлежните органи, како социјалните служби, треба да играат значајна улога во унапредувањето на соработката едновремено и помеѓу органите и помеѓу соодветните страни.

30. Чувствителната положба на оптужениот повторно е нагласена во Принципот III.1.ж. кој препорачува да не се заплenuва неопходен имот на осомничениот како би можело да му остане доволно за живеење, а сето тоа во име на почитување на неговиот личен живот и достоинство. Слични исклучоци се наоѓаат во законите за извршување и во граѓанските постапки на бројни држави. Меѓутоа, би било пожелно да се прецизира кој имот се смета за неопходен.

31. Државите треба, исто така, да се обезбедат дали се гарантирани и правата на лицата за кои се грижи оптужениот, како и на децата.

32. Во некои држави, законот забранува заплена на постојаното живеалиште на оптужениот (на пример, семејна куќа), додека во бројни други држави тоа не постои. Во последниот случај, заплена на постојаното живеалиште и истерувањето на оптужениот и на лицата за кои тој се грижи се причинители на стрес и повлекуваат непотребни тешкотии. Во рамки на системот на извршување треба да постои можност за заплена на друг имот.

33. Во Принципот III.2.а. државите се повикуваат да се грижат извршните постапки јасно да бидат дефинирани и да бидат лесни за спроведување од страна на службениците за извршување, за да се намали какво било непотребно усложнување на работите што би претпоставувало извор на конфузија и доцнење и да ја забранат нивната лоша употреба и/или злоупотребувачка употреба.

34. Водејќи сметка за претходното, државите посебно се повикуваат во Принципот III.2.б. да се грижат за правната сигурност и транспарентност, да подготват исцрпни листи за сите наслови што можат да бидат извршени.

35. Принципот III.2.в го потенцира значењето на јасноста и транспарентноста на извршната постапка, истакнувајќи ги правата и обврските на страните, на третите лица, особено во однос на нивната положба и нивното право врз износите распределени помеѓу барателите.

36. Државите често применуваат различни методи за доставување или известување за документите што се однесуваат на извршната постапка (3). Некои држави ги користат поштенските служби како ефикасно и економично средство за доставување или известување, додека во други држави документите се предаваат на рака. Во поодделни држави

доставувањето или известувањето е попроблематично поради отсуство на инфраструктура на јавна служба.

37. Водејќи сметка за овие различности и тешкотии, државите се повикуваат да ги применуваат најефикасните и најсоодветните методи за доставување или известување. Заради јакнење на ефикасноста на извршувањето, важно е значи доставувањето или известувањето да биде сигурно и брзо.

38. Присилните мерки наведени во Принципот III.2.d. ја истакнуваат користа на мерките како постојани и променливи казни во случај на злоупотреби со замрзнување на приходите на осомничениот врз основа на одлука, за да се охрабрат страните да се усогласат со извршните постапки, а не да ги применуваат несовесно.

39. Во иста смисла, дисциплинските санкции претставуваат поттикнување за борба против состојби во кои службениците за извршување вработени од државата ја злоупотребуваат нивната позиција (на пример, суспензија, намалување на платата).

40. Принципот III.2.f. (приклучен кон ограничувањата во материјата на одлагање на извршната постапка предвидена во Принципот III.1.f.) го потенцира значењето за заштитата на правата и интересите на страните. Овој принцип е зајакнат во принципот III.2.e. Овие гаранции се нудат од повеќето држави, но секако мораат да бидат истакнати.

41. Рентабилноста на извршната постапка е многу значајна во бројни држави каде што буџетите (посебно оној за правосудството) се лимитирани (4). Паралелната правда треба да биде економски пристапна опција за страните. Принципот III.3 препорачува издатоците (на пример за службениците за извршување) да бидат разумни и не претерано високи, определени со закон, фиксни и транспарентни и за нив да бидат известени страните за да можат да ги предвидат различните етапи и да реагираат на соодветен начин во разумен рок. Во земјите каде што постои слобода на преговарање помеѓу барателот и службеникот за извршување во однос на трошоците за извршување, делот од Принципот III.3 кој предвидува дека трошоците за извршување се предвидени во закон може да биде лимитиран на трошоците на товар на барателот. Всушност, во тие земји, барателот треба да има можност да преговара со службеникот за извршување за висината на трошоците за извршување, додека оптужениот ќе биде заштитен со неплаќање на службеникот за извршување на трошоците предвидени со закон.

42. Што се однесува до практичните мерки што ги презема службеникот за извршување, Принципот III.4. го истакнува значењето на принципот на пропорционалност во спроведувањето на извршната постапка во однос на

висината на приходите и/или имотот што може да биде заплениет за да се задоволи барањето. За таа цел, треба да бидат земени предвид интересите на оптуженото лице.

43. Водејќи сметка за претходното, им се препорачува на службениците за извршување да преземат најсоодветни и најефикасни мерки и мерки најприлагодени за барателот и оптужениот, имајќи го предвид фактот дека тие треба да бидат сразмерни на целта на извршувањето (на пример, да не се запленива повисок износ за да се покрие износот определен од судијата). Како што и претходно беше споменато, по потреба треба да се побараат и други решенија.

44. Принципот III.5. препорачува оптужениот генерално да ги поднесува трошоците за извршување доколку против него често била поведувана постапка поради неизвршување на обврската за плаќање или за почитување на судската мерка, или да го контактира судот или барателот за да го објасни неговото неизвршување на обврската. Во случај кога на барателот му е предложена форма на "подобрување" на услугата за некој дополнителен трошок, праведно е само оптужениот да ги поднесува трошоците ако тој бил информиран за можноста барателот да ја прифати таа услуга во случај кога оптужениот не би ја почитувал судската мерка.

45. Принципот III.5 изразува општа обврска за оптужениот да ги поднесува трошоците. Но, ова не треба да ја спречи можноста и другите страни што ја злоупотребуваат постапката да ги поднесуваат трошоците. Значи, државите можат да предвидат исклучоци од оваа обврска, на пример, во семејното право. Ова не ги доведува во прашање трошоците на извршувањето, вклучувајќи ги и трошоците засновани на определена скала, кои можат да бидат пресметани.

46. Што се однесува до откривањето и запленилата на имотот на оптужените, принципот III.6 го потенцира значењето на прибирање на информации со користење на регистри (електронски) на имотот (на пример, земјишни регистри, трговски регистри и даночни регистри) и други достапни извори (на пример, банкарски известувања), за да се овозможи ефикасно извршување. Овие информации треба да бидат достапни, за да овозможат ефикасно извршување. Така, дематеријализацијата на имотот може да биде избегната.

47. Во Принципот III.6 државите се повикуваат да предвидат можност оптужените да го пријават нивниот имот, по писмен пат и во најкуси рокови, за да се оневозможи страните да реагираат на неразумен, односно измамнички начин.

48. Во текот на целото траење на откривањето и запленилата на имотот на оптужениот државите треба да водат сметка за одредбите што се

применуваат во материјата на човековите права и заштитата на податоците, особено правото на живот и на семеен живот во согласност со членот 8 од Европската конвенција за човековите права и Конвенцијата за заштита на лицата во поглед на автоматската обработка на податоци од личен карактер (СЕД бр. 108) и нејзиниот Дополнителен протокол што се однесува на контролата и прекуграничниот протек на податоци.

49. Принципот III.7. го истакнува, покрај другото, значењето на брзото продавање на имотот на оптужените, особено во случај на продажба на лицитација, на начин што ќе се постигне најдобра пазарна цена и ќе се избегне секако обезвреднување. Целта на овој принцип е најдобро да се реализира потенцијалната вредност на имотот во интерес на барателот и на оптужениот.

#### **Принцип IV- Службеници за извршување**

50. Изразот "службеници за извршување" употребен во Принципот IV.1. како што претходно е споменато, е генерички израз кој се применува на лица овластени од државата да пристапат кон извршување без да биде неопходно да бидат вработени од неа. Ниту една службена позиција не се зема во однос на професионалниот и институционалниот статус на службениците.

51. Меѓутоа, државите не би требале да ги испуштат од вид нивните одговорности за утврдување на соодветни практики за службениците за извршување за тие да бидат предмет на соодветно ниво на следење и контрола и на можна судска корекција. Службениците за извршување треба да дејствуваат во секој момент во согласност со законот, дури и кога се платени или дејствуваат по наредба на барателот.

52. Се смета дека е посебно значајно да се регулира улогата, одговорностите и привилегиите на службениците за извршување, со што ќе им се овозможи и на страните подобро да ги разберат овластувањата и улогата на службениците за извршување.

53. Во однос на дефинирањето на улогата, одговорностите и привилегиите на службениците за извршување, државите треба да ги испитаат средствата за мотивирање на службениците, за да можат да го определат степенот на самостојност со кој можат да располагаат во вршењето на нивните активности.

54. При регрутирањето на службениците за извршување, (види го Принципот IV.3.), се повикуваат државите да водат сметка за моралот на кандидатите (на пример, неосудуваност), водејќи посебно сметка за значајната и деликатната улога што тие ја имаат во односите со страните.

За таа цел, треба да се обрне внимание службениците за извршување посебно да бидат чувствителни на интересите на оптужените.

55. При регрутирањето и обуката на службениците за извршување посебно се важни познавањата и правната едукација во однос на законодавството и соодветните постапки, а во Принципот IV.3. се препорачува организирање на испити за претселекција за да се проценат теоретските знаења (на пример, граѓанската постапка) и практики (на пример, усни испити) на кандидатите.

56. Профилот на службениците за извршување е внимателно проучен во Принципот IV.4. Државите настојливо се повикуваат да се грижат за тоа службениците за извршување да бидат чесни и квалификувани во вршењето на нивните функции. Ова посебно се однесува на одговорноста на овие службеници, како лица примени од државата, кои треба, во секој момент, да дејствуваат на соодветен начин (и квалификуван) во почитувањето на професионалните правила и високи и признати етики на професијата. Службениците за извршување треба да дејствуваат на одговорен начин, во согласност со интересите на барателот, но признавајќи ги и одговарајќи на потребите на чувствителните оптужени лица.

57. Во државите членки во кои службениците за извршување служат како посредници помеѓу страните, државите, исто така, се повикуваат на Принципот IV.4. во поглед на професионалноста на овие службеници во нивните односи со страните.

58. Принципот IV.5. го потенцира значењето на јасното дефинирање на привилегиите и одговорностите на службениците за извршување особено во однос на оние на судијата и грижата за јасно разграничување на овластувањата во текот на постапката на извршување.

59. Принципот IV.6. препорачува да се применуваат соодветни постапки и да се води грижа за тоа против службеникот за извршување кој е обвинет за злоупотреба на неговата функција да се спроведе дисциплинска постапка, граѓанска и/или кривична и, ако злоупотребите се основани, на службеникот за извршување да му бидат изречени соодветни казни. Ова му обезбедува на службеникот за извршување сигурност дека лажните обвиненија ќе бидат отфрлени, а на оптужениот доверба во фактот дека тој располага со ефикасен лек против неправедни однесувања на некој службеник за извршување.

60. Државите во кои службениците за извршување се државни службеници, се повикуваат, во Принципот IV.7. да обезбедат соодветни работни услови (на пример, простории, возила и информатички материјал), адекватни материјални средства, на пример, доволен број на службеници

за водење и пристапување кон извршување) и доволен број персонал (на пример, административен персонал). Ефикасното извршување на судските одлуки бара и одредени финансиски средства.

61. Би требало, исто така, да се нагласи дека Принципот IV.7. се однесува единствено на службеници за извршување вработени од државата, а не на независни извршители кои сами се финансираат и наградуваат независно од државата.

62. И уште повеќе, службениците вработени од државата треба да бидат наградени на адекватен начин, во склад со нивната многу значајна улога и одговорности, што би можело да ги мотивира да работат на очекуваниот начин.

63. Во однос на веќе еднаш вработените службеници, државите се повикуваат на Принципот IV.8. да ја зачуваат професионалноста и да го одржат нивото многу високо, грижејќи се за овие службеници да се спроведе иницијална и континуирана обука во согласност со целите и јасно дефинираните и добро структурираните содржини. Службениците ќе се поттикнат да постапуваат со почитување на високо професионалните норми.

Забелешка 1: Изразот "судски одлуки и извршни наслови, било да се судски или вонсудски" е содржан и во Принципот I. а. за дефинициите и во Принципот II.2 за полето на примена и треба во сите случаи да се смета во иста правец.

Забелешка 2: Серија на европски договори

Забелешка 3: Во смисла на Правилникот на Советот на Европа (СЕ) бр.1348 од 29 мај 2000 година за доставување и известување во Државите членки на судски и вонсудски документи во граѓанската и трговската материја.

Забелешка 4: Се работи, исто така, за една од причините поради која бројни Држави сериозно предвидуваат можност да ги овластат службениците за извршување да работат за нивна сметка и без трошоци за Државата.



**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003) 18  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ,  
КОЈА СОДРЖИ ОБРАЗЕЦ ЗА ПРЕНОС НА БАРАЊЕ ЗА  
ПРАВНА ПОМОШ ВО СТРАНСТВО ЗА УПОТРЕБА ВРЗ ОСНОВА  
НА ЕВРОПСКАТА СПОГОДБА ЗА ПРЕНОС НА БАРАЊАТА  
ЗА ПРАВНА ПОМОШ (СЕД БР. 092) И НА НЕЈЗИНИОТ ДОПОЛНИТЕЛЕН  
ПРОТОКОЛ (СЕД БР. 179)**

*(усвоена од Комитетот на министри на 9 септември 2003 година,  
на 851-иот состанок на заменици - министри)*

Комитетот на министри, во согласност со одредбите на членот 15 .б од Статутот на Советот на Европа,

во поглед на Европската спогодба за пренос на барањата за правна помош (СЕД бр. 92), склучена во Стразбур на 27 јануари 1977 година (понатаму наречена "Спогодба");

свесен за значењето од обезбедување ефикасна соработка помеѓу Советот на Европа и Европската унија, за да им се овозможи на лицата кои се наоѓаат во слаба економска положба да можат полесно да ги остваруваат нивните права низ Европа;

во поглед на Препораката П (99) 6 за подобрување на практичната примена на Европската спогодба на преносот на барањата за правна помош;

во поглед на заклучоците на Европскиот совет во Тампере од 1999 година;

во поглед на Резолуцијата бр. 1 усвоена од европските министри за правда во тек на нивната 20-та Конференција, одржана во Будимпешта, за мерките во поглед на непристрасноста и ефикасноста на правдата, и, особено, на неоправданите доцнења;

во поглед на Директивата 2002/8/ЦЕ на Советот од 27 јануари 2003 година и на користа од употреба на исти обрасци од страна на централните органи кои дејствуваат во рамките на Директивата и во рамки на спогодбата,

им препорачува на владите на државите членки:

а. да ја потпишат Спогодбата и нејзиниот Дополнителен протокол (СЕД бр. 179) во најкраток рок, ако досега тоа не го направиле;

б. да се служат со образецот содржан во Анекс I на оваа препорака, заедно со образецот содржан во Анекс I на Препораката бр. П (99) 6 кога пренесуваат барање за правна помош на некоја страна на спогодбата во рамките на можностите, да ги прифатат овие обрасци кога ги примаат од некоја страна;

в. да го пополнат и веднаш да го испратат на органот испраќач образецот за потврдување содржан во Анекс I на оваа препорака (кој ќе го замени образецот за потврдување на прием содржан во Анекс II на Препораката бр. П (99) 6) кога тие го потврдуваат приемот на барањето;

г. да испратат копија од преводот на образецот содржан во Анекс I до Генералниот Секретар на Советот на Европа, кој ќе се погрижи копијата од него да биде доставена до сите централни органи определени во Спогодбата.

Одлучи дека со оваа препорака ќе се комплетира Препораката бр. П(99) 6 во однос на подобрувањето на практичната примена на Европската спогодба за пренос на барањата за правна помош.

### ***Анекс I на Препораката П (2003) 18***

#### **ОБРАЗЕЦ ЗА ПРЕНОС НА БАРАЊА ЗА ПРАВНА ПОМОШ**

---

Во случај кога постојат оправдани причини за посебно итно постапување по ова барање:

---

Предмет - врска:

Предметот испратен:

Датум на испраќање:

#### **Податоци за органот испраќач:**

Име на органот испраќач:

Државата членка:

Одговорно лице за предметот:

Адреса:  
Телефон:  
Факс:  
Електронска пошта:  
До:

**Податоци за органот примател:**

Име:  
Државата членка:  
Адреса:  
Телефон:  
Факс:  
Електронска пошта:

**Податоци за барателот на правната помош:**

Презиме и име или назив на фирмата :  
Презиме и име на застапникот на барателот, ако тој е малолетно или неспособно полнолетно лице:  
Презиме и име на евентуалниот застапник на барателот, ако тој е малолетно и способно лице (адвокат, полномошник...)  
Адреса:  
Телефон:  
Факс:  
Електронска пошта:  
Јазици кои ги разбира:

**Податоци за постапката:**

1. Дали лицето кое бара правна помош е барател или бранител?
2. Дали на лицето кое бара правна помош, таа му е потребна за да добие:
  - а. претходен совет
  - б. помош (совет и/или застапување) во рамки на некоја вонсудска постапка
  - в. помош (совет и/или застапување) во рамки на некоја закажана судска постапка
  - г. помош (совет и/или застапување) во рамки на некоја постапка која е во тек

Ако е одговорено потврдно:

- Број на регистер:
- Датум на расправата:
- Име на надлежниот орган:
- Адреса на надлежниот орган:

д. да добие совет и/или застапување во рамки на спор кој се однесува на одлука која веќе е преземена од страна на судската власт.

Ако е одговорено потврдно:

- Назив и адреса на судот:
- Датум на одлуката:
- Природа на случајот:
  - Жалба против одлуката
  - Стапување на сила на одлуката

3. Спротивставена страна:

4. Краток опис на природата на случајот, вклучувајќи, во однос на предходно споменатите податоци, било која информација која може да помогне во идентификувањето на можната јурисдикција:

### **ПОТВРДА НА ПРИЕМОТ**

**Примател:**

Назив:  
Држава членка:  
Досие:  
Датум на прием:  
Лице одговорно за досието:  
Адреса:  
Телефон:  
Факс:  
Електронска пошта:

Доколку е можно, на кого е препратено досието:

Назив:  
Лице одговорно за досието:  
Адреса:  
Телефон:  
Факс:  
Електронска пошта:

**Потврда за прием на досието препратено од:**

Назив:

Држава членка:

Досие:

Лице одговорно за досието:

Датум:

Потпис:

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2004) 6  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ЗА ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ДОМАШНИТЕ ПРАВНИ ЛЕКОВИ**

(усвоена од страна на Комитетот на министри  
на 12 мај 2004 година на неговата 11-та сесија)

Комитетот на министри, во согласност со членот 15.б. од Статутот на Советот на Европа,

тргнувајќи од тоа што цел на Советот на Европа е постигнување на поголемо единство помеѓу неговите членки и дека една од најважните методи со кои оваа цел треба да биде остварена е одржување и понатамошна реализација на човековите права и основни слободи;

повторувајќи го своето убедување дека Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи (во натамошниот текст: "Конвенција") мора да остане суштинска референтна точка за заштита на човековите права во Европа и повикувајќи се на неговата обврска да преземе мерки со цел да гарантира долгорочна ефикасност на контролниот систем воспоставен со Конвенцијата;

повикувајќи се на помошниот карактер на механизмите на супервизија утврдени со Конвенцијата, кој се применува во согласност со нејзиниот член 1, дека правата и слободите гарантирани со Конвенцијата ќе бидат заштитени на прво место на национално ниво и применети од страна на националните власти;

поздравувајќи го во овој контекст тоа што Конвенцијата сега стана составен дел на домашниот правен поредок од сите страни во државите;

нагласувајќи дека, како што се бара во членот 13 од Конвенцијата, земјите членки преземат да осигурат дека секој поединец кој има оспорена жалба

во однос на повреда на неговите права и слободи утврдени во Конвенцијата, има ефикасни правни лекови пред националните власти;

повикувајќи се дополнително кон обврските за констатирање на постоење на такви ефикасни правни лекови во светлината на прецедентното право (case law) на Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: "Судот"), земјите имаат генерална обврска да ги решат проблемите потенцирајќи ги наодите за повреда;

нагласувајќи дека земјите членки имаат обврска да осигурат домашните правни лекови да се ефикасни според закон и во практиката и дека тие можат да резултираат со одлука за вредноста на жалбата и соодветно поправање за секој наод за повреда;

нешто што според природата и бројот на вложените тужби до Судот и пресудата која тој ја доставува покажува дека повеќе од кога и да е, неопходно е земјите членки ефикасно и постојано да констатираат дека таквите правни лекови навистина постојат во сите околности, особено во случаите на неразумно одолжување на судските постапки;

земајќи предвид дека расположливоста на ефикасни домашни правни лекови во однос на сите оспорени побарувања поради повреда на Конвенцијата треба да резултира со намалување на работната норма на Судот, од една страна, со намалување на бројот на покренати случаи, од друга страна, од фактот што детален третман на случаите на национално ниво би можеле да го направат полесно нивното подоцнежено испитување од страна на судот;

нагласувајќи дека подобрувањето на правните лекови на национално ниво, особено во однос на случаите кои се повторуват, треба, исто така, да придонесе за намалување на работната норма на Судот;

препорачува дека земјите членки, земајќи ги предвид случаите на добра практика што се јавува во датотоците:

1. преку постојано надгледување да констатират, во светлината на прецедентното право на Судот, дека домашните правни лекови постојат за секој со оспорена жалба за повреда на Конвенцијата и дека овие правни лекови се ефикасни, што може да резултира со одлука за вредноста на жалбата и соодветно поправање за секоја констатирана повреда;

2. да вршат надгледување, следејќи ги судските пресуди кои ги потенцираат структурните или генералните спротивставености во националниот закон или практика, на ефикасноста на постојните домашни правни лекови и каде што е неопходно утврдување на ефикасни правни лекови со цел да се одбегнат повторливи случаи кои се покренати пред Судот;

3. да обрнат посебно внимание во однос на наведените точки 1 и 2 за постоење на ефикасни правни лекови во случаи на оспорени жалби во однос на прекумерно долго траење на судските постапки;

му дава инструкции на Генералниот секретар на Советот на Европа да осигура дека неопходните сретства се на располагање заради конкретно помагање на земјите членки кои барат помош во примената на оваа препорака.

### ***Додаток на Препораката П (2004) 6***

#### **Вовед**

1. Министерската конференција 1, одржана во Рим на 3-ти и 4-ти ноември 2000 година за прослава на 50 годишнина на Европската конвенција за човекови права (во натамошниот текст: Конвенцијата) потенцираше дека државите како страни се оние што се првенствено одговорни за осигурување дека човековите права и слободи поставени во Конвенцијата се разгледувани дека мора да обезбедат правни инструменти потребни за спречување на повредите и каде што е неопходно истите да ги поправат. Овие неопходности, посебно воведувањето на ефикасни домашни правни лекови за сите повреди на Конвенцијата, во согласност со членот 13.2. Прецидентното право на Европскиот суд за човекови права (во натамошниот текст: "Судот") го класифицираше обемот на оваа обврска која е задолжителна во земјите-страни на Конвенцијата со значајно индицирање дека:

- членот 13 гарантира домашниот закон да има на располагање правни лекови за обезбедување на правата и слободите утврдени со Конвенцијата;

"овој член има ефект да бара правен лек кој може да го реши секое "оспорено побарување "според Конвенцијата и да обезбеди соодветно поправање. Обемот на оваа обврска варира во зависност од природата на жалбата. Меѓутоа, бараните правни лекови мора да бидат "ефикасни" според законот како и во практиката:

- ова значајно бара дека ќе биде во состојба да го спречи извршување на мерките што се спротивни на Конвенцијата и чии ефекти се потенцијално неповратни;

- "власт" наведена во членот 13 не мора неопходно да биде судска власт, но доколку не е, нејзините овластувања и гаранции кои ги дава се релевантни во утврдувањето дали правните лекови кои ги обезбедува се нависина ефикасни;



- "ефикасноста" на "правниот лек" во рамките на значењето од членот 13 не зависи од сигурноста за поволен исход за жалителот, но бара одредени минимални барања за брзината;

2. Сè до неодамна, важноста да се има такви правни лекови во однос на неразумно долгите постапки беше посебно нагласена **4**, како што овој проблем поради големиот број на тужби пред судот, не е единствен проблем.

3. Судот е покогаш соочен со зголемен број на тужби. Оваа состојба ја загрозува долгорочната ефикасност на системот и поради тоа повикува за силна реакција од договорените страни **5**. Сосема е јасно во рамките на овој контекст дека располагањето со ефикасни домашни правни лекови станува особено важно. Подобрувањето на расположивите домашни правни лекови многу веројатно ќе има квантитативни и квалитетни ефекти на работната норма на судот;

- од една страна, обемот на жалби кои треба да се испитуваат треба да се намали: помалку жалители ќе се чувствуваат присилени да го покренат случајот пред Суд доколку испитувањето на нивните жалби пред домашните власти било недоволно темелно;

- од друга страна, испитувањето на жалбите од страна на Судот ќе биде олеснет доколку испитувањето на вредноста на случаите биле извршени порано од страна на домашните власти, благодарейќи на подобрувањето на домашните правни лекови.

4. Поради тоа, оваа препорака ги охрабрува земјите членки да ги преиспитат нивните респективни правни системи во светлината на прецедентното право на Судот и да преземат доколку треба, неопходни и соодветни мерки да осигурат преку законодавството или прецедентното право, ефикасни правни лекови како што се осигурени со членот 13. Испитувањето може да се врши постојано или врз основа на пресудата на Судот.

5. Владите на земјите членки можат почетно, да побарат експертите да направат студија за ефикасноста на постојните домашни правни лекови во посебни области во поглед на предлагање на подобрувања. Националните институции за промовирање и заштита на човековите права, како и невладините организации, можат, исто така, корисно да учествуваат во оваа работа. Располагањето и ефикасноста на домашни правни лекови треба да бидат држани под постојано разгледување и особено треба да бидат испитувани при подготовката на законодавството кое се однесува на правата и слободите според Конвенцијата. Овде постои очигледна врска помеѓу оваа препорака и Препораката за потврдување на

компатабилноста на нацрт-законите, постојните закони и управната практика со стандардите утврдени во Конвенцијата.

6. Во рамките на наведеното, следните размислувања треба да бидат земени предвид.

### **Конвенцијата претставува интегрален дел на домашниот правен поредок**

7. Првенствено барање за постоење на ефикасен правен лек е дека правата од Конвенцијата се осигурени во рамките на националниот домашен систем. Во овој контекст, за поздравување е тоа што Конвенцијата сега стана интегрален дел на домашниот правен поредок во сите земји кои се страни. Овој развој го подобри располагањето со ефикасни правни лекови. Ова понатаму е потпомогнато со фактот што судовите и извршните власти во зголемена мерка го почитуваат прецедентното право на Судот при примената на домашниот закон и дека се совесни за нивните обврски да се придржуваат кон одлуките на Судот во случаите кои директно се однесуваат на нивната земја (види член 46 од оваа Конвенција). Оваа тенденција беше повторно ставена во сила со подобрувањето, во согласност со Препораката П (2000) 26, за можностите за имање на надлежни домашни органи кои ќе ги преиспитат или повторно ќе ги отворат определените постапки кои биле основа за повредите утврдени од страна на Судот.

8. Ова подобрување на домашните правни лекови, исто така, бара да се преземе дополнителна акција така што, кога ќе се применува националниот закон, националните власти можат да ги земат предвид барањата од Конвенцијата и посебно оние кои резултираат од одлуките на Судот, а се однесуваат на нивната земја. Ова битно значи подобрување на објавувањето и раширеноста на прецедентното право на Судот (каде што е неопходно преку преведување на истиот на националниот јазик(ци) на земјата за која се однесува) и обуката на судиите и другите државни службени лица во однос на овие барања. Така, оваа препорака е исто така, блиску поврзана со други две препораки усвоени од Кометот на министри во овие области.

### **Специфични правни лекови и општи правни лекови**

9. Многу домашни правни лекови за повреди на Конвенцијата се предвидени со зацртаниот обем за поднесоци. Доколку точно се конструираат и применат, практиката покажува дека таквите системи на "специјални правни лекови" можат да бидат многу ефикасни и да ги ограничат и двете: бројот на тужби до Судот и бројот на случаи кои барат време за потребно испитување.

10. Некои земји имаат, исто така, воведено општи правни лекови (на пример пред уставниот суд) кои можат да бидат користени за постапување по жалбите за кои не може да се постапува преку специфичните расположиви правни лекови. Во некои земји членки, овој општ правен лек може, исто така, да биде применет паралелно со, или дури и пред да бидат исцрпени другите правни лекови. Некои земји членки додават барање според кое предизвиканите мерки би можеле во голема мерка да ги повредат уставните права и дека одбивањето за постапување по жалбата би можело да има сериозни и непоправливи последици за жалителот. Треба да се нагласи дека земјите кои имаат таков општ правен лек настојуваат да имаат помалку случаи пред Судот.

11. Од ова може да се каже, дека од земјите членки зависи кој систем повеќе одговара за да се осигура неопходната заштита на уставните права, земајќи ги предвид нивните уставни традиции особено околностите.

12. Кој и да е изборот, сегашната практика потврдува дека сè уште има недостатоци во многу земји членки во однос на располагањето и/ или ефикасноста на домашните правни лекови и дека соодветно на тоа постои и зголемена работна норма за Судот.

### **Правни лекови кои се применуваат за "пилот" пресуда**

13. Кога пресуда која се однесува на структурните или генералните недостатоци во националниот закон или практика ("пилот случај") била доставена и голем број на тужби до Судот кои се однесуваат на истиот проблем ("повторливи случаи") се нерешени или најверојатно ќе бидат вложени, одговорната земја треба да осигура дека потенцијалните жалители имаат, каде што е соодветно, ефикасни правни лекови кои им дозволуваат да се обратат до надлежен државен орган и дека може, исто така, да се примени и за други жалители кога ефикасен правен лек би можело да им дозволи да може да извршат поправање на национално ниво заедно со принципот на помагање со системот од Конвенцијата.

14. Воведувањето на такви домашни правни лекови можат, исто така, значително да ја намалат работната норма на Судот. Додека брзото извршување на пилот пресудата останува суштинско за решавање на структурните проблеми и поради тоа за спречување на идни тужби за ист предмет, може да постои категорија на луѓе кои веќе биле соочени со овој проблем пред неговото разрешување. Постоенето на правен лек има за цел да обезбеди поправање на случајот на национално ниво за оваа категорија на луѓе што може да му овозможи на Судот да ги покани за да обезбедат средства за новите правни лекови, и ако е соодветно да ги пријават нивните тужби како недопуштени.

15. Можни се неколку опции за оваа цел, во зависност, помеѓу другите работи, од природата на односниот структурен проблем и од тоа дали лицето засегнато со овој проблем се обратило до Судот или не.

16. Особено, кон пилот пресудата со која бил констатиран специфичен структурен проблем, една алтернатива е дека може да се усвои ад хок приод, кога односната земја би ја искажала подготвеноста за воведување на специјални правни лекови или за проширување на постојните правни лекови во законодавството или со интерпретација на пресудата.

17. Во рамките на ваквото испитување случај- по-случај, земјите може да укажат, доколку тоа се смета за советодавно на можноста од повторно отворање на постапки слични на оние од пилот случајот кој утврдил повреда на Конвенцијата, во поглед на поштедување на Судот да постапува во овие случаи и каде што е соодветно да се обезбеди побрзо поправање на случајот за засегнатото лице. Критериумите пропишани во Препораката П (2000) 2 на Комитетот на министри може да послужат како извор за инспирација во овој поглед.

18. Кога се пропишани специјални правни лекови, следејќи го пилот случајот, владите треба брзо да го известат Судот, така што тој ќе може да ги земе предвид при третманот на соодветни повторувања на случаи.

19. Меѓутоа, може да не биде неопходно или соодветно да се креират нови прават лекови, или да им се даде на постојните правни лекови некое ретроактивно дејство, следејќи го секој случај во кој со пресуда на Судот е идентификуван структурен проблем. Во одделни околности, може да биде поповолно да се остават случаите на испитување од страна на Судот, особено да се одбегне присилување на тужителот да ги поднесе натамошните трошоци од користење на домашните правни лекови, кои не би можеле да бидат применети сè додека не се усвојат промени во законодавството.

### **Правни лекови во случаи на оспорени побарувања за неразумно долги постапки**

20. Прашањето за ефикасни правни лекови е особено тематско во случаите кои содржат тврдења за неразумно одолжување на постапките, пресметано преку голем број на тужби до Судот. Ова Судот го има нагласено во пресудата за Кудла в. - Полска пресуда од 26 октомври 2000 година, која е битна да се осигура дека постои ефикасен правен лек за таквите случаи, како што се бара во членот 13 од Конвенцијата. Следејќи ги поттикнувањата дадени од страна на Судот во ова пресуда, неколку решенија биле проследени понатаму од страна на земјите членки со цел да се обезбедат ефикасни правни лекови кои овозможуваат да се констатират повреди и соодетни исправки на ова поле.

*Разумна должина на постапките*

21. Многу земји во нивните национални закони преку различни средства (максимална должина, можност за барање забрзување на постапката) предвидуваат разумно траење на постапките. Во некои земји членки, максималната должина е специфицирана за секој степен во кривичната, граѓанската или управната постапка. Интегрирањето на Конвенцијата во домашните правни системи на земјите членки, посебно барањето за судење во разумно време, како што е предвидено во членот 6, ги зајакна и комплетира овие барања на националниот закон.

*Спречување на одложувања, забрзување на постапките*

22. Доколку временските ограничувања во судските постапки, посебно во кривичните постапки, не се почитувани или ако должината на постапките се смета за неразумна, националниот закон на многу земји членки пропишува дека засегнатото лице може да поднесе барање за забрзување на постапката. Доколку ова барање се прифати, тоа може да резултира со одлука со која се определува ограничување на времето во рамките на кое судот или обвинителот, зависно од случајот, мора да преземе специјални процедурални мерки, како што е затворање на истрагата или одредување на датум за судење. Во некои земји членки, судовите можат да одлучат постапката да биде завршена пред определен датум. Каде што постои општ правен лек пред уставниот суд, жалбата може да се поднесе, според определени околности дури и пред исцрпувањето на други домашни правни лекови.

*Различни форми на поправки*

23. Во многу земји членки, постојат постапки кои пропишуваат поправки за неразумно одложување на постапките било да се работи за оние кои се во тек или се заклучени. Формата на поправката која вообичаено се користи, посебно во случаите кои се веќе заклучени, е онаа од финансиски надоместок. Во определени случаи, недонесувањето на одлука од страна на одговорните органи во рамките на определеното ограничено време значи дека тужбата ќе се смета за прифатена. Кога кривичните постапки го надминале разумното време, ова може да резултира со донесување на многу поблага пресуда.

**Можна помош за утврдување на ефикасни правни лекови**

24. Препораката му дава инструкции на Генералниот секретар на Советот на Европа да осигура дека неопходните сретства за соодветна помош на земјите членки кои барат помош во утврдување на ефикасни мерки кои се барат со Конвенцијата стојат на располагање. Ова може да биде во форма, на пример, за испитувања извршени од страна на експерти

консултанти по однос на расположивите правни лекови во поглед на подобрување на нивната ефикасност.

Забелешка 1. Европската министерска конференција за човековите права, види став 14. и, од Резолуцијата бр. 1 за институционалните и функционалните аранжмани за заштита на човековите права на национално и Европско ниво, оддел А ("Подобрување на имплементација на Конвенцијата во земјите членки").

Забелешка 2. Членот 13 предвидува: "Секое лице чии права и слободи утврдени во оваа Конвенција се повредени, ќе има ефикасни правни лекови пред националните власти." Се забележува дека овој додаток не содржи посебно посочување кон процедуралните гаранции кои резултираат од суштинските права, како членовите 2 и 3.

Забелешка 3. Види ја на пример Цонка в.- Белгиска пресуда од 5 февруари 2002 година (ставови 64 и други).

Забелешка 4. Кудла в.- Полска пресуда од 26 октомври 2000 година.

Забелешка 5. Види Декларација на Комитетот на министри на Советот на Европа од 14 мај 2003 година "Гарантирање на долгорочна ефикасност на Европскиот суд за човекови права."

Забелешка 6. Препорака П (2000) 2 на Комитетот на министри за земјите членки за преоценка или повторно отворање на определени случаи на домашно ниво следејќи ги пресудите на Европскиот суд на човекови права, усвоени на 19 јануари 2000 година, на 694-от состанок на Замениците министри.

Забелешка 7. Препорака П (2002) 13 на Комитетот на министри за земјите членки во врска со објавување и доставување на текстот на Европската Конвенција за човекови права и на прецедентното право на Европскиот суд за човекови права (усвоена на 18 декември 2002 година на 822-от состанок на Замениците министри) до земјите членки, како и Препораката П (2004) на Комитетот на министри за Европската Конвенција за човекови права за универзитетско образование и професионална обука, усвоена на 12 мај 2004 година на 114-та сесија на Комитетот на министри.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2005) 12  
ОД КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ ВО КОЈА Е  
СОДРЖАНА ФОРМАТА НА БАРАЊЕТО ЗА КОРИСТЕЊЕ НА ПРАВНА  
ПОМОШ ВО СТРАНСТВО СПОРЕД  
ЕВРОПСКАТА СПОГОДБА ЗА ПРЕНОС НА БАРАЊА ЗА ПРАВНА  
ПОМОШ (ЦЕТС БР. 092) И  
НЕЈЗИНОТ ДОПОЛНИТЕЛЕН ПРОТОКОЛ (ЦЕТС БР. 179)**

*(усвоена од страна на Комитетот на министри на  
15 јуни 2005 година на 930-тиот состанок на замениците - министри)*

Комитетот на министри, согласно условите од членот 15.б од Статутот на Советот на Европа,

имајќи ја предвид Европската спогодба за трансмисија на замолниците за правна помош (ЦЕТС бр. 092) донесена во Стразбур на 27 јануари 1977 година (во натамошниот текст: Спогодба);

свесен за важноста од осигурување за ефикасна соработка помеѓу Советот на Европа и Европската унија, со цел да им се овозможи на лицата кои се со слаба економска положба полесно да ги остваруваат нивните права насекаде во Европа;

имајќи ја предвид Препораката бр. П (99) 6 за подобрување на практичната примена на Спогодбата;

имајќи ги предвид заклучоците на Тампер Европскиот совет од 1999 година;

имајќи ја предвид Препораката бр. 1 усвоена од страна на Европските министри за правда на 20-тата конференција одржана во Будимпешта во 1996 година, за мерките со кои ќе се осигура чесна и ефикасна правда и, посебно да се намалат непотребните одложувања;

им препорачува на земјите членки:

а. да ја потпишат и ратификуват Спогодбата и нејзиниот Дополнителен протокол (ЦЕТС бр. 179) што е можно побрзо, доколку тоа сè уште не го направиле;

б. да ја користат формата содржана во Додатокот I кон оваа препорака, заедно со формата содржана во Додатокот I од Препораката Пре (2003) 18, кога поднесуваат замолница за правна помош до страната од оваа спогодба и, кога е тоа можно, да ги прифатат овие форми кога ги добиват од друга страна;

в. да ја комплетираат и испратат формата за потврдување содржана во Додатокот I од Препораката Пре (2003) 18 до органите кои вршат трансмисија веднаш по потврдувањето на приемот на замолницата;

г. да испратат копија од преводот на формата содржана во Додатокот I до Генералниот секретар на Советот на Европа кој ќе осигура дека копијата е испратена до сите централни власти определени според Спогодбата;

Да одлучат дека Додатокот I кон оваа препорака ќе го замени Додатокот I од Препораката бр. П (99) 6 која има за цел да ја подобри практичната примена на Европската спогодба за трансмисија на замолниците за правна помош.

### ***Додаток I кон Препораката П (2005) 12***

Форма на замолницата за барање на правна помош од странство

Инструкции

***1. Пред да ја пополнете оваа форма за замолница, ве молиме внимателно прочитајте ги овие инструкции.***

***2. Треба да бидат обезбедени сите барани информации.***

***3. Секоја непрецизна, неточна или некомплетирана информација може да го одложи процесуирањето на вашата замолница.***

***4. Давањето на погрешни или неточни информации во оваа замолница може да резултира со негативни последици според законот, на пример, оваа замолница за правна помош може да биде одбиена или може да се соочите со кривично обвинение.***

***5. Ве молиме да ја приложите целата придружна документација.***



**6. Ве молиме да забележите дека оваа замолница нема да влијае на временските ограничувања кои треба да бидат земени предвид за започнување на судски постапки или поднесување на жалба.**

**7. Ве молиме да ставите датум и потпис и да ја испратите комплетираната форма до следните надлежни органи:**

- **7.a.** Можете да одлучите да ја испратете вашата замолница **до надлжените органи за трансмисија на земјата членка во која живеете.** Таа потоа ќе ја испрати до надлежните органи на соодветната земја членка. Доколку одлучите да постапите на овој начин, ве молиме наведете:

Име на надлежниот орган во вашата земја членка во која имате живеалиште:

Адреса:

Телефон/Факс/Електронска пошта:

- **7.б.** Можете да одлучите да ја испратете оваа замолница директно до **надлежниот орган на друга земја членка**, доколку знаете кој орган е надлежен. Доколку одлучите да постапите на овој начин, ве молиме да наведете:

Име на органот:

Адреса:

Телефон/Факс/ Електронска пошта:

Дали сте во состојба да го разберете службениот јазик или еден од службените јазици на оваа земја?

О ДА Ве молиме да наведете кој:

О НЕ

На кој јазик, инаку е можно да се комуницира со вас за целите на правна помош?

**А. Детали за лицето кое замолува за правна помош:**

**А.1.** Пол :  Машки  Женски

Име и презиме ( или деловно име, доколку може да се примени):

Датум и место на раѓање:

Националност:

Документ за идентификација, тип и број:

Адреса:

Факс:

Електронска пошта:

**A.2.** Доколку е применливо, детали за лицето кое го претставува барателот ако барателот е малолетен или неспособен:

Име и презиме:

Адреса:

Телефон:

Факс:

Електронска пошта:

**A.3.** Доколку е применливо, детали за правниот застапник на барателот (адвокат, агент...)

О во земјата членка во која е живеалиштето на барателот:

Име и презиме:

Адреса:

Телефон:

Факс:

Електронска пошта:

О во земјата членка од која треба да се добие правната помош:

Име и презиме:

Адреса:

Телефон:

Факс:

Електронска пошта:

**Б. Информации кои се однесуваат на спорот за кој е побарана правната помош:**

Ве молиме да ги приложете копиите за секоја придружна документација

**Б.1.** Природата на спорот (пример, развод, старателство на деца, вработување, бизнис, потрошувач итн.)

**Б.2.** Вредност на спорот доколку предметот на спорот може да се изрази во финансиски термин (ве молиме да ја специфицирајте валутата):

**Б.3.** Опис на околностите за спорот, вклучувајќи локација и датум за фактите за случајот, и секаков доказ (пример, сведоци):

**В. Детали за постапката:**

Ве молиме да приложите копии од секоја придружна документација.

**В.1.** Дали сте жалител или тужен?

Опишете ги вашите побарувања или побарувањата кон вас:  
Име и детали за контакт со опонентот:

**В.2.** Посебни причини, доколку има, за барање на итна акција во однос на оваа замолница, пример, временски ограничувања кои треба да бидат земени предвид за започнување на постапката:

**В.3.** Дали замолувате за целосна или за дел од правната помош?  
Во случај да замолувате за делумична правна помош, ве молиме специфицирајте што таа треба да покрие:

**В.4.** Ве молиме да специфицирате дали правната помош е побарана за стекнување:

Совет за пред-парница

Помош (совет и/или претставување) во рамките на екстрасудска постапка

Помош ( совет и/или претставување) во рамките на *предочена*- правна постапка

Помош ( совет и/или претставување) во рамките на правната постапка која е во тек. Доколку е така:

- Број на регистрацијата:
- Датум на сослушувањето:
- Име на судот:
- Адреса на судот:

Совет и/или претставување во рамките на правната постапка во однос на одлуката која веќе била донесена од страна на судскиот орган.  
Доколку е така:

- Име и адреса на судскиот орган:
- Датум на одлуката:
- Природа на случајот:

Жалба против одлуката

Извршување на одлуката

**В.5.** Ве молиме да специфицирате кои дополнителни трошоци ги предвидуваат поради прекуграничната природа на случајот ( пример, преводи или патувања);

**В.6.** Дали имате некоја форма на осигурување или други права или средства кои можат да ги покријат правните трошоци во целост или делумно? Доколку е така, ве молиме дадете детали:

**Г.Семејна состојба**

Колку лица живеат во вашето семејство?

Ве молиме, специфицирајте го роднинското сродство со вас (барателот):

Име и презиме	Односи со барателот	Датум на раѓање (доколку се деца)	Дали ова лице е финансиски зависно од барателот?	Дали барателот е финансиски зависен од ова лице?
			Да/Не	Да/Не
			Да/Не	Да/Не
			Да/Не	Да/Не
			Да/Не	Да/Не
			Да/Не	Да/Не
			Да/Не	Да/Не

Дали постои друго лице кое е финансиски зависно од вас, а кое не живее во вашето домаќинство? Доколку е така, специфицирајте:

Име и презиме	Роднинско сродство со барателот	Ден на раѓање (доколку е дете)

Дали постои лице од кое вие сте финансиски зависен а кое не живее во вашето домаќинство? Доколку е така, специфицирајте:

Име и презиме	Роднинско својство со вас

**Д. Финансиски информации:**

Ве молиме да ги дадете сите информации за себе (I), вашиот сопруг-а или партнер (II), за секое лице кое финансиски е зависно од вас и живее со вас (III) или за секое лице од кое вие зависите финансиски и со кое живеете (IV).

Доколку добивате други финансиски придонеси за издржување на лицето од кое вие сте финансиски зависен и кое не живее со вас, специфицирајте ги таквите користи според "друг приход" во Е 1.

Доколку добивате други финансиски придонеси за издржување на лицето кое е финансиски зависно од вас и кое не живее со вас, специфицирајте ги таквите користи според "други расходи" во Е 3.

Треба да се приложи доказната документација, на пример, даночна пријава за приход, потврда за право за добивање на државни бенефиции итн. При давањето на информациите во табелите подолу, ве молиме специфицирајте ја валутата во која се изразени износите.

Е.1. Детали за просечниот месечен доход	I. Барател	II. Сопруг-а или партнер	III. Зависни лица	IV. Лица кои го издржуваат барателот
- заработено: - добивка од бизнис: - пензии: поддршка за издржување: државни бенефиции: ве молиме идентификувајте:  1. семејни и домаќински олеснувања:  2. бенефиции по основ на невработеност и социјално осигурување: - приход од капитал (подвижен				

имот, недвижности); - друг приход:  Вкупно:				
Е.2. Вредност на имотот	I. Барател	II. Сопруг-а или партнер	III. Зависни лица	IV. Лица кои го издржуваат барателот
-недвижност која се користи како постојано живеалиште: -друга недвижност: -земја: -заштеди: -акции: -моторни возила: - друг имот: Вкупно:				

Е.3. Месечни расходи	I. Барател	II. Сопруг-а или партнер	III. Зависни лица	IV. Лица кои го издржуваат барателот
-данок на доход: -придонеси за социјално осигурување: -локални даноци: -плаќања по основ на хипотека: - закупнина и трошоци за домаќинството: - школарина: -плаќање на долгови: -отплата на заеми: -издржување на друго лице според правна обврска: -други расходи:  Вкупно:				

## *ФЕР И ЕФИКАСНА ПРАВДА - ПРЕПОРАКИ*

---

Изјавувам дека информациите кои ги давам се вистинити и точни и се обврзувам дека без одлагање ќе ја пријавам секоја промена на мојата финансиска состојба кај органот штој ќе ја процесуира замолницата.

Датум (место и време):

Потпис:

**ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ,  
КОРУПЦИЈА И ТЕРОРИЗАМ**

***РЕЗОЛУЦИИ***





**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**РЕЗОЛУЦИЈА (97) 24  
ЗА ДВАЕСЕТТЕ ВОДЕЧКИ ПРИНЦИПИ ЗА  
БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА**

(усвоена од Комитетот на министри на 6 ноември 1997  
година на 101-та сесија )

Комитетот на министри,

земајќи ја предвид Декларацијата усвоена на Вториот самит на шефовите на државите и владите, којшто се одржа во Стразбур на 10 и 11 октомври 1997 година и согласно Акциониот план, особено делот III, став 2 - Борба против корупцијата и организираниот криминал";

свесен дека, корупцијата претставува сериозна закана за основните принципи и вредности на Советот на Европа, ја поткопува довербата на граѓаните во демократијата, го загрозува владеењето на правото, ги повредува човековите права и го спречува социјалниот и економскиот развој;

убеден дека, борбата против корупцијата треба да биде мулти-дисциплинарна и во овој поглед, земајќи ја во предвид Програмата за акција против корупцијата, како и резолуциите усвоени од страна на Европските министри за правда, на 19-тата и 21-та Конференција, одржани во Валета и Прага респективно;

добивајќи ги 20-те водечки принципи за борба против корупција, подготвени од страна на Мултидисциплинарна група за корупција (ГМК);

цврсто решен за сузбивање на корупцијата преку здружување на напорите на нашите земји,

**се согласи да ги усвои 20-те водечки принципи за борба против корупцијата, како што се наведени подолу:**

1. да преземе ефикасни мерки за превенција од корупцијата и во врска со ова, да ја подигне јавната свест и да го промовира етичкото однесување;
2. да осигура координирана инкриминација на националната и меѓународната корупција;
3. да осигура дека оние кои се надлежни за превенција, истрага, гонење и казнување на делата на корупција, уживаат потребна независност и самостојност за вршење на нивните функции, дека се ослободени од секако влијание несоодветно на нивниот статус и дека располагаат со ефикасни средства за прибирање на докази; да осигура заштита на лицата кои им помагаат на властите во борбата против корупцијата и за зачувување на доверливоста на истрагите;
4. да обезбеди соодветни мерки за заплена и конфискација на приносите од корупција;
5. да преземе соодветни мерки за заштита на правните лица да бидат искористени за одбрана, во врска со делата на корупција;
6. да го ограничи имунитетот во поглед на истрагите, обвинување или пресудување за прекршоци по основ на корупција, до степен неопходен за демократските друштва;
7. да промовира специјализација за лицата или органите надлежни за борба против корупцијата и да им обезбеди соодветни средства и обука за извршување на нивните задачи;
8. да осигура дека фискалната регулатива и органите надлежни за нејзино спроведување придонесуваат за сузбивање на корупцијата на ефикасен и координиран начин, особено во однос на одбивање за давање на даночни олеснувања, согласно со законот или практиката, за давање на мито или за други трошоци поврзани со прекршоците по основ на корупција;
9. да осигура дека организацијата, функционирањето и постапката за донесување на одлуки од страна на јавната администрација ја земаат предвид потребата за сузбивање на корупцијата, особено преку осигурување на таква транспарнтност конзистентна на потребата за постигнување на ефикасност;

10. да осигура дека правилата во врска со правата и должностите на јавните службеници ги земат предвид барањата за борба против корупцијата и обезбедуваат соодветни и ефикасни дисциплински мерки; промовираат понатамошна спецификација за очекуваното однесување на јавните службеници преку соодветни средства, такви како што се кодексите за однесување;
11. да осигура дека се применуваат, соодветни постапки за контрола на активностите на јавната администрација и на јавниот сектор;
12. да ја потврди улогата која може да ја одигра постапката за контрола, во заштитата и откривањето на корупцијата, надвор од јавната администрација;
13. да осигура дека системот на јавните обврски или одговорности ќе ги земе предвид последиците од корумпираното однесување на јавните службеници;
14. да усвои соодветни транспарентни процедури за јавните набавки кои промовираат фер конкуренција и одвраќање на корумпираните лица;
15. да поттикне усвојување, преку избрани претставници, на кодекси за однесување и да промовира правила за финансирање на политичките партии и изборните кампањи кои ќе ја одвратат корупцијата;
16. да осигура дека медиумите имаат слобода да примаат и пренесат информации во врска со корупциските работи, кои се само предмет на ограничување и рестрикции, неопходни за демократските општества;
17. да осигура дека граѓанскиот закон ја зема предвид потребата за борба против корупцијата и обезбедува особено ефикасни жалбени постапки за оние чии права и интереси се погодени со корупцијата;
18. да поттикне истражување во однос на корупцијата;
19. да осигура дека, од секој аспект во борбата против корупцијата, се земени предвид можните поврзувања со организираниот криминал и перењето пари;
20. да развива најширока можна меѓународна соработка во сите области за борба против корупцијата.

**Со цел да промовира динамичен процес за ефективно спречување и сузбивање на корупцијата,**

*Комитетот на министри*

1. ги повикува националните авторитети да ги применат Принципите во нивното домашно законодавство и практика;
2. на Мултидисциплинарната група за корупција (ГМК) ѝ дава инструкции брзо да го заврши елаборирањето на меѓународните правни инструменти, согласно Програмата на акции против корупцијата;
3. на Мултидисциплинарната група за корупција (ГМК) ѝ дава инструкции да го достави без одлагање Нацрт-текстот, предлагајќи воспоставување на соодветни и ефикасни механизми, под покровителство на Советот на Европа, за мониторинго надгледување на овие принципи и имплементација на меѓународните правни инструменти кои треба да бидат усвоени.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**РЕЗОЛУЦИЈА (98) 7  
СО КОЈА СЕ ОДОБРУВА ИЗГОТВУВАЊЕ НА ПАРЦИЈАЛНА И  
ПРОШИРЕНА СПОГОДБА ЗА ОСНОВАЊЕ  
"ГРУПА НА ДРЖАВИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА" Г Р Е К О**

(усвоена од Комитетот на министри , на 5 мај 1998 година  
во текот на 102-та сесија)

Комитетот на министри на Советот на Европа,

имајќи ги предвид препораките од XIX и XX Конференција на европски министри за правда (Валете, 1994 година и Прага, 1997 година);

имајќи ја предвид Програмата за акција против корупцијата усвоена од Комитетот на министри во 1996 година;

согласно Финалната декларација и Планот за акција усвоени од шефовите на државите и на владите на Советот на Европа во текот на нивниот Втор самит кој се одржа во Стразбур, на 10 и 11 октомври 1997 година;

водејќи сметка за Резолуцијата (97) 24 за 20-те Раководни принципи за борба против корупцијата, усвоена од Комитетот на Министри на 6 ноември 1997 година;

почитувајќи го мислењето на Европскиот комитет за правна соработка (ЦДЦЈ) и на Европскиот комитет за кривични проблеми (ЦДПЦ);

во светлината на Статутарната резолуција (97) 28 за парцијалните и проширени спогодби на Резолуцијата (96) 36, со која се утврдуваат соодветни критериуми за парцијалните и проширените спогодби на Советот на Европа;

врз основа на Предлог - резолуцијата што се однесува на Спогодбата за основање "Група на држави против Корупцијата - ГРЕКО", (понатаму "Спогодба за основање ГРЕКО"), усвоена од Мултидисциплинарната група за Корупција (ГМЦ), како што е претставена во документот (ЦМ (98) 54 ревидиран, од 29 април 1998 година;

ОДОБРУВА усвојување на Спогодбата за основање на ГРЕКО во форма на парцијална проширена спогодба;

ГИ ПОКАНУВА државите членки да му ја соопштат на Генералниот секретар нивната намера за учество во усвојувањето на Спогодбата за основање на ГРЕКО, се подразбира дека оваа спогодба ќе се смета како да е усвоена првиот ден од месецот по приемот од страна на Генералниот секретар на 14-тата нотификација од држава членка на Советот на Европа на нејзина волја да учествува во тоа;

ГИ ПОКАНУВА државите кои не се членки и кои учествувале во подготвувањето на Спогодбата за основање на ГРЕКО, да му ја соопштат на Генералниот секретар нивната намера за учество во Спогодбата;

ЈА ИЗРАЗУВА желбата наскоро сите држави членки на Советот на Европа претходно споменати, да станат членки на Спогодбата за основање на ГРЕКО.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**РЕЗОЛУЦИЈА (99) 5  
ЗА ОСНОВАЊЕ ГРУПА НА ДРЖАВИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА  
(Г Р Е К О)**

(усвоена на 1 мај 1999 год.)

Претставниците на Комитетот на министри од Белгија, Бугарија, Кипар, Естонија, Финска, Франција, Германија, Грција, Исланд, Ирска, Литванија, Луксембург, Романија, Словачка, Словенија, Шпанија и Шведска,

убедени дека корупцијата претставува сериозна закана против правната држава, демократијата, човековите права, праведноста и социјалната правда, го спречува економскиот развој, ја изложува на опасност стабилноста на демократските институции и моралните основи на општеството;

свесни за неопходноста од унапредување на соработката помеѓу државите во доменот на борбата против корупцијата, вклучувајќи ја и нејзината поврзаност со организираниот криминал и перењето пари;

истакнувајќи дека успехот на стратегијата против корупцијата зависи од безгрешното ангажирање на државите за здружување на нивните напори, размената на нивните искуства и заедничкото дејствување;

убедени дека сензибилизацијата на јавното мислење и унапредувањето на етичките вредности претставуваат ефикасни средства за спречување на корупцијата;

имајќи ги предвид препораките на 19-тата Конференција на европските министри за правда( Малта, 1994 година );



водејќи сметка за Програмата за акција против корупцијата, усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа во 1996 година и преземените работи од страна на Мултидисциплинарната група за корупција (ГМЦ) во поглед на спроведувањето на наведената Програма;

водејќи, исто така, сметка за резултатите од заедничкиот проект на Европската комисија (Програма Фаре) и Советот на Европа за борба против корупцијата и организираниот криминал во државите во транзиција ("Проект Октопус");

имајќи ја предвид Резолуцијата бр.1 за врската помеѓу корупцијата и организираниот криминал, усвоена во текот на 21-вата Конференција на Европските министри за правда (Прага, 1997 година);

во духот на Финалната декларација усвоена во текот на Вториот самит на Шефови на држави и влади на државите членки на Советот на Европа (Стразбур, 10-11 октомври 1997 година) во која шефовите на држави и на влади одлучија да изнајдат заеднички одговори на предизвиците поставени со експанзијата на корупцијата и организираниот криминал;

спроведувајќи го Планот за акција донесен по повод Вториот самит на шефовите на држави и влади на државите членки на Советот на Европа според кој шефовите на држави и влади, со цел за унапредување на соработката во материјата за борбата против корупцијата, вклучувајќи ја и нејзината врска со организираниот криминал и перењето пари, го задолжија Комитетот на министри да ги усвои Раководните принципи кои треба да се применат во развојот на законодавствата и во националната практика за борба против корупцијата и да востанови без одлагање соодветен и ефикасен механизам за надзор врз почитувањето на раководните принципи и спроведувањето на правните инструменти кои ќе бидат усвоени во извршувањето на Програмата за акција против Корупцијата;

имајќи ги предвид дваесетте Раководни принципи за борба против корупцијата, усвоени од страна на Комитетот на министри во текот на 101-вата Сесија која се одржа на 6 ноември 1997 година (понатаму "Раководни принципи");

убедени дека востановувањето на ГРЕКО, во кој државите членки и оние што не се членки на Советот на Европа, кои учествуваат врз основа на еднаквост, на значителен начин ќе придонесат во развојот на динамичниот процес во поглед на превенцијата и ефикасната борба против корупцијата;

убедени дека преку заедничка процена и притисок од нејзините страни ГРЕКО ќе биде во можност да го надгледува начинот, истовремено флексибилен и ефикасен, на следење на Раководните принципи и

спроведувањето на меѓународните правни инструменти усвоени од Советот на Европа за борба против корупцијата;

решителни, значи, она што ѝ припаѓа со полно право на ГРЕКО да биде резервирано за оние што целосно учествуваат во постапките на заедничка процена и кои прифаќаат да бидат проценети;

врз основа на Резолуцијата (98) 7, усвоена од Комитетот на министри на 5 мај 1998 година, по повод 102-ата Министерска сесија, го одобруваат усвојувањето на оваа спогодба.

СПОРЕД ТОА,

СЕ СОГЛАСУВААТ, да основаат Група на држави против корупцијата (ГРЕКО) во согласност со оваа парцијална и проширена спогодба, која ќе работи врз основа на Статутот кој е приложен во Анексот;

ОДЛУЧУВААТ ГРЕКО да биде основан за почетен период од три години;

СЕ СОГЛАСУВААТ да извршат ревизија на функционирањето на ГРЕКО на крајот од почетниот период од три години;

ИЗРАЗУВААТ желба сите држави членки на Советот на Европа наскоро да станат членки на ГРЕКО.

### ***Анекс на Резолуцијата (99) 5***

#### **СТАТУТ на Групата на држави против корупцијата (ГРЕКО)**

##### Член 1- Целта на ГРЕКО

Групата на држави против корупцијата (понатаму наречена "ГРЕКО") има за цел да ја подобри способноста на нејзините членови за борба против корупцијата, грижејќи се за спроведувањето на обврските кои ги презела во оваа област, по пат на динамичен процес на процена и заеднички притисок.

##### Член 2- Функциите на ГРЕКО

За реализацијата на наведената цел во членот 1, ГРЕКО е надлежна за:

1. Следење на примената на Раководните принципи за борба против корупцијата, усвоени од Комитетот на министри на Советот на Европа на 6 ноември 1997 година;

2. Следење на спроведувањето на меѓународните правни инструменти кои ќе бидат усвоени со примена на Програмата за акција против корупцијата, во согласност со одредбите содржани во овие инструменти.

### Член 3- Седиште

Седиштето на ГРЕКО е во Стразбур.

### Член 4- Постапка за да се стане член на ГРЕКО

1. Секоја држава членка на Советот на Европа, покрај оние наведени во Резолуцијата со која се основа ГРЕКО, може да стане членка на ГРЕКО во секој момент известувајќи го за тоа Генералниот секретар на Советот на Европа.

2. Секоја држава која не е членка а учествувала во подготовката на Парцијалната проширена спогодба, покрај оние споменати во Резолуцијата со која се основа ГРЕКО, може да стане членка на Греко во секој момент, известувајќи го за тоа Генералниот секретар на Советот на Европа (овие држави се следните: Белорусија (10), Канада (11), Џорџија (5), Светата Столица (10), Јапонија (10), Мексико (10), Обединетите Американски Држави (11)). (Босна и Херцеговина учествуваше два пати на состанокот на ГМЦ). Кон нотификацијата треба да биде приложена и декларација со која државата која не е членка се обврзува да ги почитува Раководните принципи за борба против корупцијата, усвоени од Комитетот на министри на Советот на Европа на 6 ноември 1997 година.

3. Државите кои стануваат страни на меѓународните правни инструменти, усвоени од Комитетот на министри на Советот на Европа со примена на Програмата за акција против Корупцијата и кои предвидуваат автоматско здобивање со својство членка на ГРЕКО, стануваат членки на ГРЕКО *ipso facto* согласно одредбите содржани во тие документи.

4. Комитетот на министри, во својот ограничен состав на претставници на државите членки на Парцијалната проширена спогодба, и по консултирањето со државите кои не се членки, а во него веќе учествувале, може да ги покани Државите кои не се членки, покрај оние набројани во горенаведениот став 2, да станат членки на ГРЕКО. Државата која не е членка и која примила таква покана го информира Генералниот секретар за нејзината намера да стане членка на ГРЕКО, приложувајќи декларација со која се обврзува да ги почитува Раководните принципи за борба против корупцијата.

Член 5- Учество на Европската заедница

Европската заедница може да биде поканета од страна на Комитетот на министри да учествува во работите на ГРЕКО. Модалитетите на нејзиното учество се утврдени во Резолуцијата со која таа се поканува да учествува.

Член 6- Состав на ГРЕКО

1. Секоја членка именува делегација во ГРЕКО составена од најмногу два претставника. Еден од претставниците се именува за шеф на делегацијата.
2. Трошоците за пат и престој за еден претставник на секоја делегација паѓаат на товар на буџетот на Парцијалната проширена спогодба.
3. Претставниците кои имаат седиште во ГРЕКО уживаат привилегии и имунитети кои се применуваат согласно членот 2 од Протоколот на Генералниот договор за привилегии и имунитети на Советот на Европа.

Член 7- Други претставници

1. Европскиот комитет за Правна соработка (ЦДЦЈ) и Европскиот комитет за кривични проблеми (ЦДПЦ) определуваат по еден претставник во ГРЕКО.
2. Комитетот на министри може да покани други органи на Советот на Европа да определат еден претставник во ГРЕКО откако ќе се консултираат со неа.
3. Статутарниот комитет, предвиден во членот 18, определува еден претставник во ГРЕКО.
4. Претставниците определени врз основа на претходните ставови 1 до 3, учествуваат на пленарните состаноци на ГРЕКО без право да гласаат. Нивните трошоци за пат и престој не паѓаат на товар на буџетот на Парцијалната проширена спогодба.

Член 8- Функционирањето на ГРЕКО

1. ГРЕКО донесува одлуки кои се неопходни за негово функционирање, и тоа:
  - а. усвојува извештаи за проценка согласно членот 15;
  - б. донесува Предлог-годишна програма за активности и подготвува предлози до Генералниот секретар на Советот на Европа во поглед на

Предлог буџетот, пред неговото доставување на Статутарниот комитет формиран со член 18;

в. го донесува Годишниот извештај за активностите, како и годишни сметки, пред да ги достави на Статутарниот комитет и на Комитетот на министри.

2. ГРЕКО одржува најмалку два пленарни состанока во текот на годината и може да одлучи, ако е тоа неопходно и согласно неговиот Внатрешен деловник, да формира работни групи.

3. Годишниот извештај за активностите, како и годишните сметки, по усвојувањето се објавуваат од страна на надлежните органи согласно членот 18.

4. ГРЕКО има свој Внатрешен деловник. Секоја држава или Европската заедница, ако таа станала членка на ГРЕКО, треба да го прифати и Статутот и Внатрешниот деловник на ГРЕКО.

5. ГРЕКО своите состаноци ги одржува зад затворени врати.

6. Членовите на ГРЕКО кои учествуваат во заедничката процена имаат право на глас. Секој има право на еден глас. Меѓутоа, освен при спротивна одлука на Статутарниот комитет, секој член кој пропуштил да внесе, во целина или поголем дел од неговото задолжително учество, во буџетот на Проширената парцијална спогодба за време од две години, не може да учествува во постапката на одлучување.

7. Одлуките на ГРЕКО се донесуваат со две третини од изразените гласови (само гласовите "за" или "против" влегуваат при пресметувањето на гласовите изразени според членот 10 став 5 од Внатрешниот деловник на делегатите на министри.) и со мнозинство на изразени гласови.

8. ГРЕКО избира свој претседател и заменик-претседател од претставниците на членките кои имаат право на глас .

#### Член 9- Биро

1. Се основа Биро составено од претседател и заменик-претседател споменати во членот 8 став 8 како и најмалку од пет други лица, избрани од ГРЕКО од претставниците на членките кои имаат право на глас и, ако е можно, кои се страни на најмалку еден од меѓународните правни инструменти усвоени врз основа на Програмата за акција против корупцијата.

2. Бирото ги врши следните функции:

- подготвува Преднацрт- годишна програма на активностите и Предлог-годишен извештај на активностите;
- подготвува предлози до ГРЕКО кои се однесуваат на Нацрт-буџетот;
- организира посети во земјите, врз основа на одлуките донесени од ГРЕКО;
- подготвува предлози до ГРЕКО за составот на ад-хок групите за процена;
- му предлага на ГРЕКО упатства за селектирање на постапките за процена врз основа на членот 10 став 3; и
- му предлага на ГРЕКО именување на научни експерти и консултанти.

3. Бирото врши и други функции што ќе му ги довери ГРЕКО.

4. Бирото дејствува под општ надзор на ГРЕКО.

#### Член 10- Постапка за процена

1. ГРЕКО спроведува постапки на индивидуални процени во секоја од неговите членки согласно членот 2.
2. Процената е поделена на циклуси. Еден циклус на процена е период чие траење е определено од страна на ГРЕКО, во текот на кое една постапка на процена се води заради почитување, од страна на членките, на определени одредби содржани во Раководните принципи и другите меѓународни правни инструменти усвоени согласно Програмата за акција против корупцијата.
3. Во почетокот на секој циклус ГРЕКО селектира посебни упатства по кои ќе ја води постапката на процена .
4. Секоја членка доставува една листа која содржи најмногу пет експерти кои се во можност да ги вршат задачите предвидени во членовите 12 до 14.
5. Секоја членка се обезбедува дека нејзините органи ќе соработуваат во постапката на процена колку е можно поцелосно, во границите на националното законодавство.

Член 11- Прашалник

1. ГРЕКО донесува Прашалник за секој циклус. Овој прашалник се доставува до сите членки на кои се однесува процената.
2. Прашалникот ја содржи рамката на постапката за проценка.
3. Нивните одговори, членките ги доставуваат до Секретаријатот во рокот определен од страна на ГРЕКО.

Член 12 - Групи за Проценка

1. ГРЕКО именува, врз основа на експертите споменати во членот 10, став 4, ад- хок група за проценка за секоја членка (понатаму "група за проценка"). Кога процената се однесува на спроведување на одредбите од еден од меѓународните правни инструменти усвоени согласно Програмата за акција против корупцијата, ГРЕКО именува групи за проценка составени исклучиво од експерти предложени од страна на членките кои се страни на соодветниот инструмент.
2. Групата ги разгледува одговорите на Прашалникот и може да побара, ако е неопходно, дополнителни информации од членките на кои се врши процената. Овие информации можат да бидат доставени усно или писмено.
3. На терет на буџетот на Парцијалната проширена спогодба паѓаат трошоците за пат и престој за експертите кои учествуваат во групите за проценка.

Член 13- Посети во државите

1. ГРЕКО може да побара од групата за проценка да направи посета во некоја членка со цел да се побараат дополнителни информации кои се однесуваат на нејзиното законодавство или практика, ако се оцени дека тие ќе бидат корисни.
2. ГРЕКО ѝ ја соопштува на соодветната членка намерата да направи посета, најмалку два месеца порано.
3. Посетата ќе биде спроведена според програмата направена од страна на соодветната членка, водејќи сметка за желбите иснесени од групата за проценка.
4. Членовите на групата за проценка уживаат привилегии и имунитети кои се применуваат врз основа на членот 2 од Протоколот на Генералниот договор за привилегии и имунитети на Советот на Европа.

5. На терет на буџетот на Парцијалната проширена спогодба пагаат трошоците за пат и престој неопходни за да се реализираат посетите во државите.

#### Член 14- Извештаи за процената

1. Врз основа на собраните информации, групата за проценка подготвува преднацрт извештај за проценка на состојбата со соодветното законодавство и со практиката која се однесува на селектираните упатства за циклусот на процената.

2. Преднацртот на извештајот се доставува на коментар до членките кои се предмет на проценка. Нивните коментари се земаат предвид од страна на групата кога таа го заклучува предлог извештајот.

3. Предлог извештајот се доставува до ГРЕКО.

#### Член 15- Дискусија и усвојување на извештаите

1. ГРЕКО расправа на пленарни седници по предлог-извештајот доставен од страна на групата за проценка.

2. Членката во која е вршена процената има право да даде свои усни или писмени забелешки на седницата.

3. По завршувањето на дебатата, ГРЕКО го усвојува, со или без амандмани, извештајот за членката во која е извршена процената.

4. Сите членки учествуваат во гласањето за усвојување на извештајот за проценка кој се однесува на примената на Раководните принципи. Само членките кои се страни на еден меѓународен правен инструмент усвоен со примена на Програмата за акција против корупцијата учествуваат во гласањето за усвојување на извештаите за проценка кои се однесуваат на примената на овие инструменти.

5. Извештаите за проценка се доверливи. Освен ако не се одлучи поинаку, само членовите на групата која ја спровела процената, како и оние на ГРЕКО, Комитетот на министри, и органите на Секретаријатот имаат пристап кон овие извештаи.

6. Извештајот на ГРЕКО може да содржи и препораки упатени до членката во која е вршена процената со цел за подобрување на законодавството како и практиката за борба против корупцијата. ГРЕКО ја поканува соодветната членка да поднесе извештај за мерките кои се преземени са усогласување со препораките.



Член 16- Јавни декларации

1. Статутарниот Комитет може да направи јавна декларација кога е на мислење дека една членка не презема доволно мерки за спроведување на препораките кои и се упатени во врска со примената на Раководните принципи.
2. Статутарниот комитет, во неговиот ограничен состав на држави страни на соодветниот инструмент, може да направи јавна декларација кога е на мислење дека една членка не презема доволно мерки за спроведување на препораките кои и се упатени во врска со примената на инструментот усвоен врз основа на Програмата за акција против корупцијата.
3. Статутарниот комитет ја информира соодветната членка и и дава можност да достави дополнителни забелешки пред да ја спроведе одлуката за јавна декларација спомената во претходните ставови 1 и / или 2.

Член 17- Финансиски извори на ГРЕКО

1. Буџетот на ГРЕКО се финансира со годишни задолжителни контрибуции на нејзините членки;
2. ГРЕКО може да прима дополнителни доброволни контрибуции од нејзините членки ;
3. ГРЕКО може, исто така, да прима доброволни контрибуции од заинтересираните меѓународни институции;
4. Споменатите финансиски извори во претходниот став 3, пред да бидат прифатени, подлежат на претходно овластување од Статутарниот Комитет.
5. Имотот на ГРЕКО се прима и чува во име на Советот на Европа и ужива бенефиции како привилегиите и имунитетите доделени на имотот на Советот на Европа врз основа на договорите кои се во сила.

Член 18- Статутарен комитет

1. Статутарниот комитет е составен од претставници на Комитетот на министри на државите членки на Советот на Европа кои се истовремено членки на ГРЕКО како и претставници посебно определени за таа цел од страна на другите членки на ГРЕКО.
2. Статутарниот комитет секоја година ја определува висината на задолжителните финансиски контрибуции на членките на ГРЕКО.Скалата

за пресметување на контрибуциите на државите кои не се членки се определува со нивна согласност; воопшто, оваа скала е во согласност со критериумите за определување на скалата на контрибуции во општиот буџет на Советот на Европа.

3. Статутарниот комитет го усвојува секоја година буџетот на Парцијалната проширена спогодба кој се однесува на трошоците за спроведување на Програмата на активности и на заедничките трошоци на Секретаријатот.

4. Статутарниот комитет ги одобрува секоја година сметките на ГРЕКО кои се направени од Генералниот секретар на Советот на Европа согласно Финансискиот правилник на Советот на Европа и се доставени до Статутарниот комитет придружени со Извештајот на Комисијата за верификација на сметките. Со цел да го растовари Генералниот секретар од неговата одговорност за финансиско работење за соодветната финансиска година, Статутарниот комитет му ги испраќа на Комитетот на министри годишните сметки, со одобрувањето или други забелешки, и придружени со извештајот направен од Комисијата за верификација на сметките.

5. Финансискиот правилник на Советот на Европа се применува, мутатис-мутандис, на усвојувањето и управувањето со буџетот на Парцијалната проширена спогодба.

#### Член 19- Секретаријат

1. На ГРЕКО му помага Секретаријат кој му е ставен на располагање од страна на Генералниот Секретар на Советот на Европа.

2. Секретаријатот на ГРЕКО е во надлежност на Извршен Секретар кој го именува Генералниот секретар на Советот на Европа.

#### Член 20- Амандмани

1. ГРЕКО, како и неговите членки, можат на Статутарниот комитет да му предложат амандмани на Статутот.

2. Статутарниот комитет може да ги усвои амандманите на Статутот со одлука донесена едногласно. Ако амандманот не произлегува од предлог на ГРЕКО, се вршат консултации со Статутарниот комитет.

#### Член 21- Повлекување

1. Без да се наштети на соодветните одредби на меѓународните правни инструменти споменати во членот 2, став 2, секоја членка може да се повлече од ГРЕКО со изјава упатена до Генералниот секретар од страна

на министерот за надворешни работи или од страна на дипломатскиот претставник прописно овластен за таа цел.

2. Генералниот секретар го потврдува приемот на изјавата и ја информира соодветната членка дека изјавата ќе му биде доставена на Статутарниот комитет.

3. По аналогија со членот 7 од Статутот на Советот на Европа повлекувањето стапува во сила:

- на крајот од тековната финансиска година, ако повлекувањето е изјавено во текот на првите девет месеци од таа финансиска година;

- на крајот на следната финансиска година, ако изјавата за повлекување е дадена во последните три месеци од тековната финансиска година.

4. Согласно членот 18 од Финансискиот правилник на Советот на Европа, Статутарниот комитет ги испитува финансиските последици од повлекувањето и донесува соодветни одлуки.

5. Генералниот секретар веднаш ја информира соодветната членка за последиците од нејзиното повлекување и го задолжува Статутарниот комитет да информира за натамошниот тек.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**РЕЗОЛУЦИЈА (2002) 6  
СО КОЈА СЕ ОДОБРУВА ПРОДОЛЖУВАЊЕ НА ПАРЦИЈАЛНАТА  
И ПРОШИРЕНА СПОГОДБА ЗА ОСНОВАЊЕ НА "ГРУПА  
НА ДРЖАВИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА - ГРЕКО"**

(усвоена од Комитетот на министри на 18 април 2002 година,  
во текот на 793-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри,

Имајќи ја во предвид Статутарната резолуција (93) 28 на Комитетот на министри во однос на парцијалните проширени спогодби;

Имајќи ја во предвид Резолуцијата (96) 36 на Комитетот на министри за востановување на критериуми во однос на парцијалните и проширени спогодби, и предвидувајќи дека новите спогодби ќе бидат утврдени за иницијален пробен период со максимално траење од три години, по истекот на кој Комитетот на министри се повикува да одлучи дали ќе ја поништи Спогодбата или ќе дозволи продолжување на нејзиното функционирање;

Имајќи ја во предвид Резолуцијата (98) 7 со која се одобрува изготвување на Парцијална и проширена спогодба за основање "Група на држави против корупцијата - ГРЕКО";

Имајќи ја во предвид Резолуцијата (99) 5 за основање на Група на држави против корупцијата (ГРЕКО);

Имајќи го во предвид Статутот на ГРЕКО;

Тргувајќи од утврдениот Извештај за активностите на ГРЕКО за иницијалниот период од нејзиното функционирање, усвоен од ГРЕКО во текот на нејзиниот 8-ми состанок, од 4 до 8 март 2002 година;

Анализирајќи го функционирањето на Парцијалната и проширена спогодба во текот на една средба со Претседателот на ГРЕКО, која се реализира на 18 април 2002 година;

Убеден дека корупцијата претставува сериозна закана против правната држава, демократијата, човековите права, праведноста и социјалната правда, која го спречува економскиот развој и ја доведува во опасност стабилноста на демократските институции и правни фондации на општеството;

Убеден дека продолжувањето на активностите на ГРЕКО претставува понатамошно ангажирање на државите членки на Советот на Европа и на другите држави кои пристапиле кон ГРЕКО, за ефикасна борба против корупцијата;

Убеден дека функционирањето на ГРЕКО, во која државите членки и оние кои не се членки на Советот на Европа учествуваат врз основа на еднаквост, значително придонесува во развојот на динамичниот процес за превенција и ефикасна борба против корупцијата;

Водејќи сметка за фактот дека бројот на членките на ГРЕКО од основањето е повеќе од двоен и дека земјите кои не се членки на Советот на Европа, исто така, и се приклучија на Парцијалната проширена спогодба;

Водејќи сметка за резултатите постигнати од ГРЕКО од почетокот на нејзиното функционирање што овозможи да се спроведат голем број на евалуации во рамки на првиот круг на евалуација;

Водејќи сметка за неопходноста да се обезбеди следење на спроведувањето на препораките донесени од ГРЕКО до членките во кои е спроведена евалуацијата во тек на првиот круг на евалуација;

Во поглед на функциите што и припаѓаат на ГРЕКО врз основа на Водечките принципи за борба против корупцијата усвоени од Комитетот на министри на Советот на Европа на 6 ноември 1997 година и меѓународните инструменти усвоени во рамки на Советот на Европа за примена на Акциониот план против корупцијата;

Водејќи сметка, посебно, за фактот дека Казнената конвенција против корупција ќе влезе во сила на 1-ви јули 2002 година, со што после овој датум, на ГРЕКО ќе се доделат проширените функции,

Одлучи:

- i. Позитивно да го оцени функционирањето на ГРЕКО во текот на иницијалниот период од нејзиното работење;
- ii. Да одобри продолжување на активностите на Парцијалната и проширена спогодба "Група на Држави против корупција - ГРЕКО";
- iii. Да ја повтори желбата сите држави членки на Советот на Европа како и државите кои не се членки на Советот на Европа, а учествувале во изготвувањето на споменатата Спогодба, ако тоа уште не го направиле, да и пристапат што е можно поскоро.



**ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ,  
КОРУПЦИЈА И ТЕРОРИЗАМ**

***ПРЕПОРАКИ***





**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (92) 16  
ОД КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА  
ЕВРОПСКИТЕ ПРАВИЛА ЗА САНКЦИИТЕ И МЕРКИТЕ ПРИМЕНУВАНИ  
ВО ЗАЕДНИЦАТА**

(усвоена од Комитетот на министри на 19 октомври 1992 година,  
на 482 состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, врз основа на членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

сметајќи дека е во интерес на државите членки на Советот на Европа да востановат заеднички принципи во кривичната материја, за да се зајакне меѓународната соработка во овој домен;

констатирајќи забележителен развој во државите членки во употребата на санкции и мерки применувани во заедницата;

сметајќи дека овие санкции и мерки претставуваат значајно средство во борбата со криминалот и дека тие ги отстрануваат негативните ефекти од затворањето;

имајќи го предвид интересот што се врзува со примената на меѓународните норми за утврдување, изрекување и извршување на овие санкции и мерки;

им препорачува на владите на државите членки, во нивното национално законодавство и практика, да се инспирираат од принципите содржани во текстот на Европските правила за санкции и мерки применувани во заедницата, содржани во анексот на оваа препорака, со цел за нивна постепена примена и давајќи му на овој текст што е можно поширока примена.

## **Анекс на Препораката (92) 16**

### **Преамбула**

#### **Овие правила имаат за цел:**

а. да востановат збир на норми што ќе им овозможат на националните законодавци и на соодветните практичари, на органите што донесуваат одлуки и на органите за нивно извршување, да обезбедат правична и ефикасна примена на санкциите и мерките применувани во заедницата. Оваа примена треба да овозможи одржување на потребниот баланс помеѓу, од една страна, барањата за одбрана на општеството од аспект на заштита на јавниот ред и примена на нормите за надоместување на штетата причинета на жртвите и, од друга страна, неопходноста од земање предвид на потребите на сторителот за социјална реинтеграција;

б. на државите членки да им се дадат основни критериуми наменети за утврдување на санкциите и мерките применувани во заедницата на гаранции за избегнување на ризиците од задирање во основните права на сторителите на кои тие се применуваат. Исто така, треба да се обрне внимание на примената на санкциите и мерките без да се нанесе каква било штета, што би наштетило на пример на некои социјални групи. Исто така, внимателно треба да се разгледаат користите и социјалните штети, како и потенцијалните ризици што резултираат од такви санкции или мерки. Едноставниот факт кој ја следи целта за замена на затворањето нема да биде оправдување за пристапување кон кој било вид на мерка или начин на примена;

в. да им предложат на лицата одговорни за извршување на санкциите и мерките применувани во заедницата, и на сите кои се вклучени во оваа област, јасни правила за однесување за да се обезбеди дека тоа извршување е во согласност со поставените обврски и, поаѓајќи од тоа, да им довери целосен кредибилитет на санкциите и мерките. Ова не значи дека извршувањето треба да се сфати како строг и формалистички начин. Баш напротив, тоа треба да се спроведува, грижејќи се за индивидуализацијата, односно адекватноста меѓу сторените дејствија, личноста и способностите на деликвентот. И фактот да може да се повика на регулатива востановена на меѓународно ниво треба да ја олеснува размената на искуства, особено во однос на методите за работа.

Не би требало многу да се инсистира на фактот дека санкциите и мерките применувани во заедницата, онака како што се предвидени во рамките на

овие правила, да претставуваат реална потреба, како за сторителот така и за заедницата, бидејќи сторителот е во позиција да продолжи да врши избор и да ги спроведува неговите социјални одговорности.

## **ПРВ ДЕЛ - ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ**

### Правило 1

Овие правила треба да се применуваат непристрасно

### Правило 2

Дефинициите на термините во објаснувањето, содржано во Анексот треба да се сметаат како составен дел на Правилата.

## **ГЛАВА I - ЗАКОНСКА РАМКА**

### Правило 3

Дефиницијата, усвојувањето и примената на алтернативните санкции и мерки применувани во заедницата треба да бидат предвидени со закон.

### Правило 4

Условите и обврските на алтернативните санкции и мерки применувани во заедницата, утврдени од страна на органите што одлучуваат за нив, треба да бидат дефинирани со јасни и изрични законски одредби, како и последиците што можат да произлезат од непочитувањето на овие услови и обврски.

### Правило 5

Ниту една санкција или мерка применувана во заедницата не треба да биде со неопределено траење. Траењето на санкциите и мерките применувани во заедницата треба да бидат определени од страна на органот овластен за донесување на одлука, во границите утврдени со постојните законски одредби.

### Правило 6

Природата и траењето на санкциите и мерките применувани во заедницата треба да бидат сразмерни на тежината на делото за кое сторителот е осуден или за кое лицето е обвинето, при што се води сметка за неговата личната состојба.

Правило 7

Органите одговорни за извршување на санкциите и мерките применувани во заедницата треба да бидат предвидени во закон. Должностите и одговорностите на органот за извршување треба, исто така, да бидат предвидени со закон.

Правило 8

Со закон се утврдуваат овластувањата на органите одговорни за извршување, да одлучуваат за методите за извршување, да ги пренесат ако е потребно нивните должности врз трети лица, или пак да постигнат спогодба со сторителот, органите или третите лица.

Правило 9

Во случај сторителот да не се придржува кон условите и обврските определени во одлуката со која му се изрекува санкција или мерка применувана во заедницата, со закон ќе се уреди апсењето и прибегнувањето кон затворање во текот на извршувањето.

Правило 10

Во законот не смее да бидат содржани одредби за автоматска замена на некоја санкција или мерка применувана во заедницата со затвор, во случај кога сторителот не ги почитува наложените услови или обврски.

Правило 11

Редовната и надворешната контрола на активностите на органите одговорни за извршување, треба да се определи со закон. Контролата треба да ја вршат квалификувани и искусни лица.

## **ГЛАВА II - СУДСКИ ГАРАНЦИИ И ЖАЛБЕНИ ПОСТАПКИ**

Правило 12

Одлуката за изрекување или отповикување на некоја санкција или мерка применувана во заедницата треба да биде донесена од судски орган.

Правило 13

Сторителот треба да има право на жалба до повисок орган против одлуката со која му е изречена, изменета или отповикана некоја санкција или мерка применувана во заедницата.

#### Правило 14

Против секоја одлука што се однесува на извршување на некоја санкција или мерка применувана во заедницата може да се поднесе жалба до судски орган секогаш кога сторителот сака да се жали дека ограничувањето на неговата слобода или самата одлука се незаконити или спротивни на содржината на изречената санкција или мерка.

#### Правило 15

Жалбената постапка треба да му биде достапна на сторителот што сака да се жали против одлуката што се однесува на извршувањето на санкцијата или мерката применувана во заедницата, а што е донесена или пропуштена од страна на органите одговорни за извршување.

#### Правило 16

Постапката за вложување жалба треба да биде едноставна. Жалбите треба да се разгледуваат брзо и по нив ќе се одлучува без одлагање.

#### Правило 17

Органите овластени да постапуваат по жалбите треба да ги приберат сите информации потребни за донесување на одлука. Во тој поглед, внимателно треба да се разгледа можноста жалителот да биде лично распрашан, особено ако тој го бара тоа.

#### Правило 18

Образложената одлука на органот овластен да постапува по жалбата, треба по писмен пат да биде доставена до жалителот и до органот одговорен за извршување.

#### Правило 19

На сторителот кој сака да го искористи правото на жалба против одлуката за изрекување, менување или отповикување на санкција или мерка применувана во заедницата или против одлуката за извршување на некоја санкција или мерка, ако тоа е предвидено со закон, не може да му се одбие помош од лице што самиот го избрал или му е службено поставено.

### ГЛАВА III - ПОЧИТУВАЊЕ НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

#### Правило 20

Не смее да постои дискриминација во изрекувањето и извршувањето на санкциите и мерките применувани во заедницата, врз основа на раса, боја, етничка припадност, националност, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, економски, социјален или друг статус или физичка или ментална способност.

#### Правило 21

Ниту една санкција или мерка применувана во заедницата, а со која се ограничуваат граѓанските или политичките права на сторителот не треба да биде востановена или изречена ако тоа е во спротивност со нормите што се однесуваат на човековите права и основните слободи прифатени во меѓународната заедница. Овие права не смее да бидат ограничувани при извршувањето на санкцијата или мерката што се применува во заедницата во поголем степен од оној што произлегува од одлуката со која е изречена санкцијата или мерката.

#### Правило 22

Видот на санкцијата или мерката што се применува во заедницата и начинот на кој тие се извршуваат треба да бидат во согласност со сите човекови права загарантирани на меѓународен план.

#### Правило 23

Видот, содржината и методите на извршување на санкциите и мерките што се применуваат во заедницата не треба да го доведат во опасност приватниот живот или достоинството на сторителите или нивните семејства, ниту да доведуваат до нивно вознемирување. Не смее да биде загрозувана ниту нивната самопочит, семејните врски, врските со заедницата и можноста сторителите да бидат составен дел на заедницата. Треба да бидат утврдени гаранции за да се заштитат од секакви навреди, љубопитност или публицитет.

#### Правило 24

Сите упатства на органите за извршување, и особено оние кои се однесуваат на контрола на барањата, треба да бидат практични, прецизни и ограничени на она што е потребно за ефикасно извршување на санкцијата или мерката.

Правило 25

Санкцијата или мерката што се применува во заедницата не смее да вклучува медицински или психолошки третман или техники, што не се во согласност со меѓународно прифатените етички норми.

Правило 26

Видот, содржината и методите на извршување на некоја санкција или мерка што се применува во заедницата не смее да вклучува непотребен ризик од физичка или морална штета.

Правило 27

Санкциите и мерките што се применуваат во заедницата треба да бидат извршувани на начин што не го зголемува нивниот карактер на страдање.

Правило 28

Правото на користење на постојниот систем на социјална заштита не смее да биде ограничено со изрекувањето или извршувањето на санкцијата или мерката што се применува во заедницата.

Правило 29

Кога постојат одредби што им дозволуваат на организации или на индивидуални лица во заедницата да даваат помош на органите за извршување во форма на соодветни дејности, органите за извршување се тие кои се одговорни да бдеат над тоа дали соодветните услуги се во согласност со барањата содржани во овие правила. Тие треба да ги определат мерките што треба да се преземат кога сметаат дека така дадената помош не е во согласност со барањата.

Органот за извршување треба, истот така, да одлучи за мерките што треба да се преземат, доколку се открие дека сторителот не исполнил некој услов или обврска што му е наметната, или некое упатство донесено за извршување на санкцијата или мерката што се применува во заедницата.

## **ГЛАВА IV - СОРАБОТКА И СОГЛАСНОСТ НА СТОРИТЕЛОТ**

Правило 30

Изрекувањето и извршувањето на санкциите и мерките што се применуваат во заедницата треба да го развијат чувството на одговорност



кај сторителот во однос на заедницата воопшто и посебно во однос на жртвата или жртвите.

#### Правило 31

Санкцијата или мерката што се променува во заедницата треба да се изрекува само ако се обезбедат услови или обврски соодветни на сторителот и на неговата волја да соработува и да ги почитува.

#### Правило 32

Сите услови или обврски што треба да ги почитува сторителот, а што му се изречени во вид на санкција или мерка применувана во заедницата, треба да бидат определени, земајќи ги во предвид неговите лични потреби што имаат врска со извршувањето, неговите можности и права, како и неговите социјални одговорности.

#### Правило 33

Покрај издавањето на документ со кој се утврдува санкцијата или мерката применувана во заедницата, сторителот треба, пред започнување на извршувањето, да биде информиран, на јасен начин и на јазик што го разбира, и доколку е потребно во писмена форма, да биде запознаен со природата и целите на санкцијата или мерката како и за условите и обврските што треба да се почитуваат.

#### Правило 34

Со оглед на тоа што при извршувањето на санкцијата или мерката применувана во заедницата треба да се обезбеди соработка на сторителот и да му се овозможи санкцијата да ја сфати како разумна и праведна реакција за стореното дело, тој треба да учествува колку е можно повеќе во постапките на донесување на одлуките во извршната материја.

#### Правило 35

Пред изрекувањето на мерката применувана во заедницата, треба да се добие согласност од обвинетото лице пред започнувањето на постапката или наместо одлуката за санкција.

#### Правило 36

Тогаш кога е потребна согласност на сторителот, таа треба да биде дадена јасно и изрично.

## **ВТОР ДЕЛ - ЧОВЕЧКИ И ФИНАНСИСКИ РЕСУРСИ**

### **ГЛАВА V - ПРОФЕСИОНАЛЕН ПЕРСОНАЛ**

#### Правило 37

При регрутирањето, селекцијата и унапредувањето на професионалниот персонал задолжен за извршување не смее да постои дискриминација врз основа на раса, боја, пол, јазик, вера, политичко или друго мислење, национално, етничко или социјално потекло, имот, раѓање или кој било друг статус. При регрутирањето или селекцијата треба да се води сметка за специфичните активности што се водат во корист на посебните категории на лица, како и за разликите помеѓу сторителите.

#### Правило 38

Персоналот одговорен за извршување треба да биде во доволен број за да може ефикасно да ги извршува различните должности. Тој треба да поседува карактерни квалитети и професионални квалификации потребни за вршење на овие функции. Треба да бидат дефинирани норми и политики за бројот и квалитетот на персоналот да бидат во согласност со квантитетот на работа како и на квалификациите и специфичното професионално искуство што се бара.

#### Правило 39

Персоналот надлежен за извршување треба да биде соодветно обучен и информиран што ќе му овозможи реално да ги согледува посебните домени на активности, неговите конкретни должности и етички барања на работата. Неговата професионална способност треба редовно да биде подобрувана и развивана по пат на курсеви за усовршување, анализи и процена на работењето.

#### Правило 40

Професионалниот персонал треба да биде именуван според правните и финансиските услови и траењето на работата што гарантира континуитет на неговите активности, што овозможува развој на неговото чувство за одговорност, и му обезбедува статус на вработен еднаков на другите професионални лица кои вршат слични функции.

#### Правило 41

Професионалниот персонал треба да биде одговорен пред органот за извршување предвиден со закон.

Овој орган треба да ги определи должностите, правата и одговорностите на неговиот персонал, и да ги преземе сите мерки за надзор на активностите и оценка на професионалната ефикасност.

## **ГЛАВА VI - ФИНАНСИСКИ СРЕДСТВА**

### Правило 42

Органите за извршување треба да располагаат со соодветни финансиски средства обезбедени од јавните фондови. Трети лица можат да имаат финансиски или друг вид придонес, но органите за извршување не треба никогаш да бидат финансиски зависни од нив.

### Правило 43

Во случај кога органот за извршување располага со финансиски придонес од трети лица, мора да постојат правила со кои се регулира постапката која мора да се следи, луге кои имаат посебни одговорности во оваа област и средства за контрола на користењето на фондовите.

## **ГЛАВА VII - ВКЛУЧЕНОСТ И УЧЕСТВО НА ЗАЕДНИЦАТА**

### Правило 44

Треба да бидат дистрибуирани соодветни информации за природата и содржината на санкциите и мерките применувани во заедницата, и за различните начини на нивното извршување, за да може јавноста, а особено приватните лица, и приватните и јавните организации и служби вклучени во извршувањето на овие санкции и мерки, да ги сфатат и да ги сметаат како соодветен и достоин одговор на однесувањето на сторителите.

### Правило 45

Дејствувањето на органите одговорни за извршување на санкциите и мерките применувани во заедницата треба да биде дополнето со користење на сите корисни извори во заедницата, со цел на овие органи да им бидат достапни средства за да одговорат на потребите на сторителите и да ги зачуваат нивните права. За таа цел, треба максимално да се искористи учеството на организациите и на поединците во заедницата.

### Правило 46

Учеството на заедницата треба да биде со цел да им се овозможи на сторителите развој на врските со заедницата, да станат свесни за

интересот на заедницата за нив и да се прошират нивните можности за контакти и поддршка.

#### Правило 47

Учеството на заедницата треба да се манифестира во форма на спогодба склучена со органот за извршување, со која ќе се прецизира природата и начинот на извршување на должностите.

#### Правило 48

Улогата на органите на заедницата и на поединците може да се врши само ако тоа е предвидено со законски одредби или дефинирано од страна на органите одговорни за изрекување или извршување на санкции или мерки применувани во заедницата.

#### Правило 49

Прибегнувањето кон поединци во заедницата не смее да се смета како замена за работата што треба да ја врши професионалниот персонал.

#### Правило 50

Органите за извршување треба да ги утврдат нормите и постапките за селекција на поединците во заедницата и информациите што се однесуваат на нивните задачи, нивните одговорности, граници на нивната надлежност, лица пред кои тие треба да одговараат, и други потребни елементи.

#### Правило 51

Поединците избрани од заедницата треба, колку е можно повеќе, да бидат раководени од страна на професионалниот персонал и оспособени за вршење на овие должности, во сообразност со нивниот капацитет и одговорности. Во случај на потреба треба да се обезбеди и соодветна обука.

#### Правило 52

Организаациите и поединците избрани од заедницата се обврзани со барањата за чување на професионалната тајна.

#### Правило 53

При вршењето на нивните функции, поединците избрани од заедницата треба да бидат осигурани од несреќи и штети направени од трети лица ,

како и во материјата на граѓанска одговорност. Треба да им бидат надоместени трошоците направени во текот на работењето.

#### Правило 54

Организациите и поединците избрани од заедницата треба да бидат сослушани за прашања од општ карактер што се во рамки на нивната надлежност, како и за оние прашања што се однесуваат на посебни случаи, за што треба да добијат повратни информации.

### **ТРЕТ ДЕЛ - РАКОВОДЕЊЕ СО САНКЦИИТЕ И МЕРКИТЕ**

#### **ГЛАВА VIII - УСЛОВИ ЗА ИЗВРШУВАЊЕ**

#### Правило 55

Извршувањето на санкциите и мерките применувани во заедницата треба да биде на начин што ќе има најголемо значење за сторителот и ќе придонесе за личен и социјален развој на сторителот така што ќе овозможат негова социјална реинтеграција. Методите за надзор и контрола треба да служат за оваа цел.

#### Правило 56

Секое мислење доставено до судот или јавниот обвинител што се однесува на изрекувањето или извршувањето на санкцијата или мерката применувана во заедницата може да биде дадено само од професионален персонал или организација предвидена во закон, или со посредство на професионален персонал.

#### Правило 57

Органот на извршување треба да обезбеди информацијата што се однесува на правата на оние кои се предмет на извршување на санкција или мерка применувана во заедницата, да им биде ставена на располагање, како и помош за вршење на тие права. Професионалниот персонал, општинските организации и поединците треба да бидат информирани за овие одредби.

#### Правило 58

Сторителот треба да има право, усно или писмено, да ги изнесе своите забелешки, пред донесувањето на одлуката за извршување на некоја санкција или мерка применувана во заедницата.

Органот за извршување, во случај на конфликт или криза, треба во најкус можен рок да му гарантира на сторителот можност да контактира со некој одговорен член на професионалниот персонал.

#### Правило 59

Органот за извршување треба да ги прима и грижливо да ги испитува жалбите поднесени од сторителот, што се однесуваат на извршување на санкција или мерка изречена против него. Тој треба, исто така, многу внимателно да го разгледа и барањето на сторителот за замена на лицето што врши надзор или на кое било лице што има одговорност спрема него.

#### Правило 60

Органот за извршување отвора индивидуално досие за секој сторител. Тоа досие треба да е достапно, особено, за да воспостави секаков корисен однос за забелешките на сторителот за условите и обврските што произлегуваат од санкцијата или мерката.

#### Правило 61

Информациите содржани во индивидуалното досие можат да ги опфаќаат само аспектите релевантни за изречената санкција или мерка и нејзиното извршување. Тие треба да бидат што е можно повеќе објективни и доверливи.

#### Правило 62

Сторителот или лицето што настапува во негово име треба да има пристап кон индивидуалното досие под услов да не го повредува правото на почитување на приватниот живот на другите. Сторителот треба да има право да ја оспори содржината на досието. Предметот на оспорување треба да се забележи во досието.

#### Правило 63

Лицето што врши надзор над сторителот треба редовно да го информира за содржината на досието, за секој направен извештај и да му ја објасни содржината.

#### Правило 64

Информациите содржани во индивидуалното досие можат да им се дадат само на оние лица што имаат право на пристап кон нив. Така, дадените информации ќе се ограничат на она што му е потребно на органот што ги бара за да ја изврши својата задача.

Правило 65

По спроведувањето на извршувањето на санкцијата или мерката, досиејата со кои располага органот за извршување треба да бидат уништени или архивирани според правилата за заштита од откривање на нивната содржина на трети лица. Ова не смее да се стори додека правните последици од санкцијата или мерката не престанат, ниту по временскиот период утврден во постојното законодавство.

Правило 66

Видот и обемот на информации за сторителите, што им се даваат на органите што обезбедуваат вработување или лична и социјална помош ќе бидат дефинирани и ограничени според целта на конкретното дејствие. Така, посебно ќе бидат исклучени, освен ако нема посебна согласност од сторителот, информациите за делото и неговото минато, како и секоја друга информација која може да предизвика неповолни социјални последици или која значи атак врз неговиот приватен живот.

Правило 67

Задачите доверени на сторителите што вршат општокорисна работа не треба да бидат ирелевантни, туку социјално корисни и значајни, и треба да овозможат развој на нивните способности. Овие работи не треба да имаат за цел остварување профит за која било организација.

Правило 68

Работните и професионалните услови на сторителите што вршат општокорисна работа треба да бидат во согласност со законодавството што се однесува на здравството и осигурувањето. Сторителите треба да бидат осигурани за случаи на несреќи и штети, како и во материјата на граѓанската одговорност.

Правило 69

Трошоците за извршување, во принцип, не треба да бидат на товар на сторителот.

## **ГЛАВА IX - МЕТОДИ НА РАБОТА**

Правило 70

Извршувањето на санкциите и мерките што се применуваат во заедницата треба да се заснова на раководење со индивидуализирани програми за

развој на соодветни работни односи меѓу сторителот, лицето кое врши надзор над сторителот и сите други општински организации или поединци во заедницата.

#### Правило 71

Методите на работа кои се спроведуваат заради извршување на санкциите или мерките применувани во заедницата треба да бидат прилагодени на секој конкретен случај. За таа цел, органите и лицата одговорни за извршување располагаат со доволна слобода на дејствување, без тоа да води кон нееднаквост на третманот.

#### Правило 72

Кога ќе се утврди некоја индивидуална потреба неопходна за извршување на санкцијата или мерката што се применува во заедницата, треба да се обезбеди соодветна лична, социјална или материјална помош.

#### Правило 73

Упатствата на органите за извршување на одлуката со која се изрекува санкција или мерка, треба да бидат практични и прецизни. Тие не треба да му наложуваат на сторителот барања што се надвор од оние содржани во одлуката.

#### Правило 74

Контролните активности треба да се спроведуваат само до степен потребен за правилно извршување на санкцијата или мерката применувана во заедницата и да бидат засновани на начелото на минимална интервенција. Тие ќе бидат пропорционални на таа санкција или мерка и ограничени според нивните цели.

#### Правило 75

Органите за извршување треба да користат методи на работа доследни на прифатените професионални стандарди. Овие методи треба да бидат актуелизирани, водејќи сметка за развојот на истржувањето, за социјалната работа како и за сите други области и активности.



## **ГЛАВА X - СПРОВЕДУВАЊЕ НА САНКЦИИТЕ И МЕРКИТЕ И ПОСЛЕДИЦИТЕ ОД НЕИЗВРШУВАЊЕ**

### Правило 76

На почетокот на извршувањето на санкцијата или мерката применувана во заедницата, сторителот треба да биде известен за содржината на мерката и што се очекува од него. Исто така, треба да биде известен за последиците од непочитувањето на условите и обврските содржани во одлуката, и за правилата со примената на кои тој може да им биде вратен на органите за одлучување, во случај на неизвршување или несоодветно извршување на санкцијата или мерката.

### Правило 77

Органот за извршување треба јасно да ги дефинира постапките што неговиот персонал треба да ги спроведе во поглед на сторителот како и органот за одлучување, во случај на неизвршување или несоодветно извршување од страна на сторителот на поставените услови и обврски.

### Правило 78

Помалите отстапувања од инструкциите дадени од органот за извршување или од условите и обврските, кои не повлекуваат примена на постапка за отповикување на санкцијата или мерката, треба да се разрешат брзо во рамки на дискреционите права или, ако е потребно, во административна постапка.

### Правило 79

Секој разговор во рамки на административната постапка, што се однесува на помали отстапувања, треба на сторителот да му даде можност за коментар. Содржината на тој разговор или кое било друго истражно дејствие мора да биде забележано во индивидуалното досие и, без одлагање и јасно, да му биде соопштено на сторителот.

### Правило 80

Секое позначајно непочитување на условите и обврските содржани во санкцијата или мерката применувана во заедницата треба, без одлагање, преку органот за извршување, да му биде соопштено на органот што ја донел одлуката.

Правило 81

Секој писмен извештај за непочитување на условите и обврските содржани во санкцијата или мерката треба да содржи објективни и детални информации за начинот на непочитување и околностите под кои тоа е извршено.

Правило 82

Органот кој ја донесува одлуката може да одлучи за измена или делумно или целосно отповикување на санкцијата или мерката применувана во заедницата, само по детално испитување на фактите изнесени од органот за извршување.

Правило 83

Пред да одлучи за измена или делумно или целосно отповикување на санкцијата или мерката применувана во заедницата, органот што ја носи одлуката треба да се осигури дека сторителот имал можност да ги разгледа документите на кои е засновано барањето за измена или отповикување, како и да даде забелешки за наводната повреда на некој наложен услов или обврска.

Правило 84

Непочитувањето на условите или обврските определени со санкцијата или мерката применувана во заедницата, кое според постојното законодавство може да доведе до измена или делумно или целосно отповикувањена санкцијата или мерката, не треба, само по себе, да претставува кривично дело.

Правило 85

Тогаш кога е предвидено отповикување на санкцијата или мерката применувана во заедницата, треба да се име предвид начинот и степенот до кој сторителот ги почитувал условите и обврските утврдени во санкцијата или мерката.

Правило 86

Одлуката за отповикување на некоја санкција или мерка применувана во заедницата не треба неминовно да води кон изрекување казна затвор.

Правило 87

Секој услов или обврска утврден во санкцијата или мерката применувана во заедницата треба да може да биде изменет од страна на органот што донесува одлука во рамки на постојното законодавство, а со цел за напредување на сторителот.

Правило 88

Органот што донесува одлука треба да биде во можност да ја прекине пред истекот санкцијата или мерката применувана во заедницата, кога ќе утврди дека сторителот ги почитувал условите и обврските, и кога се чини дека не треба повеќе да се одржуваат за да се постигне целта на таа санкција или мерка.

## **ГЛАВА XI - ИСТРАЖУВАЊЕ И ПРОЦЕНА НА ФУНКЦИОНИРАЊЕТО НА САНКЦИИТЕ И МЕРКИТЕ ПРИМЕНУВАНИ ВО ЗАЕДНИЦАТА**

Правило 89

Треба да се поддржи истражувањето на санкциите и мерките што се применуваат во заедницата. Овие санкции и мерки треба редовно да се проценуваат.

Правило 90

Процената на санкциите и мерките што се применуваат во заедницата, треба да вклучува, но не и да се ограничи на, објективна процена на степенот до кој нивната употреба:

- ги потврдува очекувањата на органите што ги утврдуваат законските одредби, судските органи, органите кои ги донесуваат одлуките, органите за извршување и на заедницата, кои се грижат за целите на санкциите и мерките применувани во заедницата;
- придонесува за намалување на затворањата;
- овозможува да се одговори на потребите на сторителите во однос на делото;
- е позитивна во однос на исплатливоста;
- придонесува за намалување на криминалот во заедницата.

## **АНЕКС - ОБЈАСНУВАЊЕ**

### **1. Санкции и мерки применувани во заедницата**

Терминот "санкции и мерки применувани во заедницата" се однесува на санкции и мерки, што го задржуваат сторителот во заедницата и кои вклучуваат некои ограничувања на неговата слобода, преку поставување на услови и/или обврски кои ги извршуваат тела предвидени со постојните законски одредби.

Овој термин означува санкции, изречени од суд или судија и мерки преземени пред да се донесе одлука или наместо таа одлука, како и начините на извршување на казната затвор, надвор од затворска установа.

Иако, паричните казни не се опфатени со оваа дефиниција, секоја надзорна или контролна активност преземена за да се осигура нивното извршување спаѓа во доменот на Правилата.

### **2. Законски одредби**

Под "законски одредби" се подразбира закон изгласан од парламентот и одлуки (или наредби) донесени и објавени од владата за примена на законот.

### **3. Судски орган**

Во рамки на овие правила, терминот "судски орган" означува суд или судија или обвинител.

### **4. Орган што донесува одлуки**

Терминот "орган што донесува одлуки" го означува секој судски орган овластен со постојните законски одредби да изрекува или отповикува санкција или мерка што се применува во заедницата, или да ги изменува нивните услови и обврски, или кое било друго тело со слични овластувања.

Терминот орган што одлучува е поширок од терминот судски орган.

### **5. Орган за извршување**

Под "орган за извршување" се подразбира секое тело овластено и одговорно за спроведување на извршување на санкција или мерка применувана во заедницата. Во многу држави, оваа улога ја има службата за условен отпуст.

## **6. Извршување и примена**

Под "извршување" се подразбираат практичните аспекти на работењето на органот за извршување, за да се осигура дека санкцијата или мерката применувана во заедницата правилно е применета.

Под "примена" се подразбира како изрекување така и извршување на санкција или мерка применувана во заедницата. Вториот термин има поглобално значење одошто првиот.

## **7. Услови и обврски**

Под "услови и обврски" се подразбираат сите барања содржани во санкцијата или мерката изречена од страна на органот кој донесува одлуки.

## **8. Жалби**

Терминот "жалба" означува како жалба до судски орган така и жалба до административен орган.

## **9. Надзор**

Терминот "надзор" се однесува на активности за помош кои ги спроведува органот за извршување или по негово овластување со цел да го задржи сторителот во заедницата, како и активности преземени заради осигурување дека сторителот ги исполнува наложените услови и обврски.

## **10. Контрола**

Терминот "контрола" означува активности кои се преземаат само за да се утврди дали сите наложени услови и обврски се исполнети, како и активности со кои се осигурува почитување, со пристапување или закана со пристапување кон постапки во случај на непочитување.

Терминот "контрола" е потесен од оној на "надзор".

## **11. Сторител**

Единствено, заради пократко изразување, терминот "сторител" треба да се сфати дека се однесува како на обвинетото така и на осуденото лице.

## **12. Учество на заедницата**

Терминот "учество на заедницата" ги покрива сите видови на помош, наплатени или бесплатни, што се извршуваат редовно, хонорарно, или

одвреме-навреме, што му се дадени на органот за извршување од јавни или приватни организации и од поединци избрани од заедницата.

### **13. Род**

Заради пократко изразување, во Правилата е употребен само машки род, При употреба на машки род, женскиот род треба да се сфати како поврзан со него.

### **14. Глаголски форми**

Одредбите во Правилата што се однесуваат на суштествени барања, се формулирани со употреба на глаголите "ќе" и "мора" . И обратно, суштествените забрани се изразени со употреба на негативна глаголска форма. Одредбите што се однесуваат на она што се посакува, но кое не е апсолутно суштествено, се изразуваат со употреба на условен начин "би требало" или "треба". Кога треба само да се забрани се користат овие глаголски форми во негативна смисла.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (96) 8  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ НА ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ПОЛИТИКАТА ЗА КРИМИНАЛОТ ВО ЕВРОПА ВО ВРЕМЕ  
НА ПРОМЕНИ**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на 5 септември 1996 година на 572-от состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри, според роковите од членот 15.6. од Статутот на Советот на Европа,

повикувајќи се на тоа дека цел на Советот на Европа е постигнување на поголемо единство помеѓу неговите членки;

имајќи ги на ум политичките, економските и социјалните, како и правните и институционалните промени кои се направени во Европа во последните неколку години, особено од 1989 година, падот на тоталитарните режими во Централна и Источна Европа, како и креирањето на единствениот пазар во Западна Европа;

реализирајќи дека таквите промени иако од различни причини ги погодуват како Централна и Источна Европа така и Западна Европа;

тргнувајќи од тоа што таквите промени имале и ќе продолжат да имаат поголеми последици на меѓународно, домашно и индивидуално ниво;

тргнувајќи од тоа што, особено, таквите промени имаат посебен одраз врз криминалот и соодветно на тоа повикуват на соодветен одговор, како на домашно така и на меѓународно ниво;

свесни дека ефикасноста од такви одговори во голема мерка зависи од нивната хармонизација во рамките на кохерентна и концентрирана европска политика за криминалот;

свесни за нераскинливата поврзаност помеѓу криминалот во Западна, Централна и Источна Европа;

земајќи ја предвид веќе постигнатата работа од страна на Советот на Европа, чија цел е да се приближат поблиску политиките за криминалот на земјите членки, што се рефлектира врз компрехензивните утврдени принципи и стандарди кои произлегуваат, помеѓу другото, од текстовите кои се усвоени во последните четириесет години;

свесни за зголемените потреби на Советот на Европа и понатаму да придонесе за завршување на ова;

земајќи ги во Предвид препораките усвоени од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа на полето на проблемите со криминалот;

им препорачува на владите на земјите членки, во нивните политики, законодавство и практики како одговор на сегашните проблеми со криминалот, да се раководат од следните принципи и препораки:

## **I. Домашен одговор на криминалот**

### *а). Општо*

1. Секој одговор на криминалот мора да биде потврда на основните принципи на демократските држави преку владеење на правото и предмет на врвната цел за гарантирање на почитувањето на човековите права.

2. Поради ова, колку и да е сериозна состојбата во општеството во однос на криминалот, сите мерки кои имаат за цел да се справат со оваа состојба кои не ги земат предвид демократските вредности, човековите права и владеењето на правото, се недопуштени.

3. Заштитата на интересите на жртвата од криминалот мора да биде една од фундаменталните функции на кривичната правда. За да се направи ова, неопходно е да се зголеми довербата на жртвите во кривичната правда и да се има соодветен однос во рамките на кривичниот правен систем за физичката, психичката, материјалната и социјалната штета што ја претрпела жртвата.

4. Ниту едно општество не е ослободено од криминал, поради што главна цел на политиката за криминалот не може да биде да се елиминира криминалот, но повеќе криминалот да се одржува на најниски можни ограничувања.



5. Како предмет на наведените принципи, секоја земја членка треба да има кохерентна и рационална политика за криминалот насочена кон спречување на криминалот, вклучувајќи социјална превенција (на пример, социјална и економска политика, образование, информирање итн.) и ситуационална превенција (на пример, мерки за намалување на можностите и средствата за сторување на кривични дела итн.), индивидуализација на кривичната реакција, промовирање на алтернативни мерки за притвор, социјална интеграција на сторителите и обезбедување на помош на жртвите,

6. При дизајнирање на политиката за криминалот, владите треба да користат совети, и активно да соработуваат со професионалците директно задолжени за примена на политиката; тие треба во исто време да примат совети од научници од различни полиња што се занимаваат со политиката за криминалот.

7. Бидејќи социјалните, економските и други мерки често пати имаат директно влијание врз криминалот и бидејќи ефикасната превенција на криминалот бара сигурна средина, политиката за криминалот мора да биде координирана со другите политики.

8. За да се заврши ова, особено е корисно земјите да креират или единица за координирана политика за криминалот во рамките на централната влада или хоризонтална структура за соработка помеѓу релевантните органи; понатаму е корисно земјите да го охрабрат развивањето на стратегии за спречување на криминалот на локално или регионално ниво.

9. Владите треба постојано и активно да учествуваат во меѓународните шеми за собирање на релевантни статистички информации за криминалот.

10. Материјалните и не материјалните трошоци од криминалот генерално треба да се мерат наспроти трошоците за контрола на криминалот.

11. Јавноста мора да биде информирана за проблемите со криминалот. Ниту политиката за криминалот, ниту пак кривичниот правен систем можат да бидат ефикасни без поволен јавен став, а дури и активно учество од страна на јавноста.

*б). Во поглед на економскиот криминал*

12. Треба да бидат преземени мерки со цел кривичниот правен систем поефикасно да може да се справи со софистицираните бизнис трансакции кои го прикриват економскиот криминал, или самите создават економски криминал.

13. Треба почесто да се повикува на управниот закон, трговскиот закон, даночните закони, законот за конкуренција и граѓанскиот закон за да играт активна улога во мерењето на економскиот криминал.
14. Треба да им се обезбеди посебна обука на обвинителите, истражните судии и судиите кои се занимаваат со економски криминал.
15. Таму каде што е соодветно, со економскиот криминал треба да се справува преку специјализирани комори.
16. Одредбите во однос на временските ограничувања треба да бидат преиспитани со цел да им се даде доволно време на надлежните органи да ги соберат доказите во случаите на економски криминал.
17. Правилата со кои се уредуваат доказите треба да бидат дизајнирани на таков начин за да се посвети целосно внимание на барањата за борба против економскиот и организираниот криминал.
18. Правилата кои ја уредуваат банкарската тајна не треба да ги попречат ефикасните акции против економскиот и организиран криминал.
19. Обемот на расположивите санкции во однос на лицата осудени за економски кривични дела треба да вклучат дисквалификација од ангажирање во одредени економски активности за определен временски период.
20. Одредбите треба да се однесуваат за одговорност на правните лица за кривични дела или за други мерки со сличен ефект.

*в). Во поглед на организираниот криминал*

21. Владите треба да ја разгледат можноста за тоа, припаѓањето или поддршката на организирани криминални здруженија да се смета како кривично дело.
22. Владите треба да настојуват да развиват добри знаења за карактеристиките на криминалните организации и да го поделат тоа знаење со владите на другите земји членки.
23. Владите треба да дејствуваат врз основа на стратегија, посебно преку користење на службите за разузнавање и анализи за криминалот за да ги постигнат идентификуваните цели.
24. Треба да се креираат специјализирана полиција, истрага и обвинителни структури и да се додадат кон средствата за вршење на финансиска истрага и компјутеризирани аналитички системи.

25. Треба да се обезбеди соодветна заштита на сведоците и другите учесници во постапките во врска со борбата против организираниот криминал.

26. Пресекување на комуникациите: телекомуникациските и директните комуникации, треба да бидат предочени. со цел подобро да се исполнат барањата за борба против криминалните организации.

27. Перењето пари треба да биде утврдено како кривично дело и одредбите во однос на истрага, заплена и конфискација на средствата остварени од криминал.

28. Владите треба да ја предвидат можноста од обезбедување на истрага/обвинителен судија со јурисдикција над целата национална територија, или да се обезбеди формирање на централно координативно тело.

## II. Меѓународен одговор на криминалот

### *а). Општо*

29. Владите треба:

- да ја подобрат колку што можат повеќе нивната позиција за ратификација во однос на Европската конвенција за екстрадиција (ЕТС Бр. 24) и Заедничката помош во кривичните работи (ЕТС бр. 30), Дополнителните протоколи (ЕТС Нос. 86, 98 и 99), Дополнителниот протокол кон Европската конвенција за информирање за странскиот закон (ЕТС Бр. 97), како и Конвенцијата за трансфер на осудените лица (ЕТС Бр. 112) и Конвенцијата за перење пари, истрага, заплена и конфискација на средствата остварени од криминал (ЕТС Бр. 141);
- да ја разгледат потребата од потврда на резервите и декларациите направени при ратификацијата на горенаведените европски конвенции за екстрадиција и меѓусебна помош;
- да ги разменуваат информациите помеѓу надлежните органи на земјите членки за оние делови на домашното законодавство кои изгледат како релевантни за постапување по барањата за соработка во кривичните работи врз основа на разни конвенции;
- да обезбедат, информации и други форми на помош кога тоа е побарано од страна на друга влада за подготовка на домашното законодавство за кривичните работи, посебно за оние кои имаат меѓународни карактеристики (на пример, компјутерскиот криминал,

криминалот во однос на заштитата на околината, измами, организиран криминал), во поглед на тоа земјите членки да усвојат домашно законодавство кое е соодветно и хармонизирано со законодавството на другите земји членки, на таков начин што меѓународната соработка ќе ја направи можна и некомплицирани;

- да разменуваат, каде што е погодно, судии за врски со другите влади, посебно со оние со кои соработката е поинтензивна, во поглед на помагање на надлежните органи кога подготвуваат или извршуваат барања за правна соработка и, многу повеќе, да придонесат за хармонизирање на процедурите и намалување на задоцнувањата;
- да организират семинари за надлежните органи на посебни теми поврзани со меѓународната соработка;
- да донесат програми за размена за правосудните органи, посебно за судии и обвинители специјализирани за организираниот и економскиот криминал, во поглед на тоа да им се овозможи да ги посетат нивните колеги во другите земји членки на краткорочен период и самите да се запознаваат со работните методи и правните системи во другите земји членки;
- да ја испитат користа од развивање на компјутеризирана мрежа на информации помеѓу земјите членки, вклучувајќи ги сите компоненти на кривично - правните системи во земјите членки, како и дата на податоци, опфаќајќи ги, покрај другото, законодавството и прецедентното право,

30. Владите треба да ги имаат на ум постојните структури за соработка помеѓу полицијата и правосудните органи, како што е ИЦПО-Интерпол, и оптимално да ги користат.

31. При обуката на судиите, обвинителите и полициските службеници треба да се земат предвид меѓународните аспекти на криминалот, како и инструментите и практиката за меѓународна соработка.

32. На долгорочен период, постојните структури на меѓусебна помош засновани на традиционалниот концепт на одвоени држави може да се комплементира со соодветни мерки за соработка и подобри со креирање на нови подобри- национални структури во правосудството.

*б). Во поглед на економскиот и организиран криминал*

33. Треба да се усвојат европски стандарди за меѓусебна правна помош, вклучувајќи и користење на чувствителни податоци.

34. Треба да се усвојат европски стандарди за меѓусебна соработка за целите на користење на телекомуникациите при давањето на податоци.
35. Потребно е да се развиват процедури за симултана и координирана мултилатерална меѓусебна правна помош помеѓу три или повеќе држави.
36. Земајќи ги предвид постојните структури за полициска координација, треба да се обезбедат методи за подобра координација на полициските тимови кои работат заедно преку граница на истрага во одредени случаи.
37. Техниките за контролирана испорака и користење на лица со прикриен идентитет треба да се проучат на меѓународно ниво.
38. Треба да се направат подготовки за формирање на меѓународни мулти - дисциплинарни експертски тимови кои ќе работат заедно на одделни случаи.
39. Треба да се обезбеди меѓународна административна помош и да им се стави на располагање на националните контролни органи со јурисдикција над областите што се наклонети кон економски криминал.
40. Треба да се вложат напори со цел да се најде прав баланс и неопходна координација меѓу меѓународната административна помош и меѓусебната правна помош за кривичните работи.
41. Разликите помеѓу националните правила кои ја регулират банкарската тајна не треба да ја попречат ефикасната меѓународна соработка во борбата против економскиот криминал и организираниот криминал.
42. Потребно е да се проучат можностите за вложување на меѓународни напори кон дисквалификациите наведени во точката 19.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2000) 20  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ НА ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА  
УЛОГАТА НА РАНАТА ПСИХОСОЦИЈАЛНА ИНТЕРВЕНЦИЈА  
ВО СПРЕЧУВАЊЕТО НА КРИМИНАЛИТЕТОТ**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на 6 октомври  
2000 на 724-тиот состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри, според роковите од членот 15.6. од Статутот на Советот на Европа,

земајќи го предвид порастот на загриженоста за зголемениот обем на малолетничката деликвенција низ цела Европа, кое моментално зема различни и се поистрајни и насилни форми;

имајќи на ум дека за оние кои започнуват со сторување на дела на рана возраст постои поголем ризик за ангажирање во сериозно криминално однесување и дека постојат некои докази за тренд кај младите сторители за зголемено започнување со сторување од рана возраст;

тргнувајќи од тоа што секое општество има должност да осигура целосна благостојба на децата и да води сметка дека нивните интереси и права се почитувани од страна на сите оние кои имаат одговорности кон нив;

имајќи ја на ум примарната важност на семејството, родителите и другите кои се одговорни за преземање на одговорноста за социјализацијата и подигнувањето на децата;

тргнувајќи од тоа што децата сè уште се во процес на развој и дека од недостигот нивна социјализација може да води кон почеток за деликвенција;

убедени дека секоја реакција во однос на спречување на криминалитетот бара напори низ целото општеството, земајќи ги предвид неповолните социјални и економски околности во однос на децата и недостигот од нивна социјализација, индивидуалност и посебни потреби;

тргнувајќи од тоа дека треба да се направат специјални интервенции за да се осигура, кога постои ризик детето да биде вовлечено во трајно криминално однесување, а таквото однесување е ефикасно спречено, особено, преку промовирање на заштитни фактори и намалување на ризичните фактори;

имајќи на ум дека овие интервенции вклучуваат партнерство помеѓу државата, локалната заедница и локалните органи;

свесни за постоењето на регионални и национални различности во организационите структури и социолошко-економските околности низ земјите членки;

имајќи во предвид дека спречувањето на криминалитетот е суштински дел на стратегијата за ефикасна целосна контрола на криминалот, како и политиките кои влијаат врз благосостојбата на децата;

имајќи ги предвид неговите препораки во сферата на спречувањето и контролата на деликвенцијата, и особено: Препораката бр. П(87) 19 за организацијата во спречувањето на криминалот: Препораката бр. (87) 20 за социјалните реакции на малолетничката деликвенција и упатувајќи на заклучоците и препораките на 19-та Конференција за криминолошко истражување (1990) за "Новите социјални стратегии и кривичниот правен систем";

повикувајќи се на неговите препораки на полето на семејството и социјалните закони, и посебно Препораката П (90)2 за социјалните мерки кои се однесуваат на насилството во семејството; Препораката П (93) 2 за медицинско-социјалните аспекти на злоупотребата на децата и Препораката П (94) 14 за кохерентните и интегративни семејни политики;

имајќи ја на ум, Конвенцијата за заштитата на поединците во однос на автоматското процесуирање на личните податоци и односните секторски препораки;

имајќи ја на ум Европската конвенција за човековите права, Европскиот социјален оддел, како и Европската конвенција за остварување на правата на децата;

имајќи ја, исто така, на ум Конвенцијата на Обединетите нации за правата на детето и Насоките на Обединетите нации за спречување на

малолетничката деликвенција (Насоки од Ријад, усвоени со Резолуција на Генералното собрание 45/112);

им препорачува на земјите членки:

- да воведат, а таму каде што постојат да промовират, национални стратегии за рана психолошко-социјална интервенција за спречување на криминалитетот;
- при обликувањето на овие стратегии да се раководат од принципите и мерките утврдени во Додатокот кон оваа препорака; и
- да ја достават оваа препорака и нејзиониот меморандум за објаснување до сите заинтересирани и релевантни органи и да ги повикат да ги земат предвид овие текстови кога утврдуват стратегии што ќе го опфатат целокупниот криминал.

### ***Додаток кон Препораката П (2000) 20***

#### ***1. Дефиниции***

За целите на оваа препорака:

- "спречување на криминалитетот" значи мерки и активности насочени особено кон намалување на веројатностите за вовлекување во идни трајни криминални однесувања, како спротивно на спречување на криминалот што се однесува со намалувањето на бројот и сериозностите на извршените кривични дела;
- "ризични фактори" означува индивидуални карактеристики или социолошко-економски, културни, демографски и други околности, кои ги зголемуваат веројатностите од вовлекување во идни истрајни криминални однесувања;
- "ризични деца" значи секоја мерка или активност насочена кон одвојување на ризичните деца и намалување на веројатностите за нивно идно вовлекување во трајни криминални однесувања";
- "рана психолошко-социјална интервенција" значи секоја мерка или активност насочена кон одвојување на ризичните деца и намалување на веројатностите за нивно идно вовлекување во трајни криминални однесувања;
- "заштитни фактори" означува одредени социолошко-економски и културни фактори, како и поединечни карактеристики кои помагаат да ги



заштитат децата од веројатноста за вовлекување во идни трајни криминални однесувања;

- "одговорности на родителите" означува збир на должности и овластувања кои имаат за цел да осигурат чувствителна, морална и материјална благосостојба на детето, особено преку водење грижа за личноста на детето, со одржување на лични односи со него и со грижење за негово образование, чување, правно застапување и администрирање за неговиот имот;

- "вршење на родителска одговорност" означува родители и други лица или органи, на кои им е доверено да извршуват некои или сите одговорности на родител.

## **II. Програми за рано психолошко--социјално спречување на криминалитетот**

1. Програмите за рана психолошко-социјална интервенција за спречување на криминалитетот треба да се развиват на начин кој ќе биде во најдобар интерес за децата, семејствата и општеството и на линија со постојните правни норми. Тие треба особено да ја почитуваат приватноста и интегритетот на детето и на нивните семејства и да ги земат целосно предвид принципите на пропорционалност, небламирање и недикриминализација.

2. Програмите треба да содржат обем на релевантни мерки со кои колку што е можно повеќе ќе се опфатат ризичните фактори во рамките на примарниот домен од животот на детето-семејството, училиштето (вклучувајќи предучилиште), еднаквите групи и локалното соседство - како и промовирање на заштитни фактори. Тие треба да вклучат мерки за поддршка и зајакнување на семејствата, да промовираат приклучување кон училиште, охрабрување на одговорноста, про-социјално однесување и развивање на посигурни и по кохезивни соседства.

3. Мерките кои ги определуваат ризичните фактори треба да посветат посебно внимание на следното:

- учење на тешкотиите и хиперактивност/импулсивност;
- злоупотреба, запоставување, нервно растројство на родителите и сместување во куќи или во социјални институции;
- малтретирање, постојано изостанување од училиште, исклучување, неуспех во училиште и сиромашна училишна средина;
- расна дискриминација, невработеност на родителите и долгорочно лишување од нешто;

- здружување со слични девијантни групи или секти, насилна злоупотреба (вклучувајќи насилна злоупотреба од страна на родителите), детска проституција, просење и скитање.

4. Мерките кои имаат за цел да ги промовират заштитните фактори треба особено да го поддржуваат следното:

- социјални и осознавачки вештини, просоцијални вредности и ставови и совладувачки вештини;
- силна поврзаност кон родителите и полубраќата/полусестрите и чисти, конзистентни и неавторитативни правила и казнување дома;
- создавање на средина за згрижување во училиште со можности за сите деца да постигнат успех;
- силна поврзаност кон просоцијалните еднакви групи и возрасни надвор од домот;
- приклучување кон локалната заедница.

5. Колку што е можно повеќе, сите интервенции треба да бидат врз основа на мерки кои биле научно докажани како ефикасни, иако треба да се остави определен обем за иновации.

6. Треба да се осигура дека се обезбедени соодветни средства за рана интервенција за спречување на криминалитетот.

### **III. Ризични деца**

7. Со цел да се одвојат ризичните деца, националните, регионалните и локалните органи треба да развијат соодветни структури и процедури, вклучувајќи ги и оние за собирање и размена на релевантни информации преку осигуравање за почитување на релевантните правни норми и принципи за заштита на личните податоци.

8. Сите средства дизајнирани за одвојување и справување со ризичните деца треба да бидат преземени во нивен најдобар интерес и во согласност со правата на носителите на родителска одговорност.

9. Овие средства треба да ги надгледуваат фундаменталните права на децата, како што се психичкиот и психолошкиот интегритет или правото на приватност. Исклучоци може единствено да бидат дозволени доколку тие директно му користат на детето и се дозволени според закон.

10. Родителите и/или носителите на родителска одговорност на ризичните деца, треба да бидат информирани колку што е можно побрзо, освен доколку е јасно дека тоа не е во согласност со најдобрите интереси за детето.

#### **IV. Примена**

11. Потребно е да се развијат статутарни и други аранжмани заради обезбедување на широк обем на програми за рана интервенција за спречување на криминалитетот.

12. Треба да се воспостави меѓуминистерска група или други интердисциплинарни официјални/државни органи за стимулирање и надгледување на развивањето на стратегија за рана интервенција. Ова група или тело, или орган треба да вклучи претставници од доброволните и приватни сектори, како и релевантните министерства и локални партнерства. Ова група, или тело или орган треба, исто така, да биде одговорна за утврдување на стандарди и идентификување и ширење на добра практика.

13. При примената на психолошката интервенција, треба да се применат следните принципи:

- ефикасност: интервенциите да ги постигнат посакуваните цели, да се случат во соодветен момент, а да одговарат на нивото на средствата и на сериозноста на таргетираните ризици;
- минимум интервенција: интервенциите се соодветни и во најмала мера наметливи;
- пропорционалност; интервенциите се сразмерни со степенот на ризик;
- небламирање: интервенциите да не ги обвинуваат или срамат децата, нивните семејства и заедницата;
- недискриминација: интервенциите да не прават поделба по ниту една основа како што е секс, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, здружување со националните малцинства, имот, раѓање или друг статус.

14. Програмите треба да бидат планирани, координирани и реализирани од страна на локалните партнерства со јасно посочување кој е одговорен за тоа. Тие морат да ги вклучат оние што се одговорни за социјалното осигурување, здравството и образованието на децата. Доколку се чини дека е погодно, тие треба тесно да работат заедно со други релевантни органи како што се заштита на младите, полицијата и доброволниот и приватниот сектор.

15. Партнерствата треба да обезбедат соодветни структури и постапки за осигурување на ефикасно донесување на одлуки, алокација на средства, утврдување на приоритети и примена на програмата. Последното треба да вклучи:

- консултирање и ангажирање на локалните заедници, децата и нивните семејства во однос на природата на проблемот и потенцијалните решенија;
- искористување на постојните услуги, вклучувајќи и релокација на постојните ресурси, како и обезбедување на нови ресурси каде што се идентификувани недостатоци при снабдување;
- конструирање на акционен план заснован колку што е можно повеќе, на научно знаење за тоа што ќе работи;
- утврдување на реални цели;
- мониторинг и следење на прогресот ; и
- проценка на исходот со користење на соодветни репери и оценка на ефикасноста на трошоците.

16. Стратегиите за рана интервенција треба да вклучат посебни одредби за почетна и услужна обука на оние што се вклучени во координација, распределување и проценување на програмите.

17. Учеството во програмите треба да биде организирано на доброволна или договорна основа. Задолжително учество од страна на носителите на родителска одговорност треба единствено да се бара кога тие немаат желба да ги исполнат нивните обврски и обезбедувајќи дека ова е на линија со постојните правни рамки и не се повикува на одредбите од кривичниот закон.

#### **V. Приоритети за истражување**

18. Заради зголемување на тековното знаење врз основа на природата на криминалитетот и неговото спречување, треба да се алоцират средства за посебни истражувања за:

- природата и степенот на проблемот на криминалитетот;
- ризикот и заштитните фактори здружени со криминалитетот; и
- научна проценка на ефикасноста на трошоците од интервенција за спречување на криминалитетот, вклучувајќи го и процесот на прекувремена примена и координација на интервенциите низ органите.

19. Со цел да се промовира размена на информации и знаење за причините и спречувањето на криминалитетот и да им се стават на располагање на оние што ги утврдуват политиките, начините за подобрување на националната и меѓународна соработка треба да се развијат во рамките на научната заедница и помеѓу научната заедница и оние што се одговорни за дизајнирање и применување на превентивни програми.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2001) 11  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ВОДЕЧКИТЕ ПРИНЦИПИ ЗА БОРБА ПРОТИВ  
ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ**

(усвоена од Комитетот на министри на 19 септември  
на 765-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, врз основа на членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

потсетувајќи дека целта на Советот на Европа е да оствари најтесна врска помеѓу неговите членки;

свесен за потребата, државите членки да востановат зедничка криминална политика за борба против организираниот криминал, дефинирајќи ги средствата што овозможуваат поефикасно законодавство и да ја развијат меѓународната соработка во овој домен;

истакнувајќи дека организираниот криминал претставува, поради неговата економска моќ, неговите транснационални врски и неговите техники и комплексни методи, тешка закана за заедницата, владеењето на правото и демократијата, на кое државите треба да реагираат со усвојување на заедничка стратегија;

сметајќи дека за таквата стратегија е потребна цврста одлука на државите за обединување на нивните напори, размена на нивните искуства и преземање на заеднички акции на национално и меѓународно ниво;

свесен за многубројните страни на организираниот криминал и неговата поврзаност со економскиот криминал, особено корупцијата, перењето пари и измамата;

убеден дека, за заедничка стратегија за борба против организираниот криминал е потребна и заедничка акција за борба против корупцијата и перењето пари, и со задоволство забележувајќи ги постигнатите резултати до денес во овој домен, особено усвојувањето на Резолуцијата (97) 24 за дваесетте водечки принципи за борба против корупцијата; Спогодбата за основање Група на држави за борба против корупцијата (ГРЕКО) и Казнената конвенција за корупција (СЕД бр. 173), како и новите ратификации на Конвенцијата за перење на пари, откривање, заплена и конфискација на приносите од кривично дело (СЕД бр.141), и востановувањето на механизам за евалуација на мерките за борба против перењето пари;

земајќи ја предвид Препораката П (97) 13 за заплашување на сведоците и правото на одбрана, и Препораката П (96) 8 за криминалната политика во Европа за трансформација;

водејќи, исто така, сметка за "Студиите за добри практики" остварени од Советот на Европа во однос на различните мерки што со успех се применуваат од страна на поодделни држави членки во борбата против организираниот криминал, студии кои се покажале ефикасни не само во охрабрувањето на развојот на законодавството и практиката на други држави, туку и во учеството во подготвувањето на овие препораки;

свесни за обврската, за државите членки, да одржат правилна рамнотежа помеѓу интересите на заедницата за почитување на законот и правата на поединците, во согласност со одредбите на Европската конвенција за човековите права и судската пракса на нејзините органи;

во духот на Резолуцијата бр. 1 усвоена од европските министри за правда на 21 Конференција (Прага, јуни 1997 година) посветена на врските помеѓу корупцијата и организираниот криминал, како и Финалната декларација и Акциониот план усвоени на Вториот самит на шефови на држави и влади (Стразбур, октомври 1997 година), кои го повикаа Советот на Европа да ја зајакне борбата против корупцијата, перењето пари и организираниот криминал;

водејќи сметка за светските и националните иницијативи во овој домен, како што се активностите преземени од страна на ООН, Групата за финансиска активност за перење пари (ГАФИ), Г7 и Европската унија;

Поздравувајќи го усвојувањето на Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран криминал, отворена за потпишување од 12-15 декември 2000 година во Палермо,

им препорачува на владите на државите членки:

- да ја преиспитаат нивната криминална политика, нивното законодавство и нивната практика во светлина на принципите наведени во Анексот на оваа препорака;
- да обезбедат овие принципи да им бидат достапни на сите заинтересирани органи: органи на репресија, адвокатски комори, судски органи и други јавни или приватни институции што се ангажирани во борбата за превенција и репресија на организираниот криминал.

### **Анекс на Препораката П (2001) 11**

#### **I. Дефиниции**

За целите на оваа препорака:

- изразот "организирана криминална група" означува група составена од три или повеќе лица, која постои определено време и која дејствува спогодбено со цел за извршување на едно или повеќе кривични дела, за да се здобие, директно или индиректно, со финансиска или материјална корист;
- изразот "тешко кривично дело" означува дејствие кое претставува кривично дело за кое е предвидена казна лишување од слобода чиј максимум не може да биде помал од четири години или потешка казна;
- изразот "органи на репресија" го означува секој јавен орган надлежен за истрага и/или гонење на кривични дела во согласност со законските овластувања.

#### **II. Принципи за генерална превенција**

1. Државите членки треба да преземат мерки за спречување на физичките или правните лица да го прикријат претворањето на приносите од криминал во друг имот преку употреба на суштински плаќања во готово или операции на размена.
2. Државите членки треба да преземат мерки за спречување на употребата на финансиските центри и институции *offshore* за перење пари и реализација на недозволени финансиски трансакции. За таа цел, државите членки треба да овозможат да се испитаат финансиските трансакции без комерцијална видлива цел и да се бара идентификување на страните што се директно вмешани или на последните приматели на парите.

3. Државите членки треба да утврдат обврска, за лицата што имаат осетливи професии, да "ги запознаат нивните клиенти" и да ги пријават сомнителните трансакции кои ги откриле при нивното дејствување како финансиски посредници за сметка на нивните клиенти.

4. Државите членки треба да ја идентификуваат нивната регулатива, во материјата на увоз-извоз, издавање лиценци, даночен систем и царини, изменетите одредби или одредбите што можат да бидат заобиколени од организираните криминални групи заради остварување на нивната цел, и да преземат мерки за јакнење на таа регулатива и спречување на незаконитата употреба; тие посебно треба да обезбедат меѓусебна поврзаност на овие одредби и нивно редовно поднесување на независни надзорници надлежни за процена на нивниот "отпор" на злоупотребите како што е измамата.

5. Државите членки треба да се грижат зголемената употреба на информатичките техники во финансискиот сектор, начините на електронско плаќање, спроведените трансакции преку потенцијалните банки итн, да биде придружена со соодветни безбедносни мерки за спречување или намалување на можностите на незаконска употреба.

6. Државите членки треба да востановат заеднички норми за добро работење и финансиска дисциплина, зголемувајќи ја транспарентноста и одговорноста на јавната администрација, и охрабрувајќи го усвојувањето на кодексите за однесување во трговскиот и финансискиот сектор заради спречување на незаконските практики, како што се корупцијата, вклучувајќи ја и во доменот на јавните набавки.

7. Државите членки треба да ја јакнат културата на претпријатија засновани на одговорност и апсолутна нетолеранција во поглед на незаконските практики. Особено треба да се востановат норми за заштита на лицата кои пријавиле дела на корупција или претпоставени криминални активности извршени на сметка на правни лица или во нивни рамки.

### **III. Принципи што се однесуваат на кривично-правниот систем**

8. Државите членки треба да се потрудат да го утврдат како кривично дело припаѓањето на кое било лице на некоја организирана криминална група, како што е погоре дефинирана, без оглед на земјата членка на Советот на Европа во која групата е основана или во која таа ги спроведува своите криминални активности.

9. Државите членки треба да го утврдат како кривично дело перењето на сите видови на приноси од кривично дело, особено приноси што произлегуваат од кривични дела направени од организирани криминални групи.



10. Државите членки треба да го инкриминираат секое намерно пропуштање на обврската за пријавување на сомнителни финансиски трансакции тогаш кога тоа е сторено од институција или професионалци во банкарскиот сектор или други сектори кои ја имаат таа обврска.

11. Државите членки треба, со почитување на основните уставни принципи, да усвојат правни мерки за одземање од лицата на имот за кој постои основано сомнение дека потекнува од некоја организирана криминална активност.

12. Државите членки треба да обезбедат правните лица да бидат одговорни за секое дело направено за нивна сметка а поврзано со организиран криминал.

13. Државите членки треба да посветат посебно внимание на финансиските или даночните дела поврзани со организиран криминал, како и на спроведувањето на ефикасни истраги и гонења.

14. Државите членки треба да подготват стратегии кои ќе овозможат истражување на имотот на организираните криминални групи со пристапување кон поврзани финансиски истраги; тие треба, покрај другото, да востановат брзи правни механизми што ќе овозможат подигање на банкарската тајна и усвојување на одредби врз основа на кои банкарите, администраторите на фондовите, сметководителите, нотарите и адвокатите ќе можат да бидат принудени, врз основа на судска одлука, да подготвуваат финансиски состојби или завршни сметки и, ако е потребно, да сведочат, под услов на заштита,

15. Државите членки треба да усвојат законски одредби за откривање, замрзнување, заплена, конфискација или привремена забрана на имотот што произлегува од организираните криминални активности.

16. Државите членки треба да воведат можност за конфискација или ставање под привремена забрана на имотот во врска со организираните криминални активности, по пат на судска постапка која ќе биде независна од која било друга постапка, и која ќе може, по исклучок, да може да бара распределба на товарот на докажување во однос на незаконското потекло на имотот.

17. Државите членки треба да обезбедат ефикасна заштита, физичка или друга, на сведоците и соработниците на правдата кои имаат потреба од таква заштита, бидејќи тие дале или прифатиле да дадат информации и/или да сведочат во случаи на организиран криминал. Исто така, такви мерки на заштита се потребни и за лицата кои учествуваат или прифатиле да учествуваат во истраги или гонења поврзани со организирани

криминални активности, како и на блиските лица на лицата кои имаат потреба од таква заштита.

18. Државите членки треба да усвојат соодветни мерки за обезбедување заштита на сведоците пред, во текот и по спроведувањето на кривичната постапка- истовремено и во земјата каде што се спроведува постапката и надвор од неа.

19. Државите членки треба да усвојат законодавство кое дозволува или ја проширува употребата на истражните мерки што им овозможува на репресивните органи подобро да ги запознаат, во рамки на кривичните истраги, активностите на организирани криминални групи, како што се надгледување, прислушување, инфилтрирање на агенти, контролирана испорака и користење на информатори. На репресивните органи треба да им се стават на располагање потребните истражни средства и соодветна обука.

20. Државите членки треба да развиваат нови методи на полициско работење, посебно користење на стратешки известувања и пристап кон анализа на криминалот.

21. Државите членки треба да предвидат формирање на специјализирани мултидисциплинарни екипи за истрага и преземање гонење во случаите на економски и организиран криминал. Оваа мултидисциплинарна соработка претпоставува подобрување на координацијата, на комуникацијата и на размената на информации во рамки на кривично-правниот систем и со другите надлежни јавни органи.

#### **IV. Принципи што се однесуваат на меѓународната соработка**

22. Државите членки треба да овозможат, во правото и практиката, размена на информации помеѓу нивните надлежни органи, со почитување на правните лица и други правни субјекти во нивна надлежност, како и на физичките лица кои ги формирале овие ентитети, кои се сопственици, управуваат со нив или ги финансираат.

23. Државите членки треба да воведат, во внатрешното право или во билатералните или мултилатералните договори, одредби со кои се дозволува поделба на имотот помеѓу земјите што учествувале во откривањето, замрзнувањето, заплената, конфискацијата или ставање на привремена забрана на имотот што произлегува од организирани криминални активности.

24. Државите членки треба да ги развиваат нивните планови или национални програми за заштита на сведоци и странски сведоци, на

пример склучувајќи билатерални или мултилатерални договори во кои е предвидена таква помош и се прецизирани условите за нивна примена.

25. Државите членки треба да ги ратификуваат и брзо да ги применат меѓународно-правните инструменти со кои се јакне полициската и судската соработка помеѓу државите членки, особено по пат на билатерални договори и со елиминација на пречките што ја оневозможуваат ефикасната соработка, на пример:

- со повлекување на резервите дадени на конвенциите на кои тие се страни;
- со ограничување на причините за одбивање, особено во случај на даночни прекршоци и политички кривични дела;
- со земање во предвид на процедуралните барања на државата барател во текот на извршувањето на барањето за меѓусебна правна помош, за да се овозможи полесна употреба на прибраните докази за нејзина сметка во рамки на кривичните постапки;
- со определување, во рамки на постојните национални структури, централни судски кореспонденти заради олеснување на контактите со странските оперативни органи;
- со пристапување кон заеднички полициски операции со претставници на репресивните служби и магистрати за врски во други држави членки.
- со брз одговор на сите барања за меѓусебна правна помош во однос на делата извршени од организирани криминални групи;
- со обезбедување координација на структурите за полициска и судска соработка, со востановување на канали и методи на меѓународна соработка и размена на директни и брзи информации и извештаи.

#### **V. Принципи за прибирање на податоци, истрага и обука**

26. Државите членки треба да обезбедат дека податоците се систематски прибрани и анализирани и тоа во однос на криминалните активности, организацијата, финансиската основа и географското поле на акција на организирани криминални групи кои оперираат на нивната територија, како и односите на тие групи со други национални или странски групи. Националните системи за прибирање на податоци и криминални статистики треба да ги земат предвид специфичностите на организираниот криминал и да имаат на располагање соодветни средства и персонал.

27. Државите членки треба да го поддржат истражувањето како и институциите што спроведуваат истрага за организираниот криминал.

28. Државите членки треба да обезбедат потребни средства за обука на репресивните органи и, ако е потребно, други елементи на кривично-правниот систем, за водење на истрагите во финансиската област и нови истражни методи.

**А н е к с - листа на соодветни правни инструменти за меѓународна соработка во кривичната област, што државите треба да ги ратификуваат**

СЕД бр. 24. Европска конвенција за екстрадиција (1957 година)

СЕД бр. 86. Дополнителен протокол на Европската конвенција за екстрадиција (1975 година)

СЕД бр. 98. Втор дополнителен протокол на Европската конвенција за екстрадиција (1978 година)

СЕД бр. 30. Европска конвенција за меѓусебна правна помош во кривичната материја (1959 година)

СЕД бр. 99. Дополнителен протокол на Европската конвенција за меѓусебна правна помош во кривичната материја (1978 година)

СЕД бр. 73. Европска конвенција за пренос на казнените постапки (1972 година)

СЕД бр. 90. Европска конвенција за казнување на тероризмот (1977 година)

СЕД бр. 97. Дополнителен протокол на Европската конвенција во доменот на информирањето за странско право (1978 година)

СЕД бр. 141. Конвенција за перење, откривање, заплена и конфискација на приносите од кривично дело (1990 година)

СЕД бр. 156. Договор за недозволена трговија по воден пат, со кој се применува членот 17 на Конвенцијата на Обединетите нации против недозволена трговија на наркотици и психотропни супстанции (1995 година)

СЕД бр. 172. Конвенција за заштита на околината преку кривичното право (1998 година)

СТЕ бр. 173. Казнена конвенција за корупција (1998 година).

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003) 20  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ВО ВРСКА СО НОВИТЕ НАЧИНИ НА ПОСТАПУВАЊЕ СО  
МАЛОЛЕТНИЧКАТА ДЕЛИКВЕНЦИЈА И УЛОГАТА НА  
МАЛОЛЕТНИЧКАТА ПРАВДА**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на  
24 септември 2003 година на 853–тиот состанок на  
замениците - министри)

Комитетот на министри, според роковите и условите од членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа;

тргнувајќи од тоа што малолетничката деликвенција се смета како итна грижа во бројни европски земји;

свесни за фактот што иако стапката на целокупниот малолетнички криминал останува повеќе или помалку стабилна, природата и сериозноста на малолетничката деликвенција бара нови одговори и нови методи за интервенција;

имајќи го предвид тоа што традиционалниот криминален правен систем не може сам по себе да понуди соодветни решенија во однос на третманот на малолетните деликвенти, од тоа што нивните специфични образовни и социјални потреби се разликуваат од оние на возрасните;

убедени дека одговорите на малолетничката деликвенција треба да бидат мултидисциплинарни и мулти - агенциски во нивниот приод и треба да бидат така дизајнирани за да го утврдат обемот на факторите кои играат улога на различни нивоа во општеството: поединец, семејство, училиште и заедница;

имајќи во предвид дека годините за правно полнолетство не мора неопходно да се поклопи со годините на зрелост, така што за

повозрасните малолетни сторители може да се бараат определени одговори соодветни на оние за малолетниците;

понатаму. тргнувајќи од тоа што некои категории на малолетни сторители како што се членови на етнички малцинства, млади жени и група на сторители, може да бараат специјални програми за интервенција;

имајќи ја предвид, покрај другото, **Препораката П (87) 20** во однос на социјалните реакции на малолетничката деликвенција, **Препораката П (88) 6** за социјалните реакции на малолетничката деликвенција меѓу младите лица од имигрантските семејства и **Препораката П (2000) 20** за улогата на раната психосоцијална интервенција во спречувањето на криминалот;

имајќи го предвид исходот од 10-тата Криминолошка расправа за постарите малолетни сторители и криминална политика ( 1991);

Земајќи ги предвид Европската конвенција за човекови права, Европската конвенција за остварување на правата на децата, Конвенцијата на обединетите нации за правата на детето, Минималните стандардни правила за административните постапки на Обединетите нации за малолетничката правда (Пекиншки правила) Директивите на Обединетите нации за превенција на малолетничката деликвенција (Директиви од Ријад) и Правилата на обединетите нации за заштита на малолетниците од лишување од слобода;

им препорачува на земјите членки:

- во своето законодавство, политики и практика да се водат според принципите и мерките пропишани со оваа препорака;
- да им го свртат вниманието на оваа препорака и меморандумот за објаснување на сите релевантни органи, медиуми и јавноста; и
- да ја дадат на знаење потребата од одвоени и јасни европски правила за санкциите и мерките на заедницата и европските затворски правила за малолетниците.

## I. Дефиниции

За целите на оваа препорака:

- "малолетници" значи лица кои достигнале возраст за кривична одговорност, но не и возраст за полнолетност; меѓутоа, оваа препорака може, исто така, да се прошири на оние непосредно под и над оваа возраст;

- "деликвентност" значи активности кои се вршат според кривичниот закон. Во некои земји ова, исто така, се проширува и на антисоцијално и/или девијантно однесување дефинирано според административен или граѓански закон ;

- "малолетнички правен ситем" е дефиниран како формална компонента од широк приод кој го опфаќа криминалот кај младите. Дополнително кон судот за млади, ги опфаќа и официјалните органи или агенции како што е полицијата, обвинителството, правната професија, условната осуда и казнените институции. Ова е тесно поврзано со релеватните органи како што се здравството, образованието, социјалните услуги и невладините тела, како поддршка на жртвата и сведокот.

## II. Поголем стратешки пристап

1. Принципиелните цели на малолетничката правда и придружните мерки за третирање на малолетничката деликвенција треба:

- а). да го заштитат сторителот и рецедивистот;
- б). да ги (ре)социјализира и ре(интегрира) сторителите; и
- в). да ги посочи потребите и интересите на жртвите.

2. Малолетничкиот правен систем треба да се гледа како една компонента во поширока заеднички - базирана стратегија за спречување на малолетничката деликвенција, кој го зема предвид поширокото семејство, училиштето, соседството и групите на еднакви сторители во во чии рамки е сторено делото.

3. Средствата треба особено да бидат насочени кон сериозните, насилни и истрајни дејства и делата поврзани со дрога и алкохол.

4. Исто така, потребно е да се развијат ефикасни мерки за заштита на сторителите и рецедивистите од страна на млади членови на етничките малцинства, малолетнички групи, млади жени и оние под возраст за кривична одговорност.

5. Интервенциите кон младите сторители треба колку што е можно повеќе да бидат засновани врз научна евиденција за кои работи, со кого и под кои околности.

6. Со цел да се спречи дискриминацијата, државните органи треба да издадат изјави за "влијание" во однос на потенцијалните последици за новите политики и практики за младите членови на етничките малцинства.

### III. Нови одговори

7. Проширувањето на обемот на соодветни алтернативи за формално обвинување треба да продолжи. Тие треба да формираат дел од регуларната процедура, мора да го почитуваат принципот на пропорционалност, да ги рефлектираат најдобрите интереси на малолетниците и во принцип да се применат само во случаите каде што одговорноста се прифаќа слободно.

8. Со цел да ги посочат сериозните, насилни и истрајни малолетни сторители, земјите членки треба да развијат поширок спектар на воведување на новини и поефикасни (но сè уште пропорционални) санкции и мерки на заедницата. Тие треба директно да го посочат однесувањето на сторителот како и потребите на сторителот. Тие треба, исто така, да ги вклучат и родителите на сторителот или други правни чувари (освен доколку ова нема да се смета како контрапродуктивно) и таму каде што е можно и соодветно, да обезбедат посредништво, враќање и обештетување на жртвата.

9. Казнувањето треба подобро да ја рефлектира возраста и зрелоста на сторителот и треба да биде повеќе во чекор со степенот на развој на сторителот, со кривичните мерки кои ќе се применуваат прогресивно како што ќе се зголемува индивидуалната одговорност.

10. Родителите (или правните чувари) треба да бидат охрабрувани да станат свесни за тоа и да ја прифатат нивната одговорност во однос на однесувањето на младите сторители. Тие треба да присуствуваат на судските постапки (освен доколку тоа нема да се смета како контрапродуктивно) и таму каде што е можно, треба да им се понуди помош, поддршка или советување. Од нив треба да биде побарано, таму каде што е соодветно, да посетуваат советувашиште или курсеви за обука на родители, да осигурат дека нивните деца одат на училиште и да им помогнат на официјалните органи во извршувањето на санкциите и мерките на заедницата.

11. Рефлектирајќи го проширувањето на преодот кон зрелост, треба да биде можно за младите лица на возраст под 21 година да бидат третирани на начин споредлив со малолетниците и да бидат предмет на истите интервенции, кога судијата е на мислење дека тие не се толку зрели и одговорни за нивните активности како полнолетните лица.

12. Со цел да се олесни нивното влегување на пазарот на работна сила, треба да се вложи напор за да се осигура дека од постарите малолети сторители под 21 годишна возраст не треба да се бара да ги откријат нивните криминални податоци на идните работодавци, освен во случаите кога природата на вработување диктира поинаку.



13. Инструментите за оценување на ризикот од идни рецедивисти треба да се развиваат со цел природата, интензитетот и траењето на интервенциите да можат поблиску да одговараат на ризикот за рецедивистите, како и на потребите на сторителот, секогаш имајќи го на ум принципот на пропорционалност. Таму каде што е погодно, релевантните органи треба да бидат охрабрувани да ги делат информациите, но секогаш во согласност со барањата за заштита на податоците согласно прописите.

14. Треба да се утврдат кратки периоди на време за секој степен на кривична постапка за да се намалат задоцнувањата и да се осигура најбрз можен одговор на малолетниот сторител. Во сите случаи, мерките за забрзување на постапката и подобрување на ефикасноста треба да бидат балансирани со барањата за достоин процес.

15. Таму каде што малолетниците се упатени во притвор во полиција, треба да се води сметка за нивниот статус на малолетник, нивната возраст и ранливост и нивото на зрелост. Тие треба, во најкратки рокови, да бидат информирани за правата и гаранциите што ги уживаат. Кога се распрашуваат од страна на полицијата тие треба, во принцип да бидат придружувани од родител/правен чувар или соодветно возрасно лице. Тие треба, исто така, да имаат право на пристап до адвокат или лекар. Тие не треба да бидат задржувани во притвор во полиција подолго од најмногу четириесет и осум часа, а за помладите сторители треба да се вложат сите напори за натамошно намалување на ова време. Задржувањето на малолетниците во притвор во полиција треба да биде под надзор од страна на надлежните органи.

16. Кога како крајно решение, осомничените малолетници остануваат во притвор, ова не треба да биде подолго од шест месеци пред започнувањето на судскиот претрес. Овој период може единствено да биде продолжен кога судијата кој не е вклучен во истрагата на случајот да смета дека секако одложување на постапката е во целост оправдано поради исклучителни околности.

17. Таму каде што е можно, алтернативите за останување во притвор треба да се користат за осомничените малолетници, како што е сместување кај роднини, хранители или други форми на поддршка на сместување. Останувањето во притвор никогаш не треба да се користи како казнување или форма на застрашување, или како замена за заштита на децата или како здравствени ментални мерки.

18. во однос на размислувањата дали да се спречи натамошно сторување со останување на осомничениот малолетник во притвор, судовите треба да преземат целосна проценка за ризикот врз основа на компрехензивни и расположиви информации за персоналитетот ма младите лица и социјалните околности.

19. Подготовките за ослободување на малолетниците лишени од слобода треба да започнат од првиот ден по нивната осуда. Целосните потреби и оценката за ризикот треба да бидат прв чекор кон планот за реинтеграција кој целосно ги потготвува сторителите за ослободување со посочување на нивните потреби во однос на образование, вработување, приходи, здравство, домување, надзор, семејство и социјална средина, на координиран начин.

20. Треба да се усвои фазен приод кон интеграција, користејќи периоди на излегување со дозвола, отворени институции, порано пуштање на слобода и во единици за повторно сместување. Треба да се инвестират средства во мерки за рехабилитација по ослободувањето и ова треба, во сите случаи да биде планирано и извршено преку тесна соработка со органите од надвор.

#### **IV. Примена**

21. Одговорот на малолетничката деликвенција треба да биде планиран, координиран и распореден од страна на локалните партнерства составени од клучните државни органи-полиција, условно ослободување, младинска и социјална помош, судство, образование, вработување, здравство и органите за домување- и доброволниот и приватен сектор. Таквите партнерства треба да бидат одговорни за постигнување на заедничка и јасно дефинирана цел, и

- да обезбедат почетна и услужна обука;
- да планират, да основат и да извршуваат услуги;
- да утврдат стандарди и вршење на мониторинг;
- да разменуваат информации (држејќи се до правните барања за заштита на податоците и службената тајна и земајќи ги во предвид специфичните обврски на соодветните органи); и
- да ја проценуваат ефективността и раширеноста на добрите практики.

#### **V. Права и заштита**

22. Сите нови одговори и процедури содржани во постојната препорака мора да бидат разгледувани во рамките на правата и заштитата утврдени во релевантните меѓународни инструменти.

#### **VI. Мониторинг, проценка и ширење на информации**

23. За зголемување на основата на знаење во однос на тоа која интервенција дејствува, треба да бидат лоцирани средства за независна

научна проценка на таквите интервенции и за доставување на наодите на практичарите.

24. За заштита од дискриминација врз етничка основа во рамките на малолетничкиот правен систем и за идентификација на случаите каде што се барат посебни културни интервенции, треба да се соберат информации и/или да се преземе истражување во однос на вклучувањето и третманот на етничките малцинства во секој степен на малолетничкиот правен систем.

25. Со цел да се проценат прешироките негативни перцепции, да се информира јавното мислење и да се зголеми јавната доверба, треба да се развиват стратегии за информирање во однос на малолетничката деликвенција, работата и ефикасноста на малолетничкиот правен систем, користејќи широк обем на средства, вклучувајќи телевизија и Интернет. Ова треба да биде комплетирано без да се стават на располагање личните информации или други податоци што можат да водат кон идентификација на поединечниот сторител или жртвата.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2003)21  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ПАРТНЕРСТВОТО ВО ПРЕВЕНЦИЈАТА НА  
КРИМИНАЛИТЕТОТ**

(усвоена од Комитетот на министри на 24 септември 2003 година  
во текот на 553-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, врз основа на членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

сметајќи дека целта на Советот на Европа е да оствари потесно единство помеѓу неговите членки за да ги заштити и унапреди идеалите и принципите што претставуваат заедничко наследство;

признавајќи дека употребата само на класичните мерки на кривично-правниот систем и на полицијата не е доволно ефикасна за да го намали ширењето и влијанието на современиот криминалитет, ниту појавата на новите форми на криминал во Европа во целина;

сметајќи дека овој криминал и зголемената вознемиреност во поглед на криминалните проблеми, предизвикуваат чувство на несигурност кај повеќето граѓани во Европа, чувство кое во краен случај може да доведе до губење на довербата во политичките органи, во законот и институциите одговорни за негово почитување, и кој е, уште повеќе, извор на нетолеранција, исклучување и ксенофобија;

сметајќи, исто така, дека паралелно со традиционалниот пристап, развојот и имплементацијата на стратегии за превенција на криминалитетот, вклучувајќи ги и општинските и локалните органи се потенцијално ефикасни и корисни, како што покажуваат и студиите направени во оваа област;

потсетувајќи на Финалната декларација од Вториот самит на шефови на држави и влади на Советот на Европа, одржан во Стразбур на 10 и 11 октомври 1997 година, во која тие му даваат "целосна поддршка на Советот на Европа во интензивирањето на неговиот придонес во единството, стабилноста и безбедноста на Европа";

водејќи сметка за Препораката П (83) 7 за учеството на јавноста во криминалната политика, Препораката П (87) 19 за организација на превенцијата на криминалитетот, Препораката П (96) 8 за криминалната политика во Европа во трансформација и Препораката П (2000) 20 за улогата на психосоцијалната интервенција во превенцијата на криминалните однесувања;

во духот на Препораката 36 (1997) на ЦПЛРЕ за криминалитетот и урбаната несигурност во Европа и Препораката 80 (2000) на ЦПЛРЕ за криминалитетот и урбаната несигурност во Европа: улогата на локалните власти;

во духот на Препораката 1531 (2001) на Парламентарното собрание за безбедноста и превенцијата на криминалитетот во градовите: формирање на европска опсерваторија;

потсетувајќи на Виенската декларација за криминалитетот и правдата од Вториот конгрес на Обединетите нации за превенција на криминалот и постапувањето со сторителите (април 2000 година);

во духот на резултатите од работењето на Европскиот форум за урбана безбедност и посебно Декларацијата од Неапол за безбедноста и демократијата од декември 2000 година;

потсетувајќи на заклучоците од состанокот на Советот на Европа во Тампере за формирање слободен простор, безбедност и правда (1999 година), како и формирањето на Европската мрежа за превенција од криминалитетот (2001 година);

во духот на Водечките принципи што се применуваат при превенцијата на криминалот (2002 година) на Обединетите нации и решавачката улога на партнерствата што таму им беше призната;

водејќи сметка за искуставата на голем број на земји кои направија и имплементираа во текот на последната деценија помали или пообемни програми и проекти за превенција на криминалитетот;

убеден дека со еден нов превентивен и ефикасен пристап кон намалување на криминалитетот и неговите последици повикува на создавање партнерство меѓу учесниците на сите нивоа - национално, регионално и

локално - заради третирање во кратки, средни и долги рокови на причините и последиците од криминалот, намалување на ризичните фактори за потенцијалните жртви и со тоа подобрување на квалитетот на живеење со што ќе се зголеми безбедноста во општеството.

им препорачува на владите на државите членки:

1. Да признаат дека одговорноста за спречување на криминалитетот треба да биде широко поделена во општеството, и дека политиката на партнерство е конкретно средство за поделба на оваа одговорност и за ставање на располагање различни средства;
2. Да обезбедат соодветни правни рамки и да овозможат партнерства без ограничувања, и да го разгледаат влијанието на новите законски одредби и предложени регулативи врз партнерствата што се применуваат во спречувањето на криминалот;
3. Да дејствуваат за политичарите и одговорните административни лица, практичарите, претпријатијата, јавноста и да медиумите станат свесни за разновидноста на причините и последиците од криминалот, за низата на акции за превенција на криминалитетот засновани на поделба на одговорностите и интересите на различни лица и органи, и за корисноста од партнерски пристап заради групирање на одговорностите и имплементирање или поддршка на овие акции;
4. Со почитување на поделбата на власта и одговорностите во општеството, да обезбедат договорите за партнерство да бидат засновани на консултирање и учество на граѓаните како и врз механизми за професионална и демократска контрола кои можат да служат како кочници и противтежа за спречување на злоупотребите; и да обезбедат, исто така, размената на информации меѓу членовите на различните партнерства да биде компатибилна со заштитата на човековите права, вклучувајќи ја и заштитата на личните податоци;
5. Да ги идентификуваат областите на јавните политики и при нивното спроведување областите кои се погодни за партнерства во материјата на превенција на криминалитетот, како и одговорните органи и институции (на пример, полицијата и кривично-правниот систем, социјалните служби, службите за вработување, здравствените, образовните, културните служби);
6. Посебно да ги анализираат можностите и да ги определат уставните и практичните граници на учеството на судскиот систем(кривичен и друг) во партнерствата во материјата на превенција на криминалитетот;

7. Да ги разгледаат можностите и границите за учество на приватниот сектор во локалните и националните партнерства, преку професионалните организации или индивидуалните претпријатија;

8. Да ги прецизираат границите меѓу она што е прифатливо и она што не е во колективните иницијативи на граѓаните, востановувајќи една форма на "социјална контрола", со цел да се избегнат механизмите на самоодбрана и социјално исклучување;

9. Да преземат мерки за востановување и стимулирање на партнерствата на различни нивоа (меѓународно, национално, регионално и локално), и да обезбедат тие да бидат добро востановени, на уставен план, и да придонесат за ефикасно и прифатливо спречување на криминалитетот;

10. Посебно да ја признаат потребата од вклучување, во согласност со нивниот устав, на локалните власти и локалните заедници во активностите на превенција на криминалот и како иницијатори, и како учесници;

11. Да препорачаат доделување на доволно средства за формирање на партнерства, за одржување и подобрување на нивната ефикасност и рентабилност; и да развијат соодветни финансиски рамки и регулативи, со соодветни контролни механизми, за да се овозможи зедничко користење на средствата;

12. Да го предвидат влијанието на новите технологии и социјални и економски промени врз развојот на криминалитетот, идентификувајќи го нивното позитивно или негативно влијание на превенцијата на криминалитетот и партнерствата, и соодветно да реагираат;

13. Да признаат дека визијата, филозофијата и говорот за поимот партнерство треба да се удвојат со конкретни средства за акции ако се сака да се постигнат реални и трајни резултати во материјата на превенција на криминалитетот;

14. Да дејствуваат со цел да го мотивираат, едуцираат и обучат персоналот, и да ја мобилизираат социјалната одговорност во рамки на јавните и приватните институции како и кај доброволците и широката јавност;

15. Да прибираат и да ставаат на располагање на заинтересираните лица веродостојни и корисни информации како и да ја олеснат размената на практичните знаења и искуства меѓу учесниците на партнерствата во материјата на превенција на криминалитетот, со почитување на професионалната тајна и заштитата на податоците;

16. Да ги поддржуваат научните истражувања и евалуации на системот на партнерство за превенција на криминалитетот, од аспект на неговото функционирање, неговите резултати и законитост;

17. Да го поттикнуваат развојот на систематските и строгите познавања на партнерствата; да разменуваат, шират и применуваат знаења на национално и меѓународно ниво; и да поттикнуваат испробан, новаторски, еволутивен и ориентиран пристап кон прогрес, кој ќе биде способен да се прилагоди на промените во однос на криминалитетот, на социјалните услови и на законодавството;

За целите на оваа препорака, смета дека треба да бидат употребени следните изрази:

- под "партнерство" се подразбира средство за подобрување на резултатите од истражувањето на некој заеднички објект со преземање на колективна одговорност и здружување на средствата, јавни или приватни, колективни или индивидуални, од страна на различни службеници. Партнерствата се трудат да делуваат заеднички без да го изгубат нивниот засебен, професионален идентитет, без неприфатливо или незаконско задирање во нивните надлежности и интереси, и без губење на одговорноста;

- под "превенција на криминалитетот" се подразбира дејствување на причините за кривичните дела и проблемите во врска со нив, со цел да се намалат ризиците за нивна појава, нивниот развој и тежината на последиците од нив;

- под "јавна безбедност" се подразбира состојба во која популацијата, како индивидуално така и колективно, е доволно заштитена од какви било реални ризици од криминал или други слични однесувања; или таа е доволно способна да се справи со тие ризици; или, кога не може тоа до го направи сама и без помош, доволно е заштитена во поглед на последиците од тие ризици во граници кои и овозможуваат: да продолжи да води културен, социјален и економски живот, да ги врши нејзините овластувања и да ужива благосостојба и да прима соодветни услуги;

- под "партнери" се подразбираат службеници, поединци или колективитети, кои можат заеднички да дејствуваат, директно или индиректно, врз причините за појава на кривични дела и проблемите поврзани со нив, или кои можат да ги олеснат овие дејствувања;



Ги поттикнува владите на државите членки да ги применуваат следните водечки принципи за спроведување на препораките:

## **ВОДЕЧКИ ПРИНЦИПИ**

### **I. Креирање на поволна средина за партнерство**

1. Владите треба, на национално ниво, да ги координираат нивните иницијативи заради подготвување и применување на политики и стратегии за превенција на криминалитетот и јавната безбедност (на пример со формирање на национални совети за превенција на криминалитетот, со усвојување на национални програми за превенција на криминалитетот, итн.).
2. Владите треба, исто така, да поттикнат слична координација и на политичките власти на регионално и локално ниво.
3. Потребно е да се поттикнува креирање и поддржување на партнерствата како значајни средства за реализирање на таа координација, со заедничко спроведување на надлежностите и со јасно дефинирање на нивните одговорности.
4. Потребно е значи да се утврди потребата од давање политичка поддршка на партнерствата, што ќе се изрази во напори за создавање и одржување на услови за олеснување на нивното успешно функционирање во политичка, правна и/или структурална рамка.
5. Координацијата на напорите и на политичките иницијативи и стратешкото планирање претставуваат императив кој не се ограничува само на почетокот на некое партнерство; таа треба да добие постојан карактер за да овозможи потребно прилагодување кое ќе доведе до решавање на проблемите што се појавуваат и, во определени случаи, да го спречат нивно појавување.
6. Потребно е да се препознае потребата од воспоставување на институционална рамнотежа помеѓу, од една страна, правните и финансиските промени, и, од друга страна, усогласеноста и стабилноста за што партнерствата имаат потреба во рамки на работењето за да се конституираат и да продолжат да постигнуваат добри резултати; ова е посебно значајно кога целите на партнерствата, според природа, се долгорочни.
7. Потребно е да се препознае дека партнерските договори претпоставуваат иновации, креативни тензии и преземање определени ризици, и дека секоја законска рамка треба да овозможи прилагодување

на локалната реалност и на променетите околности, и подобрување на ситуацијата.

8. Можно е во практиката да се олесни формирањето на партнерствата, благодарейќи на методи кои вклучуваат подготвување на модели на кодекси на однесување, протоколи на спогодби или договори за спроведување на специфични иницијативи, и, ако е потребно, назначување на платени координатори.

9. Неопходно е да се развиваат најшироки мрежи на институции и на лица кои се заинтересирани за спречување на криминалитетот, од кои можат да произлезат корисни договори за партнерство.

10. Една погодна рамка за успех на некое партнерство претпоставува тесна поврзаност меѓу партнерствата и органите што донесуваат одлуки. Најдобрите методи упоробени до денес се оние за кои била востановена правна и/или структурална рамка (на пример совети за превенција на криминалитетот, склучување на договори за соработка и заеднички активности, формирање на мешовити работни групи итн.)

11. Органите на соодветно ниво (главно, национално или регионално), треба да подготват програми за помош, вклучувајќи и финансирање на активностите, формирање на експертски комисии или на информативни центри за усвојување на добри практики, инфраструктури и програми за обука, и евалуација на проектите и на партнерствата како и на нивната работа.

12. Неопходно е да се земат предвид разновидноста во однос на изразот "колективитети" и различните видови на односи што тој го има со криминалитетот и превенцијата.

13. Заради одржување на виталноста и корисноста на партнерствата, неопходно е да се обрне внимание на идните национални и меѓународни промени кои можат да влијаат на стратегиите за партнерство во целина како и врз различните партнерства.

## **II. Воведување на партнерства**

14. Треба да се разгледа животниот циклус на партнерствата, нивното воведување до нивното евентуално завршување.

15. Партнерствата можат да се формираат на различни начини и да започнат во различни стадиуми на циклусот на откривање и решавање на проблемите поврзани со криминалитетот.

16. Со воведувањето на едно партнерство, треба јасно да се идентификува видот на криминалитетот и тешкотиите што тој ги предизвикува, и да се утврди дали постојат или дали е можно да се утврдат соодветни методи на превенција; и потоа да се има предвид:

- дали некој постоен индивидуален орган или партнерство (со евентуално доуредување) може да ја преземе одговорноста за борба против проблемот( проблемите);
- дали е потребен некој нов орган; или
- дали е потребно некое ново партнерство.

17. Ширењето на партнерствата може да предизвика претерано трошење а понекогаш може дури и да биде штетно. Ако меѓу партнерствата постојат наплатувања, можат да се презамат мерки за нивно разрешување на конструктивен начин.

18. Критериумите што се применуваат при изборот на потенцијални партнерства треба да бидат поврзани со задачите на партнерството и особено да се однесуваат на:

- нивната надлежност и нивните средства во најширока смисла, вклучувајќи, ако е потребно, и способност за раководење;
- нивниот пристап до информации;
- опфаќањето што тие го обезбедуваат на теренот (односно да се обезбеди дека тие покриваат точен вид и големина на територија);
- нивната прифатливост/ легитимитет за да ја играат предвидената улога, вклучувајќи и одредена неутралност;
- нивната спремност за соработка заснована на соодветна рамнотежа на власта и на специјалните надлежности на економски или структурален план меѓу партнерствата,
- праведна рамнотежа меѓу независноста и ангажирањето во учеството во политичкиот свет или приватниот сектор;
- блискост меѓу задачата на партнерството и нивните постојни одговорности;
- доволни институционални, професионални или лични мотивации кај заинтересираните лица за исполнување на одговорноста;

- нивна способност за флексибилност за да можат сериозно да ги разгледаат новите методи на работа во почетокот на работењето, а и потоа во текот на траењето на партнерството.

19. Партнерствата треба да го земат предвид ограниченото или случајното учество на други лица или организации кои можат да им помогнат во нивните активности, на пример спонзорирање на некоја манифестација или користење на нивно искуство или совети.

20. Треба да се утврди дека, за да бидат ефикасни, партнерствата имаат потреба, пред сè од доверлив однос меѓу партнерите, и тоа во текот на целото нивно постоење, што може да бара повеќе време и посебни напори (тоа е секако една од причините поради кои една политика која има за цел да востанови збир на партнерства на краток рок ризикува да биде помалку ефикасна одошто една единствена стратегија на подолг рок). Како компромис меѓу двете би можело да биде востановувањето на партнерства на подолг рок комбинирани со други на пократок рок, флексибилно наречени "сателити".

21. Треба да се утврди дека една широка низа на други договори за партнерство се планира на локално, регионално и национално ниво и дека различни договори можат да одговараат на различните проблеми во материјата на криминалитетот и на различните околности, Во оваа материја, нема единствена мерка, ниту единствен модел.

22. Во поглед на определувањето на организационата основа на партнерството, треба( приложената листа нема намера да сугерира точен хронолошки редослед, ниту определен редослед според значење):

- да се направи иницијална анализа на проблемот (проблемите) на криминалитетот на најјасен можен начин;

- врз основа на таа анализа, да се предвиди можноста за акција, било итна било повеќе стратешка;

- да се договорот заедничките цели во однос на намалувањето на проблемите на криминалитетот, и да се дефинираат адекватни критериуми за успех (за следење на резултатите на партнерствата и за евалуација на резултатите);

- во одредени околности, да се размисли за формите на превентивно дејствување кои би требале да го сочинуваат полето на надлежности на партнерствата; меѓутоа, во други случаи, партнерствата можат да се произнесат за соодветните превентивни стратегии само ако тие се во сила;

- внимателно да се размисли за прашањето на собирање на средства за тековни трошоци( за спроведување на превентивните мерки), бидејќи искуството покажало дека партнерствата посветуваат премногу време на барање финансиска поддршка;
- да се размисли за финансирањето на некоја независна евалуација;
- да се размисли за траењето на партнерството- кратко, средно или долго;
- иницијалните задачи да вклучуваат неколку лесни и брзи реализации за да се покаже дека мерките биле преземени и дека се успешни, за да ги инспирираат и мотивираат партнерите и за да поттикнат надворешна поддршка;
- да се воспостави една рамка на постапки за работа, особено за размена на информации и знаења во и надвор од партнерството, како и за донесување на одлуки и разрешување на евентуалните спорови помеѓу партнерите (меѓутоа, според генералниот принцип, треба да се утврди генерална позиција за да се знае дали партнерството треба да се труди однапред да ги идентификува можните внатрешни проблеми и да подготви постапки за тоа, или треба едноставно да има за цел да се справува постепено со проблемите кога тие ќе се појават);
- да се дефинираат и јасно разграничат индивидуалните надлежности на партнерите (за да се избегне каква било конфузија во однос на нивните улоги) и да се евалуираат иницијалните потреби за обука;
- да се подготват/ усвојат деонтолошки норми;
- да се дефинира терминологијата на заедничката работа;
- партнерите меѓусебно да дискутираат за да знаат што едниот очекува од другиот;
- да се добијат заложби од партнерските организации;
- да се договори јасна и соодветна распределба на придонесите на партнерите (финансирање, број на вработени и часови, употреба на простории, итн.) и, ако е потребно, да се утврдат постапки за решавање на сите спорови;

- да се определи структурата на партнерството, вклучувајќи ги и придонесите презентирани со решение на две нивоа (на пример, оперативни групи и групи за планирање): именување на платени координатори, и поширока рамнотежа меѓу платените членови и членовите доброволци, како и меѓу органите членови финансирани на различни начини;
- бројот на партнери треба да одговара на целите на партнерството и практичните причини за соработка (големиот број на партнери може да ја парализира работата, освен ако не се донесени специјални одредби за да се олесни соработката);
- да се востановат основни правила за односите со медиумите, и да се изготви и спроведе стратегија за пуштање во медиумите.

### **III. Функционирање и одржување на партнерствата**

23. Потребно е да се вложуваат напори за одржување, и значи да се следат одблиску, сите поволни услови утврдени во рамки на "воведувањето".
24. Потребно е да се усвојат практики на добро управување во однос на преиспитувањето, следењето и усогласувањето на целите, методите, акционите планови итн.
25. Потребно е да се преземат мерки за да се минимизира (или оптимализира) ротацијата на различни лица кои играат некоја улога во партнерството, за да се зголеми ефикасноста (зачувувајќи еден заеднички фонд на знаења) и одржувајќи ја довербата.
26. Потребно е да се спроведува обука на персоналот кој работи во рамки на партнерството за да се обезбеди континуитет на надлежностите и да се олесни усвојувањето на измените во активностите и кадарот на партнерството.
27. Сè повеќе е неопходно да се почитува и истовремено поттикнува политичката и професионалната димензија на партнерскиот пристап во материјата на превенцијата на криминалитетот, со вложување напори за поставување јасна граница меѓу нив, на пример со воведување деонтолошки правила и рамки.
28. Потребно е да се има широка согласност за принципите што се применуваат при утврдувањето на приоритетите од страна на партнерствата како и за административните и демократските механизми.

29. Потребно е да се олесни размената на информации меѓу членовите на секое партнерство со изготвување на протоколи усогласени со законодавството што се однесува на заштитата на податоци, на почитувањето на приватниот живот и човековите права, и, особено, со обврските на партнерите за чување на професионалната тајна.

30. Неопходно е детално и редовно да се разгледува важноста на секој партнерски договор, особено при промената на условите. Потребно е, исто така, да се востановат механизми за да се пристапи кон такво преиспитување и од тоа да се извлечат заклучоци во согласност со сите страни, односно партнери и други лица во поглед на активностите на партнерството.

#### **IV. Комуникација меѓу партнерствата и заедницата во целина**

31. Потребно е активно да се контролира комуникацијата меѓу партнерствата и нивните организации членки за да се одржи поддршката од колегите и за да им се пренесат перспективите и новите идеи на организациите членки и на соодветните професионални категории.

32. Партнерите имаат потреба за отвореност спрема медиумите и широката јавност за да партнерствата и нивните специфични активности продолжат да бидат прифаќани, посебно водејќи сметка за прогресот постигнат во имплементацијата и со доставување на резултатите и заклучоците од надворешните евалуации.

33. Партнерите треба да предвидат употреба на средства за комуникација, како традиционални така и нови за да можат да комуницираат на внатрешно ниво, како и со повеќето соодветни страни и широката јавност.

34. Националните организации треба да преземат иницијатива за дефинирање на јасни правила за обезбедување квалитет на содржината на информациите кои се достапни на нивните веб страници, и ова особено за да обезбедат веродостојни информации за искуствата на партнерствата.

35. Административните и политичките власти треба да бидат информирани за работата на партнерството за да се обезбеди нивна постојана поддршка.

36. Секое партнерство треба да воспостави хоризонтални комуникации со другите партнерства заради размена на информации и идеи.

## V. Престанок на партнерствата

37. Партнерството може да престане поради повеќе причини, на пример;

- ако е постигната целта заради која било востановено;
- ако состојбата со криминалитетот и проблемите во материјата се измениле;
- ако рентабилноста и ефикасноста на партнерството е многу слаба и не може да се подобри;

38. Во моментот на престанок на партнерството или пред тоа, треба да се подготви стратегија за излез која ќе се однесува на:

- преземање или трансфер на преостанатите законски и морални одговорности, на долговите и тековните обврски, вклучувајќи ги клиентите и персоналот;
- ликвидација и трансфер на имотот и другите средства, вклучувајќи материјални средства и податоци;
- зачувување и/или трансфер на знаења и искуства;
- заземање на став во однос на медиумите;

## VI. Методологија, проценка и евалуација

39. Потребна е постојана поддршка и финансирање, на национално и меѓународно ниво, на научни истражувања за партнерствата и на проекти за партнерство;

40. Се препорачува да се формираат национални и меѓународни мрежи за превенција на криминалитетот или да се соработува со нив заради подобрување на комуникацијата и размената на информации за да се обучува и информира персоналот, и да се унапредува истражувањето.

41. Потребно е да се разработат техники што ќе им овозможат на партнерствата да соработуваат во однос на процената на влијанието и последиците од криминалитетот, предвидување на нови проблеми и на нови можности за превенција во оваа област.

42. Потребно е да се разработи соодветна методолошка и концепциска рамка за развој на партнерствата и нивното реализирање, особено за да се направи разлика меѓу реализирањето на партнерствата и специфичните



проекти поддржани или направени од партнерството, но раководени од други организации.

43. Потребно е да се разработат методи за евалуација на рентабилноста на проектите и партнерствата, и да се усвои стандардизиран пристап кој ќе овозможи спроведување на компаративни евалуации на различни видови на активности.

44. Потребно е да се воспостави соодветна рамнотежа меѓу внатрешната самоevaluација и административното набљудување на внатрешно ниво од страна на партнерствата, и независна, надворешна евалуација.

45. Секоја евалуација треба да биде прилагодена на нејзината цел: така, треба да се определи адекватно ниво на усовершеност, на трошоци, усилби и времетраење на соодветната состојба.

46. Треба да се определат трошоците и напорите вложени за спроведување на евалуацијата, водејќи сметка за ризикот и трошоците направени со активностите преземени врз основа на погрешни заклучоци. Оние кои ги финансираат евалуациите треба да предвидат подигање на нивното ниво надвор од локалните ситуации за да придонесат во колективните познавања на добрите практики.

47. Разните форми на знаења што произлегуваат од евалуациите треба систематски да бидат собирани, проценувани од гледна точка на нивните научни квалитети, синтетизирани и користени во рамки на иницијалната и континуираната обука на членовите на партнерствата.

Овие знаења треба да бидат најшироко ставени на располагање на заинтересираните лица, на профитна или бесплатна основа. Ако спроведувањето на партнерството или на некој специфичен план за превенција на криминалитетот се врши врз основа на договори или на комерцијална основа, треба да се предвидат специфични услови за да се одржи таквата расположливост и да се унапреди размената на информации меѓу самите договорни страни.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2005) 9  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ЗАШТИТА НА СВЕДОЦИТЕ И СОРАБОТНИЦИТЕ НА ПРАВДАТА**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на 20 април 2005  
на 924-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, согласно условите од членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

повикувајќи се дека цел на Советот на Европа е да постигне поголемо единство помеѓу неговите членки;

свесен за потребата земјите членки да развиват заедничка криминална политика во врска со заштитата на сведоците;

забележувајќи дека расте признавањето за посебната улога на сведоците во кривичните постапки и дека нивното сведочење често е суштинско да осигура дека сторителите на кривичните дела ќе бидат осудени, особено во однос на сериозниот криминал;

поаѓајќи од тоа што во некои области од криминалитетот, како што е организираниот криминал и тероризмот, постои зголемен ризик сведоците да бидат подложени на застрашување;

земајќи го предвид конечниот извештај на Мултидисциплинарната група за меѓународна акција против тероризмот (ГНТ) и последователните одлуки на Комитетот на министри кои ја признават заштитата на сведоците и соработниците на правдата во областа на правдата, како приоритетна област на правната акција на Советот на Европа против тероризмот;

повикувајќи се дека во Резолуцијата Бр.1 за сузбивање на меѓународниот тероризам, усвоена на 24-тата Конференција на Европските министри за

правда (во Москва на 4-5 октомври 2001 година), Комитетот на министри беше повикан итно да ги усвои сите нормативни мерки кои се сметат за неопходни за давање на помош на државите во спречување, откривање, обвинување и казнување на делата за тероризам, како што е подобрување на заштитата на сведоците и другите лица кои учествуваат во постапките во кои се вклучени лица обвинети за терористички криминал;

повикувајќи се дека во Резолуцијата Бр.1 за Сузбивање на тероризмот, усвоена на 25-тата Конференција на Европските министри за правда (Софија, на 9-10 октомври 2003 година), Комитетот на министри беше повикан, помеѓу другото, без одлагање да ја забрза работата во однос на усвојување на соодветни меѓународни инструменти за заштита на сведоците и соработниците на правдата;

убедени дека, иако сите лица имаат граѓанска должност искрено да сведочат како сведоци доколку тоа се бара според кривично-правниот систем, потребно е, исто така, да се даде поголемо признавање на нивните права и потреби, вклучувајќи го и правото да не бидат предмет на попречување, или да бидат ставени на личен ризик;

поаѓајќи од тоа што земјите членки имаат обврска да ги заштитат сведоците од таквите попречувања обезбедувајќи ги со посебни заштитни мерки кои имаат за цел да осигурат нивна ефикасна заштита;

поаѓајќи од тоа што е неприфатливо за кривичниот-правен систем да не успее да ги донесе обвинетите на судење и да донесе пресуда, поради тоа што сведоците биле ефикасно обесхрабрани слободно и вистинито да сведочат;

свесен дека заштитата на сведоците и соработниците на правдата бара доверливост и дека се потребни напори кои ќе осигурат дека се преземени ефикасни мерки за попречување на обидите да им се влезе во трага на сведоците и соработниците на правдата, посебно од страна на криминалните организации, вклучувајќи ги и терористичките организации;

имајќи ги на ум дека одредбите на Европската конвенција за човековите права (ЕТС бр. 5) и обичајното право на неговите органи, кои го признават правото на одбраната да го испитува сведокот и да го оспори неговото/нејзиното сведочење;

земајќи ја предвид Препораката бр. П (97) 13 во однос на заплашување на сведоците и правото на одбрана, посебно во однос на мерките кои треба да бидат преземени во врска со повредените сведоци, особено во случаите на криминал во рамките на семејството; Препораката бр. П (85) 4 за семејното насилство, Препораката бр. П (85) 11 за позицијата на сведокот во рамките на кривичното право и постапка, Препораката Бр. П (87) 21 за

помош на жртвите и спречување на измачувањето, Препораката бр. П (91) 11 во однос на сексуалната експлоатација, порнографија и проституција, и трговијата со деца и малолетниците и Препораката бр. П (96) 8 за кривичната политика во Европа во време на промени.

им препорачува на владите на земјите членки:

- i. да се раководат од принципите и мерките додадени кон Препораката при формулирањето на нивното внатрешно законодавство и разгледувањето на нивната криминална политика и практика,
- ii. да осигурат дека сиот неопходен публицитет за овие принципи и мерки е дистрибуиран до сите заинтересирани органи, како што се судските органи, истражните и обвинителните органи, адвокатските комори и надлежните социјални институции.

## **Додаток кон Препораката П (2005) 9**

### **I. Дефиниции**

За целите на Препораката, изразите:

- “сведок” значи секое лице кое поседува информации релевантни за кривичните постапки за кои тој/таа ги дала и/или е во состојба да сведочи (независно од неговиот/нејзиниот статус и од директна или индиректна, усмена или писмена форма на сведочење, во согласност со националниот закон), кое не е вклучено во дефиницијата “соработник на правдата”;
- “соработник на правдата” значи секое лице кое се соочува со кривично обвинение, или било осудено за учествување во криминално здружение или друга криминална организација од секаков вид, или во кривични дела за организиран криминал, но кое се согласува да соработува со кривично-правните органи, посебно преку сведочење во врска со криминалното здружение или организација, или во врска со секое кривично дело поврзано со организираниот криминал или друг вид на сериозен криминал;
- “заплашување” значи секоја директна или индиректна закана која била вршена или најверојатно ќе биде вршена кон сведокот или соработникот на правдата и која може да води кон попречување на неговата/нејзината желба да сведочи слободно од секаково попречување, или кое е последица од неговото/нејзиното сведочење;

- “анонимност” значи дека идентификувањето посебно на сведоците генерално не се открива на спротивната страна или општо на јавноста;
- “луѓе блиски до сведоците и соработниците на правдата” ги вклучува роднините и другите лица кои се во блиски односи со сведоците и соработниците на правдата, како што се партнерот, (внуците), децата, родителите и полубратот/полусестрата;
- “заштитни мерки” се сите поединечни процедурални или не-процедурални мерки чија цел е заштита на сведоците и соработниците на правдата од какво било заплашување и/или какви било сериозни последици во однос на самата одлука да се соработува со правдата;
- “програма за заштита” значи стандардни или поединечно дизајнирани заштитни мерки кои се, на пример, опишани во меморандумот за разбирање, потпишан од страна на надлежните органи и заштитените сведоци или соработници на правдата.

## II. Општи принципи

1. Треба се преземе соодветна легислатива и практични мерки за да се осигура дека сведоците и соработниците на правдата можат слободно да сведочат и без да бидат подложени на каков било акт на заплашување.
2. Почитувајќи ги правата на одбрана, треба да се организира заштита на сведоците и соработниците на правдата и на лицата блиски на нив, кога тоа е неопходно, пред, за време и по судењето.
3. Актите на заплашување на сведоците, соработниците на правдата и на лицата блиски на нив, треба, кога тоа е неопходно, да бидат казнувани, било како посебно кривично дело, или како дел од кривичното дело користење на нелегални закани.
4. Предмет на правните привилегии со кои им се дава право на некои лица да одбијат да сведочат, сведоците и соработниците на правдата треба да се охрабрат да ги известат надлежните органи за секоја релевантна информација во врска со кривични дела, откако ќе се согласат да сведочат пред суд.
5. При земањето предвид на принципот на слободна проценка на доказите од страна на судовите и почитувањето на правото на одбрана, процедуралното право треба да го оневозможи влијанието од заплашувањето врз сведочењето што треба да биде земено предвид и изјавите дадени за време на прелиминарната фаза од постапката да бидат дозволени ( и /или користени) пред суд.

6. Почитувајќи го правото на одбрана, треба да се разгледат алтернативните методи при сведочењето кои ги заштитуваат сведоците и соработниците на правдата од заплашување што резултира од конфронтација лице-влице со обвинетите.

7. Кривично правниот персонал треба да има соодветна обука и насоки заради однесување во случаите кога на сведоците може да им се потребни заштитни мерки или програми.

8. Сите степени од постапката што се однесуваат на усвојување, имплементација, модификација или повлекување на заштитните мерки или програми треба да се чуват како доверливи. Неовластеното откривање на информација треба да се третира како казниво кривично дело таму каде што е соодветно, со цел да се обезбеди сигурност на заштитеното лице.

9. Усвојувањето на заштитни мерки или програми треба, исто така, да ја земе предвид потребата за постигнување на соодветна рамнотежа со принципот на заштита на правата и очекувањата на жртвите.

### **III. Заштитни мерки и програми**

10. При дизајнирањето на рамки за мерките за сузбивање на сериозните кривични дела, вклучувајќи ги и оние кои се однесуваат на организираниот криминал и тероризам и повреда на меѓународното хуманитарно право, треба да се усвојат соодветни мерки заради заштита на сведоците и соработниците на правдата против заплашување.

11. Кривични дела поврзани со тероризам не треба да бидат исклучени од кривичните дела за кои се предвидени посебни заштитни мерки/програми.

12. Следните критериуми, треба, помеѓу другото, да бидат земени предвид кога се одлучува за обезбедување на заштитни мерки или програми за заштита на сведоците/ соработниците на правдата:

- вклучување на лицето кое треба да биде заштитено (како жртва, сведок, соизвршител, помагач или поттикнувач) во истрагата и/или во случајот;
- релевантноста на придонесот;
- сериозноста на заплашувањето;
- подготвеноста и поволноста да се биде предмет на заштитни мерки или програми;

13. При одлучувањето за усвојување на заштитни мерки, треба, исто така, да се земе предвид, дополнително кон критериумите од ставот 12, дали не

постои друг расположив доказ кој би можел да се смета како доволен да отвори случај поврзан со сериозни кривични дела.

14. Потребно е да се осигура пропорционалност помеѓу природата на заштитните мерки и сериозноста на заплашувањето на сведокот/соработникот на правдата.

15. Сведоците / соработниците на правдата кои биле подложени на ист вид на заплашување треба да имаат право на слична заштита. Меѓутоа, секоја усвоена заштитна мерка/програма ќе треба да ги земе предвид посебните карактеристики на случајот и индивидуалните потреби на лицето (лицата) кои треба да бидат заштитени.

16. Процедуралните правила кои имаат за цел заштита на сведоците и соработниците на правдата треба да осигурат дека се одржува рамнотежа неопходна за демократско општество помеѓу спречувањето на криминалот, потребите на жртвите и сведоците и заштитата на правото на чесно судење.

17. При осигурување дека страните имаат адекватна можност да ги оспоруваат исказите дадени од сведокот/соработникот на правдата, потребно е, помеѓу другото, да бидат разгледани следните мерки кои имаат за цел да спречат идентификација на сведокот:

- аудиовизуелно снимање на изјавите дадени од страна на сведоците/соработниците на правдата за време на прелиминарната фаза од постапката;

- користење на изјавите дадени за време на прелиминарната фаза од постапката како доказ пред судот кога не е можно сведокот да се појави пред суд или кога појавувањето пред суд може да резултира со голема и актуелна опасност за сведоците/соработниците на правдата или за лицата блиски на нив; изјавите дадени пред судењето треба да се сметат како валиден доказ доколку страните имаат, или имале шанса да учествуваат во испитувањето и сослушувањето и/или вкрстено испитување на сведокот и да се расправа за содржината на изјавата за време на постапката;

- откривање на информација која му овозможува на сведокот да биде идентификуван во што е можно подоцнежен степен од постапката и/или давање само на селектирани детали;

- исклучување или ограничување на медиумите и /или јавноста од цело или од дел од судењето.

- користење на опрема за спречување на физичка идентификација на сведоците и соработниците на правдата, како што се користење на параван или завеси, преправање на лицето на сведокот или нарушување на неговиот/нејзиниот глас;

- користење на видео-конференција.

18. Секоја одлука со која се дава право на анонимност на сведокот во кривичната постапка ќе биде во согласност со домашниот закон или со европското хуманитарно право.

19. Кога е можно тоа, и во согласност со домашното законодавство, анонимноста на лицата кои можат да сведочат, треба да биде исклучителна мерка. Кога гаранцијата за анонимност била побарана од таквите лица и/или привремено дадена од страна на надлежните органи, законот за кривична постапка треба да обезбеди постапка за верификација заради одржување на чесна рамнотежа помеѓу потребите на кривичната правда и правата на странките. Странките, преку оваа постапка треба да имаат можност да ја оспоруват потврдената потреба за анонимност на жртвата, неговата/нејзината веродостојност и потеклото на неговото/нејзиното знаење.

20. Секоја одлука со која се дава право на анонимност треба да се донесе само кога овластените судски органи ќе најдат дека животот или слободата на вклученото лице, или на лицата кои се блиски до него се под сериозна закана, кога се чини дека сведочењето е суштинско и лицето кое се појавува пред суд да биде уверливо.

21. Кога е дадено право за анонимност, пресудата не треба да биде заснована единствено, или во решавачки обем, врз основа на сведочењето дадено од анонимните сведоци.

22. Кога тоа е соодветно, програмите за заштита на сведоците треба да бидат донесени и ставени на располагање на сведоците и соработниците на правдата кои имаат потреба од заштита. Главна цел на овие програми треба да биде заштитата на животот и личната сигурност на сведоците/соработниците на правдата и на лицата блиски на нив, особено заради обезбедување на соодветна физичка, психолошка, социјална и финансиска заштита и поддршка.

23. Програмите за заштита кои внесуваат драматични промени во животот/приватноста на заштитеното лице ( како што е дислокација и промена на идентитетот) треба да се применат на сведоците и соработниците на правдата кои имаат потреба од заштита по траењето на кривичното судење каде што тие сведочеле. Таквите програми, кои можат да траат за ограничен период или за цел живот, треба да бидат усвоени



само доколку нема други мерки кои се сметат за доволни да го заштитат сведокот/соработникот на правдата и лицата блиски на нив.

24. Усвојувањето на такви програми бара информативна согласност од лицето(лицата) кое треба да биде заштитено и соодветни правни рамки, вклучувајќи соодветна заштита на правата на сведоците или соработниците на правдата согласно со националниот закон.

25. Кога тоа е можно, мерките за заштита треба да се усвојат врз основа на итна или привремена основа, пред заштитните мерки и формално да бидат донесени.

26. Поаѓајќи од суштинската улога која може да ја имаат соработниците на правдата во борбата против сериозните кривични дела, тие треба соодветно да бидат земени предвид. Каде што е неопходно, програмите за заштита кои се применуваат на соработниците на правдата кои се на отслужување на затворска казна може, исто така, да вклучат и посебни аранжмани, како што е специјален затворски режим.

27. Заштитата на соработниците на правдата треба, исто така, да има за цел заштита на нивниот кредибилитет и јавна сигурност. Треба да бидат преземени соодветни мерки за заштита против ризикот соработниците на правдата и понатаму да вршат кривични дела додека се под заштита и поради тоа, дури и недоброволно, да го загрозат случајот пред суд.Намерното извршување на кривично дело од страна на соработникот на правдата кој е под заштита, треба, согласно релевантните околности, да предвиди и повлекување на мерките за заштита.

28. Почитувајќи ги фундаменталните принципи на администрација и организацијата на секоја држава, на персоналот кој работи на примената на заштитните мерки треба да му се даде оперативна автономија и не треба да биде вклучен во истрагата ниту во подготовката на случајот во кој сведокот/соработникот на правдата треба да сведочи. Поради тоа, треба да се обезбеди организационо одвојување помеѓу овие функции. Меѓутоа, потребно е да се осигура соодветно ниво на соработка/контакт со, или помеѓу органите на прогонот, со цел да се усвојат и применат успешни заштитни мерки и програми.

#### **IV. Меѓународна соработка**

29. Почитувајќи ги различните правни системи и основните принципи на административната организација на секоја земја, треба да се примени заеднички приод во меѓународните прашања во однос на заштитата на сведоците и соработниците на правдата. Таквиот заеднички приод треба да има за цел да осигура јасни професионални стандарди, најмалку во клучните аспекти на доверливост, интегритет и обука.Земјите членки

треба да осигурат доволна размена на информации и соработка помеѓу органите одговорни за програмите за заштита.

30. Мерките чија цел е поттикнување на меѓународната соработка треба да бидат усвоени и применети со цел да го олеснат испитувањето на заштитените сведоци и соработниците на правдата и да овозможат програмите за заштита да се применуваат и преку граници.

31. Треба да се подобри обемот, ефикасната и брза примена на меѓународната соработка за работите во врска со заштитата на сведоците и соработниците на правдата, вклучувајќи ги и релевантните меѓународни јурисдикции.

32. Треба да бидат разгледани на пример, следните цели:

- да се даде помош во дислокацијата на заштитените сведоци, соработниците на правдата и лицата блиски на нив во странство и да се осигура нивната заштита, особено во оние случаи во кои не може да се најде ниту едно друго решение за нивна заштита;
- да се олесни и подобри користењето на модерни средства на телекомуникација како што се видеоврски и сигурност, штитејќи ги правата на странките;
- да се соработува и да се разменуваат добри практики преку користење на веќе постојните мрежи на национални експерти;
- да се придонесе за заштита на сведоците и соработниците на правдата во рамките на соработката со меѓународните кривични судови.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2005) 10  
ОД КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА  
“СПЕЦИЈАЛНИТЕ ИСТРАЖНИ ТЕХНИКИ”  
ПО ОДНОС НА СЕРИОЗНИТЕ КРИВИЧНИ ДЕЛА  
ВКЛУЧУВАЈЌИ ГИ И АКТИТЕ НА ТЕРОРИЗАМ**

*(усвоена од страна на Комитетот на министри на 20 април 2005 година на 924-иот состанок на замениците - министри)*

Комитетот на министри, согласно условите од членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

повикувајќи се дека цел на Советот на Европа е да постигне поголемо единство помеѓу неговите членки;

повикувајќи се дека во Резолуцијата Бр.1 за сузбивање на меѓународниот тероризам, усвоена на 24-тата Конференција на европските министри за правда (Москва на 4-5 октомври 2001 година), Комитетот на министри беше поканет итно да ги усвои сите нормативни мерки кои се сметат како неопходни за помагање на државите во спречување, откривање, обвинување и казнување на актите на тероризам;

тргнувајќи од тоа што конечниот извештај на Мултидисциплинарната група за меѓународна акција против тероризмот (ГМТ) и соодветните одлуки на Комитетот на министри го признават користењето на специјалните истражни техники како приоритетна област на правната акција на Советот на Европа против тероризмот;

оовикувајќи се дека во Резолуцијата бр. 1 за сузбивање на тероризмот, усвоена на 25-тата Конференција на европските министри за правда (Софија, на 9-10 октомври 2003 година), Комитетот на министри беше поканет, помеѓу другото, без одлагање да ја забрза работата во однос на

усвојување на релевантните меѓународни инструменти за користење на специјални истражни техники;

имајќи на ум дека конечниот извештај за специјалните истражни техники во однос на актите на тероризам подготвени од страна на Комитетот на експерти за специјалните истражни техники во однос на Актите на тероризам (PC-TI) и мислењата на Комитетот на експерти за тероризам (CODENTER) и Европскиот комитет за проблемите на криминалот (CDPC);

имајќи на ум дека истражувањата за "најдобри практики" против организираниот криминал извршени од страна на Групата од специјалисти по кривичното дело и криминолошките аспекти на организираниот криминал (PC-S-CO), како и извештаите усвоени во рамките на програмите на Советот на Европа за техничка соработка за борба против корупцијата и организираниот криминал;

земајќи ја предвид Препораката бр. П (96) 8 за кривичната политика во Европа во време на промена и Препораката - Пре (2001) 11 во врска со водечките принципи во борбата против корупцијата и организираниот криминал;

земајќи ја предвид Конвенцијата за заштита на поединците во однос на автоматското процесуирање на лични податоци (ЕТС бр. 108, од 28 јануари 1981 година) и нејзиниот Дополнителен протокол за органите за надзор и прекуграничниот проток на податоци (ЕТЦ Бр.181, од ноември 2001 година); Препораката бр. П (87) 15 која го регулира користењето на личните податоци во полицискиот сектор; и Препораката бр. П (95) 4 за заштита на личните податоци во областа на телекомуникациските служби, со посебен акцент на телефонските услуги;

земајќи ги предвид постојните конвенции на Советот на Европа за соработка во кривичната област, како и сличните спогодби што постојат помеѓу земјите членки на Советот на Европа и други земји;

свесен за Насоките за човековите права и борбата против тероризмот, усвоени од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа на 11 јули 2002 година;

свесен за обврската на земјите членки да одржуваат чесна рамнотежа помеѓу осигурување на јавната сигурност преку присилни законски мерки и осигурување на правата на поединците, како што е предвидено во одредбите на Европската конвенција за човековите права и особено обичајното право на Европскиот суд за човекови права;

поагајќи од тоа што специјалните истражни техники се бројни, различни и постојано се развиват и дека нивните заеднички карактеристики се

нивната тајна природа и фактот што нивната примена може да ги наруши основните права и слободи;

признавајќи дека користењето на специјалните истражни техники е суштинска цел за борба против најсериозните форми на криминал, вклучувајќи ги и актите на тероризам;

свесен дека користењето на специјалните истражни техники во кривичните истраги бара доверливост и дека сите напори за извршување на сериозни кривични дела, вклучувајќи и акти на тероризам, треба каде што е соодветно да се попречат со сигурни прикриени оперативни сретства;

свесен за потребата од зајакнување на ефикасноста на специјалните истражни техники преку развивање на заеднички стандарди со кои се регулира нивното правилно користење и подобрувањето на меѓународната соработка во работите поврзани со нив;

признавајќи дека развојот на таквите стандарди би придонело кон натамошно градење на јавната доверба, како и соработката помеѓу релеватните надлежни органи на земјите членки при користењето на специјалните истражни техники;

**им препорачува владите на земјите членки:**

- i. да се раководат од принципите и мерките додадени кон оваа Препораката при формулирањето на нивното внатрешно законодавство и разгледувањето на нивната кривична политика и практика и при користењето на специјалните истражни техники;
- ii. да осигурат дека целиот неопходен публицитет за овие принципи и мерки е дистрибуиран до надлежните органи кои се вклучени во користењето на специјалните истражни техники.

***Додаток кон Препораката П (2005) 10***

**Глава I Дефиниции и обем**

За целите на оваа препорака, "специјални истражни мерки" значи техники што се применуваат од страна на надлежните органи во контекст на кривичните истраги за целите за откривање и истражување на сериозни кривични дела и сомневања, заради собирање на информации на таков начин кој нема да ги стави во незгодна состојба целните лица.

За целите на оваа препорака, “надлежни органи” значи судски, обвинителни и истражни органи вклучени во одлучувањето, вршењето на надзор или користењето на специјалните истражни техники во согласност со националното законодавство.

## **Глава II           Користење на специјални истражни техники на национално ниво**

### **а. Општи принципи**

1. Земјите членки треба, во согласност со барањата на Европската конвенција за човековите права ( ЕТС Бр.5) да ги дефинираат во нивното домашно законодавство околностите во кои и условите според кои, надлежните органи имаат право да прибегнуваат кон користење на специјални истражни техники.

2. Земјите членки треба да преземат соодветни законски мерки кои ќе овозможат, во согласност со ставот 1, користење на специјални истражни техники во поглед на нивно ставање на располагање на надлежните органи во обем што е неопходен за демократско општество и што се смета за соодветен за ефикасна кривична истрага и обвинување.

3. Земјите членки треба да преземат соодветни законски мерки со цел да осигурат соодветна контрола врз примената на специјалните истражни техники од страна на судските органи или други независни органи преку претходно овластување, надзор за време на истрагата или разгледување *ex post facto*.

### **б. Услови за користење**

4. Специјалните истражни техники треба да се користат само кога постои доволна причина да се верува дека е извршено или подготвено сериозно кривично дело, или се подготвува од страна на едно или повеќе посебни лица или сè уште неидентификуван поединец или група на поединци.

5. Потребно е да се осигура пропорционалност помеѓу ефектите од користење на специјалните истражни техники и целта која била идентификувана. Во овој поглед, кога се одлучува за нивно користење, потребно е да се направи проценка во однос на сериозноста на кривичното дело, земајќи ја предвид наметливата природа на посебните специјални истражни техники кои се користени.

6. Земјите членки треба да осигурат дека надлежните органи применуваат помалку наметливи истражни методи отколку специјални истражни техники доколку таквите методи овозможуваат да биде откриено кривично дело, спречено или обвинето со соодветна ефикасност.

7. Земјите членки треба, во принцип, да преземат соодветни законски мерки со цел да се дозволи прибавување на докази стекнати преку користење на специјалните истражни техники пред судовите. Процедуралните правила кои го регулират прибавувањето и прифатливоста на таквите докази ќе ги заштитат правата на обвинетите за чесно судење.

#### **в. Оперативни насоки**

8. Земјите членки треба да ги обезбедат надлежните органи со бараната технологија, човечки и финансиски ресурси со цел да се олесни користењето на специјалните истражни техники.

9. Земјите членки треба да осигурат дека, во однос на оние специјални истражни техники кои вклучуваат техничка опрема, закони и процедури, да ги земат предвид новите технологии. За овие цели, тие треба поблиску да работат со приватниот сектор за да ја стекнат нивната помош со цел да осигурат најефикасно користење на постојните технологии користени во специјалните истражни техники и да ја одржуваат ефикасноста во користењето на новите технологии.

10. Земјите членки треба да осигурат, во соодветен обем, задржување и заштита на сообраќајот и податоците за локацијата од страна на комуникациските компании, како што се телефонските и интернет провајдерските услуги, во согласност со националното законодавство и меѓународните инструменти, посебно Европската конвенција за човековите права и Конвенцијата за заштита на поединците во однос на автоматското процесуирање на личните податоци (ЕТЦ Бр. 108).

11. Земјите членки треба да преземат соодветни мерки да осигурат дека бараната технологија за посебните истражни техники, особено во однос на прислушкување на комуникациите, ги исполнува минималните барања за доверливост, интегритет и расположивост.

#### **г. Обука и координација**

12. Земјите членки треба да осигурат соодветна обука на надлежните органи одговорни да одлучуваат за користење, надзор и користење на специјалните истражни техники. Таквата обука треба да содржи обука за техничките и оперативните аспекти на специјалните истражни техники, обука за законодавството за кривичната постапка во врска со нив и релевантна обука за човековите права.

13. Земјите членки треба да ги разгледат одредбите за специјални совети на национално ниво во поглед на помагање или советување на надлежните органи за користење на специјалните истражни техники.

### **Глава III Меѓународна соработка**

14. Земјите членки треба, во најголем можен обем да ги користат постојните меѓународни аранжмани за судска или полициска соработка во однос на користење на специјалните истражни техники. Каде што е соодветно, земјите членки треба, исто така, да идентификуват и развиват дополнителни аранжмани за таква соработка.

15. Земјите членки се охрабруват да ги потпишат, ратификуват и применат постојните конвенции или инструменти на полето на меѓународната соработка во кривичните работи во областите како што се размена на информации, контролирана достава, прикриени истраги, заеднички истражни тимови, преку гранични операции и обука.

Релевантните инструменти, помеѓу другото, ги опфаќаат:

- Конвенцијата на Обединетите нации против илегалната трговија со наркотички средства и психотропски субстанции од 20 декември 1988 година;
- Конвенцијата за перење пари, истражување, заплена и конфискација на средствата од криминал, од 8 ноември 1990 (ЕТС Бр.141);
- Казнената конвенција за корупција од 27 јануари 1999 година ( ЕТС бр. 173);
- Вториот дополнителен протокол кон Европската конвенција за меѓусебна помош во кривичните работи од 8 ноември 2001 година (ЕТС бр. 182);
- Конвенцијата за компјутерски криминал од 23 ноември 2001 година (ЕТС бр. 185);
- Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран криминал од 15 ноември 2000 година и протоколите кон неа;
- Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата од 31 октомври 2003 година.

16. Земјите членки се охрабруват подобро да ги користат постојните релевантни меѓународни тела, како што се Советот на Европа, Европската судска мрежа, Европол, Евроџаст, Меѓународната криминална полициска организација (Интерпол) и Меѓународниот кривичен суд, во поглед на размена на искуства, понатамошно подобрување на меѓународната соработка и водење на најдобри практични анализи за користење на специјалните истражни техники.



17. Земјите членки треба да ги охрабрат нивните надлежни органи подобро да ги користат нивните меѓународни мрежи за контакт со цел да разменуваат информации за националната регулатива и оперативното искуство во поглед на олеснување на користење на специјалните истражни техники во меѓународен контекст. Доколку е потребно, треба да се развиват нови мрежи.

18. Земјите членки треба да ја промовираат согласноста на техничката опрема со договорените меѓународни стандарди во поглед на надминување на техничките пречки при користењето на специјалните истражни техники во меѓународен контекст, вклучувајќи ги и оние поврзани со прислушување на мобилните телекомуникации.

19. Земјите членки се охрабруваат да преземат соодветни мерки за промоција на довербата помеѓу нивните респективни надлежни органи одговорни да одлучуваат за користење, надзор или користење на специјалните истражни техники во поглед на подобрување на нивната ефикасност во меѓународен контекст, осигурувајќи целосно почитување на човековите права.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
ПАРЛАМЕНТАРНО СОБРАНИЕ**

**ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ  
ПРЕПОРАКА П 1516 (2001)  
НА ПАРЛАМЕНТАРНОТО СОБРАНИЕ  
КАКО ОДГОВОР НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ**

Комитетот на министри го поздравува усвојувањето од страна на Парламентарното собрание, на Препораката 1516 (2001) за финансирање на политичките партии. Инсистирајќи на потребата од усвојување на правила за регулирање на финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи и формулирање на европско ниво, на основни принципи врз кои ќе се базираат овие правила, Собранието дава драгоцен придонес во одбраната на плуралистичката демократија и во транспарентноста на изборните процеси.

За да одговори на загриженоста на Парламентарното собрание, Комитетот на министри денес усвои Препорака П (2003) 4 до државите членки за заедничките правила против корупцијата во финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи, што дава широко место на идеите и предлозите на Собранието во Препораката 1516 (2001).

Собранието може да се запознае со Препораката П (2003) 4 приложена во Анексот на овој одговор.

**АНЕКС**

**ПРЕПОРАКА П (2003) 4  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ЗАЕДНИЧКИТЕ ПРАВИЛА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА ВО  
ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ И НА  
ИЗБОРНИТЕ КАМПАЊИ**

( усвоена од страна на Комитетот на министри на 8 април 2003 година  
во текот на 835-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, во согласност со членот 15 б од Статутот на Советот на Европа,

сметајќи дека целта на Советот на Европа е да оствари поголемо единство меѓу неговите членки;

сметајќи дека политичките партии претставуваат основен елемент на демократските системи на Државите и најбитно средство за изразување на политичката волја на граѓаните;

сметајќи дека финансирањето на политичките партии и изборните кампањи во сите држави треба да бидат засновани на норми, а заради превенција и борба против феноменот на корупцијата;

убедени дека корупцијата претставува сериозна закана за правната држава, демократијата, човековите права, праведноста и социјалната правда, го спречува економскиот развој, ја доведува во опасност стабилноста на демократските институции и ги поткопува моралните основи на општеството;

имајќи ги предвид Препораките од 19-тата и 21-та Конференција на европските министри за правда (Валета, 1994 г. и Прага, 1997 г.);

имајќи ја предвид Акционата програма против корупција усвоена од Комитетот на министри во 1996 година;

во согласност со Финалната декларација и Акциониот план на шефовите на држави и влади на Советот на Европа во текот на нивниот Втор самит, кој се одржа во Стразбур, на 10 и 11 октомври 1997 година;

водејќи сметка за Резолуцијата (97) 24 за дваесетте Основни принципи за борба против корупцијата, усвоена од Комитетот на министри на 6 ноември 1997 година, особено Принципот 15 за фаворизирање на правилата за финансирање на политичките партии и изборните кампањи што ја обесхрабрува корупцијата;

водејќи сметка за Препораката 1516 (2001) за финансирањето на политичките партии, усвоена на 22 мај 2001 година од Парламентарното собрание;

во светлината на заклуч од 3-тата Европска конференција на службите специјализирани за борба против корупцијата, на тема - Трговија со влијанија и незаконско финансирање на политичките партии - што се одржа во Мадрид од 28 до 30 октомври 1998 година;

потсетувајќи, во таа смисла, на значењето на учеството на државите што не се членки во активностите на Советот на Европа против корупцијата и поздравувајќи го нивното драгоценост учество во спроведувањето на Акциониот план против корупција;

имајќи ја предвид Резолуцијата (98) 7 за одобрување изготвување на Парцијална и проширена спогодба за основање на – Група на држави против корупцијата - ГРЕКО -, и Резолуцијата (99) 5 за формирање на Групата на држави против корупцијата (ГРЕКО), институција чија цел е подобрување на капацитетот на нејзините членки за борба против корупцијата, грижејќи се за спроведувањето на нивните обврски во овој домен;

убедени дека сензибилизацијата на јавното мислење за прашањата на превенција и борба против корупцијата во доменот на финансирањето на политичките партии е неопходна за доброто функционирање на демократските институции,

им препорачува на владите на државите членки да усвојат, во нивниот национален правен систем, норми против корупцијата во финансирањето на политичките партии и изборните кампањи, инспирирајќи се од Заедничките правила приложени во Анексот на оваа препорака, освен ако веќе не постојат закони, постапки или системи кои нудат ефикасни алтернативи и функционираат на задоволителен начин, и

ја задолжува Групата на држави против корупција - ГРЕКО - да го следи спроведувањето на оваа препорака.

## АНЕКС

### Заеднички правила против корупцијата во финансирањето на политичките партии и изборните кампањи

#### I ИЗВОРИ ЗА НАДВОРЕШНО ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

##### Член 1 - Јавна и приватна поддршка на политичките партии

Како државата така и граѓаните се правно способни да даваат поддршка на политичките партии.

Државата треба да дава поддршка на политичките партии. Поддршката на државата треба да биде во разумни граници. Поддршката на државата може да биде финансиска.

Државата треба својата поддршка да ја дава според објективни, правични и разумни критериуми.

Државите треба да се обезбедат дека секоја поддршка на државата и/или граѓаните не задира во независноста на политичките партии.

##### Член 2 - Дефиниција на дотација на една политичка партија

Дотација значи секој акт на волја во поглед на давање некоја корист, од економски или друг вид на некоја политичка партија.

##### Член 3 - Основни принципи за дотациите

а. Мерките што државите ги преземаат во однос на дотациите на политичките партии треба да содржат специфични правила :

- за да се избегне конфликтот на интереси;
- за да се обезбеди транспарентност на дотациите и да се избегнат тајни дотации;
- за да не се попречуваат активностите на политичките партии;
- за да се обезбеди независност на политичките партии.

б. Државите треба :

- да предвидат дотациите на политичките партии, особено оние што ја надминуваат утврдената граница, да бидат јавни;

- да ја испитаат можноста за востановување правила со кои се определуваат ограничувањата на вредноста на дотациите на политичките партии;
- да усвојат мерки со кои ќе се превенира заобиколувањето на утврдените граници.

#### **Член 4 - Фискални одбивања на дотациите**

Фискалното законодавство може да предвиди фискално одбивање на дотациите на политичките партии. Ова фискално одбивање треба да биде ограничено.

#### **Член 5 - Дотации од правни лица**

- а. Покрај основните принципи што се однесуваат на дотациите, државите треба да предвидат :
  1. дека дотациите од правните лица на политичките партии се одбиваат во сметководството на правните лица и
  2. дека акционерите или секое индивидуално лице покрај членот на правното лице, треба да бидат информирани за дотацијата.
- б. Државите треба да преземат мерки во однос на ограничувањето, забраната или да ги регулираат на конкретен начин дотациите од правните лица кои се состојат во имот или услуги на јавните администрации.
- в. Државите треба да им забранат на правните лица контролирани од државата или од другите јавни колективитети да им даваат дотации на политичките партии.

#### **Член 6 – Дотации на заедниците поврзани со политичките партии**

Правилата што се однесуваат на дотациите на политичките партии, со исклучок на оние што се однесуваат на фискалните одбивања, предвидени во членот 4, треба исто така да се применуваат, во конкретен случај, на сите заедници, поврзани, директно или индиректно, со политичките партии или кои се наоѓаат на кој било начин под контрола на некоја политичка партија.

#### **Член 7 - Дотации од странски извори**

Државите треба да ги ограничат, забранат или да ги регулираат на конкретен начин дотациите од странски извори.

## II ИЗВОРИ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ИЗБОРИТЕ И ИЗБРАНИТЕ ЛИЦА

**Член 8** - Спроведување на правилата за финансирање на кандидатите на изборите и на избраните лица

Правилата што се однесуваат на финансирање на политичките партии треба да се применуваат, *mutatis mutandis* :

- на финансирањето на изборните кампањи на кандидатите на изборите и
- на финансирањето на политичките активности на избраните лица.

## III ТРОШОЦИ ЗА ИЗБОРНИТЕ КАМПАЊИ

**Член 9** - Ограничување на трошоците

Државите треба да ја испитаат можноста за усвојување мерки за превенирање на неумерените потреби на финансирање од страна на политичките партии, како што се утврдување на ограничувања на трошоците за изборните кампањи.

**Член 10** - Регистрирање на трошоците

Државите треба да бараат регистрирање на сите трошоци, директни или индиректни, направени во рамки на изборните кампањи од страна на секоја политичка партија, на секоја кандидатска листа и на секој кандидат.

## IV ТРАНСПАРЕНТНОСТ

**Член 11** – Сметководство

Државите треба да бараат политичките партии и заедници поврзани со политичките партии наведени во членот 6 да водат целосно и соодветно сметководство. Сметките на политичките партии треба да бидат средени, за да во нив, се внесат ако е потребно, и сметките на заедниците наведени во член 6.

**Член 12** — Регистрирање на дотациите

- a. Државите треба да бараат во сметководството на политичката партија да се водат сите примени дотации, вклучувајќи го и видот и вредноста на секоја дотација.

- б. Во случај на дотации со вредност поголема од определената висина, донаторот треба да биде идентификуван во сметководството.

**Член 13** — Обврска за презентирање и објавување на сметките

- а. Државите треба да бараат политичките партии да ги презентираат, во редовни периоди, сметките наведени во членот 11, а најмалку еднаш годишно, на независниот орган наведен во членот 14.
- б. Државите треба да бараат редовно да се објавуваат, и најмалку еднаш годишно, сметките на политичките партии наведени во членот 11, или барем резиме на тие сметки кое ги содржи бараните информации од членот 10 и, ако е потребно, од членот 12.

**V КОНТРОЛА**

**Член 14** – Независна контрола

- а. Државите треба да предвидат востановување на систем за независна контрола кој ќе врши контрола на финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи.
- б. Системот на независна контрола треба да се однесува на контролата на сметките на политичките партии и на трошоците за изборните кампањи, како и нивното користење и објавување.

**Член 15** - Специјализиран персонал

Државите треба да ја унапредуваат специјализацијата на судскиот и полицискиот персонал, посебно во материјата за борба против незаконското финансирање на политичките партии и на изборните кампањи.

**VI САНКЦИИ**

**Член 16** - Санкции

Државите треба да бараат повредата на правилата што се однесуваат на финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи да биде предмет на ефикасни и соодветни санкции.





# **АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО**

## ***ПРЕПОРАКИ***



**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (80) 2  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ВРШЕЊЕ НА ДИСКРЕЦИОНИ ОВЛАСТУВАЊА  
ОД СТРАНА НА УПРАВНИТЕ ОРГАНИ  
И ПОЈАСНУВАЧКИ МЕМОРАНДУМ**

(Усвоена на Комитетот на министри на 11 март 1980 година  
на 316-иот состанок на заменици - министри)

1. Препораката П (80) 2 усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа на 11 март 1980 беше изготвена од Работна група и комплетирана од Комитетот на експерти по управно право, којшто беше формиран врз основа на овластувањата на Европскиот комитет за правна соработка.

2. Оваа публикација го содржи текстот на Препораката П (80) 2 одобрен од Комитетот на министри и Појаснувачки меморандум одобрен од страна на Европскиот комитет за правна соработка (ЦДЦЈ).

**СОДРЖИНА:**

Текст на Препораката П (80) 2 за вршење на дискрециони овластувања од страна на управните органи

Појаснувачки меморандум на текстот на  
Препораката П (80) 2

**ПРЕПОРАКА П (80) 2**  
**ЗА ВРШЕЊЕ НА ДИСКРЕЦИОНИ ОВЛАСТУВАЊА**  
**ОД СТРАНА НА УПРАВНИТЕ ОРГАНИ**

(усвоена од Комитетот на министри на 11 март 1980  
на 316-иот состанок на замениците министри)

Комитетот на министри, според условите од членот 15.б од Статутот на Советот на Европа,

водејќи сметка дека цел на Советот на Европа е постигнување на поголемо единство помеѓу неговите членки;

водејќи сметка дека управните органи дејствуваат во голем број области, и дека во тој процес често се повикани да вршат дискрециони овластувања;

сметајќи дека е пожелно да се утврдат заеднички начела за сите држави членки со цел да се унапреди заштитата на правата, слободите и интересите на сите лица, независно од тоа дали се тие физички или правни лица, од произволност или од какво било друго несоодветно користење на дискреционите овластувања, без при тоа истовремено да се попречи остварувањето на целта за која овие овластувања им се доверени на управните органи;

потсетувајќи се на општите начела за заштита на поединецот во однос на актите на управните органи утврдени во Резолуцијата (77) 31;

сметајќи дека е пожелно споменатата резолуција да се надополни кога се применува врз акти на управните органи донесени во вршење на дискрециони овластувања;

препорачува владите на државите членки:

а. да се раководат од начелата приложени кон оваа препорака во нивната правна и управна практика,

б. навремено да го информираат Генералниот секретар на Советот на Европа за сите значајни промени во врска со прашањата опфатени со оваа препорака.

дава инструкции на Генералниот секретар на Советот на Европа да ѝ ја предочи содржината на оваа препорака на Владата на Финска.

### **Прилог кон Препораката**

#### **Начела кои се применуваат во вршење на дискрециони овластувања од страна на управните органи**

##### ***I. Опфат и дефиниции***

Следниве начела се применуваат во однос на заштитата на правата, слободите или интересите на лицата во врска со управните акти донесени во вршење на дискрециони овластувања.

Поимот "управен акт" означува, во согласност со Резолуцијата (77) 31, индивидуална мерка или одлука донесена во вршење на јавни овластувања и која има таква природа што со неа директно се засегаат правата, слободите или интересите на лицата, независно од тоа дали тие се физички или правни лица.

Поимот "дискреционо овластување" означува овластување со кое на управниот орган му се доверува определен степен на слобода во однос на одлуката што треба да ја донесе, овозможувајќи му, при тоа, од повеќе правно допуштени одлуки да ја одбере онаа одлука која смета дека е најсоодветна.

Во примената на овие начела, би требало соодветно да се имаат предвид барањата за добра и ефикасна државна управа односно администрација, како и интересите на трети лица и поголемите јавни интереси. Кога овие барања или интереси налагаат да се измени или да се исклучи едно или повеќе од овие начела, било во определен поединечен случај или во конкретни области на јавната администрација, сепак би требало да се вложуваат напори да се почитува духот на оваа препорака.

##### ***II. Основни начела***

Управниот орган, во вршењето на дискреционо овластување:

1. нема да настојува да оствари цел поинаква од онаа за која тоа овластување му е доверено;
2. ќе го почитува начелото на објективност и непристрасност, земајќи ги предвид само факторите кои се релевантни во конкретниот случај;
3. ќе го почитува начелото на еднаквост пред законот, избегнувајќи нефер дискриминација;

4. ќе одржува соодветна рамнотежа помеѓу каков било обратен ефект што неговата одлука може да го произведе врз правата, слободите или интересите на лицата и целта што таа одлука треба да ја оствари;
5. ќе донесе одлука во рок кој се смета за разумен, имајќи го предвид прашањето на кое таа се однесува;
6. ќе ги применува сите други општи управни насоки на конзистентен начин, додека истовремено ќе ги земе предвид и посебните околности на секој поединечен случај.

### **III. Постапка**

Покрај начелата за фер управна постапка, кои општо земено се однесуваат на управните акти и се утврдени во Резолуцијата (77) 31, следниве начела посебно се применуваат во донесувањето на управни акти преку вршење на дискрециони овластувања.

7. Сите општи управни насоки кои се однесуваат на вршењето на дискрециони овластувања:

- i. јавно се објавуваат, или
- ii. се пренесуваат, односно со нив се запознава засегнатото лице на соодветен начин и во обем којшто е неопходен и тоа на негово барање, независно од тоа дали таквото барање било поднесено пред или по донесување на актот што го засега тоа лице.

8. Кога управниот орган во вршењето на дискрециони овластувања, поаѓа од определена општа управна насока на таков начин што се предизвикува обратен ефект врз правата, слободите или интересите на засегнатото лице, тоа лице треба да биде известно за причините за таквата одлука. Тоа се прави преку изнесување на причините во самиот акт или преку нивно доставување, на барање на лицето, во писмена форма и во разумен рок.

### **IV. Контрола**

9. Секој акт донесен во вршење на дискрециони овластувања подлежи на контрола на неговата законитост, којашто ја спроведува суд или друго независно тело.

Оваа контрола не ја исклучува можноста од спроведување на претходна контрола од страна на управен орган, којшто е овластен да одлучува и за законитоста и за мериторноста на актот.

10. Кога законот не предвидува рок во кој треба да се донесе одлука во вршењето на дискрециони овластувања и доколку управниот орган не донесе одлука во разумен рок, тогаш пропуштањето да се стори тоа може да подлежи на контрола од страна на надлежен орган.

11. Судот или друго независно тело кое спроведува контрола над вршењето на дискрециони овластувања има право да прибира податоци кои се неопходни за остварување на оваа функција.

## ПОЈАСНУВАЧКИ МЕМОРАНДУМ

### Вовед

1. Основата на заедничката иницијатива на државите членки да изготват препорака за вршењето на дискрециони овластувања се наоѓа во членот 1 од Статутот на Советот на Европа, кој на оваа организација, меѓу другото, ѝ доделува задача да дејствува во областа на правото, управата и човековите права.

2. Во современото општество, управните дејствија имаат постојано влијание, кое сè повеќе се зголемува, врз животите на граѓаните, кои на еден или друг начин се засегнати со одлуките на органите на државната управа.

За некои прашања, исходот на управната постапка и одлуката се однапред прецизно определени со закон или друг пропис. За други прашања, законот дозволува определен степен на слобода во одлучувањето на управните органи и при тоа ги утврдува само границите во кои може да се движи таа слобода, односно на управата ѝ е дадено дискреционо овластување.

Управниот орган кој врши дискрециони овластувања, не само што мора да се придржува кон позитивните закони и прописи кои се во примена, туку мора да постапува на начин кој е фер и праведен.

Во многу држави членки се преземаат напори за постигнување на оваа цел. За на овие напори да им се даде заедничка европска поддршка и позадина, Комитетот на министри на Советот на Европа во февруари 1977 година одлучи оваа тема да ја вклучи во Програмата за работа на организацијата.

3. Во септември 1978 година, Комитетот на експрети по управно право (CJ-DA) доби упатста од Комитетот на министри да изготви Нацрт резолуција за вршење на дискрециони овластувања.



Комитетот, со кој претседаваше г. М. Morisot (Франција) одржа три пленарни состаноци и тоа од 4 до 8 декември 1978 година, од 27 до 30 март 1979 година и од 26 до 29 јуни 1979 година. Понатаму, Работната група, со која претседаваше г. В. Wennergen (Шведска) одржа два состаноци, од 10 до 12 јануари 1979 година и од 8 до 10 мај 1979 година, со цел детално да го разработи текстот на Нацрт-резолуцијата.

4. Дискусиите, наоѓањата и препораките на Комитетот се засновани врз компаративна студија за законите, управните практики и прецедентното право на државите членки. И покрај разновидноста на правните системи и концепти, сепак постоеше голем степен на согласност во однос на целите за кои се настојуваше да се постигнат, што овозможи Комитетот да изнајде заеднички решенија.

5. Нацрт-препораката беше разгледана од ЦДЦЈ на неговиот 32-иот состанок одржан во ноември 1979 година, а потоа текстот беше поднесен на разгледување од ЦДЦЈ до Комитетот на министри, кој го усвои на 11 март 1980 година на 316-от состанок на замениците-министри.

### Општи разгледувања

6. Препораката за вршење на дискрециони овластувања ги поканува владите на државите членки да се раководат во правото и во практиката од начелата содржани во прилогот кон оваа препорака. Овие начела се фокусираат на три централни аспекта:

- Основни начела кои се однесуваат на вршењето дискрециони овластувања (Прилог, дел II)
- Постапка која се применува во однос на вршењето дискрециони овластувања (Прилог, дел III)
- Контрола над вршењето дискрециони овластувања

7. Изразот "да се раководат" внесен во нормативниот дел од Препораката се употребува со цел да им се остави на државите што е можно поголема слобода во изборот на средства со кои ќе се обезбеди дека во вршењето на дискрециони овластувања ќе се придржуваат до суштината на начелата содржани во Препораката. Од тие исти причини, се преферира поимот "начело" наместо поимот "правило": цел на Препораката не е да се постигне, преку усвојување на унифицирани и детални правила, усогласување на мноштвото различни национални закони за оваа материја, туку да се унапреди општото признавање на определени начела во правото и во практиката на државите членки.

8. Некои начела содржани во оваа препорака имаат општо значење и се применуваат во однос на сите управни акти, но тие имаат посебна важност за актите што се донесуваат во вршење на дискрециони овластувања.

9. На делот од Препораката во кој се предвидени начелата му предходи воведна белешка, чија цел е да се определи опфатот на примената на Препораката, да се дадат дефиниции на поимите и концептите кои претставуваат предмет на уредување и да се дадат насоки како да се применуваат овие начела.

10. Препораката се применува во однос на управни акти коишто се донесени во вршење на дискрециони овластувања.

Поимот "управен акт" има сосема идентично значење како во Резолуцијата (77) 31. Актот мора да е донесен во вршење на јавно овластување; и како што е тоа случај во Резолуцијата, судските постапки, истрагите за кривични дела со цел покренување на обвинение пред суд, законодавните постапки (односно постапките за усвојување на закони или други законски инструменти) се наоѓаат надвор од опфатот на Препораката.

Понатаму, прашањата поврзани со внатрешното управување и организацијата на управата, исто така, се наоѓаат надвор од опсегот на оваа препорака.

11. Корисно е да се напомене дека вршењето на дискрециони овластувања може, во некои случаи, да вклучува избор помеѓу преземање на дејствие и непостапување.

12. Препораката не се применува, односно таа не се однесува на управните одлуки кои се донесуваат во случаи во кои законодавецот употребува таканаречен "неопределен правен концепт" (unbestimmter Rechtsbegriff). Правните концепти опфатени во оваа категорија, не се определни во детали од страна на законодавецот, но сепак имаат определено објективно значење кое управниот орган би требало да го утврди во секој поединечен случај.

13. Последниот став од воведната белешка содржи една општа одредба која се применува во однос на сите начела. Таа има за цел да се обезбеди дека сите начела ќе се спроведуваат на начин компатибилен со барањата за добра и ефикасна администрација и дека нивната примена не е во спротивност со интересите на трети лица (на пример, тајност на податоците кои ги поседува и чува управниот орган), или во спротивност со поголемите јавни интереси (на пример, безбедност на државата, зачувување на јавниот ред, здравјето на населението).

Во конкретни случаи и поголемите интереси на засегнатото лице може да ја оправдаат промената во спроведувањето на овие начела.

14. За спроведувањето на овие начела да биде што пофлексибилно, општата одредба завршува со клаузула, со која се признава можноста да

се направат промени или да не се применуваат определени начела во посебни случаи или во посебни области што ги покрива јавната администрација (на пример, во некои јавни служби или институции постои посебен режим на дисциплинска одговорност, или во случаите на испитување), но истовремено нагласувајќи дека е пожелно да се постигне фундаметалната цел на оваа препорака.

Меѓутоа, Комитетот оцени дека е тешко да се замисли дека изменетата примена или неприменувањето на некои од основните начела е воопшто можно.

15. Се потсетува дека во оваа препорака се утврдени оние начела коишто сите држави членки ги прифатиле како заеднички и минимални стандарди на постигнување. Затоа оваа препорака не ја спречува државата да настојува да постигне повисоки стандарди од минималните, ниту пак, истата би требало да се толкува на начин што подразбира намалување на заштитата која веќе постои и е призната во определена држава членка.

## Коментари на прилогот

### ***A. Основни начела***

16. Овие начела претставуваат определени обврски кон кои управните органи треба да се придржуваат во вршењето на дискрециони овластувања. Нивна цел е да обезбедат слободата на одлучување, којашто со закон им е доверена да се врши на праведен и фер начин и таа да не се злоупотребува или користи на произволен начин.

#### ***Начело 1: Цел на дискреционото овластување***

17. Со ова начело се нагласува дека управниот орган, на кој му е доверено дискреционо овластување, би требало како основна цел да ја почитува единствената цел или една од повеќето цели за кои ова овластување е создадено односно предвидено.

Меѓутоа, доколку управниот акт е од таква природа што произведува секундарни ефекти, кои не се во согласност со целта за која дискреционото овластување било доверено, овие секундарни ефекти не би требало да се земат предвид кога се оценува законитоста на управниот акт.

18. При примена на ова начело, пожелно е целта што се настојува да се постигне и природата на критериумите кои се земаат предвид во вршење на дискреционото овластување да бидат јасни. Во некои случаи, интенцијата на законодавецот е евидентна од самиот законодавен

инструмент, но во други случаи целта, поради која е доверено определено дискреционо овластување, може и да не биде очигледна. Затоа се упатува совет, кога се предвидува определено дискреционо овластување, би требало целта што се настојува да се постигне со тоа овластување, а во зависност од практиката воспоставена во дадениот правен систем, да се истакне што е можно појасно во текстот на законот со кој се доверува тоа овластување, или алтернативно, во неговиот наслов или преамбула, или во придружен појаснувачки меморандум. Кога во законите тоа не се истакнува експлицитно, тогаш ова овластување би требало во секој случај да се врши во јавен интерес.

### **Начело 2: Објективност и непристрасност**

19. Објективноста и непристрасноста во вршењето на дискреционо овластување вклучуваат обврска за управниот орган да ги земе предвид и да ги разгледа сите релевантни фактори во конкретниот случај и само тие фактори, при што на секој од нив ќе му посвети соодветно внимание и ќе му даде соодветна тежина; ниту еден фактор не би требало да не се земе предвид или да се изостави и би требало да се избегнува несоодветно разгледување кое нема никаква врска со одлуката што треба да се донесе.

20. Под поимот "фактори" се подразбираат и фактите и правниот основ на управниот акт. Поимот "релевантни фактори" го сочинуваат фактите, разгледувањата и правниот основ, којшто управниот орган мора да го земе предвид во конкретниот случај.

21. Управниот орган би требало да настојува да ги осознае, доколку е потребно и на своја сметка, сите фактори за кои смета дека се релевантни во конкретниот случај, на пример, со помош на материјални докази, односно документација, прибирање податоци од странките и трети лица, како и мислења од вешти лица. Потоа, управниот орган, постапувајќи во согласност со Начелото II од Резолуцијата (77) 31 ќе овозможи засегнатото лице да се запознае со факторите, така што истите ќе му ги направи достапни.

### **Начело 3: Еднаквост пред законот**

22. Цел на ова начело е да се спречи нефер дискриминација, преку обезбедување дека лицата коишто се наоѓаат во иста *de facto* и *de jure* ситуација ќе бидат на сличен начин третирани кога станува збор за вршење на дискреционо овластување.

23. Доколку разликата во третманот се заснова на разумни основи, и при тоа таа може објективно да се оправда од аспект на целта што се настојува да се постигне, во таков случај не станува збор за повреда на

начелото на еднаквост пред законот. Нефер дискриминација постои само тогаш кога не постои разумно оправдување, односно образложение за различниот третман, имајќи ја предвид целта и последиците на предвидената мерка.

Ова начело не ја исклучува можноста управниот орган да го промени ставот поради причини од општ интерес или поради тоа што е утврдено дека поранешната практика е незаконска или несоодветна.

#### **Начело 4: Пропорционалност**

24. Ова начело се применува особено кога управниот акт, донесен во вршење на дискреционо овластување, произведува обратно дејство или има обратен ефект врз правата, слободите или интересите на поединецот; неговата цел е да се обезбеди разумна рамнотежа помеѓу засегнатите интереси, на пример, јавниот интерес од една страна и приватниот интерес на поединци од друга страна. Се нагласува дека управниот орган, на којшто му е доверено дискреционо овластување, не би требало да го оптоварува поединецот во мера што ја надминува онаа која одговара на целта што се настојува да се постигне.

Во својата крајност, ова начело ги поканува управните органи да се воздржат од постапување во оние случаи кога преземањето на какво било дејствие може да доведе до неправда спрема поединецот којашто не е пропорционална со целта што се настојува да се постигне.

25. Повеќето од европските системи на управно право го признаваат начелото на воспоставување разумна рамнотежа помеѓу целта што се настојува да се постигне и средствата кои се користат за нејзино остварување. Во некои земји, ова се нарекува "начело на пропорционалност"; други земји воопшто не го познаваат концептот на пропорционалност, иако ја признаваат неговата суштина.

#### **Начело 5: Разумен рок**

26. Ова начело е од особена важност во оние случаи кога за да може законски да се преземе определено дејствие, потребно е да се издаде дозвола или друга форма на одобрение од страна на органите на државната управа. Во овие случаи, од огромна важност за барателот на дозволата или друго одобрение е да ја дознае со сигурност, и тоа колку што е можно побрзо, одлуката на управниот орган. Кога со закон не е предвиден рок за донесување на таква одлука, барателот може да биде доведен во ситуација на неизвесност, која може да трае неопределено време. Оваа ситуација може да предизвика значителни практични тешкотии за барателот и може да претставува прикриена форма на произволност.

Истото се однесува кога управниот орган, при преземање дејствија во одреден поединечен случај, создава неизвесност во однос на опсегот на правата, слободите или интересите на поединецот.

27. Што претставува разумен рок во определен случај, зависи од повеќе фактори, а особено од сложеноста на предметот односно прашањето, од итноста со која треба да биде донесена одлуката и бројот на лица кои се инволвирани во случајот. На европско ниво, значаен корпус на прецедентно право, коешто е создадено од страна на органите на Европската конвенција за човекови права, укажува на начинот на кој би требало да се оценува концептот на разумен рок, меѓу другото, и во управните предмети (на пример во случајот *Koenig*).

28. Примената на ова начело се надополнува со начелото 10, според кое, пропуштањето на управниот орган да донесе одлука во разумен рок може да подлежи односно да биде предмет на контрола, којашто ја спроведува орган овластен да врши таква функција.

29. Меѓутоа, бидејќи правилата за текот и времетраењето на разумниот рок се разликуваат во зависност од правниот систем, оставено е на секоја држава членка да ја обезбеди примената на ова начело во согласност со сопствениот правен поредок.

#### **Начело 6: Примена на насоките**

30. Ова начело ја нагласува важноста од конзистентност во управната практика. Тоа соодветствува со општото начело на еднаквост пред законот и неговата интенција е да се унапреди предвидливоста и извесноста, но исто така ја нагласува и потребата од разгледување на посебните околности на секој поединечен случај.

31. Поимот "општи управни насоки" ги опфаќа упатствата што управниот орган им ги дава на службените лица во дадената област на управата, со цел да се обликува постапувањето на администрацијата и да се обезбеди конзистентност во преземањето управни дејствија, преку укажување на практиката којашто треба да се следи при одлучувањето во слични случаи кои ги засегаат правата на граѓаните. Тука влегуваат циркулари, меморандуми и други управни мерки, коишто се наменети за внатрешна употреба.

32. Општо правило е дека управниот орган кој донесува одлука ги применува општите управни насоки на конзистентен начин, доколку тие насоки се задолжителни во рамки на управата.

Во многу земји, општите управни насоки немаат сила на закон и најчесто непридржувањето кон овие насоки не претставува само по себе основ за прогласување на релевантната управна мерка за ништовна.

Во други земји, напротив, граѓаните можат да се повикаат на општата управна насока, кога ја побиваат одлуката донесена во нивниот случај.

33. Оставено е секој национален систем да ги определи правните последици од непочитување на општите управни насоки.

### **Б. Постапка**

34. Бидејќи ова претставува област во која поединецот може да се чувствува особено незаштитен и може да се соочи со многу тешкотии во остварувањето на неговите права и интереси, Комитетот на експерти сметаше за пожелно да ги дополни начелата за заштита на поединецот во однос на актите на управните органи утврдени со Резолуцијата (77) 31. кои, исто така, се применуваат и во однос на вршењето на дискрециони овластувања, со правила на постапката кои се од особено важност за ова прашање.

35. Во текот на изготвувањето на овој дел од Препораката, Комитетот на експерти настојуваше да утврди начела кои, по својата суштина, не се веќе содржани во Резолуцијата (77) 31, и со кои всушност, нешто ново би се додало кон гаранциите предвидени во споменатата резолуција.

Така, Комитетот на експерти, на пример, не сметаше за неопходно да се утврди начело со кое ќе се нагласи потребата од давање јасно и dostatно образложение за управниот акт донесен во вршење на дискрециони овластувања, бидејќи сметаше дека содржината на тоа начело е во целост опфатена со Начелото IV содржано во Резолуцијата (77) 31.

#### **Начело 7: Јавност на насоките**

36. Ова начело го надополнува начелото 6.

Не е доволно органот да ги почитува, односно да се придржува кон општите управни насоки (види начело 6). Пожелно е засегнатото лице да има пристап до тие насоки за да може да постапува, имајќи целосно познавање на бараните критериуми.

37. Примената на Начелото II од Резолуцијата (77) 31, со кое на засегнатото лице му се овозможува пристап до податоци, делумно ја задоволува оваа потреба, само доколку општите управни насоки претставуваат релевантни фактори во смисла на споменатата резолуција.

Сепак, ова начело корисно се надополнува со Начелото II од Резолуцијата (77) 31: од една страна, има превентивно дејство, особено поради тоа што му овозможува на поединецот однапред да ја оцени, во одредена мера веројатноста, неговото барање да биде усвоено односно задоволено, при тоа, познавајќи ги критериумите што биле применети во други слични случаи; од друга страна, тоа изрично овозможува запознавање на поединецот со насоките, на негово барање и без оглед на тоа дали таквото барање било поднесено пред или по донесување на управниот акт. Ова може да биде во интерес на засегнатото лице доколку податоците му овозможат да утврди дали при донесување на одлуката во неговиот случај било почитувано начелото на еднаквост.

38. Прифатената формула овозможува управните органи во државите членки да го применуваат ова начело, било преку јавно објавување на општите управни насоки, или преку пренесување односно запознавање на засегнатото лице со насоките, на негово барање и во мера којашто е неопходна. Последноспоменатиот начин може да биде посоодветен во случаите кога некоја насока, што конзистентно се применува од органот, не е преточена во писмена форма.

39. Понатаму, одлучено е дека во случаите кога засегнатото лице, на негово барање, треба да се запознае со насоките, не е потребно да се конкретизираат средствата со кои тоа ќе се прави. Во Препораката е прифатен и употребен израз кој на управниот орган му остава слобода да ги пренесе оние делови од насоката, кои директно се однесуваат на конкретниот случај, или без пренесување на текстот на насоката, да му ги посочи на засегнатото лице предвидените критериуми кои биле применети во слични случаи.

#### ***Начело 8: Насоката како појдовна основа***

40. Цел на ова начело е да овозможи засегнатото лице да биде известно за причините од кои се раководел управниот орган, земајќи ја како појдовна основа онаа општа управна насока, којашто има обратен ефект врз неговите права, слободи или интереси. Преку ова, лицето може да открие дали и некое друго начело, опфатено со препораката (на пример, начелото на еднаквост пред законот) е повредено.

Земањето на определена насока како појдовна основа, би требало да биде побјаснето како дел од образложението што треба да се даде во согласност со Начелото IV од Резолуцијата (77) 31.

Примената на ова начело исто така подразбира можност засегнатото лице да осознае од образложението зошто била земена токму таа појдовна основа во дадениот случај, дали тоа било неопходно со оглед на



околностите на случајот и дали тоа било објективно оправдано, или пак тоа претставува произволна појдовна основа.

41. Примената на ова начело е тесно поврзана со примената на начелата 6 и 7.

### ***В. Контрола***

42. Поради разновидноста на системите за контрола во државите членки, Комитетот на експерти се ограничи на изготвување многу општи начела на ова поле. Тој сметаше дека треба да се остави секоја држава да ги избере мерките што ќе ги преземе за примена на овие начела, во согласност со сопствениот правен систем.

#### ***Начело 9: Природа на контролата***

43. Цел на ова начело е да се обезбеди, законитоста на секој управен акт донесен во вршење на дискреционо овластување да подлежи односно да биде предмет на контрола од страна на суд или друго независно тело.

44. Ова начело не ја исклучува можноста судовите или други независни тела (на пример, народниот правобранител), кои спроведуваат контрола над законитоста на дискрециониот управен акт, исто така, да вршат контрола и над мериторноста на таквите акти.

Исто така, поимите употребени во ставот 2 од ова начело, кои изрично предвидуваат контрола над законитоста и мериторноста во одлучувањето од страна на надлежен управен орган, не би требало да се сфаќаат на начин, кој би го исклучил спроведувањето на таква двократна контрола од страна на суд или друго независно тело.

45. Имајќи предвид дека во европските правни системи постојат разлики во дефинирањето на поимите законитост и мериторност, беше постигната согласност дека секоја држава членка треба да ја определи, во овој контекст, содржината на двата концепта за "законитост" и "мериторност", а чии граници не секогаш се прецизни и јасни.

Горенаведеното е исто така релевантно од аспект на тоа дали определено начело во оваа препорака покренува прашање на законитост или прашање на мериторност.

#### ***Начело 10: Молчење на администрацијата***

46. Ова начело е тесно поврзано со начелото 5. Неговата примена е насочена кон овозможување засегнатото лице, кое е доведено во ситуација на исчекување на одговор за време кое го надминува разумниот

рок, да се повика на молчење на администрацијата пред органот кој е надлежен да спроведува контрола.

47. Предусловите за спроведување контрола, природата и видот на контролата, како и органите кои се надлежни да спроведуваат контрола, се прашања кои се определуваат во зависност од правниот систем на секоја поодделна држава членка.

***Начело 11: Овластување на органот кој спроведува контрола да добие податоци***

48. Цел на ова начело е да се обезбеди соодветна гаранција дека судот или друго независно тело, кое спроведува контрола над вршењето на дискрециони овластувања од страна на управните органи, има на располагање средства со кои ќе може да ја постигне целта на контролата.

Посебно, ова начело подразбира дека судот или друго независно тело би требало да има пристап до податоците врз основа на кои била донесена одлуката и дека управните органи би требало да им ги достават таквите податоци.

Начелото, меѓутоа, не ги исклучува оние правни системи, каде само странките и управниот орган можат да продуцираат елементи односно да утврдуваат факти и да изведуваат докази, со можност органот којшто спроведува контрола, да може да нареди да се утврдат определени елементи.

49. Според оваа препорака, овластувањата на независните органи, кои спроведуваат контрола да добијат податоци од управните органи, се така конципирани што тие податоци треба да бидат неопходно потребни за извршување на нивните функции; во зависност од правниот систем, споменатите податоци можат да се јават во форма на службени извештаи или службени белешки за фактите и размислувањата, земени предвид од страна на управниот орган во донесување на одлуката.

50. Оставено е секоја држава членка да го определи опсегот на овие овластувања во согласност со сопствениот правен систем.

**ПРОДАЖНИ МЕСТА НА  
ПУБЛИКАЦИИТЕ  
НА СОВЕТОТ НА ЕВРОПА**

**АВСТРИЈА**

Gerold & Co.  
Graben 31  
A-1011 VIENNA 1

**БЕЛГИЈА**

La Librairie européenne S.A.  
244, rue de la Loi  
8-1040 BRUSSELS

**ДАНСКА**

Munksgaard Export and  
Subscription Service  
35, Nørre Søgade  
DK-1370 COPENHAGEN K

**ФЕДЕРАЛНА РЕПУБЛИКА  
ГЕРМАНИЈА**

Verlag Dr. Hans Heger  
Herderstr. 56  
Postfach 20 08 21  
D-5300 BONN 2

**ГРЦИЈА**

Librairie Kauffmann  
28, rue Stadiou  
GR-ATHENS 132

**ИСЛАНД**

Snaebjörn Jonsson & CO. A.F.  
The English Bookshop  
Hafnarstroeti 9  
IS-REYKJAVIK 101

**ИРСКА**

Stationery Office  
St Martins House  
Waterloo Road  
IRL-DUBLIN 4

**ИТАЛИЈА**

Libreria Commissionaria Sansoni  
Via Lamarmora 45  
Casella Postale 552  
I-FLORENCE 50121

**НОВ ЗЕЛАНД**

Government Printing Office  
Mulgrave Street  
(Private Bag)  
NZ-WELLINGTON

**ПОРТУГАЛИЈА**

Livraria Portugal  
Rua do Carmo, 70  
P-1200 LISBON

**ШПАНИЈА**

Mundi-Prensa Libros S.A.  
Castelló 37  
E-MADRID 1

**ШВЕДСКА**

Aktiebolaget C.E. Fritzes  
Regeringsgatan 12  
Box 163 56  
S-10327 STOCKHOLM

**ШВАЈЦАРИЈА**

Buchhandlung Heinemann & Co.  
Kirchgasse 17  
CH-8001 ZÜRICH  
Librairie Payot 6, rue  
Grenus  
CH-1211 GENEVA 11

**ТУРЦИЈА**

Librairie Haset Kitapevi A.S.  
469, Istiklâl Caddesi  
Beyoglu  
TR-ISTANBUL

**ОБЕДИНЕТО КРАЛСТВО**

H.M. Stationery Office  
Agency Section  
Publications Centre  
51 Nine Elms Lane  
GB-LONDON SW8 5DR

**САД И КАНАДА**

Manhattan Publishing Company  
80 Brook St., P.O. Box 650  
CROTON, N.Y. 10520

**СТРАЗБУР**

Librairie Berger-Levrault  
23, Place Broglie  
F-67081 STRASBOURG Cedex

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (84) 15  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ВО ОДНОС НА ЈАВНАТА ОДГОВОРНОСТ  
И ПОЈАСНУВАЧКИ МЕМОРАНДУМ**

(Усвоена од Комитетот на министри на 18 септември 1984 година)

1. Препораката бр. П (84) 15, усвоена од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа на 18 септември 1984 година, беше подготвена од експертите по управно право на Комитетот, утврдена од органите на Европскиот комитет за правна соработка.
2. Оваа публикација содржи текст на Препораката П (84) 15 како што е усвоена од Комитетот на министри и на Меморандумот за објаснување како што е усвоен од страна на Европскиот комитет за правна соработка.

**ПРЕПОРАКА П (84) 15<sup>1</sup>**  
**НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ**  
**ВО ОДНОС НА ЈАВНАТА ОДГОВОРНОСТ**

(усвоена од страна на Комитетот на министри на 18 септември 1984 година на 375-тиот состанок на замениците - министри)

Комитетот на министри според условите во членот 15.б. од Статутот на Советот на Европа,

тргнувајќи од тоа што цел на Советот на Европа е да се постигне поголемо единство помеѓу неговите членки;

тргнувајќи од тоа што државните органи интервенират во зголемен број на полиња, дека нивните активности можат да влијаат врз правата, слободите и интересите на лицата и можат, понекогаш да предизвикат штета;

тргнувајќи од тоа што државните органи и служат на заедницата која треба да осигура обешететување за таквата штета кога тоа е несоодветно за лицата засегнати да ја поднесат штетата;

повикувајќи се на генералните принципи кои ја регулират заштитата на поединците во врска со дејства на управните органи утврдени во Резолуцијата (77) и Принципите во врска со извршувањето на дискреционите права од страна на управните органи утврдени во Препораката П (80);

тргнувајќи од тоа што е пожелно да се заштитат лицата на полето на јавната одговорност,

им препорачува на владите на земјите членки:

- а. во нивниот закон и практика да се водат од Принципите додадени кон оваа препорака;

---

<sup>1</sup> Кога оваа препорака беше усвоена и примената во членот 10.2.ц. од Деловникот за состанокот на замениците - министри, претставникот на Шведска го искажа правото на резерва на неговата Влада да постапува по неа или не, а претставниците на Данска и Норвешка го искажаа правото на резерва на нивните влади да постапуват, или не со Принципот I.

б. да ги преиспитат советите за пропишување во нивниот внатрешен поредок, каде што е неопходно, на соодветна машинерија за спречување на обврските на државните органи на полето на јавната одговорност од тоа да бидат незадоволени поради недостиг на средства.

## **Додаток**

### **Обем и дефиниција**

1. Оваа препорака се однесува на јавната одговорност, или подобро кажано на обврската на државните органи да ја надоместат штетата предизвикана со нивните дејства, било преку компензација или со кои било други соодветни сретства (во натамошниот текст: "обештетување").
2. Изразот "државни органи" означува:
  - а. секоја целина од јавното право од секој вид, или на кое било ниво, вклучувајќи држава, регион, провинција, општина, независна јавна целина); и
  - б. секое приватно лице кога врши јавни овластувања;
3. Терминот "дејство" значи секоја акција или несторување кое е од таква природа што директно влијае врз правата, слободите или интересите на лицата.
4. Дејствата кои се опфатени со оваа Препорака се следните:
  - а. нормативни дејства во вршење на регулаторната власт;
  - б. управни дејства кои не се регулаторни;
  - в. физички дејства.
5. Меѓу дејствата опфатени во ставот 4 се вклучени и оние што се вршат во судската администрација кои не спаѓат во извршувањето на судската функција.
6. Терминот "жртва" означува оштетено лице, или секое друго лице кое има право да бара обештетување.

## Принципи

### I

Обештетувањето треба да се осигура за штетата предизвикана со дејство на самите државни органи кое не се врши на начин кој разумно може да биде очекуван од нив според закон, во однос на оштетеното лице. Таквото невршење е претпоставено во случај на кршење на воспоставено правно правило.

### II

1. Дури и ако не бидат исполнети условите пропишани во Принципот I, обештетувањето треба да биде осигурено, доколку тоа може да се манифестира како неправда да му дозволи на оштетеното лице самото да ја сноси штетата, земајќи ги предвид следните околности: дејството е од општ интерес, само едно лице или ограничен број на лица претрпеле штета и дејството било исклучително или штетата била исклучиво резултат на тоа дејство.

2. Примената на овој принцип може да биде лимитирана само на определени категории на дејствува.

### III

Доколку жртвата по своја сопствена вина или поради некористење на правните лекови, придонела за штетата, обештетувањето на штетата може соодветно да се намали, или да не се дозволи.

Истото треба да се примени ако лицето за кое жртвата е одговорна според националниот закон, придонело за штетата.

### IV

Правото за покренување на акција против државниот орган не треба да биде потчинето на обврската да делува прво против нејзиниот претставник.

### V

Обештетувањето според Принципот I треба да се изврши во целост, ова подразбира дека определувањето на главнината на штетата, на природата и формата за обештетувањето потпаѓа во рамките на надлежноста на националниот закон.

Обештетувањето според Принципот II може да биде само делумно, врз основа на еднакви принципи.

VI

Одлуките со кои се одобрува обештетување, треба да бидат применети колку што е можно побрзо. Ова треба да биде осигурено со соодветни буџетски или други средства.

Ако, според националниот закон е обезбеден систем на специјални процедури за примена, тој треба да биде полесно достапен и експедитивен.

VII

Правилата кои се однесуваат на временски ограничувања во однос на активностите и нивните почетни точки не треба да го загрожат ефикасното извршување на правото на дејствување.

VIII

Националноста на жртвата не треба да дава основа за дискриминација на полето на јавната одговорност.

**Завршни одредби**

Оваа препорака не треба да биде толкувана како:

- а. ограничување на можноста за земјите членки да применат поинакви принципи за наведените категории на дејства од оние кои се предвидени во Препораката, или да усвојат прописи со кои се предвидуваат пошироки мерки за заштита на жртвите;
- б. да влијаат врз секој специјален систем на одговорност утврден со меѓународни спогодби;
- в. да влијаат врз специјалните национални системи на одговорност на полето на поштенските и телекомуникациски услуги и на транспортот, како и специјални системи на одговорност кои се наменети за вооружените сили, обезбедувајќи дека на жртвите им е дадено соодветно обештетување, земајќи ги предвид сите околности;
- г. да влијаат врз специјалните национални системи на одговорност кои подеднакво се применуваат на државните органи и на приватните лица.



## ПОЈАСНУВАЧКИ МЕМОРАНДУМ

### Вовед

1. Препораката П (84) 15 која се однесува на јавната одговорност е логично продолжување на работата на Советот на Европа на полето на административното право чија цел е заштита на лицата во нивните односи со државните органи. Државните органи во сите земји дејствуваат во зголемен број полиња; поаѓајќи од тоа што нивните дејствувања имаат постојано и определено влијание врз јавните активности, правата и интересите, произлегуваат многу случаи на неизбежни конфликти и штета и проблем е да се утврди во колкава мерка ќе се бара од оштетените лица да ја поднесат штетата.

2. Работата на Советот на Европа на ова поле започна на 9-тата Расправа за европското право (во Мадрид, на 2-4 октомври 1979 година) за одговорноста на државата и регионалните и локалните власти за штетата предизвикана од страна на нивните претставници и административните услуги, кога беше разгледувана состојбата во земјите членки. Расправата ги идентификуваше разликите кои постојат во однос на двете- на јавната одговорност и во однос на правилата со кои се воспоставува право на обешететување и нејзиниот степен.

3. Ова беше видено како случај на хармонизација на европско ниво и во 1980 година, Европскиот комитет за правна соработка (ЦДЦЈ) му даде соодветни инструкции на Комитетот на експерти по управно право (ЦЈДА) да пропише соодветни инструменти по однос на посебните аспекти на одговорност на државата.

4. Беше заклучено дека, наспроти потребата од воспоставување на општо правило според кое државните органи мора да бидат одговорни за нивните дејства, на ова поле се неопходни посебни принципи кои би биле соодветни на посебната природа на активностите на државните органи. Овие принципи се оправдани, без оглед на прашањето дали државните органи се одговорни пред истите судови, или дали со пропис или со прецедентно право, тие би дошле под одвоен систем на одговорност.

5. Штетата предизвикана на лицата може да биде резултат на "незаконско" или "законско" дејство на државните службеници или државните органи. Инструментот содржи соодветни принципи кои обезбедуваат обешететување за штетата во двата случаи. Сепак, бидејќи правилата кои се однесуваат на обешететување за штетата предизвикана со законско дејство може како неопходно да бара битни промени во определени законодавства на државите и практиката, инструментот предвидува можност за ограничена примена на Принципот II во националните системи со можност од степенасто проширување.

6. Постоенето на системот на јавна одговорност сочинува суштествена заштитна рампа за лицата, но подеднакво е важно системот да се применува така што ќе им овозможи на оштетените лица да добијат праведно и експедитивно обештетување. Така, Препораката, како и утврдувањето на принципи за уредување на правото на обештетување, утврдува начини со кои таквите обештетувања ќе бидат ефикасни и се залага да се посвети посебно внимание за утврдување, каде што е неопходно, на начини и средства со кои ќе се спречи да бидат незадоволени обврските на ова поле, поради недостиг на средства.

## Обем и дефиниции

### Став 1

7. Овој став го регулира опфатот на Препораката и за таа цел, потенцира дека таа се применува на јавната одговорност; ова е дефинирано како обврска на државните органи да ја надоместат штетата предизвикана со нивните дејства. Ваквата одговорност на државните органи традиционално е позната во неколку правни системи како "одговорност на државата". Меѓутоа, овој поим беше отфрлен бидејќи зборот "Држава" не секогаш означува исти политички и институционални реалности. Во некои, системи, на пример, поимот држава се применува на сите институции кои го уредуваат или регулираат јавниот живот на нацијата, додека во други тоа се однесува само на централната власт. Поради тоа, изразот "јавна одговорност" е поповолен бидејќи може да се примени во сите правни системи во однос на видот на одговорност регулиран со овој инструмент.

### Став 2

8. Јавната одговорност се карактеризира со фактот што нејзниот обем е лимитиран на дејствијата на државните органи.

Поимот "државен орган" е дефиниран со користење на функционалниот критериум, тоа е вршење на функции или прерогативи кои ги надминуваат правата или овластувањата на обичните луѓе. Упатувањето на посебни случаи во кои овој услов е исполнет, спаѓа во сферата на домашниот закон. Во некои правни системи, прерогативите на надлежните органи се вршат преку извршувањето на двете активности кои традиционално се смета дека спаѓаат во сферата на јавните правни лица, како што е одржувањето на јавниот ред и активностите кои, исто така, можат да се вршат од страна на приватни лица, како што е образование или транспорт. Спротивно на ова, други системи сметат дека прерогативите на надлежните органи не можат да се вршат во однос на последните-наведени активности- кои поради тоа, би можеле да бидат предмет на системот на одговорност според обичен закон.

9. Во некои земји, активностите на "јавна служба" исто така, се предмет на посебен систем на одговорност.

На извршувањето на задачите или активностите кои имаат посебни карактеристики, или се од посебен интерес за заедницата, понекогаш се гледа како на јавна служба. Меѓутоа, поимот на јавна служба не постои во сите правни системи или не секогаш опфаќа исти состојби.

Од овие причини, Препораката не предвидува посебно дека системот на јавна одговорност ќе се примени на таквите активности, но ништо не треба да ја спречи нејзината примена во оние земји кои го признават поимот на јавна служба и сметат дека активностите во однос на јавната служба, мора да бидат предмет на систем на одговорност различен од постојниот според обичниот закон.

10. Државни органи во рамките на значењето на оваа Препорака можат да бидат и двете- лица според јавното право или правни целини и лица според приватното право или правни целини, сметајќи дека тие спаѓат во рамките на горенаведената ситуација. Поради ова, нумерацијата на потточката а) во ставот 2 служи само како пример. Поради ова, јавниот или приватен квалитет на правната целина или лице, не е решавачки во подигањето на јавната одговорност. Она што е суштинско е начинот на извршување на власта.

### **Став 3**

11. Дефиницијата на терминот "дејство" базирана на слични дефиниции во Резолуцијата (77) 31 за заштита на поединецот во однос на дејствата на управните органи и Препораката П (80) 2 во врска со извршување на дискреционите права од страна на административните органи, зборува дека терминот дејство на државните органи значи секое дејство или не сторување кое е од таква природа што директно влијае врз правата, слободите или интересите на лицата. Овој текст воведува новини, во споредба со дефинициите во наведените инструменти, прецизно пропишувајќи дека дејство може да биде акција или несторување.

### **Став 4**

12. Оваа одредба го дефинира обемот на инструментот. Таа особено опфаќа некои дејства на државните органи, но земјите можат да ја прошират примената на системот на јавна одговорност на другите категории на дејства.

Од ставот 4 произлегува дека законодавните акти усвоени од парламентот и, во некои земји, од слични органи на ентитетите со кои се креират такви

земји кои имаат законодавна власт (региони, земји во федерални земји) се исклучени од опфатот со оваа Препорака.

Во многу земји, извршните власти (влада, министри, други административни органи) можат да усвојат нормативни акти од општа примена. Овие акти се усвоени или врз база на делегирање на овластување од страна на орган кој има законодавна власт, или врз основа на овластување кое произлегува од Уставот.

Согласно со ставот 4, само дејствата на извршните органи кои спаѓат во рамките на "регулаторен орган" се опфатени со Препораката. Дејствата кои спаѓат во рамките на "регулаторен орган" ќе бидат утврдени со закон на секоја земја.

#### **Став 5**

13. Ставот 5 ја исцртува фундаменталната разлика помеѓу дејствата преземени во извршувањето на судската функција и само административните дејства извршени од администрацијата во судството. Поранешните дејства не спаѓат во рамките на опфатот на оваа препорака. Дејствата кои ќе настанат подоцна, било да се извршени од страна на самиот судија или од неговиот помошен персонал, можат да бидат изедначени со еден од видовите на дејства утврдени во ставот 4. Овие дејства се опфатени со Препораката.

#### **Став 6**

14. Заштитата дадена со системот на јавна одговорност може да го опфати не само оштетеното лице, но, исто така, и други лица, имено неговите или нејзини наследници. За целите на овој инструмент, сите оние на кои им се дава право да побарат обештетување се викаат "жртви".

### **Принципи**

#### **Принцип I**

15. Оваа одредба ги дефинира факторите кои мора да бидат присутни за подигање на јавната одговорност. Во однос на основата за одговорност, инструментот ги следи веќе воспоставените преседани во областа на граѓанската одговорност преку работата на Комитетот за правна соработка при Советот на Европа (ЦДЦЈ), преседани кои се на линија со неодамнешните настани, посебно неодамнешните судски одлуки во бројни земји членки. Овој принцип нема корист од овие два критериуми на: незаконитост и вина. Јавна одговорност треба да се покрене секогаш кога штетата е предизвикана поради непостапување на државните органи според стандардите на однесување, кои разумно можат да бидат

очекувани од нив според законот во однос на оштетеното лице. Ова го прави тоа можно, помеѓу другото, да ги заштити жртвите кои претрпеле штета предизвикана од страна на непознати претставници, или од страна на секторите кои дејствуваат колективно.

16. Стандардите на однесување кои треба разумно да се очекуват од државните органи според закон за надгледување, зависи од нивните задачи и средствата кои се на нивно располагање. Јавната администрација, посебно државните органи генерално се инструменти на кои нацијата, преку нејзините претставници, им доверува функции за кои им се определени средства. Државните органи можат според тоа да бидат во состојба да извршуваат серија на задачи и обезбедуваат бројни услуги за заедницата, дефиницијата, обемот и природата на овие активности се воспоставени со правни правила. Кога државниот орган не постапува согласно должноста која се бара според правните правила и настанува штета за граѓаните, треба да биде можно последните да добијат обештетување од државниот орган кој е во прашање, без оглед на каква било лична одговорност на претставниците или службените лица кои ја предизвикале штетата.

17. Терминот "според закон" значи дека правниот систем на земјата мора да биде разгледуван како целина. Ова се однесува на сите применливи правни правила.

Опфатот на поимот "правно правило" варира: во некои системи обичајните правила исполнуваат неколку услови или имаат неколку карактеристики, имаат иста задолжителна сила како и пишаните закони. Поради ова, на домашните системи им останува да одлучат кои правила можат да бидат сметани како правни правила.

18. Дефиницијата на терминот "дејство", во ставот 3, поврзано со изразот "разумно во однос на оштетеното лице" во Принципот I, појаснува дека јавна одговорност не се бара во секоја инстанца на кршење на правниот принцип или на правното правило, бидејќи таквиот принцип или правило мора да биде она што влијае врз правото, слободата или интересот на оштетеното лице. Само таквата повреда може да покрене барање за разумно очекување во рамките на значењето според Принципот I. Повредата на правилото кое се однесува на внатрешната административна организација не креира директно или неиндиректно индивидуално право или интерес и не покренува одговорност според Принципот I.

19. Претпоставката предвидена во овој принцип е ограничена, за причините за правна извесност во однос на воспоставени правни правила. Овие се правила познати во времето кога дејството било извршено. Ова ги исклучува оние правила определени од страна на судовите со средства за

целосно толкување на правните одредби после извршувањето на дејството кое предизвикало штета.

20. Оваа претпоставка може да биде побивана, и државниот орган кој е во прашање нема да биде одговорен доколку може да покаже дека повредата на правилата не се однесува на непостапување според стандардите на однесување, коишто бил обврзан да ги разгледува. Оваа претпоставка помага да се заштити жртвата, која не е обврзана да го истражува однесувањето на претставникот или административниот сектор одговорен за дејството кое предизвикало штета, но може единствено да докаже дека државниот орган не го надгледувал однесувањето пропишано со правно правило.

21. Една примена на принципот кој се наведува во многу земји е дека постои претпоставка за одговорност во случај на техничко откажување на опремата користена од страна на државните органи. На пример, може да биде споменат случајот во кој постои техничко откажување на семафорот. Побарувачот треба да биде во состојба да добие обештетување дури и кога не е можно да се утврди некоја грешка од страна на некое определено службено лице.

22. Од текстот на оваа одредба произлегува дека јавна одговорност настанува само кога е предизвикана штета, која поради тоа, значи дека повредата на правното правило од него самиот не е доволна за покренување на одговорност за оваа категорија. Ова не треба да ја спречи можноста за одговорност за различни видови, на пример, кривична или дисциплинска одговорност. Потврдувањето дека штетата мора да биде "причинета" со дејство кое утврдува потреба од причинска побрзаност помеѓу дејството на државните органи и штетата. Генерално, инструментот не ги регулира прашањата за причинување, но посебни прашања во однос на ова се регулирани во Принципот III (придонес на жртвата за штетата).

23. Посебен проблем може да настане кога штетата е настаната од страна на службено лице кое наводно дејствува во име на државна служба, но всушност дејствува во негов сопствен интерес; мора да се пропишат критериуми за утврдување на она што во некои системи се напоменува како одвоена лична вина (*faute personnelle detachable*) и административна грешка (*faute de service*). Кога појавувањето на нормална активност на државниот орган е доволно да доведе во заблуда разумни и внимателни луѓе, јавна одговорност мора да постои дури и ако после тоа не се докаже дека таквото појавување е невинитото. Последицата е базирана на фактот што таквото појавување е конституирано од фактори коишто објективно се поврзани со јавната администрација или со јавната служба. Така, одговорноста може да настане ако, во посебни случаи, својството на административното службено лице и околностите од неговото дејствување се од таква природа што го доведуваат во заблуда оштетеното лице.

### **Принцип II**

24. Правата и легитимните интереси на лицето можат да бидат повредени и да се причини штета, не само кога државниот орган не се однесува на начин кој се бара од него, но исто така, во определени инстанции, кога тој дејствува на соодветен начин и не може да биде обвинет за кршење на должноста. Таквата штета е последица на ризикот наследен во секоја социјална активност и мора да се воспостават критериуми за утврдување на оние инстанции во кои штетата треба да ја поднесе оштетеното лице и оние во кои од друга страна, треба да има одговорност на заедницата.

25. Генерално прифатениот принцип на социјална солидарност бара од лицата да го прифатат целиот обем на неповолности и штета како нормална последица на животот во друштвото, кога тие не се прекумерно значајни или сериозни и влијаат врз населението во целина. Поради ова, изгледа неправедно да се бара од оштетеното лице да ја надомести штетата на која наведените квалификации не се применуваат и кои конституираат прекумерно оптоварување за определено лице во однос на принципот на еднаквост во поделбата на последиците во однос на јавните обврски.

26. Од овие причини, дури и ако не се остварат условите предвидени во Принципот I, со други зборови дури и да не постои пропуст на државниот орган во неговото однесување на начин кој разумно би требало да се очекува од него, според закон, Препораката ги повикува земјите во нивното внатрешно законодавство да предвидат правила со кои се обезбедува обештетување на жртвата кога тоа и да изгледа неправедно за оштетеното лице самото да ја поднесе штетата. Со цел да се помогне во квалификацијата на неправедниот карактер на штатата, овој принцип набројува три кумулативни услови.

27. Со цел да ја олесни примената на Препораката, особено од страна на земјите кои објективно немаат дефиниран генерален систем на одговорност, ставот 2 пропишува дека земјите можат да ја ограничат примената на Принципот II на посебни категории на дејства. Ова, исто така, ќе им овозможи на земјите, доколку сакаат, да го применат Принципот II во степени дури и за многу пошироки категории на дејства.

### **Принцип III**

28. Одредбите на Принципот III се базирани на оние што се однесуваат на истиот субјект од Европската конвенција за производна одговорност во однос на лично оштетување и смрт. Принципот ги опфаќа случаите во кои оштетеното лице самото придонело за штетата. Вината на жртвата е главна причина која ја модифицира одговорноста. Меѓутоа, експресно е споменет случајот на некористење на правните лекови од страна на

жртвата кои и биле на располагање, кои би можеле да ја спречат или намалат штетата. На судот останува да го утврдува во посебни случаи придонесот на жртвата за штетата во поглед на процената на обешетувањето или, доколку е соодветно тоа да го оневозможи.

29. Вториот став пропишува дека обешетувањето може, исто така, да се намали кога штетата е резултат на дело извршено од страна на лице за кое жртвата е одговорна според националниот закон (на пример, зависно од системот: претставник, малолетник).

30. Иако Препораката директно не ги споменува овие работи, државните органи, како општо правило ќе бидат ослободени од обвинување за одговорност во случај на виша сила. Виша сила е пример кој настанува надвор од атмосферскиот феномен, се карактеризира со фактот што, причината за штетата не може да биде припишана на државните органи, актуелното настанување на актот со кое е причинета штета нормално е непредвидлив и неговите последици се неодбегливи. Во такви случаи не е можно, да се зборува за акт на државните органи или за причинување кое би можело да ја потврди припишаната одговорност на државните органи за причинетата штета. Причинската врска може, во определени случаи, да биде прекината со интервенција на трето лице кое би можело, на пример, со спречување на акцијата на административниот орган, последователно да ги ослободи од одговорност државните органи.

#### **Принцип IV**

31. Овој принцип отстапува од природот, сега отфрлен од страна на многу земји, според кој лицето кое претрпело штета предизвикана со државна активност или услуга треба да покрене побарување против службеното лице или државниот службеник наводно одговорен. Ова решение не ѝ обезбедува на жртвата задоволителна заштита, бидејќи понекогаш е невозможно да се најде лицето кое фактички ја предизвикало штетата, или многу често, тоа лице е несолвентно.

32. Одговорноста на државните органи во моментот претставува основна гаранција за жртвата дека ќе оствари соодветен надоместок, но постојат две различни средства според кои може да се преземе активност. Во случаите кога службеното лице или лицето кое ја предизвикало штетата може да биде идентификувано, некои правни системи и овозможуваат на жртвата да покрене побарување против државниот орган во кој службеното лице работело во тоа време, или против самото службено лице, или против двајцата паралелно. Според други системи, побарувањата мора секогаш да бидат покренати против државен орган кој може да преземе активност против службеното лице, или државниот службеник кој ја предизвикал штетата. Инструментот усвојува компромисно решение, пропишувајќи дека земјите не треба да ја спречат



жртвата во извршувањето на нејзиното право да покрене постапка директно против државниот орган одговорен или задолжен да ја надомести штетата, тоа и остава на жртвата да избира во земјите каде што може да се покрене директна акција против службеното лице кое е во прашање. Ако штетата била резултат на законски акт, нема да има основа за изворна акција на државниот орган против претставникот кој ја предизвикал штетата.

33. Препораката упатува на желбата за воспоставување на системи на административно помирување пред судската постапка. Може да се каже дека нивна главна предност е олеснување за пријателско решавање на спорот во одделни случаи, иако тие можат, исто така, да бидат пречка постапките да станат неодржливи или за обесхрабрување на неинформираните лица од извршување на нивните легитимни права. Работата во однос на ова прашање е веќе извршена во Советот на Европа и вниманието може да се сврти кон Принципот 3 од Препораката П (81) на Комитетот на министри за мерките кои го олеснуваат пристапот до правдата, која предвидува: "Мерките треба да бидат преземени заради олеснување или охрабрување, каде што е соодветно, помирување на страните и пријателско решавање на спорите пред да биде покрената некоја судска постапка или постапката е во тек." Овој принцип е објаснет во големи детали во меморандумот за објаснување кон Препораката, која помеѓу другите предвидува дека "во интерес на ефикасноста, треба да се одбегнуваат чисто формалните и долги постапки на помирување".

Поради тоа, оваа препорака единствено воведува принцип според кој, кога постапките за помирување се предвидени со закон, тие треба да бидат осмислени и применети на начин со кој не се загрозува преземањето на правна акција, бидејќи овој принцип значи дека жртвата може да стекне право на надоместок.

#### **Принцип V**

34. Оваа одредба пропишува принцип според кој обештетувањето мора да биде целосно, што подразбира дека жртвата мора да биде обештетена за сите штети кои се резултат на погрешно дејство кое може да биде проценето во пари и да биде соодветно обешетена за другата штета. Меѓутоа, оставено е на домашниот закон да ги утврди главницата на штетата, природата и формата на обештетувањето. Во многу правни системи, обештетувањето ги опфаќа двете-непосредната материјална штета (*damnum emergens*) и загубата која може да настане (*lucrum cessans*).

35. Во рамките на околностите напоменети во Принципот II, во поглед на карактеристиките на дејствата на државните органи кои ја предизвикале штетата и имаат обврска врз основа на службената должност да го надоместат обештетувањето, може да биде соодветно за оштетеното лице да поднесе дел од штетата. Така, бидејќи оваа одредба посебно ги

споменува случаите кои би можело да се манифестираат како неправедни за оштетеното лице “самото” да ја поднесе штетата, следи дека правдата треба повеќе да биде фер, отколку да се добие целосно обештетување. Износот на таквото обештетување треба да биде определен во смисла на сите фактори користени во таквите случаи за да се воспостави степен на одговорност на државните органи и соодветно задолжување на оштетеното лице.

### **Принцип VI**

36. Конечната одлука со која се признава право на жртвата да добие обештетување не секогаш резултира со ефикасно обештетување кое треба да се добие без одложување. Зборувајќи процедурално, извршувањето на одлуките на ова поле се врши согласно еден од следните системи:

- а. Одлуката може веднаш да се изврши и да претставува доволен основ за стекнување на обештетување;
- б. Одлуката не може да се изврши веднаш, а е предвидена посебна постапка со цел да се стекне ефикасно обештетување.

37. Во принцип, првиот систем дозволува брзо обештетување. Без оглед на ова, се цени за корисно да се пропишат општи принципи согласно кои извршувањето на одлуките на ова поле може да се направи што е можно побрзо. Доколку се примени вториот систем. Препораката потенцира дека постапките за присилно извршување треба да бидат полесно пристапни и брзи. Овие две правила се во согласност со принципите содржани во Препораката П (81) на Комитетот на министри за мерките кои го олеснуваат пристапот до правдата.

38. Меѓутоа, практичните правни пречки за добивање на ефикасно обештетување мора да постојат. Едната е претставена преку стриктните буџетски правила на земјата или друго правно лице кое може да го спречи располагањето со средствата неопходни за постапување по одлуката. Друга можна пречка е инертноста на службените лица во администрацијата. Третата пречка лежи во забраната во некои земји за присилно извршување во однос на државните органи.

39. Инструментот не ги пропишува посебните мерки за надминување на таквите пречки и им препорачува на земјите да усвојат буџетски или други соодветни мерки. Во некои земји, на пример, буџетските правила предвидуваат наредби за плаќање, и ако е неопходно, автоматски влез во буџетот за наредната година во износ кој е стасан за плаќање кон жртвата. Со цел да се поправи инертноста или злонамерното однесување од страна на службени лица од администрацијата, некои системи ја пропишуваат можноста за лична одговорност на претставниците кои се во прашање.

### **Принцип VII**

40. Процедуралните временски- ограничувања и правила во однос на нивните пресметки имаат двојна цел за одредеување на периодот во чии рамки правото за акција мора да се изврши и да се институцираат мерки на правна сигурност со рационално ограничување на можноста за влијание врз правните права. Во областа на приватното право, преовладува првиот фактор и, поради тоа, временските ограничувања се вообичаено долги.

Долгите рокови можат понекогаш да создадат пречка за мазна операција и ефикасност на административните акции а, во исто време, нема да биде небитно за заштита на индивидуалните права. Од оваа причина, земјите утврдуваат пократки рокови. Препораката ја признава потребата за ова, но исто така, потенцира дека таквите правила не смеат да го загрозат ефикасното извршување на правото на дејствување.

### **Принцип VIII**

41. Принципите на јавна одговорност треба да се применат согласно исти критериуми и на единствен начин за сите лица, без оглед на нивната националност, дури и ако други земји имаат различни правни одредби. Прогресот во заштитата на правата и легитимните интереси на лицата, во духот на постојаната активност на Советот на Европа, содржи одбивање на секаква дискриминација на ова поле.

42. Иако не се небитни, овие одредби имаат за цел да ги истакнат ограничувањата на опфатот со Препораката.

Иако Препораката се смета само за дејствата наведени во Главата "Опфат и дефиниции", земјите можат, исто така, да ја применат и на други категории на дејства. Земјите, можат, исто така, во домашната примена на Препораката, да ја модифицират сигурноста на овие одредби, така што да обезбедат целосна заштита на оштетеното лице, останувајќи во нејзиниот генерален опфат. Бидејќи многу земји го признават принципот на приминенција на меѓународното право, произлегува дека секој систем на одговорност воспоставен според Препораката, нема да даде предност над специјалните системи утврдени како резултат на меѓународна спогодба.

43. Потточката д) се однесува на земјите во кои приватните лица и државните органи се предмет на ист систем на одговорност. Евидентно е дека, ако во таквите земји постојат специјални системи на одговорност кои се различни од оние пропишани во овој инструмент, тие преовладуваат над Препораката, обезбедувајќи дека такви системи се во општа примена и нема да им се даде поповолна позиција на државните органи.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**Објаснување**

**ПРЕПОРАКА П (2000) 10  
НА КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА  
КОДЕКСОТ НА ОДНЕСУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ**

(усвоен од страна на Комитетот на министри  
11 мај 2000 г. на 106-тата сесија)

**1. Вовед**

Советот на Европа е силно заинтересиран за меѓународната борба против корупцијата поради очигледната закана што корупцијата ја наметнува врз основните принципи зад кои стои оваа организација: владеење на правото, стабилноста на демократските институции, човековите права и социјалниот и економскиот напредок. Корупцијата исто така е добар предмет за меѓународна соработка: таа е проблем кој го споделуваат повеќето ако не и сите земји членки и честопати содржи транснационални елементи. Меѓутоа, специфичноста на Советот на Европа лежи во мултидисциплинарниот приод, што значи дека се справува со корупцијата од кривична, граѓанска и административно правна гледна точка.

На Конференцијата на министрите за правда во Малта во 1994 година, Советот на Европа покренала иницијатива против корупцијата. Министрите сметаат дека корупцијата претставува сериозна закана за демократијата, владеењето на законот и човековите права и дека Советот на Европа како истакнатата европска институција која ги брани овие фундаментални вредности, треба да одговори на оваа закана.

Резолуцијата усвоена на Конференцијата ја истакнала потребата од мултидисциплинарен приод и препорача формирање на Мултидисциплинарна група за корупцијата, со задача да испита кои мерки можат да бидат вклучени во Програмата за акција на меѓународно ниво и можноста за подготовка на закони или модели на кодекси на однесување,

вклучувајќи ги и меѓународните конвенции во однос на ова прашање. Исто така, беше подвлечена и важноста да се појаснат последователните механизми за имплементацијата на она што се презема со таквите инструменти.

Во контекст на Препораките, Комитетот на министри се согласи да воспостави Мултидисциплинарна група за корупција (GMC) под заедничка одговорност на Европскиот комитет за кривични проблеми (CDPC) и Европскиот комитет за правна соработка (CDCJ) во септември 1994 година и ја покани да испита какви мерки би биле соодветни во програмата за акција на меѓународно ниво против корупцијата, да даде предлози за приоритетите и работните структури, земајќи ја предвид и работата на другите меѓународни организации, како и да ја испита можноста од подготовка на нацрт-закони, или на кодекси на однесување во селектираните области, вклучувајќи го и елаборирањето на Меѓународната конвенција по ова прашање и последователните механизми за примена на потфатите содржани во таквите инструменти. GMC започна да функционира во март 1995 година.

Програмата за акција против корупцијата (PAC) подготвена од GMC во текот на 1995 година и усвоена од Комитетот на министри на крајот на 1996 година, претставува амбициозен документ што се обидува да ги покрива сите аспекти на меѓународната борба против овој феномен. Таа ги дефинира областите во кои е потребна акција и овозможува да биде следена со низа мерки со цел да се реализира глобален, мултидисциплинарен и сеопфатен приод во сузбивањето на корупцијата. Комитетот на министри му даде насоки на GMC да ја спроведе оваа програма до крајот на 2000 година.

На својата 21 Конференција (Прага, 1997 година), европските министри за правда ја усвоија Резолуцијата бр. 1 во врска со поврзаноста меѓу корупцијата и организираниот криминал. Министрите нагласија дека корупцијата претставува главна закана за владеењето на законот, демократијата и човековите права, правичноста и социјалната правда, го поткопува економскиот развој и се заканува на стабилноста на демократските институции и моралните темели на општеството. Тие понатаму подвлекоа дека една успешна стратегија за борба против корупцијата и организираниот криминал бара цврста решеност од страна на државите да ги соединат своите напори, да го поделат своето искуство и да преземат заедничка акција. Европските министри за правда поконкретно препорачаа забрзување на имплементацијата на Програмата за акција против корупцијата и ја забрзаа работата во врска со елаборирањето на моделот на кодексот на однесување на јавните службеници.

На 10 и 11 октомври 1997 година, во Стразбур се одржа Вториот самит на шефови на држави и влади на Советот на Европа. Шефовите на држави и влади со цел да побараат заеднички одговори за предизвиците наметнати од корупцијата низ цела Европа и да промовираат соработка меѓу земјите членки на Советот на Европа во борбата против корупцијата, меѓу другото му дадоа насоки на Комитетот на министри да осигура брзо заокружување на меѓународните правни инструменти во согласност со Програмата на Советот на Европа за акција против корупцијата.

Комитетот на министрите на својата 101-та сесија на 6 ноември 1997 година ја усвои Резолуцијата (97) 24 за 20-те водечки принципи за борба против корупцијата. Принципот бр. 10 конкретно посочува дека државите треба "да осигурат дека правилата врска со правата и обврските на јавните службеници треба да ги земаат во предвид потребите во борбата против корупцијата и да обезбедат соодветни и ефективни дисциплински мерки; и да промовираат понатамошно прецизирање на однесувањето кое се очекува од јавните службеници преку соодветни сретства, како што е кодексот на однесување".

Последователно на усвојувањето на Кривичната конвенција за корупција (Серијата на европскиот договор, бр. 173), на Резолуцијата (98) 7 и (99) 5, овластувајќи ја и поставувајќи ја, во таа насока, Групата на држави против корупцијата (GRECO) и Граѓанската конвенција за корупција (Серијата на европскиот договор, бр. 174), Советот на Европа усвои Препорака, повикувајќи ги владите на земјите членки да го поддржат, според националниот закон и принципите на јавната администрација, прифаќањето на националните кодекси за однесување на јавните службеници врз основа на моделот на кодекс на однесување на јавните службеници дополнети според Препораката.

## **2. Подготвителна работа**

Во јануари 1996 година, Комитетот на министри на 554-тиот состанок на замениците - министри побара од ГМЦ да разработи нацрт (Европски) кодекс на однесување на јавните службеници.

Меѓутоа, во текот на подготовката на овој текст ГМЦ се договори да го избриши терминот "европски" од насловот на моделот на кодексот со цел да го ги запознае со придонесот на земјите кои не се членки во спроведувањето на Програмата за акција против корупцијата и да го земе предвид фактот дека некои земји кои не се од Европа може да посакаат да се инспирираат од овој кодекс.

Работната група за административно и уставно право при ГМЦ (GMCA) во периодот меѓу 1997 и 1999 година се состана 6 пати за да ја разгледа и

финализира Нацрт-препораката на Комитетот на министри, вклучувајќи го во додаток моделот на кодексот на однесување. ГМЦ го проучи овој текст на 18-тиот состанок (Стразбур, 8-10 септември 1999 година), одобрен по неговото второ читање на својот 19-ти состанок (Стразбур, 8-10 декември 1999 година), и го поднесе до Европскиот комитет за правна соработка (ЦДЦЈ) за негово мислење. ГМЦ го разгледа мислењето на ЦДЦЈ и ја одобри Нацрт-препораката на 20-тата пленарна седница (Стразбур, 11-13 април 2000 година). Комитетот на министри при Советот на Европа ја усвои Препораката на 106-тата сесија (Стразбур, 11 мај 2000 година) и го одобри објавувањето на извештајот за појаснување.

### **3. Кодекс за општо однесување во јавната служба**

#### *Контекст*

Една успешна стратегија за борба против корупцијата треба да биде глобална и поддржана од сите засегнати страни, особено од оние со најголеми обврски. Таа треба да се заснова врз превенцијата, образованието и извршувањето. Секој од овие елементи е неопходен, подеднакво важен и се надополнува. Во овој контекст, кодексите на однесување играат улога во сите три елементи на стратегијата. Нивниот главен придонес е образовен и превентивен, но исто така имаат и аспекти на извршување. Тие можат да бидат ефективни во менувањето на етичката клима како во јавниот така и во приватниот сектор.

#### *Општи размислувања*

Во дискусијата во врска со корупцијата во последните години, усвојувањето и имплементацијата на кодексите на однесување се смета од клучна важност. Меѓутоа, доброволното регулирање на однесувањето според кодекси на однесување не може да ги замени правните норми и надворешната контрола (од страна на овластени органи или бизнис ревизори). Корупцијата може фактички да се појави и покрај прифаќањето на кодексот на однесување. Согласно на тоа, јавноста по некогаш се сомнева дека компаниите користат многу рекламирани кодекси на однесување главно како средство за маркетинг. Притоа ефективната имплементација на кодексот е од голема важност.

Кодексите на однесување имаат повеќе имиња и цели. Тие, на пример можат да се наречат "етички кодекси" или "кодекси за деловно работење" или пак можат да бидат во форма на административни прописи. Вообичаено, во кодексите на однесување се опишувани насоките кои ги обврзуваат вработените да дејствуваат на одреден начин, додека кодексите на работење честопати се наменети повеќе за клиентите отколку за членовите на институциите за кои кодексот е подготвен.

Кодексите на работење повеќе ги поставуваат стандардите, коишто клиентите имаат право да ги очекуваат, отколку стандардите кои членовите на професијата се упатени да ги почитуваат.

Во овој документ општиот термин "кодекс на однесување" се користи, иако треба да се нагласи дека одредени разлики треба да се направат понекогаш, во зависност од целта на кодексот. На пример, кодексот за добро работење може да се подготви заради давање на детални упатства за вработените за тоа како да се дејствува во дадена ситуација во врска со работата. Таквиот кодекс може да има сосема различен карактер од вообичаениот кодекс на однесување.

Кодексите можат да се усвојат поради различни причини и за различни категории на јавни личности, како што се јавни службеници, судии, обвинители, бизнисмени, ревизори, членови на други професии како и избрани претставници и членови на владата, како на национално така и на локално ниво.

Кодексите на однесување што се однесуваат на прашањата за корупција можат да бидат многу детални. На пример, во една земја членка можат да се најдат примери каде кодексите се однесуваат на такви прашања како што се прифаќање на цвеќе или бомбониера и точната вредност на подароците што можат да се примат.

Правната основа за усвојување на кодексите може да варира. Некои се усвојуваат врз основа на законодавството додека други врз доброволна основа. Некои кодекси на однесување имаат статус на полујавен инструмент, иако се подготвени од приватни тела. Примери можат да се најдат во сферата на банкарството каде што е елабориран кодексот на соодветното внимание што се дава (due diligence). Други такви кодекси се подготвени за сметководители и адвокати. Повеќето кодекси се подготвени за заштита на интересите на компанијата или професијата, но некои можат да бидат елаборирани во поглед на воведувањето на чисти практики во целиот сектор на индустријата. Можат да се најдат примери каде што цели асоцијации на работодавци или поголеми компании во конкретен сектор преземаат активности за воздржување од практиката на корупција.

Што се однесува до јавните службеници и бизнис заедницата, на кодексот може да се гледа како на дел од договорот за вработување и во такви случаи може да биде потпишан од вработениот. Можното прекршување на кодексот може да претставува прекршување на договорот за вработување. Од друга страна, кодексите за независните професии и кодексите за избраните претставници, или членови на влада можат да имаат различен карактер: прекршувањето нема да доведе до



прекршување на договорот, но сепак може да резултира со дисциплински постапки.

Кодексот може да се применува само за активна служба и да претставува дел од договорот за вработување како таков, но некои кодекси можат да содржат одредби кои се применуваат кога вработеното лице или избраниот претставник ја напуштил својата работа или својата позиција. Таквите кодекси на пример, можат да содржат одредби кои го ограничуваат лицето да прифати место во компанијата со која соработувал додека бил на претходната позиција (pantouflage). Таквите одредби можат да се најдат и во кодексите за јавните службеници и во оние за политичарите.

И санкциите за непочитување на кодексите варираат, почнувајќи од административни санкции како што се прекори, до отпуштање и други дисциплински мерки. Некои кодекси може да не вклучуваат санкции туку едноставно да посочуваат на кривичните дела за корупција во постојните кривични закони. Во голема мерка ефикасноста на кодексот може да зависи од санкциите што се обезбедени. Опсегот на преземање на дисциплински мерки е секако поширок отколку опсегот на кривичните мерки. За одредени категории на лица, на пример, членови на парламент или влада, се применуваат специјални видови на санкции. Кодексите можат да се користат при донесувањето на административни, граѓански и кривични одлуки како референтен документ, особено во проценката на она што може да е праведно или соодветно во дадена ситуација.

За кодексот на однесување да биде широко прифатен и почитуван од оние кои ги обврзува, се советува тие да бидат консултирани во текот на неговата подготовка.

Моделот кодекс на однесување за јавните службеници може да биде од голема корист во борбата против корупцијата особено во новите демократии во Централна и Источна Европа. Кодексите на однесување за другите категории на лица како што се членовите на влада или избрани претставници можат да бидат важни во воспоставувањето на минимум етичките стандарди.

### *Јавни службеници*

Имајќи ја предвид разновидноста на задачите што ги презема современата јавна администрација со персонал со различно потекло и од нехомогени социјални групи, потребата за кодифицирање на правила на однесување сега е многу поголема од порано кога похомоген персонал извршуваше слични активности и споделуваше слични вредности.

Специфичниот статус на граѓанската служба треба да се земе предвид кога се разгледуваат кодексите на однесување, меѓу другото како средства за борба против корупцијата. Јавната служба бара интегритет од јавните службеници. Тие не се само во служба на владата земено во потесна смисла, туку треба да ги извршуваат своите обврски и како служби на општеството во целина. Обврските на јавните службеници затоа до извесна мерка се разликуваат од оние на еден вработен во приватниот сектор.

Посебно внимание треба да се обрне на повисоките цивилни служби и на членовите на владата кои во исто време може да се избрани претставници. Овие категории може да бараат специјални правила.

Меѓутоа, треба да се забележи дека кодексот на однесување не може да го замени статутарниот закон за положбата на јавните службеници.

#### *Избрани претставници*

Избраните претставници честопати се одговорни пред своето избирачко тело и/или пред својата партија. Во исто време јавниот интерес од нив бара одговорност, транспарентност и интегритет. Традицијата игра голема улога во еволуцијата на ситуацијата во земјите членки. Во контекст на борбата против корупцијата посебно внимание треба да се обрне на прашањето на имунитетот, односите со партијата, санкциите и конфликтот на интереси. Промените во моменталната ситуација бараат внимателно разгледување.

#### *Други лица*

Кодексите на однесување се разликуваат во зависност од тоа на која категорија на лица се однесуваат. Целите на кодексите за судиите или обвинителите неопходно се разликуваат од оние подготвени за ревизорите или приватниот бизнис. Како што се разликуваат целите и правната ситуација, така и санкциите коишто можат да се применат во дадениот случај.

#### *Цел*

Кодексите на однесување треба да се јасни и концизни изјави на водечките принципи на однесување, кои организацијата ги очекува од своите членки и вредностите кои ги застапува.

Затоа целта на кодексот на однесување на државните службеници е:

- изјава за етичката клима која што преовладува во јавната служба;

- изразување на стандардите на однесување кои се очекуваат од државните службеници;
- да ѝ се каже на јавноста што да очекува од државните службеници во однос на однесувањето и ставот кога имаат работа со нив.

Ова во исто време претставува и јавен документ и порака упатена до секој државен службеник. Не може да се претпостави дека еден државен службеник е запознает со тоа кои стандарди на однесување се очекуваат од него доколку никогаш не му било кажано кои се. Потпирањето на некаква напишана постапка на прифаќање на стандардите во работната средина е опасно и недоволно. Доколку државниот службеник се повика да води сметка за своето однесување неопходно е тој да бил информиран за тоа што се очекувало од него и каде згрешил во однос на своето однесување. Неопходен е јасен, концизен и достапен писмен документ за стандардите според кои треба да се води во својата работа.

### *Одлики*

Моделот на кодексот треба да биде таков што да може да биде прифатен, со или без модификации, заради воедначеност на јавните службеници. Неговите одредби треба да ги содржат водечките принципи и во исто време да обезбедат доволно конкретен совет кој ќе биде корисен во секоја дадена ситуација. Како модел за општа примена, може да не обезбеди детални насоки неопходни за одредени категории на службеници или вработени чии функции или професии бараат специфични правила.

### *Содржина*

Кодексите на однесување не треба да бидат ограничени на корупцијата. Тие треба да одат понатаму и да промовираат високи стандарди на етичко однесување. Тие треба да содржат општи принципи кои покриваат законитост, трудољубивост, ефикасност и штедливост, транспарентност, доверливост и работа со доверливи информации, лична одговорност и независна одлука, фер однос и интегритет и професионална обука.

Нивните насоки можат да бидат и широко поделени на одредби кои се однесуваат на личниот интегритет и оние кои се однесуваат на маргиналните одговорности за одржување на интегритетот на јавната служба или компанијата, како што е поделба и воспоставување на соодветни системи на оперирање, осигурување дека подредените се информирани и свесни за своите обврски, применувајќи системи на контрола и одговорност, применувајќи соодветен избор на процедури, спроведувајќи го кодексот на однесување и одржувањето на дисциплина.

### *Примена*

На кого треба да се однесува овој кодекс? Дали треба да се подготви општ кодекс за целиот јавен сектор кој ќе важи за владините министри, судиите или избраните претставници? Дали тој кодекс треба да важи за вработените на определено време (можеби привремено ангажирани од приватниот сектор), или за агенти или независни консултанти? До која мерка овој кодекс може и треба и понатаму да се применува на оние коишто ја напуштиле организацијата? Ова се прашања што треба да се разгледаат кога се предлага кодекс за која било организација.

Општиот кодекс може да биде недоволен за оние што извршуваат определени видови на работа или за одредени професии. Може да има потреба од дополнителни одредби или дополнително нагласување, или дури и посебни специјални кодекси. Лидерскиот кодекс усвоен во некои земји претставува пример на специјален кодекс којшто се однесува на ограничен број луѓе во јавната служба.

### *Подготовка и објавување*

Консултирањето со оние на кои ќе се однесува кодексот е суштествено во неговата подготовка, бидејќи мора да биде прифатен од оние што треба во својата работа да се водат од тие насоки. Тоа мора да биде прагматично и практично за да се негува почитувањето и да им се дозволи на оние на кои се однесува да ја вршат својата должност. Кодексот мора да се однесува на етичките прашања со кои луѓето мора да се соочуваат секој ден.

Не само што секој член на персоналот мора да добие примерок, туку секој мора да добие практични упатства за неговите одредби и како да се однесува според нив. Секој мора да ја сфати важноста на почитувањето и последиците од непочитувањето.

### *Имплементација*

Обврска на менаџментот е да осигура дека практиките во организацијата се во согласност со кодексот, дека нема никакви противречности меѓу стандардите кои се бараат од персоналот и целите кои од нив се очекува да ги постигнат.

Исто така, обврска е на секој менаџер и претпоставен да осигура дека сите оние за кои тие се одговорни постојано се свесни за стандардите поставени во кодексот и во практиката својата работа ја извршуваат во согласност со нив.

### *Извршување*

На намерното непочитување на стандардите кои се бараат мора да се одговори со дисциплинска акција. При одлучувањето за соодветната дисциплинска санкција, менаџментот треба да размисли дали прекршокот е резултат на незнаење или е намерна грешка која менаџментот не ја одобрува или е грешка направена заради погрешно верување дека организацијата ќе има корист од тоа.

### *Однос кон законот*

Законот го обликува кодексот и обезбедува цврста причина за воспоставување на кодексот, а кодексот ги артикулира правилата на однесување коишто владеат со работата на оние на кои се однесува. Кодексот на однесување треба да ги отсликува минимум стандардите на кривичниот закон во врска со нечесноста и корупцијата. Уште повеќе, секогаш треба да постои поврзаност меѓу кодексите на однесување и законите и регулативите што се однесуваат на дисциплинската акција.

## **4. Препорака на Комитетот на министри во врска со Кодексот на однесување за јавните службеници.**

Препораката на Комитетот на министри јасно укажува дека препорачаното усвојување на кодексот за однесување на јавните службеници треба да биде предмет на националниот закон и националните принципи на јавната администрација. Препорачувајќи дека таквите кодекси треба да се засноваат на дополнителниот модел на кодекс на однесување, Препораката исто така јасно посочува дека моделот треба да биде прилагоден на начин за да одговори на условите на одредена јавна служба.

Препораката му дава насоки на ГРЕКО за да го следи нејзиното извршување.

## **5. Моделот на кодекс на однесување на јавните службеници**

### *Структура*

Моделот на кодексот е така структуриран што дава низа општи принципи пред да постави поспецифични насоки. Тој започнува со примена и толкување на одредбите, го изнесува предметот на кодексот и воспоставува општи принципи. Потоа се посочува на следниве конкретни прашања: пријавување на прекршувања на кодексот, конфликт на интереси, пријавување на интереси, некомпатабилни надворешни интереси, политичка и јавна активност, заштита на приватноста на јавниот службеник, подароци, реакција на несоодветни понуди, подложност на туѓи

влијанија, злоупотреба на службената положба, информации кои ги имаат државните власти, јавни и службени ресурси, проверки на интегритетот, супервизорска одговорност, напуштање на јавната служба, работа со поранешни јавни службеници и на крај набљудување на кодексот и санкциите.

### *Стил*

Кодексот нуди насоки. Тој се однесува на јавни службеници и јавни личности. Неговата цел е често да се повикуваме на него и да го читаме. Затоа не е подготвен во стил на закон или регулатива. Тој повеќе нуди практичен совет и објаснувања за читателите кои не мора да се правно учени или обучени. Сепак се обидува да биде разумно прецизен бидејќи кршењето на неговите одредби може да доведе до дисциплински постапки.

### *Одредби*

Прифаќајќи ги одредбите на кодексот, државата можеби ќе има потреба да ги прилагоди одредбите во согласност со определени барања на јавната служба на државата.

## **Толкување и примена**

### *Член 1*

Овој член вели дека кодексот се однесува на сите јавни службеници и го дефинира "јавниот службеник" како лице вработено од државните органи.

Терминот "јавен службеник" е лабаво дефиниран. Меѓутоа, одредбите на овој член и кодексот во целост не го покриваат вршењето на приватни функции или услуги, било да се направени од јавни службеници или не. Оттука, приватните договорачи платени од јавните приходи нема да бидат покриени, меѓутоа кодексот има интенција да го покрие вршењето на јавни функции врз приватна основа, како што се во некои земји: нотари, јавни регистри, итн. Самите држави ќе мора да решат за широчината на терминот "државен орган".

Во согласност со став 4, одредбите од моделот на кодексот не важат за јавно избраните претставници, членови на владата и носителите на судска функција, имајќи ја предвид специфичната природа на функцијата што ја вршат.

ГМЦ сметаше дека е потребно да се повлече јасна разлика меѓу јавните службеници коишто вршат функции во рамките на јавната администрација

или во јавниот сектор од една страна и министрите и избраните претставници кои се политички лица одговорни пред парламентот и крајно пред гласачите од друга страна. На тој начин, на пример, принципот на политичка неутралност признат во став 2 од членот 4 не може да се примени за последново.

Слично, носителите на судска функција, исто така, се изземени од опфатот на овој кодекс. Во некои земји обвинителите, на сметка на природата на функциите коишто ги вршат, можат исто така, да се сметаат како носители на судска функција. Навистина принципот на судска независност е некомпатибилен со некои од принципите дадени во овој кодекс како што се, на пример, принципот на одговорност пред директно хиерархиски претпоставениот, наведени во членот 10.

И покрај изземањето на овие категории на лица од примената на овој кодекс, пожелно е да се усвојат етички стандарди соодветни за функциите што ги вршат овие лица. Имајќи го ова на ум, државите можат да одлучат да се инспирираат од сегашниот кодекс.

Дополнително, државите можат да одлучат да ги применат или прилагодат одредбите на овој кодекс, целосно или во делови, на други категории на лица кои не се вклучени во членот 1.

#### *Член 2*

Кодексот важи за јавниот службеник од времето кога е информиран за неговите одредби и потврдил дека бил информиран.

Примената на оваа одредба ќе биде прилагодена во случај на граѓански служби врз основа на системот на кариери каде условите на службата се утврдуваат според статутот на граѓанската служба, каде кодексот го спроведува компетенто тело (одговорно за јавните службеници), на пример министерот за јавна администрација или министерот за внатрешни работи, а на тој начин кодексот ќе претставува интегрален дел на прописите кои се однесуваат на јавните службеници.

### **Предмет на кодексот**

#### *Член 3*

Овој член ја посочува целта на кодексот што треба да ги специфицира стандардите на интегритет и однесување, да им помогне на јавните службеници да одговорат на тие стандарди и да ѝ каже на јавноста што може да очекува од овие јавни службеници.

Имајќи предвид дека јавната администрација има значајно место во демократските општества, дека јавните службеници се клучен елемент и дека корупцијата ја поткопува довербата на граѓаните во нивната администрација, кодексот има за цел да елиминира секаква нејасност во врска со општиот однос на администрацијата кон корупцијата и јасно искажува што се очекува од секој вработен во таа насока.

Кодексот на однесување ја пополнува празнината меѓу честопати апстрактните правни прописи како принципи на однесување, од една страна, и барањето на насоки во бројни тешки ситуации од секојдневниот живот на вработениот, од друга страна. Ова бара елиминирање на областите на несигурност со тоа што нуди било директно применливи инструкции за тоа како да се справи во дадената ситуација, или индикации за тоа каде и како да се добијат такви инструкции. Кодексот може да понуди конкретни насоки во ситуации кога вработеното лице може да почувствува дека треба да се справи со конфликт на интереси.

Допонително, кодексот придонесува за поголема транспарентност во функционирањето на јавната администрација со јасно информирање на граѓаните за тоа што тие имаат право да очекуваат од јавните службеници.

## **Општи принципи**

### *Членови од 4 до 11*

Овие членови ги поставуваат општите обврски на јавниот службеник за тој да работи законито, послушно, етички и лојално. Од неа/или него се очекува да биде чесен, непристрасен, совесен, праведен и правичен, политички да биде неутрален, да дејствува само во интерес на јавноста и да биде љубезен со сите со кои ќе дојде во контакт.

Тој или таа, не смее да си дозволи неговите/нејзините приватни интереси да влијаат или да се чини дека влијаат врз неговата јавна позиција ниту да користи предности по основ на таа позиција. Терминот "приватен интерес" е објаснет во членот 13. Државите треба да дефинираат што е тоа "бенефиции што не му следуваат". Меѓутоа, во поширока смисла ова треба да се разбере како нешто што вклучува не само бенефиции што му се нудат или даваат на јавниот службеник туку и избегнување на какви било бенефиции или оптоварувања што му се наметнуваат нему или нејзе. Бенефициите што не му следуваат се најчесто од економска природа, но можат да бидат и од нематеријална природа.

Она што е важно за целите на членот 8 е дека јавниот службеник или трето лице, на пример роднина, не смее да се стави во подобра ситуација или да стекне таква корист. Примери на предности што не му следуваат се



пари, одмори, заеми, храна и пијалок за побрзо решавање на случајот од другите, или подобри перспективи за напредување во кариерата.

Однесувањето на јавниот службеник треба да го унапреди односот на јавноста кон јавната служба и тој или таа треба да одговара за своето однесување. Оттука, член 6 му забранува нему или нејзе да дејствува арбитражно на штета на било кое лице, група на лица или тело. Во текот на дискусиите, ГМЦ проучила дали овој член, исто така, треба да забрани дејствување во корист на лице, група или тело без некаква предност за јавниот службеник, или да дојде до предизвикување на штета кон трето лице. Меѓутоа, имајќи ги предвид принципите на непристрасност и законитост наведени во членовите 5 и 7 ГМЦ не сметаше дека е потребно да вклучи изразито таква забрана.

Неговото или нејзиното ракување со информации мора да го почитува правото на официјална информација и потребата за соодветна доверливост. Изразот "потребна доверливост" треба да се разбере на флексибилен начин како дозвола за прилагодување во контекст на секоја земја членка, а во светлина на правните правила во врска со употребата на доверливи информации. Транспарентноста е клучен елемент во борбата против корупцијата. Принципот содржан во членот 11 нема за цел да ограничи непотребен пристап на јавноста до службените документи.

### **Пријавување**

#### *Член 12*

Овој член бара од јавниот службеник да пријави, во согласност со законот, секогаш кога тој или таа верува дека од него или од неа се бара да дејствува спротивно на кодексот.

По, пријавувањето проблемот во согласност со законот, доколку тој или таа не е задоволен-а од одговорот, може да ја проследи работата во писмена форма до надлежниот шеф на јавната служба, односно до лицето кое во крајна линија е одговорно за јавната служба. Ова очигледно ќе се разликува од земја до земја, на пример, министерот за јавна администрација или министерот за внатрешни работи. Кога прашањето ги поминало сите можни процедури, членот е јасен дека јавниот службеник мора да се однесува во согласност со законските насоки.

Исто така, ставот 2 бара од јавните службеници да пријават до компетентните власти, во согласност со закон, секако прекршување на кодексот од страна на друго службено лице за кое дознале. ГМЦ беше свесна за практичните тешкотии што можат да се појават во определени случаи со примената на оваа одредба во јавната администрација, бидејќи

може да создаде тензии меѓу јавните службеници. Меѓутоа, таа смета дека пасивниот или толерантен однос на јавните службеници во врска со овие прекршоци би бил поштетен за јавната администрација и општеството во целост.

Незаконски или кривични активности треба да се пријават до надлежните органи. Откако ќе се пријават, истрагата ќе биде одговорност на надлежните органи, а не на јавниот службеник.

Од нејзина страна, јавната администрација мора да обезбеди да не дојде до предизвикување на штета кон некој јавен службеник кој доставил таква пријава врз разумна основа и со добра намера.

### **Конфликт на интерес**

#### *Член 13*

Овој член објаснува кој е приватниот интерес и како може да дојде до конфликт меѓу јавните обврски на јавниот службеник и неговите приватни интереси. Тој мора да биде свесен за можноста од настанување на конфликт, да преземе чекори да го избегне тоа, да го открие на претпоставениот колку што е можно порано и да ги почитува сите соодветни насоки за негово разрешување. Секогаш кога е потребно тоа, тој треба да се изјасни дали се појавува конфликт или не.

### **Пријавување на интереси**

#### *Член 14*

Членот појаснува дека од одредени јавни службеници може законски да се бара периодично да ги пријавуваат нивните лични или приватни интереси. Оваа обврска е од превентивен карактер. Во основа таа се наметнува врз службеници кои се наоѓаат на високи позиции. Меѓутоа, главниот критериум треба да биде природата на функциите кои се извршуваат и обврските поврзани со тоа. Ова може да води кон тоа државите да наметнат такви обврски врз одредени службеници дури и ако се наоѓаат на позиции на поскромно хиерархиско ниво.

Периодичното пријавување на интереси е неопходно за ефикасноста на оваа мерка. Имајќи го ова предвид, кодексот овозможува пријавувањето да не биде само со закажан состанок туку и во редовни интервали утврдени со националното законодавство. Секаква промена на ситуацијата која влијае врз интересите на јавниот службеник ќе значи обврска за него да достави нова пријава.

Бидејќи оваа обврска претставува мешање во приватниот живот, таа секогаш треба да биде оправдана. Обврска е на јавната администрација да обезбеди доверливост на таквите пријави, која за поврат е гарантирана во членот 17.

### **Некомпатибилни надворешни интереси**

#### *Член 15*

Членот вели дека јавните службеници не треба да учествуваат во активности кои не се компатабилни со правилното извршување на службената работа. Доколку не се сигурни, тие треба да побараат совет од своите претпоставени.

Според законот, јавниот службеник треба да бара од неговиот работодавец одобрение за преземање на одредени активности, ставови или функции надвор од јавната служба. Ова барање е предмет на законот, бидејќи некои земји имаат прописи што го регулират прифаќањето на надворешна или втора работа. Треба да се забележи дека овој принцип не му забранува на јавниот службеник да има и втора работа надвор од јавната служба.

Членот исто така бара, јавниот службеник да постапува според барањата на законот за пријавување на својата поврзаност со организации коишто можат да го одвлечат од неговата позиција или правилното работење како јавен службеник.

### **Политичка или јавна активност**

#### *Член 16*

Овој член го обврзува државниот службеник пред сè да да внимава да не дозволува неговите политички активности да влијаат врз неговата непристрасност или лојалност и второ, да не си дозволи да биде искористен за еднострани политички цели. Тој треба да постапува според секое ограничување на политичката активност, законски наметната заради неговите должности како јавен службеник.

## **Заштита на приватноста на државниот службеник**

### *Член 17*

Како и другите граѓани, јавните службеници имаат право на приватност и имаат должност да ја почитуваат приватноста на другите јавни службеници. Овој член јасно укажува на тоа и конкретно бара пријавувањата кои се во согласност со кодексот да бидат чувани како доверливи освен ако законот не го бара спротивното.

Иако тоа е битно, правото на почитување на приватниот живот не е апсолутно. Може да се појави потреба за попречување или ограничување на ова право за да се постигнат одредени легитимни цели како што се спречувањето на криминал и заштита на правата на другите. Последователно, општиот принцип на доверливост на пријавувањата кој е признат во овој член може да се подигне, на пример во рамките на кривичните истраги или дисциплинските процедури коишто влијаат врз јавниот службеник.

## **Подароци**

### *Член 18*

Овој член прецизира дека јавниот службеник не треба да бара или прифаќа каков било подарок или корист за себе или кој и да е друг којшто би можел да влијае, или да изгледа дека влијае врз извршувањето на неговите обврски. Јавниот службеник никогаш не треба да прифати ниту подароци коишто претставуваат вистинска или наводна награда за акции и пропусти во извршувањето на своите функции. Битно е да се сочува довербата на граѓаните во непристрасноста на јавната администрација. Таквата доверба би била поткопана доколку граѓанинот забележи или има впечаток дека јавниот службеник чија плата треба во принцип да биде исплатена од државниот буџет, да добие компензација од приватни лица во замена за извршување на своите обврски.

Кодексот дозволува некои исклучоци од општата забрана на подароци поврзано со почитувањето на конвенционалното гостопримство или помали подароци. Овој исклучок се состои на пример од поскромни покани за јадење или пијалок, календари, евтени пенкала, рекламен материјал, ситници за на биро, итн. Секоја земја треба да воспостави критериум за разликување меѓу она што е прифатливо и подароците што потпаѓаат во рамките на општото правило за забрана. Честопати вредноста на подарокот или поканата се користи за критериум, што би значело дека секогаш кога вредноста е пониска од прагот, подарокот или поканата може да се прифати. Меѓутоа, ниската вредност не секогаш е соодветен

критериум. Секој треба да е свесен за можноста дека дури и општо дозволена предност може да доведе до појава на конфликт на интереси во дадени околности. На тој начин, подароците или поканите што постојано се нудат, дури и ако се со пониска вредност, можат да влијаат врз непристрасноста на државниот службеник во вршењето на своите функции.

За време на дискусиите ГМЦ ја разгледа можноста за воведување на општа обврска за пријавување на сите подароци, дури и оние со пониска вредност. Откако подароците ќе се пријават, хиерархиски претпоставениот или друго овластено лице ќе одлучи кои од подароците јавниот службеник е овластен да ги прифати. Меѓутоа ГМЦ претпочиташе да не вклучува таков општ систем во моделот на кодексот, со што се подразбира дека секоја земја е слободна да прифати порестриктивни одредби од оние содржани во кодексот.

Кога социјалното опкружување го спречува да ја одбие погодноста, јавниот службеник треба веднаш да го пријави тој факт и условите под кои ја прифатил кај својот директен претпоставен и да постапува според секоја насока за отстранување.

Кога се сомнева јавниот службеник треба да побара совет од својот претпоставен.

Елементарната внимателност бара барањето или советот да се дадат на писмено.

Реакција на несоодветни понуди

#### *Член 19*

Јавните службеници треба да знаат како соодветно да реагираат кога несоодветно ќе им се понуди подарок или корист. Овој член нуди специфични насоки во однос на тоа што треба тој или таа да направи во такви околности.

### **Подложност на туѓо влијанија**

#### *Член 20*

Јавните службеници можат да станат цел на обиди за нивно компромитирање. Целта на овој член е да ги предупреди за опасноста со тоа што ќе се посветуваат дека не треба да се ставаат во позиција на обврска да ја вратат услугата, ниту во својот службен ниту во приватниот живот да се однесуваат на начин кој што е подложен на несоодветни влијанија од други.

## **Злоупотреба на службената положба**

### *Член 21*

На јавниот службеник најпрво му е забрането да нуди предности врзани за неговата положба како службено лице освен ако не е законски овластен да го прави тоа, и второ да не се обидува да влијае врз никого заради негова/нејзина корист, користејќи ја својата службена положба, или со нудење на лични погодности. Овие погодности можат да бидат понудени директно или индиректно.

## **Информации кои ги имаат државните власти**

### *Член 22*

Во рамките на служењето за општото добро, јавната служба создава, стекнува и поседува голем број на информации, чија вредност или важност не секогаш може да биде очигледна. Ракувањето со информациите кои ги поседуваат државните власти честопати предизвикуваат тешкотии. Овој член обезбедува насоки по четири поединечни аспекти.

Прво, јавниот службеник треба да ја објави информацијата само во согласност со правилата и барањата што можат да се применат.

Второ, тој мора да ја заштити безбедноста и доверливоста на информацијата, не само онаа за која е одговорен туку и онаа за која станува свесен.

Трето, јавниот службеник не треба да бара службени информации до кои тој не треба да има пристап, ниту пак несоодветно да ги користи информациите до кои дошол во текот на своето вработување.

Четврто, тој има подеднакво цврста обврска да не повлекува службени информации коишто би можеле или требале да бидат објавени, ниту да обезбеди погрешна или лажна информација.

## **Јавни и службени ресурси**

### *Член 23*

Овој член бара од јавниот службеник да управува и да ги користи персоналните ресурси, од една страна, и државниот имот, објекти, услуги и финансиски ресурси, од друга страна, ефективно, ефикасно и економично. Неовластената употреба за приватни цели е забранета, кога

овластувањето се дава во согласност со законот. На тој начин на пример, јавниот службеник не треба, без соодветно овластување да го користи службениот автомобил за приватни патувања, ниту пак службениот телефон за приватни повици, ниту да бара од својата секретарка да врши работи што не се врзани за неговите службени должности.

Во врска со ова, ГМЦ го разгледува користењето на програми на доверба организирани од страна на авио компании, синџири на хотели, и други услужни дејности од страна на јавните службеници. На тој начин на пример, секогаш кога еден јавен службеник има право да избира авио-компанија за службени патувања, овој член бара од јавниот службеник да биде внимателен и во изборот да не биде под влијание на личните размислувања на штета на економскиот интерес на јавната администрација како што е дефинирано погоре.

### **Проверки на интегритетот**

#### *Член 24*

Искуството укажува на важноста во вршењето на проверката на интегритетот или дејствувањето врз нив со цел да се избегнат долгорочните проблеми со интегритетот во јавната служба. Овој член затоа бара од јавниот службеник кој е одговорен за вработување, унапредување или распоредување да осигура дека соодветните проверки на интегритетот се вршат во согласност со законот.

Повторно, тој е обврзан да побара соодветен совет доколку резултатите од проверките се нејасни околу тоа како да се постапува.

### **Супервизорска одговорност**

#### *Член 25*

Впечатокот дека секое лице на супревизорска позиција треба да биде одговорно и да одговара за однесувањето на оние кои ги надгледува, има битен ефект врз интегритетот на јавната служба.

Овој член поставува двојна одговорност за контролорот или за менаџерот. Тој треба да управува или врши контрола во согласност со политиката и целите на јавната служба и треба да одговара за неуспехот на неговиот, персонал доколку не презел разумни чекори за нивно спречување.

Членот понатаму дава конкретни насоки. Контролорот или менаџерот треба да преземе чекори за спречување на корупцијата преку

спроведување на правилата, обезбедување на образование или обука, внимателно да ги следи знаците на финансиски или други потешкотии и да дава личен пример.

### **Напуштање на јавната служба**

#### *Член 26*

Доколку е во јавен интерес луѓе со искуство во јавната администрација да бидат во состојба да прифатат поставување надвор од јавната служба, подеднакво е важно поставувањето каде било да не предизвикува сомневање за непогодност. Затоа насоките што се обезбедени во овој член имаат за цел да ги намалат сомневањата:

- дека советот, одлуките или акциите на јавниот службеник би можеле да се под влијание на надевање или очекување за идно вработување кај одреден работодавец; или
- дека работодавецот би можел да се стекне со нефер предности пред конкурентите со тоа што ќе вработи јавен службеник што има пристап до информации кои конкурентите ги сметаат за сопствени деловни тајни, или се во врска со предложениот развој на настани во владината политика што влијае врз нив.

Соодветно на тоа, јавниот службеник не треба да прифаќа несоодветна предност од својата службена положба за да се стекне со работа надвор од јавната служба. Тој треба да биде внимателен и да избегнува можност за конфликт на интереси што произлегуваат од перспективата за идно вработување. Во одреден период тој треба да избегнува да дејствува или советува по прашања по кои бил инволвиран како јавен службеник. Тој, исто така не треба да користи или открива доверливи информации стекнати како службено лице. И на крај, треба да ги почитува правилата коишто важат за прифаќање на ангажамни по напуштањето на јавната служба.

### **Работа со поранешни јавни службеници**

#### *Член 27*

Овој член им забранува на јавните службеници да им даваат на поранешните јавни службеници повластен третман или привилегиран пристап до јавните услуги, бидејќи ова би било во спротивност со принципите дадени во овој кодекс како на пример, оние во член 5, став 2, 7 и 9.



Оваа одредба не се однесува на случаите во кои националното законодавство им овозможува одредени предности на поранешните јавни службеници како што се, на пример, користење на јавни објекти, како што се кампови за одмор, повластен или бесплатен превоз за јавната администрација, итн.

### **Набљудување на кодексот и санкциите**

#### *Член 28*

Овој член прво го посочува овластувањето со кое е издадено, нешто што се разликува од земја до земја. Потоа го потсетува службеното лице за обврската да се однесува во согласност со кодексот и поради тоа да се запознае и да остане запознато со неговите одредби. Тој се охрабрува да побара совет кога не е сигурен како да постапи.

Потоа со овој член се истакнува дека според членот 2, став 2, кодексот формира дел од условите за вработување на службено лице и дека непостапувањето според нив може да води кон покренување на дисциплинска постапка.

Службеното лице кое има обврска да преговара за условите за вработување, се потсетува на неговата обврска во нив да ја вклучи и одредбата дека кодексот формира дел од тие услови.

Контролорот или менаџерот е одговорен да осигура дека оние што му се потчинети го почитуваат кодексот и да покрене дисциплинска постапка при непостапување според него.

Јавната администрација има обврска редовно да ги разгледува одредбите на овој кодекс, за да осигура дека тие и понатаму се соодветни.

**СОВЕТ НА ЕВРОПА  
КОМИТЕТ НА МИНИСТРИ**

**ПРЕПОРАКА П (2002) 2  
ОД КОМИТЕТОТ НА МИНИСТРИ ДО ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ  
ЗА ПРИСТАП ДО ОФИЦИЈАЛНИ ДОКУМЕНТИ**

(усвоена од Комитетот на министри на 21.01.2002 година  
на 784-тиот состанок на заменици - министри)

Комитетот на министри, врз основа на членот 15.6 од Статутот на Советот на Европа,

сметајќи дека целта на Советот на Европа е да постигне поголемо единство меѓу нејзините членки за зачувување и унапредување на идеалите и принципите кои се нивно заедничко наследство;

во духот на членот 19 од Универзалната декларација за човековите права, членовите 6, 8 и 10 од Европската конвенција за човековите права и основни слободи, Конвенцијата на Обединетите нации за пристап до информации, јавно учество при донесување на одлуките и пристап до органите на правдата во материјата за заштита на животната средина (усвоена во Архус, Данска на 25. 06. 1998 година) и Конвенцијата за заштита на поединците во однос на автоматска обработка на лични податоци од 28. 01. 1981 година (СЕД бр. 108); Декларацијата за слобода на изразување и информирање усвоена на 29. 04. 1982 година; како и Препораката бр. П (81) 19 за пристап до информации кои ги имаат државните органи, Препораката бр П (91) 10 за доставување до трети лица на лични податоци кои ги чуваат државните органи; Препораката бр. П (97) 18 за заштита на личните податоци кои се прибрани и обработени за статистички цели; и Препораката бр. П (2000) 13 за европските правила во материјата за пристап до архивите;

имајќи ја предвид важноста, што во едно плуралистичко и демократско општество, ја има транспарентната јавна администрација и достапноста во секое време на информации за прашања од јавен интерес;

сметајќи дека отворениот пристап до официјални документи врз основа на еднаквост и со примена на јасни правила:

- и овозможува на јавноста да има соодветен став и да формира критичко мислење за состојбата на општеството во кое живее, како и за властите кои раководат, истовремено поттикнувајќи го учеството на информираната јавност во работите од заеднички интерес;
- ја јакне ефикасноста на администрацијата и придонесува за одржување на нејзиниот интегритет преку избегнување на ризиците од корупција;
- придонесува во афирмирање на легитимноста на администрацијата како јавен сервис и зајакнување на довербата на јавноста во нејзините власти.

затоа, ценејќи дека државите членки треба да вложат максимални напори за да се обезбеди достапност до јавноста на информациите содржани во официјалните документи, под услов на заштита на други права и легитимни интереси;

нагласувајќи дека подолу наведените принципи ги сочинуваат основните минимални стандарди и дека тие треба да се разберат без никакви предрасуди кон домашното законодавство и одредби кои веќе во себе го содржат признавањето на право на широк пристап до официјалните документи;

сметајќи дека, ако овој инструмент се концентрира на поединечните барања за пристап до јавните документи, државните власти треба да спроведат активна политика на комуникација заснована на ставање на располагање на јавноста на секоја информација што се смета за корисна во едно транспарентно демократско општество.

им препорачува на владите на државите членки во нивното право и практиката да се инспирираат од принципите наведени во оваа препорака

### **I. Дефиниции**

За целите на оваа препорака:

Поимот “државни власти” означува:

- I. владата и администрацијата на национално, регионално или локално ниво;

- II. физички или правни лица доколку вршат јавни функции или спроведуваат управна власт онака како што е регулирана со националното право.

Поимот “официјален документ” ги означува сите информации кои се регистрирани во која било форма, подготвени или примени и задржани од државните власти и поврзани со која било јавна или административна функција, со исклучок на документите кои се во процес на подготовка.

## **II. Поле на примена**

1. Оваа препорака се однесува само на јавни документи што ги чуваат државните власти. Меѓутоа, државите членки треба да ја анализираат Препораката во рамки на нивното национално право и практики до кој обем принципите содржани во Препораката можат да се применат на информациите што ги чуваат законодавните тела и судските власти.

2. Оваа препорака не влијае на правото на пристап или на ограничување на пристапот предвидено во Конвенцијата за заштита на лицата во поглед на автоматската обработка на личните податоци.

## **III. Општ принцип за пристап до официјални документи**

Земјите членки треба да го гарантираат правото на секој поединец, по негово барање, за пристап до официјални документи кои ги чуваат државните власти. Овој принцип треба да се применува без никаква разлика, дури ни по основ на национална припадност.

## **IV. Можни ограничувања на пристапот до официјални документи**

1. Државите членки може да го ограничат правото на пристап до официјалните документи. Ограничувањата треба да бидат прецизно дефинирани во законот, како што е неопходно во едно демократско општество, и пропорционално на целта на заштитата на:

- I. националната безбедност, одбраната и меѓународните односи;
- II. јавниот ред и мир;
- III. спречувањето, истрагата и кривичното гонење на криминалните дејствија;
- IV. приватноста и другите приватни интереси утврдени со закон;
- V. трговските и други економски интереси било да се приватни или јавни;
- VI. еднаквост на страните во судските спорови;
- VII. природата;
- VIII. инспекцијата, контролата и супервизија од државните власти;

- IX. економската, монетарната и политиката на курсот на националната валута на државата;
- X. доверливоста при интерното подготвување на еден предмет во рамките на еден или повеќе државни органи;

2. Пристапот до некој документ може да биде одбиен ако откривањето на информациите содржани во официјалниот документ може или би можело да наштети на кој било од интересите наведени во ставот 1, но информациите може да станат достапни ако објавувањето е од државен интерес.

3. Државите членки треба да ја разгледаат можноста за утврдување на временски рокови по истекот на кои ограничувањата наведени во ставот 1 нема да се применуваат.

#### **V. Барања за пристап до официјални документи:**

- 1. Барателот за пристап до официјален документ не е должен да ги наведе причини поради кои тој бара пристап до официјалниот документ.
- 2. Формалностите во однос на барањата треба да се сведат на минимум.

#### **VI. Постапувања по барањата за пристап до официјални документи**

- 1. Постапката по барања за пристап до официјалните документи треба да ја води државниот орган кој го чува документот.
- 2. Со барањата за пристап до официјалните документи треба да се постапува врз основа на начелото на еднаквост.
- 3. Со барањето за доставување на официјален документ треба да се постапува навремено. Одлуката треба да се донесе, да се достави и да се изврши во рамките на временскиот рок кој треба однапред да биде утврден.
- 4. Ако државниот орган го нема бараниот официјален документ, тој треба, секогаш кога тоа е можно, да го упати барателот на друг надлежен државен орган.
- 5. Во рамките на својата надлежност, државниот орган треба да му помогне на барателот при идентификување на бараниот официјален документ, но тој не е должен да постапи по барањето ако станува збор за документ кој не може да се идентификува.
- 6. Барањето за пристап до официјален документ може да биде одбиено ако е очигледно неосновано.

7. Државниот орган кој го одбива барањето за пристап до официјален документ, целосно или делумно, треба да ги наведе причините за одбивањето.

## **VII. Форми на пристап до официјални документи**

1. Кога пристапот до официјален документ е дозволен, државниот орган треба да дозволи увид во оригиналниот документ или да издаде негова копија земајќи ги предвид, колку што е можно повеќе, барањата на барателот.

2. Ако ограничувањето се однесува на еден дел од информациите содржани во официјалниот документ, државниот орган треба да му овозможи на барателот пристап до останатите информации содржани во тој документ, врз кои ограничувањата не се применуваат. Секое ограничување на информацијата треба јасно да биде означено во документот што се дава на увид. Меѓутоа, ако делумната верзија на документот наведува во погрешна насока или е без смисла, тогаш таквото барање за пристап може да се одбие.

3. Државниот орган може да даде пристап до официјален документ, упатувајќи го барателот на лесно достапни алтернативни извори.

## **VIII. Надоместок за пристап до официјални документи**

1. Увидот во оригиналниот официјален документ во просториите на државниот орган, треба во основа да биде без надоместок.

2. Барателот треба да плати реален износ за копија на официјалниот документ кој нема да ги надмине реалните трошоци направени од државниот орган.

## **IX. Постапка на ревизија**

1. Барателот чие барање за пристап до официјален документ е целосно или делумно одбиено или не е постапено по неговото барање во рокот наведен во Принципот VI.3, има прави да поведе постапка за ревизија пред суд или пред друг независен и непристрасен орган утврден со закон.

2. Барателот секогаш треба да има можност за брза и ефтина постапка за повторно разгледување од страна на државниот орган или ревизија во согласност со погоренаведениот став 1.

## **X. Дополнителни мерки**

1. Државите членки треба да преземат неопходни мерки за:

- I. за правото на информирање на јавноста и пристапот до официјалните документи;
- II. за обука на државните службеници и за нивните законски должности и работни задолженија во однос на имплементирањето на ова право;
- III. за реализација на правата на барателите;

2. За оваа цел државните органи посебно треба:

- I. ефикасно да ракуваат со нивните документи заради лесен пристап до нив;
- II. да применат јасни и утврдени правила за чување и уништување на документите; и
- III. колку што е можно да ги направат достапни информациите за предметите и активностите за кои тие се одговорни, на пример преку подготвување листи или регистри на документи со кои располагаат.

## **XI. Информации коишто се отворени за јавноста по иницијатива на државните органи**

Државните органи треба, по сопствена иницијатива и онаму каде што тоа е соодветно, да преземат неопходни мерки да ги направат отворени за јавноста оние информации со кои располага, кога ставањето на располагање на тие информации е во интерес на унапредувањето на транспарентноста и ефикасноста на јавната администрација или го поттикнува учеството на јавноста во работите од јавен интерес.

**ДОДАТОК**

***КОНВЕНЦИИ***





**СОВЕТ НА ЕВРОПА**

**Серија на европски договори  
Бр. 100**

**ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА ЗА ДОБИВАЊЕ  
НА ИНФОРМАЦИИ И ДОКАЗИ ВО  
АДМИНИСТРАТИВНАТА МАТЕРИЈА ВО СТРАНСТВО**

**Стразбур, 15. 03. 1978 година**

## ПРЕАМБУЛА

Државите членки на Советот на Европа, потписнички на оваа конвенција,

сметајќи дека целта на Советот на Европа е постигнување поголемо единство меѓу неговите членки, особено во почитувањето на владеењето на правото, како и на човековите права и основни слободи;

убедени дека востановувањето на соодветни средства за меѓусебна административна помош придонесува да се постигне таа цел;

имајќи го предвид значењето што го има подобрувањето и поедноставувањето на средствата за добивање на информации и докази во административната материја,

се согласија за следното:

## ГЛАВА I ОПШТИ ОДРЕДБИ

### Член 1 - Област на примена на Конвенцијата

1. Државите договорнички се залагаат за меѓусебно давање помош во административната материја во сите случаи кога е примено барање за помош во согласност со одредбите на Конвенцијата.
2. Оваа конвенција не се применува на фискалната ниту на кривичната материја. Меѓутоа, секоја држава може, при потпишувањето или депонирањето на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, или во кој било подоцнежен момент, да го запознае, по пат на изјава, Генералниот секретар на Советот на Европа, дека оваа конвенција се применува, во однос на барањата за помош што ѝ се доставени, на фискалната материја, како и на секоја постапка што се однесува на дела чие казнување не е во моментот кога меѓусебната помош е побарана во надлежност на нејзините судски органи. Државата може во нејзината изјава да наведе дека се повикува на правото на реципроцитет.
3. Секоја држава може, при потпишувањето или депонирањето на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, или во кој било друг момент во текот на пет години по влегувањето во сила на оваа Конвенција, да го запознае по пат на изјава Генералниот секретар на Советот на Европа за административните

материи на кои таа нема да ја применува оваа конвенција. Секоја друга држава договорничка може да се повика на правото на реципроцитет.

4. Изјавите предвидени во ставовите 2 и 3 на овој член произведуваат дејство, зависно од случајот, во моментот на влегување во сила на Конвенцијата во поглед на државата која ги дала, или три месеци по нивниот прием од страна на Генералниот секретар на Советот на Европа. Тие можат да бидат повлечени, целосно или делумно, со изјава доставена до Генералниот секретар на Советот на Европа. Повлекувањето произведува дејство три месеци по датумот на приемот на таа изјава.

## **Член 2 - Централен орган**

1. Секоја држава договорничка определува еден централен орган задолжен за прием на барањата за меѓусебна помош во административната материја што произлегуваат од органи на други држави договорнички и за одлучување по нив. Федеративните држави можат да определат повеќе централни органи.

2. Секоја држава договорничка може да определи други органи кои имаат исти функции како централниот орган; таа им ја определува и територијалната надлежност. Меѓутоа, органот барател има секогаш право и директно да се обрати до централниот орган.

3. Секоја држава договорничка може, покрај другото, да определи и еден орган испраќач задолжен да ги обединува барањата за меѓусебна помош кои произлегуваат од нејзините органи и да ги предава на надлежниот странски централен орган. Федеративните држави можат да определат повеќе органи испраќачи.

4. Гореспоменатите органи треба да бидат министерски или други официјални служби.

5. Секоја држава договорничка ќе ги достави, со изјава упатена до Генералниот секретар на Советот на Европа, името и адресата на органите определени во согласност со одредбите на овој член.

## **Член 3 - Ослободување од легализација**

Барањето за помош и неговите анекси доставени со примена на оваа конвенција се ослободени од легализација, апостил и каква било друга слична формалност.

#### **Член 4 - Обврска за изготвување одговор**

Освен во случај на одредби спротивни на оваа конвенција, централниот орган на замолената држава задолжен за барањето за помош е должен да постапи по него.

#### **Член 5 - Содржина на барањето**

Барањето треба да ги содржи сите неопходни информации, особено следните:

- а. органот од кој произлегува барањето;
- б. предметот и целта на барањето;
- в. ако постои потреба, името, националноста, адресата и евентуално сите други елементи за идентификација на лицето кое треба да ја достави информацијата или на кое информацијата или бараниот документ се однесува.

#### **Член 6 - Уредност на барањето**

Ако централниот орган на замолената држава смета дека одредбите на оваа конвенција не биле почитувани, тој веднаш за тоа го информира органот барател, прецизирајќи ги забелешките што се однесуваат на барањето.

#### **Член 7 - Одбивање извршување**

1. Централниот орган на замолената држава задолжен за барањето за помош може да одбие да одлучува по него ако смета дека:

- а. материјата на која се однесува барањето не е административна во смисла на членот 1 на оваа конвенција;
- б. извршувањето на барањето може да наштети на суверенитетот, безбедноста, јавниот ред и на други битни интереси на таа држава;
- в. извршувањето на барањето може да наштети на основните права и битни интереси на лицето на кое се однесува бараната информација, или барањето се однесува на доверливи информации кои не можат да бидат откриени;
- г. бараната помош е спротивна на неговото право или неговите обичаи.

2. Во случај на одбивање, централниот орган на замолената држава, за тоа веднаш го информира органот барател и му ги наведува причините за одбивањето.

### **Член 8 - Трошоци**

Освен одредбите на членовите 18 и 21, за одговорот на барањето за помош не се наплатуваат трошоци за услугите дадени од замолената држава.

### **Член 9 - Јазици**

1. Барањето за помош и неговите анекси се составуваат на службениот јазик или на еден од службените јазици на замолената држава или придружени со превод на тој јазик.

2. Меѓутоа, секој централен орган треба да го прифати барањето за помош составено на еден од службените јазици на Советот на Европа или придружено со превод на еден од тие јазици, освен ако, поради посебни причини и во конкретен случај, тој не се спротистави.

3. Одговорот се составува на службениот јазик или на еден од службените јазици на замолената држава, на Советот на Европа или на државата барател.

### **Член 10 - Рок и пренос на барањето**

1. Одговорот на барањето за помош се доставува, исто така, колку е можно побрзо. Меѓутоа, ако за разгледување на барањето е потребно повеќе време, централниот орган на замолената држава го информира за тоа надлежниот орган, прецизирајќи го, ако е можно, приближниот датум на кој одговорот ќе може да биде испратен.

2. Одговорот на барањето за помош се испраќа до органот барател.

### **Член 11 - Испраќање по дипломатски или конзуларен пат**

Секоја држава договорничка може по дипломатски или конзуларен пат да ги испраќа барањата за помош до надлежниот централен орган на друга држава договорничка.

### **Член 12 - Други меѓународни договори и спогодби**

Ниту една одредба од оваа конвенција не наштетува на постојните меѓународни договори ниту на други спогодби и практики што постојат или

можат да бидат склучени меѓу државите договорнички во материјата што е предмет на оваа конвенција.

## **ГЛАВА II      БАРАЊЕ ИНФОРМАЦИИ, ДОКУМЕНТИ И ИСТРАГИ**

### **Член 13 - Барање информации за правото, регулативата и обичаите**

Државите договорнички се залагаат меѓусебно да си доставуваат информации за нивното право, нивната регулатива и нивните обичаи во административната материја, во случај кога барањето е направено за административна цел од страна на орган на државата барател.

### **Член 14 - Барања информации за факти и барања документи**

Државите договорнички се залагаат меѓусебно да си доставуваат информации за факти со кои располагаат во административната материја и да издаваат пратки, копии или изводи од административни документи, во случај кога барањето е направено за административна цел од страна на орган на државата барател.

### **Член 15 - Барања за спроведување истраги**

Кога е направено барање за административна цел од страна на некој орган на државата барател, државите договорнички се залагаат да постапат по него со спроведување на истраги или каква било друга постапка, според формите предвидени или дозволени во законодавството или обичаите на замолената држава и без употреба на принудни средства.

### **Член 16 - Специфичности на предметот на барањето**

1. По барање на централниот орган на замолената држава, органот барател информациите или документите што му биле доставени со примена на оваа конвенција, не може да ги употреби за други цели, освен оние прецизирани во барањето за помош.
2. Секоја држава може, во кое било време, да изрази резерва на содржината на одредбите од ставот 1 на овој член, доколку нејзиното законодавство во однос на јавниот карактер на административните документи не и дозволува со тоа да се согласи.
3. Централниот орган на замолената држава може, по повод секој случај, да одбие да постапи по барањето што произлегува од некој орган на држава која изразила таква резерва.

### **Член 17 - Орган задолжен за подготвување одговор**

1. Централниот орган на замолената држава, овластен да подготви одговор, може тој самиот да го подготви ако за тоа е надлежен или барањето да го достави до органот што е надлежен за подготвување на одговорот.
2. Централниот орган на замолената држава може, во посебни случаи или или од причини на административната организација, со согласност на органот барател, да го пренесе барањето за доставување информации за правото предвидено во членот 13 на приватна организација или на некој квалификуван правник кој ќе го подготви одговорот.

### **Член 18 - Посебни трошоци**

1. Трошоците направени за експерти или преведувачи што учествувале во подготовката на одговорот на барањето се на товар на државата барател.
2. Истото се однесува и на случаите кога одговорот на барањето за доставување информации за правото предвидено во членот 13 бил подготвен, со согласност на органот барател, од страна на приватна организација или од страна на квалификуван правник.

## **ГЛАВА III ЗАМОЛНИЦИ ВО АДМИНИСТРАТИВНАТА МАТЕРИЈА**

### **Член 19 - Истражни мерки**

1. Административниот суд или кој било друг орган што врши судски функции во административната материја во некоја од државите договорнички може, во согласност со одредбите на законодавството на таа држава, да побара по пат на замолница од централниот орган на друга држава договорничка нејзиниот надлежен орган да пристапи кон преземање истражни мерки, под услов таквата постапка да биде дозволена за посебни случаи во замолената држава.
2. Истражна мерка не може да биде побарана за да се овозможи на страните изведување на докази кои нема да бидат употребени во веќе започната постапка или постапка која ќе се спроведе во иднина.
3. Извршувањето на замолницата може да биде одбиено доколку во замолената држава тоа не е во надлежност на административен суд или на друг орган кој врши судски функции во административната материја.



### **Член 20 - Законот кој се применува и пропишаната форма**

1. Органот кој е одговорен за извршување на замолницата, го применува неговото внатрешно право во однос на начините на постапување и принудните средства што ги применува.

2. Меѓутоа, се почитува барањето од страна на органот барател по него да се постапи, следејќи ја пропишаната форма ако таа не е инкомпатибилна со законот и обичаите на замолената држава, и посебно во однос на известувањето до заинтересираните странки за датумот и местото на пристапување кон бараната мерка.

3. Замолницата, сепак нема да биде извршена ако лицето има право или обврска да одбие да достави докази, според :

а. било законот на замолената држава,

б, било законот на државата барател и специфицирани во замолницата или, во определен случај, утврдени од страна на органот барател на барање од замолениот орган.

### **Член 21 - Посебни трошоци**

Износите што им припаѓаат на експертите и преведувачите кои учествувале во постапувањето по замолницата паѓаат на товар на државата барател. Истото се однесува и на случаите кога барањето за примена на пропишана форма на постапка предизвикува посебни трошоци.

### **Член 22 - Извршување по дипломатски или конзуларен пат**

Одредбите од оваа глава не ја исклучуваат можноста за државите договорнички да ги спроведат истражните мерки директно преку нивните дипломатски или конзуларни службеници, ако државата на чија територија треба да се спроведат не се спротистави на тоа.

## **ГЛАВА IV ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ**

### **Член 23 - Влегување во сила**

1. Оваа конвенција е отворена за потпишување од државите членки на Советот на Европа. Таа подлежи на ратификација, прифаќање или одобрување. Инструментите за ратификација, прифаќање или одобрување ќе бидат депонирани кај Генералниот секретар на Советот на Европа.

2. Конвенцијата влегува во сила првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци по датумот на депонирање на третиот инструмент за ратификација, прифаќање или одобрување.

3. За секоја држава потписничка која подоцна ќе ја ратификува, прифати или одобри, таа влегува во сила, првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци по датумот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање или одобрување.

#### **Член 24 - Ревизија на Конвенцијата**

На барање на која било држава договорничка или по истекот на три години по влегувањето во сила на оваа конвенција, државите договорнички ќе пристапат кон мултилатерални консултации, на кои секоја друга држава членка на Советот на Европа може да биде претставена од еден посматрач, во поглед на испитувањето на нејзината примена, како и на можноста за ревизија или проширување на поодделни нејзини одредби. Ова консултирање ќе се спроведе во текот на состанок што ќе го закаже Генералниот Секретар на Советот на Европа.

#### **Член 25 - Пристапување на држава која не е членка на Советот на Европа**

1. По влегувањето во сила на оваа конвенција, Комитетот на министри на Советот на Европа може да ја покани секоја држава која не е членка да пристапи кон Конвенцијата, со одлука донесена со двотретинско мнозинство на гласови, вклучувајќи ја едногласната одлука на државите договорнички.

2. Пристапувањето се врши со депонирање кај Генералниот секретар на Советот на Европа, на инструмент за пристапување кој произведува дејство три месеци по датумот на неговото депонирање.

#### **Член 26 - Територијално важење**

1. Секоја држава може, во моментот на потпишување или на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, да определи една или повеќе територии на кои ќе се применува Конвенцијата.

2. Секоја држава може, во моментот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, или во кој било подоцнежен момент, да ја прошири примената на оваа конвенција, со декларација упатена до Генералниот секретар на Советот на Европа, на која било друга територија назначена во декларацијата, и за чии меѓународни односи е одговорна или за која е обврзана да преговара.

3. Секоја декларација направена врз основа на претходниот став може да биде повлечена. Повлекувањето произведува дејство шест месеци по датумот на приемот на декларацијата за повлекување од страна на Генералниот секретар на Советот на Европа.

#### **Член 27 - Резерви на Конвенцијата**

1. Одредбите на Конвенцијата не можат да бидат предмет на ниту една друга резерва, освен онаа предвидена во членот 16 став 2.

2. Државата која го искористила правото на резервата предвидена во членот 16 став 2, може да ја повлече со декларација упатена до Генералниот секретар на Советот на Европа, која произведува дејство од денот на нејзиниот прием.

#### **Член 28 - Откажување од Конвенцијата**

1. Секоја држава може, во однос на она што се однесува на неа, да се откаже од Конвенцијата, упатувајќи известување до Генералниот секретар на Советот на Европа.

2. Откажувањето произведува дејство шест месеци по датумот на приемот на известувањето од страна на Генералниот секретар на Советот на Европа. Меѓутоа, Конвенцијата продолжува да се применува по барањата примени пред истекот на овој рок.

#### **Член 29 - Функциите на депозитарот на Конвенцијата**

Генералниот секретар на Советот на Европа ќе ги извести државите членки на Советот на Европа и секоја држава која пристапила кон оваа конвенција за:

- а. секое потпишување;
- б. депонирање на секој инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување;
- в. секој датум на влегување во сила на Конвенцијата во согласност со членот 23 ставовите 2 и 3;
- г. секоја декларација добиена со примена на одредбите на членовите 1 ставовите 2, 3 и 4;
- д. секоја декларација добиена со примена на одредбите на членот 2 став 5;

- ѓ. секоја резерва направена со примена на одредбите на членот 16 став 2;
- е. секоја декларација добиена со примена на одредбите на членот 26 ставовите 2 и 3;
- ж. повлекување на секоја резерва направено со примена на одредбите на членот 27,
- з. секое известување добиено со примена на членот 28 став 1.

Врз основа на тоа, долупотпишаните, прописно овластени за таа цел, ја потпишаа оваа конвенција.

Изготвено во Стразбур, на 15 март 1978 година, на француски и англиски јазик, двата текста се еднакво веродостојни, во еден единствен примерок кој ќе биде депониран во архивите на Советот на Европа. Генералниот секретар на Советот на Европа ќе достави заверено копие на секоја држава потписничка и држава која и пристапила на Конвенцијата.



**СОВЕТ НА ЕВРОПА**

**Европски договори  
Бр. 136**

**ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА  
ЗА ПООДДЕЛНИ МЕЃУНАРОДНИ АСПЕКТИ НА  
СТЕЧАЈОТ**

**Истанбул, 05. 06. 1990 година**

## ПРЕАМБУЛА

Државите членки на Советот на Европа, потписнички на оваа Конвенција,

сметајќи дека целта на Советот на Европа е да оствари тесна соработка меѓу неговите членки;

сметајќи дека стечајните постапки и другите слични постапки сè почесто се однесуваат на лица кои вршат дејност надвор од националната територија;

сметајќи дека е потребно да се гарантира минимум правна соработка со регулирање на поодделни аспекти на стечајот, како што се овластувањата на администраторите и на стечајните управници да дејствуваат надвор од националната територија, можноста да пристапуваат кон отворање на второстепени стечаи на територијата на другите страни и можноста на доверителите да ги истакнуваат нивните побарувања во стечаите отворени во странство,

се договорија за следното:

## ГЛАВА I

### Член 1 - Област на примена на Конвенцијата

1. Оваа конвенција се применува на колективните постапки засновани на неликвидност, кои повлекуваат одземање права на должникот и определување на стечаен управник, и кои можат да доведат до ликвидација на имотот.

Таквите постапки, натаму наречени "стечај", се изложени во *Анексот А*, кој преставува составен дел на Конвенцијата.

Во *Анексот А* се содржани постапките на државите членки на Советот на Европа, како и на секоја држава која пристапува кон Конвенцијата во согласност со членот 35.

Оваа конвенција не се применува на постапките што се однесуваат на осигурителните организации и на кредитните установи.

2. Тогаш кога стечајот ќе биде отворен во некоја страна, со конвенцијата се уредува:

а. вршењето во другите страни на поодделни овластувања на стечајниот управник, што се однесуваат на управувањето со имотот на должникот;

б. отворањето на второстепени стечаи во другите страни;

в. доставувањето на информации до доверителите што живеат во другите страни и истакнување на нивните побарувања.

3. За целите на оваа конвенција:

а. "стечаен управник" означува секое лице или орган чија функција е да управува или да го ликвидира имотот на должникот или да го надгледува вршењето на работите од страна на должникот.

Овие лица и органи се набројани во *Анексот Б*, кој претставува составен дел на Конвенцијата;

б. "одземање на правата на должникот" означува пренос на стечајниот управник на овластувањата да управува, да го контролира и да располага со имотот.

## **Член 2 - Доказ за именување на стечаен управник**

Именувањето на стечајниот управник се докажува со презентирање на копие, верно на оригиналот, на одлуката со која се именува или на службена потврда за именување издадена од судски орган или кој било друг надлежен орган што го отворил стечајот. Може да се бара и превод на некој службен јазик или на еден од службените јазици на страната каде стечајниот управник ги врши неговите овластувања. Не е потребна легализација ниту друга слична формалност.

## **Член 3 - Отворање на стечајот**

Одлуката за отворање на стечајот треба:

а. да произлегува од судски орган или друг надлежен орган според членот 4;

б. да произведува дејство на територијата на страната каде што стечајот е отворен; и

в. да не биде очигледно спротивна на јавниот ред на страната во која стечајниот управник има намера да ги врши неговите овластувања во



согласност со Главата II или во која е побарано отворање на второстепен стечај во согласност со Главата III.

#### **Член 4 - Индиректна меѓународна надлежност**

1. За отворање на стечајот надлежни се судските органи или други органи на страната во кои се наоѓа центарот на главните интереси на должникот. За здруженијата и правните лица, за центар на главните интереси се смета, сè додека не се докаже спротивното, местото на службеното седиште.

2. За надлежни се сметаат, исто така, и судските органи и други органи на страната на чија територија должникот има претпријатие:

а. ако должникот нема центар на неговите главни интереси на територијата на ниту една страна; или

б. ако стечајот не може да биде отворен од страна на судски орган или друг орган на страната надлежна во смисла на ставот 1, поради одредбите на законот на таа страна и поради својството на должникот. Во тој случај, таа страна не е должна да ја применува оваа конвенција.

Меѓутоа, во случај кога стечајот над ист должник е отворен со примена на алинеата а. или б. од страна на судските органи или други органи на различни страни во кои должникот има претпријатие, како единствено надлежен се смета судскиот или другиот орган кој одлучувал во прв степен.

#### **Член 5 - Делумно исплаќање на доверителите**

Без да се наштети на побарувањата што произлегуваат од хипотеки или од стварни права, доверителот чие побарување било делумно исплатено во стечајот отворен во една страна, не може да бара дивиденда за истото побарување во стечајот отворен во однос на истиот должник во друга страна, така што дивидендата доделена на другите доверители во стечајот отворен во таа друга страна е помала од дивидендата што тој ја добил.

## ГЛАВА II

### ВРШЕЊЕ НА ПООДДЕЛНИ ОВЛАСТУВАЊА НА СТЕЧАЈНИОТ УПРАВНИК

#### Член 6 - Област на примена на Главата II

Освен на постапките предвидени во членот 1 став 1, оваа глава се применува и на постапките кои ги води судски орган и, или друг орган кој одлучува по барањето за отворање на колективна постапка во смисла на членот 1 став 1, и кои имаат за цел привремена заштита на имотот на должникот.

#### Член 7 - Способност на стечајниот управник

Стечајниот управник може да ги врши неговите овластувања под условите предвидени во оваа глава со презентирање на документот предвиден во членот 2 и според условите набројани во членот 3.

#### Член 8 - Мерки за заштита и чување на имотот

Стечајниот управник може, по неговото назначување, да ја преземе, во согласност со националниот закон на Страната во која има намера да дејствува, секоја неопходна мерка, со која се заштитува или зачувува вредноста на имотот на должникот, како и да бара помош од надлежните органи на таа страна, без при тоа да го преместува имотот надвор од територијата на страната каде што тој се наоѓа.

#### Член 9 - Јавност на овластувањата на стечајниот управник

Извадок од одлуката со која е именуван стечајниот управник предвидена во членот 2, во случај на потреба, по добивање на одобрение од надлежниот орган на страната каде што стечајниот управник има намера да дејствува, треба да биде објавен на начин за објавување утврден од таа страна.

#### Член 10 - Управување, раководење и располагање со имотот на должникот

1. Стечајниот управник може да ги врши сите дејства на управување, раководење и располагање со имотот на должникот, како и негово преместување надвор од територијата на страната каде што тој се наоѓа, во рамки на овластувањата што му се доверени според законот на страната во која е отворен стечајот и според условите наведени во наредните членови на оваа глава.

2. Спроведувањето на овие мерки е уредено со законот на страната на чија територија се наоѓа имотот.

### **Член 11 - Услови за вршење на овластувањата на стечајниот управник**

1. Овластувањата на стечајниот управник предвидени во членот 10, став 1, се одземаат за време од два месеца по денот на објавувањето на актот за именување наведен во членот 9. Ако, во текот на овој период или подоцна, биде поднесено барање за стечај или за отворање превентивна стечајна постапка во поглед на должникот во страната каде што се наоѓа имотот, овластувањата на стечајниот управник привремено се одземаат до донесувањето на одлука со која таквите барања се одбиваат.

Стечајниот управник е овластен да поднесе барање за стечај, во случај кога се исполнети условите за отворање на стечај предвидени во националниот закон на страната каде што тој има намера да дејствува.

2. Во текот на периодот наведен во ставот 1, во поглед на имотот на должникот, можат да поведат или да продолжат со индивидуално гонење само доверителите кои во страната каде што стечајниот управник има намера да ги врши неговите овластувања, уживаат или ќе уживаат привилегија во случај на отворање на стечај во таа страна, носителите на јавно-правни побарувања, како и носителите на побарувања поврзани со користење на претпријатие на должникот или кои произлегуваат од вработување во таа страна.

3. По истекот на периодот наведен во ставот 1, доверителите не можат повеќе да преземат индивидуално гонење и само стечајниот управник има овластување да ги спроведува дејствијата споменати во членот 10, став 1.

### **Член 12 - Оспорување на овластувањата на стечајниот управник**

Во случај на оспорување на вршењето на неговите овластувања, стечајниот управник може да побара од судскиот орган на страната на чија територија треба да се спроведе дејствието да констатира дека во согласност со Конвенцијата тој има право да ги врши дејствијата.

2. Во случај кога неговите овластувања се оспорени, стечајниот управник е должен да ги воспостави.

### **Член 13 - Ефектите од исплатата и од предавањето на имотот**

1. Исплатата или предавањето на имотот доброволно направени на стечајниот управник доведуваат до полноважно ослободување од натамошни обврски. Тие се сметаат за доброволно исполнети ако се

направат по објавувањето предвидено во членот 9 или по презентирањето на потврдата наведена во членот 2.

2. Без да се наштети на членот 11, став 2, исплатата или предавањето на имотот направени на должникот не доведуваат до ослободување ако се направат по објавувањето предвидено во членот 9, освен ако лицето кое ги направило докаже дека не знаело за објавувањето.

#### **Член 14 - Ограничување на вршењето на овластувањата на стечајниот управник**

1. Отворањето или дознавањето за стечајната постапка или превентивниот стечај во страната каде што стечајниот управник има намера да ги врши неговите овластувања предвидени во оваа глава, претставува пречка за вршење на неговите овластувања во таа страна.

2. Стечајниот управник не може да презема во другата страна, дејствие кое:

а. е на штета на хипотеките или на стварните права на другите лица, покрај должникот, или на друг имот востановен или признат со закон на таа страна, или

б. очигледно му наштетува на јавниот ред на таа страна.

#### **Член 15 - Проширување на овластувањата на стечајниот управник**

Секоја страна може да му дозволи на странскиот стечаен управник на нејзината територија да има пошироки овластувања од оние предвидени во оваа глава.

### **ГЛАВА III**

#### **ВТОРОСТЕПЕНИ СТЕЧАИ**

##### **Член 16 - Второстепен стечај**

Секој должник прогласен за неспособен за плаќање од страна на судски орган или кој било друг надлежен орган според членот 4 став1(основен стечај), може, само врз основа на овој факт да биде прогласен за неспособен за плаќање во секоја друга страна (второстепен стечај), без оглед дали е или не е неспособен за плаќање во таа страна, само ако одлуката врз основа на која бил прогласен за неспособен за плаќање била донесена во согласност со членот 3 алинеа б и в , и ако во таа страна не бил отворен стечај или превентивна стечајна постапка.

### **Член 17 - Меѓународна надлежност**

Без да се наштети на другите надлежни органи предвидени со националниот закон, за отворање на второстепениот стечај се надлежни судските органи или органите на страната во која е сместено претпријатието на должникот. Исто така, надлежни се и судските или другите органи на секоја страна во која се наоѓа имотот на должникот.

### **Член 18 - Отворање на второстепената стечајна постапка**

За поднесување барање за отворање на второстепен стечај, со презентирање на одлука со која е објавен основен стечај, овластени се:

а. стечајниот управник на основниот стечај, или

б. секое друго лице или орган овластен да бара отворање на стечај со законот на страната каде што е побарано отворање на второстепен стечај.

### **Член 19 - Закон кој се применува**

Освен во случај на постоење поинаква одредба во оваа конвенција, второстепениот стечај се уредува со закон за стечај на страната каде што тој стечај е отворен.

### **Член 20 - Истакнување на побарување**

1. Во второстепениот стечај може да биде истакнато секое побарување.

2. Сите побарувања истакнати во второстепениот стечај се доставуваат, во копие, до стечајниот управник или до органот надлежен за основниот стечај. Ваквото доставување претставува полноважно истакнување во основниот стечај.

### **Член 21 - Намирување на доверителите**

Привилегираните побарувања или побарувањата произлезени од стварни обезбедувања, јавно правните побарувања и побарувањата што се поврзани со работење на некое претпријатие на должникот или произлегуваат од некое вработување во страната каде што е отворен второстепениот стечај се потврдуваат, и, по нивното прифаќање, се задоволуваат од приходот од ликвидацијата на активата на второстепениот стечај.

## **Член 22 - Пренос на остатокот од активата**

По исплатата на побарувањата предвидени во членот 21, остатокот од активата се додава на активата на основниот стечај. За таа цел, стечајниот управник на второстепениот стечај, без одлагање, презема неопходни административни мерки.

## **Член 23 - Побарувања настанати по отворањето на основниот стечај**

1. Без да се наштети на барањата признаени на доверителите со законот за основниот стечај, побарувањата настанати пред отворањето на второстепениот стечај не можат да бидат префрлени во рамки на основниот стечај само поради фактот што тие се настанати по неговото отворање.
2. Без да се наштети на одредбите на членот 21, побарувањата наведени во ставот 1 даваат право на дивиденда само на остатокот од активата на второстепениот стечај префрлен во согласност со членот 22.

## **Член 24 - Еднаквост на доверителите**

Доверителите на основниот стечај овластени да примат дивиденда на делот од активата што произлегува од второстепениот стечај се третираат на ист начин, без да се води сметка за привилегираните побарувања или други исклучоци од принципот на еднаквост на доверителите предвидени со законот за основниот стечај.

## **Член 25 - Должност за информирање**

Стечајните управници на основниот и на второстепениот стечај се должни меѓусебно да ги доставуваат, без одлагање, сите информации што можат да бидат корисни за друга постапка, и особено секоја мерка со која се затвора постапката.

## **Член 26 - Затворање на второстепениот стечај**

Второстепената стечајна постапка може да се затвори само по добивањето на мислење од стечајниот управник на основниот стечај, под услов таквото мислење да биде дадено во разумен рок.

## **Член 27 - Спогодба во второстепениот стечај**

Ако законот кој се применува на второстепениот стечај предвидува можност за спогодување, таква спогодба може да се склучи само во согласност од стечајниот управник на основниот стечај. Оваа согласност не може да биде одбиена ако се докаже дека спогодбата не задира во финансиските интереси на доверителите на основниот стечај.

#### **Член 28 - Мноштво на стечаи**

1. Секој стечај отворен по отворањето на стечајот од страна на суд или друг орган надлежен според членот 4 став 1, претставува второстепен стечај.

2. Стечајниот управник на стечајот отворен од страна на суд или друг орган надлежен според член 4, став 1, може да побара остатокот од активата на претходно отворениот стечај во друга страна, да му биде префрлен по заклучувањето на овој стечај.

Освен тоа, може да се побара доставување на која било од информациите предвидени во членот 25.

### **ГЛАВА IV**

#### **ИНФОРМИРАЊЕ НА ДОВЕРИТЕЛИТЕ И ИСТАКНУВАЊЕ НА НИВНИТЕ ПОБАРУВАЊА**

##### **Член 29 - Област на примена на Главата IV**

Освен на постапките предвидени во членот 1 став 1, оваа глава се применува и на постапките што не доведуваат до одземање права на должникот или што не можат да доведат до ликвидација на имотот, како и на второстепените стечајни постапки.

##### **Член 30 - Обврска за информирање на доверителите**

1. По отворањето на постапката предвидена во *Анексот А* или на второстепената стечајна постапка во една страна, надлежниот орган во таа страна или стечајниот управник именуван во неа, итно и лично ќе ги информира познатите доверители кои живеат во другите страни.

2. Оваа информација се доставува со белешка во која се содржани соодветни упатства, посебно во однос на роковите и мерките што треба да се преземат. Во оваа белешка е назначено, исто така, дали доверителите чие побарување е привилегирано или стварно обезбедено треба да истакнат нивно побарување.

##### **Член 31 - Истакнување на побарувањата**

Секој доверител кој живее во страна, освен онаа каде постапката била отворена, може да истакне побарување што по писмен пат го доставува до надлежниот орган или до стечајниот управник наведен во членот 30. Доверителот испраќа копии од документите што служат како доказ, ако

тоа постои, и го наведува видот на побарувањето, датумот на неговото настанување, неговата висина, како и тоа дали е привилегирано или не е привилегирано и, евентуално, имотот на кој се однесува привилегираноста.

#### **Член 32 - Јазици**

1. Во смисла на одредбите на членот 39, белешката наведена во членот 30 може да биде составена на службениот јазик на органот кој ја отворил постапката. Ако тој јазик не е еден од службените јазици на Советот на Европа, ниту на доверителот, ниту на страната каде што доверителот живее, со белешката се приложува превод на еден од овие јазици.

2. Во смисла на одредбите на членот 39, белешката наведена во членот 31, може да биде составена на јазикот на доверителот. Ако тоа не е јазикот и на органот што ја отворил постапката, кон него се приложува превод на тој јазик или на еден од службените јазици на Советот на Европа.

### **ГЛАВА V**

#### **ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ**

#### **Член 33 - Потпишување, ратификација, прифаќање или одобрување**

Конвенцијата е отворена за потпишување од државите членки на Советот на Европа. Таа подлежи на ратификација, прифаќање или одобрување. Инструментите за ратификација, прифаќање или одобрување ќе бидат депонирани кај Генералниот секретар на Советот на Европа.

#### **Член 34 - Влегување во сила**

1. Конвенцијата влегува во сила првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци од датумот на кој три држави членки на Советот на Европа ќе ја дадат својата согласност за прифаќање на Конвенцијата во согласност со одредбите на членот 33.

2. За секоја држава членка која дополнително ќе ја даде својата согласност за прифаќање на Конвенцијата, таа влегува во сила првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци од датумот на депонирање на инструментот за ратификација, прифаќање или одобрување.



### **Член 35 - Пристапување**

1. По влегувањето во сила на Конвенцијата, Комитетот на министри на Советот на Европа може да ја повика секоја држава која не е членка на Советот да пристапи кон оваа конвенција, со одлука донесена со мнозинството предвидено во членот 20 д. од Статутот на Советот на Европа, и со едногласна одлука на претставниците на државите договорнички кои имаат право да заседаваат во Комитетот.

2. Во случај кога некоја држава која не е членка на Советот побара да биде повикана да пристапи кон Конвенцијата, таа му ја доставува на Генералниот секретар на Советот на Европа листата на постапки предвидена во *Анексот А* и на лица или органи предвидена во *Анексот Б*.

3. За секоја држава што пристапува, Конвенцијата влегува во сила првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци од денот на депонирањето на инструментот за пристапување кај Генералниот секретар.

### **Член 36 Анекси**

Секоја држава договорничка може, при депонирањето на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, или во секое време подоцна, да достави до Генералниот секретар на Советот на Европа декларација во која е содржана која било измена што таа сака да ја направи во *Анексот А* или во *Анексот Б*.

2. Генералниот секретар за оваа декларација ги известува државите потписнички и државите договорнички. Измената се смета за усвоена ако ниту една од информираниите држави не поднесе приговор пред истекот на период од три месеци од датумот на известувањето. Измената влегува во сила првиот ден од наредниот месец.

### **Член 37 - Територијална важност**

1. Секоја држава може, во моментот на потпишување или во моментот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, да ја/ги определи територијата/териториите на кои ќе се применува оваа конвенција.

2. Секоја држава може, во секое време подоцна, со декларација упатена до Генералниот секретар на Советот на Европа, да ја прошири примената на Конвенцијата на која било друга територија определена во декларацијата. Во поглед на оваа територија, Конвенцијата влегува во сила првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци

од датумот на приемот на оваа декларација од страна на Генералниот секретар.

3. Секоја декларација упатена во согласност со двата претходни става може да биде повлечена, во поглед на секоја територија определена во неа, со известување доставено до Генералниот секретар. Повлекувањето започнува да важи првиот ден од месецот по истекот на период од три месеци од датумот на прием на ова известување од страна на Генералниот секретар.

### **Член 38 - Конвенции и меѓународни договори**

1. Оваа конвенција не влијае на примената на меѓународните конвенции кон кои една страна пристапила или ќе пристапи.

2. Во нивните меѓусебни односи, страните кои се членки на Европската економска заедница ги применуваат правилата на Заедницата, што значи дека правилата што произлегуваат од оваа конвенција се применуваат само кога не постои ниту едно правило на Заедницата со кое е регулирана оваа материја.

### **Член 39 - Декларација за употреба на јазикот**

1. Секоја држава може, во моментот на потпишување или во моментот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, да изјави дека белешката и писменото наведени во членовите 30 и 31, треба со отстапување од одредбите на членот 32 да бидат составени само на нејзиниот службен јазик или на некој од нејзините службени јазици.

2. Секоја држава може, во моментот на потпишување или во моментот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, да изјави дека писменото наведено во членот 31 може да биде составено на кој било друг јазик освен оние споменати во членот 32 став 2.

### **Член 40 - Резерви**

1. Секоја страна може, во моментот на потпишување или во моментот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, да изјави дека нема да ја применува Главата II или Главата III од Конвенцијата.

2. Секоја страна која изјавила дека нема да ја применува Главата III сепак ќе биде должна, освен ако постои поинаква јасна изјава, да ги применува членовите 20, став 2, 23 и 24. Во случај на изјава од некоја страна за

неприменување на овие членови, Страната на територијата на која ќе биде отворен второстепениот стечај нема да биде должна да го применува членот 21 во нејзините односи со страната која ја направила споменатата изјава.

3. Ниту една друга резерва на одредбите на оваа Конвенција не е прифатлива.

### **Член 41 - Изјава за информациите наведени во членот 9**

1. Секоја држава, во моментот на потпишување или во моментот на депонирање на нејзиниот инструмент за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување, со декларација упатена до Генералниот секретар на Советот на Европа, го определува органот и начинот на објавувањето наведено во членот 9.

### **Член 42 - Спроведување на Конвенцијата**

1. По влегувањето во сила на оваа конвенција, група на експерти кои ги претставуваат страните на Конвенцијата и државите членки на Советот на Европа кои не се страни ќе се состане на барање на најмалку две страни или на иницијатива на Генералниот секретар на Советот на Европа.

2. Оваа група има за задача да подготви преглед на спроведувањето на Конвенцијата, како и да направи корисни сугестии.

### **Член 43 - Откажување**

1. Секоја страна може, во секој момент, да се откаже од оваа Конвенција, упатувајќи известување до Генералниот секретар на Советот на Европа.

2. Известувањето започнува да важи првиот ден од месецот кој следи по истекот на период од три месеци од датумот на приемот на известувањето од страна на Генералниот секретар.

### **Член 44 - Нотификација**

Генералниот секретар на Советот на Европа ги известува државите членки на Советот на Европа и секоја друга држава која пристапила кон оваа конвенција или која била поканета да и пристапи за:

а. секое потпишување;

б. депонирање на инструментот за ратификација, прифаќање, одобрување или пристапување;

в. секој датум на влегување во сила на оваа конвенција во согласност со членовите 34, 35 и 36;

г. секое друго дејство, нотификација или доставување во однос на оваа конвенција.

Врз основа на тоа, долупотпишаните, прописно овластени за таа цел, ја потпишаа Конвенцијата.

Изготвено во Истанбул, на 5 јуни 1990 година, на француски и англиски јазик, со што двата текста се еднакво веродостојни, во еден единствен примерок што ќе биде депониран во архивите на Советот на Европа. Генералниот секретар на Советот на Европа ќе им достави заверено копие на сите држави членки на Советот на Европа и на секоја држава што била поканета да и пристапи на оваа конвенција.

## АНЕКС А

Постапките дадени во членот 1 следуваат подолу, при што категоријата **а** се однесува на примената на Глава II од Конвенцијата, категоријата **б** се однесува на примената на Глава III и категоријата **с** се однесува на примената на Глава IV од Конвенцијата.

<b>Австрија</b>	<i>a + b</i> Konkurs
	<i>c</i> 1. Konkurs 2. Ausgleichsverfahren
<b>Белгија</b>	<i>a + b</i> La faillite/Het faillissement
	<i>c</i> La faillite/Het faillissement Le concordat judiciaire/Het gerechtelijk akkoord
<b>Кипар</b>	<i>a + b + c</i> 1. Bankruptcy 2. The administration in bankruptcy of the estate of persons dying insolvent 3. Compulsory winding-up 4. Creditors' voluntary winding-up 5. Winding-up subject to the supervision of the Court
<b>Данска</b>	<i>a + b</i> Konkurs
	<i>c</i> 1. Konkurs 2. Betalingsstandsning 3. Tvangsakkord 4. Gaeldssanening

<b>Финска</b>	<p><i>a + b</i> Konkursi/Konkurs</p> <p><i>c</i> 1. Konkursi/Konkurs 2. Akordi/Ackord</p>
<b>Франција</b>	<p><i>a + b</i> Liquidation judiciaire</p> <p><i>c</i> Redressement judiciaire Liquidation judiciaire</p>
<b>Германија</b>	<p><i>a + b</i> Konkurs</p> <p><i>c</i> 1. Konkurs 2. Vergleichsverfahren</p>
<b>Грција</b>	<p><i>a + b</i> πτώχευση</p> <p><i>c</i> 1. πτώχευση 2. ειδική εκκαθάριση εταιριών 3. προσωρινή διαχείριση εταιριών 4. διοίκηση και διαχείριση των πιστωτών</p>
<b>Исланд</b>	<p><i>a + b</i> Gjaldprotaskipti</p> <p><i>c</i> 1. Gjaldprotaskipti 2. Naujasamningar 3. Greiðslustöðjun</p>
<b>Ирска</b>	<p><i>a + b</i> Compulsory winding-up Creditors' voluntary winding-up Bankruptcy The administration in bankruptcy of the estate of persons dying insolvent Winding-up in bankruptcy of partnerships</p> <p><i>c</i> Arrangements under the control of the Court</p>
<b>Италија</b>	<p><i>a + b</i> Fallimento</p> <p><i>c</i> 1. Fallimento 2. Liquidazione coatta amministrativa 3. Amministrazione straordinaria 4. Concordato preventivo</p>
<b>Лихтенштајн</b>	<p><i>a + b</i> Konkurs</p> <p><i>c</i> 1. Konkurs 2. Nachlassvertrag</p>
<b>Луксембург</b>	<p><i>a + b</i> Faillite</p> <p><i>c</i> 1. Faillite</p>

		<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Condordat préventif de faillite</li> <li>3. Régime spécial de liquidation des notaires</li> <li>4. Gestion contrôlée (tendant à liquidation avec bonne réalisation de l'actif)</li> </ol>
<b>Малта</b>	<i>a + b</i>	Falliment/Bankruptcy
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falliment/Bankruptcy</li> <li>2. Akkordju/Composition</li> </ol>
<b>Холандија</b>	<i>a + b</i>	Het faillissement
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het faillissement</li> <li>2. De surséance van betaling</li> </ol>
<b>Норвешка</b>	<i>a + b</i>	Konkurs
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konkurs</li> <li>2. Gjeldsforhandling/Tvangsakkord</li> </ol>
<b>Португалија</b>	<i>a + b</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falencia (comerciantes)</li> <li>2. Insolvencia (não comerciantes)</li> </ol>
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falencia (comerciantes)</li> <li>2. Insolvencia (não comerciantes)</li> <li>3. Processo especial de recuperação da empresa e protecção dos credores</li> <li>4. Meios preventivos da declaração da falencia</li> </ol>
<b>Сан Марино</b>	<i>a + b</i>	Concorso fra i creditori
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Concordato</li> <li>2. Liquidazione coattiva</li> <li>3. Moratoria</li> </ol>
<b>Шпанија</b>	<i>a + b</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El concurso de acreedores (no comerciantes)</li> <li>2. La quiebra (comerciantes)</li> </ol>
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El concurso de acreedores (no comerciantes)</li> <li>2. La quiebra (comerciantes)</li> <li>3. El beneficio de quita y espera (no comerciantes)</li> <li>4. La suspensión de pagos (comerciantes)</li> <li>5. La administración judicial de empresas (comerciantes)</li> </ol>
<b>Шведска</b>	<i>a + b</i>	Konkurs
	<i>c</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konkurs</li> <li>2. Ackordsförhandling</li> </ol>

<b>Швајцарија</b>	<p><i>a + b</i> Faillite/Fallimento/Konkurs</p> <p><i>c</i> Faillite/Fallimento/Konkurs Procédure concordataire/Procedura concordataria/Nachlassverfahren</p>
<b>Турција</b>	<p><i>a + b</i> Iflas</p> <p><i>c</i> 1. Iflas 2. Konkordato</p>
<b>Обединето Кралство</b>	<p><i>a + b</i> 1. Winding-up by the Court (Compulsory Winding-up) 2. Creditors voluntary winding-up 3. Bankruptcy (England and Wales, Northern Ireland) 4. Administration of the insolvent estate of deceased person (England and Wales, Northern Ireland) 5. Administration by a Judicial Factor of the insolvent estate of a deceased person (Scotland) 6. Sequestration (Scotland)</p> <p><i>c</i> 1. Winding-up by the Court (Compulsory winding-up) 2. Creditors voluntary winding-up 3. Bankruptcy (England and Wales, Northern Ireland) 4. Administration of the insolvent estate of deceased person (England and Wales, Northern Ireland) 5. Administration by a Judicial Factor of the insolvent estate of a deceased person (Scotland) 6. Sequestration (Scotland) 7. Administration 8. Corporate Voluntary Arrangements 9. Individual Voluntary Arrangements (England and Wales, Northern Ireland) 10. Trust Deed for Creditors (Scotland) 11. Composition Contract (Scotland) 12. Deeds of Arrangement</p>

## АНЕКС Б

Стеčajни управници во земјите членки, наведени во членот 1, став 3, се следните:

<b>Австрија</b>	<p>1. Masseverwalter 2. Ausgleichsverwalter</p>
-----------------	---

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Sachwalter</li> <li>4. Vorläufiger Verwalter</li> </ol>
<b>Белгија</b>	Le curateur/De kurator
<b>Кипар</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. The Liquidator</li> <li>2. The Provisional Liquidator</li> <li>3. The Official Receiver</li> <li>4. The Trustee</li> </ol>
<b>Данска</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kurator</li> <li>2. Midlertidig bestyrer</li> </ol>
<b>Финска</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uskottu mies/God man</li> <li>2. Toimitsijamies/Syssloman</li> </ol>
<b>Франција</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Commissaire à l'exécution du plan</li> <li>2. Représentant des créanciers</li> <li>3. Liquidateur</li> <li>4. Administrateur judiciaire</li> </ol>
<b>Германија</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konkursverwalter</li> <li>2. Sequester</li> <li>3. Vergleichsverwalter</li> <li>4. Vorläufiger Vergleichsverwalter</li> </ol>
<b>Грција</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. συνδικος</li> <li>2. εκκαθαριστής</li> <li>3. διαχειριστής</li> </ol>
<b>Исланд</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Skiptarajandi</li> <li>2. Skiptastjóri</li> <li>3. Bóstjóri</li> </ol>
<b>Ирска</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liquidator</li> <li>2. Official Assignee</li> </ol>
<b>Италија</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Curatore</li> <li>2. Commissario</li> </ol>
<b>Лихтенштајн</b>	Masseverwalter
<b>Луксембург</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Curateur (faillite)</li> <li>2. Liquidateur (concordat préventif de faillite)</li> <li>3. Conseil de gérance de la section d'assainissement du notariat (liquidation d'une étude de notaire)</li> <li>4. Commissaire (gestion contrôlée)</li> </ol>
<b>Малта</b>	Kurator/Curator
<b>Холандија</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De curator in het faillissement</li> </ol>



	2. De bewindvoerder in de surseance van betaling
<b>Норвешка</b>	1. Bostyrer 2. Midlertidig bostyrer 3. Gjeldsnemnda
<b>Португалија</b>	1. Sindico 2. Administrador Da Falencia 3. Administrador judicial
<b>Сан Марино</b>	1. Procuratore 2. Liquidatore giudiziale
<b>Шпанија</b>	1. El Depositario 2. Los Sindicos 3. Los Interventores
<b>Шведска</b>	1. Konkursförvaltare 2. God man enligt ackordslagen
<b>Швајцарија</b>	Konkursverwaltung - L'administration des faillites L'Amministrazione del Fallimento
<b>Турција</b>	1. Iflas Idaresi 2. Komiser
<b>Обединето Кралство</b>	1. Liquidator 2. Provisional Liquidator 3. Official Receiver (England and Wales) 4. Interim Receiver (England and Wales, Northern Ireland) 5. Trustee (England and Wales, Scotland, Northern Ireland) 6. Official Assignee (Northern Ireland) 7. Interim and Permanent Trustee in Sequestration (Scotland) 8. Judicial Factor (Scotland)

Советот на Европа има четириесет и шест членки, покривајќи го така скоро целиот европски континент. Советот на Европа настојува да развие заеднички демократски и правни начела врз основа на Европската конвенција за човекови права и други текстови за заштита на поединецот. Од своето основање во 1949 г., по II Светска војна Советот на Европа претставува симбол на помирувањето.

Проектот ПАКО Импакт е регионална програма спроведена од страна на Генералниот директорат за правни прашања на Советот на Европа. Главната цел на проектот е зацврстување на демократијата и владеењето на правото во Југоисточна Европа преку превенција и контрола на корупцијата. Проектот спроведува активности со цел придонесување кон имплементацијата (и понатамошната разработка) на плановите за спречување на корупцијата во земјите на Југоисточна Европа.

[www.coe.int/paco-impact](http://www.coe.int/paco-impact)



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE