Неофицијален превод

Брисел, 2.3.2020 година

SWD(2020)47 конечна верзија

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЈАТА

Ажуриран документ за Република Северна Македонија

Ажуриран документ за Република Северна Македонија[1]

1. Вовед

Во април 2018 година, Комисијата препорача да се отворат преговори за пристапување со Северна Македонија[2]. Во своите заклучоци од јуни 2018 година, Советот го потврди постигнатиот напредок и го посочи патот кон започнување преговори за пристапување во јуни 2019 година[3]. Советот истакна дека проценката на напредокот треба да биде дел од годишниот извештај на Комисијата и да вклучува дополнителни материјални и одржливи резултати, особено за:

- судски реформи и проактивни истраги, гонења и конечни пресуди за случаи на корупција и организиран криминал, вклучително и на високо ниво;

- реформа на разузнавачките и безбедносните служби;

- реформа на јавната администрација.

Во согласност со заклучоците на Советот, Комисијата ја започна подготвителната работа, вклучително и преку техничко објаснување на поглавјата на *правото на ЕУ (acquis)*. „Со оглед на постигнатиот значителен напредок и исполнетите услови едногласно утврдени од Советот во јуни 2018 година“, Комисијата во мај 2019 година препорача да се започнат преговорите за пристапување со земјата[4]. Во јуни 2019 година, Советот ја одложи одлуката најдоцна до октомври 2019 година[5]. Европскиот совет во октомври донесе одлука „повторно да го разгледа прашањето за проширувањето пред самитот ЕУ-Западен Балкан во Загреб, во мај 2020 година“.[6]

По исходот на Европскиот совет во октомври 2019 година, политичките лидери се заеднички се согласија да организираат предвремени парламентарни избори на 12 април 2020 година. Во согласност со националното законодавство, на 3 јануари 2020 година беше назначена техничка влада, предводена од премиерот Спасовски, вклучувајќи двајца министри и тројца заменици министри од најголемата опозициска партија. Покрај организирањето предвремени парламентарни избори, нејзините стратешки приоритети вклучуваат и отворање на преговори за пристапување во ЕУ, завршување на пристапувањето во НАТО, реформа на судството, борба против корупцијата и организираниот криминал и спроведување на Охридскиот рамковен договор. Собранието се распушти на 16 февруари 2020 година.

2. Дополнување за спроведувањето на реформите

Северна Македонија даде конкретни резултати во нејзиното континуирано спроведување на реформите поврзани со ЕУ и на добрососедските односи. Во однос на реформите, земјата се фокусираше особено на областите утврдени во Заклучоците на Советот, како што следува:

---

[1] Овој ажуриран документ го опфаќа периодот од Заклучоците на Советот од јуни 2018 година до денес, надградувајќи се врз клучните наоди на пакетот за проширување 2019 година.

[2] SWD(2018)450 конечна верзија

[3] https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf

[4] SWD(2019)260 конечна верзија

[5] https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/

[6] https://www.consilium.europa.eu/media/41123/17-18-euco-final-conclusions-en.pdf

- Судски реформи и проактивни истраги, гонења и конечни пресуди за случаи на корупција и организиран криминал, вклучително и на високо ниво[7]

Судски реформи

Во однос на реформите во судството, преземени се значајни законодавни чекори за зајакнување на независноста на судството. Релевантните тела продолжија да функционираат, истовремено иницирајќи важни реформи за зајакнување на нивната ефикасност. Како што е наведено од Венецијанската комисија, властите биле конзистентни во нивните напори да ги усогласат правилата за правосудниот систем во согласност со меѓународните стандарди и најдобрите практики.[8]Во овој поглед, Северна Македонија го засили спроведувањето на реформите предвидени во нивната Стратегија за реформи во правосудниот сектор и акцискиот план, осврнувајќи се на претходните „Итни реформски приоритети", препораките од Венецијанската комисија и од Групата на високи експерти за системски прашања за владеење на правото. Следењето на реформите е приоритет на највисоко ниво и постои отворен дијалог со Европската комисија и другите партнери за да се обезбеди квалитет на донесените стратегии и законодавство.

Постојат неколку серии на измени на законите или нови закони донесени од јули 2018 година (вклучително и Кривичен законик, Закон за судови, Закон за Судски совет, Закон за Советот на јавни обвинители, Закон за прекршоци, Закон за управни спорови, Закон за Нотари, Закон за извршување и Закон за бесплатна правна помош). Во тек е имплементација на новата правна рамка. Овие реформски напори ја зголемуваат транспарентноста во именувањето, воведуваат квалитативни критериуми за проценка на судиите и ја зголемуваат одговорноста на судиите и членовите на Судскиот совет. Судскиот совет игра поактивна улога и во заштитата на независноста на судиите и во примената на подобрените дисциплински правила. Од јули 2019 година, тој разреши шест судии, меѓу кои Претседателот и двајцата судии на Врховниот суд, како и тројца други судии (вклучително и поранешниот претседател на Основниот кривичен суд во Скопје). Го укина имунитетот на еден судија на Управниот суд во мај 2019 година и на еден негов член осомничен за истрага за измама во декември 2019 година.

По завршувањето на мандатот на Специјалниот обвинител во септември 2019 година, предметите се предадени во Јавното обвинителство за да се обезбеди нивниот континуитет. По неколкумесечни интензивни дискусии меѓу политичките партии, Законот за јавното обвинителство беше ставен на гласање во Собранието и усвоен со 2/3 мнозинство (т.е. 80 пратеници) на 16 февруари 2020 година. Целта на законот е, *меѓу другото*, да обезбеди одржливо решение за случаите на Специјалното јавно обвинителство (СЈО), да се утврди одговорност за кривичните дела што произлегуваат од и околу нелегалното прислушување.

Измените на Законот за Академија на судии и обвинители, во кој се содржани неколку клучни препораки на оценската мисија за обука на судии и со кој се потврдува Академијата како единствена точка за влез во судството, се подготвени да бидат усвоени од следниот парламентарен состав. Што се однесува до управувањето со судските предмети, инспекциите на автоматизиран систем за управување со судски предмети (АКМИС) продолжуваат и дадоа резултати. Властите презедоа брза дисциплинска постапка каде што е потребно и е поднесено прво обвинение за злоупотреба на АКМИС.

---

[7] Информациите за гонења, обвиненија, случаи и пресуди се од информации со отворен извор и наведуваат дали постапките се во тек или се завршни. Бројките се засноваат на инпутот даден од националните власти.

[8] https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)008-e

Законот за управување со судски предмети беше усвоен од Собранието во февруари 2020 година. Законот предвидува заштитни мерки за да се обезбеди непречено функционирање на системот.

Проактивни истраги, гонења и конечни пресуди за случаи на корупција, вклучително и на високо ниво

Земјата продолжува да презема проактивни истраги, гонења и конечни пресуди за случаи на корупција, вклучително и на високо ниво. Ги потврдува позитивните трендови пријавени во 2018 година. Зајакната е законодавната рамка за спречување на корупцијата. Постигнат е добар напредок преку натамошно консолидирање на евиденција за истрага, гонење и судење на случаи на корупција на високо ниво. Овие напори треба да продолжат со истата засиленост и на транспарентен начин, без оглед на позицијата или политичката припадност на осомничените.

• Во 2019 година, **Јавниот обвинител за организиран криминал и корупција** (во рамките на Јавното обвинителство) отвори девет нови **истраги**, во кои беа вклучени 52 осомничени (и едно правно лице), против службени лица на високо ниво (споредено со пет случаи со седум осомничени во 2018 година и шест случаи во кои се вклучени 10 осомничени во 2017 година).

• Во 2019 година има вкупно 38 осомничени **обвинети** главно за злоупотреба на службената власт во врска со кршење на постапките за набавки, диоградби или нелегална продажба на државно земјиште. На пример, 11 лица, вклучително и поранешен министер за транспорт, нотари, административни службеници и јавни службеници, беа обвинети за наводна нелегална продажба на државно земјиште. Проценетата загуба за државниот буџет е околу 2,6 милиони евра. Во друг случај, обвинет е поранешен лидер на политичката партија, заедно со 10 други обвинети вработени главно во општината, за злоупотреба на положбата што доведува до нелегална градба, со проценета финансиска штета од 600.000 евра. Во тековното судење, неколку од првичните 11 обвинети се изјаснија за виновни во јануари 2020 година, во замена за полесни казни.

• Во летото 2019 година се покренаа сериозни прашања со таканаречениот „случај на рекет" во кој тројца осомничени, меѓу кои и поранешниот специјален обвинител, се **обвинети** за наводна изнуда на пари и злоупотреба на службената должност во врска со случајот на Специјалното јавно обвинителство. На едниот обвинет му е изречена казна затвор во траење од три години, по признавање на вина, при што се води судење за другите двајца осомничени.

• Во врска со случајот, заменик претседателот на Собранието е обвинет за измама и перење пари.

• Продолжија **судските рочишта** за неколку други истакнати случаи, во кои се вклучени поранешни високи функционери.

Специјалното јавно обвинителство, исто така, беше проактивно во утврдувањето одговорност за прислушуваните приговори.

• За време на својот мандат, Канцеларијата на Специјалното јавно обвинителство поднесе **обвиненија** за кривични дела за 21 најголеми случаи. Покрај тоа, таа ги презеде претходните чувствителни случаи од Јавното обвинителство. Вкупно 26 случаи со 164 лица беа пренесени во есента 2019 година во Јавното обвинителство за организиран криминал и корупција. Повеќето од нив се однесуваат на злоупотреба на службената должност или позиција, фалсификување или лажно потпишување документи,

проневера, перење пари и измама.

• Во 2018 година, судовите донесоа четири **конечни пресуди** против четири лица, вклучително и две пресуди засновани на признавање на вина. Судовите донесоа конечни казни против поранешниот премиер за прифаќање на награда за незаконско влијание и против неговиот помошник за злоупотреба на положбата. За друг обвинет, поранешен министер за внатрешни работи, беше судено одделно.

• Во 2019 година имало **конечни пресуди** во два случаи против тројца обвинети. Поранешен министер за внатрешни работи е осуден на шест години затвор. Во вториот случај, судот ги прогласи виновни еден бизнисмен и еден негов соработник виновен за фалсификување документација за добивање тендер од државната компанија за производство на електрична енергија (ЕЛЕМ). Правните лица вклучени во случајот, исто така, беа прогласени за виновни. Пресудата за конфискација на имот беше потврдена по жалба (за 17 милиони евра нелегална добивка / штета на државниот буџет).

• **Затворските казни** беа изречени и на поранешни директори на ЕЛЕМ за фалсификување документација за постапка за јавна набавка, како и за злоупотреба на положбата и овластувањата при набавка на софтвер. Судот наложи и финансиска компензација за државната компанија во износ од 450.000 евра.

• **Во тек се** судења за 12 случаи, со неколку десетици рочишта во текот на целата година. Од процедурални причини, Апелациониот суд нареди повторно судење во еден случај кога на шестмина обвинети им е изречена казна затвор од три до четири години и шест месеци.

Апсењето на поранешниот специјален обвинител и истекот на мандатот на обвинителите кои работат во Специјалното јавно обвинителство ја одложија постапката. Како резултат на тоа, некои случаи кои достигнаа незастарливост во кривичното гонење или судски процеси, мораа да отпочнат повторно..

Во друг случај на високо ниво што не е поврзан со обвиненија за корупција, првостепениот суд осуди 16 лица на казна затвор, за периоди од седум до 18 години за нивно учество во нападите во април 2017 година во Собранието, за „терористички акти со кои се загрозува уставниот поредок на државата“. Ова вклучува поранешен министер за внатрешни работи и поранешен директор на полицијата. Повеќето од осудените ја обжалија пресудата, а самото Јавно обвинителство поднесе жалба на ослободителна пресуда на еден обвинет. Во јануари 2020 година беа поднесени дополнителни обвиненија против поранешен претседател на Собранието, поранешен директор на (поранешната) Управа за безбедност и контраразузнавање (УБК), заедно со двајца поранешни министри кои моментно се наоѓаат во куќен притвор, за организирање на непречен пристап до Собранието за толпите и за договорните лица за насилни дејства. Предвидено е судењата да започнат наскоро.

Новата Државна комисија за спречување корупција (ДКСК), која има задача да спречи корупција, вклучително и со проверка на средства и судир на интереси, е особено активна во спречувањето на корупцијата. Беа преземени големи чекори за да се обезбеди ДКСК да има овластувања и финансиски ресурси да ги исполни своите задачи. По сеопфатната ревизија на правната рамка за зајакнување на нејзините овластувања, нејзините нови членови беа назначени на потранспарентен начин во февруари 2019 година. Оттогаш, новата ДКСК проактивно ги следи наводите за непотизам, вклучително и вклучување на високи функционери низ политичкиот спектар. Тие иницирале 66 случаи во врска со тврдења за непотизам. По испитувањето од страна на ДКСК, 37 случаи беа затворени кога судирот на интереси или не беше воспоставен или

беше отстранет. Два случаи беа испратени до Јавното обвинителство. Во 16 случаи, од надлежните институции беше побарано да постапуваат по решението на ДКСК, а во 11 случаи постапката на ДКСК е во тек. Поради некои законски барања и рокови (на пр. да се добијат информации од други тела), сè уште не се решени сите случаи. ДКСК, исто така, ја финализира својата нова стратегија за 2020-2024 година.

Проактивни истраги, гонења и конечни пресуди за случаи на организиран криминал, вклучително и на високо ниво

Во областа на борбата против организираниот криминал, учинокот е подобрен. Зголемен е бројот на кривични истраги отворени во 2019 година во однос на групите за организиран криминал, особено против групите кои вклучуваат голем број осомничени, т.е. до 21 лице за криумчарење мигранти. Отворени се 15 нови истраги против 96 лица и продолжени се две истраги од 2018 година против 15 осомничени. Тие главно се однесуваат на кривични дела криумчарење мигранти или дела поврзани со дрога.

Во тек се 20 судења (вклучително и пред Апелациониот суд) од предмети отворени во 2018 и 2019 година.

Во 2019 година, првостепените пресуди беа изречени против 60 лица (во споредба со 37 лица во 2018 година). Конечни пресуди беа изречени против 56 лица. Повеќето од нив се однесуваат на криумчарење на мигранти или неовластено производство и трговија со наркотици, психотропни супстанции и прекурсори.

Соработката за извршување на законот продолжува да се спроведува. Националниот центар за координација за борба против организираниот криминал продолжи да ја подобрува размената на информации помеѓу релевантните институции.

- **Реформа на разузнавачките и безбедносните служби**

Како што беше објавено во 2019 година, Северна Македонија постигна добар напредок во реформите на своите разузнавачки и безбедносни служби, чија злоупотреба беше во почетокот на кризата во 2015 година. Таа ја финализира реформата на системот за следење на комуникациите, во согласност со препораката на Групата на високи експерти за прашања од областа на владеењето на правото. Новата оперативна техничка агенција е во функција и донесени се нови интензивни процедури. Зајакнат е капацитетот за надзор од страна на Собранието.

Земјата, исто така, започна со реформата на своите разузнавачки служби во соработка со НАТО и други партнери. Националната агенција за безбедност (НСА) беше формирана во септември 2019 година и ги заврши процедурите за вработување. За разлика од својот претходник, Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК), НСА е наменета да биде независна агенција лоцирана надвор од Министерството за внатрешни работи и без полициски овластувања.

- **Реформа на јавната администрација**

Северна Македонија продолжи да напредува во реформите во јавната администрација. Транспарентноста се зголеми со усвојувањето на Стратегијата за транспарентност 2019-2021 година, со цел зголемување на транспарентноста на јавните институции, и покрај воведувањето на отворен владин портал за податоци и пошироко објавување на податоците за јавни финансии. Консултативниот процес се подобри, со зголемен број коментари добиени за нацрт регулативите и поголема вклученост на граѓанското општество во процесите на креирање политики.

Започна функционална анализа на централната власт, наменета да доведе до предлог во

пролетта 2020 година за подобрување на рационалноста на администрацијата и разграничување на одговорностите. За да се олесни испорачувањето на јавните услуги на граѓаните и деловните активности, националниот е-портал за услуги беше надграден за да служи како единствена контакт точка и да се создаде администрација поориентирана кон корисниците. Регистарот на население стана функционален и служи како основен извор на информации како за државните институции, така и за интеракцијата на граѓаните со администрацијата.

Како што беше кажано претходно[9], гарантирањето на професионална независност и одговорност на администрацијата, како и почитување на принципите на заслуги и правична застапеност остануваат суштински. Во овој поглед, од најголема важност е Владата и Државната комисија за спречување корупција да продолжат да преземаат активности за какви било тврдења за непотизам или вработување кои не се засноваат на заслуги.

3. Заклучок

„Со оглед на постигнатиот напредок и исполнетите услови едногласно утврдени од страна на Советот во јуни 2018 година, Комисијата во својот пакет за проширување во 2019 година препорача Советот да ги отвори преговорите за пристапување со Северна Македонија. Севкупно, Северна Македонија ги зголеми своите напори и донесе понатамошни материјални и одржливи резултати во клучните области утврдени во Заклучоците на Советот од јуни 2018 година. Како резултат на тоа, основите на препораката на Комисијата за 2019 година за започнување преговори за пристапување со Северна Македонија остануваат важечки.

[9] SWD(2019)218 конечна верзија