



## Управување со судир на интереси

### Практичен водич за идентификување на факторите на судир на интереси во обвинителството

јуни, 2021

## Содржина

1. Цел на Водичот .....	2
2. Вовед .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Конфликт на интереси: Независност наспроти одговорност .....	6
4. Јавни обвинители и судири на интереси: Да се спречи ризикот од судир на интереси .....	8
5. Судир на интереси .....	10
5. Закон за јавно обвинителство .....	12
6. Етички кодекс на јавни обвинители .....	13
6. Механизми за спречување на судир на интереси .....	14
7. Користена литература .....	15

*\*Овој документ е подготвен од Транспаренси Интернешнл - Македонија со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД). Мислењата изразени во овој извештај не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски Држави.*

## 1. Цел на Водичот

Целта на овој водич е да ги идентификува формите и факторите за судир на интереси во јавното обвинителството во Република Северна Македонија, кои можат да го загрозат непристрасното, одговорно и ефикасно работење на носителите на овие јавни функции, а што би било од особено значење за работата на Државната комисија за спречување на корупција.

Особено треба како посебност, да се напомене дека судирот на интереси, кои се ендемични за донесување одлуки во обвинителството, ја загрозуваат легитимноста и ефикасноста на системот на кривичната правда.

Водичот заснован на надлежностите на Државната комисија за спречување на корупцијата во областа на судирот на интереси. Согласно членот 17 и член 72 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси (Службен весник бр. 12 од 19 јануари 2019) Државната комисија за спречување на корупција во однос на судирот на интереси ги има следниве надлежности:

1. донесува национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси
2. постапува по пријави од физички и правни лица за сомнежи за корупција и судир на интереси;
3. постапува во случаи на судир на интереси;
4. ја евидентира и следи имотната состојба и интересите во постапка согласно со овој закон;
5. врши проверка на податоците од изјавите за имотната состојба и интересите;
6. води регистар на избрани и именувани лица.
7. во случај на постоење на сомневање за судир на интереси, службеното лице е должно да побара мислење од Државната комисија.

## 2. Вовед

Ефективните системи на правда се од суштинско значење за спроведување на националното право, на правото на Европската унија (ЕУ) и правото вградено во другите меѓународни документи. Ефективните системи на правда се исто така неопходни за заемна доверба, инвестициската клима и одржливоста на долгорочниот раст. Поради оваа причина, подобрувањето на ефикасноста, квалитетот и независноста на националните системи на правда продолжува да се вбројува меѓу приоритетите на Европската унија.

Принцип на природна правда е никој да не биде судија во своја правна работа (*nepo judex in causa sua*). Непристрасноста отсекогаш била во срцето на давање правда и барање што особено ги засега граѓаните. Загриженоста за однесувањето на одделни судии и обвинители и ризикот од корупција старо е колку и правдата. “Како може човек што суди

по право да се однесува несоодветно?“ праша Аристотел во неговото дело Никомахејска етика (Nicomachean Ethics)<sup>1</sup>

Во изминатите неколку години, непристрасноста и независноста на членовите на обвинителството беа оспорени преку прашањето за судир на интереси што ги засега повеќето носители на јавни функции. Судиите и обвинителите не се вон од овој процес, и покрај тоа што непристрасноста и независноста се антички и европски вредности.

Довербата на јавноста во правосудниот систем е особено ранлива на обвинувања за судир на интереси и на придружниот публицитет што доаѓа со такви тешки обвиненија. Особено, судирот на интереси често се посочува како извор на корупција што ја поткопува јавната доверба.

Во последните неколку децении, меѓународното меко право го зема предвид и судирот на интереси. Во 1985 година во Основните принципи за независност на судството, подржани од Генералното собрание на Обединетите нации, во членот 2 се вели: “судството ќе постапува непристрасно, врз основа на факти и во согласност со законот, без никакви ограничувања, несоодветни влијанија, притисоци, закани или мешања, директни или индиректни, од кого било или од која било причина“.<sup>2</sup> Бангалорските (Bangalore) принципи на судско однесување од 2002 година<sup>3</sup> одат понатаму и ги повикуваат судиите да го земат предвид сопственото однесување. Овие меѓународни инструменти беа прифатени од страна на европските држави преку усвојување на Европската повелба за Статутот за судии во 1998 година и Извештајот за етика во судството 2009-2010 година. Вториот се занимава со судир на интереси, особено со вредностите на непристрасност и транспарентност.<sup>4</sup> Сето ова се однесува и на обвинителите, со оглед дека и за нив важат истите принципи, чиешто непочитување е во дирекна корелација со можниот судир на интереси.

Обвинителите имаат клучна улога во спроведувањето на правдата и правилата во врска со извршувањето на нивните важни одговорности со што придонесуваат за праведна и правична кривична правда и ефикасна заштита на граѓаните од криминал. Оттука, од суштинско значење е да се осигура дека обвинителите поседуваат професионални квалификации потребни за извршување на нивните функции, преку подобрени методи за вработување и правна и професионална обука и преку обезбедување на сите потребни средства за правилно извршување на нивната улога во борбата против криминалитетот, особено во неговите нови форми и димензии.

---

<sup>1</sup> Aristotle, Nicomachean Ethics, chapter 2, 350 BCE.

<sup>2</sup> United Nations General Assembly, Basic Principles on the Independence of the Judiciary, Resolutions 40/32 of 29/11/1985 and 40/146 of 13/12/1985.

<sup>3</sup> Council of Europe, European Charter on the statute for judges, 8-10 July 1998.

<sup>4</sup> European Network of the Council for the Judiciary, Judicial Ethics Report, 2009-2010, 2010.

## Фактори на ризик од судир на интереси во јавно обвинителската функција

- Постојат повеќе фактори на ризик кои се поврзани со професионалноста во работењето и изложеноста на надворешни влијанија. Овде ќе наведеме неколку, но листата не е исцрпена и конечна: Непрофесионално однесување

Фактори што ја зголемуваат веројатноста за непрофесионално однесување на јавните обвинители:

1. Однесување на начин што им служи на нивните лични интереси, а не на интересите на јавноста. Ова може да вклучува:

1.1. Различни видови на корупција, и пред се:

- барање или примање поткуп во замена за донесување одлуки или воздржување од донесување одлуки
- дејствија како што е давање предност на одредени прашања, пријатели, соседи, деловни партнери или политички сојузници, во судски одлуки или во управување со човечки ресурси,
- непотизам - застапување за интересите на членовите на семејството,
- донесување одлуки со очекување да се стекне директна или индиректна лична корист или предност од поединец или група, дури и кога не е вклучено директно поткупот,

постапување по конкретен случај и покрај постоењето на судир на интереси<sup>5</sup>

- неправеден или нееднаков третман на граѓаните / клиентите, дозволувајќи лична пристрасност или лична предрасуда да влијаат на одлуката,
- непочитување на утврдените процедури несовесност во постапувањето поради постоење на директен или индиректен интерес.
- грубо или непристојно однесување поради постоење на директен или индиректен интерес.

1.2 Повекување по надворешни влијанија и притисоци:

Ова се доведува во врска и со самостојноста во извршувањето на функцијата<sup>6</sup>

- Однесување на начин што претставува реакција на надворешни притисоци или претпоставени притисоци и надворешни влијанија врз поединецот и институцијата за да не ја извршуваат својата улога во јавен интерес (како што се надворешно влијание, ограничување, наговарање, притисок или закана во согласност со сопствената оценка на доказите и толкување на правните норми како фактор за донесување или

---

<sup>5</sup> Член 8 Етички кодекс на јавните обвинители, [etichki-kodeks-na-javnite-obviniteli-2021.pdf \(jorm.gov.mk\)](#)

<sup>6</sup> Член 5 од Етичкиот кодекс

воздржување од донесување одредени одлуки или спроведување истраги на одреден начин).

- Таквите притисоци можат да вклучуваат:
  - o политички притисок.
  - o принуда,
  - o уцена

### 1.3. Квалификации, избор и обука

Се очекува лицата избрани за обвинители да бидат со интегритет и способност, со соодветна обука и квалификации.

Критериумите за избор на обвинители треба да содржат заштитни мерки за назначувања засновани на пристрасност или влијанија;

в) Унапредувањето на обвинителите треба да се заснова на објективни фактори, ослободено од влијанија во фер и непристрасни постапки.

### 1.4. Улога во кривичната постапка

1. Канцеларијата на обвинители треба да е строго одделена од судските функции.

2. .

## 3. Судир на интереси: Независност наспроти одговорност

Со губењето на јавната доверба во правдата, се појави неопходност во последните неколку децении да се изгради силна обвинителска одговорност, потврдувајќи дека обвинителите навистина постапуваат непристрасно и ефикасно. Зголемена отчетност ги става обвинителите на 'лизгав'терен, бидејќи тоа им дава помалку слобода. Но, дали навистина со тоа се засега во нивната независност?

### А. Ризиците од силна етичка одговорност

Отчетноста е “комбинација на методи и процедури кои одредуваат кои вредности треба да се рефлектираат во нивното постапување”.<sup>7</sup> Затоа, одговорноста е барање за повеќе информации во врска со обвинителска организација од една страна, и барање за обезбедување на нејзино функционирање од друга страна.

Прво, контролата од страна на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) може да се смета како дел од новата судска правна одговорност. Може ли тоа да се смета како нарушување на независноста на националниот судски систем, особено во врска со ова деликатно

---

<sup>7</sup> CONTINI F., MOHR R., “Reconciling independence and accountability in judicial systems”, Utrecht Law Review, 3(2), December 2007, 26-43.

прашање за судир на интереси? Во Пјерсак против Белгија (*Piersack v. Belgium*) и ДеКабер против Белгија (*De Cubber v. Belgium*),<sup>8</sup> ЕСЧП потсети на неопходноста судиите да се повлечат, ако веќе постапувале во случај како обвинител или истражен судија. Во овој случај барањето за непристрасност било прекршено.

Но, не е спорно дека прекумерната правна контрола врз судирот на интереси може да стане штетна. Решавањето на потенцијалните судири треба да биде ограничено на интересите што можат да имаат вистинско влијание врз судската и обвинителска одлука.

Се чини можно да се најде вистинската рамнотежа помеѓу отчетноста и судската и обвинителска независност, што е и убедување и на Европската мрежа (ENCJ) според која: „Судството што тврди независност, но кое одбива да одговара пред општеството, нема да ужива доверба на општеството и нема да ја постигне независноста кон која се стреми“.<sup>9</sup> е

## **Б. Непристрасност наспроти граѓански политички права**

Судиите и обвинителите ги уживаат сите права како и секој друг член на општеството, вклучително и слобода на здружување, слобода на говор, право на синдикално здружение и сл. Но, судиите или обвинителите, заради нивната клучна улога во животот на политиката, истовремено се подложени на строга должност на непристрасност. Овие очигледно контрадикторни права и должности се закануваат да предизвикаат судир на интереси. Имено, вклученоста на судиите и обвинителите во општеството како граѓани може да ја загрози нивната непристрасност во нивната судска или обвинителска улога. Затоа е неопходно да се воспостави разумна рамнотежа помеѓу овие очигледно спротивставени барања.

Статутот на судии на Европската повелба ја дефинира непристрасноста како “(...) отсуство на какви било предрасуди или однапред смислена идеја при донесување на пресуда, како и во постапките пред донесување на пресудата.“ Во истиот текст се нагласува дека за да се гарантира непристрасност, судијата треба да усвои меѓу другите должности “и во вршењето на неговите функции и во неговиот личен живот, однесување кое влева доверба во судската непристрасност и ги минимизира ситуациите што можат да доведат до изземање “.<sup>10</sup>

Во оваа насока на размислување, непристрасноста не е само професионална должност за судијата или обвинителот, туку е и принцип на структурирање на нивниот личен живот. Конфликт на интереси може да произлезе од однесувањето на судиите и обвинителите<sup>11</sup> во секој даден случај.

## **В. Барања за транспарентност наспроти правата на приватност**

---

<sup>8</sup> ECtHR, *De Cubber v. Belgium*, judgment of October 26th 1984, Series A, No. 86, para 26.

<sup>9</sup> ENCJ, Report “Independence and Accountability of the Judiciary and of the Prosecution”, Performance Indicators 2015, 2014-2015, p.48.

<sup>10</sup> ENCJ, op. cit. note 11.

<sup>11</sup> Ibid.

Додека се наоѓаме во медиумско општество, каде што информациите циркулираат исклучително брзо од едно на друго лице, европските граѓани имаат тенденција да ја сметаат транспарентноста како крајно барање што се очекува од носителите на јавни функции, вклучително јавни обвинители.<sup>12</sup> Како и да е, во зависност од дефиницијата и обемот на “приватниот интерес“, правата на приватност на обвинителите лесно можат да бидат повредени. Како граѓани, тие се заштитени со член 8 од Европската конвенција за човекови права, обезбедувајќи им на сите правото на почитување на приватниот и семејниот живот. Така, станува збор за балансирање на два спротивставени интереси, како што е барањето за легитимна транспарентност на општеството во однос на обвинителите од една страна и заштитата на нивните права на приватност од друга страна. Токму за ова прашање, дебатите имаат тенденција да се фокусираат на изјаснување што е тоа што судиите и обвинителите треба да направат за да се исполнат условите за транспарентност во однос на судир на интереси.

### **Декларација за интереси / средства.**

Комитетот на министри на Советот на Европа издаде препорака до земјите-членки за кодекси на однесување за јавните службеници во 2000 година, кој не важи за судиите и обвинителите.<sup>13</sup> Сепак, оваа препорака дава пример за тоа како функционира регистарот на интереси: „Јавниот службеник кој зазема позиција во која неговите или нејзините лични или приватни интереси може да бидат погодени од неговите или нејзините службени должности, треба да даде изјава по назначувањето, во редовни интервали после тоа и кога и да се појават било какви промени, природата и степенот на тие интереси“.<sup>14</sup>

Законот за спречување на корупција и судир на интереси особено внимание обрнува на пријавување на имотна состојба и интереси. Ова прашање е регулирано во осмата глава на Законот во членовите 82 заклучно со член 99.

## **4. Јавни обвинители и судири на интереси: Да се спречи ризикот од судир на интереси**

**Интересот за превенција.** Зајакнувањето на превенцијата против ризиците од судир на интереси е од суштинско значење од две причини.

Првото е очигледно: ако не дојде до конфликт, се зачувава угледот на членовите на обвинителството и правдата.

Второто е повеќе емпириско набљудување: игнорирањето на ризикот е извор на потенцијален конфликт.

Доколку одделни обвинители внимателно ја следат оваа тема, тие автоматски ќе се обидат да избегнат ситуации со потенцијален судир на интереси. За таа цел, на нив може да им помогнат нивните професионални статуты и постоењето на етички кодекси и европски препораки. Размислувањето за последиците од потенцијалниот судир на интереси е важно

<sup>12</sup> Christoph DEMMKE, Thomas HENÖKL, « Managing Conflicts of Interests – Ethics Rules and Standards in the Member States and the European Institutions », EIPASCOPE, num. 3, 2007, pp. 35 – 41 .

<sup>13</sup> Committee of Ministers of the Council of Europe, op. cit. note 5, article 1.4.

<sup>14</sup> Ibid, Article 14.



со цел да се подобри превенцијата. Затоа етичките кодекси и кодексите на однесување треба да станат живи алатки.<sup>15</sup>

Во членот 11 од Етичкиот кодекс е наведено дека Јавните обвинители ќе го известат повисокиот јавен обвинител за активностите кои во перцепцијата на јавноста би можеле да побудат сомнение во нивната самостојност и објективност и со тоа би го нарушле нивниот општествен углед и угледот на јавното обвинителство во целина.

**Различни опции за да се спречи ризикот.** Постојат ефикасни начини да се спречи појава на конфликт.

Етичките советодавни тела за членови на судството, создадени во неколку европски земји, се чини ефикасно одговараат од ден на ден на конкретни прашања што судиите и обвинителите си ги поставуваат во однос на судир на интереси.<sup>16</sup> Одговорите и советите дадени од овие етички одбори или комисии можат да бидат анонимни и објавени за да имаат корист судиите и обвинителите во иста ситуација. Во Францускиот правосуден систем е создаден таков Етички советодавен комитет во 2018 година. Тоа е сфатено како иновација вредна за интерес. Овој комитет објави околу триесет одговори на одделни судии кои имаа етички проблеми. Повеќето од нив беа поврзани со потенцијален ризик од судир на интереси.<sup>17</sup>

#### **А. Да се контролира / соочи со судир на интереси**

Според извештајот за судска етика на ENCJ, за почитување на вредноста на непристрасност “судијата има должност да спречи судир на интереси помеѓу неговите судски должности и неговиот социјален живот. Ако тој е извор на реални или потенцијални судири на интереси, судијата не го презема или веднаш се повлекува од случаи за да избегне непристрасноста да биде доведена во прашање. Овој принцип од универзална природа е таков што сите европски правни системи (засновани на статuti или судска пракса) го користат системот на повлекување за да се справат со реални или потенцијални судири на интереси на судиите.<sup>18</sup>

Соогласно овој принцип, судијата или обвинителот прво мора да препознаат / признаат дека има судир на интереси. Соочувањето со судирот на интереси нужно значи дека судиите и обвинителите се свесни и доволно обучени да ги идентификуваат потенцијалните или реалните судири на интереси. Откако ќе се стекне овој прв услов, судиите и обвинителите мора да се повлечат од случајот во кој имаат личен интерес. Доколку не го сторорат тоа, би било повреда на правото на праведно судење пред непристрасен суд, загарантирано со членот 6 ст.1 од Европската конвенција за човекови права.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup>Европската мрежа за обука на судии (EJTN), главна платформа и промотор за обука и размена на знаења за европското судство, може да биде водечки актер во оваа област.

<sup>16</sup> CEPEJ, Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice".

<sup>17</sup> Collège de déontologie de la juridiction administrative, Annual reports and recommendations, [<http://www.conseiletat.fr/Conseil-d-Etat/Organisation/Deontologie-des-membres-de-la-juridiction-administrative>]

<sup>18</sup> Consultative Council of European Judges, op. cit. note 15, p. 30-32.

<sup>19</sup> ECtHR, Castillo Algar v. Spain, Judgment of 28 October 1998, Series A, no 95, para 45.

Сепак, тоа е субјективен и личен механизам оставен на секој судија или обвинител во остварувањето на своите должности. Во оваа смисла, може да се доведе во прашање ефикасноста на барањето за повлекување, со оглед дека станува збор за лична етика. Доколку судијата или обвинителот не го сторат тоа, тогаш странките во постапката кои се свесни за судирот на интереси, да побараат нивно изземање.

### **Судир на интереси може да се контролира од дисциплинско тело**

Сите европски земји имаат дисциплински постапки за санкционирање на судии и обвинители кои ги прекршуваат своите судски должности. Тргувајќи од непристрасноста и независноста како темелни принципи, судирот на интереси треба да подлежи на дисциплинска одговорност. Судирот на интереси може да биде предмет и на кривично правно постапување. Тоа ќе биде секогаш случај доколку основата на судирет претставува коруптивно постапување.

Во четвртата рунда за евалуација, ГРЕКО забележа дека некои европски држави вовеле ефикасни мерки за справување со судир на интереси, со кои довербата на јавноста во правосудниот систем значително се зголемила.

## **5. Природа на судирот на интереси**

Постоењето на судир на интереси, наспроти корупцијата, е природна ситуација во секојдневниот живот. Тоа значи дека судирот на интереси е потенцијален ризик што доколку соодветно не се управува често претставува вистински влез во корупцијата. Корупцијата секогаш вклучува и судир на интереси, иако не значи дека сите случаи на судир на интереси се и случаи на корупција. Затоа, решението е во навременото и правилното управување со судирот на интереси.

### **А. Форми на судир на интереси во работење на јавните обвинители**

Судирот на интереси може да биде вистински/ фактички, видлив и потенцијален.

- Вистински судир на интереси вклучува директен судир помеѓу тековните обврски и одговорности на службеното лице и неговите постојни приватни интереси.
- Видлив судир на интереси се однесува на ситуација каде што постои личен интерес кој што разумно од страна на другите би можело да се смета дека влијае на извршувањето на должностите на службеното лице, иако всушност не мора да постои такво несоодветно влијание или воопшто нема влијание.
- Потенцијален судир на интереси постои кога службеното лице има приватен интерес што би можел да биде во судир со неговата службена должност во иднина.

Работење во полза на јавниот интерес претставува основна задача на владата, јавните институции и правосудството. Граѓаните од нив очекуваат своите должности да ги обавуваат чесно, на праведен и непристрасен начин. Се поголеми се очекувањата на јавноста во поглед на напорите на државата да ги спречи службените лица во користење на приватните интереси и врски кои ги компромитираат службено донесените одлуки и

јавните интереси. Со зголемување на барањата на граѓаните, несоодветно решените судири на интереси меѓу службените лица во јавни органи потенцијално влијае на слабење на довербата на граѓаните во јавните институции.

Судирот на интереси претставува злоупотреба на функцијата која најчесто е многу суптилна и на прв поглед нема обележја на “калсична“ корупција. Но, и покрај тоа што судирот на интереси сам по себе сеуште не претставува корупција, судирите меѓу приватните интереси и должностите на јавните институции можат како резултат да имаат корупција доколку не се решаваат на соодветен начин.

Вистинската цел на политиката која го уредува судирот на интереси не преставува едноставна забрана на секој приватен интерес кои службените лица, судиите и обвинителите можат да ги имаат.<sup>20</sup> Непосредна цел би требало да биде насочена на зачувување на интегритетот на институциите во државата и јавните политики.

Темелно начело во спречувањето на судир на интереси наложува дека во вршењето на должностите службеното лице несмее својот приватен интерес да го стави над јавниот интерес.

Приватен интерес на службените лица претставува нивниот однос кон сопствениот имот, кон работата и активностите кои ги обавуваат во својата службена должност, како и нивниот однос кон другите (семејни и пријателски интереси), и нивните лични односи кои можат да доведат до судир на интереси.

## **Б. Најчести видови на судир на интереси**

1. Злоупотреба на положбата и овластувањата: Се однесува на службени или одговорни лица кои делуваат со цел на себе или на друго лице прибави некаква имотна или неимотна корист или на друг да му предизвика штета, искористувајќи ја својата положба или овластување.
2. Примање на подароци или привилегии.
3. Користење на имотот на работодавачот за приватни цели.
4. Недозволено користење на доверливи информации.
5. Дополнителни работи со надомест.
6. Стапување на нова должност која е во судир со претходната.

## **В. Забранети дејствија на службените лица**

- Прима или бара корист за извршување на своите должности;
- Остварува или стекнува право со повреда на начелото на еднаквост пред законот;
- Злоупотребува правата што произлегуваат од извршувањето на надлежностите;
- приманаградаилидругакористзавршењенаработитетекоисеоднесуваатнајавнитеовластувања и должности;
- Бара или прима награда или услуга за да гласа или да не гласа или да влијае при донесувањето на одлука на некое тело или лице за остварување корист за себе или корист за негови блиски лица;

---

<sup>20</sup>Судски службеници се: судии, јавни обвинители и обвинители.

- Ветува вработување или остварување на некое друго право со примање на подарок или ветување на подарок; и
- Влијае за донесување на одлука по јавни набавки или накој било начин да ја користи положбата за да влијае за донесувањето на одлуки со цел да постигне приватен интерес или корист за него или за негови блиски лица.

### **Г. Примање подароци**

(1) Службеното лице не смее да прима подароци чиј износ ја надминува вредноста од 100 евра во денарска противвредност.

(2) Службеното лице не смее да прима пари, хартии од вредност без разлика на висината на износот, како и златни и други скапоцени предмети.<sup>21</sup>

## **5. Закон за јавно обвинителство<sup>22</sup>**

### **А. Обврски на јавните обвинители и обвинители**

Функцијата јавен обвинител е неспојлива со вршење на друга јавна функција или професија, освен во случаи определени со закон или со членување во политичка партија или учество во активности на политичка партија.

Никој не може да влијае врз законитото, непристрасното и објективното вршење на функцијата на јавното обвинителство.

Функцијата јавен обвинител е неспојлива со функцијата пратеник, член на советот на општина, односно на градот Скопје, со функции во државните органи, општината и градот Скопје и со други функции утврдени со закон.

Јавниот обвинител не може да биде член на управен или надзорен одбор на трговско друштво или друго правно лице кое е основано заради стекнување на добивка.

Јавниот обвинител во врска со вршењето на функцијата јавен обвинител не смее да прима подароци, ветување за подарок или да користи други погодности и олеснувања.

(2) Во врска со работата на јавниот обвинител, не смеат да примаат подароци, ветување за подарок или друга корист и неговиот брачен другар и другите членови на семејството, роднините и другите лица кои живеат во заедница со јавниот обвинител, освен протоколарните подароци согласно со закон.

### **Б. Дисциплински повреди**

- Како тешка дисциплинска повреда е предвидена ситуацијата ако јавен обвинител Одбие да поднесе изјава за имотна состојба и интереси согласно со закон или ако податоците со држани во изјавата во голема мера се невестинити,

<sup>21</sup> Види член 58 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси, како и целата Глава пет од изтиот Закон.

<sup>22</sup>Службен весник на РСМ, бр. 42 од 16.2.2020 година.

## Дисциплинска постапка

1. Дисциплинските прекршоци на обвинителите се засноваат на закон или законски прописи. Поднесоците против обвинителите во кои се тврди дека тие постапувале на начин надвор од опсегот на професионални стандарди, ќе бидат процесуирани брзо и правично според соодветни постапки. Обвинителите имаат право на фер сослушување. Одлуката е предмет на независно разгледување.
2. Дисциплинската постапка против обвинителите гарантира објективна проценка и одлука. Тие ќе се утврдат во согласност со законот, кодексот на професионално однесување и другите утврдени стандарди и етика.<sup>23</sup>

## 6. Етички кодекс на јавни обвинители<sup>24</sup>

### А. Спречување на судир на интереси

- Поимот судир на интереси подразбира судир на јавните овластувања и должности на јавниот обвинител со негов приватен интерес, што влијае или може да влијае врз извршувањето на неговите службени должности и овластувања.
- Јавните обвинители не смеат да се вклучуваат во надворешни активности кои создаваат или изгледаат дека создаваат судир на интереси со нивната функција.
- Јавните обвинители не треба да дозволат нивното професионално извршување на функцијата да биде загрозено од нивните лични, семејни, политички или финансиски интереси.
- Јавниот обвинител не смее да постапува во предмети во кои тој, членови на неговото семејство или деловни соработници имаат личен, приватен или финансиски интерес.
- Јавниот обвинител не смее да врши било какви јавни или приватни, платени или неплатени должности, што се во спротивност со функцијата јавен обвинител.
- Јавниот обвинител е должен да ги препознае и да се заштити од случаите што се подведуваат под судир на интереси и корупција.

Доколку јавниот обвинител смета дека определено поведење би ги прекршило принципите на овој Кодекс, тој може да поднесе барање за советодавно мислење или совет до лицето за интегритет назначено од Јавниот обвинител на Република Северна Македонија. **Б. Надзор на примената на Етичкиот кодекс<sup>25</sup>**

Заради надзор на почитувањето и толкувањето на Етичкиот кодекс се основа Етички совет на јавни обвинители (во натамошниот текст: Етички совет) кој го сочинуваат претседател, негов заменик и четири членови од редот на јавните обвинители и нивни заменици. Претседателот на Етичкиот совет и неговиот заменик го избираат членовите од своите редови, со мандат од две години и со право на уште еден реизбор. Членовите на Етичкиот совет и нивните заменици ги именува и разрешува Јавниот обвинител на Република Северна Македонија во рок од 30 дена од денот на донесувањето на овој Кодекс. Еден од кандидатите за членови на Етичкиот совет и неговиот заменик се именуваат на предлог на Советот на јавни обвинители на Република Северна

<sup>23</sup> General Assembly resolution, 34/169. 1979.

<sup>24</sup> Совет на Јавните Обвинители Бр.02-97/5 Скопје, 05.05.2021 година

<sup>25</sup> Член 27 од Етичкиот Кодекс на Јавните обвинители 2021

Македонија од редот на јавните обвинители членови на Советот на јавни обвинители на Република Северна Македонија. При именувањето на членовите на Етичкиот совет ќе се почитува принципот на правична и соодветна застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија. Мандатот на членовите на Етичкиот совет и нивните заменици е за период од 4 години, со право на уште еден реизбор. Членовите на Етичкиот совет уживаат имунитет и не можат да бидат одговорни или против нив да се покрене дисциплинска постапка поради гласање, искажано мислење или дејство како член на Етичкиот совет. Членовите на советот работат без надоместок.

Етичкиот кодекс на однесување е од исклучително значење за развој на професионалниот интегритет и нетолеранција на корупција, така што претставува водилка во можните судири на интереси и коруптивно однесување.

Постапката со која се утврдува повреда на начелата на Кодексот, Етичкиот совет ја регулира со Правилник, а начинот на работа на Советот го регулира со Деловник, кои се донесуваат во рок од 30 дена од денот на конституирање на Етичкиот совет.<sup>26</sup>

## 6. Механизми за спречување на судир на интереси

Јасно е дека европските судии и обвинители се поделени меѓу нивните права и обврски. Судирот на интереси може да произлезе од различни причини: независност наспроти одговорност, непристрасност наспроти граѓанските и политичките права на членот на судството и јавното обвинителство, барања за транспарентност наспроти правата на приватност. Треба да се најде рамнотежа за да се намалат судирите на интереси. Мора да се фокусираме на тоа како да се спречи нивното појавување, како и на начинот на воспоставување на контрола. Според одвоеното мислење на судијата Бургентал:

„Судската етика не е работа на строги правила ...) - Се сомневам дека тие некогаш можат исцрпно да се дефинираат - тие се работи на перцепција и чувствителност на настапи што судовите мора постојано да ја имаат предвид за да ја зачуваат нивната легитимност[...]“<sup>27</sup>

Истото ова важи и за етиката на обвинителите.

Оттука, темелни механизми за спречување на судир на интереси се:

**КОНТРОЛА** со постоење на соодветна законска регулатива и политичка воља за спроведување.

**ИЗБЕГНУВАЊЕ** со зголемување на свеста за препознавање на судирот на интереси.

**ОБЈАВУВАЊЕ** со подигање на свеста за потребата од пријавување случаи на потенцијален судир на интереси.

Воедно, етичките кодекси се исклучително важни за развој на професионален интегритет и нетолеранција на корупција, така што претставуваат водич за избегнување на потенцијалниот судир на интереси и коруптивно однесување.

---

<sup>26</sup> Член 28 од Етичкиот Кодекс за јавните обвинители 2021

<sup>27</sup> ICJ, Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory: Advisory opinion of 9 July 2004 and order of 30 January 2004, p. 10.

## 7. Користена литература

1. Council of Europe, European Convention on Human Rights, 1950.
2. Aristotle, Nichomachean Ethics, chapter 2, 350 BCE.
3. BEHNCKE N., "Ethics as Apple Pie: The arms race of ethical standards in congressional and presidential campaigns", EGPA-Paper, Ethics and Integrity of Governance: A transatlantic dialogue, Leuven, June 2005.
4. CEPEJ, Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice.
5. Christoph DEMMKE, Thomas HENÖKL, « Managing Conflicts of Interests – Ethics Rules and Standards in the Member States and the European Institutions », EIPASCOPE, num. 3, 2007.
6. Collège de déontologie de la juridiction administrative, Annual reports and recommendations, [<http://www.conseiletat.fr/Conseil-d-Etat/Organisation/Deontologie-des-membres-de-la-juridiction-administrative>]
7. Committee of Ministers of the Council of Europe, op. cit. note 5, article 1.4.
8. Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on codes of conduct for public officials, No. R (2000) 10, 2000, article 13.1: "Conflict of interest arises from a situation in which the public official has a private interest which is such as to influence, or appear to influence, the impartial and objective performance of his or her official duties".
9. CONTINI F., MOHR R., "Reconciling independence and accountability in judicial systems", Utrecht Law Review, 3(2), December 2007.
10. Council of Europe, European Charter on the statute for judges, 8-10 July 1998.
11. ECtHR, Castillo Algar v. Spain, Judgment of 28 October 1998, Series A, no 95.
12. ECtHR, De Cubber v. Belgium, judgment of October 26th 1984, Series A, No. 86.
13. ENCJ, Report "Independence and Accountability of the Judiciary and of the Prosecution", Performance Indicators 2015, 2014-2015.
14. ENCJ, Strategic & action plan 2014-2018.
15. European Commission Bureau of European Policy Advisers, European Institute of Public Administration in cooperation with the Utrecht School of Governance, the University of Helsinki and the University of Vaasa, Regulating Conflicts of Interests for Holders of Public Office in the European Union, A Comparative Study of the Rules and Standards of Professional Ethics for the Holders of Public Office in the EU-27 and EU Institutions, presented by C. DEMMKE/M. BOVENS/T. HENÖKL/K. VAN LIEROP, T. MOILANEN/G. PIKKER/A. SALMINEN, October 2007.
16. European Commission Bureau of European Policy Advisers, European Institute of Public Administration in cooperation with the Utrecht School of Governance, the University of Helsinki and the University of Vaasa.
17. European Network of the Council for the Judiciary, Judicial Ethics Report, 2009-2010, 2010.
18. ICJ, Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory: Advisory opinion of 9 July 2004 and order of 30 January 2004.
19. MACKENZIE G.S, Scandal Proof Do Ethics Laws make government better?, Brookings Institution, Washington, 2002.

20. ROSENTHAL A., "The effects of legislative ethics law: an institutional perspective", in: SAINT-MARTIN D. and THOMPSON T., Public ethics and governance standards and practices in comparative perspective, vol 14., 2006, Amsterdam/Oxford/Tokyo.
21. United Nations General Assembly, Basic Principles on the Independence of the Judiciary,
22. Resolutions 40/32 of 29/11/1985 and 40/146 of 13/12/1985.
23. Resolution, 34/169. 1979..
24. United Nations General Assembly, Basic Principles on the Independence of the Judiciary, Resolutions 40/32 of 29/11/1985 and 40/146 of 13/12/1985.
25. WILLIAMS R., "The ethics eruption: sources and catalysts" in: SAINT-MARTIN D. and THOMPSON T., Public ethics and governance standards and practices in comparative perspective, vol. 14., 2006, Amsterdam/Oxford/Tokyo.
26. Европската мрежа за обука на судии (ЕЈТН), главна платформа и промотор за обука и размена на знаења за европското судство, може да биде водечки актер во оваа област.
27. Член 19 од Договорот на Европската унија.
28. Закон за спречување судир на интереси Сл.Весникна Р.Македонија бр. 70 од 05.06.2007 година.
29. Службен весник на РСМ, бр. 42 од 16.2.2020 година.
30. Службен весник на РСМ, бр.78 од 16 април 2019 година.