

Проф.д-р Владо Камбовски

МЕЃУНАРОДНО-ПРАВНА РАМКА НА БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Вовед

Со новелите на КЗ и на ЗКП од 2004 година македонското казнено законодавство (материјално и процесно) е усогласено со меѓународните конвенции во сферата на казнено-правната заштита од корупција. Дека на таквата легислативна интервенција мора нужно да се надоврзе практика на ефикасна превенција, откривање и гонење на корупцијата, покажуваат оценките на ЕУ и другите меѓународни институции: во Република Македонија е перманентно изразен висок степен на инфицираност со сите видови на корупција- од системскаг до вуличнаг, а институциите на системот, пред сè органите на откривање и судството, немаат доволен капацитет ефикасно да се справуваат со оваа појава!

Анализата на меѓународно-правната рамка на спречувањето на корупцијата, содржана во наредните излагања, има за цел да го демантира илузионистичкото уверување дека со усвојувањето на новите законски решенија таквите оправдани забелешки станале беспредметни. Напротив, неспорно е дека за современата стратегија на спречување на корупцијата се битни неколку основни постулати. Прво, се работи за комплексна, меѓународна и национална превентивна и репресивна активност што се остварува на повеќе рамништа: легислативно, институционално и на подрачјето на примената на правото. Второ, примената на казнено-правните норми (материјални и процесни) претпоставува развиен правен систем, односно други прописи во однос на кои казнено-правните забрани може да ја остваруваат својата функција на *улишма рашшо*. И трето, антикорупцискиот правен концепт претпоставува антикорупциска ориентација на сите фактори во општеството, пред сè политичкиот, кои се повикани и должни да создаваат амбиент на демократска правна држава, односно услови за примена на правните инструменти во борбата против корупцијата.

1. Надминување на "реторичката" фаза

Меѓународната активност во спречувањето на корупцијата и организиранот криминал е интензивирани во последниве десетина години како резултат на грозничавата потрага по вкомпензаторниг мерки и инструменти, што треба ја надоместат сè поизразената слабост на националните држави да ги контролираат, предизвикана со нивната сè повеќе изразена всимбиотичкаг природа и инволвираност во политиката и политичките институции, јавната администрација економијата, медиумите, и системот на казнена правда. Се

системот на казнена правда. Се признава дека досегашното молчење и всимпозиумског, реторичко третирање на оваа тема во повеќето држави, нејзиното запоставување од елементарниот научно-стражувачки аспект, како и формалното пропишување казнени и други забрани, не беше ништо друго освен спекулативен пристап далеку под рамништето на соодветен и сериозен одговор.

Врз реafirмираниот дух на солидарност во борбата против заедничкото зло, основните правци на меѓународната активност се насочени кон: усогласување на законодавствата со прифаќање на обединени пристапи (дефиниции на корупцијата и перењето пари, специјални истражни мерки итн.); прифаќање на ефикасни меѓународни инструменти за заемна соработка во сузбивањето на корупцијата; и меѓународно "вмрежување" на институциите на казнената правда (Интерпол, Европол, полициска, јавно-обвинителска и судска мрежа).

Ваквите активности, развиени во рамките на ООН, СЕ, ЕУ и други меѓународни и регионални организации низ усвојување на бројни конвенции во казнено-правната област, добија на интензитет по усвојувањето на Конвенцијата на ООН за транснационалниот организиран криминал (Конвенцијата од Палермо) од 2000 година, која поставува меѓународна рамка за хармонизација на казнените законодавства во неколку правци. Прво, во инкриминирање како казнени дела на учеството во организирана криминална група, перење пари, корупција и опструкција на правдата. Второ, во прифаќање на обединени инструменти на заемна соработка во откривањето и гонењето на сторителите на делата (екстрадиција и други облици). Трето, во примена на мерки на потрага, замрзнување и конфискација на криминални приноси. Четврто, во примена на програми за заштита на сведоците. И петто, во примената на мерки на превенција.

2. Корупција: поим и значење

Кратката дефиниција на поимот на корупцијата гласи: злоупотреба на јавна функција заради остварување на лична корист за себе или за друг. Во казнено-правна смисла поимот на корупција ги опфаќа делата на примање поткуп (пасивно поткупување), давање поткуп (активно поткупување) и тргување со влијание заради злоупотреба на јавните овластувања на службено, одговорно или лице што врши работи од јавен интерес, како и секоја злоупотреба на службената положба на сторителот заради остварување лична корист!

Корупцијата е многустрано поврзана со организираниот криминал. Најпрвин, самата корупција како конкретно дело на злоупотреба на посебната службена или друга положба на сторителите може да претставува облик на организирана криминална активност, што обично влегува во поимот на "системска корупција" (коруптивна мрежа на службени лица итн.)! Но исто така, кога се работи за организиран криминал од всимбиотички тип, корупцијата е важен, ако не и клучен елемент на организираната криминалната активност (поткупот на полицајци кај трговијата со луѓе, трговијата со наркотични дроги и други организирани активности, заради нивно

активности, заради нивно овозможување или заштита од гонење на сторителите на делата)! Неспорна е и поврзаноста на корупцијата со транснационалниот организиран криминал, кој по дефиниција претпоставува постоење на систем на заштита што можат да го обезбедат луѓе од формалната структура (администрација, полиција, судство итн.). На светскиот пазар корупцијата станува еден од елементите на новиот поредок, што некои го нарекуваат "каубојски капитализам" или вказино капитализамг, еродирајќи ги темелните закони на пазарната економија заснована врз здрава конкуренција и сведувајќи го, на пример, прашањето на меѓународни лицитации и тендери на прашање на што повисоко договорен поткуп! Нов феномен во меѓународните политички и економски односи претставува и вкорупцијата на владитег, како средство за донесување на определени релеватни одлуки од национален политички, економски или друг интерес ("системска корупција").

3. Меѓународна рамка на спречувањето на корупцијата

Конципирањето на меѓународно-правниот модел на казнување на корупцијата се остварува низ повеќе координирани активности. Така, активностите на ООН резултираа со донесување на неколку резолуции на Економско-Социјалниот совет (ЕКОСОК) и на Генералното собрание. Посебно значајни се: Резолуцијата на ЕКОСОК бр.1995/14 од 1995 година за акција против корупцијата, со прилог што содржи Прирачник на практични мерки за сузбивање на корупцијата; Декларација на ООН за корупцијата и за актите на корупција во транснационалните комерцијални активности од 1996 година; и резолуциите на Генералното собрание на ООН бр.50/223 и 51/59 од 1996 година за активностите против корупцијата, како и анексот кон последнава што содржи Кодекс на однесување на јавните службеници со препораки за укажување советодавна и техничка помош. Сузбивањето на корупцијата претставува една од постојаните преокупации на последните конгреси на ООН за сузбивање на криминалот и постапување со престапниците: на VIII Конгрес одржан во Хавана 1990 година е донесена посебна резолуција за корупцијата во државните органи; на IX Конгрес, одржан во Каиро 1995 е усвоен посебен план за акција против организираниот криминал, вклучувајќи ја и корупцијата. Во рамките на Комисијата за спречување на криминалот и за казнена правда на ООН и неговото Одделение за спречување на криминалот и казнената правда (Виена) подготвен е и посебен Модел на законодавство против корупцијата, кој содржи препораки што се однесуваат на широк спектар на превентивни и репресивни мерки. Моделот содржи и препораки за основање Национално тело против корупцијата како и листа на дела на корупција и на сродни дела.

Оваа активност на ООН е финализирана со усвојување во 2003 година на Конвенција за спречување на корупцијата. Конвенцијата го проширува подрачјето на примена на меѓународните забрани, опфаќајќи го јавниот и приватниот сектор, како и корупцијата во политиката (политичките партии и вршењето на власта). Заради хармонизација на казнените законодавства,

Конвенцијата предвидува обврска за државите потписнички за инкриминирање на повеќе дела: корупција (активно и пасивно поткупање), злоупотреба на штета на јавната или приватната сопственост од страна на службени лица, тргување со влијание и злоупотреба на функциите и незаконито богатење! Корупцијата е дефинирана како понуда или прифаќање на било каква незаслужена погодност за себеси или за друго физичко или правно лице! Во приватниот сектор такви се и инкриминациите на измама и поткуп, перење пари, располагање со украдени предмети, опструкција на правдата, како и учеството и обидот во такви дела. Државите потписнички се обврзани да предвидат казнена одговорност на правните лица, замрзнување и конфискација на имот, заштита на сведоци и соработници на правдата, отстранување на последиците на делата на корупција и компензација, како и востановување на специјализирани тела за борба против корупцијата. Особено е значаен пробивот направен во приватниот сектор, со статуирање на одредби за казнена одговорност на правните лица, казнување на злоупотребите на приватните компании и предвидување на казнено-правни мерки за спречување на незаконитото богатење. Република Македонија во 2005 година ја ратификува оваа конвенција, откако претходно со измените во КЗМ и ЗКП го прилагоди во значителен степен националното законодавство со нејзините одредби.

Во рамките на исто така интензивните активности на СЕ, усвоени се и две конвенции: Казнено-правна конвенција против корупцијата од 1999 и Цивилно-правна конвенција против корупцијата од 1999 година. Според Казнената конвенција против корупцијата, ефективната борба против оваа појава претпоставува усогласување на националните правила, како и ефикасна соработка меѓу државите и меѓународните институции на европско рамниште и пошироко. Нејзиното сузбивање бара мулти-дисциплинарен пристап: право-различни гранки на правото (уставно, казнено, административно, цивилно), политичка акција и мотивирање на јавноста! Корупцијата е дефинирана како дејствие, како што е примањето поткуп од лице што има определена одговорност во јавниот или приватниот сектор, со кое тоа ги повредува обврските што произлегуваат од неговиот статус како службено лице или самостоен службеник, со цел за стекнување незаслужена добивка од било каков вид за себе или за друг! Државите се обврзуваат да преземат превентивни мерки и да промовираат етичко однесување, како и да ги инкриминираат делата содржани во анексот на Конвенцијата. Државите треба да обезбедат ефикасно откривање, гонење и одземање на користа, од страна на авторитетни и независни органи, како и да ограничат било каков имунитет од истражување или гонење за корупција. Исто така, државите се обврзуваат системот на јавна управа да ја вклучи борбата против корупцијата, посебно преку усвојување на закон за однесување на јавните службеници, дисциплински мерки и санкции, транспарентност на нивната работа итн. Обврска на државите е да ги прилагодат правилата и практиката на финансирање на политичките партии и изборната кампања на потребата од превенција на корупцијата. Граѓанското право треба да содржи правила за посебно обесштетување на жртвите во случај

жртвите во случај на постоење на странски елемент. Заради следење на Конвенцијата при Комитетот на министрите е формирана посебна експертска група (GRECO) предложени од државите членки (најмногу 15), но со независна позиција. Секоја држава подготвува специјални извештаи, а групата може да бара и дополнителни извештаи, да врши посети и да подготви извештај за Комитетот на министрите. Секоја држава треба да определи централно национално тело што ќе комуницира и соработува со GRECO. Конвенцијата предвидува и повеќе инструменти на ефикасна меѓународна соработка. Нејзиниот анекс содржи попис на казни дела што треба да бидат внесени во националните законодавства.

Такви се делата на поткуп во јавниот и приватниот сектор, противзаконито посредување, перење на пари и сродни дела. Државите треба да воспостават и казни или административни санкции за правни лица во чија корист е извршено делото од страна на орган, член на орган или друг претставник; таа одговорност не ја исклучува казнената одговорност на извршителот! Секоја држава треба да воспостави специјални органи за борба против корупцијата во согласност со сопствените уставни принципи и основниот концепт на правниот систем, кои треба да имаат нужна независност во рамките на уставниот систем на државата, за да може да ја вршат својата функција ослободени од било каква неоснована присилба, а особено од политичките партии и државната администрација! Државата треба исто така да обезбеди соодветен тренинг на персоналот и финансиски извори за нивната работа. Конвенцијата предвидува и одредби за заштита на соработници на правдата што даваат информации и сведоци, како процедурални мерки за слободно искажување, вонсудска заштита и компензација на соработници на правдата. Предвидени се и специјални овластувања и техники за истрага. Во делот на меѓународната соработка Конвенцијата содржи определба дека се работи за дела за кои е дозволена екстрадиција, што е основа и за развивање на систем на заемно информирање за податоци за извршени дела, востановување централно тело задолжено за решавање по барања за екстрадиција, како и заемно информирање и директна соработка на централните тела. Во 2003 год. СЕ усвои Дополнителен протокол на Казнената конвенција за корупцијата, со кој се предвидени дела на поткуп на домашни и странски арбитри и поротници.

Мерките и активностите на СЕ се содржани и во други документи: Програмата за акција против корупцијата од 1996 година и Завршната декларација на Вториот Самит на Советот на Европа во 1997 година содржи план за акција, во кој една точка е посветена на борбата против корупцијата и организираниот криминал. Комитетот на министрите усвои Резолуција (97)24 за Дваесетте раководни принципи за борбата против корупцијата, во кои се содржани повеќе мерки на превенција и казнување на корупцијата. Сузбивањето на корупцијата претставува и постојана преокупација на редовните конференции на министрите за правда на земјите членки на Советот на Европа: 19-та, Малта 1994 и 21-та, Прага 1997 година.

Особено се значајни и активностите на OECD во сузбивањето на корупцијата во доменот на меѓународните комерцијални односи: така, 1994

година е усвоена посебна препорака за сузбивање на корупцијата во овие трансакции, а во 1996 и препорака за непризнавање на исплатените износи во вид на поткуп односно провизија на странски партнери како трошок со цел за намалување на данокот.

Светските финансиски институции се меѓу првите што започнуваат со доследна имплементација на вака дефинираните ставови на меѓународната заедница. ММФ, на пример, во 1997 година за првпат ги прекина заемите на државите за кои се сомнева дека се зафатени со корупција; така во случајот на програмата за помош на Кенија и заемите на Камбоџа. Остра борба со корумпираните економии најавува и Светската банка!

4. Спречување на корупцијата во ЕУ

Борбата против корупцијата е меѓу врвните приоритети на ЕУ, затоа што се работи за внова формаг на криминал што ги нагризува самите заштитни институционални механизми и ги парализира напорите за анти-криминално поставување на системот на правда и внатрешни работи! Поради тоа, нејзиното спречување со Договорот од Мастрихт е кренато на рамништето на заеднички интерес (чл.29). Определбата за конзистентна анти-корупциска политика е содржана во акционата програма за сузбивање на организираниот криминал од 1997 година, како и во Виенскиот акционен план од 1998 и програмските ставови на Самитот во Тампере во 1999 година, развиени потем во Стратегијата за сузбивање на организираниот криминал на Советот на министри од 2000 година.

За таа цел се усвоени и двете споменати конвенции: Конвенцијата за заштита на финансиските интереси на ЕУ од 1995 и Конвенцијата за сузбивање на корупцијата што инволвира службени лица на ЕУ и на државите членки од 1997 година. Втората конвенција содржи забрани што треба да бидат предвидени во националните законодавства, а се однесуваат не само на службени лица на ЕУ, туку и на службени лица на државите членки, така што секоја држава треба законски да го определи нивниот круг! Примената на анти-корупциските мерки во однос на институциите на ЕУ, како и соработката со соодветните анти-корупциски структури и државните органи на државите членки е ставено во задача на Европската агенција за спречување на финансиските злоупотреби (OLAF). Исто така, во континуираната активност на Комисијата влегува унапредувањето на имплементацијата во државите членки на другите меѓународни инструменти.

Заради хармонизација на законодавствата во однос на корупцијата во приватниот сектор, во 1998 година Советот усвои акт ("заедничка акција"), во кој се содржани основните дефиниции на: одговорно лице, како лице кое има овластување да постапува во име на правно или физичко лице во приватниот сектор; правно лице; и вповреда на должностаг, како дејствие со кое како минимум е опфатено нелојалното однесување што претставува повреда на статутот, како и повредата на професионалните правила или налози во рамките на дејноста на правното лице! Активното и пасивното поткупување треба да се инкриминираат барем во мерата во која резултираат со нарушување на

резултираат со нарушување на конкуренцијата на единствениот пазар или со материјална штета за друг со незаслужена погодност или несоодветно извршување на договор! Правните лица треба да одговараат за активна корупција извршена во нивна корист од страна на било кое лице кое го претставува правното лице или има овластување да донесува одлуки или да врши надзор над правното лице! Правното лице е одговорно и кога извршувањето на делото во корист на правното лице е овозможено со невршење на должен надзор!

Бројноста и разновидноста на меѓународните инструменти, како и на правните инструменти на ЕУ како да е во обратно пропорционален однос со постигнатите резултати, кои се оценуваат како далеку од задоволителни: корупцијата добива ендемски димензии, зафаќајќи ги особено финансискиот сектор и меѓународните бизнис трансакции, во државите членки корупциските афери се речиси секојдневие, а не е поштедена од такви афери и самата Комисија и другите органи на ЕУ! Поради тоа, претстои ревидирање на политиката на ЕУ во оваа сфера, најавено со едно соопштение на Комисијата до Советот, Парламентот и Европскиот економски и социјален комитет од 2003 година, во кое се содржани повеќе заложби за усвојување на конзистентна стратегија заснована врз неколку постулати, од кои најважни се: изразување на јасна политичка волја на највисоко рамниште, мониторинг над примената на постојните анти-корупциски инструменти, пристапување на ЕУ (ЕЗ) кон конвенциите на СЕ и кон мониторинг механизмите на GRECO- телото за мониторинг над анти-корупциските активности на СЕ, и развивање на инструменти за борба против корупцијата во приватниот сектор.

Приоритети дефинирани со Стратегијата се: хармонизацијата на казнените законодавства, како и унапредување на соработката во откривањето, истражувањето и гонењето на сторителите на делата, со примена на специјални истражни техники, заштита на жртвите и соработниците на правдата и примена на мерки на пронаоѓање, замрзнување и конфискација на криминалните приноси. Посебно внимание е посветено на развивањето на превентивни мерки заради избегнување на конфликтот на интереси и воведувањето на систематски мерки на контрола и проверка, како и на специјални процедури во случаите на јавни набавки, тендери и трошење на буџетските средства. Во однос на спречувањето на корупцијата во приватниот сектор, апострофирано е развивањето на само-регулаторни и надзорни механизми во различните професионални асоцијации (адвокати, нотари, сметководители, ревизори итн.), како и усвојувањето на нови правила за сметководството и ревизијата и прецизни деловни закони и стандарди во работењето на приватните компании, посебно во однос на гарантирањето на слободни и конкурентни пазарни услови и сузбивање на монополите! Конзистентната стратегија вклучува и нови правила за различните организации што се помеѓу јавниот и приватниот сектор, како што се политичките партии и синдикатите, инспирирани со барањето за транспарентност во нивното финансирање и внатрешните избори.

5. Заострување на казнено-правната репресија: нови тенденции

Во Република Македонија, по примерот на повеќето држави во транзиција, е усвоено посебно анти-корупциско законодавство (Законот за спречување на корупцијата од 2002 година) и извршени се соодветни измени кај делата против службената должност во КЗМ, со кои домашната регулатива е усогласена со меѓународните обврски на државата. Особено важна новина, што кореспондира со обврските предвидени во Конвенцијата од Палермо и конвенциите за спречување на корупцијата на СЕ е статуирањето на казнена одговорност на правните лица и посебен систем на санкции (чл.28-а, 96-а) со Новелата на КЗМ од 2004 година. За делото на давање поткуп е предвидена и казнена одговорност на правните лица, а внесена е и новата инкриминација прикривање на потеклото на несразмерно стекнат имот (чл.359-а), која непосредно се надоврзува на превентивните инструменти содржани во Законот за спречување на корупцијата (пријавување на имотната состојба).

Но во меѓународната регулатива се отворени неколку нови правци, што бараат натамошно испитување и проверка на решенијата во домашното законодавство. Посебно значење има конфискацијата на криминалните приноси како ефикасна казнено-правна мерка, што има за цел да ги демотивира сторителите на коруптивни дела, како и да овозможи нивно поефикасно откривање и гонење (впо трагата на криминалниот принос!). Широката примена на оваа мерка во националните законодавства е поттикната се трите конвенции за спречување на перењето пари и организираниот криминал: Виенската конвенција за илегалниот промет со наркотични дроги од 1988 година; Стразбуршката конвенција за перењето пари, потрагата, замрзнувањето и конфискацијата на приносите од криминал од 1990 година и Конвенцијата од Палермо. I Казнената конвенција против корупцијата на СЕ од 1999 година предвидува (во чл.19) обврска на државите за преземање мерки кои се неопходни за овозможување конфискација или одземање на инструментите и приходот од делата утврдени врз основа на оваа конвенција.

Виенската конвенција ја дефинира конфискацијата ("заплена") како трајно лишување од сопственоста со одлука на судот или друг надлежен орган, дефинирајќи ја истовремено сопственоста како имот или актива од кој и да е вид, на физичко или правно лице, подвижен или неподвижен, материјален или нематеријален, како и правни документи или инструменти кои сведочат за правото на сопственост или интерес на таквиот имот или актива (чл.1). Конвенцијата обврзува на заплена на приносот кој потекнува од извршување на претходно казнено дело (определено со Конвенцијата) или од сопственост чија вредност одговара на вредноста на таквиот принос, како и на опојните дроги и психотропни супстанции, опремата и другите средства користени или наменети за извршување на таквите дела. Стразбуршката конвенција ги коригира ваквите прилично непрецизни одредби, дефинирајќи ја конфискацијата како казна или мерка изречена од страна на судот по спроведената постапка за извршено казнено дело, што се состои во одземање на имотот; поимот на впринос (од казнено дело) ја подразбира секоја имотна корист прибавена со казненото дело, што може да се однесува на секој имот, додека поимот на имот е дефиниран како

се однесува на секој имот, додека поимот на имот е дефиниран како имот од било каков вид, подвижен или неподвижен, како и правни акти или документи кои се доказ за носителот или правото на имотот. Дефиниран е и поимот на всредствог (инструмент) како предмет употребен или наменет за употреба на било кој начин, во целина или делумно, за да се изврши едно или повеќе казнени дела (чл.1). Конвенцијата налага обврска за усвојување на законодавни и други мерки неопходни за овозможување да се изврши конфискација на средствата (инструментите) и приносите (од казнени дела) или имотот чија вредност одговара на таквите приноси (чл.2). Конвенцијата од Палермо го дефинира поимот на имот како средства од секаков вид, предметени или неопреметени, подвижни или неподвижни, опипливи или неопипливи, како и јавни исправи и инструменти за сопственост или интерес врз такви добра. Поимот на приноси од криминал означува секаков вид имот кој произлегува или е обезбеден, директно или индиректно, од извршено казнено дело. Конфискацијата значи трајно одземање на имотот по наредба на суд или друг надлежен орган (чл.2). Правејќи чекор напред во подигање на обврските на државите во однос на мерките на конфискација, Конвенцијата пропишува обврска за нејзина примена во однос на приноси од криминал што се трансформирани или претворени, делумно или целосно, во друг вид на сопственост, така што и таа сопственост задолжително подлежи на оваа мерка; ако приносите од криминал се помешани со сопственост стекната од легални извори, таквата сопственост ќе подлежи на конфискација до проценетата вредност на измешаните приноси (чл.12).

Со Конвенцијата од Палермо е, значи, заокружен концептот на конфискација кој се однесува: прво, на приноси од криминал или имот во вредност која кореспондира со таквите приноси, друга сопственост во која се трансформирани или претворени, делумно или целосно, приносите од криминал, како и сопственост стекната од легални извори, во делот, односно до проценетата вредност до која приносите од криминал се помешани со таквата сопственост; второ, сопственоста, опремата или другите средства употребени или наменети за извршување на казнено дело.

Со мерката на конфискација е тесно поврзана и примената на привремени мерки на идентификација, замрзнување и привремена заплена на имот во судска или друга постапка! Приносите од криминал, вклучени во банкарските и финансиските текови и легалниот бизнис може брзо да се трансферираат или претворот во легална сопственост и да се покрие нивната трага, така што се неопходни мерки со кои таквото трансферирање ќе се пресече во моментот кога ќе се појави сомневање дека се работи за криминални приноси. Во оваа смисла, Виенската конвенција го внесува поимот на взамрзнување или водземање, што означува привремена забрана за трансфер, конверзија, располагање или движење на сопственоста или привремено преземање надзор или контрола над сопственоста врз основа на налог издаден од страна на судот или од друг надлежен орган (чл.1). Конвенцијата предвидува обврска за усвојување на неопходни мерки за надлежните државни органи да може да ја идентификуваат, откријат, замрзнат или запленаат добивката, сопственоста или средствата на

замрзнат или заплена добивката, сопственоста или средствата на делото заради конечна заплена (чл.5). Слични одредби содржат Стразбуршката конвенција (чл.3) и Конвенцијата од Палермо (чл.12).

Ваквиот екстензивен пристап кон конфискацијата и привременото замрзнување или заплена подразбира и широк круг на субјекти на кои се однесуваат овие мерки! Тие, како што произлегува од дикцијата на одредбите во меѓународните конвенции, се однесуваат на статусот на определен имот како принос од криминал или како средства за извршување на делото, а не на статусот на лицето идентификувано како сторител на казнено дело! Во сите погоре споменати одредби е оставено отворено прашањето- од кого се одземаат приносите од криминал. Тоа, како и прашањето, во каква постапка се одземаат тие приноси, е препуштено на националните законодавства. Но смислата на овие одредби, кои се еманација на правното начело вод неправо не може да стане право, упатува на тоа дека конфискацијата не е конципирана исклучително како казна или друга санкција што му се изрекува на сторителот на делото, туку како сеопфатна мерка со која треба да биде погоден било кој криминален принос, независно дали е познат сторителот на делото. Таа е, значи, конципирана како општа казнено-правна мерка, врзана за фактот на претходно извршено казнено дело, за која треба да постојат законски регулирани услови за примена и кога не може да се води казнена постапка против некое лице, поради тоа што не е утврден идентитетот на сторителот, или постојат фактички или правни пречки за негово гонење (сторителот умрел, делото е застарено итн.). Исто така, тоа решение треба да се однесува на било кое друго лице на кое криминалниот принос е пренесен без надомест која одговара на неговата вистинска вредност. Третите лица може, евентуално да се заштитат од гонење за делото перење пари ако кај нив не постои ниту небрежност во однос на фактот дека се работи за криминален принос, а од конфискација на имотот само ако постапувале *бона фиде*! Конвенцијата од Палермо во оваа смисла содржи изречна одредба (чл.12), според која мерките на конфискација и заплена не треба да ги прејудицираат правата на чесните трети лица!

Конвенцијата од Палермо (во чл.13) предвидува минуциозно разработени услови за постапување по барањето за извршување конфискациона одлука од друга држава, што во отсуство на друга, билатерална регулатива, може да се сметаат за доволна меѓународно-правна основа за заемно признавање и извршување на странски конфискациони пресуди. Замолената држава презема мерки на идентификација, откривање и замрзнување или привремено одземање на приноси од криминал, имот, опрема или други предмети на делото заради евентуална конфискација по барање на државата која има јурисдикција врз казнените дела, или заради извршување на барањето за конфискација. За примената на овие мерки, како и за извршување на конфискационата одлука, доволно е да биде исполнет условот на двократна инкриминација, односно делото на кое се однесуваат овие мерки да претставува казнено дело и во замолената држава. Иако Конвенцијата, како и претходните две конвенции изречно не го регулираат тоа прашање, за извршување на конфискационите одлуки како и на привремените мерки не е потребно замолената држава да има

на привремените мерки не е потребно замолената држава да има јурисдикција врз конкретното казнено дело (според условите определени во чл.15: делото да е извршено на нејзина територија, против нејзин државјанин итн.). Во случај на паралелно водење на постапки и во државата-молител и во замолената држава, се применува општото правило за воспоставување на јурисдикцијата на државата (содржано во чл.15): во то случај, имено, надлежните органи на овие држави се консултираат една со друга во смисла на координирање на нивните активности.

Предмет на меѓународната регулатива е и мошне важното прашање со бројни практични консеквенции- на конечното располагање со конфискуваниот имот што е резултат на меѓународната соработка! Виенската конвенција (чл.5) го статуира основното правило дека оваа материја треба да се регулира според внатрешното право на државата која ја спроведува конфискацијата. Кога криминалниот принос се конфискува по барање на друга држава, Конвенцијата предвидува можност за спогодбена поделба или приложување на приносот како придонес во меѓувладините тела специјализирани за борба против нарко-криминалот. Слично решение содржи и Стразбуршката конвенција (чл.15).

Развиен систем на одредби за располагање со конфискуваниот имот познава Конвенцијата од Палермо (чл.14). Останувајќи и натаму на правилото дека со приносите од криминал државата располага во согласност со незиното домашно право и постапки, внесени се повеќе новини по однос на располагањето со имотот конфискуван по барање на друга држава. Конвенцијата го истакнува принципот на првенствено разгледување на враќањето на конфискуваните криминални приноси или имот во државата-барател, заради компензација на жртвите на криминалот или враќање на таквите приноси од криминал на нивните легитимни сопственици. Покрај тоа, предвидена е можност за склучување меѓу двете држави договори или аранжмани за донирање на конфискуваниот имот на посебен фонд на ООН за техничка помош на земјите во развој и земјите во транзиција (чл.30), и на меѓународни тела специјализирани за борба против организираниот криминал или за заемна поделба на конфискуваниот имот.

Примената на конфискационите одлуки и мерките за истрага, замрзнување и привремено заплenuвање во ЕУ е регулирана со рамковна одлука Советот на советот на министри од 2003 година за европски налог за замрзнување на имот и на евиденции и документи! Одлуката предвидува извршување на судски налози за замрзнување на имот и на евиденции и докази од судовите на другите држави-членки! Целта на примената на овој инструмент е брзо доаѓање до доказите за стореното дело што се наоѓаат во друга држава, или привремено замрзнување и конфискација на имотот заради изрекување на посебната мерка на конфискација на имотот заедно со осудата за казненото дело. Пред Советот е во тек постапка на усвојување уште на две рамковни одлуки: за заемно признавање на имотните казни и за заемно извршување на налозите за конфискација, а во Комисијата се подготвува рамковна одлука за европски налог за обезбедување доказиг заради потрага и одземање на предмети, документи или податоци во друга држава. Примената на новите облици на соработка е поттикната со активноста на Европска правда, а заради нејзино

поттикната со активноста на Европска правда, а заради нејзино олеснување и забрзување е активизирана и европската судска мрежа на контактни пунктови во државите-членки.

6. Нови стратегии и техники во откривањето и гонењето на корупцијата

Неспорно е дека современиот систем на казнена правда мора да бара нови одговори за превенцијата, откривањето и процесуирањето на делата на корупција и другите нови форми на криминал! Модернизацијата на тој систем, во кој во една симболично претставена слика активностите се одвиваат "од лево кон десно", т.е. од откривачките активности на полицијата, преку обвинувањето, до изрекувањето на пресудата, се бара во "свртувањето кон лево", односно во давањето на поголемо значење на пониските, поранешните фази на откривање и гонење. Притоа, се поаѓа од сознанието дека традиционалната и по својата природа и логика стабилна и (условно речено!) вконзервативна позиција на судот не може да го даде очекуваниот специфициран одговор на организираниот криминал. Посебно е затоа апострофирана улогата на јавниот обвинител, така што зголемувањето на неговите овластувања претставува општа карактеристика на реформите во повеќе европски законодавства.

Проширувањето на овластувањата на јавниот обвинител се одвива во два правци: во правец на раководење со активностите на полицијата во откривањето на организираниот криминал и во правец на преземање на овластувања што му припаѓаат на судот! Ваквото поместување на овластувањата на органите во лево го опфаќа и статуирањето на овластувања на полицијата за примена на специјалните истражни мерки. Се работи за дејствија кои добиваат процесно значење на доказни средства, со кои се задира во индивидуалните слободи и права што можат, барем според повеќето современи уставни решенија, да бидат ограничени само во со закон определени случаи врз основа на судска одлука!

Современата казнено-процесна реформа што се карактеризира со воведувањето нови процесни и доказни правила и специјални истражни мерки за откривање и гонење, е несомнено единствениот можен одговор на зголемената опасност од корупцијата и нејзиното парализирачко дејство во однос на системот на казнена правда. Се работи, според тоа, за универзална тенденција мотивирана со принципот на целесообразност, чиешто преферирање го наметнува вториот значаен аспект на системот на казнената правда- тој, имено, на почитување на човековите слободи и права! Никој не го негира стојалиштето дека подигањето на ефикасноста на борбата против организираниот криминал треба да се остварува во услови на демократска правна држава и со едновремено почитување и јакнење на нејзините државно-правни постулати концентрирани врз почитувањето на индивидуалните слободи и права.

Во казнено-процесните системи се појавуваат бројни нови посебни правила од кои посебно внимание заслужуваат правилата што допираат до положбата на обвинетиот како субјект на казнената постапка.

Традиционалниот концепт на мешовита казнена постапка е цврсто втемелен врз пресумпцијата на невиност, според која никој не може да се смета за виновен за сторено казнено дело додека тоа не биде утврдено со правосилна судска пресуда (така гласи ова начело и според македонскиот Устав, чл.13). Таа е денес крената на рамништето на основни гаранции за човековите слободи и права во Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права (чл.14) и во ЕКЧП (чл.6). За консеквенциите на пресумпцијата на невиност врз клучното прашање за товарот на докажување (*onus iробанди*) постојат во процесната теорија различни мислења- од такви што сметаат дека тој паѓа исклучително врз тужителот, до такви за кои ова прашање во казнената постапка во која е прифатено начелото на материјална вистина е депласирано, кои се помируваат на следнава заедничка точка- дека секогаш е должен да докажува постоење на определени правно-релевантни факти оној што тврди дека постојат, а не оној што негира (*ei iнцубий iробайио љуи дициий нон љуи негаий*). За сите е неспорно дека обвинетиот во казнената постапка не може да се присили на самопризнание, односно на предлагање и изведување на докази во корист на неговата одбрана.

Од пресумпцијата на невиност и нејзините импликации врз товарот на докажување затоа не може да се отстапи, а тоа да нема рефлексии врз криминалната политика и казнено-правниот систем во целина! Поради тоа, во современата казнено-правна реформа и бранот на општо преиспитување на традиционалните начела и институти е изразен крајно претпазлив и резервиран пристап кон можните пробиви на спротивното стојалиште, кое во потрага по прагматични решенија во име на подигање на ефикасноста на борбата против корупцијата се залага за ублажување на ригидните консеквенции на пресумпцијата на невиност! Отстапувања се прифатливи ако поминуваат низ втестот на основните стандарди и гаранции за човековите слободи и права и ако барањето за нивното почитување не го потиснуваат со барањето за подигање на ефикасноста на системот на казнената правда.

Во современата меѓународна и национална регулатива е прифатено едно значајно отстапување од ова начело во однос на докажувањето кај делото перење пари, содржано во Виенската конвенција (во чл.3), а потем реципирано и во наредните конвенции: знаењето дека се работи за преходни дела на перење пари или намерата или целта за перење пари вможе да се изведат од објективните фактички околности! Ова правило го решава и прашањето на субјективниот товар на докажување, во таа смисла што го доведува обвинетиот во позиција да мора да докажува дека парите ги стекнал на некриминален начин! Ако, значи, врз основа на фактички околности (префрлање на огромна сума пари во странска банка) некој е обвинет за корупција, тој не може едноставно да се брани со молчење или негирање, туку е должен да го докаже вистинскиот извор и потекло на парите и нивното стекнување на легален начин.

Ваквата солуција значи своевиден пресврт во современите доказни правила во казнената постапка. По однос на статуирањето на ова ново доказно правило, Виенската конвенција (чл.5) и Конвенцијата од Палермо (чл.12) содржат

(чл.12) содржат флексибилно решение: државите потписнички ќе ја разгледаат можноста да бараат сторителот да го докажува законското потекло на приносите од криминал или друг имот подложен на конфискација, до степен до кој таквото барање е конзистентно со принципите на нивното домашно право и со природата на судските и другите постапки. Несомнено е дека ваквата формулација алудира во прв ред на значењето на пресумцијата на невиност и нејзиниот реален дострел во националното законодавство!

Следната новина се состои во прифаќање на материјално-правни и процесно-правни решенија за префрлање на товарот на докажување кај конфискацијата на криминалните приноси врз она лице, кај кое ќе се најде криминалниот принос! Смеслата на ова решение се состои во тоа дека определен имот, за кој се претпоставува дека претставува криминален принос, нема да се заплени од лицето што е негов сопственик или владетел ако ова докаже дека до него дошло на законит начин. Префрлањето на товарот на докажување врз лицето што поседува определен имот отвора бројни контроверзи. Кога товарот на докажување се префрла врз обвинетиот во казнената постапка, неспорно е дека тоа е во колизија со пресумпцијата на невиност: обвинетиот се смета за невин во однос на казненото дело и не е должен да ја докажува својата невиност, но од друга страна за имотот се претпоставува дека е остварен на криминален начин и истиот ќе му се конфискува ако не докаже дека е стекнат законито! Кога имотот се конфискува од трето лице, утврдувањето дека е остварен со казнено дело е пак сосема надвор од неговата способност за докажување и можност за соборување на претпоставката дека се работи за криминален принос: тоа лице може да го заштити само ако поднесе директен доказ за неговото законито потекло (за правниот основ на стекнување, цената што ја платил при неговото купување итн.).

Кон внимателен пристап водат затоа предупредувањата дека едно широко и некритичко префрлање на товарот на докажување го зголемува ризикот од лишување од правото на сопственост на невини, како и од можни злоупотреби (особено ако се прифати решение, како американското, дел од конфискуваниот имот да претставува директен приход за полицијата или другите органи што учествуваат во истрагата на профитабилните криминални активности)!

Посебно внимание заслужува и тенденцијата на воведување во казнената постапка на т.н.: специјални истражни мерки. Под специјални истражни мерки се подразбираат дејствија на систематско прибирање на информации на начин со кој не се вознемирува, односно допира лицето засегнато со нив, применети од страна на полицијата со цел за откривање и истрага на казнени дела и осомничени сторители. Овој поим содржи неколку елементи. Прво, се работи за прикриени полициски активности што имаат за цел прибирање, регистрирање и обработка на информации за сторено казнено дело или за осомничено лице, односно за создавање на доказна основа за натамошни активности на гонење на сторителот на казнено дело. Второ, со таквите дејствија во објективна смисла се засега во личните слободи и права на иследуваното лице, иако во субјективна смисла тие остануваат надвор од неговото сознание. Трето, резултатите на

неговото сознание. Трето, резултатите на таквите дејствија може да се користат како основа за покренување на казнено гонење, односно како доказ во судската постапка!

Оваа дефиниција ја содржи основната разлика од другите, класични начини на прибирање на податоци од страна на полицијата за сторено казнено дело или осомничено лице. Таа се состои токму во високиот степен на продир во индивидуалните слободи и права, што не е случај со другите криминалистички постапки (увид, откривање и фиксирање на трагите на казненото дело, откривање на предметите на делото, средствата со кои е сторено итн.). Нивното користење го инволвира најчесто и самото осомничено лице, кое се појавува како извор на сознанија за евентуалното сторено дело, што значи дека тој станува самиот всведок во сопственото дело! Оттука произлегува и дубиозноста на ваквите мерки, кога тие се лоцираат, имено, во современиот концепт на казнена постапка заснован врз пресумпцијата на невиност и врз таа основа отфрлањето на барањето вистината во казнената постапка да се утврдува врз основа на самопризнание на осомничениот за стореното дело. Со примената на овие мерки товарот на докажување се префрла на осомничениот, кој со своето однесување и другите лични околности и постапки, кои се предмет на истражните мерки, дава докази за сопствената вина!

"Најзаслужни" за појавата на овие мерки во современите казнени законодавства и меѓународните документи (Стразбуршката и Конвенцијата од Палермо) се токму организираниот криминал, тероризмот, корупцијата, перењето пари и другите виеконвенционални форми на криминал! Потфрлањето на системот на казнената правда, несоодветноста на класичните полициски и истражни постапки, практично блокираното откривање (како да се открие организирана активност на корупција ако во неа се инволвирани полициски структури?), се основните аргументи во прилог на нивното прифаќање. Се истакнува со право дека класичните, вреактивни методи на полицизирање и истражување покажувале или покажуваат успех само во однос на класичниот криминал, како што е уличниот.

Поради тоа, во последната декада во законодавствата на повеќе држави се појавуваат т.н. "специјални (офанзивни) истражни мерки и техники", како што е телефонското прислукување и електронско надзирање и следење, истражувањето во растерг, користење на прикриени агенти и соработници на правдата итн. Ваквиот тренд е поттикнат и со конвенции за спречувањето на перењето пари и организираниот криминал. Така, Виенската конвенција ја статуира вконтролираната испоракаг (чл.11), а Стразбуршката конвенција содржи посебна одредба (чл.4) за примена на специјални техники на истражување: секоја држава потписничка предвидува примена на законски и други мерки кои се неоподни за олеснување на идентификацијата и пронаоѓањето на предметите, како и собирање на докази: помеѓу овие мерки може да се наведат наредбите за надгледување на банкарските сметки, испитување, запирање на телекомуникациите, приод кон информативните системи и наредби за составување на определени документи. Конвенцијата од Палермо предвидува можност (чл.20) за примена на мерки, во согласност со

примена на мерки, во согласност со домашното право, за дозволување на употреба на контролирана испорака и други специјални истражни техники, како што се електронското или други форми на набљудување и прикриени операции од надлежните органи.

Забележлив е сепак внимателниот пристап, поточно инсистирањето таквите техники да бидат сообразени со принципите на домашното право, наметнат со сознанието дека истите може да дојдат во колизија со темелните човекови слободи и права (правото на приватност, тајноста на општењето, заштитата на личните податоци итн.). Конвенциите, исто така, не определуваат кои органи треба да бидат надлежни за одредување и спроведување на такви мерки, препуштајќи го тоа на решенијата во националните законодавства, кои се втемелени врз различни модели на казнени постапки и различна позиција на органите кои ги водат постапките.

Поради тоа, во последнава декада во сите законодавства започнува преку реформа на казнено-процесните системи создавање на минуциозна правна основа за специјалните истражни техники! Притоа, постојат големи разлики, како во однос на облиците, така и во однос на органите надлежни за нивното спроведување, а посебно во однос на улогата на судот и користењето на прибраните докази во казнената постапка. Карактеристично е, сепак, рестриктивно користење, поради можната злоупотреба и заштитата на човековите слободи и права. Како и за другите, така и за овие иновации во современиот систем на казнена правда останува решавачки основниот тест - дали ја издржуваат проверката на државно-правните постулати и заштитата на човековите слободи и права!

7. Основни постулати на новата превентивна стратегија

Сè поголемата контаминираност на современата држава со системска корупција ја става под знак прашање традиционалната ориентација на криминалната политика и нејзиното потпирање исклучително врз репресивната активност на државните органи (полицијата, обвинителството и судот). Последица на незадоволството од безуспешниот обид решение на проблемот на овој феномен да се бара во монополот на државата има две непосредни консеквенции: прво, уверувањето дека превенцијата е подеднакво важна како и репресијата (таквата определба е прифатена и во Акциониот план на ЕУ за борба против организираните криминали од 1997 година); и второ, стојалиштето дека спречувањето на корупцијата мора да ги комбинира методите на репресија и доследна примена на законот од страна на надлежните државни органи, со мерки и активности на други институции и општествени структури. Главен правец на превентивната активност е јакнењето на заштитните механизми на државата, преку јакнење на интегритетот на државните органи и јавните служби и нивна заштита од корупција и конфликт на интереси, особено во сферата на јавните набавки, како и исклучување на организирани криминални групи од вршењето легални активности или односи и врски со државни органи (исклучување на такви групи од јавни набавки, давање на лиценци и дозволи итн.).

Ваквиот пристап е содржан и во Конвенцијата од Палермо (чл.31): државите се обврзани да предвидат легислативни, административни мерки насочени кон редуцирање на можностите за партиципирање на организирани криминални групи во легалните пазари, фокусирани на: развој на стандарди и постапки што имаат за цел заштита на интегритетот на јавните и релевантните приватни ентитети, како и кодекси на однесување на релевантните професии, а посебно адвокати, нотари, даночни советници и сметководители; превенција на злоупотребите од организирани криминални групи на постапките на јавни тендери, како и на лиценци за трговски активности; превенција на злоупотребите на правни лица од организирани криминални групи преку востановување на јавни евиденции за правни и физички лица инволвирани во основањето, менаџирањето и финансирањето на правни лица, примена на судски мерки на дисквалификација за определен период на поединци осудени за делата предвидени со Конвенцијата да работат како директори на правните лица, востановување на национални евиденции за лица дисквалифицирани од работа како директори на правни лица и размена на информации со други држави во однос на правните и физичките лица и изречени дисквалификации.

Најефикасно средство за борба против корупцијата е определбата за минимални ингеренции и надлежности на државата, создавање на добар економски систем и добра економска политика, во која државата нема да се "плетка" во управувањето со самите економски процеси! Нејзината интервенција во економската сфера треба да се (само)ограничи на формирањето и усовршувањето на институционалната рамка, односно донесувањето на регулаторни механизми кои обезбедуваат пазарните процеси да се одвиваат на начин, кој најмногу придонесува за економските интереси на актерите вклучени во тие процеси и за благосостојбата на општеството како целина. Нејзина превосходна задача е обезбедување на почитувањето на законите, заштита на рамноправноста на субјектите, заштита од монополско однесување, обезбедување на сигурноста на средствата за плаќање, платниот и правниот промет, и заштита од криминал, но никако директно мешање во односите меѓу субјектите на пазарот, повластување на одредени од нив итн. Силна држава и либерална економија- тоа е современиот концепт за демократска, правна и економски просперитетна држава.

Втора претпоставка за ефикасна заштита против корупцијата претставува форсирањата на приватната сопственост и настојувањето таа да стане доминантен облик на сопственост! Односот спрема приватната сопственост треба да биде составен дел на општествената свест и општествениот морал и истата треба да биде објект на многу развиен механизам на заштита. Другите видови на сопственост (државна), инклинираат кон постојано јакнење на непазарните, односно административните механизми и претставуваат вистински полигон за цутење на корупцијата, поради што треба да се стават под ригорозна контрола на граѓаните, а располагањето со нив треба

контрола на граѓаните, а располагањето со нив треба да биде предмет на минуциозна законска регулатива што ќе ги затвори сите шанси за арбитражност, самоволие и злоупотреби!

Важна претпоставка за анти-криминално однесување преставуваат механизмите на изградување на репутацијата и деловниот морал на субјектите на пазарот, кои силно влијаат врз функционирањето и ефикасноста на севкупното стопанство. Со подигањето на општото ниво на моралот, детерминирано со објективните потреби на самиот пазар, во исто време се подига и мошне делотворната брана против организираниот криминал.

Подеднакво важен е политичкиот фактор: карактерот на државата, односно нејзината институционална структура и начинот на нејзиното функционирање. Подложноста на корупција или антикорупцискиот капацитет на државата се директно зависни од карактерот на политички систем! Покрај основните функции и институционалните односи во државата, тој систем ја определува и делотворноста на општествените контролни механизми, така што контаминираноста на државата со корупција е во обратно пропорционален однос со степенот на демократичност, одговорноста на носителите на јавните функции и контролата на власта од страна на граѓаните.

Во Република Македонија во 2002 година (по долга процедура на подготовка, која траеше пет години) е усвоен Законот за спречување на корупцијата, со кој се предвидени превентивни механизми од типот на забрани при судир на интереси и други превентивни мерки (пријавување на имотната состојба итн.; законот е дополнет во 2004 година). Превентивните мерки содржани во овој закон се комплементарни со мерките содржани во други закони (за даноците, за државните службеници итн.), како и со казненото законодавство кое ги содржи инкриминациите на поткупување, противзаконито посредување и другите дела на злоупотреба на службената должност за лични користољубиви цели. Но очебијна е потребата од постојано унапредување на превентивните механизми содржани и во овој закон и нивно приближување кон погоре изложените европски стандарди (СЕ и ЕУ) во превенцијата на корупцијата.

Една од најзначајните компоненти на европската стратегија на превенција на корупцијата е афирмацијата на новата идеја за "партнерство" помеѓу сите општествени фактори- од државата, јавниот и приватниот сектор, цивилното општество- до меѓународната заедница! Прифаќањето на оваа идеја значи дефинитивно признавање на немоќта на државата самата да ја организира борбата за спречување на корупцијата, и се изразува како барање за нејзина целосна соработка со другите институции на јавниот сектор (јавни служби, установи итн.), со субјектите кои имаат јавни овластувања (адвокати, нотари, сметководители, ревизори), финансиски институции (банки, осигурителни друштва), компании во приватниот сектор, медиуми и невладини организации! Таа соработка низ преземањето на законски обврски на споменатите

соработка низ преземањето на законски обврски на споменатите институции треба да се остварува на подрачјето на превенција на криминалот, но и во неговата формална контрола, откривање и пријавување.

Идејата за партнерство е во самиот зародиш, но веќе добива јасни обриси и станува предмет на расправа на меѓународно рамниште. Најексплицитно е изразена на Конференцијата за сузбивање на организираниот криминал, одржана во Даблин 2003 година, со учество на претставници на јавниот и приватниот сектор на државите-членки на ЕУ и државите кандидати за членство. На конференцијата е усвоена Даблинската декларација, која содржи десет препораки. Раководителите на јавниот и приватниот сектор се повикуваат да се здружат во борбата против организираниот криминал со формирање на партнерство помеѓу двата сектори на локално, национално, европско и меѓународно рамниште, кое во рамките на ЕУ ќе биде потврдено со посебен протокол. Другите препораки се однесуваат на усогласување на истражните постапки во државите-членки на ЕУ и прифаќање на минимални стандарди заради нивна поголема компатибилност, на единствениот пристап кон прибирањето и обработката на податоците за криминалот низ единствен процес организиран од Европол и прифаќањето на единствена стратегија за статистика на криминалот, како и усвојување на национални платформи за создавање на мешовити тела на јавниот и приватниот сектор во кои ќе се координираат иницијативите и мерките на превенција. Се предвидува и востановување на посебно советодавно тело за превенција на криминалот во рамките на ЕУ, составено од научни работници и претставници на јавниот и приватниот сектор, подготовка на посебен прирачник за добра практика во дефинирањето на инкриминациите во однос на одделни стоки и услуги во соработка со производителите и потрошувачите, како и формирање на посебна работна група која ќе разработи акционен план за спречување на организираниот криминал во партнерство.

Во однос на субјектите кои вршат јавни овластувања (адвокати, нотари, ревизори итд.), покрај статуирањето казнена одговорност за делата на злоупотреба на овластувањата, сè поголем е бројот на меѓународни документи (препораки на СЕ, директиви и други прописи на ЕУ), со кои се налага обврска за саморегулација од страна на професионалните здруженија и донесувањето на кодекси на професионална етика со кои се дополнува законската регулатива.

Особено влијание врз прифаќањето на идејата на партнерство помеѓу јавниот и приватниот сектор има американскиот модел на "добра практика" во бизнис-активностите. Во 1991 година Комисијата на САД за пресудување (*US Sentencing Commission*) ги утврди следниве превентивни насоки: востановување на задолжителни стандарди и процедури за однесувањето на вработените во компаниите; поставување на водечки менаџери врз основа на конкурс; публикување на кодексите на однесување, задолжителна едукација на вработените и други активности за примена на професионалните кодекси; доверување на овластувања на вработени во кои се има доверба; преземање на мерки за спречување на криминални активности со примена на инструментите

активности со примена на инструментите на ревизија и откривање и пријавување на делата од страна на вработените без страв од ретрибуција; зајакнување на стандардите за однесување со примена на дисциплински мерки и преземање по извршено казнено дело на разумни мерки за превенција на слични дела. Врз принципот на саморегулација, почитувањето на овие правила се настојува да се обезбеди со прифаќањето на кодекси на етички кодекси, односно кодекси на "бизнис-етика", а санкции за нивно непочитување се одземање на лиценцата, забрана за вршење на дејност или ликвидација на правното лице, кои се многу поефикасни од примената на казнено-правни мерки

Националната димензија на партнерството значи одговорно вовлекување во системот на превенција на корупцијата и на други субјекти, освен државата, по пат на донесување на закони за превентивни мерки за чијашто примена се задолжени таквите субјекти, како и со саморегулаторни акти (кодекси на професионална етика) кои имаат основа во законот или партнерскиот договор со државата.

Непосредна последица на оваа тенденција е таа дека адресати на меѓународните норми и стандарди стануваат и недржавни институции! За сега тоа се впарадржавни институции кои се дел од јавниот сектор, но проширувањето и опфаќањето на приватни компании и институции е повеќе од предвидлив, потребен и логичен процес.

8. Заклучок

Широкиот спектар и комплексноста на меѓународните превентивни и репресивни инструменти, изразениот динамизам на нивното усвојување, како и од друга страна бавноста на нивното спроведување во нашето законодавство и практика, се една од главните причини за негативните оценки за степенот на корупцијата во нашата држава. Кон тоа треба несомнено да се додаде веќе затворениот магепсан круг, во кој се западнати се послабите институции на правдата, кои се повикани да ја организираат и водат репресивната активност на државата, како и на политиката воопшто, која треба да го осмисли системот на превенција.

Поради тоа, клучна претпоставка за доследна примена на мународните норми и стандарди во однос на спречувањето на корупцијата претставува претстојната реформа на правосудниот систем, која треба да се одвива заедно и синхронизирано со реформата на јавната администрација, реформата на локалната самоуправа и економските реформи.