

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

СТРАТЕГИЈА
ЗА ЈАКНЕЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ВОДЕЊЕ ФИНАНСИСКИ ИСТРАГИ И
КОНФИСКАЦИЈА НА ИМОТ
ЗА ПЕРИОДОТ 2025-2028

СО АКЦИСКИ ПЛАН
2025-2026

СОДРЖИНА:

Листа на кратенки.....	3
Појмовно определување на користени термини.....	4
1.1.ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....	6
1.2. Основ на обврската за подготвување и предлагање на стратегијата.....	7
1.3. Поврзаност со други стратегии во областа и сродни области.....	7
1.4. Методолошки пристап во изготвување на стратегијата.....	8
1.5. Процес на вклучување на засегнатите страни во подготовка.....	9
2. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА.....	10
2.1.Резултати од спроведување на претходната стратегија.....	11
2.2.Анализа на актуелната состојба во областа.....	12
Генерален преглед.....	12
Преглед на состојбата во поделни области.....	12
2.3. Табела за СВОТ и ПЕСТЛЕ анализа.....	26
3. СТРАТЕШКА РАМКА.....	27
3.1. Визија, приоритетни области, општи цели.....	24
3.3. Мерки за остварување на посебните цели.....	25
а).Приоритетна област 1.....	28
б). Приоритетна област 2.....	32
в). Приоритетна област 3.....	34
4. РАМКА ЗА СЛЕДЕЊЕ, ЕВАЛУАЦИЈА И ИЗВЕСТУВАЊЕ.....	37
4.1.Табеларен приказ на показатели на успешност на ниво на резултат, исход и ефект.....	37
4.2.Надлежни органи задолжени за спроведување, следење, оценување и известување.....	37
4.3.Начин на прибирање на податоците.....	37
4.4. Механизам за координација.....	37
4.5. Постапка и динамика за известување и оценување на постигнатите резултати.....	39
5. УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ.....	39
5.1. Утврдени ризици кои би можеле да влијаат врз на спроведување на општите и посебните цели.....	39
5...2. Мерки за справување со ризиците.....	39
5.3. Начин на ревидирање на акцискиот план.....	39
6. ИНДИКАТИВЕН ФИНАНСИСКИ ПЛАН.....	40

КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ:

РСМ	РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МВР	МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ
УФП	УПРАВА ЗА ФИНАНСИСКА ПОЛИЦИЈА
ЦУ	ЦАРИНСКА УПРАВА
ЈО	ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО
ОЈОГОКК	ОСНОВНО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО ЗА ГОНЕЊЕ НА ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ И КОРУПЦИЈА
АСЈО	АКАДЕМИЈА ЗА СУДИИ И ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ
УЈП	УПРАВА ЗА ЈАВНИ ПРИХОДИ
УФР	УПРАВА ЗА ФИНАНСИСКО РАЗУЗНАВАЊЕ
МДТ	МИНИСТЕРСТВО ЗА ДИГИТАЛНА ТРАНСФОРМАЦИЈА
ДП	ДРЖАВНО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО
ЕУ	ЕВРОПСКА УНИЈА
АУОИ	АГЕНЦИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ОДЗЕМЕН ИМОТ
КЗ	КРИВИЧЕН ЗАКОНИК
ЗКП	ЗАКОН ЗА КРИВИЧНА ПОСТАПКА
СОП	СТАНДАРДНА ОПЕРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

**ПОЈМОВНО ОПРЕДЕЛУВАЊЕ НА
КОРИСТЕНИ ТЕРМИНИ:**

(1) Имот	Пари или други средства за плаќање, хартии од вредност, депозити, друг имот во секаков облик, и тоа материјален или нематеријален, вклучително и виртуелни средства согласно закон, подвижен или недвижен, други права врз предметите, побарувања, како и јавни исправи и правни документи за сопственост и актива во пишан или во електронски облик или инструменти кои се доказ за имотни права или правни интереси
(2) Привремени мерки за обезбедување	Мерки што се состојат во временна забрана за користење, отуѓување, времено чување и обезбедување на имот, запирање од извршување на одредена трансакција поврзана со готовина, депозит, виртуелни средства за размена, акции, удели, основачки влогови, хартии од вредност или друг имот врз основа на судска одлука.
(3) Конфискација	Трајно одземање на имот, посредна и непосредна имотна корист, која опфаќа пари, движни или недвижни предмети од вредност, како и секоја друга сопственост, имот или актива, материјални или нематеријални права, како и друг имот што одговара на вредноста на прибавената имотна корист.
(4) Финансиски информации	Информации поврзани со имот, парите, трошоците и финансиите кои можат потенцијално да бидат од корист на истрагата.
(5) Метод на нето вредност	Метод со кој посредно се докажува незаконски стекнат имот во ситуации во кои средствата со кои располага одредено лице односно неговите расходи, ги надминуваат неговите законски легално пријавени приходи. Се применува при финансиско истражување на каталожко кривично дело во насока на проширена конфискација.
(6) Принос од кривично дело	Имот или корист прибавена посредно или непосредно со извршување на кривично дело, како и принос од кривично дело сторено во странство, под услов во времето кога било сторено да било предвидено како кривично дело и според законите на Република Северна Македонија.
(7) Незаконски стекнат имот	Противправно, противзаконито стекнување (прибавување) на имот и на имотна корист и други приноси од кривично дело, односно, имотот и имотна корист прибавени со извршување на кривично дело кои се утврдуваат во кривична постапка.
(8) Имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори	Имот за кој во постапка уредена со закон за конфискација на имот во граѓанска постапка не може да се докаже дека е стекнат од законски приходи и на законит начин (од законски извори.)

ВОВЕД:

1.1. РЕЗИМЕ НА ОБЛАСТА И КЛУЧНИ ПРАВЦИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ

Стратегијата за јакнење на капацитетите за водење на финансиски истраги и конфискација на имот за периодот 2025-2028 (во понатамошниот текст: Стратегија 2025-2028) ги утврдува приоритетите и целите кои треба да бидат постигнати во претстојните четири години. Предложените мерки за нивно остварување ќе придонесат нашата држава да застане на поцврста основа во борба против организираниот криминал и корупцијата преку ефикасно и навремено откривање, одземање и управување со незаконски стекнатиот имот. Ориентирана кон градење силен институционален одговор за справување со криминалот и корупцијата и постигнување на конкретни, видливи резултати, оваа стратегија се темели на уверувањето дека единствено преку успешна конфискација на незаконски стекнатиот имот може да создадеме амбиент дека “криминалот не е исплатлив”.

Основата на имплементацијата на Стратегијата 2025-2028 се ефикасни, транспарентни и отчетни институции, при што меѓу институционалната координација и соработка е важен предуслов за нивна функционалност. Од тие причини, јакнењето на капацитетите на институциите, промовирање на меѓу институционална соработка беа во фокусот при дизајнирање на мерките во секоја од приоритетните области. Дополнително, универзалните стандарди формулирани во меѓународните конвенции и правото на ЕУ што се однесуваат на одземање на незаконски стекнатиот имот, како и стандардите што треба да ги исполни нашата држава за членство во ЕУ, се инкорпорирани во мерките кои во наредниот 4-годишен период треба да бидат преземени од релевантните институции.

Правната рамка која е интегрален дел од секоја приоритетна област треба да го доближи националното законодавство до правото на ЕУ. Но, законите се онолку добри колку е добра нивната имплементација. Од тие причини, единствено професионални, обучени кадри, кои се основна движечка сила на процесот можат да ги имплементираат законските решенија и да испорачаат конкретни резултати. За таа цел, зајакнатите критериуми при избор на кадар и обезбедувањето на континуирана, специјализирана обука креирана согласно потребите на институциите се императив во секоја од приоритетните области на оваа стратегија.

Севкупните проектирани мерки во оваа стратегија треба да обезбедат дека конфискацијата на незаконски стекнатиот имот и имотната корист е стратешки приоритет во борбата против организираниот криминал и корупција на високо ниво и воспоставениот систем овозможува навремена идентификација и одземање на криминалниот профит.

Конфискацијата на незаконски стекнатиот имот и имотна корист е повеќедимензионален комплексен процес што се состои од повеќе посебни фази, но меѓусебно условени во кои се вклучени повеќе институции. Следејќи ги фазите на постапката за поврат на имот Стратегијата (2025-2028) ги разработува следните приоритетни области: (1) Пронаоѓање, идентификување и следење на незаконски стекнатиот имот и имотна корист во земјата и странство; (2) Привремено обезбедување и конфискација на имот и имотна корист и (3) Ефикасно управување со одземениот и конфискуваниот имот, вклучително и негова повторна употреба за социјални цели.

Стратегијата 2025-2028 ја зајакнува институционалната структура за координација и следење на зацртаните цели во оваа стратегија. Во таа насока, покрај Националната комисија за финансиски истраги и конфискација на имот која е највисоко експертско тело, се предвидува и дополнителна карика која ќе го претставува врвот во структурата за координација: Национален Совет за финансиски истраги и конфискација на имот.

Изготвувањето на Стратегијата 2025-2028 беше подржано од страна на ГИЗ Скопје во рамки на Глобалната програма за справување со нелегални финансиски текови.

1.2. ОСНОВ Н

1.3.

1.4. А ОБВРСКАТА ЗА ПОДГОТВУВАЊЕ И ПРЕДЛАГАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

Стратегијата 2025-2028 се надоградува над претходно донесените стратегии во оваа област¹. Заедничка визија на досега донесените стратегии е градење на ефикасен институционален одговор на нашата држава за успешно одземање на незаконски стекнатиот имот и испраќање на јасна порака дека криминалот не е исплатлив.

Владата на РСМ на својата седумнаесетта седница одржана на 23 април 2024 година ја разгледа и усвои Информацијата за потребата од изготвување на Стратегија за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот 2025-2028, со заклучок да се формира меѓуресорска работна група која ќе ја изготви наведената стратегија.

Обврската за донесување на новата стратегија е утврдена и во Патоказот за владеење на правото, како една од мерките која ќе придонесе кон јакнење на капацитетите на институциите во борбата против организираниот криминал.

1.3. ПОВРЗАНОСТ СО ДРУГИ СТРАТЕГИИ ВО ОБЛАСТА И СРОДНИТЕ ОБЛАСТИ

Стратегијата 2025-2028 е детерминирана кон градење на квалитетни и инклузивни политики, чии цели се конзистентни со приоритетите на другите стратешки документи кои придонесуваат за ефикасна борба против организираниот криминал и корупцијата. Спроведувањето на клучните реформи кои треба да обезбедат владеење на правото е сеопфатен и комплексен процес кој обединува различни аспекти рефлектирани во повеќе стратешки документи, при што нивната комплементарност и меѓусебно надоградување ја исцртуваат рамката на одговорот на државата во борбата против организираниот криминал и корупцијата.

Општите и посебните цели утврдени во Стратегијата 2025-2028 придонесуваат кон реализација на целите утврдени во нацрт **Националната развојна стратегија 2024-2044**², особено на целите утврдени во стратешката област “Владеење на правото и добро управување”, Цел 4: Нулта корупција, правна сигурност и неселективна правда. Стратегијата 2025-2028 преку идентификување на системските проблеми и утврдување на конкретни мерки за релевантните институции во правец на нивно надминување ќе придонесе кон зголемување на ефикасноста во борбата против организираниот криминал и корупцијата, што е еден од приоритетите на Националната развојна стратегија 2024-2044.

Целите и мерките утврдени во Стратегијата 2025-2028 се синхронизирани со следниве стратешки документи усвоени од Владата на РСМ:

Развојна секторска стратегија за правосудство (2024-2028), Приоритетна област 2: Зајакнување на капацитетите, ефикасноста и ефективноста на правосудните институции, во која се утврдени конкретни мерки за зајакнување на човечките, техничките и организациските капацитети на овие институции, а кои од аспект на оваа стратегија се клучни во постапката за привремено обезбедување и конфискација на незаконски стекнатиот имот и имотна корист.

Национална стратегија за борба против перење пари и финансирање на тероризмот (2021-2024), во која покрај ЕУ директивите се инкорпорирани и препораките на ФАТФ релевантни за водење на финансиски истраги и конфискација на имот, конкретизирани во Посебна цел 11: “Нелегално стекнатите приходи и инструменти се конфискувани”.

Национална програма за усвојување на правото на ЕУ (2021-2025), Поглавје 24 Правда, слобода и безбедност, во која јакнењето на капацитетите на националните институции за водење на финансиски

¹ Стратегија за јакнење на капацитетите за водење на финансиски истраги и конфискација на имот за периодот 2018-2020 и Стратегија за јакнење на капацитетите за водење на финансиски истраги и конфискација на имот за периодот 2021- 2023

² Владата на РСМ на 28.02.2024 го усвои и утврди текстот на Нацрт Национална развојна стратегија 2022-2024

истраги и конфискација на имот е дефинирана како една од целите за поефикасна борба против организираниот криминал, при што се определени и соодветни мерки за нивна реализација.

Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021 - 2024, со акциониот план во делот на Сектор 5.2 Правосудство, предвидува мерки и активности за зајакнување на капацитетите и посветеноста на јавното обвинителство и судството во откривање и санкционирање на корупцијата, како и јакнење на отпорноста на корупција во нивните редови.

Одлука за утврдување на стратешки приоритети на Владата на Република Северна Македонија за 2024-2028³, во која обезбедувањето на владеење на правото се утврдува за стратешки приоритет кој треба да се достигне во наредниот 4-годишен период, при што одлучната и неселективна борба со организираниот криминал и корупцијата и реформи во однос на владеење на правото, заложбата за одговорно, отчетно и транспарентно работење на институциите се дефинирани како една од целите за остварување на наведениот приоритет.

Во процесот на изготвување на Стратегијата беа земени предвид релевантните документи на ЕУ за остварениот напредок на Република Северна Македонија⁴, Скрининг Извештајот на ЕК за Кластерот 1 “Фундаментални вредности”, Патоказот за владеење на правото⁵, Инструментот за реформи и развој 2024-2027 во врска новиот План за раст за земјите од Западен Балкан⁶, како и Извештајот од Оценската мисија за борба против организираниот криминал и корупција која беше спроведена во 2023 година.

Определбата за достигнување на ЕУ стандардите во оваа област неминовно ја наметна потребата од согледување на усогласеноста на предложените цели со релевантните ЕУ директиви во оваа област⁷, како и политиките и стратешките документи на ЕУ, а пред се:

Стратегијата на ЕУ за борба против организиран криминал 2021-2025⁸, која поставува за цел “Елиминирање на профит генериран со организираниот криминал и спречување на негово инфилтрирање во легалната економија и општеството”. Дефинирајќи ги клучните активности за остварување на наведената цел, меѓу другите, земјите членки се повикуваат систематски да спроведуваат финансиски истраги за организиран криминал и веднаш штом финансиската средина укажува на присуство на криминалните средства, систематски да иницираат истраги за враќање на имот.

ЕУ Акциски План за борба против трговијата со дрога и организираниот криминал⁹, донесен 18.10.2023, кој ги дефинира 4-те приоритетни области во кои ЕУ треба да вложи засилени активности, меѓу кои е и приоритетот: разбивање на високоризични криминални групи преку спроведување на финансиски и дигитални истраги, мапирање на најголемите криминални мрежи.

1.4. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП ВО ИЗГОТВУВАЊЕТО НА СТРАТЕГИЈАТА

При утврдување на структурата на Стратегијата 2025-2028 следена е “Методологијата за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии” како и насоките од “Упатството за структурата, содржината и начинот подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските и меѓусекторските стратегии” усвоени од Владата на РСМ на 25 мај 2022 година¹⁰.

³ Одлука за изменување на Одлуката за утврдување на стратешки приоритети на Владата на Република Северна Македонија за 2024-2028 (“Службен весник на РСМ” бр.177/2024)

⁴ Извештај на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија за 2023, Извештај на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија за 2022 година

⁵ Патоказот за владеење на правото е изготвен согласно насоките на стручните служби на ЕК и ги рефлектираат недостатоците констатирани во Скрининг Извештајот на ЕК за кластерот Фундаментални вредност

⁶ Планот за раст за Западен Балкан беше објавен од ЕК на 8 ноември 2023,

⁷ Директива (ЕУ) 2024/1260 на Европскиот Парламент и Советот од 24 април 2024 за поврат и одземање на имот, Одлуката на Советот 2007/845/JHA во однос на соработката помеѓу канцелариите за поврат на имот на земјите членки на ЕУ во областа на следење и идентификација на приходите од или друг имот поврзан со кривичното дело

⁸ Стратегија на ЕУ за борба против организиран криминал 2021-2025, Брисел, 04.04.2021,

⁹ Комуникација од Комисијата до Европскиот Парламент и Советот за ЕУ Акцискиот План за борба против трговија со дрога и организиран криминал, Брисел, 18.10.2023, COM (2023) 641

¹⁰ “Службен весник на РСМ” бр.122/22

Стратегијата 2025-2028 се заснова на следните начела: (1) Начело на усогласеност и конзистентност на политиките; (2) Начело на фискална одржливост на политиките; (3) Начело за усогласеност со политиките на ЕУ; (4) Начело на релевантност и веродостојност; (5) Начело на економичност, ефикасност и ефективност; (6) Начело на транспарентност; (7) Начело на отчетност и ориентација кон резултатите и (8) Начело на одржливост¹¹.

1.5 ПРОЦЕС НА ВКЛУЧУВАЊЕ НА ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ ВО ПОДГОТВУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

Креирањето на Стратегијата 2025-2028 се одвиваше во транспарентен и инклузивен процес . Изработката на овој стратешки документ е резултат на посветеноста на меѓуресорската работна група формирана со оваа цел, при што сите релевантни институции беа вклучени во процесот на планирање и дефинирање на идните мерки кои треба да го зајакнат системот за конфискација на незаконски стекнатиот имот.

Меѓуресорската работна група, формирана со решение донесено од страна на министерот за внатрешни работи, а врз основа на претходен заклучок на Владата на РСМ беше составена од претставници номинирани од следните институции: Кабинет на заменик претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, МВР, МП, МФ, МФ-ЦУ, МФ-УФП, МФ-УФР, МФ-УЈП, МДТ, АУОИ, Судски Совет на РСМ, Јавно обвинителство на РСМ и Основен кривичен суд Скопје.

¹¹ Упатството за структурата, содржината и начинот подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските и меѓусекторските стратегии, член 3

2. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА

2.1. Резултати од спроведувањето на претходната стратегија

Донесувањето на Стратегијата за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот за периодот 2021-2023 година (во понатамошниот текст: Стратегија 2021-2023) со Акцискиот план за нејзино спроведување беше една од клучните активности предвидена во стратешките документи на Владата на РСМ во борбата против корупцијата и европската интеграција¹². Активностите утврдени во наведената стратегија беа насочени кон достигнување на следните стратешките цели: институционално и кадровско зајакнување на капацитетите на институциите надлежни за водење финансиски истраги; меѓуресорска соработка и статистика; воспоставување на ефективна Канцеларија за поврат на имот (АРО Канцеларија); зајакнување и поголема ефикасност на Агенцијата за управување со одземен имот; воспоставување на интегриран и интердисциплинарен систем на обуки и градење компетенции како и користење на предностите на интероперабилноста и пристапот до базите на податоци.

Врз основа на извршената евалуација на степенот на имплементација на мерките утврдени во наведената стратегија¹³, како генерална констатација се наметнува заклучокот дека Стратегијата 2021-2023 е делумно имплементирана. Како клучни фактори кои имаа влијание врз степенот на имплементација може да се издвојат: краткиот рок за имплементација на Стратегијата 2021-2023¹⁴; долгите постапки за консултации меѓу засегнатите страни во постапките за донесување на клучните закони во оваа област и недоволно обезбедени финансиски средства како неопходен услов за реализација на поставените цели. Сепак, треба да се има предвид дека периодот на имплементација на Стратегијата 2021-2023 започна непосредно после пандемијата со Корона вирусот, последователната економска и енергетска криза кои придонесоа кон редуцирање на расположливите финансиски ресурси и нивна пренамена за реализација на други национални приоритети.

Од друга страна, доколку се согледа континуираното зголемување на бројот на спроведени финансиски истраги и зголемување на вредноста на конфискуваниот имот, што во основа е примарна цел на стратегијата, може да се заклучи дека е постигнат прогрес со реализираните мерки.

Нејзината имплементација придонесе кон зголемување на свесноста и одговорноста на сите релевантни институции за спроведување на активностите за пронаоѓање, идентификување, следење и привремено обезбедување на незаконски стекнатиот имот и имотна корист, како важен предуслов за подоцнежна успешна конфискација. Инклузивноста на сите релевантни институции овозможи креирање на ефикасен национален одговор кој мора да се надоградува преку новата стратегија и соодветниот акциски план. Активностите на Националната Комисија за следење на имплементацијата на Стратегијата за јакнење на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот е една од клучните достигнувања во спроведувањето на Стратегијата 2021-2023 и главен двигател во реализацијата на утврдените цели и активности.

Во првата област **“Институционално и кадровско зајакнување на институциите за водење на финансиски истраги”** прогрес е констатиран во правната област, кој може да се согледа преку донесувањето на измените на КЗ¹⁵ (во делот на проширување на каталогот на кривични дела за кои може да се примени институтот проширена конфискација), како и донесувањето на стандардните оперативни процедури за водење на финансиско истражување во МВР, ЦУ и УФП. Повеќето од активностите кои се делумно реализирани се однесуваат на материјално, техничко и кадровско зајакнување на МВР, ЦУ и УФП, кои во основа се и континуирани активности. Нереализираните активности се однесуваат на недонесувањето на измените на

¹² “План за борба против корупција“ и “Агенда Европа дома“

¹³ Евалуацијата на Стратегијата 2021-2023 беше спроведена од надворешен експерт, по барање на Националната Комисија, а подржана од страна на ГИЗ Скопје, во рамки на Глобалната програма за справување со нелегални финансиски текови

¹⁴ Стратегијата 2021-2023 е усвоена од Влада на РСМ на 13 јули 2021, фактичкиот период на имплементација е 2 години и 5 месеци (29 месеци)

¹⁵ Службен весник на РСМ бр.188/2023

Законот за внатрешни работи, Законот за Царинска управа и Законот за финансиска полиција кои имаа за цел да обезбедат задржување на процент од продажбата на конфискуваниот имот во буџетите на овие институции. Сепак, како резултат на интензивните консултации на институциите во рамки на Националната Комисија, наведената можност е реализирана со донесување на Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка кој им даде правна основа на наведените институции да задржат процент од продажбата на конфискуваниот имот. Како нереализирани активности може да се нотираат и имплементацијата на софтверот за контрола и истраги во ЦУ и обезбедување на просторни капацитети за Единицата за финансиски истраги во МВР.

Во областа **“Меѓуресурска соработка и статистика”**, активностите поврзани со формирањето на Националната Комисија се целосно исполнети, делумна реализација е забележана во јакнењето на капацитетите на истражните центри и евидентирањето на постапките за финансиски истраги. Како нереализирани активности во оваа област се нотираат: воспоставување на електронската база на податоци во АРО Канцеларијата и воспоставувањето на софтверска поддршка во ЈОРСМ (ТРАК РЕКОРД/евидентирање на постапките за финансиски истраги). Околност која имаше одлучувачко влијание за нереализацијата на ТРАК РЕКОРДОТ/евиденција на финансиските истраги во постапките за предметите за случаите на **организиран криминал** беше одложувањето на имплементацијата на ИПА 3 Програмата во чии рамки беше предвидено негово воспоставување. Во тек се активности за усогласување на трак-рекорд методологиите за следење на процесуирањето на предметите за случаите на организиран криминал, корупција и перење пари. Истовремено, се спроведуваат активности за унапредување на ИТ алатките за нивна примена, со цел генерирање на усогласени статистички извештаи. Во рамки на ИПА 2021 Проектот „Воспоставување на електронски систем за водење на евиденција во институциите за спроведување на законот (LERSMS)“, чија имплементација започна во септември 2024 година, започнаа проектни активности за спроведување гап-анализа со проценка на постојната институционална поставеност и ИТ инфраструктура користена за управување со евиденцијата за кривичните предмети, врз основа на која ќе се развијат софтверски решенија со кои ќе се воспостави трак-рекорд - усогласен начин на собирање и обработка на статистички податоци за следење на процесуирањето на кривичните предмети за случаите на организиран криминал, корупција и перење пари, вклучително и податоци за финансиските истраги.

Активностите кои не се реализирани се во директна зависност од донесувањето (односно недонесувањето) на клучните закони кои се во функција на обезбедување на нивна имплементација, особено во следните области:

III Ефективна Канцеларија за поврат на имот (АРО Канцеларија), област која сублимира активности кои објективно можат да се реализираат единствено по донесување на Законот за Канцеларијата на поврат на имот. Во периодот на имплементација на Стратегијата 2021-2023, наведениот закон беше изготвен, постапката за негово донесување беше започната, но законот не беше донесен од страна на Собранието на РСМ со што е оневозможено исполнувањето на другите активности од оваа област. Законот за Канцеларија на поврат на имот (АРО Канцеларија) ¹⁶е донесен во текот на 2024 година, односно после периодот на имплементацијата на Стратегијата 2021-2023.

IV Зајакнување и поголема ефикасност на Агенцијата за управување со одземен имот, каде што најголем број на активности зависат од донесување на новиот Закон за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка. Во периодот на имплементација на Стратегијата 2021-2023, наведениот закон не беше донесен, односно истиот е донесен во текот на 2024 година¹⁷.

¹⁶ Службен весник на РСМ бр.66/2024

¹⁷ Службен весник на РСМ бр.64/2024

Во областа “Интегриран и интердисциплинарен систем на обуки и градење компетенции” спроведени се голем број на обуки; обуката за СОП-овите за водење на финансиски истраги е делумно реализирана бидејќи со различен интензитет е имплементирана во институциите (МВР, ЦУ и УФП), додека како нереализирани активности се евидентирани: изготвувањето на програми за основна обука и програма за континуирана обука.

Во областа “Интероперабилност” голем број од активностите континуирано се спроведуваат.



Табеларен приказ на степенот на имплементација на Стратегијата 2021-2023

2.2. АНАЛИЗА НА АКТУЕЛНАТА СОСТОЈБА ВО ОБЛАСТА И ДРУГИ СРОДНИ ОБЛАСТИ НА ПОЛИТИКИТЕ

ГЕНЕРАЛЕН ПРЕГЛЕД:

Неизбежниот и сеопфатниот процес на монетарна, финансиска и економска глобализација овозможува многу придобивки од економски аспект, но воедно создава и нови можности за криминално делување и обезбедување профит за организираниот криминал. Организираниите криминални групи го користат големиот илегален профит да се инфилтрираат во легалната економија и во јавните институции, и тоа преку корупција, ерозија на владеењето на правото и на фундаменталните права, поткопувајќи ја довербата на луѓето во државните органи. Нелегалната трговија со дрога, оружје, трговијата со луѓе, криумчарењето со мигранти се меѓу најпрофитабилни криминални бизниси кои генерираат профит во милијарда евра на годишно ниво. Според податоците на Европол, се проценува дека криминалните приходи од девет главни криминални пазари во Европската Унија достигнува 139 милијарди евра, што соодветствува на 1% од бруто домашниот приход на Унијата. Но сепак, процентот на криминалните приходи кои институциите за спроведување на законот во ЕУ успеале да го одземат од рацете на криминалците останува под 2% од годишно проценетиот приход од организираниот криминал.¹⁸

При тоа, за да може моторот на организираниот криминал да функционира и да напредува, три главни компоненти треба да дејствуваат во целосна брзина:¹⁹ *перењето на пари*, остварувањето на *криминалните приходи* и *можноста за нивно инвестирање* во легалните текови, како и *корупцијата* која им овозможува пристап на криминалците до информациите и моќта²⁰. Во однос на ризикот од инвестирање на криминалните

¹⁸Европол, Проценка на закани од сериозен и организиран криминал на ЕУ за 2021 (ЕУ СОКТА), 12 април 2021

² Европол, Европски центар за финансиски и економски криминал: Друга страна на паричката, 2023 г

¹⁹ Европол, Европски центар за финансиски и економски криминал: Друга страна на паричката, 2023г

приходи, Европол проценува дека сите типови на легални бизниси во ЕУ се потенцијално ранливи на сериозниот и организиран криминал. Загрижувачки е податокот дека повеќе од 80% од криминалните мрежи кои се активни во ЕУ ги користат легалните бизнис структури за своите криминални активности, при што половина од криминалните мрежи веќе основале свои легални бизнис структури.²¹ Дополнително, дигитализацијата и информатичко-технолошкиот развој, а особено растечката важност на дигиталните финансии донесоа нов сет на предизвици, како што се нелегалното користење на криптовалути, darknet, кражба на идентитети кои се почесто се користат од криминалците и кои го отежнуваат утврдувањето на потеклото на парите.

PCM се соочува со истите предизвици. Организиран криминал во нашата држава го карактеризира делувањето на организирани криминални групи кои се дел од пошироки регионални и меѓународни криминални мрежи. Тие се карактеризираат со вертикални хиерархиски структури воспоставени преку семејни, роднински и бизнис врски и интереси. Карактеристика е појавата на поликриминалните групи (групи инволвирани во повеќе криминални области), при што во текот на 2023 година најзастапени биле организирани криминални групи во областа на недозволена трговија со дрога и оружје, културно наследство и економски криминал, даночна измама и перење пари.²²

Според последната национална проценка на закани од организиран криминал, во нашата држава градежништвото, организирањето на игри на среќа, угостителството, давањето на услуги за физичка заштита преку агенции за обезбедување претставуваат ранливи сектори од инфилтрација на организиран криминал. Исто така, ранлив сектор претставуваат и фабриките за одгледување на „cannabis sativa“ во контролирани услови, енергетскиот сектор особено со продлабочувањето на енергетската криза²³.

Спроведената анализа на податоци укажува дека злоупотребата на службената положба, недозволена трговија со дрога, даночно затајување и криумчарење на мигранти се кривични дела кои се дефинирани со ниво на висока закана за перење пари. Идентификувани се банкарскиот сектор, услугите за брз трансфер на пари, локалната самоуправа, како и правни субјекти од приватниот сектор од различни дејности како сектори кои се најмногу изложени на ризикот од перење пари²⁴.

Корупцијата е интегрален елемент скоро на секој вид на организиран криминал, која ги нагизува и ослабнува трите важни столба на кои се потпира стабилноста на државата: безбедноста, економијата и политиката. Според податоците на ЕВРОПОЛ, скоро 60% од организирани криминални групи се вмешани во коруптивни активности преку кои настојуваат да се инфилтрираат во сите пори на легалниот општествен систем. Во Извештајот на Транспаренси интернешанал за 2023 година, Индексот за перцепција на корупција, кој претставува еден од индикаторите за застапеноста на корупцијата во јавниот сектор, ја рангира PCM на 76 место.

²¹ Европол, Проценка на закани од сериозен и организиран криминал на ЕУ за 2021 (ЕУ СОКТА), 12 април 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

²² Годишен извештај на МВР за 2023 година

²³ Национална проценка на закани од организиран криминал, 2020 г

²⁴ Управа за финансиско разузнавање: Извештај за спроведена проценка за ризикот од перење пари и финансирање на тероризмот, 2020 г.



Согледувајќи ги добрите европски практики, потребно е да се зголеми транспарентноста во управувањето со конфискуваните парични средства. Во таа насока, потребно е да се направи анализа на моделот за формирање на посебен фонд/сметка во кој би се пренесувале паричните средства што произлегуваат од одземање и конфискација на имотот или дел од нив. Преку овој модел Владата ќе може да обезбеди целосна транспарентност во однос на изворите и користењето на средствата, подобро следење на нивната употреба, како и отчетност пред граѓаните за начините на кои се користат овие ресурси за општествени и други корисни цели. Транспарентното управување со овие средства ќе придонесе кон зголемување на довербата на јавноста државните институции, како и кон зголемување на нивната ефикасност.

ПРЕГЛЕД НА СОСТОЈБАТА ВО ОДДЕЛНИ ОБЛАСТИ:

2.2.1. Пронаоѓање, идентификување и следење на незаконски стекнатиот имот во земјата и странство

2.2.1.1. ФИНАНСИСКИ ИСТРАГИ

Со оглед дека приоритет на организираниот криминал е остварување на профит, пристапот “следи ги парите“ е најефикасен начин за пронаоѓање на незаконски стекнатиот имот и негова конфискација. Наведениот пристап подразбира континуирано јакнење на капацитетите на институциите за водење на финансиски истраги на национално ниво преку инвестирање во ресурси и обука со цел етаблирање на систем за ефикасно спроведување на финансиските истраги како основна алатка за откривање, идентификување, следење и привремено обезбедување на незаконски стекнатиот имот заради конфискација. Важна карика во процесот на пронаоѓање и идентификување на незаконски стекнатиот имот во земјата и странство е Канцеларијата за поврат на имот (АРО Канцеларија).

Интегрираните финансиски истраги и истрагите за кривично-правниот настан се различни аспекти на единствен процес, а тоа е ефикасно и целосно истражување за кривичното дело. Финансиската истрага претставува збир на истражни активности кои се состојат од пронаоѓање, идентификување и следење на имотот и имотната корист кои произлегуваат од кривичното дело или се поврзани со него како и имотот од незаконско потекло (за целите на проширена конфискација), со цел нивно привремено обезбедување и конфискација. Финансиска истрага ги истражува сите финансиски аспекти поврзани со одредено кривично дело со цел обезбедување докази, односно документирање на движењето на парите и имотот во контекст на кривичното дело кое што се истражува. Финансиската истрага за имот од незаконско потекло се спроведува за каталожски кривични дела од член 98-а од КЗ.

Надлежни органи за водење на финансиски истраги :

I. Јавно обвинителство, самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела за кои гонењето се превзема по службена должност. Јавниот обвинител раководи со предистражната и истражната постапка и ја има на располагање правосудната полиција. За потребите на кривичната постапка, за подрачјето на едно или повеќе јавни обвинителства се формираат истражни центри на јавното обвинителство.²⁵

Финансиските истраги ги спроведуваат припадниците на правосудната полиција преземени во истражните центри на јавните обвинителства и припадниците на правосудната полиција во соодветните институции (МВР, ЦУ, УФП) во координација и по дадени насоки на надлежниот јавен обвинител.

Во последниот Извештај за напредокот на земјата²⁶, Европската Комисија констатира дека истражните центри функционираат, но сè уште немаат доволно човечки и финансиски ресурси и соодветна опрема за правилно работење.

II. Министерството за внатрешни работи, чија основна функција е спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела. Во организационата структура на Одделот за сузбивање на организиран и сериозен криминал структурирана е специјализирана Единица за финансиски истраги која е позиционирана во Секторот за криминалистички истраги.

Секој полициски службеник кој води криминалистичка истрага за кривично дело кое генерира нелегален приход е обврзан да спроведува и финансиска истрага²⁷, при што Единицата за финансиски истраги е надлежна за водење на комплексни и посложени финансиски истраги и вклучувањето на полициските службеници од оваа единица се врши под услови утврдени во СОП-от за финансиско истражување. Доколку се погледнат статистичките податоци за водење на финансиски истраги во изминатиот период, се забележува континуирано зголемување на бројот на финансиски истраги за правните и физички лица.

Министерство за внатрешни работи	Број на финансиски истраги	Физички лица	Правни лица
2021 година	6	6	
2022 година	15	70	30
2023 година	3	51	1
ВКУПНО:	24	127	31

III. Царинска Управа, орган во состав на Министерството за финансии со статус на посебно правно лице и дел од правосудната полиција, надлежна за спроведување на истражни и разузнавачки мерки со цел спречување, откривање и истражување на царински прекршоци и кривични дела. Службата за финансиски истраги е специјализирана единица за водење на финансиски истраги и истата е позиционирана во Секторот за контрола и истраги во Царинската Управа.

²⁵ Врз основа на одлука на Јавниот обвинител на РСМ формирани се 4 истражни центри: истражни центри во ОЈО ГОКК, ОЈО Скопје, ОЈО Куманово, и ОЈО Тетово

²⁶ Европска Комисија, Извештај за РСМ за 2023, СВД (2023) 693, Брисел, 08.11.2023

²⁷ СОП за водење на финансиски истраги во МВР

Царинска Управа	Број на финансиски истраги	Физики лица	Правни лица
	—		
2021 година	7	9	6
2022 година	14	22	9
2023 година	20	22	12
ВКУПНО:	41	53	27

IV. Управа за финансиска полиција, орган во состав на Министерството за финансии со статус на правно лице и дел од правосудната полиција, надлежна за кривичен прогон на сторители на кривични дела од областа на организираниот финансиски криминал и кривични дела кои се гонат по службена должност²⁸, како и други кривични дела од КЗ со кои е стекната противправна имотна корист од значителна вредност или е нанесена штета на Буџетот на РСМ. Во надлежност на УФП е и заштита на финансиските интереси на ЕУ преку откривање и криминалистичко истражување на кривични дела поврзани со програмите на ЕУ кои нашата држава ги добива од Буџетот на ЕУ. Одделението за финансиски истраги е формирано во УФП во 2019 година, но со оглед на законските надлежности на УФП, финансиските истраги спроведуваат сите финансиски инспектори во УФП.

Управа за Финансиска Полиција	Број на финансиски истраги	Физички лица	Правни лица
	—		
2021 година	2	—	
2022 година	24		
2023 година		122	98
ВКУПНО:			—

Единиците за водење на финансиски истраги во МВР, УФП и ЦУ самостојно и во координација и добиени насоки од јавен обвинител се должни да ги преземаат сите потребни мерки и активности за обезбедување докази за незаконски стекнатиот имот и имотната корист со вршењето на кривичното дело кое што е предмет на истрага и за имотот од незаконско потекло за целите на проширена конфискација, како и да даваат иницијатива за изрекување на мерки за нивно привремено обезбедување заради конфискација. Наведените единици обезбедуваат и вршат анализа и проценка на голем број финансиски податоци и информации со примена на аналитички и компаративни методи, а имаат овластување да спроведуваат и посебни истражни мерки со претходно обезбедена наредба од надлежниот јавен обвинител или суд заради обезбедување на материјални докази за успешно водење на кривичната постапка.

²⁸ КЗ, “Злосторничко здружување” член 394, “Злоупотреба на службена положба и овластување” член 353, “Несовесно работење во службата” член 353-в, “Перење пари и други приноси од казниво дело” член 273, “Недозволена трговија” член 277, “Измама на штета на средствата на Европската Заедница” член 279-а, “Измама” член 247, “Даночно затајување” член 279, “Фалсификување или уништување на деловни книги” член 280, “Проневера во службата” член 354, “Лажен стечај” член 254, “Криумчарење” член 278



Графички приказ на спроведени финансиски истраги во МВР, ЦУ и УФП во 2021,2022 и 2023 година

Со донесувањето на **СОП за водење на финансиско истражување во МВР, ЦУ и УФП** се овозможи унифицирано постапување на вработените во овие три институции и придонесе кон зајакнување на процесот на идентификување и следење на незаконски стекнатиот имот. Сепак, детектирана е потребата од законско уредување на одделни аспекти на финансиската истрага.

Констатации содржани во релевантни меѓународни извештаи:

Во Извештајот за РСМ од страна на MONEYVAL,²⁹ по спроведениот петти круг на евалуација нотирано е дека иако се постигнати одредени резултати во однос на истрагите и обвиненијата за перење пари, органите на прогонот и обвинителите треба систематски да спроведуваат паралелни финансиски истраги и да се насочат кон посложени случаи на перење пари што вклучува организиран криминал, особено трговија со дрога, трговија со луѓе како и даночното затајување и корупција. MONEYVAL исто така ги повикува властите систематски да го применуваат принципот „follow the money“ за да се подобрат нивоата на конфискација. Анализирајќи ја моменталната состојба во РСМ во овој домен ЕК³⁰ доаѓа до истиот заклучок дека финансиските истраги не се спроведуваат на систематски начин и паралелно со криминалистичките истраги од самиот почеток и нивната ефикасност сеуште останува ограничена. Препорака на ЕК е да се зајакнат капацитетите за водење на финансиски истраги паралелно со криминалистичките истраги и особено да се подобрат финансиските истражни техники на полицијата и обвинителите.

Предизвици и слабости:

I. Управување со човечки ресурси

Карактеристика на сите специјализирани единици за водење на финансиски истраги (МВР, ЦУ и УФП) е кадровска непотполнетост. Неопходно е инвестирање во стручниот кадар кој води финансиски истраги, не само во однос на пополнување на предвидените работни места, туку и нивно постојано усовршување и специјализација. Создавањето на квалитетни кадри кои располагаат со знаење и вештини да можат да влезат во трагата на криминалните приноси е повеќе годишен процес, кој мора да биде придружен со соодветна политика за нивно задржување. Критериумите за избор на кадри во наведените специјализирани единици треба да се зголемат и унифицираат во МВР, УФП и ЦУ. Институциите за спроведување на законот мора да изградат стратешки пристап во изборот, усовршувањето и задржувањето на стручните кадри, особено ако се има во предвид дека од нив се регрутираат и кадри во истражните центри.

II. Интегриран систем на обука

Во изминатиот период спроведени се голем број на обуки кои придонесоа до зголемување на знаењата и вештините на вработените во овие единици, што е евидентно и од континуираното зголемување на бројот на финансиски истраги. Меѓутоа, предизвикот да се воспостави интегриран и интердисциплинарен систем на обуки кој ќе обезбеди основна и континуирана обука за водење на финансиски истраги на вработените во специјализираните единици за водење на финансиски истраги (МВР, ЦУ и УФП) и истражните центри е сеуште

²⁹ Комитет на експерти за евалуација на мерките против перење на пари и финансирање на тероризам

³⁰ Скрининг Извештај за кластерот 1 “Фундаментални вредности”, 20.07.2023, стр.73

актуелен. Наведениот систем треба да обезбеди континуиран, постојан процес на стручно усовршување и професионален развој, развој на компетенции и стекнување на потребни знаења и вештини на лицата надлежни за водење на финансиски истраги.

III. Материјално-техничко опремување:

Со оглед дека организираните криминални групи дејствуваат транснационално, користејќи софистицирани *modus operandi* и нови технологии, ефективниот одговор наложува националните институции (МВР, ЦУ, ФП, ЈО) да бидат опремени со специјализирани алатки за нивно откривање. Сегашната материјална и техничка опременост на институциите не е во чекор со новите технологии и не ги задоволува во потполност потребите на институциите за спроведување на законот. Финансиските истраги не се спроведуваат во нивниот оптимален потенцијал делумно и поради недоволната материјална и техничка опременост на институциите за водење на комплексни и обемни истраги. Неопходно е континуирано вложување во модернизација на инфраструктурата и опремата, кои ќе овозможат брза и системска реакција и соодветен одговор на криминалните активности на организираните криминални групи. Актуелната состојба укажува дека обезбедувањето на соодветни просторни капацитети е предизвик со кои се соочуваат сите надлежни институции за водење на финансиски истраги, а кој е најмногу изразен во МВР.

IV. Интероперабилност

Брзиот и конспиративен пристап до податоци и информации за финансиската и имотната состојба на физичките и правни лица кои се предмет на финансиска истрага е од клучно значење за успешно и навремено водење на ефективни финансиски истраги. Иако платформата за интероперабилност е целосно во функција, сепак постои различен степен на искористување на нејзиниот потенцијал од страна на надлежните државни институции (МВР, ЦУ, УФП). Нивото на дигитализација на регистрите, расположливоста со капацитети за пристапување кон наведената платформа се разликува меѓу наведените институции, што во крајна линија резултира со различен степен на пристап до базите на податоци до другите институции.

Според наводите на ЕК³¹ недостатокот на директен пристап на институциите за спроведување на законот до различните бази на податоци резултира со бавност во обезбедување на релевантните информации и претставува ризик за доверливоста на истрагите.

2.2.1.2 Канцеларија за поврат на имот (АРО Канцеларија)

Индивидуалните напори на земјите за справување со организираниот криминал не се доволни за справување со транснационалната природа на организираните криминални групи, со оглед што 70% од криминалните групи се активни во повеќе од три земји³². Одлуката на Советот 2007/845/ПВР³³ ја наметнува обврската земјите членки на ЕУ да воспостават или да назначат канцеларија за враќање на имот како национални централни точки за контакт за да се олесни следењето на имот што потекнува од казниви дела.

Канцеларијата за поврат на имот (во понатамошниот текст: АРО Канцеларија) во РСМ е основана во 2019 година во рамки на Јавното обвинителство. Надлежноста на АРО Канцеларијата во РСМ е уредена со Законот за Канцеларија за поврат на имот (АРО Канцеларија)³⁴ во кој се инкорпорирани одредбите од Одлуката 2007/845/ПВР на Советот од 6 декември 2007г. Во тој контекст, АРО Канцеларијата има надлежност да презема активности за добивање информации и податоци за пронаоѓање и идентификување приноси и друг имот или имотна корист во земјата или странство во врска со домашен државјанин или резидент во РСМ, лице без државјанство или странец, како и за потребите на постапката за конфискација без утврдување на

³¹ Скрининг извештајот на Европската Комисија за кластерот Фундаментални вредности

³² Europol, European Union Serious and Organized Crime Threat Assessment “ [A Corrupting Influence: The infiltration and undermining of Europe’s economy and society by organised crimes](#) ”, (2021).

³³ Одлука 2007/845/ПВР на Советот од 6 декември 2007 година за соработка помеѓу службите за враќање на средства на земјите членки во областа на следење и идентификација на приноси или друг имот поврзан со криминални дела L 332/103, 18.12.2007

³⁴ Службен весник на РСМ бр. 66/2024

кривична одговорност, што произлегле или се во врска со кривичните дела. Во рамки на надлежностите на АРО Канцеларијата спаѓа размената на информации и податоци и размена на искуства и најдобри практики со странски АРО Канцеларии поради подобрување на ефикасноста на напорите за пронаоѓање и идентификување на приноси, друг имот или имотна корист што може да бидат предмет на привремени мерки заради обезбедување или предмет на конфискација. Освен тоа, АРО Канцеларијата има обврска редовно да собира, обработува и анализира сеопфатни статистички податоци во однос на привремени мерки заради обезбедување и конфискација. АРО Канцеларијата се соочува со недостаток на човечки и материјално-технички ресурси кои се неопходни за успешна имплементација на законското решение.

2.2.2. Привремено обезбедување и конфискација на имот и имотна корист

Примената на привремените мерки за обезбедување на имот и имотната корист како принос од кривично дело е чекор од клучно значење за успешна конфискација, бидејќи нивната навремена примена спречува прикривање, отуѓување, пренесување надвор од државата во странска јурисдикција и уништување на идентификуваниот незаконски стекнат имот или имотна корист. За таа цел, јавниот обвинител е должен во текот на постапката да собира докази што се од важност за утврдување на наведениот имот и имотната корист и во зависност од доказите и утврдените правно релевантни факти да предлага мерки за нивно привремено обезбедување заради конфискација.

Иако јавниот обвинител предлага привремени мерки за обезбедување, правосудната полиција има обврска уште во најрана фаза на криминалистичка истрага да спроведе и финансиска истрага и во зависност од обезбедените информации и докази во текот на спроведувањето на финансиска истрага, да поднесе иницијатива до јавниот обвинител за обезбедување на идентификуваниот незаконски стекнат имотот и имотната корист³⁵.

Управување со привремено одзементиот имот е важен сегмент од оваа приоритетна област кој има за цел зачувување на неговата вредност. Согледувајќи ја реалната опасност привремено одзементиот имот да ја загуби својата вредност, земјите членки на ЕУ го воведуваат институтот “прелиминарна продажба” или продажба на средствата во фаза пред донесување на пресудата за конфискација³⁶ чија примена е еден од индикаторите за оценување на ефикасноста на севкупниот систем за конфискација. Имено, имотот кој е предмет на привремено обезбедување може да се отстапи или продаде пред конечна одлука за конфискација доколку имотот брзо ја губи вредноста, трошоците за негово чување или одржување се несразмерни со неговата пазарна вредност или за управување со имотот се потребни посебни услови и стручно знаење кои не се лесно достапни.

Освен тоа, неопходно е уште во истрагата, јавниот обвинител во координација со сите инволвирани институции да превзема мерки за проверка на имотната состојба и веднаш да се преземаат мерки за негово привремено обезбедување. Покрај правосудната полиција, јавниот обвинител по потреба може да ја консултира АУОИ со цел навремено управување со привремено одзементиот имот. Фазата на “Планирање пред одземање” ќе биде разработена во СОП-овите за водење финансиски истраги на ЈО, МВР, ЦУ и УФП. Имено, ЈО, МВР, ЦУ, УФП, како и судовите може да ја консултираат АУОИ во истражната фаза пред запланата, што ќе и овозможи на Агенцијата да даде совет во врска со дејствијата што треба да се преземат во врска со имотот (проценка на имотот, проценка на потенцијални трошоци за управување и алтернативи за заплена на имотот).

³⁵ Стандардни оперативни процедури за водење финансиски истраги во МВР, УФП и ЦУ

³⁶ Директива (ЕУ) 2024/1260 на Европскиот Парламент и Советот од 24 април 2024 за поврат и одземање на имот, член 21, Прелиминарна продажба



Графички приказ на вредност на привремено одземен имот во 2020, 2021, 2022 и 2023 година во ОЈОГОКК (вредноста е изразена во евра)³⁷

Конфискацијата на незаконито стекнатиот имот се заснова на принципот дека никој не може да ја задржи непосредната и посредната имотна корист прибавена со кривичното дело. Наведената казнено правна мерка подразбира почитување на правното начело дека од неправо никогаш не може да стане право³⁸, со што всушност се врши корекција на неправото, односно враќање во претходната состојба што постоела пред сторување на кривичното дело.

Исполнувајќи ги обврските превземени со ратификуваните меѓународни конвенции во борбата против организираниот криминал и корупција³⁹ во казненото законодавство се инкорпорирани одредби за проширена конфискација за таксативно наброени кривични дела⁴⁰, при што на сторителот се префрла товарот на докажување за утврдената несразмерност на имотот со кој располага со неговите легални приходи. Иако одредбите за проширена конфискација беа воведени со реформите на казненото материјално право од 2009, сепак оваа одредба вистински не доживеа ефикасна примена. Со измените на Кривичниот законик⁴¹ во 2023 година се изврши проширување на каталогот на кривични дела за кои може да се изврши проширена конфискација.

Имотот и имотната корист, по правило се конфискуваат со судска одлука со која е утврдено извршувањето на кривичното дело, а одлука за конфискација судот ќе донесе и во посебна постапка и тогаш кога од фактички или правни пречки не е можно водење на кривична постапка спрема сторителот на кривичното дело.⁴² Детектирана е потребата од дополнително разработување на посебната постапка за конфискација на имот или имотна корист без водење на кривична постапка (кога постојат фактички или правни пречки за водење на кривична постапка против лицето кое извршило кривично дело).

Донесувањето на **Директивата 2024/1260 на Европскиот Парламент и на Советот од 24 Април 2024 за поврат на имот и конфискација** се оценува како решителен, одлучувачки чекор на ЕУ во понатамошната борба со организираниот криминал. Новите одредби кои им даваат алатки на земјите членки на ЕУ за поефикасно и побрзо следење, идентификување, замрзнување и управување со одземениот имот ја наметнуваат потребата од севкупна анализа на законодавството во нашата држава кое го уредува институтот на конфискација и следствено, преку согледување на добрите практики на европските држави да се предложат соодветни законски решенија.

Статистичките податоци за конфискуваниот имот во изминатите години покажуваат дека судските кривични правосилни пресуди завршуваат со кривични осуди, но без одземање на незаконито стекнатиот имот или со малку успешно извршени конфискации. Од анализата на статистичките податоци може да се заклучи дека во

³⁷ Годишни Извештаи за работата на ЈО за 2023, 2022

³⁸ Камбовски, Казнено право-Општ дел, Скопје 2011, стр.519

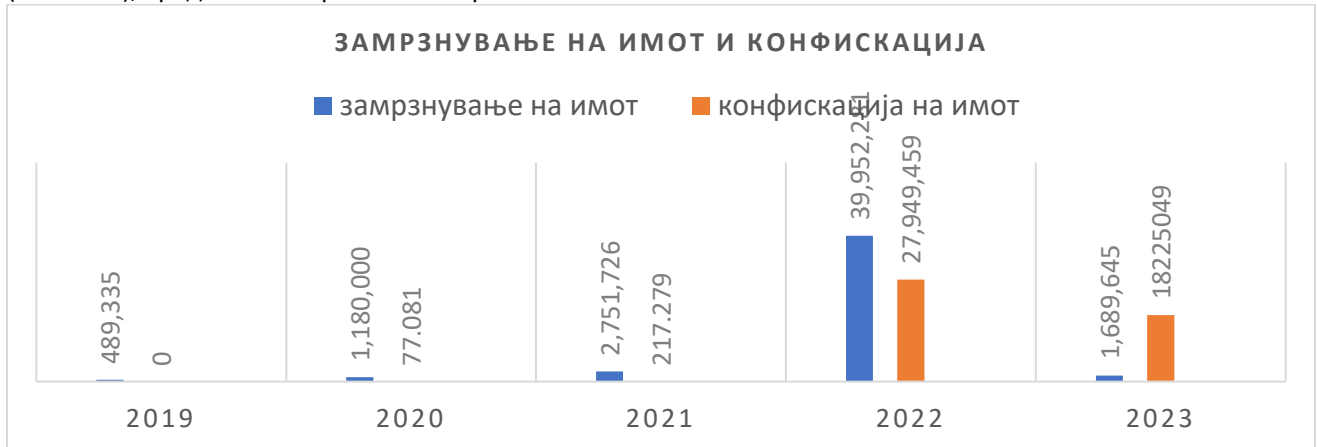
³⁹ Конвенција на Совет на Европа за перење, откривање и заплена на приноси од казнено дело и финансирање на тероризам од 2005г, Палермо конвенцијата против организиран криминал од 2003, Конвенцијата на Обединети Нации за борба против корупција од 2003 г

⁴⁰ КЗ, член 98-а

⁴¹ "Службен весник на РСМ" бр.188/2023

⁴² ЗКП, член 540

PCM вредноста на имотот за кој што е определена привремена мерка за обезбедување, како и за кој е изречена мерка конфискација на имот е најголема во 2022 година. Статистички податоци 2019-2023 (ОЈОГОКК), вредноста е изразена во евра:



Предизвици и слабости:

I. Потреба од подобрување на правната рамка:

- Привремените мерките за обезбедување на имотот кои се уредени во ЗКП а кои се состојат во забрана за користење, отуѓување или располагање, може да го постигнат ефектот и да го сочуваат имотот за подоцнежна конфискација единствено ако траат до правосилно завршување на постапката. Во поткрепа е и препораката на експертите на ЕК во Извештајот од оценската мисија за борба против организираниот криминал⁴³, кои посочуваат мерката за обезбедување на имотот да биде изречена до правосилно завршување на постапката, а не до донесување на првостепената пресуда, како што е сегашното решение содржано во ЗКП.
- Судската пракса укажува на потребата од доразработување на законската одредба која го уредуваат привремените мерки за обезбедување (член 202 од ЗКП), особено во однос на елементите кои треба да ги содржи предлогот на јавниот обвинител како и решението на судот со цел да се обезбеди наведување на сите релевантни податоци неопходни за јасно и прецизно идентификување на имотот кој е предмет на изрекување на привремената мерка за обезбедување.
- Потребно е во ЗКП да се предвидат дополнителни одредби за продажба на привремено обезбедениот имот во фазата пред донесување на пресуда.
- Во однос на одредбите кои ја уредуваат конфискацијата на имот, се наметнува потреба од дополнително разработување на одредбите кои се однесуваат на проширена конфискација, како и на посебната постапка за конфискација во ЗКП.

II. Јакнење на капацитетите на Јавното обвинителство

Анализирајќи ги капацитетите на ЈО за водење на комплексни криминалистички и финансиски истраги, експертите на ЕК во Извештајот од спроведената оценска мисија за борба против организираниот криминал⁴⁴, меѓу другите ги даваат следните препораки:

⁴³ Спроведена во PCM во периодот од 20 до 24 јуни 2022

⁴⁴ Препораките на експертите на ЕК се однесуваат на капацитети на ОЈОГОКК, но истите се преземени за јакнење на капацитетите на ЈОРСМ

- Да се обезбеди дека ЈО ја имаат потребната опрема, адекватни просторни капацитети и доволен број на вработени;
- Да се обезбеди присуство на финансиски експерти или аналитичари во ЈО;
- Да се подобри институционалната и индивидуална специјализација во рамки на ЈО;
- Предвидување на финансиските истраги како индикатор за оценување на работата на јавните обвинители.

Потребата од оптимизација на кадрите во ЈО е констатирана и во Извештајот за работата на ЈО за 2023 во кој се посочува дека ЈО во континуитет се соочуваат со недостаток на човечки ресурси: недоволен број на јавни обвинители и јавно обвинителски службеници, при што е евидентен и недостиг на кадар од областа на информатичко комуникациските технологии.

Согласно Годишниот извештај за работата на Советот за Јавни обвинители за 2023г, функцијата јавен обвинител во текот на 2023 г ја извршувале 179 јавни обвинители или 82 јавни обвинители помалку од предвидените со одлуката за определување на бројот на јавни обвинители во јавните обвинителства.

Зголемување на ресурсите на јавните обвинители, како и на јавно обвинителските службеници, особено ангажирањето на ИТ експерти, финансиски експерти или аналитичари ќе придонесат кон зголемување на ефикасноста во работењето, што меѓу другото ќе резултира и со навремено применување на привремените мерки за обезбедување на детектираниот незаконски стекнат имот, како предуслов за успешна конфискација.

III. Недостаток од воедначена статистика

Недостатокот на сеопфатен, прецизен и веродостоен систем за собирање, обработка на податоци за одземениот имот го попречува испитувањето на ефикасноста на политиките во оваа област, така што тешко може да се утврди дали мерките ги оствариле нивните цели и очекуваните исходи. Покрај тоа што ја зголемува видливоста на работата на институциите (правосудната полиција, јавно обвинителство, судови и агенција за управување со одземен имот) постоењето на кредибилен статистички систем е важен дел од функционирањето на системот на кривичната правда⁴⁵.

Директивата 2024/1260 ги определува статистичките податоци врз основа на кои земјите членки на ЕУ ја преиспитуваат ефикасноста на своите системи за одземање на имот.⁴⁶ Во РСМ голем исечокор во оваа област е донесувањето на Законот за Канцеларијата за поврат на имот (АРО Канцеларија) кој предвидува обврска во Јавното Обвинителство на РСМ да се воспостави електронска интегрирана база на податоци за потребите на АРО Канцеларијата. Согледувајќи ги податоците кои ќе бидат содржани во наведената база⁴⁷, во корелација со статистичките податоци кои ги воведува Директивата 2024/1260, се наметнува потребата од дополнителна анализа и хармонизација на статистичките податоци врз основа на кои ќе се согледува ефикасноста на системот за одземање на имот.

Исто така, голем придонес кон воспоставување на веродостоен статистички систем ќе има електронскиот регистар за одземениот имот кој треба да се воспостави во АУОИ⁴⁸, а во кој ќе бидат содржани податоци за привремено одземениот имот и привремено одземените предмети, како и за конфискуваниот имот и одземените предмети.

⁴⁵Регионална Анти-корупциска иницијатива: “Ефективно спроведување на мерки за одземање имотна корист од кривични дела во Западен Балкан: преглед на регионалната методологија за набљудување, главни репери и случаи на добра пракса”

⁴⁶ Директива (ЕУ) 2024/1260, член 28 статистички податоци, меѓу кои: број на извршени наредби за замрзнување и конфискација; проценетата вредност на замрзнатиот имот, во моментот на замрзнување; проценета вредност на имот, во момент на одземањето; број на прелиминарните продажби; вредноста на одземениот имот наменет за повторна употреба за општествени цели

⁴⁷ Закон за Канцеларија на поврат на имот, член 22: податоци за примени и доставени барања од и до АРО канцеларии, примени и доставени спонтани разменети информации, примени и доставени известувања за најдобри практики, изречени мерки за привремена забрана за располагање или конфискација како и поднесени и примени барања за меѓународна соработка што се однесува на привремена забрана за располагање или конфискација.

⁴⁸ Електронскиот регистар во АУОИ треба да се воспостави во рок од 1 година од влегувањето во сила на Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка

Во рамки на ИПА 3, Годишна програма 2021, ќе започне со имплементација проектот: “Воспоставување на електронски систем за управување на податоци на институциите за спроведување на законот” кој се очекува да обезбеди кредибилна евиденција на истраги, гонење, правосилни пресуди, заплени и конфискација во случаите на организиран криминал. Наведениот проект кој ќе се реализира во рок од 24 месеци (септември 2024-август 2026) ќе обезбеди и имплементација на софтверска поддршка која ќе овозможи побрза и поефикасна обработка на податоци.

Воспоставување на систем за конфискација на имот во граѓанска постапка

Со донесување на **Законот за конфискација на имот во граѓанска постапка**⁴⁹ во нашето законодавство се вовеле дополнителен механизам во борбата против корупцијата и организираниот криминал, кој треба да го оневозможи располагањето со имотот и имотната корист за кои не може да се докаже дека се стекнати од законски извори .

Услов за поведување на постапка за утврдување имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори е ако:(I) има разумно сомневање дека постои имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори и (II) постои несразмерност помеѓу нето-вредноста на имотот и расположливите законити и пријавени приходи за стекнување на имот, изразена како кумулативна разлика што надминува 13.000 евра во денарска противвредност според среден курс на НБРСМ, пресметана годишно во временски период не подолг од 10 години пред стекнување на имотот кој е предмет на оваа постапка, односно дејствијата за сторувањето на таксативно определени кривични дела⁵⁰ за кои постои разумно сомневање дека е поврзано, односно е извор на средства за стекнување на имот.⁵¹Товарот на докажување дека имотот е стекнат од законски извори е на страна на тужениот во постапката.

Кога **јавниот обвинител** има сомневање за сторување на таксативно определени кривични дела, но нема доволно докази за кривично гонење или кривичното гонење не довело до осудителна пресуда, а оцени дека постои разумно сомневање дека имотот не бил стекнат од законски извори должен е да достави иницијатива до УФП за испитување и прибирање податоци за изворите и начинот на кои е стекнат имотот. Јавниот обвинител е и надлежен орган за поднесување иницијатива до Државниот правобранител за поднесување тужба, доколку врз основа на добиениот извештај од УФП оцени дека се исполнети условите за поведување постапка.

Управата за финансиска полиција е надлежен орган за прибирање податоци за имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори. Постапката што ја спроведува УФП е итна.

Државниот правобранител е овластен државен орган кој превзема мерки и правни средства пред надлежни државни органи и поведува постапка пред надлежен суд за утврдување имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори во граѓанска постапка.

Предизвици и слабости:

Во фокусот на идните активности ќе биде градењето на капацитетите на УФП како надлежен орган за прибирање на податоци и обезбедување на докази за имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори, како и нивна анализа. За таа цел, во УФП неопходно е да се формира специјализиран оддел за постапување со предметите согласно наведениот закон. Овој процес треба да биде придружен со создавање на институционални капацитети (обезбедување човечки ресурси, нивна обука, материјално-техничка опременост) на сите субјекти вклучени во постапката за конфискација на имот во граѓанска постапка, вклучувајќи ги и Јавното обвинителство, Државното правобранителство, судовите и АУОИ. Одложената примена на одредбите на овој закон ја наметнува потребата од интензивни активности на институциите за да обезбедат услови за непречена примена на законското решение.⁵²

⁴⁹ “Службен весник на РСМ” бр.53/2024

⁵⁰ Дефинирани во член 8 од Законот за конфискација на имот во граѓанска постапка

⁵¹ Закон за конфискација на имот во граѓанска постапка, член 9

⁵² Законот за конфискација на имот во граѓанска постапка е објавен во Службен весник на РСМ на 4 март 2024, а ќе започне да се применува по истекот на шест месеци од денот на влегување во сила

Со донесувањето на Законот за Канцеларија за поврат на имот и Законот за конфискација на имот во граѓанска постапка се имплементираат препораки односно се надминуваат предизвици идентификувани во рамки на вториот циклус на преглед на имплементацијата на Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата, во делот на одредбите од член 51, член 53, член 54 ст. 1 т. (а) и 55 ст. 1 т. (б).

2.2.3.Управување со конфискуваниот имот, вклучително и негова повторна употреба за социјални цели

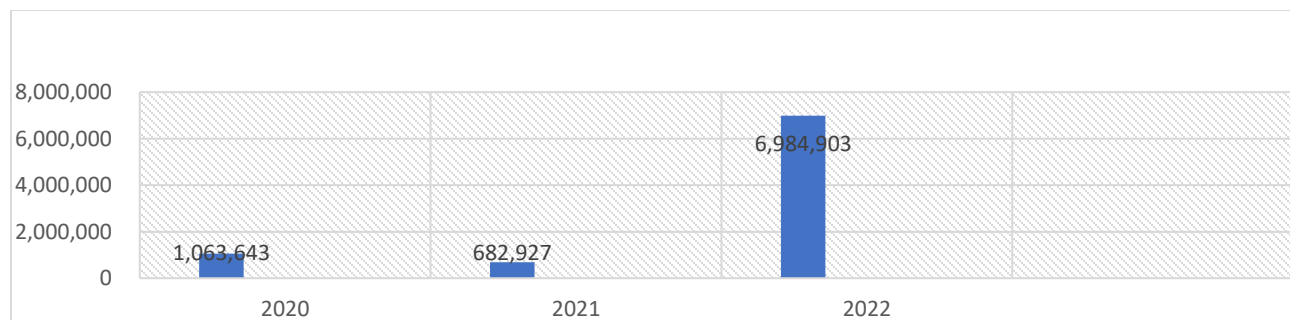
Управувањето со конфискуваниот имот и следствено неговата продажба, како последна фаза од циклусот на одземање на незаконски стекнатиот имот означува успешно завршување и заокружување на претходно водените постапки пред јавните обвинителства, пред другите органи и во судовите. Сегментот на управување на конфискуваниот имот, негово чување, складирање и продажба е во надлежност на Агенцијата за управување со одземен имот која е основана со Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка⁵³ како самостоен орган на државна управа кој за својата работа одговара пред Владата.

Врз основа на судска одлука за одземање и конфискација на имот и имотна корист, како резултат на координирани активности на АУОИ во Буџетот се префрлени следните износи на парични средства (одземени и конфискувани парични средства и средства од продажба на одземен и конфискуван имот):

2020 година: 65.000.000,00 ден или 1.063.643 евра

2021 година: 42.000.000 ,00 ден или 682.927 евра

2022 година: 396.978.383,00 ден или 6.984.903,00 евра



Графички приказ на одземени и конфискувани средства и средства од продажба на одземен и конфискуван имот префрлени во Буџетот на РСМ 2020-2022, вредноста е изразена во евра

⁵³ “Службен весник на РМ бр.98/08 и 145/10, донесен во август 2008 г, а започна да се применува од 1 јануари 2009



Графички приказ на парични средства од продажби префрлени во Буџетот на РСМ во периодот 2019-2022

Горенаведените износи на одземениот и конфискуваниот имот делумно се должат на законската рамка кај процесните закони, но пропусти беа лоцирани и во старото законско решение чија имплементација во пракса покажа низа слабости. Донесувањето на новиот Закон за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка во кој се вградени меѓународните стандарди за постапување со конфискуваниот имот⁵⁴ треба да обезбеди постапките за управување со конфискуваниот имот да се спроведуваат брзо и ефикасно, кои ќе резултираат со брза продажба на одземениот и конфискуваниот имот и со тоа и директен прилив во Буџетот.

Наведениот закон ја уредува и продажбата на одземените предмети и конфискуван имот во странство, при тоа давајќи му овластување на директорот на АУОИ да потпишува договори за заемна соработка со надлежните институции за управување со одземен имот во странство.⁵⁵ Обезбедувањето на доследна имплементација на новите законски решенија е предизвик кој институциите во наредниот период треба да го достигнат преку реализација на конкретни мерки.

Анализата и постојната пракса покажуваат дека за АУОИ е неопходно да добие редовни зголемени финансиски средства со цел успешно и навремено извршување на своите надлежности. Новиот закон создава правни претпоставки за остварување на наведената цел предвидувајќи можност АУОИ да задржи 7% од вредноста на остварениот приход од секоја продажба на одземените предмети и конфискуваниот имот од страна на Агенцијата и 100% од средствата од закупнина кои би се користеле за тековно организирање на своите активности. Наведениот закон предвидува и можност по 2% од вредноста на остварениот приход од секоја продажба на одземените предмети и конфискуваниот имот, од Буџетот на РСМ да се пренесуваат на ЈОРСМ, МВР, УФП и ЦУ.

Агенцијата се соочува и со недоволни човечки и просторни капацитети како би се овозможило ефикасно управување со одземениот имот, соодветно сместување и складирање на одземениот имот кои се неопходни претпоставки за зачувување на вредноста на одземениот имот, но и за успешно водење на постапката за продажба и социјална ре-употреба на одземениот и конфискуваниот имот.

⁵⁴ Директивата 2014/42/EУ на Европскиот парламент и Европскиот совет од 3 април 2014 за замрзнување и конфискација на предмети и приноси од казниво дело во Европската унија.

⁵⁵ Закон за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка, член 52

Употреба на одземениот и конфискуваниот имот за социјални цели

Употребата на одземениот и конфискуван имот за социјални цели е алатка за испраќање силен сигнал дека конфискацијата не е само инструмент за одземање имот и имотна корист од организираниот криминал заради пополнување на буџетите на јавната власт, тука таа има и општествено корисен и транспарентен механизам, што ги прави конфискуваните имотни добра непосредно или посредно достапни за граѓаните. Притоа, овие практики ја прават правдата повидлива, ја обновуваат довербата на нашите граѓани во судството и помагаат повторно да се стекне довербата во правосудниот систем.⁵⁶

Законот за управување на конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка⁵⁷ предвидува обврска на Агенцијата да ги објави одземените предмети и конфискуваниот имот преку електронскиот регистар, при што државните органи, фондови, агенции, јавни установи и јавни претпријатија, независни регулаторни тела основани од државата, единиците на локалната самоуправа како и здруженијата и фондациите имаат можност да ги најавуваат своите потреби до Агенцијата приложувајќи елаборат за намена и остварување на социјално оправдани цели. Наведената законска можност, која ќе биде доработена со подзаконски акт ја отвара вратата за примена на делотворни механизми за располагање со конфискуваниот имот.

2.3. Анализа на опкружувањето (СВОТ и ПЕСТЛЕ анализа)

СВОТ анализа	
Силни страни	Слаби страни
<ul style="list-style-type: none">- Постигнато подобро ниво на водење на финансиски истраги и зголемување на конфискуваниот имот- Обезбедена инклузивност на сите државни институции- Зајакната соработка со ЕУ агенциите и меѓународни тела	<ul style="list-style-type: none">- Недоволна екипираност на институциите- Ограничени финансиски ресурси за остварување на утврдените цели- Непочитување на законските обврски и утврдените рокови
Закани	Можности
<ul style="list-style-type: none">- Промена на стратешки приоритети- Економски последици од случувањата на глобално ниво	<ul style="list-style-type: none">- Придонес кон исполнување на целите од евроинтегративниот процес- Зголемена доверба од граѓаните

Табела. СВОТ Анализа.

⁵⁶ Директивата 2014/42/ЕУ на Европскиот парламент и Европскиот совет за замрзнување и конфискација на предмети и приноси од казниво дело во Европската унија

⁵⁷ Закон за управување на конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка, член 54

ПЕСТЛЕ АНАЛИЗА:

Политички фактори	Економски Фактори	Социјални фактори	Технолошки Фактори	Правни фактори	Еколошки Фактори
Стабилна политичка клима	Расположливи финансиски средства од буџетите на институциите	Информирање на јавноста	Дигитализација на институциите, вклучително и обука на вработените	Постоечка правна рамка (законски и подзаконски акти)	Климатски промени и околности предизвикани од природни и човечки фактори
Стратешки приоритети на Владата	Финансиски средства од меѓународни организации за реализација на проекти	Вклученост на граѓанското општество	Достапност на современа технолошка опрема	Усогласување на националното законодавство со правото на ЕУ	
Обврски кои произлегуваат од евроинтегративни процес	Глобални кризи			Меѓународни извештаи и препораки	

3. СТРАТЕШКА РАМКА

3.1. Имајќи ја во предвид анализата на состојбата, како и констатираните предизвици и недостатоци, со Стратегијата 2025-2028 се воспоставува следната :

ВИЗИЈА

Ефикасен систем за конфискација на имот и имотна корист со видливи и мерливи резултати во борбата против организиранот криминал и корупцијата, преку изградени капацитети за пронаоѓање, идентификација и следење на незаконски стекнатиот имот во земјата и странство, негово навремено обезбедување, одземање и управување

3.2. За остварување на оваа визија се утврдени следните општи и посебни цели:

Приоритетна област 1:

ПРОНОАЌАЊЕ, ИДЕНТИФИКУВАЊЕ И СЛЕДЕЊЕ НА НЕЗАКОНСКИ СТЕКНАТИОТ ИМОТ ВО ЗЕМЈАТА И СТРАНСТВО

ОПШТА ЦЕЛ 1: Подобрена функционалност на институциите за пронаоѓање, идентификување и следење на незаконски стекнатиот имот во земјата и странство

ПОСЕБНА ЦЕЛ 1.1: Институциите спроведуваат финансиски истраги во согласност со ЕУ стандардите

ПОСЕБНА ЦЕЛ 1.2: Канцеларијата за поврат на имот (АРО Канцеларија) е целосно оперативна и функционална

Приоритетна област 2:

ПРИВРЕМЕНО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ И КОНФИСКАЦИЈА НА ИМОТ И ИМОТНА КОРИСТ

ОПШТА ЦЕЛ 2: Зајакнување на капацитетите и ефикасноста на клучните институциите надлежни за привремено обезбедување и конфискација на имот и имотна корист

ПОСЕБНА ЦЕЛ 2.1: Унапредување на примената на привремените мерки за обезбедување и конфискација

ПОСЕБНА ЦЕЛ 2.2: Воспоставување на функционален систем за конфискација на имот во граѓанска постапка

Приоритетна област 3:

УПРАВУВАЊЕ СО ОДЗЕМЕН И КОНФИСКУВАН ИМОТ ВКЛУЧИТЕЛНО И НЕГОВА ПОВТОРНА УПОТРЕБА ЗА СОЦИЈАЛНИ ЦЕЛИ

ОПШТА ЦЕЛ 3: Зачувување и одржување на вредноста на привремено одземениот и конфискуван имот

ПОСЕБНА ЦЕЛ 3.1: Зајакнување на капацитетите и поголема ефикасност на Агенцијата за управување со одземен имот

ПОСЕБНА ЦЕЛ 3.2: Унапредување на механизмот за користење на одземениот и конфискуваниот имот за социјални цели

Приоритетна област 4: Спроведување на Стратегијата и мониторинг на активностите утврдени во АП

3.3. МЕРКИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦЕЛИ:

Приоритетна област 1: Пронаоѓање, идентификување и следење на незаконски стекнатиот имот во земјата и странство

Општата цел ќе се реализира преку спроведување на следните посебни цели:

Посебна цел 1.1: Институциите спроведуваат финансиски истраги во согласност со ЕУ стандардите

M1 Подобрување на правната рамка за водење на финансиски истраги и обука на вработените во институциите за нејзина ефикасна примена

Сегашната законска рамка не содржи експлицитни одредби за водење на финансиски истраги. Со новиот **Закон за кривична постапка** се очекува да се дефинираат целите на финансиската истрага, кога тие се спроведуваат, раководната улога на јавниот обвинител при спроведување на финансиската истрага, должноста на правосудната полиција по службена должност или по наредба на јавниот обвинител да спроведуваат финансиски истраги заради пронаоѓање на непосредната и посредната имотна корист прибавена како принос од кривично дело, што може да биде предмет на привремено обезбедување заради конфискација, како и пронаоѓање на имот што може да биде предмет на проширена конфискација.

Во рамки на оваа мерка, ќе се донесе нов **Закон за Царинска управа** во кој ќе бидат инкорпорирани одредби за пристап на ЦУ до поголем број регистри на податоци од други институции, кои ќе овозможат побрз и полесен пристап до информации и податоци за водење на финансиски истраги.

Поради констатираната неусогласеност на Законот за девизно работење со Законот за Царинската управа и следствено на тоа добиената препораката бр. 32 од Извештајот на РСМ од страна на Комитетот MONEYVAL ќе се измени **Законот за девизно работење** во насока на усогласување со Законот за Царинска Управа. Дополнително, ќе се донесат и подзаконски акти за непречена имплементација на законот.

Управата за финансиска полиција ќе ја зајакне правната рамка за спроведување истраги и конфискација на имот на посистематска и функционална основа со донесување на **Законот за изменување и дополнување на Законот за финансиска полиција**. Наведените законски измени ќе ја подобрат и постапката за вработување и селекција за засновање на работен однос во УФП, како и правата и обврските на финансиските полицајци.

Со оглед на клучната улога на банкарските податоци во водење на финансиски истраги, ќе се измени **Законот за банките**⁵⁸ со што ќе се овозможи врз основа на писмено барање на МВР за водење на постапки кои се во рамки на неговата надлежност пристап до документите, податоците и информациите за банкарски и други финансиски активности и трансакции за поединечни лица⁵⁹.

Ќе се донесе **Стандардна оперативна процедура за водење на финансиски истраги во Јавното обвинителство**, по што ќе следи обука на јавните обвинители и правосудната полиција во истражните центри.

Донесувањето на Законот за кривична постапка, како и СОП за водење на финансиски истраги во ЈО ќе ја наметнат потребата **од ревидирање на СОП за водење на финансиски истраги на МВР, ЦУ, УФП**

M2: Зајакнување на капацитетите на постоечките истражни центри и формирање нови истражни центри за зголемување на ефикасноста на истрагите и подобрување на координацијата Иако во изминатиот период постигнати се резултати во однос на кадровското екипирање на истражните центри⁶⁰, потребно е

⁵⁸ “Службен весник на РМ” бр. 67/07, 90/09, 67/10, 26/13, 15/15, 153/15, 190/16 и 7/19 и “Службен весник на РСМ” бр.101/19, 122/21)

⁵⁹ Согласно член 122 од Законот за банките, врз основа на писмено барање, ЦУ и УФП имаат пристап до наведените податоци

⁶⁰ Врз основа на претходно објавен внатрешен оглас за пријавување на вработените од МВР, УФП и ЦУ за вршење работи-истражители во истражните центри на ЈО, со одлука на Јавен обвинител извршен е избор на 25 истражители во истражните центри

дополнително кадровско зајакнување со истражители во истражните центри, нивна обука, како и просторно и техничко опремување на истражните центри.⁶¹ Обезбедување на дигитализацијата на истражните центри е од клучно значење за водење на ефикасни финансиски истраги. Формирањето на нови истражни центри, според потребите, ќе ја подобри координацијата на јавните обвинители со МВР, ЦУ и УФП.

М3: Подобрвање на функционалноста на единиците за водење на финансиски истраги во МВР, УФП и ЦУ

Евалуацијата на Стратегијата 2021-2023 укажа на потребата од зајакнување на кадровските и материјално технички капацитети на специјализираните единици за водење на финансиски истраги во МВР, ЦУ и УФП. Со оглед дека техничкото опремување на наведените единици е повеќе годишен процес, ќе се пристапи кон етапно обезбедување на потребната опрема. Неопходно е да се изработи анализа на потребната техничка опрема во согласност со потребите и современите трендови за водење на финансиски истраги. Наведениот процес ќе биде координиран од страна на Националната Комисија и ќе ги опфати специјализираните единици за водење на финансиски истраги во МВР (вклучително и организационите единици во секторите за внатрешни работи надлежни за економски криминал), УФП (вклучително и останатите сектори во Управата) и ЦУ. Врз основа на извршената анализа ќе се изработи План за техничко зајакнување на единиците за водење на финансиски истраги кој ќе биде инкорпориран во годишните оперативни планови за спроведување на наведената стратегија. Неопходен сегмент, од кој зависи и кадровското и техничкото опремување на наведените специјализирани единици е обезбедување на просторни капацитети и нивно опремување во МВР, УФП и ЦУ.

М4: Формирање на мешовити тимови за водење на финансиски истраги под раководство на јавен обвинител

За комплексни и обемни финансиски истраги, за кои е потребен интердисциплинарен пристап ќе се формираат мешовити тимови со претставници од МВР, УФП, ЦУ кои ќе бидат формирани за одреден конкретен случај и кои ќе бидат под раководство на јавниот обвинител. Наведените тимови ќе се формираат по претходна проценка на јавниот обвинител за потребата од заедничко постапување, имајќи ги во предвид видот на кривичното дело, стручното знаење и техничките можности со кои располагаат наведените институции.

М5. Воспоставување на интегриран систем на обуки

Способноста за успешно спроведување на финансиските истраги подразбира висока професионална компетентност и вештина за пронаоѓање, обработка и анализа на голем број на финансиски и други податоци и информации. За таа цел, Центарот за обука во МВР ќе се изготви Наставна програма за основно ниво за обука за водење на финансиски истраги и Наставна програма за напредно ниво за водење финансиски истраги. Наведените програми за обука ќе бидат наменети за вработените во специјализираните единици за водење на финансиски истраги во МВР, УФП и ЦУ, како и за истражителите во истражните центри. Обезбедувањето на конзистентен систем на заедничките обуки, структурирани во заедничка наставна програма ќе придонесе кон паралелно јакнење на нивните капацитети, но и на меѓусебната доверба.

Основната обука ќе обезбеди доследна примена на СОП за водење финансиски истраги, како и на одредбите од кривичното законодавство. Специјализираните обуки ќе бидат креирани согласно потребите на институциите, но и современите трендови на делување на организирани криминални групи. Спроведувањето на мултидисциплинарни обуки за водење на финансиски истраги (практична работа на случаи, обука за сметководство, билансите на состојби и успех, вештини во утврдување на вредноста на имотот од незаконско потекло со пресметување на методот на нето вредноста, аналитичка обработка и анализа на финансиските податоци) ќе обезбедат подобра координираност и меѓусекторска соработка.

⁶¹ Извештајот од ТАИЕХ-Твининг оценска мисија за градење на капацитетите на истражните центри од септември 2023 ја истакнува потребата од функционалност на истражните центри

Неопходно е да се воведат и подоцнежна евалуација на спроведените обуки со цел да се утврди нивното влијание.

М6: Унапредување на електронска размена на податоци и документи со институциите кои содржат релевантни податоци за водење на финансиски истраги

Императив е да се овозможи што побрз и поширок пристап до базите на податоци на другите институции кои се неопходни за водење на финансиска истрага, со оглед дека во моментов нивниот пристап е ограничен. За таа цел ќе се пристапи кон склучување на договори за интероперабилност и обезбедување на нивна операционализација. Наведениот процес ќе биде придружен со обука на вработените во правосудната полиција за користење на платформата за интероперабилност.

М7: Интензивирање на соработка со ЕУ Агенциите

Неопходна е меѓународна инволвираност во борбата против организиран криминал, како и натамошни чекори за развивање на партнерства и соработка со земјите на ЕУ.

Со оглед дека 65 % од организираните криминални групи кои се активни во ЕУ се составени од членови од различни националности⁶² кои делуваат транснационално, интензивирањето на соработката со ЕУ агенциите (Европол, Цепол и Евроџаст), како и со ОЛАФ мрежата (КАРИН, Егмонд група и др) е од клучно значење. Со формирањето на Европскиот Центар за финансиски и економски криминал, Европол ги зголеми своите капацитети за поддршка на земјите членки во спроведувањето на финансиските истраги. Зајакнување на соработката со Европол, вклучително и преку размена на искуства и добри практики ќе придонесе кон поефикасно имплементирање на ЕУ стандардите во водењето на финансиските истраги. Ќе се продолжи со активното учество во оперативните активности на ЕМПАКТ, во кои финансиските истраги се значајна компонента.

Поседна цел 1.2: Канцеларијата за поврат на имот (АРО Канцеларија) е целосна оперативна и функционална

Воспоставувањето на функционална Канцеларија за поврат на имот е приоритет во оваа област кој ќе се обезбеди преку следните мерки:

М1: Заокружување на правната рамка

Директивата на Европскиот Парламент и Советот 2019/1153 за утврдување на правилата за олеснување на користење на финансиски и други информации за превенција, откривање и истрага на одредени кривични дела, како и Директивата 2024/1260 за поврат и конфискација на имот ја наметнуваат обврската АРО канцелариите да имаат директен пристап до регистарот на банкарски сметки. Во таа насока ќе се измени **Законот за платежни услуги и платежни системи**⁶³, со кој ќе се овозможи пристап на Канцеларијата за поврат на имот до единствениот регистар на сметки.

Донесувањето на Законот за Канцеларијата за поврат на имот, како и стандардните оперативни процедури за водење на финансиски истраги на Јавното обвинителство ја наметнува потребата од **ревидирање на постоечките стандардните оперативни процедури** за Канцеларијата за поврат на имот.⁶⁴

Донесувањето на Директивата 2024/1260 за поврат и конфискација на имот воведува нови, зајакнати надлежности на АРО канцелариите. Со цел унифицирање на надлежностите на АРО Канцеларијата во РСМ со

⁶² Europol, 2021 EU Serious and Organized Threat Assessment Report (EU SOCTA), 12 April 2021 <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁶³ ("Службен весник на РСМ" бр. 19/22, 90/22 и 64/24)

⁶⁴ СОП на Канцеларијата за поврат на имот се донесени во декември 2020

соодветните канцеларии во земјите членки на ЕУ, ќе се спроведе анализа на одредбите на Директивата 2024/1260 и соодветно ќе се одлучи за евентуални измени на Законот за Канцеларија за поврат на имот.

M2: Обезбедување на кадровски, материјално технички ресурси

АРО Канцеларијата треба да биде соодветно обезбедена со ресурси што ќе ѝ овозможат ефективно да ја извршува улогата на национална централна точка во која ќе се собираат барањата од другите земји. Со оглед дека во овој момент АРО Канцеларијата не располага со доволно стручен, ИКТ и административно-технички кадар потребен за успешно извршување на законските надлежности, неопходно е кадровско зајакнување со квалификувани човечки ресурси. Професионалното ниво на вработените лица ќе се одржува и зголемува со следење почетна, континуирана и специјализирана обука. Истовремено, ќе се пристапи кон нејзино институционално јакнење во смисла на обезбедување на просторни капацитети кои што ќе бидат соодветно опремени за извршување на надлежностите.

M3: Обезбедување меѓуресорска координација

Мултисекторската структура на АРО Канцеларија ќе се обезбеди преку назначување на контакт лица од релевантните државни институции. Имено, домашните правосудни органи⁶⁵ и домашните органи што учествуваат во финансиското истражување⁶⁶ и другите домашни институции⁶⁷, на барање од АРО Канцеларијата назначуваат лице за контакт со АРО Канцеларијата. На овој начин ќе се обезбеди мрежа на контакт лица од релевантните органи и институции кои што ќе бидат задолжени навремено и целосно да постапуваат по барањата доставени од АРО Канцеларијата. По назначувањето на контакт лицата ќе се спроведе нивна обука за одредбите од Законот за Канцеларијата на поврат на имот.

Меѓуресорската координација ќе биде зајакната и со интензивна соработка на АРО Канцеларијата со АВОИ во поглед на идентификувањето на имотот и зачувување на неговата вредност.

M4: Воспоставување на електронска интегрирана база на податоци за потребите на АРО Канцеларијата

Во Јавното обвинителство на РСМ ќе се воспостави електронска интегрирана база на податоци, во која податоците ќе ги внесуваат АРО Канцеларијата, домашните правосудни органи и домашните органи што учествуваат во финансиското истражување и на истите ќе им се овозможува соодветен пристап во зависност од нивните надлежности утврдени со закон. Покрај примените и доставени барања од и до АРО канцелариите, во наведената база ќе бидат содржани податоци за изречените мерки за привремена забрана за располагање и конфискација, со што ќе се овозможи нивен увид, анализа и следење. Со оглед на комплексноста на наведениот процес ќе се донесе подзаконски акт со кој ќе се уредува начинот на внесување и пристап до податоците во наведената база на податоци, техничките процедури за безбедност при собирање, обработка и чување на податоците. Неопходно е да се обезбеди ИТ кадар кој ќе биде надлежен за нејзино одржување. Целокупниот процес ќе биде заокружен со обука на лицата вработени во АРО Канцеларијата и во другите институции кои ќе имаат надлежност за внесување и користење на податоците.

M5: Обезбедување пристап до другите бази на податоци во земјата

Пристапот до базите на податоци е особено важен сегмент за ефективно и навремено спроведување на улогата на АРО канцеларијата. Треба да се обезбеди пристап до сите релевантни бази на податоци што можат

⁶⁵ судовите и јавни обвинителства

⁶⁶ правосудната полиција, органот надлежен за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, како и органот надлежен за управување со одземен имот и даночен орган.

⁶⁷ органите на државната управа, локалната самоуправа, банките и другите финансиски институции, Агенцијата за катастар на недвижности, Комисијата за хартии од вредност, осигурителни друштва, Централниот регистар, Државната комисија за спречување на корупцијата и други државни органи и институции од јавниот сектор

да бидат корисни за идентификување и пронаоѓање на имот и имотна корист како приноси од казниво дело⁶⁸. По извршеното согледување, со утврдена динамика АПО Канцеларијата ќе пристапи кон потпишување на договори за електронска размена на податоци со соодветните институции и ќе се обезбеди нивна операционализација. Со цел да се обезбеди почитување на правилата за доверливост на добиените податоци ќе се спроведе обука на персоналот на АПО Канцеларијата за заштита на лични податоци.

М6: Размена на информации со АПО канцелариите во другите држави

За да се обезбеди безбедност на информациите кои се разменуваат со АПО канцелариите од другите држави, АПО Канцеларијата ќе ја користи безбедносната апликација SIENA, управувана од страна на Европол. За таа цел ќе се обезбеди директен пристап на АПО Канцеларијата до безбедносниот канал SIENA, преку потпишување на Протокол за соработка помеѓу МВР и АПО Канцеларијата. Истовремено, ќе се спроведе обука на персоналот на АПО Канцеларија за користење на овој безбедносен канал за комуникација. Освен тоа, ќе се обезбеди вклученост на АПО Канцеларијата во меѓународните мрежи поврзани со пронаоѓање, идентификување, замрзнување и конфискација на незаконски стекнатиот имот.

М7: Вклученост на АПО Канцеларијата во меѓународните мрежи поврзани со пронаоѓање, идентификување, замрзнување и конфискација на имот (CARIN, ARINs, GFAR, GFPIN, ARNUK, EUROJUST, UNODC, EK) преку учество на конференции, размена на искуство и добри практики.

М8: Обезбедување транспарентност

Со цел да се постигне поголема транспарентност за нејзината работа, предвидено е постоење на функционална веб страна на која редовно ќе се објавуваат годишните извештаи на АПО Канцеларијата и други важни соопштенија со цел запознавање на стручната и општата јавност со работата на АПО Канцеларијата.

ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 2: ПРИВРЕМЕНО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ И КОНФИСКАЦИЈА НА ИМОТ И ИМОТНА КОРИСТ

Општата цел ќе се реализира преку спроведување на следните посебни цели:

Посебна цел 2.1. Унапредување на примената на привремените мерки за обезбедување и конфискација на имот и имотна корист како принос од кривично дело

М.1. Подобрување на правната рамка во однос на привременото обезбедување и конфискација на имот и имотна корист како принос од кривично дело

Во рамка на оваа мерка ќе се донесе **нов Закон за кривична постапка** со која ќе се адресираат констатираните недостатоци во однос на привремените мерки за обезбедување и конфискацијата на имотот и имотната корист.

Следејќи ги насоките од Директивата 2024/1260, со **новиот Закон за меѓународна соработка во кривичната материја** ќе се доуреди взаемното извршување на конфискација на имот и имотна корист во странство, како и управување со привремено обезбедениот имот во странство.

⁶⁸ Европска Комисија, Директивата на Европскиот Парламент и Советот за враќање на имот и конфискација COM/2022/245, Член 6: Пристап до информации: а) национални регистри на недвижности и земјишни и катастарски регистри; в) национални регистри за државјанството и население, кои ги опфаќаат физичките лица; г) регистри за возила, регистри на авиони д) комерцијални регистри, вклучувајќи ги и деловните регистри и регистри на трговските друштва; е) централизираны регистри на банкарски сметки

Ќе се спроведе севкупна анализа на законодавство во нашата држава кое го уредува институтот на конфискација од аспект на усогласеноста со **Директивата 2024/1260 на Европскиот Парламент и на Советот од 24 Април 2024 за поврат на имот и конфискација** и следствено, преку согледување на добрите практики на европските држави да се предложат соодветни законски решенија.

M2: Јакнење на капацитетите на ЈО за водење на комплексни криминалистички и финансиски истраги согласно препораките од Извештајот од оценската мисија за борба против организиран криминал.

M3: Воспоставување на електронски систем за водење на евиденција на институциите за спроведување на законот, со поддршка на ИПА 3 Програма 2021.

M4: Меѓуинституционални специјализирани обуки на водење на финансиски истраги, привремено обезбедување, конфискација и управување со одземениот и конфискуван имот (правосудна полиција, судии, јавните обвинители, АУОИ). Обуките ќе бидат насочени кон обезбедување на правилна примена на одредбите од ЗКП во однос за привремени мерки за обезбедување и конфискација, како и на одредбите на Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка. Предмет на обуката ќе бидат и пресудите на Европскиот суд за човекови права.

Посебна цел 2.2:

Воспоставување на функционален систем за конфискација на имот во граѓанска постапка

Наведената посебна цел ќе се реализира преку следните мерки:

M1. Заокружување на правната рамка

Правната рамка ќе се заокружи со донесување на Упатства за постапување на јавните обвинители во постапката за конфискација во граѓанска постапка, со кои ќе се до разработат одредбите од Законот за конфискација во граѓанска постапка и ќе се унифицира постапувањето на јавните обвинители

M2. Формирање на специјализиран оддел во Управата за Финансиска Полиција

Со оглед дека постапката за конфискација во граѓанска постапка е итна и УФП е обврзана да ја спроведе постапката за проверка и финансиски пресметки во рок не подолг од 60 дена, од исклучително значење е за кратко време формирање и обезбедување на целосна функционалност на специјализираниот оддел во УФП. За таа цел, ќе се измени Актот за систематизација на работни места во УФП со кој ќе се воспостави специјализираниот оддел надлежен да постапува по предметите за конфискација во граѓанска постапка и ќе се пристапи кон обезбедување на квалитетни кадри, нивна обука за одредбите на законот, како и просторно, материјално-техничко опремување на наведениот оддел.

M4: Спроведување на обука на сите субјекти вклучени во постапката за конфискација на имот во граѓанска постапка (ЈО, УФП, ДП, МВР, УЈП, ЦУ, АКН, ДКСК, судови)

Имајќи ја предвид клучната улога на ЈО, УФП, ДП и судовите во постапката за конфискација во граѓанска постапка неопходно е спроведување на обука на вработените од овие институции за правилна примена на одредбите од законот. Во обуката треба да бидат опфатени и вработените од Државната комисија за спречување на корупција, даночните органи, Управата за јавни приходи, Агенцијата за катастар на недвижности, Царинската управа и други органи и институции кои се обврзани доколку во рамките на своите надлежностите добијат информации и податоци од кои произлегува сомневање или сознанија за постоење на имот чие стекнување не може да се докаже дека е од законски извори веднаш до УФП да достават известување.

Приоритетна област 3: УПРАВУВАЊЕ СО ОДЗЕМЕНИОТ И КОНФИСКУВАН ИМОТ, ВКЛУЧИТЕЛНО И НЕГОВА ПОВТОРНА УПОТРЕБА ЗА СОЦИЈАЛНИ ЦЕЛИ

Општата цел ќе се реализира преку следните посебни цели:

Посебна цел 3.1: Зајакнување на капацитетите и поголема ефикасност на Агенцијата за управување со одземен имот

Ефикасноста на системот за одземање на имот и негово управување неминовно е условена од капацитетите на АУОИ, стручноста, професионалноста и ажурноста на нејзините вработени. Нејзиното надоградување како одговорна и отчетна државна институција која постапува согласно начелата на законитост, економичност, ефикасност и со внимание на добар домаќин, ќе биде поткрепено со следните мерки кои во основа треба да обезбедат ефективна имплементација на новото законско решение:

М1: Унапредување на правната рамка

Новиот Закон за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземен предмет во кривична и прекршочна постапка ја наметна потребата од донесување на подзаконските акти со кои ќе се доразработат одредени релевантни аспекти. Покрај правилниците кои ќе уредат одредени стручни аспекти од работењето на АУОИ⁶⁹, ќе се донесе и нов Правилник за систематизација на работните места и Правилник за внатрешна организација на АУОИ. Правната рамка ќе се заокружи со ревидирање на содржината на Ќе се донесе Кодекс на вработените во АУОИ и последователно ќе се спроведе обука на вработените.

М2: Кадровско зајакнување и техничко опремување на Агенцијата за управување со одземен имот

Од особено значење е зајакнување на човечките ресурси на АУОИ со различни профили на вработени кои се неопходни за ефикасно извршување на надлежноста на АУОИ (вработени во одделни сектори: правници, економисти, ИТ кадар и помошно-технички персонал). Селекцијата на кадрите при вработување во Агенцијата мора да се заснова на стручност и компетентност, имајќи го во предвид искуството и знаењето. Потребно е да се обезбеди континуиран процес на стручно усовршување на вработените во АУОИ кој ќе допринесе кон обезбедување поголема нивна професионализација.

Неопходни се и материјални ресурси за техничко опремување на АУОИ, пред се во обезбедување и опремување на канцеларискиот простор, како и информатичка опрема. Успешното извршување на примарната надлежност на АУОИ ја наметнува потребата од дополнителна техничка опрема за складирање, евиденција и одржување на имотот, како и технички ресурси за складирање и магацинско работење на АУОИ.

М3: Воспоставување и одржување на електронски регистар за одземен имот

За привремено одземен имот и привремено одземените предмети, како и за конфискуваниот имот и одземените предмети, неопходно е АУОИ да воспостави електронски регистар во кој ќе се наведуваат органот и основот за одземање или конфискација, проценетата вредност, место и начин на чување, опис на имотот, начин на управување и располагање. Паралелно со воспоставувањето на софтверското решение за евиденција на одземен имот, Управниот одбор на Агенцијата со подзаконски акт ќе ги уреди содржината, начинот на водењето, пристапот и користењето на податоците од електронскиот регистар. Ќе се спроведе и обука на вработените за користење на електронскиот регистар.

⁶⁹ Правилник за критериуми за отстапување на одземен предмет со кои управува АУОИ, Правилник за постапување со одземен имот, Правилник за начинот на водење евиденција на податоци за одземен имот на АУОИ, Правилник за начинот на отстапување на привремено одземен имот на државни органи, здруженија на граѓани и фондации, Правилник за формата и содржината на образецот на записникот за одземен имот, имотната корист и одземените предмети на АУОИ, Упатство за користење на службени возила на АУОИ, Правилник за правење на сигурносна копија, архивирање и чување, како и повторно враќање на зачуваните лични податоци

M4: Обезбедување пристап до базите на податоци на другите институции

АУОИ електронски ќе се поврзе со информатичкиот систем на Агенцијата за катастар на недвижности, Централниот регистар, Централниот депозитар за хартии од вредност и Кредитното биро и ќе ги користи нивните услуги по електронски пат. При размената на електронски документи и податоци АУОИ ќе ја користи Националната платформа за интероперабилност. За таа цел АУОИ ќе склучи меморандум за соработка со Агенцијата за катастар на недвижности, Централниот регистар, Централниот депозитар за хартии од вредност и Кредитното биро во кои ќе го уреди начинот на размена на податоци. Исто така, АУОИ ќе соработува и ќе врши размена на податоци со други државни органи и институции кои водат службени регистри кои се однесуваат на конфискуваниот имот. Напоредно со склучувањето на договори за пристап до базите на податоци на другите институции и обезбедување нивна операционализација во пракса, ќе се спроведе обука на вработените во АУОИ за користење на платформата за интероперабилност.

M5: Подобрување на просторните капацитети за чување/складирање на одземениот имот

Со оглед дека една од основните надлежности на АУОИ е да го чува, складира и управува со одземениот имот, неопходно е да се обезбедат соодветни просторни капацитети за чување на одземениот имот согласно ЕУ стандардите. Наведениот процес ќе се спроведува плански и етапно: врз основа на спроведена функционална анализа на состојбата и потребите, ќе се донесе План за унапредување на просторните капацитети за чување на одземениот и конфискуваниот имот во согласност со ЕУ стандардите.

Со цел да се зачува почетната вредноста на предметите при одземањето и да се обезбедат соодветни услови за складирање на одредени специфични предмети, ќе се обезбеди нивно соодветно чување преку склучување на договори со трети лица.

M6: Унапредување на меѓуресорската координација

Со цел унапредување на координацијата и соработката ќе се формира меѓуресорска работна група од експерти за одземање на имот и управување, составена од претставници од различни институции (правосудна полиција, јавен обвинител, судија, МП, Канцеларија за поврат на имот, претставник од АУОИ). Преку одржување на редовни квартални координативни состаноци наведената работна група ќе придонесе кон подобрување на разбирањето на сите инволвирани страни за правните, логистичките и други предизвици со кои се соочуваат, а исто така ќе дејствува како форум за иницирање на решавање на прашања произлезени од поединечни случаи.

Дополнително, меѓуресорската координација ќе биде унапредена и со склучување протоколи/договори на АУОИ со други институции.

M7: Интензивирање на меѓународната соработка

АУОИ е членка на Балканска интер-агенциска мрежа за управување со нелегално стекнат имот (БАМИН), која ја сочинуваат агенции за управување со одземен и конфискуван имот од 23 земји, кои учествуваат во својство на членки или набљудувачи. Во периодот од април 2024 до април 2025 АУОМ ќе претседава со БАМИН мрежата, при што годишното генералното собрание на БАМИН мрежата ќе се одржи во РСМ.

Со оглед на законската обврска на АУОИ за олеснување на постапката за управување и продажба на одземени предмети и конфискуван имот во странство, во секој поединечен предмет, директорот на АУОИ ќе склучи договори за заемна соработка со надлежните институции за управување со одземен и конфискуван имот во странство. Наведените активности се во согласност со Директивата 2024/1260 која соработката со другите надлежни тела одговорни за управување со одземен и конфискуваниот имот во прекуграничните

предмети ја дефинира како една од основните задачи на агенциите за управување со одземен и конфискуван имот⁷⁰.

M8: Обезбедување поголема транспарентноста на работата на АУОИ

Воспоставување на електронскиот регистар ќе придонесе кон обезбедување на поголема транспарентност. Обезбедувањето на пристап до електронскиот регистар на сите заинтересирани страни ќе им овозможи сеопфатни информации за локацијата и вредноста на средствата со кои АУОИ управува, како и за трошоците за нивно одржување.

Неопходно е редовно информирање на јавноста за активностите од делокруг на работа на АУОИ. За таа цел, потребно е редовно ажурирање на веб страната на АУОИ вклучително и редовно објавување на годишните извештаи за работа на АУОИ.

Посебна цел 3.2 : Унапредување на механизмот за користење на одземениот и конфискуваниот имот за социјални потреби

Наведената посебна цел ќе се реализира преку следните мерки:

M1: Донесување на правни акти за унапредување на механизмот за социјална пренамена на одземениот и конфискуваниот имот

Иако Законот за управување на конфискуваниот имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка содржи одредби кои го уредуваат наведениот механизам, потребно е донесување на подзаконски акт со кои поблиску ќе се пропишат условите за начинот и одлуката за распределба и приоритетот во отстапувањето на одземените предмети и конфискуван имот.

M2: Подигнување на свеста за важноста и влијанието на овој механизам врз општествените потреби на граѓаните, која ќе се спроведува преку организирање обуки, семинари, истражувања на приоритетите во општеството и анализа на добрите европски практики за социјална пренамена на конфискуван имот, со вклучување на граѓанскиот сектор и другите релевантни институции.

Транспарентност на постапките за социјална пренамена на одземениот и конфискуваниот имот ќе се обезбеди со воспоставување на електронскиот регистар.

Приоритетна област 4: СПРОВЕДУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА И МОНИТОРИНГ НА АКТИВНОСТИТЕ УТВРДЕНИ ВО АКЦИСКИОТ ПЛАН

Наведената цел ќе се реализира преку следните мерки:

M1: Зајакнување на мониторингот и следење на имплементација на стратегијата, која ќе се спроведува преку донесување на Одлука за формирање на Национален Совет за водење на финансиски истраги и конфискација на имот. Наведениот Совет ќе донесе Деловник за работа и ќе одржува редовни состаноци на квартално ниво.

M2: Јакнење на капацитетите на Националната Комисија за водење на финансиски истраги и конфискација на имот, преку донесување на Деловник за работа на Националната Комисија, формирање на електронска евиденција на податоци и донесување на Методологија за следење на стратегијата и прибирање на податоци. Изготвувањето на годишните оперативни планови, годишните извештаи за напредокот во спроведување на АП и нивното доставување до Советот се дел од мерките кои ќе допринесат кон поефикасно следење на мерките утврдени во АП. Под раководство на Националната Комисија ќе се изготви План за

⁷⁰ Директивата 2024/1260 на Европскиот Парламент и на Советот од 24 Април 2024 за поврат на имот и конфискација, член 22

материјално-техничко опремување на институциите кои водат финансиски истраги (МВР, ЦУ, УФП), како и ќе го координира процесот на изготвување на анализа на моделот за формирање на посебен фонд/сметка во кој би се пренесувале паричните средства што произлегуваат од одземањето и конфискацијата на имотот или дел од нив. Националната Комисија на своите состаноци ќе ги разгледува и годишните програми за обука за почетна и специјализирана обука и доколку се констатира недостаток на финансиски средства истите ќе ги достави до Советот. Со донаторска поддршка Националната Комисија ќе спроведува континуирана обука на членовите на НК за новите правни акти на ЕУ, добрите практики на земјите членки на ЕУ во однос на водењето на финансиски истраги и конфискација на имот.

IV. РАМКА ЗА СЛЕДЕЊЕ, ОЦЕНУВАЊЕ И ИЗВЕСТУВАЊЕ

4.1. Табеларен приказ на показателите на успешност на ниво на резултат, исход и ефект-рамка на показатели поврзани со приоритетните области, општите и посебните цели заедно со почетната, преодната и крајната вредност на секој од утврдените показатели- во прилог

4.2. Надлежни органи задолжени за спроведување, следење, оценување и известување и органи кои учествуваат во процесот на следење, оценување и известување

Институционална рамка за спроведување, следење, оценување и известување:

- I. **Национален Совет за финансиски истраги и конфискација на имот**, на политичко ниво обезбедува мониторинг и евалуација на спроведувањето на стратегијата и акцискиот план.
- II. **Национална Комисија за финансиски истраги и конфискација на имот**, на стручно и техничко ниво го координира спроведувањето на активностите утврдени во стратегијата и АП. Национална Комисија има улога на координативно тело за следење и известување до Националниот Совет за финансиски истраги и конфискација на имот.
- III. Организациона облик во Владата на РСМ/Кабинет на заменик на претседателот на Владата на РСМ задолжен за политиките на добро владеење кој обезбедува стручна и техничка поддршка на седниците на Националната Комисија и Советот.
- IV. **Институциите назначени во АП**, се одговорни за спроведување на мерките во временска рамка утврдена во АП.

4.3. Начин на прибирање на податоците

Спроведувањето на конкретните мерки и активности ќе го врши институцијата назначена во АП, во согласност со временската рамка за нивно спроведување утврдена во АП.

Националната Комисија прибира информации за реализација на АП преку редовни состаноци и официјални извештаи за степенот на реализација на мерките и активностите во соодветните приоритетни области.

Националната Комисија ќе донесе Методологија за следење на стратегијата и алатки за следење и прибирање на податоци.

4.4. Механизам за координација

4.4.1 Национален Совет за финансиски истраги и конфискација на имот (во натамошниот текст: Совет) го сочинуваат следните членови: заменик на претседателот на Владата на РСМ задолжен за политики на добро владеење, министер за внатрешни работи, министер за правда, министер за финансии, јавниот обвинител на РСМ, Претседател на Врховен суд на РСМ, раководител на АРО, директор на Биро за Јавна безбедност во МВР, директор на Царинската Управа, директор на Управата за финансиска полиција, директор на Агенцијата за управување со одземен и конфискуван имот и Претседателот на Националната комисијата за финансиски истраги и конфискација на имот. Со советот претседава заменик на претседателот на Владата задолжен за

политики на добро владеење во својство на претседател на Советот. По потреба на седниците на Советот, зависно од прашањата што се предмет на разгледување, може да присуствуваат и претставници на други државни институции, на предлог на Советот.

Советот се состанува на седници најмалку четири пати годишно на кои го разгледува извештајот на Националната Комисија за спроведување на Стратегијата и АП. Доколку се забележи застој во спроведувањето на заклучоците на Советот, Претседателот на Советот на своја иницијатива или барање на член на Советот може да закаже и вонредна седница.

Делокруг на работа на Советот е мониторинг и евалуација на спроведувањето на Стратегијата и АП. Врз основа на извештаите доставени од Националната Комисија, Советот носи заклучоци за степенот на реализација на мерките и активностите утврдени во АП, дава насоки за реализација на одделни мерки кои се соочуваат со доцнење во нивната имплементација, превзема мерки за отстранување на ризиците или потешкотии при спроведување на планираните мерки и активности и предлага мерки и активности до Владата за ефикасна имплементација и зголемување на ефикасноста поврзани со водењето на финансиски истраги и конфискација на имот. Советот го доставува Годишниот Извештај за спроведување на стратегијата и АП до Владата на РСМ.

Совет ја обезбедува неопходната политичка поддршка за имплементација на Стратегијата, ја следи работата на Националната Комисија и дава насоки за ажурирање на АП согласно националните приоритети.

Начинот на работа на Советот ќе биде уреден со Деловник, кој ќе треба да се донесе во рок од 3 месеци од неговото формирање.

4.4.2. Националната Комисија за финансиски истраги и конфискација на имот на техничко и стручно ниво ги координира активностите за имплементација на мерките утврдени во стратегијата и АП, се грижи за доследна имплементација на стратегијата и АП, ги разгледува ефектите од имплементацијата на утврдените активности и доставува извештаи до Советот, прибира и обработува податоци за имплементација на активностите утврдени во стратегијата и АП, врши анализа на согледаните проблеми при реализација на активностите и предлага решенија до Советот, иницира и препорачува преземање на мерки во случај на утврдени ризици од неспроведување или потешкотии при спроведување на утврдените цели во АП, доставува редовни квартални и годишни извештаи до Советот и подготвува предлог стратегија за финансиски истраги и конфискација на имот и АП. Националната Комисија ја следи имплементацијата на законското решение утврдено во Закон за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка кој утврдува можност по 2% од вредноста на остварениот приход од секоја продажба на одземените предмети и конфискуваниот имот, од Буџетот на РСМ да се пренесуваат на ЈОРСМ, МВР, УФП и ЦУ за јакнење на нивните капацитети за водење на финансиски истраги, како и 7% на АУОИ.

Со Националната Комисија раководи Претседателот на комисијата, а во неа учествуваат претставници од институциите кои се вклучени во исполнување на активностите утврдени во АП.⁷¹ Во работата на Националната комисија по потреба може да бидат вклучени, односно, консултирани претставници од други институции како и надворешни експерти од соодветна област.

Претседателот на Националната Комисија ја раководи и претставува Националната Комисија; го координира процесот на изготвување национални стратегии за финансиски истраги и конфискација на имот со соодветни акциски планови; ги координира и насочува активностите на сите субјекти кои се инволвирани во имплементирањето на плановите кои произлегуваат од националните стратегии; ги следи трендовите на регионален и глобален план и остварува комуникација со соодветните институции и меѓународни партнери на регионално и меѓународно ниво; го координира процесот на изготвување на проценки, анализи и истражувања, одржување семинари и сл.

⁷¹ Кабинет на Заменик претседателот на Владата задолжен за добро владеење, ЈОРСМ, ОЈОГОКК, МВР, МФ, УФП, ЦУ, УФР, УЈП, МП, Основен кривичен суд Скопје, Канцеларија за поврат на имот, АУОИ, АСЈО, Судски Совет на РСМ

За Претседател на Националната комисијата неопходно е да се именува лице кое има повеќегодишно искуство од областите кои се уредени во стратегијата и АП. Член и заменик член на Националната Комисија може да биде лице кои има професионално искуство од најмалку 5 години. Членовите и нивните заменици од правосудната полиција и правосудните органи потребно е да имаат искуство во спроведување на финансиски истраги, предлагање и определување привремените мерки за обезбедување или мерка конфискација на имот и имотна корист.

Националната Комисија води **електронска евиденција** за реализација на утврдените мерки и активности.

Националната Комисија донесува Деловник за својата работа.

Националната Комисија изготвува **годишни оперативни планови за спроведување на Акцискиот План** и тоа најдоцна до крајот на месец декември за мерките и активности кои треба да се реализираат во наредната година. Годишните оперативни планови ги одобрува Советот.

4.5. Постапка и динамика на известување и оценување на постигнатите резултати

Заради обезбедување на континуирано систематско следење на Стратегијата 2025-2028 и АП Националната Комисија подготвува **редовни периодични извештаи на квартална основа** кои ги доставува до Советот. Извештаите се разгледуваат на седници на Советот, врз основа на кои Советот донесува соодветни заклучоци.

Националната Комисија подготвува и **Годишен извештај** за спроведување на акцискиот план на стратегијата и постигнувањето на општите и посебни цели на стратегијата за претходната година, кој го доставува до Советот. Наведениот извештај се подготвува во согласност со мерките и активностите утврдени во годишните оперативни планови.

Годишниот извештај се доставува до Генералниот секретаријат на Владата РСМ најдоцна до крајот на февруари во наредната година и по усогласеност со неговото мислење се доставува до Владата на РСМ најдоцна до крајот на март, со барање за негово разгледување и усвојување. Годишните извештаи, по нивното усвојување од Владата на РСМ, се објавуваат на интернет страницата на Владата, со што се обезбедува транспарентност на реализираните мерки и активности

Евалуација на стратегијата и АП ќе се спроведе по истекот на периодот на имплементација на АП 2024-2026. Напоредно со внатрешната евалуација, може да се спроведува и надворешна евалуација. Врз основа на препораките на евалуаторите, документот може да биде ревидиран со цел да се унапреди неговата релевантност, ефикасност и одржливост на мерките и активностите, а во насока на остварување на поставените општи и посебни цели (во корелација со 5.3).

Евалуацијата на стратегијата и АП ќе се спроведе и по истекот на временската рамка за нивно спроведување со цел да се согледа постигнувањето на општите и посебни цели, како и одржливоста на политиките.

V. УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ

5.1. Утврдени ризици кои би можеле да влијаат на спроведувањето и постигнувањето на планираните општи и посебни цели:

5.1.1. Недоволна политичка посветеност за исполнување на утврдените цели;

5.1.2. Непочитување на препораките од страна на засегнатите институции дадени од Советот и Националната Комисија;

5.1.3. Недостаток на финансиски средства за исполнување на утврдените цели;

5.1.4. Недостаток на квалификувани човечки ресурси за спроведување на утврдените цели;

5.1.5. Пробивање на роковите за исполнување на утврдените цели.

5.2. Мерки за справување со ризиците:

5.2.1. Зголемување на бројот на консултативни состаноци на национално ниво, доставување на редовни извештаи до Владата на РСМ со предлог мерки за надминување на констатираните проблеми за реализација на мерките;

5.2.2. Зајакнување на комуникацијата меѓу Советот и Националната Комисија со засегнатите институции, поинтензивно следење на реализација на препораките/политичка одговорност и одговорност на административно ниво;

5.2.3. Синхронизирање на годишните оперативни планови со буџетските планови на институциите, навремено обезбедување на финансиски средства, обезбедување на донаторска поддршка;

5.2.4. Градење на стратешки пристап за кадровското пополнување на засегнатите институции преку зајакнување на критериумите за избор и континуирано спроведување на специјализирани обуки за стручен развој и усовршување, како и градење на политики за мотивирање и задржување на кадарот.

5.2.5. Зајакнато следење на реализацијата на утврдените мерки, зголемена меѓусебна комуникација и размена на информации, навремено информирање на Советот за потешкотиите при исполнување на мерките а со тоа и за ризиците од неисполнување на истите.

5.3. Начин на ревидирање на Акцискиот План

Потребата од ревидирање на АП можно е да произлезе од следењето на имплементацијата и анализата која ја вршат Националната Комисија и Советот. Основа за тоа се кварталните и годишните извештаи за степенот на имплементацијата на мерките утврдени во АП.

Доколку во процесот на следење се утврди значително отстапување од утврдената динамика на спроведување на мерките и очекуваните резултати или настанат значителни промени во околностите, условите како резултат на непредвидливи и вонредни настани, услови и движења, ќе се пристапи кон ревидирање на АП. Исто така, резултатите на оценувањето од страна на независни експерти на среден рок можат да придонесат кон донесување одлука да се пристапи кон ревидирање на АП.

Доколку се утврди потреба да ревидирање на АП, Национална Комисија ќе изготви нацрт ревидиран АП кој ќе го достави до Советот, кој откако ќе го разгледа ревидираниот АП и ќе даде согласност за ревидираните мерки и активности, ќе го достави до Владата со предлог за негово усвојување

VI. ИНДИКАТИВЕН ФИНАНСИСКИ ПЛАН

Финансиските средства за имплементација на активностите утврдени во Акцискиот План за спроведување на стратегијата 2024-2026 ќе бидат обезбедени од Буџетот на Република Северна Македонија.

Во однос на одредени активности утврдени во Акцискиот План, чија природа тоа го дозволува, средства ќе бидат обезбедени и со донаторска поддршка, како дополнување на државните средства.