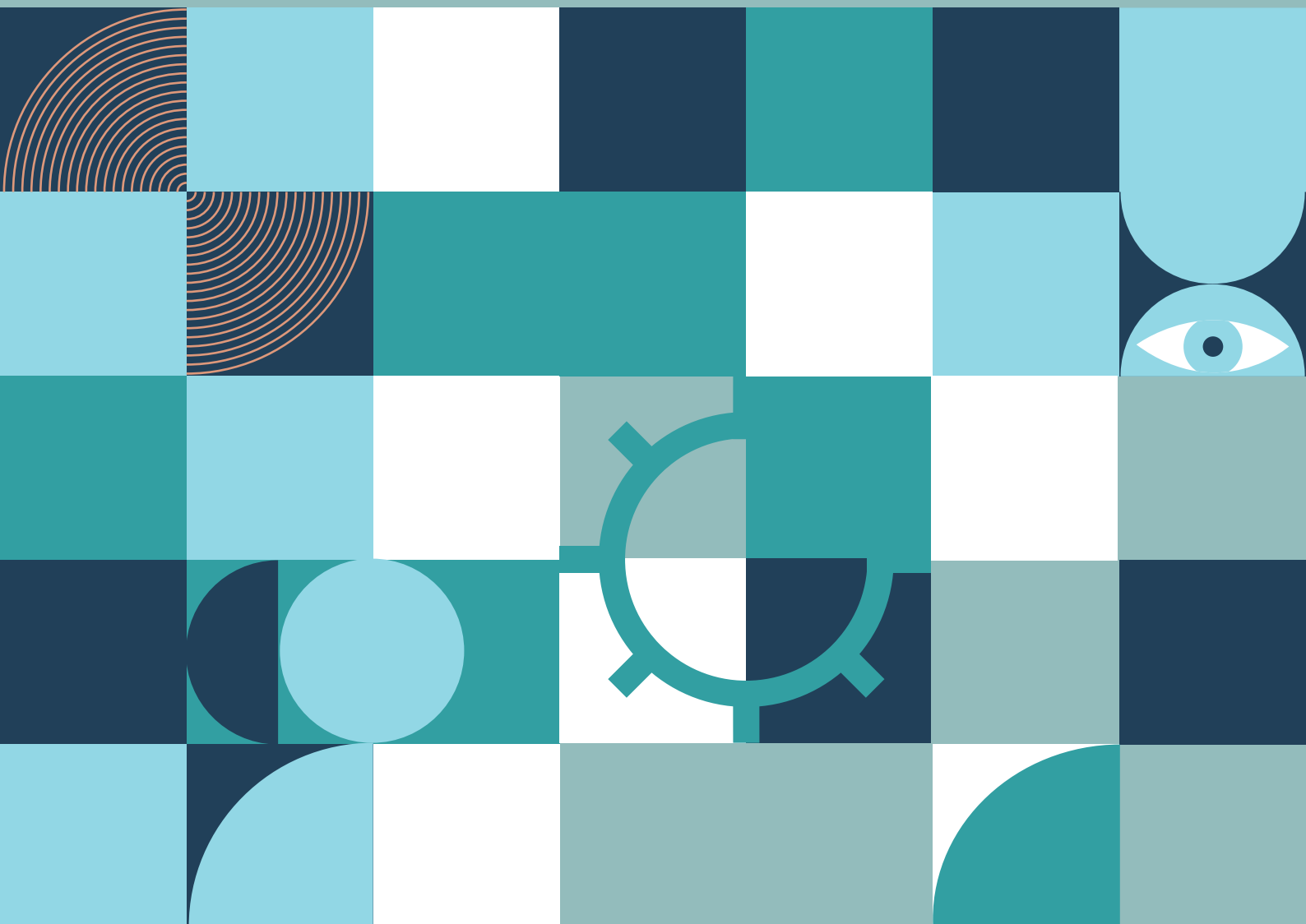


Улогата на Државната комисија за спречување корупција за време на предвремените парламентарни избори во 2020 година

Автор: Снежана Камиловска Трповска



Проектот „Набљудување на успешноста на работата на Државната комисија за заштита од корупција“
е Финансиран од Фондацијата Отворено општество - Македонија.

„Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да
се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество- Македонија

Импресум

Наслов: Улогата на Државната комисија за спречување корупција за време на предвремените парламентарни избори во 2020 година

Автор: Снежана Камиловска Трповска

Издавач: Институт за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје

Дизајн: Матеа Лондза Шумковска

Публикацијата може бесплатно да се преземе на:

<http://www.antikorupcija.mk/>

Проектот „Набљудување на успешноста на работата на Државната комисија за заштита од корупција“ е финансиран од Фондација Отворено општество – Македонија.

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондација Отворено општество – Македонија.

Предвременни парламентарни избори во Република Северна Македонија за време на корона вирусот

Минатата година беше карактеристична најмногу по пандемијата предизвикана од КОВИД-19 која не ја остави имуна ниту Република Северна Македонија. Оваа криза имаше свое влијание на многу општествено-политички случувања што доведе до преиспитување на одредени законски решенија како и нивно привремено ставање вон сила за да се обезбедат услови за редовно функционирање на државата.

Токму тоа се случи и со предвремените парламентарни избори кои со распуштањето на Собранието на Република Северна Македонија на 16 февруари 2020 година, требаше да се одржат на 12 април таа година.

Многу брзо по самото распуштање на Собранието започнува ескалацијата на корона вирусот и стана нужно да се прогласи вонредна состојба за да се обезбедат минимум услови за функционирање на Владата и да ѝ се даде законска моќ да донесува уредби со законска сила, согласно Уставот на државата.

Една од првите одлуки кои Владата ги донесе е токму Уредбата со законска сила за прашања

поврзани со изборите¹ во која се наведува дека се прекинуваат сите изборни дејствија за спроведување на изборите и се предвидува привремена непримена на одредби од Изборниот законик кои се однесуваат на функциите член на Влада и заменик-министер, рекламирање и медиумско објавување за време на изборен процес.

Со вака утврдената состојба станува неизвесен датумот на изборите бидејќи Уредбата² децидно вели дека изборните дејствија ќе продолжат по завршувањето на вонредната состојба.

Собранието се прогласува за орган чија функција е вон сила со чинот на гласање за самораспуштање со што се доведува во прашање како и кога ќе може Собранието на Република Северна Македонија да го имплементира член 125 од Уставот³, односно како и кога овој орган ќе ја потврди распишаната вонредна состојба во државата и кој ќе биде органот што ќе го потпише новото решение за распишување на изборите кога ќе бидат овозможени услови за нив.

¹ Уредба на Влада на Република Северна Македонија, Службен весник на РСМ бр. 72 од 21 март 2020 година, достапен на: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/efd6cd84b37e40a19e3f75515b759d06.pdf>

² Анализа на донесените Уредби со законска сила за време на вонредната состојба во 2020, Блупринт група, Скопје, 2020 година, достапна на: <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2020/11/analiza-na-donesenite-uredbi-so-zakonska-sila-za-vreme-na-vonrednata-sostojba-vo-2020-bluprint.pdf>

³ Член 125 од Уставот на Република Северна Македонија: „Вонредна состојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии. Постоенето вонредна состојба на територијата на Република Македонија, или нејзин дел, ја утврдува Собранието по предлог на Претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници. Одлуката со која се утврдува постоењето вонредна состојба се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и има важност најмногу 30 дена. Ако Собранието не може да се состане, одлука за постоење вонредна состојба донесува Претседателот на Републиката и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе биде во можност да се состане.“

Со самото постоење на корона вирусот и правните несогласувања за текот на постапката, сепак на 16 јуни 2020 година претседателот на Собранието го потпиша Решението⁴ за одржување на парламентарните избори на 15 јули, кога и се одржуваат.

Спецификата на овие предвремени парламентарни избори се согледува во многу елементи кои се причинско-последични не само од корона кризата туку и од самиот систем кој беше предмет на дискусија во текот на 2020 година. Токму можноста за различно толкување

на правната поставеност од различни институции и политички конституенти, како и правните недоречености, доведоа до пролонгирање на самиот изборен процес.

Во целиот овој процес покрај извршната и законодавната власт, значајна улога одиграа и независните и самостојните тела, како Државната комисија за спречување корупција (во понатамошниот текст: ДКСК), кои се задолжени да спречат незаконитото дејствување во политиката и во спроведувањето на изборниот процес.

⁴ Решение за распишување предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија, Службен весник на РСМ бр. 43 од 16.2.2020 година, достапен на: <https://www.slvesnik.com.mk/issues/14dfd5c2d1764a809ee97512c36e15f6.pdf>

Функцијата на ДКСК за време на изборен процес во Република Северна Македонија

Согласно Законот за спречување корупција и судир на интереси (во понатамошниот текст: ЗСКСИ)⁵ ДКСК има значајна улога во следењето на законитоста на финансирањето на политичките партии и следењето на законитоста на финансирањето на изборните кампањи. Имајќи ги предвид можните злоупотреби во политиката, законот е екстензивен во овој дел и детално опишува кои се надлежностите на ДКСК за време на изборниот процес и кои контроли треба да ги спроведуваат. Во доменот на надлежностите за контрола на финансирањето за време на избори ДКСК црпи надлежности и од Изборниот законик⁶ како основен правен акт за регулирање на изборните процеси во државата како и Законот за финансирање на политичките партии⁷.

Согласно ЗСКСИ во случајна постоење сомневање за незаконито финансирање на изборна кампања, ДКСК по сопствена иницијатива или по приговор од организатор на изборна кампања или акредитирани набљудувачи поведува постапка за утврдување на фактичката состојба. Постапката за утврдување на фактичката состојба се води транспарентно на јавна расправа и се води како итна, односно најдоцна во рок од 5 дена од приемот на приговорот, за да ги испита наводите и да постапи по приговорот.

Организаторите на изборна кампања се должни да ги достават извештаите за финансирање на

изборната кампања до ДКСК, врз основа на што треба да подготват извештај за утврдени злоупотреби во финансирањето на изборната кампања најдоцна во рок од три месеци од денот на завршувањето на изборите. Овој извештај се доставува до Собранието и се објавува и на веб-страницата на ДКСК.

Со ова не завршуваат надлежностите на ДКСК за време на изборен процес. Имено, ДКСК е надлежна да ја следи законитостана користењето, односно располагањето со буџетските средства од денот на распишувањето до завршувањето на изборите. Доколку ДКСК утврди постоење сомневање за прекршување на одредбите од Изборниот законик за забрана за употреба на буџетски средства, односно забранети дејствија на јавните институции од денот на распишување на изборите по сопствена иницијатива или по поднесен приговор од организатор на изборна кампања, отвора постапка за утврдување на фактичката состојба.

Понатаму, значајна е улогата на ДКСК во утврдување на злоупотреба на финансирање на политички партии за време на изборна кампања. Имено, кога постојат основи за сомневање дека имот во сопственост на државата, без разлика дали е на централно или на локално ниво, е непосредно или посредно, преку инвестициони работи или на друг начин, користен за изборна

⁵ Закон за спречување корупција и судир на интереси, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 12 од 19 јануари 2018 година, достапен на: <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B8-%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%B8.pdf>

⁶ Изборен законик, „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19 и 42/20), достапен на: https://drive.google.com/file/d/1FtLITHFCCRi3wc_80n_dLxlT4FhTgLbSR/view

⁷ Закон за финансирање на политичките партии, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 76/2004; 86/2008; 161/2008; 96/2009; 148/2011; 142/2012; 23/2013 и 140/2018 и 294/2020, достапен на http://aa.mk/WBStorage/Files/Zakon_finansiranje_politicki_partii.pdf

кампања или воопшто за финансирање на изборна и друга политичка активност, ДКСК треба да преземе активности за утврдување на оваа состојба.

Оттука, целта на законодавецот со ставање на сите овие надлежности во рацете на ДКСК е да оневозможи каква било злоупотреба од страна на организаторите на изборниот процес, да се оневозможи тргување со влијание и да се спречат какви било облици на корупција кои

може да имаат влијание врз самиот изборен процес. Со тоа што овие надлежности им се доделуваат на ДКСК, законодавецот јасно дава до значење дека ова е обврска на едно независно тело, кое не подлежи на контрола од страна на извршната власт и кое е целосно самостојно во своето работење. Токму ваквата поставеност на ДКСК во системот треба да обезбеди една реална слика за изборните злоупотреби од страна на сите учесници и да оневозможи нивно идно спроведување во системот.

Улогата на ДКСК во предвремените парламентарни избори во 2020 година

Од моментот на распишување на предвремените парламентарни избори во февруари 2020 година, ДКСК започнаа со навремено преземање активности во насока на исполнување на своите законски обврски.

Исполнувајќи ја својата превентивна улога, ДКСК навремено објави на својата интернет-страница соопштение за законските ограничувања за време на изборниот процес на кои подлежат сите државни органи и институции. Со овој чин, се укажа на законските обврски, постапката за утврдување на нивно прекршување и можните санкции. Со овој чин, ДКСК укажа на основните правила за санкционирање од корупција за време на изборен процес и ја посочи својата улога во него.

ДКСК ја реактивира алатката која ја промовираше за време на Претседателските избори во 2019 година за пријавување сомневање за постоење незаконитости и прекршувања во изборниот процес. На овој начин, секој граѓанин имаше можност да пријави можни нерегуларности кои се однесуваат на злоупотреба на државен имот за потребите на учесниците во изборниот процес.

На овие избори ДКСК ја зајакна соработката со други независни и самостојни тела, подетално со Државниот завод за ревизија во насока на соработка со банкарскиот сектор за поедноставување на постапката за добивање навремено податоци од банките за трансакциските сметки на учесниците во изборите. Соработката на ДКСК со граѓанските организации продолжи и за овие избори во насока на обезбедување податоци за можни злоупотреби од страна на

учесниците на изборниот процес. Дополнително, за ДКСК да го зајакне овој механизам ангажира 17 независни набљудувачи чија функција беше да обезбедат докази за незаконско работење на учесниците во изборите во делот на нивното претставување, рекламирање и споредување на овие податоци со финансиските извештаи на учесниците.

Покрај овие превентивни механизми, ДКСК постапуваше и по предмети за непочитување на Изборниот законик. Постапувале по вкупно 33 предмета од кои 32 предмета се реферирани дека се завршени, а последниот е во тек.

Сите овие активности ДКСК ги констатирала во Посебниот извештај за утврдени злоупотреби во финансирање на изборната кампања за предвремените избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија - 2020 година⁸.

Од овој извештај е евидентно дека ДКСК утврди дека учесниците во изборниот процес не користат ист образец за известување за нивното финансирање за време на избори што, пак, довело до нееднаква примена на одредбите од страна на самите учесници со што обврската не е исполнета во целост. Дополнително, ДКСК има започнато пет постапки за проверка на изворите на финансирање, кои се во тек.

Согласно Извештајот на ДКСК е евидентно дека оваа институција постапила во согласност со своите законски надлежности и презела активна улога во регулирање на превенцијата од корупција за време на изборниот процес.

⁸ Посебен извештај за утврдени злоупотреби во финансирање на изборната кампања за предвремените избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија - 2020 година, Бр.03-3617/1 од 19.10.2020 година, достапен на: https://dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/Poseben_Izveshta_za_utvrdeni_zloupotrebi_vo_finansira_e_na_izbornata_kampa_a_Parlamentarni_izbori_2020.pdf

Дополнително, покрај утврдени системски недоследности и потреби од законски измени кои ги согледуваат во Изборниот законик, Законот за спречување корупција и судир на интереси и Закон за финансирање политички партии, поголеми прекршувања на изборниот процес од страна на учесниците не се потврдени од ДКСК.

Имено, ДКСК констатирала дека и покрај барањето од нивна страна, измени во Изборниот законик⁹ не се направени, со што нивните постапувања остануваат без ефекти. Имајќи ја предвид нивната значајна функција оваа правна празнина го доведува во прашање и нивното постапување во однос на изборниот процес.

Една од позначајните забелешки на ДКСК се однесува на зголемените извори на финансирање на изборните кампањи, со што членарината и донациите на редовните сметки на политичките партии може да се користат за финансирање на изборната кампања. Со оваа дадена можност се доведува во прашање ефектот на ограничувањето на износите на донации за време на избори.

Преку својата анализа ДКСК ги детектирала погоренаведените законски, односно системските недоречености и посочила на нивно изменување во насока на подобрување на системот за наредниот изборен циклус.

⁹ Во Посебниот извештај за утврдени злоупотреби во финансирање на изборната кампања за предвремените избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија - 2020 година ДКСК ги утврдува членовите 8-б, 85, 78-а, 84-б, 85-а и 83 од Изборниот законик како одредби кои создаваат недоречености и кои треба да бидат предмет на ревизија.

Очекувања за наредниот изборен циклус и препораки за негово подобрување

Претходната година ги поминавме предвремените парламентарни избори, веќе во 2021 година нè очекува нов изборен циклус преку локалните избори.

Со тоа, потребно е отсега да се започне со подобрување на системот за да се оневозможат какви било изборни злоупотреби и спречување на корупцијата во изборите.

И по речиси половина година од поднесениот Извештај на ДКСК, евидентно е дека нивните препораки не се имплементираат од надлежните институции и покрај тоа што се детално образложени и детектираните слабости се поткрепени со докази.

Потребно е извршната и законодавната власт да постапат според препораките на ДКСК со што ќе се демонстрира волјата за борба против корупцијата и државниот интерес ќе надвлее над партискиот. Овие барања се поткрепени и од значајни меѓународни институции, со што се бара да се покаже реална политичка волја за спречување на корупцијата.

Соработката помеѓу институциите останува да биде еден од основните услови за креирање систем по принципот на транспарентност и отчетност. Независните и самостојни тела како ДКСК и ДЗР и нивните наводи и одлуки треба да имаат поголема и позначајна улога во овозможување на ова, со што тие ќе добијат приоритет за имплементација.

Од друга страна, ДКСК е потребно да ги насочи ресурсите во детектирање конкретни злоупотреби за време на изборен циклус. Репресивната улога на овој орган треба да се зајакне во овој сегмент и да се демонстрираат реални заложби за утврдување на злоупотреби во политиката.

Тргувајќи од Посебниот извештај на ДКСК очигледно е дека учесниците во изборниот процес не се повикуваат на Законот за спречување на корупција и судир на интереси кога станува збор за финансирање на политичките партии со што се оневозможува ефикасна работа на ДКСК. Оттука, тоа што е значајно да се нагласи е потребата сите учесници во изборите да бидат свесни за обврските кои им произлегуваат од сите законски решенија и истите да ги почитуваат. Делумното исполнување на обврските го доведува во прашање и работењето на тој конституент и неговото идно делување како значаен чинител во креирање на општеството.

За креирање на фер и демократски изборен циклус, ослободен од стегите на злоупотреби, задолжителна е реалната заложба на сите учесници во него, започнувајќи од највисоките органи во државата, преку учесниците во изборите, па се до граѓанинот. Оттука, потребна им е проактивност на сите овие конституенти со што ќе се зајакне довербата во институциите и граѓаните ќе бидат спремни да пријавуваат нерегуларности и злоупотреби за време на изборен циклус.

