

**Образложение на
Меѓународната Спогодба за размена на податоци
за проверка на изјавите за имотна состојба**

Сараево, март 2019

СОДРЖИНА

Преглед на Спогодбата	3
Преамбула	5
Поглавје I: Општи одредби	8
Член 1: Цел и опсег на Спогодбата	8
Член 2: Дефиниции	10
Член 3: Разменувани	10
Член 4: Размена на информации врз основа на барање	11
Член 5: Автоматска размена на информации	14
Поглавје II: Размена на информации	15
Член 6: Право да се одбие барање	15
Член 7: Отворени податоци и директен пристап	15
Член 8: Спонтана размена на информации	17
Член 9: Доверливост	17
Член 10: Контактни точки	20
Член 11: Трошоци	21
Член 12: Јазик.....	21
Поглавје III: Финални одредби	21
Член 13: Други меѓународни договори; право на Европската Унија	21
Член 14: Потпишување, ратификација, прифаќање, одобрување и пристапување	22
Член 15: Стапување на сила и условна примена	22
Член 16: Измени и дополнувања	23
Член 17: Откажување	24
Член 18: Функции на депозитарот	24

Преглед на Спогодбата

Зошто е потребна оваа Спогодба?

Многу корумпирани јавни функционери го трошат нивното вистинско богатство во **странство**: купуваат недвижности, поседуваат бизниси или вложуваат пари на сметки во странски банки. Исто така, нивните приватни интереси вклучуваат и користење на странски компании како посредници. На пример, јавни функционери може да аплицираат за тендер во министерството каде се вработени преку компанија која ја поседуваат во странство. Меѓутоа, постоечките тела за интегритет кои се надлежни за проверка на веродостојноста на анкетните листови, имаат пристап само до **домашните** државни бази на податоци. Засега, не постои механизам преку кој телата за интегритет би можеле да разменуваат податоци на меѓународно ниво со цел за вршење на нивните административни проверки

Како функционира Спогодбата

Како основно правило, телата за интегритет на две Земји потписнички може да разменуваат податоци доколку и **двете** тела за интегритет ја користат оваа категорија на податоци за нивните проверки. Телата за интегритет може да обезбедат дополнителни податоци кои ги користи само Земјата-барател за проверка на анкетните листови. Начинот на изразување во оваа Спогодба во најголем дел се заснова на Конвенцијата за меѓусебна административна помош за даночни прашања, составена заеднички од **Советот на Европа и Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД)**.

Дали административната размена на податоци е во согласност со меѓународните стандарди?

Во текот на многу години, повеќе од **100 земји** разменуваат податоци кои се „релевантни за одредување, проценка и наплата на [...] даноци“.¹ Спогодбата се однесува на пограничен опсег на податоци и ги засега единствено службените лица и членовите на нивните семејства. Во еден случај од 2005 година, **Европскиот суд за човекови права** го одобри онлајн објавувањето на анкетни листови.² Дополнително, во 2015 година, Судот одобри меѓународна административна размена дури и на банкарски податоци, заради проверка на даноците.³

Како се создаваше оваа Спогодба ?

¹ Веб-сајтом на ОЕЦД за Моделот на договор.

² Вуруш против Полска, Жалба бр. 2428/05, Одлука од 25 октомври 2005 год.

³ G.S.V. против Швајцарија, Жалба бр. 28601/11, Пресуда од 22 декември 2015 год.

Овој документ е резултат на серија од три работилници одржани во 2015 и 2016 година и две средби за преговори одржани во 2018 година (Меѓународна академија за борба против корупцијата, во Лаксенбург, Австрија) и 2019 година (Подгорица, Црна Гора) со претставници од телата за интегритет и претставници од Министерствата за правда и Министерствата за надворешни работи од Југоисточна Европа и со претставници на меѓународни чинители (Институтот за управување од Базел, Регионалниот совет за соработка (RCC), Канцеларијата на ОН за дрога и криминал (UNODC), Програмата за развој на ОН (UNDP) и Светска Банка). Европската Комисија, исто така, даде свој писмен придонес за оваа Спогодба. Делегации од Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Црна Гора, Северна Македонија и Република Србија, како и набљудувачи од Косово* и Република Молдавија, ја финализираа Спогодбата на двете средби за преговори кои се одржаа во 2018 и 2019 година, додека претставниците од Хрватска и Романија обезбедија поддршка во формулирањето на претходните нацрт-верзии од 2015 и 2016 година.⁴ Австриската развојна соработка го финансираше изготвувањето и преговорите за Спогодбата.⁵ На Самитот на земјите од Западен Балкан во 2017 година, лидерите од Европската Унија и Западен Балкан повикаа на усвојување на Спогодбата.⁶

*Оваа назнака не ги доведува во прашање позициите и статусот и е во согласност со Резолуцијата на Советот за безбедност на ОН 1244/1999 и Мислењето на Меѓународниот суд на правдата за Декларацијата за независност на Косово.

⁴ РАИ изразува благодарност за советите и придонесот од следниве лица, кои коментираа на претходните верзии на овој Нацрт- Спогодбаа: Ádám Földes, Советник за застапување, Единица за конвенции, Секретаријат на Транспаренси Интернешнл; Pedro Gomes Pereira, Постар експерт за враќање на имот, Институт за управување во Базел; Constantine Palicarsky, Спречување на криминал и кривична правда, UNODC; Ivana Maria Rossi, Постар експерт во финансискиот сектор, Светска Банка; Tilman Hoppe (експерт за борба против корупција, Берлин) ги изготвија првите нацрт-верзии на Спогодбата и Образложението; Bardo Fassbender (професор по меѓународно право, Универзитет Сент Гален, Швајцарија) ги прегледа и измени и дополни нацрт-верзиите, особено во делот за механизмите на меѓународното договорно право и усогласеноста со стандардите за уставни и човекови права.

⁵ Ставовите изразени во овој документ не ги изразуваат задолжително ставовите на Австриската развојна соработка или која било од споменатите организации.

⁶ Самит на земјите од Западен Балкан во Трст, *Декларација на италијанското претседателство* (12 јули 2017 год.): „Учесниците ја поздравиле финалната декларација договорена на работилницата (во анекс) која содржи група обврски за подобрување на капацитетите за справување со корупција“; *Заедничка Декларација против корупцијата* (12 јули 2017 год.): „Ги охрабруваме Владите на земјите од Западен Балкан да го одобрат и усвојат Меѓународната Спогодба за размена на податоци за откривање имот и судир на интереси на Регионалната антикорупциска иницијатива. Воспоставувањето на механизам за размена на податоци помеѓу националните тела за надзор во Западен Балкан дополнително ќе ја зајакне отчетноста на службените лица и ќе го унапреди потиснувањето на корупцијата на регионално ниво.“

Преамбула

А. Првиот став од Преамбулата е преземен од Конвенцијата на ОН против корупцијата (UNCAC) и истиот ја вметнува Спогодбата во поширокиот контекст на борбата против корупција. Една од алатките во оваа борба се „**изјавите за имотна состојба**“: повеќето земји во светот бараат од службените лица да ги обелоденат своите приходи, имот и финансиски интереси.⁷ Изјавите за имотна состојба се наменети за повеќе различни цели, а најважна од нив е да спречат и да откријат злоупотреба на службената положба за приватна корист. Исто така, изјавите за имотна состојба помагаат да се изгради клима на интегритет со обезбедување насоки за службените лица во врска со принципите и однесувањето на етичко постапување во јавната служба и преку потсетување на службените лица дека нивното однесување подлежи на критичко набљудување. За таа цел, во многу земји, разни тела за интегритет ги споредуваат изјавите за имотна состојба со податоците содржани во домашните регистри на земјиште и возила, регистри на приватни компании, информации за банкарски сметки или даночни бази на податоци. Таквото следење претставува поттик за почитување на правилата за интегритет.

Б. Сепак, многу корумпирани службени лица го трошат нивното вистинско богатство **во странство**: купуваат недвижен имот, поседуваат бизниси или вложуваат пари на сметки во странски банки. Да се скрие таквото богатство е релативно лесно. Службените лица едноставно не го обелоденуваат имотот кој го поседуваат во странство, дури иако изјавите за богатството кое го поседуваат во странство се задолжителни во повеќето, ако не и во сите системи за изјави за имотна состојба.⁸ Слично е и со приватните интереси. Затоа, телата за интегритет кои се надлежни за проверка на веродостојноста на изјавите за имотна состојба треба да имаат пристап до информациите кои ги поседуваат странските органи. Оваа Спогодба ќе ја олесни меѓународната размена на податоци.

В. Во оваа смисла, UNCAC промовира „**меѓународна соработка** [...] во граѓанска и административна материја поврзана со корупцијата“ (Член 43 став 1). За споредба, другите одредби од UNCAC кои се однесуваат на меѓународна соработка не се релевантни, бидејќи, најчесто, тие се однесуваат на кривичните случаи (Поглавје IV, членови 44-50). На пример, членот 48 став 1 точка f од UNCAC гласи: Земјите-потписнички ќе преземат ефективни мерки „за размена на

⁷ Види пример: World Bank a.o., *Public Office, Private Interests: Accountability through Income and Asset Disclosure* (2012) (Светска Банка а.о., *Јавна функција, приватни интереси: Отчетност преку обелоденување на приходи и имот* (2012)).

⁸ OECD, *Asset Declarations for Public Officials – A Tool to Prevent Corruption* (2011): All country cases include declaration of income and assets “abroad”. (Анкетни листови за функционери – алатка за спречување корупција (2011): случаите од сите земји вклучуваат изјави за приходи и имот „во странство“.

информации и за координација на административни и други соодветни мерки кои се преземени со цел навремена идентификација на кривичните дела опфатени со оваа Конвенција.“ Според сите изгледи, некој можеби ќе каже дека проверката на изјавите за имотна состојба е „административна мерка [...] која има за цел рана идентификација“ на нелегално збогатување и на други кривични дела опфатени во UNCAC. Сепак, експлицитниот кривичен фокус на Членот 48 (види Член 43 став 1) доволно се спротивставува на неговото повикување во Преамбулата, бидејќи оваа Спогодба се фокусира на административни проверки. Друга одредба, Членот 52, експлицитно ги споменува изјавите за имотна состојба, па дури и меѓународната размена на податоци. Членот 43 став 1, е еден од неколкуте членови кои не се ограничени единствено на кривичната област и ги опфаќаат и административните и граѓански мерки поврзани со корупцијата. Сепак, начинот на изразување во ставот 5 веројатно се однесува главно на кривични дела: „Секоја Земја-потписничка ќе земе предвид воспоставување [...] на ефективни системи за обелоденување на финансиските податоци за соодветни службени лица[...]. Исто така, секоја Земја-потписничка ќе земе предвид преземање на такви мерки какви што ќе бидат потребни, за да им дозволи на своите надлежни органи да ги споделуваат таквите информации со надлежните органи во други Земји-потписнички кога има потреба да се истражуваат, побаруваат и да се враќаат приносите од кривични дела, како што е утврдено во согласност со оваа Конвенција.“

Г. **Резолуцијата 6/4** од шестата Конференција на Земјите-потписнички на UNCAC (ноември 2015) е многу важна во овој контекст. Таа ги повикува Земјите-потписнички „да ја земат предвид можноста за склучување мултилатерални, регионални или билатерални договори, спогодби или механизми во врска со граѓанска и административна материја поврзана со со корупцијата, вклучувајќи и меѓународна соработка, со цел да ја унапредат правната основа за навремено и ефикасно обезбедување на барањата за меѓусебна правна помош во однос на физички или правни лица“; „да го информира Секретаријатот за службените лица или институциите кои се назначени како лица за контакт во врска со употребата на граѓанските или административните постапки против корупцијата, вклучително и за меѓународна соработка“; „да работи со Секретаријатот и други меѓународни организации за борба против корупција, донатори, даватели на помош и релевантни граѓански организации, како што е соодветно, за унапредување на билатерални, регионални и меѓународни активности за зајакнување на користењето на граѓански и административни постапки против корупцијата, вклучувајќи и работилници за размена и ширење на релевантни искуства и добри практики“;⁹

⁹ *Резолуција*, *ibid*, броеви 6, 8, и 9.

Д. Досега, повеќе од 100 земји го користеле **Моделот на договор на ОЕЦД**, „Договор за размена на информации за даночни прашања“ со цел, меѓу другото, формално да разменуваат податоци кои се „релевантни за одредување, проценка и наплата на [...] даноци“.¹⁰ Даночните власти кои ја проверуваат веродостојноста на даночните пријави користат податоци од регистрите на недвижности, бизниси или банкарски сметки. Слично важи и за **Конвенцијата** за меѓусебна административна помош за даночни прашања, подготвена заеднички од Организацијата за економска соработка и развој и Советот на Европа во 1988 година, изменета и дополнета со Протокол во 2010 година (Серија европски договори (ETS) 127).¹¹ Меѓу другото, таа овозможува размена на информации за „проценка, испитување, наплата“ на даноци.¹² Тоа се токму истите информации кои ги користат телата за интегритет за следење на веродостојноста на изјавите за имотна состојба на службените лица. Всушност, кога станува збор за финансиски информации (приходи, имот), информациите дадени во даночните пријави и во изјавите за имотна состојба, во најголем дел се поклопуваат.¹³ Од таа причина, понекогаш даночните органи се надлежни за проверка на изјавите за имотна состојба на службените лица. На пример, Латвија или Северна Македонија го користат овој модел во согласност со меѓународните препораки.¹⁴ Затоа, телата за интегритет ги користат Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД и Моделот на договор на ОЕЦД како примарни референтни точки за кој било инструмент за меѓународна размена на податоци. Од таа причина, оваа Спогодба **дословно** ги користи истите одредби кои Советот на Европа и ОЕЦД ги предвидуваат во областа на даноците. Сепак, оваа Спогодба е поограничена во својот обем и опсег во однос на даночните договори. На пример, според даночните договори, банкарските податоци на сите граѓани се разменуваат автоматски, вклучително и „број на

¹⁰ [Вебсајт](#) на ОЕЦД за Конвенцијата.

¹¹ [Вебсајт](#) на Советот на Европа за договори ; [Вебсајт](#) на ОЕЦД за спогодбата.

¹² [Образложение](#) на Конвенцијата за меѓусебна административна помош за даночни прашања дополнета и изменета од Протоколот од 2010 год., 1 јуни 2011 год., бр. 14.

¹³ ОЕЦД, *ibid*, стр. 43: „До степенот до кој изјавите на службените лица служат за следење на богатството, функцијата на таквите системи се поклопува со оние на даночната управа. Всушност, даночната управа треба да биде најкомпетентно тело за следење на приходи и за спречување збогатување од незаконски, па според тоа, и неоданачени извори.“

¹⁴ ОЕЦД, Изјави за имотна состојба на службени лица, *ibid*, стр. 43 и 37: „Даночни органи: Вообичаено е на даночните органи да им се довери прибирањето и обработката на изјавите за имотна состојба на службените лица , каде барем една од целите е следење на богатството. Логиката е очигледна: следењето на сите приходи, не само на приходите на службените лица, е една од главните задачи на даночните органи.“, стр. 38 (примерот на Латвија); РеСПА, [Компаративна студија](#) – Приходите и изјавите за имотна состојба во пракса (2013), на стр. 103 (примерот на Северна Македонија); [Препорака](#) за земјите од Западен Балкан за обелоденувањето на финансиските податоци и приватните интереси на јавните функционери (РеСПА 2014 год.), Препорака Е.3: „За ефикасност, постоечката финансиска експертиза, како онаа во даночната управа, може да се користи за финансиски ревизии.“

сметка“ и „состојба на сметка или валута“,¹⁵ додека, според оваа Спогодба, тоа ќе се однесува само на службените лица и тоа само до тој степен до кој нивните изјави за имотна состојба се вистински проверени.¹⁶ На овој начин, Спогодбата добро функционира во рамките на областа која во меѓународните договори е договорена во однос на соработката помеѓу даночните органи. Коментарите во Образложението на Конвенцијата за меѓусебна административна помош за даночни прашања се извор на референци и го дополнуваат Образложението на оваа Спогодба.¹⁷

Ѓ. Оваа Спогодба се заснова на пет **фундаментални принципи**:

- Административната размена на податоци е **ограничена на цели** за проверка на анкетните листови (Член 1);
- **Доброволна** соработка (Член 6);
- Применливост на разни **системи за обелоденување** (Член 1, став 2);
- Размената на податоци е ограничена на **законските граници** на двете Страни, и на замолената и на Страната-барател (Член 4 став 2 (с), Член 6 став 1);
- Заштита на податоци и **доверливост** (Член 9).

Поглавје I: Општи одредби

Член 1: Цел и опсег на Спогодбата

А. Според став 1 реченица 1, јасно е дека Спогодбата се однесува на административна соработка, како што е, на пример, Конвенцијата за меѓусебна административна помош за даночни прашања на Советот на Европа/ОЕЦД, согласно нејзиниот Член 1.

Б. Став 1 реченица 2 е преземен од Член 1 од Моделот на договор на ОЕЦД. Таа ја стеснува примената на оваа Спогодба на административна проверка на финансиите и интересите на функционерите.

¹⁵ Член 2 (2) d, Совет на Европската Унија, [Протокол за изменување и дополнување](#) на Договорот помеѓу Европската Заедница и Швајцарската Конфедерација во врска со мерки еквивалентни на оние содржани во Директивата на Советот 2003/48/ЕС за оданочување на приходи од штедење во форма на каматни плаќања, 21 мај 2015 год.

¹⁶ Не сите земји користат банкарски информации за проверка, види на пример РеСПА, Компаративна студија, *ibid*, стр. 12.

¹⁷ [Образложение](#), *ibid*.

В. Сите **даночни** системи во светот се разликуваат во однос на тоа кого оданочуваат, врз основа на кои услови и според кои постапки даночните управи наплатуваат данок и контролираат усогласеност. Разликите може да бидат доста големи: додека некои земји сметаат дека даночните пријави се доверливи лични податоци, во други земји тие подлежат на јавен пристап (на пр. во Финска, Норвешка); друг пример, некои земји даваат даночни погодности на истополовите заедници, додека други не даваат, па дури и ги инкриминираат таквите заедници. Овие разлики главно се неважни кога земјите меѓусебно разменуваат податоци од даночна материја.¹⁸ Кога станува збор за една од главните категории на оданочување, се применува Моделот на договор на ОЕЦД (согласно неговиот Член 3). Слично важи и за Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД (Серија европски договори (ETS) 127), Член 2.

Г. Јасно е дека во областа на **изјавите за имотна состојба** се применува истиот пристап. Сите системи за изјави за имотна состојба се разликуваат во повеќе или помалку детали. Сепак, сите ја имаат истата цел: подобрување на интегритетот преку транспарентност на финансиите и личните интереси на службените лица и лицата блиски до нив. Што се однесува до санкциите, Моделот на договор на ОЕЦД предвидува размена на податоци, независно дали се применува иста или воопшто некаква санкција „според законите на замолената Страна“ (Член 5 став 1 од Моделот на договор). Оваа Спогодба го има истиот пристап во Член 1 став 2.

Д. Сите земји од Југоисточна, Централна и Источна Европа имаат некаква форма на рамка за обелоденување на податоци за службените лица. Многу земји од Западна Европа, како и надвор од Европа, исто така имаат такви рамки. Меѓутоа, има **мал број** на земји во светот кои немаат таков систем на обелоденување. Во случај некоја од тие земји да сака унилатерално да поддржи меѓународна размена на податоци, став 3 од оваа Спогодба ја предвидува оваа опција. Ова може да биде релевантно за земји како Лихтенштајн, кои немаат систем на изјави за имотна состојба,¹⁹ но може да бидат заинтересирани да ги поддржат напорите на другите земји во подобрување на интегритетот.

¹⁸ Види на пример, случајот на Шведска и Либериа, кои склучија „Договор за размена на информации во врска со даночни прашања“ врз основа на Моделот на ОЕЦД, [website](#) на ОЕЦД.

¹⁹ Види во Извештајот на ГРЕКО за евалуација на Лихтенштајн (*Eval I/II Rep (2011) 1E*), во став 110.

Член 2: Дефиниции

А. Дефинициите под точка а до с, ја отсликуваат работата завршена од Советот на Европа/ГРЕКО,²⁰ ОЕЦД,²¹ УНОДЦ²² и Светска Банка,²³ како и на регионални организации, како Организацијата на американски држави (ОАД),²⁴ Регионалната антикорупциска иницијатива (РАИ)²⁵ или Регионалната школа за јавна администрација (РеСПА).²⁶

Б. Исто како со даночните пријави,²⁷ постои насочена и случајна проверка на изјавите за имотна состојба. На пример, во случаите во кои ГРЕКО утврди дека недостасуваат механизми за проверка, тие препорачаа „спојување на системот за обелоденување со ефективен контролен механизам (вклучително и случајни проверки)“.²⁸ Меѓутоа, оваа Спогодба во основа се применува само за **насочени** проверки (види член 4 став 1).

В. Во член 10 детално се опишани функциите на Контакт точките

Член 3: Разменувани

А. Во член 3 се наброени категориите на информации кои Страните можат меѓусебно да ги разменуваат. Регистрите на компании, трустови и слични субјекти се многу значајни во откривањето дали нелегално стекнатиот имот е индиректно поседуван преку еден или повеќе посредни корпоративни или некорпоративни субјекти или правни субјекти на кои подносителот на изјавата за имотна состојба или неговото/нејзиното семејство е повластен сопственик.

В. Страните ќе разменуваат податоци само до тој степен до кој истите се совпаѓаат со категориите на информации користени од двете Страни.

С. Став 2 не ја спречува едната Страна доброволно да обезбедува податоци кои само другата Страна може да ги користи за проверка на изјавите за имотна

²⁰ ГРЕКО, Научени лекции од трите евалуациони рунди (2000-2010), 2012, стр. 14; неговата Четврта евалуациона рунда вклучува „изјава за имот, приходи, обврски и интереси“; Проект за партнерство помеѓу земјите од Источна Европа на Советот за Европа, *Прирачник за практичари* за обработка и анализа на изјави за приход и имот на јавни службеници, 2014.

²¹ ОЕЦД, Анкетни листови за службени лица, *ibid.*

²² Иницијатива за враќање на украден имот на Светска Банка/УНОДЦ, *Изјави за приходи и имот (AD)*: Алатки и договори, 2012; Иницијатива за враќање на имот на Групацијата на Светска Банка/УНОДЦ, Јавна функција, Приватни интереси, *ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ Модел на закон за изјави за интереси, приходи, имот и обврски за лица кои вршат јавни функции, 2013, *SG/MESICIC/doc.344/12 rev. 2.*

²⁵ РАИ, Правила и искуства од областа на интегритет, 2012.

²⁶ Препорака за земјите од Западен Балкан за обелоденување на финансиите и интересите на службените лица (2014), *ibid.*

²⁷ Види на пример: ОЕЦД, *Употреба на програми за случајна ревизија* (2004), 51 страници.

²⁸ Види на пример, Извештајот на ГРЕКО за евалуација на Босна и Херцеговина (*Eval IV Rep (2015) 2E*), препорака v.

состојба. На пример, Страната А може да има пристап до (отворен) регистар на интелектуална сопственост, но не може да ги користи податоците за целите на сопствените изјави за имотна состојба. Страната А може доброволно да ги обезбеди податоците за Страната Б, доколку Страната Б може да ги добие тие податоци согласно нејзините национални закони.

Член 4: Размена на информации врз основа на барање

А. Најголем дел од овој член е моделиран според Член 5 од Моделот на договор на **ОЕЦД**. Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД (Серија европски договори (ETS) 127) предвидува сличен механизам во својот Член 5. Во пракса, двете одредби зависат од принципот на реципроцитет:²⁹ со тек на време, Фокалните точки ќе продолжат да разменуваат информации само ако поддршката е меѓусебна. Не земајќи ги предвид билатералните договори на основа случај-по-случај, Членот 4 се применува главно за насочените проверки.

Б. Кога телото за интегритет ќе добие индикација за тоа во која **странска земја** еден или повеќе функционери можеби го потрошиле нивното (непријавено) богатство, се подразбира дека тоа ќе соработува со таа земја за размена на податоци. Меѓутоа, доколку не постои таква индикација, се појавува следново прашање: Дали телото за интегритет треба да испраќа случајни барања за информации до странски земји, и ако да, до кои? Земјите може да се избераат врз основа на следниве критериуми:

- **Заеднички граници:** граѓаните на некои соседни земји често ги трошат своите пари преку граница, особено во земјите каде што е лесно патувањето меѓу границите.
- **Јазик:** кога граѓаните и/или бизнисите во странска земја зборуваат и функционираат на истиот јазик како во матичната земја, тоа го олеснува странското инвестирање од страна на службените лица.
- **Атрактивност** за инвестирање: Некои земји во одреден регион може да бидат атрактивна дестинација за инвестирање во специфични категории на имот. На пример, Хрватска или Црна Гора обезбедуваат атрактивен крајбрежен имот за инвестирање за странци од соседните земји. Лесното преминување на границите и сличноста на јазиците се дополнителни мотиви. Слично, Австрија може традиционално да се смета како финансиски центар кој одговара на потребите на клиентите од Балканот или Источна Европа и дел од нејзините банки имаат филијали во регионот.

²⁹ За пример, види Robert O. Keohane, Reciprocity in international relations, International Organization (Реципроцитет во меѓународните односи, Меѓународна организација) (1986), Vol. 40, No. 1, p. 1-27.

- **Шеми:** Анализите од даночните органи, единиците за спречување перење пари или самото тело за интегритет, може да укажуваат на одредени дестинации кои во минатото се покажале како атрактивни дестинации за криење богатство.
- **Спонтани информации** исто така може да поттикнат барање за информации (види ги подолунаведените коментари под Член 8).
- **Случаен примерок:** Носителите на јавни функции секогаш ќе им пркосат на шемите и логиката на инвестирање на нивното (непријавено) богатство. Тие може да претпочитаат одредени региони од лични причини или поради поединечни врски. Сепак, телата за интегритет ќе можат да ги засноваат своите барања, засновани на случајни примероци само во одредени граници: едноставно ќе биде непропорционално да се испратат барања за информации за 100 службени лица до повеќе земји. Во најголем дел од случаите, телата за интегритет во овие земји веќе имаат тешкотии во прибавување на податоците за проверка на изјавите за имотна состојба на нивните функционери.

В. Став 3 е земен од Член 5 став 2 од Моделот на договор на ОЕЦД. Во тој контекст, важен е Членот 6 став 1. Телата за интегритет во различни земји имаат пристап до различен опсег на информации.³⁰ Замолената Страна е обврзана само да ги обезбеди информациите до кои телото за интегритет има **законски пристап**. На пример, ако телото за интегритет на замолената Страна има пристап само до регистрите на недвижности, бизниси и возила, тоа нема да биде обврзано да обезбеди информации за Страната-барател од регистарот на банкарски сметки. Меѓутоа, се додека дозволуваат законите на Страната-барател, телото за интегритет може да го стори тоа на доброволна основа. Истото важи и за информациите кои се „во сопственост или под контрола на лице во рамки на јурисдикцијата на замолената Страна“: доколку замоленото тело за интегритет нема пристап до таквите информации, нема да мора да ги обезбедува (Член 6 став 1). Став 3 не бара од Страната-барател да покаже дека „има основа да се верува дека побараните информации се чуваат во замолената Страна“ (Член 5 став 5 точка d од Моделот на договор на ОЕЦД). Оваа Спогодба се фокусира на податоци содржани во државните бази на податоци; се подразбира дека податоците содржани во државните бази на податоци на замолената Страна исто така се и во нејзина сопственост. За проверка на даночните пријави се користи поширока база

³⁰ За пример види Извештајот на ГРЕКО за евалуација на Естонија (*Greco Eval II Rep (2003) 4E*), под став 54: „Некои соговорници сметаат дека нивните овластувања не биле доволни, бидејќи во пракса било тешко да добијат пристап до потребните податоци за вршење проверка.“; Затоа, ГРЕКО препорача „да се ревидира системот на анкетни листови и изјави за интерес на јавните службеници, особено во врска со пристапот до оние податоци кои се потребни за контрола на таквите изјави“ (Препорака ix).

на информации. Оттука, Моделот на договор на ОЕЦД ја содржи дополнителната одредба.

Г. Ставовите 4 и 5 се преземени од Член 5 став 6 од Моделот на договор на **ОЕЦД**.

Д.. Во став 7 е појаснето дека едно барање за информации не само што може да се однесува на едно службено лице, туку може да содржи и **листа** од неколку случајно избрани јавни функционери. На пример, медиумските извештаи може да укажуваат на значаен број странски политичари од земјите А и Б кои поседуваат крајбрежен имот во земјата В. Земјите А и Б ќе имаат интерес за проверка на најмалку еден примерок од нивните функционери, дали некој од тие имоти недостасува во изјавите за имотна состојба (за овој случај погледнете го и коментарот под Член 8). Во овој контекст, треба да се забележи дека новата Директива на ЕУ 2014/107/EU за „задолжителна автоматска размена на информации во областа на оданочувањето“ предвидува автоматска годишна размена на податоци за сите странски носители на сметки во банка, вклучувајќи и состојба на сметка или валута.³¹ Размената на податоци го занемарува фактот дали сметките во банка се соодветно пријавени за даночни цели или не. Истото важи и за новиот Договор помеѓу Европската Унија и Швајцарија за размена на даночни податоци.³² Размената на податоци според оваа Спогодба со сигурност ќе биде помалку интрузивна мерка, и во однос на бројките и во однос на чувствителноста на информациите (види Коментар Е од Преамбулата).

Ѓ. Став 8 се однесува на образецот за барања кој треба да го користи Страната-барател, кој е додаден кон Спогодбата. Образецот треба да ги олесни барањата. Тој може да биде променет во секое време од страна на и помеѓу одредени Контактни точки, на билатерална или мултилатерална основа. Следува пример од пополнет образец за барање:

³¹ Член 1 став 2 (b), *Директива на Советот на ЕУ 2014/107/EU* од 9 декември 2014 за изменување и дополнување на Директивата 2011/16/EU во врска со задолжителна автоматска размена на информации од областа на оданочување.

³² Совет на Европската Унија, *Протокол за изменување и дополнување на Договорот помеѓу Европската Заедница и Швајцарската Конфедерација кој овозможува мерки кои се еквивалентни со оние наведени во Директивата на Советот 2003/48/EC за оданочување на приходи од заштеди во форма на каматни плаќања*, 21 мај 2015 год.

1.	Контактна точка -барател:	Агенција за борба против корупција, Земја X
2.	Детали за контакт (е-mail адреса, телефонски број):	<u>declarations@ACA.x</u> , +386-879 09 883
3.	Име/позиција на вработеното лице	г. Влад Милер, Постар инспектор
4.	Име на подносителот:	г-ѓа Софија Бејкер
5.	Псевдоними , транскрипција (и)	г-ѓа Софија Бејкер / Sofia Bakr / Sofija Bakr
6.	Датум на раѓање (ДД/ММ/ГГГГ):	06/08/1975
7.	Државјанство	X-ка
8.	Пол	Машки <input type="checkbox"/> Женски <input checked="" type="checkbox"/>
9.	Лична идентификација (вид и број):	Матичен број: C74KJML
10.	Вид на проверка:	Насочена <input type="checkbox"/> Случајна <input checked="" type="checkbox"/>
11.	Причина за поднесување изјава (службена позиција, член на семејството на службеното лице	Градоначалник на Citygrad
12.	Каква информација се бара? (назив на компанија, регистерски таблица, итн.):	Дали подносителот на изјавата има акции во Вашата земја под името „Bakr Ltd.“ (или псевдоними)? Исто така, подносителот на изјавата е сопственик на „Construction Ltd.“ во земјата-барател. Дали „Construction Ltd.“ има акции од „Bakr Ltd.“ во Вашата земја?
13.	Информациите пратете ги по:	Е-mail адреса <input type="checkbox"/> Факс <input type="checkbox"/> Писмо <input type="checkbox"/> Друго <input checked="" type="checkbox"/> <u>Телефон</u>
14.	Дополнителни коментари:	Нема

Член 5: Автоматска размена на информации

Членот 5 се заснова на Член 5А од „Моделот на Протокол за овозможување на **автоматска** и спонтана размена на информации согласно ТИЕА [Договор за размена на даночни информации]”.³³ За автоматска размена на даночни податоци според Директивата на ЕУ, види под Член 4, коментар Ѓ погоре. Треба да се напомене дека Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД (Серија Европски договори (ETS) 127) исто така предвидува „автоматска размена на информации“ во својот Член 6. Сè уште не е јасно дали Страните воопшто ќе ја користат оваа алатка. Додека во областа на даноците, автоматската размена на податоци е главно редовна пракса

³³ *Модел на Протокол* од 2015 год.

на даночната управа (види погоре под коментар Г, Директива на ЕУ), тоа не е случај со проверката на изјавите за имотна состојба. Сепак, оваа Спогодба предвидува ваква можност, доколку во иднина се јави потреба од автоматска размена на податоци.

Поглавје II: Размена на информации

Член 6: Право да се одбие барање

А. Став 1 содржи листа на основи за одбивање на барањето. „Јавен поредок“ во потставот с се однесува особено на информации кои ги опфаќаат виталните интереси на замолената Страна.³⁴ Страните, исто така, може да ги одбијат барањата за информации поради нивната **количина** (потстав d). Тоа може да биде важно доколку една одредена земја е „затрупана“ со барања.

В. Потставовите а до с од став 1 се преземени, помалку или повеќе, дословно, од Член 7, ставови 1, 2 и 4 од **Моделот на договор на ОЕЦД**. Ставовите 3, 5 и 6 од Моделот на договор на ОЕЦД не се релевантни во контекст на изјавите за имотна состојба. Потставовите d и e го земаат предвид обемот на работа и можните фактички ограничувања за добивање податоци со кои може да се соочат телата за интегритет. Види го и коментарот Г од Член 4.

Член 7: Отворени податоци и директен пристап

А. Одредени информации кои се релевантни за проверка на изјавите за имотната состојба се **отворено** достапни за јавноста. На пример, во Хрватска, „Регистарот на деловни субјекти“ е отворено достапен и бесплатен и овозможува сложено пребарување и на хрватски и на англиски јазик.³⁵ Овие информации се веќе достапни за телата за интегритет на друга земја. Сепак, Спогодбата ќе го стави користењето на овие информации во правна рамка и ќе го овозможи странското тело за интегритет. Став 1 реченица 2 го наведува очигледното: Податоците кои се отворено достапни за сите, може да се користат и надвор од ограничувањата на Член 9. Во овој контекст, важно е да се има предвид дека судската пракса на **Европскиот суд за човекови права** во суштина, информациите содржани во изјавите за имотна состојба ги претвори во отворени податоци (види подолу во коментар Ж. за Член 9).

Б. Став 2 има за цел да го олесни пребарувањето за **странските корисници**. Централната евиденција може да содржи, меѓу другите, и информации за јазиците на кои се достапни базите на податоци и за параметрите по кои може да се пребарува.

³⁴ Модел на договор на ОЕЦД, Коментар 46 за Член 5.

³⁵ <http://www1.biznet.hr/HgkWeb/do/fullSearch>.

В. Ставот 3 следи слична логика како ставот 1. Таму каде што кој било граѓанин на една Страна во принцип има **пристап** до одредени информации, таа Страна може да му ја даде таа можност и на телото за интегритет на другата Страна од Спогодбата.

Г. Ставот 4 е дополнителен елемент во контекстот на отворени податоци. Кога еднаш податоците ќе бидат отворени за целокупната јавност, тие може да се користат за секаква цел, надвор од ограничувањата на Членовите 1 и 9. На пример, „меѓународните стандарди за борба против перење пари бараат од банките да имаат системи за управување со ризик, за да можат да утврдуваат дали нивните клиенти се ПЕП [Политички изложени лица]. Вообичаено, банките вршат проверки пред да воспостават деловен однос со нов клиент.“³⁶ Во тој контекст, странските изјави за имот „овозможуваат важна ‘слика за состојбата’ која банката може да ја користи за споредување на информациите добиени од клиентот или за споредување со активностите на сметката.“³⁷ Со цел да го олеснат пристапот, телата за интегритет може да овозможат превод на англиски јазик на образецот за изјавата за имотна состојба на нивниот вебсајт, за да може кој било **странец** кој ќе ги пребарува изјавите за имотна состојба онлајн, да има достапна верзија барем на англиски јазик. Пример за понапредна опција за ова е грузискиот систем, кој има билингвален кориснички интерфејс којшто ги обезбедува сите информации на грузиски и на англиски јазик.³⁸ Така, на пример, една германска банка која врши длабинска анализа на нов странски клиент може да провери дали неговата изјава за имотната состојба од неговата матична земја содржи некакви информации. Друг ваков пример е случајот со француските НВОи кои открија дека високи јавни функционери од неколку африкански земји „се стекнале со имот во Франција, вреден милиони евра, кој не би можел да биде стекнат само со нивните официјални плати“.³⁹

Д. Транскрипција на имињата помеѓу јазиците кои користат различно писмо (на пр. кирилично, арапско, латинично) претставува проблем во пракса. Во некои земји, постојат официјални листи за транскрипција (на пример за пренесување на името од кирилица во латиница). Сепак, не може да се очекува дека транскрипцијата секогаш следи официјални (или дури и полуофицијални насоки). Така, на пример, едно барање од Србија до Хрватска треба да содржи напомена

³⁶ Светска Банка/Ivana Rossi, *Употреба на обелоденувањето на имот за идентификување на политички изложени лица* (2012), стр. 8.

³⁷ Светска Банка, *Политички изложени лица, превентивни мерки во банкарскиот сектор* (2010), англиски/руски, стр. xvii/Препорака 3.

³⁸ <http://declaration.gov.ge/>.

³⁹ Global Witness a.o., *Press release 31 January 2008*, “France must re-open probe into alleged graft by African leaders” (Global Witness a.o., *Извештај за медиуми од 31 јануари 2008 год.*, „Франција мора повторно да ја отвори истрагата за наводна политичка корупција меѓу африканските лидери.

за можното латинично пишување на името на функционерот (види Анекс кон Спогодбата: Образец за барањата).

Член 8: Спонтана размена на информации

Овој Член е земен дословно од „Моделот на Протокол за овозможување автоматска и спонтана размена на информации според ТИЕА [Договор за размена на даночни информации]“ на ОЕЦД, Член 5Б.⁴⁰ На пример, медиумските извештаи може да откријат дека „многу политичари“ и „високи функционери“ од земја А поседуваат „имот во туристички области“ во земја Б.⁴¹ Во тој случај, Контактната точка на земјата Б може да ја алармира Контактната точка на земјата А за ризикот дека некои од овие имоти не се пријавени во земјата А. Контактната точка од земјата А може да ја провери оваа спонтана информација со споредба на нејзината листа на високи функционери (или случаен примерок) и регистарот на недвижности на земјата Б. Слично на тоа, спонтаните информации може да се користат во поединечни случаи. Склучувањето дополнителни договори за постапките од Реченица 2 од Член 8 се чисто опционални. Треба да се спомене дека Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД (Серија Европски договори (ETS) 127) исто така предвидува спонтана размена на информации во својот Член 7.

Член 9: Доверливост

А. Сите најважни **меѓународни стандарди** за заштита на податоци поставуваат ограничувања на прекуграничната размена на податоци. Образложението на Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД се повикува на следново:⁴² „Конвенцијата за заштита на поединци во врска со автоматска обработка на лични податоци“ на Советот на Европа (Серија Европски договори (ETS) 108)⁴³ и „Препораките на советот на ОЕЦД во врска со упатствата за заштита на приватноста и прекугранични текови на лични податоци“.⁴⁴ Исто така, во овој контекст може да се спомене и Општата регулатива на ЕУ во однос на заштита на податоците.⁴⁵

Б. Ставовите 1 и 2 се преземени дословно од Член 22 од Конвенцијата на **Советот на Европа/ОЕЦД** за меѓусебна административна помош за даночни прашања, само што референцата за „даноци“ е заменета со „изјави за имотна

⁴⁰ Ibid; види исто така и во *Модулот за спонтана размена на информации* на ОЕЦД (2006).

⁴¹ За пример, види: Independent Balkan News Agency (22 март 2013), “Russians put properties owned in Montenegro for sale” („Русите ги објавуваат за продажба имотите кои ги поседуваат во Црна Гора“).

⁴² *Образложение* на Конвенцијата за меѓусебна административна помош во даночна материја, изменета и дополнета од Протоколот од 2010 год., под бр. 216.

⁴³ www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108.

⁴⁴ www.oecd.org/internet/ieconomy/privacy-guidelines.htm.

⁴⁵ Регулатива (ЕУ) 2016/679.

состојба”. Така, соодветните коментари од Образложението на Конвенцијата се применуваат во согласност со тоа.⁴⁶ Зборот „тајна“ во Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД не треба да се разбере во смисла на „закони за заштита на државна тајна“,⁴⁷ туку во смисла на приватност и заштита на лични податоци.⁴⁸ Со цел да се избегне забуна со терминот „државни тајни“, оваа Спогодба го користи зборот „доверливи“. Конвенцијата на Советот на Европа дозволува употреба на разменетите информации иста така и за „спроведување на законот или за кривично гонење во однос на [...] даноци“. Во областа на даноците, кривичните дела во врска со неточни даночни пријави главно се дела за затајување на данок. Во однос на изјавите за имотна состојба, таквите кривични дела главно се однесуваат на давање лажни информации.⁴⁹ Меѓутоа, во најголем дел од случаите, кривичните дела се дисциплински или административни.⁵⁰

В. Член 8 од Моделот на договор на ОЕЦД и Член 6 став 2 од новиот Договор помеѓу Европската Заедница и Швајцарија за размена на даночни податоци⁵¹ содржат слични одредби за **заштитата на податоци**.

Г. Во повеќето случаи, Страните ќе обезбедуваат податоци кои не се однесуваат на нивни граѓани, туку на **странец**, т.е. функционер од друга Страна. Меѓутоа, ова не значи дека степенот на заштита на податоци треба да биде помал: стандардите за приватност важат за лица, независно дали се државјани или не. Понатаму, функционерите може да имаат двојно државјанство (на пр. молдавско и романско) или членовите на нивните семејства да бидат странски државјани. Во таквите случаи, тие може да бидат државјани на Страна која обезбедува податоци за Страната каде што функционерот е на должност.

Д. По Член 16 став 3 од Моделот на договор на ОЕЦД, Член 17 став 2 ќе се погрижи обврските на една Страна според Член 9 да останат на сила дури и откако таа Страна се повлекла од Спогодбата. Истото ќе важи за сите Страни во Спогодбата, доколку Спогодбата, како таква, е раскината во согласност со Член 54 точка б од Виенската Конвенција за правото на меѓународните договори.

Ѓ. Доколку една земја сака да ги искористи информациите добиени според оваа Спогодба во кривична постапка која не е поврзана со изјавите за имотна состојба, таа ќе треба да започне од почеток посебна постапка за **меѓусебна правна помош** во кривична материја. Во тој случај, замолената Страна пак може

⁴⁶ Образложение на Конвенцијата, *ibid*, под бр. 216.

⁴⁷ Види на пример во Законот на Хрватска за тајност на податоци од 2007 год., во кој се издвоени категориите „државна тајна, строго доверливо, доверливо, интерно“ (Член 4).

⁴⁸ Образложение на Конвенцијата, *ibid*.

⁴⁹ ОЕЦД, Анкетни листови за јавни службеници, *ibid*, стр. 16.

⁵⁰ ОЕЦД, *ibid*; Светска Банка а.о., Јавна функција, Приватни интереси, *ibid*, стр. 79.

⁵¹ Член 6 став 1, Совет на Европската Унија, Протокол за изменување и дополнување, *ibid*.

да одбие да соработува, како што е предвидено во одредбите на механизмот за меѓусебна правна помош во кривична материја, дури и ако веќе ги има обезбедено истите информации според оваа Спогодба. На пример, со размената на податоци од оваа Спогодба може да се открие дека одреден функционер од Страна А не ја пријавил сопственоста на недвижниот имот лоциран во Страна Б. Информациите може да се користат во постапка против функционерот за погрешно пријавување на имот. Меѓутоа, информациите не може да се користат како доказ во судење против функционерот во врска со финансиска проневера. Органите за спроведување на Законот ќе треба да започнат постапка за меѓусебна правна помош, на пример врз основа на Европската Конвенција за меѓусебна помош во кривична материја.⁵²

Е. Став 3 е преземен дословно од Член 22 став 4 реченица 1 од Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД. Реченица 2 од став 4 и став 3 од Член 22 од Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД не се релевантни за оваа Спогодба, бидејќи соработката се однесува само на податоци кои се достапни и кои може да се користат во замолената Страна (Член 6 став 1). Член 9 од оваа Спогодба е со помал опсег од Член 22 од Конвенцијата на Советот на Европа/ОЕЦД за меѓусебна административна помош за даночни прашања. Додека во второспоменатата Конвенција, во став 4, е предвидено информациите да бидат користени од **Трети страни**, во оваа Спогодба тоа не е предвидено: во областа на изјавите за имотна состојба, таквата широка примена не е релевантна.

Ж. Важно е да се напомене дека во еден неодамнешен случај,⁵³ **Европскиот суд за човекови права ја одобри** меѓународната административна размена на банкарски податоци за даночна проверка. Соединетите Американски Држави и Швајцарија имале склучено административен договор во врска со банкарските податоци на 52,000 американски клиенти во Швајцарија („Договор 09“). Судот ја разгледа размената на податоци од овој договор и не утврди прекршување на Член 8 од Европската Конвенција за човекови права (Право на почитување на приватниот живот). Во однос на неопходноста на мерката, Судот нагласи дека размената на информации се однесува само на деталите за банкарската сметка на подносителот, односно станува збор за чисто финансиски информации. Не се пренесени никакви приватни детали или податоци во врска со неговиот идентитет за кои би било потребна поголема заштита. Во тој поглед, Судот утврди широко поле на слободна проценка за Владата на Швајцарија. Судот, исто така, укажа и на неколку ефективни и процедурални гаранции кои им се достапни на засегнатите

⁵² од 1959 год., *Серија европски договори (ETS) 30*.

⁵³ G.S.V. против Швајцарија, Барање бр. [28601/11](#), Пресуда од 22 декември 2015 год. (достапна само на француски јазик). Најголем дел од овие информации се преземени од: Европскиот суд за човекови права, *Информативна нота 191* – декември 2015 год., стр. 19.

граѓани за оспорување на размената на податоци. Дополнително, Судот не утврди дека поранешната рестриктивна пракса на швајцарските органи во административната соработка во областа на даноците, создала можно легитимно очекување од страна на апликантот дека ќе може и понатаму да продолжи да ги инвестира своите средства во Швајцарија, ослободен од каков било надзор од страна на релевантните органи на САД или едноставно ослободен од можноста за ретроактивни истраги.

3. Гореспоменатата одлука на Европскиот суд за човекови права се однесува на обични граѓани. И покрај тоа, Судот ја одобри размената на меѓународни податоци, иако се однесуваше на еден од најзаштитените видови приватни податоци, т.е. банкарските податоци. За функционери, нивото на заштита на приватноста е дури и пониско. Во 2005 година, Судот одлучи дека **онлајн објавувањето** на предметните изјави за имотна состојба било оправдано: „Општата јавност има легитимен интерес за утврдување на транспарентноста на локалните политики и Интернет пристапот овозможува лесен и ефективен пристап до таквите информации. Без таквиот пристап, обврската не би имала никаква практична важност или влијание врз степенот до кој јавноста е информирана за политичкиот процес. [...] Судот смета дека токму овој сеопфатен карактер [на изјавените податоци] ја прави реална претпоставката дека спорните одредби ќе ја исполнат својата цел за давање на исцрпна слика во јавноста за финансиската состојба на функционерите.“⁵⁴ На тој начин, Судот ја поткрепи со законска сигурност, имплементацијата на системот за изјави за имотни состојби, согласно Член 8 став 5 и Член 52 став 5 од UNCAC.

Член 10: Контактни точки

A. Барањата за информации треба да бидат испраќани од еден орган во секоја Страна. Сè друго нема да биде изводливо и ќе доведе до хаос помеѓу државните органи кои ги одржуваат базите на податоци. Затоа, овој Член ја следи истата логика како Член 3 став 1 (b) од Моделот на договор на ОЕЦД. Во него се користи терминот „Контактна **точка**“ наместо терминот „надлежен орган“ со цел да се избегне каква било јазична забуна помеѓу двата договора. **Резолуцијата 6/4** на шестата Конференција на Земјите-потписнички на UNCAC (ноември 2015 год.) исто така го користи терминот „Контактна точка“, со повикување на земјите членки „да го известат Секретаријатот за службениците или институциите, таму каде што е соодветно, кои се назначени за контактни **точки** во врска со употребата на граѓански и административни постапки против корупција, вклучувајќи и за меѓународна соработка“.⁵⁵

⁵⁴ Wуруч против Полска, Барање бр. [2428/05](#), одлука од 25 октомври 2005 год..

⁵⁵ Бр. 9, *ibid*.

Б. Ставот 3 е важен за јавна **транспарентност**, за проценка на учинокот на Страните и за да се оправда одбивањето на соработка поради преоптеретеност.

В. Ставот 4 е клаузула напишана да се применува непосредно, т.е. да биде **самоизвршна**.⁵⁶ Затоа таа не бара донесување на дополнителни национални закони, откако една Страна ќе ја ратификува Спогодбата. Секако, Страните може да го изменуваат и дополнуваат нивното домашно законодавство доколку сакаат да ја вметнат оваа одредба во статут, поради една или друга причина. Меѓутоа, многу уставни изрично велат дека тоа не е потребно (види на пр. Член 122 став 1 од Уставот на Република Албанија: „Секој ратификуван меѓународен договор претставува дел од внатрешниот правен систем откако ќе биде објавен во Службен весник на Република Албанија. Тој ќе биде директно имплементиран, освен во случаи кога не е самоизвршен и кога за неговата имплементација е потребно да се донесе закон“⁵⁷).

Член 11: Трошоци

Овој Член е составен по примерот на Член 9 од Моделот на договор на ОЕЦД. Со цел да се поедностави соработката, истата е бесплатна. Страните може да отстапат од овој стандард. Меѓутоа, за имплементација на овој Член, важно е да се има предвид дека меѓународниот стандард е „обичните трошоци кои настанале во текот на обезбедувањето помош ќе ги сноси замолената Земја“ (Чл. 26 Конвенција за меѓусебна административна помош за даночни прашања изменета и дополнета со Протоколот од 2010 год.; сличен став има и во другите конвенции за меѓународна помош).

Член 12: Јазик

Овој Член е преземен дословно, помалку или повеќе, од Член 11 од Моделот на договор на ОЕЦД. Логиката на оваа одредба е очигледна и нема потреба од објаснување.

Поглавје III: Финални одредби

Член 13: Други меѓународни договори; право на Европската Унија

А. Член 13, став 1 е земен дословно, помалку или повеќе, од Член 12 од Моделот на договор на ОЕЦД. Логиката на оваа одредба е очигледна и нема потреба од објаснување.

⁵⁶ За концептот, види на пример Венецијанска Комисија, Извештај за имплементација на меѓународни договори за човекови права во домашното законодавство и улогата на судовите, *CDL-AD(2014)036*, Бр. 20.

⁵⁷ Додадено нагласување.

Б. Член 13, став 2 ја опфаќа законската ситуација во земјите-членки на Европската Унија кои станаа Страни во Спогодбата. Согласно доктрината за супремација на правото на ЕУ, во ставот е наведено дека Спогодбата не ги ограничува и не влијае негативно на обврските на земјите-членки на ЕУ кои произлегуваат од правото на ЕУ. Иако е мала веројатноста, доколку настане конфликт помеѓу обврска која произлегува од Спогодбата и обврска која произлегува од правото на ЕУ, првенство ќе има обврската која произлегува од правото на ЕУ.

Член 14: Потпишување, ратификација, прифаќање, одобрување и пристапување

А. Двете последователни фази на потпишување и ратификација (или една од другите форми на изразување согласност за обврзување со спогодбата) се во согласност со вообичаената пракса на Земјите. Нормално, Земјите најнапред се повикани да потпишат спогодба на церемонија или конференција организирана за таа цел. Потоа, на Земјите им се дава можност да ја потпишат спогодбата на место наведено во спогодбата, како на пример во седиште на меѓународна организација или Министерството за надворешни работи на депозитарот.

Б. Во Член 14, став 3, се предлага да се обезбеди можност за пристапување кон Спогодбата и тоа не само за „која било Земја“ туку и за „која било територија која може автономно да ја исполнува целта на Спогодбата, како што е наведено во Член 1“. Изразот „ која било територија која може автономно да ја исполнува целта на Спогодбата, како што е наведено во Член 1“ е составен по примерот на Член XII, став 1, прва реченица, од Договорот за основање на Светската трговска организација од 15 април 1994 година, која гласи: „Секоја Земја или одделна царинска територија која поседува целосна автономија во спроведувањето на нејзините надворешни трговски врски и на другите работи наведени во овој Договор и мултилатералните трговски договори може да се приклучат кон овој Договор, под услови кои ќе бидат договорени помеѓу неа и СТО.“

В. Член 14, став 4 дава можност за пристапување на Европската Унија кон Спогодбата. Одредбата е составена по примерот на Член 59, став 2 од Европската Конвенција за заштита на човековите права и фундаменталните слободи, изменета и дополнета со Протоколот бр. 14 од 13 мај 2004 год.

Член 15: Стапување на сила и условна примена

А. Член 15, став 3 и 4 го опфаќаат прашањето за условна примена на Спогодбата до нејзиното стапување на сила, како што е наведено во Член 25 од Виенската Конвенција за договорно право, што денес е редовна пракса во рамки

на мултилатералните договори. За таква условна примена е потребна соодветна потпишана изјава од Земјата.

Б. Став 5 не предвидува никаква ретроактивна казна или санкција за подносителот на изјавата. Според тоа, Член 7 од Европската Конвенција за човекови права, која забранува ретроактивна инкриминација на чинење или нечинење, нема да важи.⁵⁸

Член 16: Измени и дополнувања

А. Практичната примена на Спогодбата од страна на органите на Страните може да открие одредени нејасни поенти или тешкотии заради кои може да биде потребно да се изменат и дополнат одредбите од Спогодбата. Исто така, за понатамошен развој на Спогодбата во иднина, би можело да се прошири и делокругот на нејзината примена. Во таквите случаи, од голема помош е ако веќе има, како дел од Спогодбата, правила за постапување со предлозите за измени кои ги даваат Страните. Вистина е дека, според меѓународното договорно право, таквите измени и дополнувања може да се договорат и во отсуство на таква клаузула. Сепак, соодветна клаузула би ја олеснила постапката за изменување и дополнување.

Б. Постојат различни опции за осмислување на постапката за изменување и дополнување. Член 15 е составен по пример на моделот на Член 69 од Конвенцијата на ОН против корупција. Тој се одликува со фактот дека секоја Страна е слободна да прифати или одбие одредена измена. Со други зборови, дури и кога една Страна ќе биде надгласана на средбата на Страните на која се донесува одлука за изменување и дополнување (види Член 16, став 1), сепак останува на неа самата да одлучи дали ќе ја ратификува измената или не. Доколку не ја ратификува измената, нема да биде обврзана од истата. Наместо тоа, мора да ги почитува правилата на оригиналната Спогодба, како што ги има прифатено. На тој начин е заштитена сувереноста на секоја Страна. За споредба, постојат такви спогодби кои предвидуваат измените да бидат обврзувачки за една Земја која не ја прифатила измената (најистакнат пример за тоа е Член 108 од Повелбата на Обединетите Нации, според која измените ќе стапат на сила за сите Членови на ОН кога ќе бидат прифатени со добиено двотретинско мнозинство од членовите на Генералното Собрание и ратификувано од две третини од Членовите, вклучувајќи ги и постојаните членови на Советот за безбедност). Меѓутоа, попожелно е да се следи традиционален пристап кој е ориентиран кон суверенитетот на земјата.

⁵⁸ Види на пример, случајот на воведување база на ДНК податоци по извршувањето на кривичното дело: ЕСЧП, Одлука од 12 јули 2006 год., 29514/0, Van der Velden против Холандија (Член 7 не е применлив).

В. Има предлог постапката за првата измена да биде започната три години по стапувањето на сила на Спогодбата. Ова ќе овозможи првин да се стекне значително практично искуство. Понатаму, најмалку три Страни мора да ја поддржат конкретната измена за да може депозитарот да свика средба на Страните.

Член 17: Откажување

Овој Член е преземен од Член 70 од UNCAC со користење на рокот од Моделот на договор на ОЕЦД. За значењето и ефектот на став 2, види коментар Г од Член 9 погоре.

Член 18: Функции на депозитарот

А. Овој Член е преземен дословно, повеќе или помалку, од Член 14 од Моделот на договор на ОЕЦД. Во став 3, изразот „надлежни органи или нивни претставници“ е заменет со зборот „Страни“, бидејќи според општите правила на меѓународното право Страните се тие кои треба да одлучат како и од кого ќе бидат претставени на таквата средба. На пример, една Страна може да избере да ја претставува Министерот за правда или Министерот за надворешни работи или висок функционер или Раководителот на Фокалната точка.

Б. Во согласност со општата употреба, додаден е еден став за депонирањето на оригиналот од Спогодбата, за предавањето примероци на Страните и за јазикот на Спогодбата. Став 4 е додаден со цел да ја олесни работата во оваа нова област на соработка.