

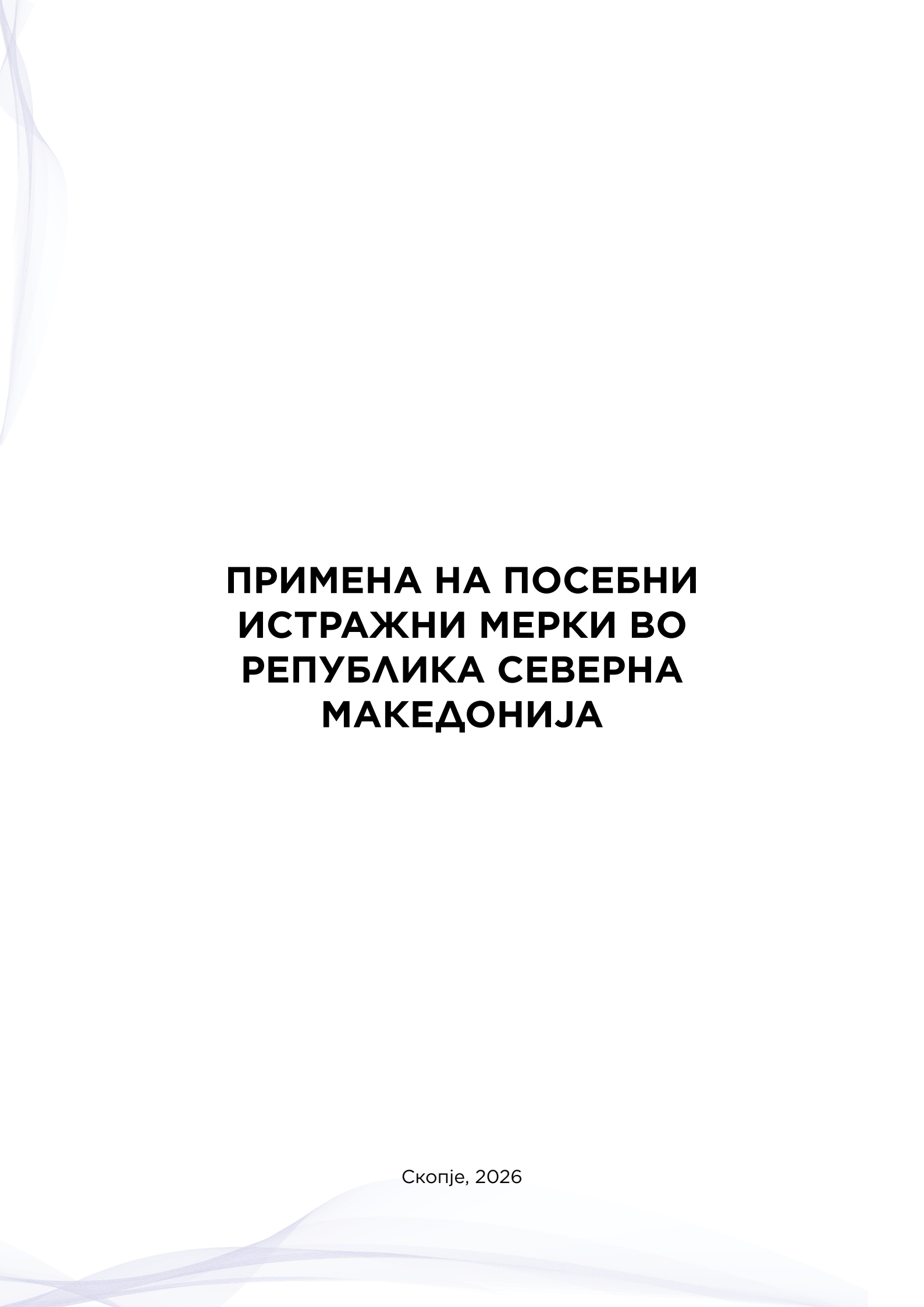


**ПРИМЕНА НА ПОСЕБНИ ИСТРАЖНИ МЕРКИ  
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

**ZBATIMI I MASAVE TË POSAÇME HETIMORE  
NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT**

**APPLICATION OF SPECIAL INVESTIGATIVE  
MEASURES IN THE REPUBLIC OF  
NORTH MACEDONIA**





**ПРИМЕНА НА ПОСЕБНИ  
ИСТРАЖНИ МЕРКИ ВО  
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА  
МАКЕДОНИЈА**

Скопје, 2026



## Предговор

Одлуката за спроведување на ова истражување произлезе од потребата систематски да се анализира примената на посебните истражни мерки (ПИМ) во судската пракса на Република Северна Македонија. Ваквиот пристап овозможува подобро разбирање на начините на кои ПИМ се одобруваат, применуваат и контролираат, со цел да се утврдат практичните предизвици и да се формулираат насоки за нивно унапредување.

Методологијата за спроведување на истражувањето се засноваше на комбиниран пристап кој ги спојува квалитативните и квантитативните методи, вклучувајќи анализа на правната рамка, презентирање и обработка на официјални статистички податоци и спроведување фокус групи. Преку овој пристап, се обезбеди целосна слика за нормативните, институционалните и практичните аспекти на примената на ПИМ.

Процесот на спроведување на истражувањето опфати повеќе фази: собирање и систематизирање на податоците, организација на четири фокус групи со судии, јавни обвинители, полициски инспектори, истражители и адвокати, како и анализа на добиените сознанија. Преку овој процес, беа идентификувани неколку клучни прашања поврзани со законската рамка, праксата и контролата во примената на ПИМ.

Очекувањето кое се постави пред ова истражување беше да се добијат аргументирани сознанија кои ќе придонесат кон зголемена транспарентност и отчетност во примената на мерките, како и конкретни препораки за унапредување на постапките. Добиените резултати покажаа дека ваквиот систематизиран пристап не само што нуди критички осврт врз сегашната состојба, туку претставува и основа за идни натамошни подобрувања на институционалната и законската рамка. Идните чекори поврзани со ова истражување треба да бидат насочени кон понатамошна примена и практична верификација на дадените препораки, како и континуирано следење на трендовите во примената на мерките во судската практика.

Процесот е дел од **Програмата за реформи на разузнавачкиот и безбедносниот сектор во Република Северна Македонија**. Развивањето на методологијата, истражувањето и анализата беа реализирани низ серија активности (координативни состаноци, фокус групи, тркалезни маси, работилници итн) организирани од ДЦАФ - Женевскиот центар за управување со безбедносниот сектор, во периодот октомври 2023 - октомври 2025 година. Спроведувањето на истражувањето беше иницирано на барање на Правосудната експертска група на ДЦАФ Скопје и одобрено од Академијата за судии и јавни обвинители во согласност со препораките од Прирачникот за спроведување на посебните истражни мерки и Водичот за ништење податоци собрани со посебни истражни мерки.

Извештајот од ова истражување претставува заеднички напор на сите учесници. За време на работилниците, правните практичари и експертите дискутираа за воспоставените меѓународни стандарди, ги анализираа наодите од фокус групите, како и законските обврски поврзани со спроведувањето и контролата на мерките. Преку партиципативен процес беа дефинирани целите и содржината на документот, изработената методологија и финализираниот текст кој подоцна беше споделен со надлежните институции. На овој начин, се обезбеди дополнителна стручна верификација и усогласување со потребите на институциите при спроведувањето на ПИМ.

**ДЦАФ - Женевски центар за управување со безбедносниот сектор**  
Скопје, февруари 2026

## **Обраќање од Директорката на Академијата за судии и јавни обвинители**

Современите облици на криминалот, посебно организираниот, не може да се откријат и обезбедат докази без примена на посебните истражни мерки. Истите се определуваат само во случаи кога со другите доказни средства не можат да се обезбедат релевантни докази. Нивната примена е строго ограничена, но неопходна за ефикасно откривање и докажување на најтешките облици на криминалитет. Тие претставуваат нарушување на одредени човекови слободи и права загарантирани со Уставот и меѓународните договори, а заради заштита на државата и граѓаните од организираниот криминал, корупцијата, тероризмот, како и за успешна борба против него.

Во оваа смисла, посебните истражни мерки овозможуваат прибирање на сознанија што инаку би останале недостапни поради нивната прикриеност и сложеност. Имено, криминалните организации постојано воведуваат иновации во начинот на кој работат, па затоа е важно државите да ги ажурираат своите истражни техники за да спроведат успешни истраги.

Важноста на овие мерки не произлегува само од нивната оперативна ефикасност, туку и од нивната правна чувствителност. Според стандардите на Европскиот суд за човекови права секое ограничување на правото на приватност, гарантирано со чл. 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права мора да биде пропорционално на легитимната цел, строго неопходно во едно демократско општество и проследено со соодветни гаранции против злоупотреба. Во нашата земја посебните истражни мерки се усогласени со европските стандарди, а нивната примена подлежи на строга судска контрола, писмена образложеност и временска ограниченост.

Оваа истражување има за цел да даде систематизирана анализа на законската рамка и практичните аспекти на примена на посебните истражни мерки, да ја поврзе домашната регулатива со европската и компаративната практика и да понуди насоки за јавни обвинители, судии и истражители.

Целта е да се понуди практичен, јасен и применлив алат за унапредување на стручноста, уедначување на праксата и зајакнување на правната сигурност во процесот на определување на овие мерки. Веруваме дека оваа анализа ќе придонесе кон понатамошно зајакнување на улогата на судиите и јавните обвинители како чувари на владеењето на правото и заштитници на човековите права во кривичната постапка.

Посебна благодарност до ДЦАФ за успешната повеќегодишна соработка во рамките на „Програмата за реформи во разузнавачкиот и безбедносниот сектор во Република Северна Македонија (2021-2026)“, проектна компонента која се однесува на јакнење на капацитетот на домашните правосудни органи по однос на примената и контролата на инвазивните методи за собирање информации од страна на органите на кривичниот прогон и разузнавачките служби.

### **Ирина Трајкоска-Стрезоски**

Директор на Академија за судии и јавни обвинители

„Павел Шатев“ Скопје

Скопје, февруари 2026

# СОДРЖИНА

Предговор	4
Обраќање од Директорката на Академијата за судии и јавни обвинители	5
Листа на табели	7
Листа на графикони	7
Листа на користени кратенки	7
Вовед	8
1. Методологија	10
1.1. Теоретско определување на предметот на истражувањето	10
1.2. Цели на истражувањето	13
1.3. Временска рамка на истражувањето	14
1.4. Методи на истражувањето	14
1.5. Очекувани резултати и импликации	15
1.6. Оправданост на истражувањето	16
2. Правна рамка за посебни истражни мерки	16
3. Динамика и трендови во примената на посебните истражни мерки	18
4. Предлагање на посебни истражни мерки	27
5. Барање на примена на посебни истражни мерки	28
6. Одлучување за примена на посебни истражни мерки	29
7. Спроведување на посебни истражни мерки	30
7.1. Времетраење на посебните истражни мерки	32
7.2. Мерки за заштита на тајноста на спроведувањето на посебните истражни мерки	34
8. Користење на посебните истражни мерки како доказ во кривичната постапка	34
9. Меѓуинституционална соработка при примена на посебни истражни мерки	37
10. Обука и ресурси за поефикасно користење на посебните истражни мерки	38
11. Контрола и надзор над спроведувањето на посебните истражни мерки	39
11.1. Контрола над спроведувањето на посебните истражни мерки	39
11.1.1. Судска контрола над примената на посебните истражни мерки	39
11.1.2. Контрола од јавниот обвинител над примената на посебните истражни мерки	40
11.2. Надзор над примената на посебните истражни мерки	41
Заклучоци	43
Препораки	47
Користена литература	49
АНЕКС I	51

## Листа на табели

Табела 1. Компаративен приказ на податоците кои треба да ги содржат годишните извештаи за ПИМ од Јавниот обвинител на Република Северна Македонија . . . . .	20
Табела 2. Преглед на случаи со применети ПИМ за периодот 2010-2024. . . . .	21
Табела 3. Преглед на применети ПИМ по вид на мерка за периодот 2015-2024 . . . . .	23
Табела 4. Преглед на случаи на времетраење на примената на ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1 за периодот 2019-2024 во месеци . . . . .	25
Табела 5. Преглед на број на активирани комуникации од ОТА според овластени органи за периодот 2018-2024 година . . . . .	26

## Листа на графикони

Графикон 1. Преглед на случаи со применети ПИМ за периодот 2010-2024 . .	22
Графикон 2. Преглед на вкупен број применети ПИМ за периодот 2015-2024. . .	23
Графикон 3. Преглед на применети ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1, 3 и 6 за периодот 2015-2024 . . . . .	24

## Листа на користени кратенки

**АКМИС** - Информациски систем за автоматско управување со судски предмети (Automated Court Case Management Information System – ACCMIS)

**ЕКЧП** - Европска конвенција за човекови права

**ЕСЧП** - Европски суд за човекови права

**ЗКП** - Закон за кривичната постапка

**ЗСК** - Закон за следење на комуникациите

**ИКТ** - информатичко-телекомуникациска технологија

**итн** - и така натаму

**ЈО** - јавно обвинителство

**КЗ** - Кривичен законик

**МВР** - Министерство за внатрешни работи

**мес.** - месеци

**ОЈО** - Основно јавно обвинителство

**ОЈОГОКК** - Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција

**ОТА** - Оперативно-техничка агенција

**ПИМ** - посебни истражни мерки

**СЈО** - Специјално јавно обвинителство

**сл.** - слично

**ст.** - став

**т.** - точка

**УФП** - Управа за финансиска полиција

**чл.** - член

## Вовед

Посебните истражни мерки се техники што ги применуваат надлежните органи во контекст на кривични истраги заради спречување, откривање, истражување, гонење и сузбивање тешки кривични дела<sup>1</sup>. Имаат висока доказна вредност, но претставуваат и сериозно навлегување во сферата на приватност на осомничените лица<sup>2</sup>. Нивната природа е инвазивна и често неселективна, како во персонална, така и во содржинска смисла. Се сметаат за неконвенционални мерки кои од аспект на човековите права се на граница на оправданост поради тоа што наметнуваат нужно отстапување од традиционално заштитените вредности.

Поради овие карактеристики, ПИМ отвораат дилеми поврзани со гаранциите на личните права, оправданоста од инвазија врз приватноста на поединците, јавната наспроти личната безбедност, презумпцијата на невиност и други сензитивни прашања. Сепак, нивното внесување во кривично-процесни законодавства пред неколку децении се наметна како алтернатива за ефективно справување со организираниот криминал и неговите транснационални појавни форми. Несомнено е дека во современите демократски општества ПИМ претставуваат адекватно средство за спречување и откривање кривични дела. Нивното легализирање значеше прифаќање на еден вид компромис помеѓу барањата за заштита на јавната безбедност, наспроти гаранциите за почитување на човековите права. Во постигнувањето баланс помеѓу овие суштествени интереси, клучно е настојувањето да се сведат на минимална граница можностите за повреда на индивидуалните права во функција на безбедноста. Државата треба да изгради правна рамка која ќе овозможи соодветна и ефикасна заштита од евентуална злоупотреба на ПИМ и во секој конкретен случај да обезбеди јасни докази за неопходноста од нивната примена.

ПИМ се дваесеттина години дел од македонската кривично-процесна пракса. Нивната практична примена започна во 2005 година, а тенденцијата на зголемување беше евидентна во 2008 година, кога се создадени законски услови за примена и на посебната истражна мерка која опфаќа следење на комуникациите под услови и постапка утврдени со посебен закон. Имено, како членка во релевантните меѓународни организации кои кон крајот на XX-от век започнаа сериозно да го третираат проблемот со организираниот криминал, транснационалниот криминал и тероризмот, Република Македонија имаше обврска да се вклопи во тековните и претстојните реформски зафати насочени кон ефикасно превенирање и сузбивање на овие современи општествено негативни појави.

Реформите во кривично-процесното законодавство и воведувањето на т.н. неконвенционални методи за справување со современите предизвици за јавната безбедност, помеѓу останатото, требаше да опфатат воведување на специјални методи и употреба на техники кои вклучуваат и отстапување од уставните гаранции за правото на приватност, тајноста на комуникациите, неповредливост на домот и безбедноста на личните податоци.

Процесот на одобрување и спроведување на посебни истражни мерки е комплексен и повеќеслоен. Во овој процес се вклучени различни субјекти, кои понатаму подлежат на надзор и контрола од други релевантни субјекти. Секој субјект низ призма на својата надлежност треба внимателно да ја проценува потребата за навлегување во приватноста на поединците во контекст на сите околности на случајот. Согласно меѓународните стандарди, не е дозволено априорно потценување на приватноста пред интересот за заштита на безбедноста.

---

<sup>1</sup> Council of Europe, Recommendation CM/Rec (2017) 6 of the Committee of Ministers to member States on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.

<sup>2</sup> Hert, P. (2005). Balancing security and liberty within the European human rights framework. A critical reading of the Court’s Case law in the light of surveillance and criminal law enforcement strategies after 9/11. *Utrecht Law Review* 1: 68-96.

Во ова истражување е анализирана правосудната (обвинителската и судската) пракса на одобрување, спроведување и контролирање на ПИМ. Анализата се темели на претпоставката дека различните субјекти во овој процес се соочуваат со низа предизвици, секој од својата перспектива на надлежност за постапување. Меѓу нив е секако и предизвикот за балансирање на општиот интерес за заштита на безбедноста наспроти интересот на поединците за почитување на нивната приватност. Општо прифатениот стандард дека од поединечниот интерес за заштита на приватноста треба да се отстапува само доколку се процени дека е тоа единствен начин за заштита на друг висок општествен интерес, наметнува обврска за надлежните органи во овој процес да го почитуваат принципот на пропорционалност и да предлагаат и одобруваат ПИМ само доколку нивното спроведување е неопходно како крајно средство, *ultima ratio*, во конкретен случај. Тоа налага примена на принципот на супсидијарност или постапност, односно да се започне со примена од помалку кон повеќе интрузивна мерка, а спроведувањето на најинтрузивните мерки да се бара и дозволи само доколку помалку интрузивните не го даваат очекуваниот резултат.

Целта која беше поставена во ова истражување е насочена кон сеопфатно и реално согледување на сите предизвици и извлекување на релевантни заклучоци во врска со примената на ПИМ. Водејќи се од оваа цел, истражувањето беше спроведено со примена на неколку релевантни научно-истражувачки метод<sup>3</sup>. При нивното спроведување не беше изоставен ниту еден сегмент од низата на процесни дејствија кои се преземаат при одобрувањето и спроведување на ПИМ, започнувајќи со предлогот за примена на ПИМ кој правосудната полиција го доставува до јавното обвинителство, преку барањето на јавното обвинителство за одобрување на ПИМ кое го доставува до судот, издавањето наредба за ПИМ од страна на судија на претходна постапка, спроведувањето на ПИМ од страна на овластените органи, контролата и надзорот над спроведување, па сè до користење на резултатите од спроведените ПИМ во кривичната постапка. Предлозите за надминување на предизвиците, кои би можеле да влијаат на подобрување на практиката, се резултат на овие согледувања.

Во истражувањето се настојуваше непристрасно да се согледаат различните перспективи на субјектите вклучени во овој сложен процес. Притоа, во истражувањето беа вклучени и земени предвид перцепциите на истражителите во правосудната полиција кои работат на прибирање оперативни сознанија за одреден кривично-правен настан и кои предлагаат примена на ПИМ, јавните обвинители во основните јавни обвинителства заедно со истражителите во истражните центри при основните јавни обвинителства, судиите на претходна постапка, овластените лица кои работат на спроведување на одобрени ПИМ во овластените органи, како и судечките судии. Не беше изоставена ниту перцепцијата на одбраната низ предизвиците со кои се соочуваат бранителите на осомничените во истражната, односно обвинетите во кривичната постапка. Во истражувањето се анализирани и статистичките податоци од дваесет годишната примена на ПИМ во македонската правосудна практика. Како релевантна основа за истражувањето се користени официјалните податоци содржани во годишните извештаи на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија кои согласно чл. 271 од Законот за кривична постапка (ЗКП) ги доставува до Собранието на Република Северна Македонија. Врз основа на овие податоци се следеше и коментираше трендот на одобрување на ПИМ. Предмет на анализа беа и постигнувањата од примената на одобрените посебни истражни мерки во смисла на целисходност и краен исход кој резултирал со соодветна судска одлука.

Во истражувањето се анализирани и статистичките податоци од дваесет годишната примена на ПИМ во македонската правосудна практика. Како релевантна основа за истражувањето се користени официјалните податоци содржани во годишните извештаи на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија кои согласно чл. 271 од Законот за кривична постапка (ЗКП) ги доставува до Собранието на Република Северна Македонија.

<sup>3</sup> Методологијата за спроведување на ова истражување беше предложена од проф. д-р Бобан Мисоски, проф. д-р Александра Груевска-Дракулевски и проф. д-р Беса Ариффи.

Врз основа на овие податоци се следеше и коментираше трендот на одобрување на ПИМ. Предмет на анализа беа и постигнувањата од примената на одобрените посебни истражни мерки во смисла на целисходност и краен исход кој резултирал со соодветна судска одлука.

## 1. Методологија

### 1.1. Теоретско определување на предметот на истражувањето

Развојот на информатичко-телекомуникациската технологија (ИКТ) и нејзиниот досег и присуство во секојдневниот живот на граѓаните значително го олеснува начинот на сторување на кривичните дела и комуникацијата помеѓу нивните сторители. Од друга страна, со развојот на научните и технолошките достигнувања сè повеќе се унапредува и криминалистичко-оперативната практика за откривање на начинот на сторување и сторителите на кривичните дела. Токму овие современи средства претставуваат извор на многубројни, но истовремено и исклучително квалитетни и вредни докази преку кои криминалитетот се докажува пред судовите<sup>4</sup>.

Имајќи ги предвид карактеристиките на овие доказни средства може да се констатира дека тие во голема мерка се разликуваат од традиционалните доказни средства. Се работи за доказни средства кои имаат висок степен на веродостојност и со нивното користење се добиваат непосредни податоци за сторителот на кривичното дело и неговите релации со нему блиски лица кои во голем обем претставуваат дел од неговиот личен живот и најголемиот број докази од овој тип се добиваат со помош на современи доказни средства<sup>5</sup>.

Токму поради овие карактеристики, овие доказни средства се нарекуваат и посебни истражни средства. Посебноста на овие истражни средства се карактеризира во спецификата дека кај овие доказни средства, неретко органите на прогонот користат и проактивни методи за откривање на сторителите, кои најчесто значат упад во сферата на личниот и приватниот живот на осомниченото лице. Односно, во една рана фаза од истрагата за сторено кривично дело или на почетокот од кривичната постапка, органите на прогонот користат електронски средства за аудио или видео снимање, електронско пребарување на компјутерските податоци, користење на лица со прикриен идентитет како агенти провокатори или основаат симулирани правни лица за вршење на симулирани економски операции за откривање на сторените кривични дела од страна на осомничените/обвинетите лица<sup>6</sup>.

Имајќи ги предвид карактеристиките на ПИМ, може да се констатира дека тие претставуваат едни од најефикасните, но истовремено и најконтроверзните проактивни доказни средства, за откривање и докажување на сторителите на сериозни кривични дела<sup>7</sup>. Причините за ова се лоцираат во фактот дека за лицето или лицата за кои се применуваат овие мерки сè уште не е докажана нивната вина за сторувањето на кривичното дело, додека органите на прогонот сè уште се на ниво на основано сомневање, а истовремено, лицето чишто лични права се загрозуваат со нивната примена е заштитено со уставната гаранција за

<sup>4</sup> Дека се работи за релативно нови и модерни доказни средства, чијашто примена во почетокот била релативно нерегулирана, се гледа и од јудикатурата на ЕСЧП во Стразбур, кој за прв пат со овие мерки се занимавал во 80-тите години од минатиот век, на пример низ предметите: *Malone v United Kingdom* 8691/79 или *Huvig v France* 11105/84.

<sup>5</sup> Види: Hert, P. (2005). *Balancing security and liberty within the European human rights framework. A critical reading of the Court's Case law in the light of surveillance and criminal law enforcement strategies after 9/11.* *Utrecht Law Review* 1: 68-96.

<sup>6</sup> За прв пат воведени во Законот за измените и дополнувањата на Законот за кривичната постапка од 2004 година, а инспирирани од потребите за усогласување на националното законодавство првенствено со Конвенцијата на ООН за борба против транснационалниот организиран криминал (UNTOC), или попозната како Конвенцијата на ООН од Палермо, а потоа и доуредени во новиот Закон за кривична постапка од 2010 година. Види: Матовски, Н (2005). Новелата на Законот за кривична постапка на Република Македонија од 2004 година, Скопје, стр. 24-25.

<sup>7</sup> Види: Turanjanin, V. (2022). *Special investigative measures: Comparison of the Serbian Criminal Procedure Code with the European Court of Human Rights Standards, The International Journal of Evidence & Proof, Vol. 26(1) 34-60.*

презумпција на невиност. Согласно ова, неопходно се наметнува обврската за рестриктивна примена на овие мерки<sup>8</sup>.

Согласно меѓународните стандарди кои се вградени во националното законодавство, ПИМ треба да се применуваат само во исклучителни случаи, односно во случаите кога прибирањето на доказите за утврдувањето на кривичната одговорност на сторителот не е можно со другите доказни средства, односно примената на ПИМ е само по исклучок и тоа само за потешките кривични дела<sup>9</sup>.

Имајќи ја предвид спецификата, но и интрузивноста во личниот живот на осомниченото/обвинетото лице како резултат на примена на ПИМ, постапувањето со податоците собрани со ПИМ претставува особено значајно прашање кое е соодветно тангирано и тоа како од страна на националните законодавства, така и низ јудикатурата на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП)<sup>10</sup>. Па така, со пресуди ЕСЧП го има етаблирано принципот дека е неопходно постоење на јасни и прецизни правила кои што се однесуваат на ПИМ, и тоа како на нивната примена, јасно ограничување на кругот на кривичните дела за кои овие мерки би се применувале, нивното времетраење, како и судбината на прибраните податоци со овие мерки. Така, начелото за барање на јасни законски правила за постапување на органите на прогонот, како и начините на чување и уништување на податоците од ПИМ во случаите кога нема кривично гонење или за лицата за кои биле прибрани овие податоци не било покренато кривично гонење се етаблирани низ следните пресуди: *Roman Zakarov v. Russia* (GC) 47143/06 од 4 декември 2015, каде судот нашол повреда на чл. 8 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) доколку со Закон не е предвиден начинот и времетраењето како на чувањето, така и на уништувањето на податоците добиени преку ПИМ тајно следење или во *P.G. and J.H. v. United Kingdom*, 44787/98 од 25 Септември, 2001 г., како и *Van Vondel v. Netherlands*, 38258/03 од 25 октомври 2007, двете во врска со мерката тајно аудио и видео снимање. Сличниот принцип е артикулиран и во пресудата *Weber and Saravia v. Germany*, 54934/00 во однос на тајното прислушкување на телефонските комуникации.

Согласно практиката на судот во Стразбур, етаблирано е начелото за потреба од јасно и непротивречно законско нормирање на постапката за примена на ПИМ при што под закон во оваа смисла се смета законот во материјална смисла. Па така, во пресудите: *Malone v United Kingdom* 8691/79 или *Huvig v France* 11105/84, јасно е наведено дека постапката за примена на ПИМ не е неопходно потребно да биде нормирана во закон, односно може да биде нормирана и низ подзаконски акти, сè додека истата постапка е јасна, предвидлива и непротивречна.

Следствено на ова се поставува прашањето што значи јасно, непротивречна и предвидлива процедура? Низ призмата на ЕСЧП, се предвидува дека е потребно јасно дефинирање на времетраењето на мерките, начинот на примена на овие мерки, лицата кои што се надлежни да ги одобрат и спроведуваат, како и временско ограничување на траењето на овие мерки. Исто така, треба да биде предвидена и можноста, односно обврската за надворешна контрола врз работата на органите на прогонот во случаите кога применуваат ПИМ. Па така, се смета дека судијата на претходната постапка, како гарант на законитоста на преземените дејствија во текот на претходната постапка од страна на органите на прогонот, односно од страна на јавниот обвинител и/или правосудната полиција е првичниот контролен и гарантен механизам за правилна примена на ПИМ. Потоа, процесните одредби за фер постапка, проткаени низ одредбите од процесниот закон - ЗКП даваат дополнителни гаранции на обвинетото лице дека ПИМ се применуваат законски и

<sup>8</sup> Види повеќе: *Deployment of Special Investigative Measures*, COE, Office in Belgrade, Serbia, 2013, достапно на: <https://rm.coe.int/deployment-of-special-investigative-means-eng/16807828fa>.

<sup>9</sup> Види: Калајџиев, Г., Лажетиќ Бужаровска, Г., Мисоски, Б., Илиќ Димоски, Д. (2015). *Казнено процесно право*, Скопје, како и чл. 252 од ЗКП.

<sup>10</sup> Види: McBride, J. (2018). *Human Rights and Criminal Procedure*, 2-nd Ed., Council of Europe, стр. 140-147, како Лич, Ф. (2010). *Поднесување на предмет пред Европскиот суд за човекови права*, Табернакул, стр. 281-284.

само во легитимни случаи. Овој облик на контрола врз примената на ПИМ се нарекува уште и внатрешен облик или системски облик на контрола, затоа што се обезбедува од страна на субјектите кои што ги преземаат процесните дејствија во текот на кривичната постапка, а традиционално се дел од судската власт. Овој облик на контрола е, всушност, контролата од страна на судот, и тоа најчесто судијата на претходна постапка во секој конкретен случај. Притоа, согласно одредбите од чл. 256 од ЗКП, за ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 6 до 12, контролата ја врши самиот јавен обвинител во моментот на определување, гарантирајќи ја законитоста на преземените процесни дејствија, на тој начин што самиот ги определува, а во зависност од потребите на истрагата. Станува збор за определување на следните ПИМ: увид во остварени телефонски и други електронски комуникации; симулиран откуп на предмети; симулирано давање и примање поткуп; контролирана испорака и превоз на лица и предмети и одложување на приведување или одземање предмети; користење на лица со прикриен идентитет за снимање, следење и собирање на информации или податоци и инфилтрирање во организирани криминални групи; отворање симулирана банкарска сметка и симулирано регистрирање на правни лица или користење на постојни правни лица за собирање на податоци и создавање услови за инфилтрирање. Причината за отсуство на судијата на претходната постапка како гарант на законитоста на овие мерки, се јавува првенствено поради природата и карактеристиките на овие ПИМ. Имено, во случаите на примена на погоренаведените ПИМ заштитеното добро на осомниченото лице е на пониско ниво, во однос на ПИМ наведени во чл. 252, ст. 1, т. 1 до 5. Па така, во случајот со ПИМ кои ги определува јавниот обвинител има мерки кои што не значат длабока интрузија во заштитената сфера на личниот живот на осомниченото или обвинетото лице, туку се работи за мерки кои имаат криминалистичко-тактичка позадина.

Покрај овој облик на внатрешна контрола, дополнително, по примената на ПИМ се предвидува и обврска за Јавното обвинителство како орган на прогонот да доставува годишни извештаи за применетите мерки. Овој облик на контрола врз ПИМ е уште наречен и облик на надворешна контрола, односно контрола од страна на законодавната врз извршната и судската власт, познат преку системот на проверка и рамнотежа помеѓу државните власти (check and balance). Воведувањето на надворешната контрола е од значење за исполнување на неколку цели. Првата цел е, како што беше напоменато погоре, заштита на начелото на проверка и рамнотежа помеѓу државните органи, во насока на предвидување на дополнителна контрола од независна и незаинтересирана - трета власт која не учествува во процесите на кривичната правда, односно не учествува во гонењето и/или пресудувањето на сторителите на кривичните дела. Дополнителна цел која се исполнува преку воведувањето на системот на надворешна контрола врз работата на органите што ги применуваат ПИМ се огледува во зголемувањето на довербата во органите на прогонот преку зголемување на јавноста и отчетноста за работата на овие органи пред Собранието на Република Северна Македонија, но истовремено и пред генералната јавност. Притоа, овој облик на контрола врз примената на ПИМ, се согледува преку обврската на Јавното обвинителство за доставување на годишни извештаи за неговата работа, но истовремено и обврската за државните органи кои што ги применуваат ПИМ што се состојат во следење на комуникации за годишен отчет пред Собранието на Република Северна Македонија<sup>11</sup>. Согласно наведеното, сепак, за исполнување на целта за ефикасна примена на ПИМ низ постапки што се јасни, недвосмислени и непротивречни, неопходно е потребно да се разработи и соодветна методологија за следење и контрола на примената на ПИМ од страна на органите на прогонот. Односно, потребно е да се воведат јасни критериуми за оценка и мониторинг на начинот на примена на ПИМ, како и критериуми за мерење на ефикасноста на ПИМ. Односно, дали е оправдана примената на ПИМ, и дали со тоа се заштитува целта насочена кон ефикасно гонење и пресудување на сторителите на тешки и сериозни кривични дела. Токму во услови на постоење на единствена методолошка рамка за контрола и надзор врз примената на ПИМ, се обезбедува и нивна воедначена примена,

<sup>11</sup> Со чл. 35, 40 и 47 од Законот за следење на комуникациите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 71/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 108/2019 и 154/2023) е уредено дека надзор над мерките за следење на комуникациите што се спроведуваат од овластените органи за следење на комуникациите, операторите и над ОТА, се врши од страна на Собранието на РСМ, Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации, Агенцијата за заштита на личните податоци, Народниот правобранител, Советот за граѓански надзор и од страна на други во законот уредени субјекти.

истовремено отстранувајќи ја можноста за евентуални злоупотреби или селективна примена на овие мерки од страна на органите на прогонот. Па така, за разлика од надзорот, контролата нема за цел само констатирање на состојбите, туку секогаш е проследена со конкретни задолжителни насоки, мерки, обврски, па дури и утврдување на одговорност за констатираното незаконско работење на институцијата која е предмет на контрола. Преку надзорот и контролата над примената на ПИМ се обезбедува: законитост (владеење на правото), ефикасност (целисходност и економичност во планирање на реализацијата на предвидените надлежности и цели) и ефективност (успешност во реализацијата на поставените цели) на примената на овие мерки<sup>12</sup>.

Преку воведувањето на единствена методологија за надзор, контрола и известување на јавноста за примената на ПИМ би се обезбедило:

- зголемен ниво на сигурност кај генералната јавност за законитото и легитимно применување на мерките од страна на органите на прогонот,
- зголемена доверба на јавноста во органите што ги применуваат овие мерки,
- на органите на прогонот би им се олеснила и не така едноставната задача за правилно и законито применување на мерките.

## 1.2. Цели на истражувањето

Истражувањето на судската пракса во Република Северна Македонија за одобрување и спроведување на ПИМ има една општа и четири посебни цели.

Општата цел на истражувањето е да се анализира примената на ПИМ во сите фази од кривичната постапка, преку преглед и анализа на судската пракса за одобрување, спроведување и контролирање на ПИМ во Република Северна Македонија. Преку комбинирање на квалитативни и квантитативни пристапи и користење на теоретски и емпириски методи, се настојува да се добијат аргументирани сознанија за начинот, обемот и контекстот на примената на ПИМ, со цел да се идентификуваат практичните предизвици, законските недоследности и можностите за унапредување на постапката.

Посебните цели на истражувањето се следните:

### 1. Лонгитудинална анализа на примената на ПИМ

Целта е да се воспостави основа за следење на примената на ПИМ во судската пракса во подолг временски период, со цел да се направи сеопфатна анализа на динамиката на нивната примена. Ова истражување ќе овозможи утврдување на трендови, промени во судската пракса и проценка на тоа дали примената на ПИМ е соодветно аргументирана од страна на органите на прогонот. Лонгитудиналниот пристап подразбира дека ваквата анализа треба да се повторува и во иднина, на одредени временски интервали, со што би се овозможило следење на развојот, воочување на евентуални подобрувања или нови предизвици во практиката, како и креирање на основа за податоци што ќе ја поддржат реформата на законската и институционалната рамка.

### 2. Оценка на рестриктивноста на примената на ПИМ

Со оглед дека ПИМ значително навлегуваат во основните права и слободи, нивната примена мора да биде строго ограничена на сериозни кривични дела и исклучителни случаи, согласно националното законодавство, меѓународните стандарди и судската пракса на ЕСЧП. Истражувањето има за цел да оцени дали во судската пракса се применуваат ПИМ на рестриктивен начин, во согласност со начелата предвидени во ЗКП.

<sup>12</sup> Види: Калајџиев, Г., Ѓурчилова, П. (ур.) (2019). Прирачник за спроведување на мерките за следење на комуникациите, ДЦАФ - Центар за управување во безбедносниот сектор - Женева, подружница Скопје.

### **3. Анализа на постапките за управување со податоците собрани со ПИМ**

Истражувањето ќе го испита постоењето и доследната примена на јасни, прецизни и предвидливи правила за користење, чување, бришење и уништување на податоците прибрани со ПИМ. Согласно стандардите на ЕСЧП и националното законодавство, ќе се анализира дали органите на прогонот и судовите постапуваат во согласност со утврдените норми и процедури.

### **4. Анализа на механизмите за контрола врз примената на ПИМ**

Истражувањето ќе ги анализира внатрешните и надворешните механизми на контрола врз примената на ПИМ. Ќе се испитува улогата на правосудната полиција како иницијатор, улогата на јавниот обвинител како иницијатор и контролор на ПИМ, како и улогата на судијата на претходна постапка како гарантен и контролен судски механизам. Дополнително, ќе се прикажат надворешните механизми за надзор и отчетност во примената на овие мерки.

#### **1.3. Временска рамка на истражувањето**

Истражувањето претставува прв обид за систематска анализа на судската пракса поврзана со одобрувањето и спроведувањето на ПИМ во Република Северна Македонија. Анализата го опфаќа периодот од влегувањето во сила на Законот за кривична постапка од 2010 година, па сè до крајот на 2024 година.

#### **1.4. Методи на истражувањето**

Со цел да се обезбеди сеопфатна и релевантна анализа на примената на ПИМ во судската пракса, во истражувањето е применет комбиниран пристап кој вклучува повеќе методи. Овој пристап овозможува систематски опфат на законската рамка, практичната примена и искуствата на релевантните субјекти. Методите се избрани со цел да се соберат и анализираат квантитативни и квалитативни податоци, што ќе придонесе за подобро разбирање на состојбата, трендовите и предизвиците во оваа сфера.

##### **Анализа на правната рамка**

Во рамки на истражувањето се спроведе анализа на релевантната правна регулатива, со фокусна одредбите од ЗКП кои ја уредуваат постапката за предлагање, одобрување и спроведување на ПИМ. Дополнително, ќе бидат разгледани и други поврзани закони и подзаконски акти, како и релевантни меѓународни стандарди и препораки, со цел да се обезбеди јасна слика за нормативната рамка во која се применуваат.

##### **Анализа на статистички податоци**

Во истражувањето се прикажуваат официјални статистички податоци, пред сè оние содржани во годишните извештаи за примената на ПИМ, кои Јавното обвинителство на Република Северна Македонија има законска обврска да ги доставува до Собранието, согласно чл. 271 од ЗКП. Овие извештаи содржат податоци за бројот на одобрени и спроведени ПИМ, разграничени по вид на мерки и по вид на кривични дела, што ќе овозможи квантитативна анализа на обемот, динамиката и трендовите во нивната примена во истражуваниот временски период. Статистичките податоци служат за увид во динамиката и трендовите на одобрување на ПИМ и воедно поткрепа за другите истражувачки методи. Исто така, ќе бидат сумирани и презентирани и податоците за бројот на активирани следења на комуникациите од страна на Оперативно-техничката агенција (ОТА), согласно извештаите кои ги доставува до Собранието на Република Северна Македонија.

## Фокус групи

Во рамките на истражувањето, во периодот март-јуни 2025 година беа спроведени четири фокус групи, поделени по професионални категории: една со судии (судии на претходна постапка и судечки судии), една со јавни обвинители (од основните и вишите јавни обвинителства), една со полициски службеници (кои работат на криминалистички истраги и кои предлагаат примена на ПИМ, како и полициски службеници кои работат на спроведување на ПИМ, заедно со полициски службеници - истражители од истражните центри на основните јавни обвинителства) и една со адвокати. Учесниците беа селектирани врз основа на нивната област на работење, искуство и директна вклученост во процесите поврзани со барањето, предлагањето, одобрувањето и спроведувањето на ПИМ. Дискусиите во фокус групите беа структурирани, но флексибилни, односно се водеа врз основа на однапред подготвени прашања и теми дефинирани во Анекс I. Секоја фокус група траеше околу 1,5 до 2 часа. Фокус групите беа хомогени, односно поделени според професијата и улогата која ја имаат во процесот на одобрување и спроведување на ПИМ, со цел учесниците да се чувствуваат слободно и да бидат искрени и отворени во искажувањето на своите ставови.

Пред почетокот на дискусиите од страна на модераторите беше истакнато дека разговорот треба да биде искрен, конструктивен и дека сите мислења се добредојдени. Дискусиите се водеа со примена на Chatham House<sup>13</sup> правилото за дискусија, па одговорите на учесниците се анонимни и не се поврзуваат со имиња, освен доколку некој учесник изрично не побара неговиот став да се цитира. За време на дискусијата се внимаваше сите учесници да имаат можност да се вклучат и секој да може слободно да го искаже своето мислење без прекинување. Разговорот не се снимаше, но се водеа белешки за изготвување на сумарен извештај со клучни наоди. На крајот од дискусијата, учесниците имаа можност да ги резимираат своите ставови и да додадат сè што сметаат дека е важно, а не е спомнато претходно. Овој метод овозможи размена на мислења меѓу учесниците и стимулира продлабочена дебата околу прашањата кои се дискутираа. Притоа се овозможи согледување на практичните предизвици од повеќе англи и професионални перспективи, а добиените сознанија послужија како дополнителна вредност за верификација и збогатување на податоците добиени преку останатите методи.

### 1.5. Очекувани резултати и импликации

Истражувањето нуди сеопфатна анализа и критички осврт на улогата на клучните субјекти во процесот на предлагање, барање, одобрување, спроведување и контрола на ПИМ. Истражувањето обезбедува аргументирани сознанија за начинот, обемот и конзистентноста на примената на мерките во судската пракса. Притоа, нуди заклучоци за целиот процес на спроведување на ПИМ, со детекција на конкретни пропусти, слабости, недоследности и практични предизвици со кои се соочуваат правосудните субјекти. Дополнително, формулирани се конкретни препораки за унапредување на примената на ПИМ и за зајакнување на транспарентноста, отчетноста и усогласеноста со меѓународните стандарди за човековите права. Импликациите од истражувањето се однесуваат како на унапредувањето на правосудната практика, така и на формулирањето на политики и институционални реформи. На научно ниво, истражувањето се очекува да придонесе за подобро разбирање на функционирањето и ефектите од примената на ПИМ во контекстот на владеењето на правото, заштитата на човековите права и отчетноста.

На практично ниво, добиените наоди треба да послужат како основа за:

- подобрување на институционалната координација помеѓу правосудните органи,
- развој на упатства и обуки за подобра и усогласена примена на ПИМ,
- иницирање законски измени или дополнувања за идентификуваните празнини или нејаснотии во законската рамка,

<sup>13</sup> <https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule>

- унапредување на јавната доверба преку зголемена транспарентност и отчетност во примената на мерките кои директно влијаат врз основните права на граѓаните.

Истовремено, резултатите може да бидат корисни и за други земји во регионот кои се соочуваат со слични предизвици, овозможувајќи компаративни анализи и размена на добри практики.

## 1.6. Оправданост на истражувањето

Оправданоста за спроведување на ова истражување произлегува од потребата систематски да се испитаат и разберат ефективността, правните импликации и етичките аспекти на употребата на ПИМ при прибирањето податоци и сознанија во истражувањето на тешки форми на криминал. Со оглед дека досега не е направено слично истражување, целта е да се понуди длабински увид во практичната примена на ПИМ, идентификувајќи ги клучните предизвици, празнини и слабости со кои се соочуваат правосудните практичари. Овие сознанија ќе придонесат законодавецот полесно да го разбере реалното влијание на мерките, потребата од усогласување со европските стандарди и евентуалните потреби за измена на постојната законска рамка.

Од општествен аспект, оправданоста се темели на значењето на обезбедување одговорна, етичка и законска примена на ваквите мерки. Истражувањето има за цел да ги информира креаторите на политики, правосудните институции и пошироката јавност за начините, импликациите и механизмите на контрола при примена на ПИМ. Со тоа ќе се поттикне зголемена транспарентност, отчетност и заштита на индивидуалните права, а ќе се придонесе и кон воспоставување соодветен граѓански и институционален надзор врз примената на овие моќни истражни алатки.

## 2. Правна рамка за посебни истражни мерки

Во македонското кривично-процесно законодавство ПИМ за прв пат беа воведени со Законот за изменување и дополнување на Законот за кривичната постапка донесен во 2004 година<sup>14</sup>. Со овие измени и дополнувања на ЗКП законодавецот утврди осум ПИМ:

1. следење на комуникации и влез во дом и други простории или во превозни средства заради создавање на услови за следење на комуникации, под услови и постапка утврдени со закон,
2. увид и пребарување во компјутерски систем, одземање на компјутерски систем или дел од него или базата за складирање на компјутерски податоци,
3. тајно набљудување, следење и визуелно-тонско снимање на лица и предмети со технички средства,
4. привиден (симулиран) откуп на предмети, како и привидно (симулирано) давање поткуп и привидно (симулирано) примање поткуп,
5. контролирана испорака и превоз на лица и предмети,
6. користење на лица со прикриен идентитет за следење и собирање информации или податоци,
7. отворање привидна (симулирана) банкарска сметка на која може да се вложуваат средства што потекнуваат од сторено кривично дело, и
8. регистрирање на привидни (симулирани) правни лица или користење на постојни правни лица заради собирање на податоци.

Според тогашниот ЗКП, во предистражна постапка, ПИМ се определуваа со наредба од јавниот обвинител или истражниот судија, а во истрага, само со наредба на истражен судија.

<sup>14</sup> Службен весник на Република Македонија бр. 74/2004

јавниот обвинител или истражниот судија, а во истрага, само со наредба на истражен судија.

Легалната основа и специфичните услови за спроведување на посебната истражна мерка „Следење на комуникации и влез во дом и други простории или во превозни средства заради создавање на услови за следење на комуникации, под услови и постапка утврдени со закон“ беа уредени со Законот за следење на комуникациите (ЗСК) донесен во 2006 година<sup>15</sup>.

На неговото донесување претходеше амандманска интервенција во чл. 17 од Уставот на Република Македонија. Имено, во првичниот текст на чл. 17 (пред амандманската промена), ставот 2 предвидуваше дека само врз основа на судска одлука „може да се отстапи од начелото на неповредливост на тајноста на писмата“, доколку тоа е потребно заради водење на кривична постапка или доколку тоа го бараат интересите на одбраната. На овој начин формулирана, содржината на ст. 2 од чл. 17 на Уставот обезбедуваше легална основа за отстапување единствено во однос на неповредливоста на тајноста на писмата, а не и на другите современи начини на комуникација кои се доминантни во секојдневниот живот. Правните експерти во државата беа речиси едногласни во ставот дека оваа уставна формулација ги превиде новите форми на криминал<sup>16</sup>, како и дека со ваквата регулатива уставотворецот практично ги разоружал институциите во борбата со организираниот и другите видови на криминал<sup>17</sup>. Оттука, несомнено постоеше согласност дека е подобро правно да се уреди прислушувањето, отколку тоа да се врши надвор од правната сфера, практично без никаква контрола<sup>18</sup>.

Од овие причини, во 2003 година беше донесен Амандманот XIX со кој е заменет чл. 17 од Уставот на Република Македонија<sup>19</sup>. Согласно измените, само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдена со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и другите облици на комуникација ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната.

Во временскиот период од дваесет години, законските решенија за ПИМ беа подложени на значајни измени и дополнувања со цел нивна ефективна примена во пракса. Помеѓу останатото, актуелниот Закон за кривична постапка ја прошири листата на ПИМ и утврди дванаесет мерки по следниот редослед:

1. следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации во постапка утврдена со посебен закон,
2. следење и снимање во дом, затворен или заграден простор што му припаѓа на тој дом или деловен простор означен како приватен или во возило и влез во тие простории заради создавање на услови за следење на комуникации,
3. тајно следење и снимање на лица и предмети со технички средства надвор од домот или деловен простор означен како приватен,
4. таен увид и пребарување во компјутерски систем,
5. автоматско, или на друг начин, пребарување и споредување на личните податоци,

---

<sup>15</sup> Службен весник на Република Македонија бр. 121/2006

<sup>16</sup> Јанкуловски, З. (2000). Заштита на приватноста во Република Македонија (потреба за измена на чл. 17 од Уставот на Република Македонија) во Полицијата, јавното обвинителство, судот и адвокатурата во преткривичната постапка, Здружение за кривично право и криминологија на Македонија, Скопје, стр. 372

<sup>17</sup> Марјановиќ, Ѓ. (2002). За прислушувањето и за (не) одговорноста, Зборник на трудови Евроинтеграција - идеи, состојби, реализација, Правен факултет Јустинијан први, Скопје, стр. 95

<sup>18</sup> Калајџиев, Г. (2004). Уставна рамка на приватноста и новите истражни мерки, Зборник на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Скопје, стр. 439

<sup>19</sup> Амандманот XIX на Уставот на Р. Македонија е објавен во Службен весник број 84/2003

<sup>20</sup> Службен весник на Република Македонија, бр. 15/2010

6. увид во остварени телефонски и други електронски комуникации,
7. симулиран откуп на предмети,
8. симулирано давање и примање поткуп,
9. контролирана испорака и превоз на лица и предмети и одложување на приведување или одземање предмети,
10. користење на лица со прикриен идентитет за снимање, следење и собирање на информации или податоци и инфилтрирање во организирани криминални групи,
11. отворање симулирана банкарска сметка и
12. симулирано регистрирање на правни лица или користење на постојни правни лица за собирање на податоци и создавање услови за инфилтрирање.

Имајќи ја предвид интрузивноста и степенот на навлегување во приватноста на секоја одделна посебна истражна мерка, законодавецот направи дистинкција при што ПИМ од т. 1 заклучно со т. 5 се спроведуваат со наредба на судија на претходна постапка, додека останатите седум мерки, од т. 6 заклучно со т. 12, се спроведуваат со наредба на надлежен јавен обвинител.

Постапката за примена на посебната истражна мерка Следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации во постапка утврдена со посебен закон е уредена со актуелниот Закон за следење на комуникации, донесен во 2018 година во рамки на пошироката реформа во безбедносно-разузнавачкиот сектор. Дел од нормативните решенија содржани во овој закон, но и во другите закони од реформскиот пакет, произлегоа од препораките содржани во документот насловен како Итни реформски приоритети<sup>21</sup>, подготвен од Групата високи експерти за системски прашања за владеењето на правото, формирана од Европската комисија и предводена од Рајнхард Прибе.

Одредени прашања во однос на примената на ПИМ се уредени и со други закони, како што се Законот за електронските комуникации, Законот за Оперативно-техничка агенција, Законот за класифицирани информации и Законот за Агенција за национална безбедност. Нормативната рамка е заокружена со Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Законот за одбрана, Законот за јавното обвинителство, Законот за Финансиската полиција и Законот за Царинската управа. Дополнително, оперативната примена на ваквите мерки подетално е разработена и регулирана и со подзаконски акти – задолжителни упатства, процедури и сл. во соодветните институции надлежни за нивно спроведување, кои се класифицирани со одреден степен и затоа не се јавно достапни за да може да анализираат.

### **3. Динамика и трендови во примената на посебните истражни мерки**

Во оваа точка ќе бидат прикажани статистичките податоци за применети ПИМ содржани во годишните извештаи кои Јавниот обвинител на Република Северна Македонија има законска обврска да ги доставува до Собранието, согласно чл. 271 од ЗКП. Овие извештаи треба да ги содржат следните податоци:

1. бројот на постапките во кои се наредени ПИМ согласно со чл. 252 од ЗКП,
2. кривичните дела што служеле како повод согласно со поделбата во чл. 253 од ЗКП,
3. дали постапката е поврзана со гонење на организиран криминал,

---

<sup>21</sup> The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, Brussels, 8 June 2015. [https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/20150619\\_recommendations\\_of\\_the\\_senior\\_experts\\_group.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf)

4. бројот на набљудувани објекти и бројот на набљудувани лица за секоја постапка според обвинети и необвинети лица,
5. времетраење на посебната истражна мерка,
6. дали од следењето произлегле резултати што се релевантни за постапката или постои веројатност дека можат да бидат релевантни за постапката,
7. ако од следењето не произлегле релевантни резултати, кои се причините за тоа, диференцирано, според техничките причини и други причини и
8. трошоците кои произлегуваат од примената на посебната истражна мерка.

Табелата 1 прикажува компаративно кои од наведените податоци извештаите ги содржат. Од увидот и анализата на извештаите, произлегуваат следните наоди:

1. Во извештаите се наведуваат бројот на случаи во кои се наредени ПИМ, заедно со бројот на наредени ПИМ спрема лица со утврден идентитет, лица со непознат идентитет и предмети.
2. Извештаите ги содржат кривичните дела што служеле како повод за секоја посебна истражна мерка, но без да биде наведен конкретен број за колку кривични дела секоја мерка била наредена.
3. Извештаите не содржат податоци за тоа дали постапката е поврзана со гонење на организиран криминал.
4. Извештаите содржат број на набљудувани објекти и бројот на набљудувани лица со утврден и со непознат идентитет за секоја постапка, без да се прави поделба според обвинети и необвинети лица.
5. Извештаите содржат податоци за времетраење на секоја одделна посебна истражна мерка.
6. Извештаите содржат податоци за бројот на случаи кои (i) продолжиле со донесени наредби за спроведување на истражна постапка, (ii) се реализирани и продолжуваат дејствија во предистражна постапка, (iii) мерката е во тек и (iv) мерката е запрена без да се обезбедат доволно докази. Овие податоци укажуваат на тоа дали од следењето произлегле резултати што се релевантни за постапката или постои веројатност дека можат да бидат релевантни за постапката;
7. Извештаите не содржат податоци за причините доколку од следењето не произлегле релевантни резултати, диференцирано, според техничките и други причини.
8. Извештаите укажуваат дека обвинителството нема увид во финансиските импликации што ги предизвикува примената на ПИМ, имајќи предвид дека мерките ги спроведува Министерството за внатрешни работи и тоа до обвинителството не доставува извештај за трошоците произлезени од примената на овие мерки.

Дополнително, извештаите укажуваат дека за јавното обвинителство од примената на ПИМ не произлегуваат финансиски импликации.

Во рамки на фокус-групата со јавните обвинители беше посочено дека податоците за одредени елементи кои треба да бидат вклучени во годишниот извештај на Јавното обвинителство, во пракса е тешко изводливо да се соберат. На пример, доколку примената на ПИМ е започната кон крајот на годината и продолжува во следната, во моментот на изготвување на извештајот не може со сигурност да се утврди дали мерката дала релевантни резултати. Дополнително, беше нагласено дека не постои стандардизирана методологија за утврдување на трошоците од примената на ПИМ, што уште повеќе го отежнува прикажувањето на финансиските импликации, особено со оглед на различниот карактер и сложеноста на секој поединечен случај.

**Табела 1. Компаративен приказ на податоците кои треба да ги содржат годишните извештаи за ПИМ од Јавниот обвинител на Република Северна Македонија**

Податоци кои треба да се содржат согласно чл. 271 од ЗКП		Податоци кои се содржани во годишните извештаи на примена на ПИМ за периодот 2014-2024
1	број на постапките во кои се наредени ПИМ согласно со чл. 252 од ЗКП	број на случаи во кои се наредени ПИМ, заедно со број на наредени ПИМ спрема лица со утврден идентитет, лица со непознат идентитет и предмети
2	кривичните делаштослужеле како повод согласно со поделбата во чл. 253 од ЗКП	наведени се кривичните дела што служеле како повод за секоја ПИМ, но без наведен конкретен број за колку кривични дела секоја мерка била наредена
3	дали постапката е поврзана со гонење на организиран криминал	не се наведуваат вакви податоци
4	број на набљудувани објекти и бројот на набљудувани лица за секоја постапка според обвинети и необвинети лица	се наведуваат податоци за број на предмети и број на лица, без да се прави поделба на обвинети и необвинети
5	времетраење на посебната истражна мерка	се наведува времетраењето на секоја мерка посебно
6	дали од следењето произлегле резултати што се релевантни за постапката или постои веројатност дека можат да бидат релевантни за постапката	да, преку презентирање податоци за број на случаи кои (i) продолжиле со донесени наредби за спроведување на истражна постапка, (ii) се реализирани и продолжуваат дејствија во предистражна постапка, (iii) мерката е во тек и (iv) мерката е запрена без да се обезбедат доволно докази.
7	број на постапките во кои се наредени ПИМ согласно со чл. 252 од ЗКП	не се наведуваат вакви податоци
8	ако од следењето не произлегле релевантни резултати, кои се причините за тоа, диференцирано, според техничките причини и други причини	не се наведуваат вакви податоци

Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2014-2024 година

<https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

За појасно разбирање на податоците, во извештаите се напоменува дека вкупниот статистички преглед на број на случаи и број на лица со утврден и со неутврден идентитет спрема кои се спроведени ПИМ не претставува прост збир на поединечните бројки за ПИМ по вид и по кривично дело. Ваквата состојба е резултат на фактот што во пракса најчесто во еден случај не се применува само една единствена посебна истражна мерка, туку се користи комбинација на повеќе видови ПИМ, и тоа е многу често во најголем број од случаите, а се прави заради поефикасно откривање на кривичните дела и сторителите. Исто така, во рамките на еден предмет, можно е со ПИМ да бидат опфатени повеќе лица и/или предмети.

Табелата 2 дава преглед на бројот на случаи во кои биле применети ПИМ во периодот од 2010 до 2024 година, класифицирани според тоа дали тие се однесувале на лица со утврден или неутврден идентитет, како и на предмети. Податоците се извлечени од годишните извештаи на Јавното обвинителство сумирани во една табела и ги покажуваат трендовите и осцилациите во одобрените ПИМ.

Воочливо е дека од 2014 година, при презентирање на податоците во извештаите се користи нова проширена методологија за евиденција согласно чл. 271 од ЗКП, па затоа извештаите содржат подетални статистички податоци, со што се овозможува поделба на податоците по категории, попрецизна анализа и поголема транспарентност. До 2013 година, податоците за лицата со утврден и непознат идентитет, како и за предметите, не се содржани во извештаите.

Најголем број случаи во кои биле применети ПИМ е забележан во 2019 година (103 случаи). Најмногу ПИМ применети спрема лица со утврден идентитет има во 2023 година (416 мерки), спрема лица со непознат идентитет во 2015 година (107 мерки), а спрема предмети во 2018 година (551 мерка).

Податоците потврдуваат дека бројот на случаи во кои биле применети ПИМ е во постојан пораст од почетната година која се анализира (2010 година), со достигнат врв во 2019 година, а потоа е во тренд на намалување, со исклучок на 2023 година.

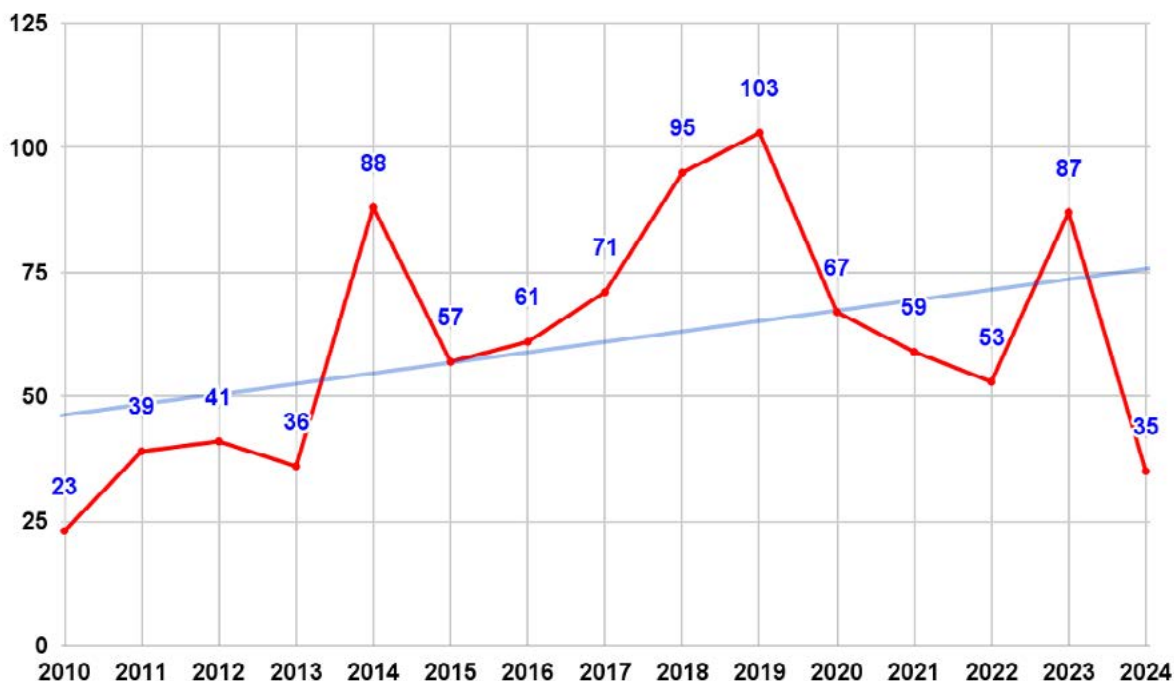
**Табела 2. Преглед на случаи со применети ПИМ за периодот 2010-2024**

	Случаи	Спрема лица со утврден идентитет	Спрема лица со непознат идентитет	Спрема предмети
<b>2010</b>	<b>23</b>	-	-	-
<b>2011</b>	<b>39</b>	-	-	-
<b>2012</b>	<b>41</b>	-	-	-
<b>2013</b>	<b>36</b>	-	-	-
<b>2014</b>	<b>88</b>	183	36	0
<b>2015</b>	<b>57</b>	328	107	15
<b>2016</b>	<b>61</b>	182	0	382
<b>2017</b>	<b>71</b>	289	0	262
<b>2018</b>	<b>95</b>	317	0	551
<b>2019</b>	<b>103</b>	338	17	313
<b>2020</b>	<b>67</b>	404	22	124
<b>2021</b>	<b>59</b>	204	11	126
<b>2022</b>	<b>53</b>	413	2	136
<b>2023</b>	<b>87</b>	416	0	93
<b>2024</b>	<b>35</b>	363	8	163

Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2010-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

Графиконот 1 го прикажува движењето на бројот на случаи во кои биле применети ПИМ во периодот 2010–2024 година, при што сината права линија ја претставува линијата на тренд, која ја покажува општата насока и динамика на промените низ годините.

**Графикон 1**  
**Преглед на случаи со применети ПИМ за периодот 2010-2024**



Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2010-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

Табела 3 дава преглед на применети ПИМ според видот на мерка за периодот 2015-2024 година. Анализирајќи ги поединечните мерки, може да се констатира дека:

- мерката од чл. 252, ст. 1, т. 1 е најчесто применувана во целиот период. Врвот е достигнат во 2018 година (194), што е над половина од сите применети ПИМ за таа година,
- мерката од чл. 252, ст. 1, т. 3 исто така е честа, со висок врв во 2018 (97), но во останатите години е далеку пониска,
- мерките од чл. 252, ст. 1, т. 2, 4 и 9 се применувани исклучително ретко, со максимум 6 пати во една година,
- мерката од чл. 252, ст. 1, т. 5 воопшто не е применувана во целиот период,
- мерката од чл. 252, ст. 1, т. 6 има значителна флукуација – висок број во 2016 (37) и 2019 (38), но по 2020 се применува многу малку,
- мерките од чл. 252, ст. 1, т. 11 и 12 се примениле само во 2018 (по 11 пати).

Дел од законски предвидените ПИМ никогаш или исклучително ретко се користат, што укажува дека системот покажува фокусираност на одредени мерки, додека, пак, други постојат само формално во законот. Забележлива е доминантна зависност од неколку мерки (1, 3 и 6), што упатува на заклучок дека истражните органи при собирањето податоци и докази најмногу се потпираат на класичните методи како следење комуникации, увид во комуникации и техничко следење на јавни места.

**Табела 3**  
**Преглед на применети ПИМ по вид на мерка за периодот 2015-2024**

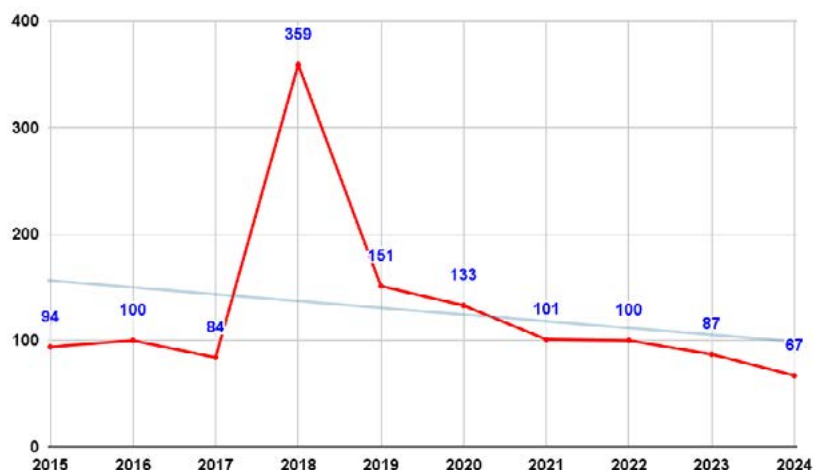
ПИМ	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1	30	29	32	194	39	54	44	37	31	25
2	6	4	1	1	5	2	0	2	2	3
3	28	23	14	97	39	55	40	42	34	26
4	1	0	1	4	1	0	0	0	0	0
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	19	37	30	0	38	16	4	2	0	1
7	2	1	1	1	10	1	5	5	8	3
8	3	3	3	13	5	1	2	4	2	2
9	1	1	0	0	3	1	0	1	0	2
10	4	2	2	27	11	3	6	7	10	5
11	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0
12	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0
<b>ВКУПНО</b>	<b>94</b>	<b>100</b>	<b>84</b>	<b>359</b>	<b>151</b>	<b>133</b>	<b>101</b>	<b>100</b>	<b>87</b>	<b>67</b>

*Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2015-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>*

Графиконот 2 го прикажува движењето на бројот на применети ПИМ во периодот 2015–2024 година согласно вкупните податоци за применети ПИМ од табелата 3. Сината линија ја претставува линијата на тренд, која ја покажува општата насока и динамика на промените низ годините. Трендот на податоците го покажува следното:

- најголем број издадени ПИМ е регистриран во 2018 година (359) – далеку повеќе од останатите години,
- по 2018 година се забележува континуиран пад на бројот на применети ПИМ со постепено намалување на бројките, што се совпаѓа со реформата на безбедносно-разузнавачката заедница во државата,
- најмал број на издадени ПИМ има во 2024 година (67), што е значителен пад во споредба со 2018 и дури и со почетните години.

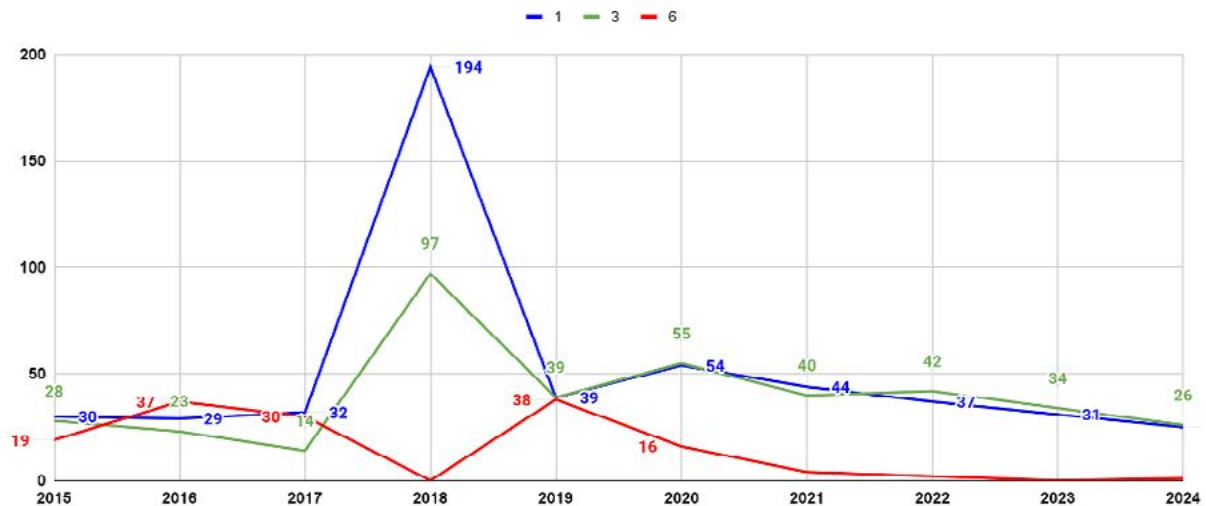
**Графикон 2. Преглед на вкупен број применети ПИМ за периодот 2015-2024**



*Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2015-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>*

Графиконот 3 дава визуелен приказ на динамиката на примена на ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1, 3 и 6 за периодот 2015-2024, кои согласно податоците од табелата 3 се најчесто применувани.

**Графикон 3. Преглед на применети ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1, 3 и 6 за периодот 2015-2024**



Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2015-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

Од увидот во сите достапни извештаи може да се заклучи дека ПИМ најчесто се применувале за откривање на кривичните дела: неовластено производство и пуштање во промет наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори; перење пари и други приноси од казниво дело; злоупотреба на службена положба и овластување; примање и давање поткуп; криумчарење мигранти; тероризам; терористичка организација; и злосторничко здружување. Ова укажува дека мерките главно се користеле за откривање на сериозни и тешки облици на криминал, вклучително и коруптивни кривични дела, како и за случаи каде што доказите тешко би можеле да се обезбедат на друг начин.

Во поглед на органите кои ја иницирале примената на ПИМ, извештаите не даваат детални информации, туку содржат само општи констатации во нивниот заклучок дека во најголем дел од случаите иницијативата потекнувала од МВР. Сепак, важно е да се истакне дека во одреден број случаи Јавното обвинителство, особено ОЈОГОКК, применувало ПИМ по сопствена иницијатива, а во еден извештај се споменува и Управата за финансиска полиција како предлагач на ПИМ.

Чл. 260 од ЗКП предвидува дека ПИМ можат да траат најмногу 4 месеци, со можност за продолжување до 4 месеци и дополнително уште 6 месеци за случаи на тешки кривични дела извршени од организирани групи, банди или злосторнички здруженија. Тоа значи дека во пракса мерките може да траат максимум до 14 месеци. Меѓутоа, согласно чл. 261 од ЗКП, кога ќе се постигнат целите заради кои се определени или ќе престанат да постојат основите заради кои се одобрени, јавниот обвинител е должен веднаш да нареди запирање на мерките што тој ги определил, односно за тоа ќе го извести судијата и ќе побара нивно запирање. Во табела 4 се прикажани случаите на времетраење на примената на ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1 за периодот 2019-2024 изразено во месеци. Општите трендови кои може да се извлечат од податоците се следни:

Најголемиот број случаи на примена на оваа мерка е во рамки на дозволеениот основен рок (до 4 месеци). Сепак, има и случаи со подолго траење (над 6 и до 12 месеци), што е дозволено само под строги услови од чл. 260 ст. 3.

- Оваа мерка била во голем број применета со времетраење до 1, 2 или 3 месеци што укажува на нејзино користење како брз инструмент за прибирање докази. Исто така, ова укажува дека мерката била запрена согласно чл. 261 од ЗКП пред да заврши основниот период од 4 месеци за нејзина примена.
- Во голем број случаи исто така мерката продолжила да се применува до истекот на основниот законски утврден рок од 4 месеци.
- Продолжувањето над 4 месеци било направено во 47 случаи (22 %). Притоа, во 37 случаи (17 %) мерката била продолжена за уште 4 месеци, а во 10 случаи (4,6 %) мерката била повторно продолжена, за уште 1 или 4 месеци, иако дадената законска можност е 6 месеци. Ова укажува дека продолжувањето на мерките се користи внимателно. Сепак, од прикажаните податоци не може да се воочи дали мерките биле спроведени до крајот на дадениот рок за продолжување, или, пак, евентуално биле запрени согласно чл. 261 од ЗКП.

Генерално, судската практикан најчестоседвиживорамкитена основниот рок до 4 месеци, во согласност со чл. 260 од ЗКП. Продолжувањата над 4 месеци не се чести и укажуваат на селективна примена при комплексни истраги за случаи на организиран криминал.

**Табела 4. Преглед на случаи на времетраење на примената на ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1 за периодот 2019-2024 во месеци**

ПИМ	< 1 мес.	< 2 мес.	< 3 мес.	< 4 мес.	< 5 мес.	< 6 мес.	< 7 мес.	< 8 мес.	< 9 мес.	< 10 мес.	< 11 мес.	< 12 мес.
<b>2019</b>	18	2	7	3	0	7	0	0	2	0	0	0
<b>2020</b>	4	1	19	4	1	2	0	5	0	0	0	0
<b>2021</b>	8	6	2	11	0	7	2	0	0	0	0	1
<b>2022</b>	7	18	2	7	0	3	0	0	0	0	0	1
<b>2023</b>	13	4	0	17	5	0	0	0	0	0	0	3
<b>2024</b>	0	1	0	16	1	0	0	4	0	0	0	3
<b>СÈ</b>	<b>50</b>	<b>32</b>	<b>30</b>	<b>58</b>	<b>7</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8</b>

Извор: Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за периодот 2019-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>

Техничкото посредство во активирањето на следењето комуникации за потребите на овластените органи во Република Северна Македонија го врши Оперативно-техничката агенција (ОТА). Согласно чл. 7 од Законот за Оперативно-техничка агенција<sup>22</sup>, до Собранието на Република Северна Македонија се доставува за разгледување годишен извештај за работата на ОТА, кој меѓудругите, содржи и податоци за:

- бројот на активирани комуникации за потребите на овластените органи-изразен како број на ситекомуникации што се активирани врз основа на примени судски наредби во ОТА за спроведување на мерките за следење и снимање на телефонски и други електронски комуникации, и
- бројот на активирани комуникации за секој овластен орган одделно, при што во овој број не се наведува бројот на активираните комуникации за потребите на безбедноста и одбраната.

<sup>22</sup> Закон за Оперативно-техничка агенција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 71/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/2019)

Притоа, под мерки за следење и снимање на телефонски и други електронски комуникации, согласно извештаите на ОТА се подразбираат ПИМ и мерките за следење на комуникациите заради заштита на интересите на безбедноста и одбраната на државата. Под активирана комуникација се подразбира секоја ново-активирана комуникација со определен единствен неповторлив параметар – идентификациски број содржан во судската наредба.

Од увидот во извештаите, забележливо е дека ОТА до 2022 година покрај податоците за бројот на нови-активирања, презентира и број на продолжувања на мерките. Табела 5 дава приказ на бројот на активирани комуникации од страна на ОТА според овластените органи за периодот 2018-2024 година согласно годишните извештаи кои се достапни на нејзината официјална интернет страница. Притоа, од податоците во табелата се воочува следното:

- МВР е убедливо најголем корисник на мерките за следење на комуникации преку ОТА во целиот период (2018-2024). Бројот на активирани комуникации е највисок во 2020 година (321), по што се забележува постепено намалување, со најнизок број во 2023 (164).
- Управата за финансиска полиција (УФП) има минимално користење на мерките – само во 2019 (8) и 2023 (2).
- Во извештаите до 2021 година, ОТА го дава бројот на активирани комуникации за потребите на јавното обвинителство (ЈО), без да се прецизира дали е ОЈО или ОЈОГОКК. Веќе во извештаите за 2023 и 2024 година се прави дистинкција на податоците помеѓу ОЈОГОКК и ОЈО Скопје. Притоа, забележливо е дека јавното обвинителство почнува да ги користи мерките дури од 2020 година (68), а потоа во 2021 значително паѓа (12). ОЈОГОКК почнува да се појавува како корисник дури во 2023 (1), а во 2024 има значаен пораст (9). ОЈО Скопје првпат се појавува во 2024 година со минимално користење (1). Специјалното јавно обвинителство (СЈО)<sup>23</sup> ги има користено мерките само во 2018 (8), што е очекувано поради неговата тогашна надлежност; потоа веќе не се појавува поради неговото укинување.

**Табела 5. Преглед на број на активирани комуникации од ОТА според овластени органи за периодот 2018-2024 година**

	МВР	УФП	ЈО	СЈО	ОЈОГОКК	ОЈО Скопје
<b>2018</b>	5	0	0	8	0	0
<b>2019</b>	269	8	0	0	0	0
<b>2020</b>	321	0	68	0	0	0
<b>2021</b>	292	0	12	0	0	0
<b>2022</b>	278	0	0	0	0	0
<b>2023</b>	164	2	0	0	1	0
<b>2024</b>	195	0	0	0	9	1

Извор: Годишни извештаи за работата на Оперативно-техничката агенција за периодот 2018-2024 година <https://ota.mk/odnosi-so-javnost/izvestai>

<sup>23</sup> Официјален назив: Јавно обвинителство за гонење кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите

#### 4. Предлагање на посебни истражни мерки

Предлог за примена на посебни истражни мерки во конкретен случај поднесува правосудната полиција која според чл. 21 т. 9 од ЗКП е заеднички назив за полициските службеници од Министерството за внатрешни работи и припадниците на Управата за финансиска полиција и со закон овластени лица на Царинската управа кои работат на откривање на кривични дела. Предлогот за спроведување на една или повеќе ПИМ, правосудната полиција го доставува до надлежен јавен обвинител.

Во рамки на фокус групата со полициските службеници од МВР кои работат на проблематиката поврзана со ПИМ, беше посочено дека најчесто правосудната полиција предлага до Основното јавно обвинителство примена на овие мерки во случаи кога за одреден кривично-правен настан не се собрани доволно релевантни податоци преку примена на други мерки и дејствија. Станува збор, според нив, за случаи кога истрагата не може да напредува без дополнителни информации, кои можат да се обезбедат само преку специфични, наменски истражни мерки. Полициските службеници од МВР и јавните обвинители се едногласни во ставот дека координирано работат на конкретен случај пред да побараат примена на некоја посебна истражна мерка. Сепак, полициските службеници укажаа дека иницирањето на мерките многу зависи од тоа како конкретен јавен обвинител работи, бидејќи постојат различни стандарди во работењето од субјективен карактер во смисла дека одредена иницијатива со одредена аргументација за еден јавен обвинител може да е доволна, додека за друг, сепак, да не е. Во пракса, нивното искуство покажува дека полесно е да се предложи и добие одобрување за примена на ПИМ кои јавниот обвинител ги изрекува со наредба. Сепак, постапката е посложена кога јавниот обвинител треба да побара од судијата на претходна постапка да издаде наредба за спроведување на ПИМ. Ова произлегува од фактот дека кај мерките од чл. 252, ст. 1, т. 1-5 постои двојна контрола, што подразбира потреба од цврсти и детално образложени причини за нивно предлагање и барање пред судијата.

Во фокусната група со јавните обвинители сите соговорници се согласија дека предлозите кои ги добиваат од инспекторите во најголем дел содржат оперативни сознанија што се сметаат за задоволителни за одобрување на предлогот од страна на јавниот обвинител. Обвинителите сметаат дека координацијата со правосудната полиција придонесува предлозите да бидат попрецизни, целисходни и да се базираат на реални сознанија за кривичното дело и инволвираните лица, а јавниот обвинител да има подобра претстава за причините поради кои се предлага примена на ПИ мерката. Притоа, правосудната полиција прави детална идентификација и анализа на можните докази кои би се собрале, како и селекција и поврзаност на лицата вклучени во организирани криминални групи. Пристапот се заснова на принципот на пропорционалност и минимална инвазивност, при што се дава приоритет на мерки кои помалку навлегуваат во приватноста на лицата. Според јавните обвинители, предлозите вообичаено се аргументираат со неможноста да се соберат неопходните податоци и сознанија преку примена на други средства и методи. Воедно, во предлозите се идентификуваат и анализираат оправданите очекувања за резултатите од спроведувањето на мерката.

Иако предлозите од правосудната полиција се вообичаено добро образложени и аргументирани, сепак, тие зависат од повеќе фактори, како што се типот на кривично-правниот настан, сложеноста на случајот, видот на кривичните дела кои се истражуваат, бројот на инволвираны лица, како и видот и карактерот на доказите кои се веќе достапни и оние кои треба да се обезбедат. Во контекст на ова, поради координираноста во постапувањето на јавните обвинители и инспекторите од МВР и суштинската усогласеност со критериумите за законитост и основаност на мерките во конкретен случај, јавниот обвинител најчесто ги прифаќа предлозите за примена на ПИМ. Во ретките случаи на одбивање, главната причина е недоволната поткрепеност на предлогот со конкретни и веродостојни сознанија, особено доколку не биле обезбедени преку други претходно спроведени оперативни-тактички мерки или истражни дејствија.

Притоа, постојат случаи во кои иако предлозите за примена на ПИМ биле формално исправни, тие не биле проследени до судот во форма на барање. Главната причина за ваквиот пристап била проценката дека во конкретниот случај не постои реална потреба од примена на мерките, односно дека целите на истрагата можат да се постигнат со примена на други, помалку инвазивни методи.

Координацијата на јавните обвинители со инспекторите од правосудната полиција придонесува предлозите да бидат попрецизни, целисходни и да се базираат на реални сознанија за кривичното дело и инволвираните лица, а јавниот обвинител да има добра претстава за причините поради кои се предлага примена на ПИМ.

## 5. Барање на примена на посебни истражни мерки

Јавниот обвинител одлучува по доставен предлог за определување на посебни истражни мерки од страна на правосудната полиција.

По разгледување и проценка на предлогот, понатамошното постапување на јавниот обвинител зависи од тоа дали во конкретен случај се предлага посебна истражна мерка од чл. 252, ст. 1, т. 1, 2, 3, 4 и 5 од ЗКП или посебна истражна мерка од чл. 252, ст. 1, т. 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12 од ЗКП.

Во фокусната група со обвинителите за нивната улога во овој дел од постапката, тие истакнаа дека секогаш внимаваат да ги одобруваат ПИМ само кога се неопходни, односно како последна алтернатива за собирање на потребните податоци и информации. Помеѓу останатото, свесни се и за ресурсите кои се трошат со примена на овие мерки и затоа настојуваат соодветно технички да се координираат со судијата на претходна постапка. При оценка на предлозите од правосудната полиција, тие се соочуваат со следните предизвици:

- притисок од брзината и итноста на постапувањето во насока на обезбедување на потребните докази,
- специфичната положба на јавните обвинители кои се помеѓу правосудната полиција од една страна, која предлага ПИМ врз основа на сознанија прибавени во одреден временски период и очекувањата тие брзо да се одобрат, и судијата на претходна постапка од друга страна, кој треба исто така брзо да одлучува (на пример за посебната истражна мерка од чл. 252, ст. 1, т. 1 има 72 часа за оценка на барањето согласно чл. 9 од ЗСК),
- предлагање примена на ПИМ спрема лице кое се наоѓа во притвор или издржува казна затвор, што ја отежнува примената на некои мерки,
- ситуации кога локацијата на која треба да се применат ПИМ не е точно и прецизно утврдена од страна на предлагачот, што доведува до проблеми при спроведување на наредбата,
- непрецизно утврдување на идентитетот на лицата, особено кога идентификацијата се базира единствено врз основа на телефонски број, што може да доведе до неправилна или неоснована примена на мерките.

Потребна е особено добра координација помеѓу судијата на претходна постапка и јавните обвинители.

Низ призма на искуството на судиите на претходна постапка кои одлучуваат за одобрување на ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1, 2, 3, 4 и 5 од ЗКП, во фокусната група преовладеа ставот дека барањата на јавните обвинители генерално се добро аргументирани, но имаше и издвоени мислења дека барањата на јавните обвинители честопати се недоволно образложени. Во текот на дискусиите, судиите на претходна постапка како главен недостаток на предлозите од јавните обвинители го посочија фактот што тие барања вообичаено се исти како и добиените предлози на МВР, без дополнителни елементи внесени од страна на јавното обвинителство. Перцепцијата на судиите на претходна постапка е дека основните јавни обвинители во некои случаи брзо ги поднесуваат барањата за спроведување ПИМ,

врз основа на добиените предлози од МВР кои не содржат доволно информации. Беше истакнато дека иако примената на ПИМ треба да се бара како крајно средство и откако се исцрпени другите методи за собирање докази, сепак, во пракса вообичаено е обратно, односно се бара примена на ПИМ во рана фаза. Самите барања најчесто се оправдуваат со потребата од брзо постапување. Согледувањето на судиите дека ПИМ се бараат во многу рана фаза кореспондира и со мислењето на инспекторите од МВР, кои, пак, според нивното искуство забележуваат дека на обвинителите им е полесно прво да применат некоја мерка за да дојдат до одредени информации на чија основа ќе ја насочат истрагата и ќе продолжат да ги собираат другите докази. Со оглед на тоа дека овие мерки се применуваат во истраги за кривични дела каде брзината е клучен фактор и често пресуден елемент за успешноста на истрагата, судиите на претходна постапка истакнаа дека чувствуваат значителен притисок при одлучувањето, но истовремено се свесни дека факторот време не може да биде на сметка на човековите права. Притоа подвлекоа дека целосно се фокусирани и внимателни при одлучувањето по добиените барања и издавањето на наредбите за ПИМ.

Сепак, судиите се едногласни во ставот дека во последно време забележливо е одредено подобрување во праксата. Притоа, главното прашање што за нив се наметнува во овој контекст е: „Што значи добро образложено барање?“. Сите се согласни дека тоа подразбира барањето да содржи доволно елементи за да го убеди судијата дека бараната посебна истражна мерка е пропорционална на потребата за прибавување сознанија кои на друг начин не би можеле да се добијат или нивното прибавување би било значително отежнато.

Судиите на претходна постапка, но и судечките судии, сметаат дека во предметите за организиран криминал, барањата вообичаено се подобро поткрепени и со доволно информации и сознанија, со оглед на тоа што и самите предмети се многу обемни и сложени, додека предметите од т.н. „општ криминал“ не секогаш се доволно добро образложени, а и не секогаша даваат резултати. Во секој случај, доколку судија на претходна постапка утврди дека барањето не е доволно образложено и аргументирано, тој преку директна комуникација со јавниот обвинител може да побара негово дополнување за да може да донесе одлука. Во вакви случаи, судиите сметаат дека вклучувањето на истражителите е од голема корист бидејќи им овозможува да додадат дополнителни детали за случајот. Ова е особено важно кога се работи за сложени случаи со организирани криминални групи, каде што постојат многу детали и поврзаности што можат да бидат клучни за соодветно одлучување.

Барањето од јавниот обвинител за определување на посебна истражна мерка треба да содржи доволно елементи за да го убеди судијата на претходна постапка дека бараната мерка е пропорционална на потребата за прибавување сознанија кои на друг начин не би можеле да се добијат или нивното прибавување би било значително отежнато.

Подобра аргументираност и подетално образложение при барањата за спроведување ПИМ се забележуваат и во меѓународните истраги кои се водат со примена на меѓународна кривично-правна помош. Причината за ова според сите соговорници е во фактот што таквите барања мора да бидат усогласени со стандардите на меѓународната правна соработка, што подразбира прецизно дефинирање на потребата од мерката, правната основа, пропорционалноста и очекуваните резултати.

## **6. Одлучување за примена на посебни истражни мерки**

Согласно чл. 256 од ЗКП, ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1, 2, 3, 4 и 5 од ЗКП определува судијата на претходна постапка со писмена наредба, додека ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12 од ЗКП ги определува јавниот обвинител со писмена наредба

Чл. 257, ст. 1 од ЗКП таксативно ги наведува следните елементи што ги содржи наредбата за определување на една или повеќе ПИМ:

- законски назив на кривичното дело,
- лицето или предметите врз кои ќе се применат мерките,
- техничките средства кои ќе се применат,
- обемот и местото на спроведување на мерките,
- сознанијата и доказите врз основана коисезасноваат основитена сомневање и образложение за причините поради кои податоците или доказитенемојат да се соберат на друг начин,
- органот што треба да ја спроведе наредбата, и
- времетраењето на мерката.

Согласно чл. 257, ст. 2 од ЗКП, наредбата за следење и снимање на комуникациите од чл. 252, ст. 1, т. 1 и 2 на ЗКП, треба да ги содржи и видот на телекомуникацискиот систем, телефонскиот број или друг податок за идентификација на телекомуникацискиот приклучок. Како главни критериуми што судиите на претходна постапка ги земаат предвид при проценка на барањата на јавните обвинители за определување на ПИМ, беа истакнати следните:

- Дали барањето од страна на основниот јавен обвинител е доволно образложено и аргументирано?
- Дали основниот јавен обвинител и полициските службеници од МВР претходно ги презеле и исцрпиле сите расположливи методи во насока на собирање информации и сознанија за кривично-правниот настан?
- Дали се прибавени соодветни и релевантни сознанија?  
Што е утврдено од страна на јавниот обвинител врз основа на добиените сознанија?
- Дали постојат алтернативни начини за прибавување на потребните сознанија?
- Дали се работи за големи организирани криминални групи со добро воспоставена структура и внатрешна комуникација?
- Дали случајот содржи меѓународен елемент (меѓународна организирана криминална група, меѓународна помош во кривичната материја и сл.)?
- Какви сознанија се очекува да се добијат со примена на мерката?
- Каква е финансиската оправданост на примената на ПИМ? Во оваа смисла, се проценува трошокот во однос на очекуваната ефективност и неопходноста од спроведување на конкретната мерка, особено во случаи каде што постојат алтернативни методи за прибирање на потребните информации.

Оваа проценка, според судиите на претходна постапка, е од клучно значење за да се осигураат дека примената на ПИМ е пропорционална, неопходна и оправдана. Во однос на определувањето на ПИМ, искуството на јавните обвинители е дека судиите обично ги одобруваат нивните барања, но сметаат дека законската обврска на судијата во овие постапувања е само да го проценува барањето од формален аспект и да цени дали се загрозуваат човековите права. Доколку има потреба, судијата може во секој случај да го врати барањето на дополнување, особено во случаи кога се бара продолжување на мерките. Според нив, судија на претходна постапка не треба да навлегува во материјално разгледување на предметот бидејќи има судечки судија каде предметот ќе се разгледува и ќе се одлучува. Наспроти нив, судиите на претходна постапка се повикуваат на законска обврска која им е дадена да одлучуваат за правата и слободите на граѓаните и притоа го земаат предвид фактот дека ПИМ претставуваат инвазивно навлегување токму во некои од основните лични права и слободи.

## **7. Спроведување на посебни истражни мерки**

Согласно чл. 258 од ЗКП, овластен орган за спроведување на посебните истражни мерки е јавниот обвинител или правосудната полиција под контрола на јавниот обвинител.

Во однос на спроведувањето на ПИМ, искуството на јавните обвинители кои беа вклучени во фокус групата е дека во пракса се појавуваат главно технички и институционални пречки. Како технички предизвик беше посочено ограничувањето во ресурсите, односно недостигот на службени возила потребни за спроведување на мерката тајно следење и снимање на лица и предмети со технички средства надвор од домот или деловен простор. Како предизвик ја истакнаа и појавата на проблеми со стабилноста на телефонската линија при следење на комуникациите во реално време, што може да ја попречи ефективност на мерката. На институционално ниво, беше нагласено дека јавното обвинителство сè уште нема на располагање прикриени агенти, па мора да се потпира на ресурси од МВР, што создава зависност и одложување во постапките. Дополнителен предизвик во спроведувањето на ПИМ е начинот на кој сторителите на кривични дела ја приспособуваат својата комуникација со цел да избегнат откривање, при што сè почесто тие користат нови, иновативни методи на комуницирање.

Во истата насока, обвинителите ги посочија и следните предизвици:

- проблеми со преводот на остварената комуникација, што често води до губење време и комплицирање на истрагата,
- при примена на технички средства обвинителите прво треба да ги проверуваат техничките капацитети на правосудната полиција пред да се започне со криминалистичката обработка, за да знаат дали може да применат одредени ПИМ во конкретен случај, недоволно познавање на специфичноста и начинот на комуникација на лицата кои се прислушуваат. Подобро би било во прислушувањето да учествуваат истражители кои биле инволвирани во случајот и кои веќе имаат солидни сознанија за лицата вклучени во случајот.

Дополнително, јавните обвинители истакнаа дека треба да бидат фокусирани на откривањето на главните организатори на криминалните групи, а не да се губат ресурси за спроведување ПИМ за поединечни лица. Сметаат дека листата на кривични дела кои се наведени за издавање ПИМ треба да се прошири, посебно во однос на кривичното дело за недозволена трговија со оружје (чл. 396, КЗ). Истакнаа и дека праксата е променета и дека во минатото полесно биле поднесувани барања за ПИМ, но, во последните неколку години има поместувања во оваа пракса. Според нив, перцепцијата дека тие лесно и брзо се бараат и одобруваат е веќе реликвија од минатото.

Полициските службеници кои работат на ПИМ истакнаа дека спроведувањето на мерките се одвива според Стандардни оперативни процедури (СОП) и дека пред секое постапување се подготвува соодветен план. Подзаконските акти врз основа на кои се спроведуваат ПИМ се класифицирани со степен „Строго доверливо“. Од нивното искуство, спроведувањето на наредбите е проследено со предизвици од различна природа. Главен предизвик при спроведувањето на ПИМ се недоволните собрани сознанија за лицата и предметите кои се опфатени во истрагата, како и отсуството на основно профилирање на лицето или предметот. Според нивното досегашно искуство, постојат случаи во кои секторите во МВР задолжени за спроведување на ПИМ постапуваат по наредби кои не содржат доволно информации и важни податоци што се неопходни за спроведување на мерките. Во такви ситуации, инспекторите дополнително ги собираат другите релевантни информации. Сметаат дека заради квантитет понекогаш се доведува во ризик квалитетот на постапувањето. Како друг проблем го посочија фактот што понекогаш добиваат наредби без воопшто да бидат консултирани тие или нивните раководители дали воопшто можат веднаш да ја спроведат соодветната мерка. Како резултат на тоа, во некои случаи изминува одредено време пред издадената наредба да започне да се спроведува. Поради овие причини, сметаат дека јавниот обвинител треба да се координира со началникот на Секторот за криминалистички истраги при МВР. Истакнаа дека во првите години од воведувањето на ПИМ, квалитетот на работата во МВР во однос на овие мерки бил на повисоко ниво.

Како една од причините за оваа констатација ја посочија несоодветната кадровска политика и разместувањето на вработените кои се обучени и специјализирани за работа во оваа сфера. Друга причина е фактот што технологиите за комуницирање во меѓувреме се менуваат и усовршуваат што придонесува за можноста да се комуницира преку различни видови софистицирани апликации за кои техничките можности за следење се покомплицирани.

Понекогаш во правосудната полиција пристигнуваат судски наредби без воопшто да бидат консултирани надлежните служби задолжени за спроведување на ПИМ дали одредена мерка може воопшто да биде спроведена без одлагање.

Од страна на истражителите и инспекторите беше посочена потребата од дополнителна подзаконска регулатива со која ќе се уреди подетално процедурата за спроведување на ПИМ во истражните центри на основното јавно обвинителство. Воедно, како дополнителни предизвици во спроведувањето на ПИМ, беа истакнати:

- недостатоците во капацитетот и човечките ресурси, како во МВР, така и во истражните центри и потребата од посебен тим за секој одделен случај кој ќе се фокусира исклучиво на тој случај,
- натрупаност на задачи кај полициските инспектори, како што се собирање информации, тековна информираност за спроведувањето на мерките и извршување на други активности за целите на истрагата, што ја отежнува ефикасноста и успехот во работењето,
- техничка неможност за следење на апликациите за комуникација, кои сè повеќе се користат денес, како Viber, What'sApp, Telegram, Signal и други,
- двојби во полициската служба во смисла на дилеми кои сектори во МВР треба да имаат законска можност за спроведување на ПИМ. Инспекторите од Секторот за прикриени операции сметаат дека и нивните колеги од Секторот за криминалистички истраги треба да се вклучат во спроведување на одредена мерка, доколку во конкретен случај Секторот за прикриени операции нема во моментот капацитет да ја спроведе мерката. Сепак има и спротивни размислувања, односно дека таквата можност ќе претставува предизвик за заштита на тајноста на постапката и обезбедување специјализираност во спроведувањето на мерките,
- недостаток на технички капацитети за ефикасно следење на податоци поради што следењето на податоците и сознанијата добиени од ПИМ е многу бавно, бидејќи процесот на читање и земање белешки од комуникациите одзема многу скапоцено време во текот на истрагите. Со евентуално поедноставување на сегашната процедура, обработката на информациите ќе биде многу поефикасна,
- потреба за воведување на дигитализација при издавање на наредбите за сите видови ПИМ, а не само за мерката од чл. 252, ст. 1, т. 1 од ЗКП (со оглед дека тековниот процес на дигитализација се однесува само на одобрување и спроведување на мерката од чл. 252, ст. 1, т. 1),
- можноста да се следи еден таргет од страна на повеќе институции (МВР, истражни центри, Управа за финансиска полиција, Царинска управа). Сепак, сознанијата кои ги имаат укажуваат дека и во другите држави се соочуваат со овој предизвик,
- различни сектори во МВР, како Сектор за криминалистички истраги, Сектор за антитероризам и Оддел за криминалистичка полиција, можат да предлагаат примена на ПИМ, па сметаат дека заради координираност, потребно е да има централизирано следење во рамките на една институција.

## 7.1. Времетраење на посебните истражни мерки

Согласно чл. 260, ст. 1 од ЗКП, ПИМ може да траа најдолго четири месеци. Траењето на мерките може да биде продолжено под законски утврдени услови и прецизни временски рокови, меѓутоа ЗКП со чл. 261 го обврзува органот што ја издал или продолжил наредбата веднаш да нареди запирање на мерките кога ќе се постигнат целите заради кои се определени ПИМ или ќе престанат да постојат основите заради кои се одобрени.

Во рамки на фокусната група со полициските инспектори од МВР беше истакнато дека голем број од мерките се оставаат да се спроведат до крајот на рокот за кој се одобрени, а понекогаш и за мерките кои се продолжени, без оглед на резултатите од нивното спроведување и без оглед дали тие во меѓувреме ја постигнале целта. Инспекторите се едногласни во ставот дека во интерес на заштитата на приватноста на лицата, мерката треба да се запре по добивањето на соодветни информации релевантни за истрагата, а не да се продолжува до истекот на предвидениот законски рок.

Продолжување на мерките од чл. 252, ст. 1, т. 1, 2, 3 и 4 од ЗКП најдолго за уште четири месеци може да одобри судијата на претходната постапка, а по образложено писмено барање на јавниот обвинител.

За кривични дела за кои е пропишана казна затвор од најмалку четири години за кои постои основано сомневање дека се извршени од страна на организирана група, банда или друго злосторничко здружение, судијата на претходната постапка може да го продолжи спроведувањето на мерките за уште најдолго шест месеци, по писмено барање на јавниот обвинител, а врз основа на проценка на корисноста од собраните податоци со примена на мерката и врз разумно очекување дека со мерката и натаму може да се добијат податоци од интерес за постапката.

Мерките од чл. 252, ст. 1, т. 9, 10, 11 и 12 на ЗКП можат да се продолжат до остварување на целта за која е определена мерката, а најдоцна до завршување на истрагата.

Искуството на полициските инспектори од МВР пренесено во дискусиите во фокусната група, говори дека сите предлози за продолжувања на ПИМ се одобруваат. Од друга страна, судиите на претходна постапка се децидни во ставот дека продолжувањето на ПИМ може да биде потребно за дополнително потврдување на информации, следење на нов развој во случајот или откривање нови важни детали од случајот. Според нив, нови или дополнителни сознанија кои укажуваат на потребата за продолжување на истражните активности, се најчестите причини поради кои јавниот обвинител во конкретен случај бара продолжување на примената на одредена мерка.

Доколку при спроведувањето на мерката се добијат податоци за кривично дело кое не е опфатено со наредбата, согласно чл. 263 од ЗКП, мерката ќе продолжи само доколку станува збор за кривично дело од чл. 253 на ЗКП и така собраните податоци може да се користат како доказ во кривичната постапка.

Искуството на судиите на претходната постапка споделено во рамки на фокусната група е дека проширување на наредбата за ПИМ се дозволува кога при примената ќе се појават нови докази или информации кои упатуваат на други лица кои се дел од мрежата или организираната криминална група. Според нив, проширувањето на наредбата обично упатува на позитивен исход, бидејќи укажува дека истрагата открила нови кривични дела или нови сторители кои првично не биле опфатени. Тоа претставува можност за проширување на истрагата и подобрување на ефикасноста на кривично-правниот систем во сузбивањето на организираниот криминал. Притоа, како главен предизвик при продолжувањето на наредбата за ПИМ беше посочено одлучувањето од страна на различен судија, а не оној кој првично ја издал наредбата, поради спецификите на АКМИС-системот, што сметаат дека може да доведе до недоследности во пристапот и оценката на случајот. За да се обезбеди континуитет во постапката, судиите на претходна постапка сметаат дека добро би било предметот и одлучувањето за продолжување на мерката да останат во надлежност на истиот судија на претходна постапка кој ја издал првичната наредба. Според нив, ова би придонело за подобра запознаеност со деталите на случајот и доследност во правното расудување. Истакнаа дека има случаи кога по барање на јавниот обвинител, а заради континуитет, истиот судија на претходна постапка кој ја издал наредбата за спроведување на ПИМ одлучува и при продолжување на примената на мерката.

Проширувањето на наредбата обично упатува на позитивен исход и укажува дека истрагата открила нови кривични дела или нови сторители кои првично не биле опфатени. Тоа претставува можност за проширување на истрагата и подобрување на ефикасноста на кривично-правниот систем во сузбивањето на организираниот криминал.

## **7.2. Мерки за заштита на тајноста на спроведувањето на посебните истражни мерки**

Лице кое на кој било начин дознае податоци што се однесуваат или произлегуваат од примената на ПИМ е должно да ги чува како службена тајна (чл. 263 од ЗКП).

Целокупната документација што се составува за предлагање, барање и одобрување на ПИМ е класифицирана со степен на тајност „Строго доверливо“. Притоа, практичарите сметаат дека ваквото класифицирање претставува непотребно висок степен на тајност, а поефикасно и поекономично ракување со оваа документација би се постигнало доколку таа се прекласифицира во степен „Доверливо“. На овој начин би се задржала потребната заштита на информациите.

Во фокусната група со судиите, од страна на судиите на претходна постапка беше истакнато дека во процесот на издавање на наредбите за ПИМ се целосно посветени и професионално постапуваат за да ја заштитат тајноста на процесот на одобрување и спроведување на мерките. Судија на претходна постапка не знае што работи друг судија на претходна постапка. За конкретен предмет запознаен е само предметниот судија на претходна постапка, записничарот и офицерот за безбедност на класифицирани информации.

Судија на претходна постапка не знае што работи друг судија на претходна постапка. За конкретен предмет запознаен е само предметниот судија на претходна постапка, записничарот и офицерот за заштита на класифицирани информации.

Дополнително, беше изразена општа согласност дека воведувањето на системот за дигитализација на процесот на одобрување и спроведување на ПИМ би било од големо значење за зголемување на тајноста и безбедноста на целиот процес.

Од друга страна, ставот на некои од судечките судии вклучени во овој истражувачки процес е дека не се преземаат доволно ефикасни мерки за заштита на тајноста. Според нив, главниот ризик за нарушување на тајноста на спроведувањето на ПИМ е поврзан со човечкиот фактор, што вклучува неадекватна контрола на пристапот до чувствителните информации или случајни откритија на информации од страна на лица кои не се доволно обучени за одржување на тајноста, што може да доведе до компромитирање на истрагите.

## **8. Користење на посебните истражни мерки како доказ во кривичната постапка**

Согласно чл. 259, ст. 1 од ЗКП, податоците, известувањата, документите и предметите прибавени со примена на ПИМ, може да се користат како доказ во кривичната постапка.

Според чл. 259, ст. 5 од ЗКП, ако при примената на мерката не е постапено во согласност со одредбите на ЗКП, врз добиените податоци не може да се заснова судската одлука. Изјавите добиени со примена на ПИМ од лица кои согласно ЗКП се ослободени од обврската за сведочење не може да се користат како доказ. Лицата што учествувале во спроведувањето на мерките може да се испитаат

како заштитени сведоци под услови определени со чл. 226 до 232 на ЗКП при што идентитетот на лицата кои учествувале во спроведувањето на мерките претставува службена тајна.

Судиите се едногласни во ставот дека доказите прибавени со примена на ПИМ имаат еднаква доказна важност како и сите други прифатени докази. Овие докази често се поврзуваат со други докази за да се потврди нивната релевантност и веродостојност. Според досегашната пракса, перцепцијата е дека ПИМ покажуваат значително поголема ефикасност кај класичниот криминал (кривичните дела таксативно наведени во чл. 253. ст. 1, т. 2 од ЗКП). Меѓутоа, кога станува збор за организиран криминал, поради сложеноста на случаите, методите и нивото на координација меѓу сторителите, овие мерки не секогаш даваат позитивни резултати.

Доказите прибавени со примена на ПИМ често се поврзуваат со други докази за да се потврди нивната релевантност и веродостојност.

Искуството на судечките судии е дека при изведувањето на доказите собрани со ПИМ, одбраната често бара пристап до целосните сознанија добиени со ПИМ, како и до сите поврзани докази. Сепак, не постои унифициран начин на постапување меѓу судиите во вакви ситуации. Дополнително од страна на судиите беше посочено дека барањата за примена на ПИМ не се доставуваат на увид на адвокатите, туку само наредбите, на барање на адвокатите, што особено е важно од аспект на правото на одбрана, но и во контекст на транспарентноста на постапката.

Од дискусиите во фокусната група со адвокатите произлезе дека тие го делат ова мислење при што укажаа и на други предизвици со кои се соочуваат во однос на ПИМ. Истакнаа дека генерално не добиваат навремен и целосен пристап до материјалите прибавени со примена на ПИМ и дека немаат увид во наредбите за ПИМ ниту во текот на истрагата, ниту во текот на доказната постапка. Истакнаа дека во повеќето случаи, наредбите се даваат на увид по барање од адвокатите и тоа дури во доказната постапка, што според нив значи дека адвокатите не се доволно информирани за целосниот тек и обем на примената на ПИМ. Дополнително, адвокатите објаснија дека одбраната нема пристап до материјалите кои се прибавени преку ПИМ кои се спроведени од страна на Јавното обвинителство. Тие материјали за нив стануваат достапни дури на главниот претрес, кога адвокатите доставуваат барање за увид. Дури и тогаш, увидот најчесто се дозволува само во судница, поради тоа што овие материјали се печатат само во еден примерок, па на адвокатите не им се обезбедува доволно време да ги разгледаат материјалите во целост, иако често тие се доста обемни и сложени. Како дополнителен проблем кој ја загрозува правичноста на постапката го посочија фактот што судовите често не ги прифаќаат барањата на одбраната за проверка на законитоста на прибавените докази. Дополнително во рамки на фокусната група со адвокатите беа истакнати низа други предизвици со кои се соочуваат како бранители во конкретни предмети во кои биле применети ПИМ и за кои сметаат дека сериозно влијаат на правичноста и транспарентноста на судската постапка. Посочените предизвици се однесуваат на следното:

- долгото чекање за декласификација на материјалите прибавени со ПИМ, додека странките често се наоѓаат во притвор и без пристап до клучните докази, што го нарушува правото на ефективна одбрана,
- постојат случаи на користење ПИМ со лица со прикриен идентитет кои поттикнувале одредени дејствија, а доказите добиени на таков начин биле сепак прифатени од судот, иако постои сомнеж за нивната законитост,
- снимки направени од граѓани понекогаш се прифаќаат како докази со исто тежиште како оние добиени преку формални ПИМ, без јасна разграниченост во нивната процесна вредност,
- мерката на симулирано давање и примање поткуп, преку обележување пари, се спроведува директно од МВР без наредба од Јавното обвинителство, што ја доведува во прашање законитоста на применетата мерка.

Адвокатите посочија и конкретен судски случај кога за време на слушање телефонски разговори во судница, било дозволено да се слушне и разговор помеѓу обвинетиот и неговиот адвокат. Иако со дозвола на адвокатот снимениот разговор бил преслушан со цел да се утврди дека нема недозволен елементи во разговорот, сепак проценката на адвокатите е дека ваквата пракса укажува на сериозен ризик од нарушување на адвокатско-клиентската привилегија и правото на приватна комуникација. Адвокатите се залагаат за појасна законска рамка, построги процедури и поголема судска контрола во користењето, оценувањето и изведувањето на доказите прибавени преку ПИМ.

Перцепцијата на адвокатите е дека постои фаворизирање на позицијата на јавното обвинителство од страна на судот, како и дека е потребна поголема транспарентност во постапката и навремен увид во доказниот материјал обезбеден од страна на обвинителите, со цел еднаков и фер третман на оружјата во постапката. Од друга страна, во фокусната група со судиите беа исто така истакнати предизвици со кои судечките судии се соочуваат при изведување докази кои се прибавени со примена на ПИМ. Судиите го посочија говорот и зборовите кои ги користат криминалците, што може да го отежне разбирањето и толкувањето на содржината на снимките. Истакнаа дека не постои шифрарник за толкување/ преведување на нивните фрази и жаргон. Дополнително, проблеми во текот на изведување на доказите се јавуваат и со нефункционалноста на CD-диските, како и со некои несогласувања помеѓу информациите во извештајот и оние во аудио фајловите, што може да предизвика недоследности и конфузија. Проблем според судиите е и лошиот квалитет на снимките, особено со недоволно квалитетен звук или нејасен говор, што може да го загрози нивниот кредибилитет како доказ. Постои и дилема дали снимките на кои има разговор помеѓу обвинетото лице и неговиот адвокат треба да бидат презентирани во судот и како тоа да се направи, со оглед на законската заштита на тајноста на комуникацијата помеѓу обвинетото лице и неговиот адвокат. Притоа легитимно се наметнува прашањето - дали притоа заштитата на комуникацијата е само во однос на адвокатот на обвинетото лице или на секој адвокат, генерално, без оглед дали во конкретниот случај е ополномоштен бранител на обвинетиот во постапката.

Дилеми за судечките судии постојат и во однос на прашањето дали ПИМ од еден предмет може да се користат како докази во друг предмет. Проблеми се јавуваат и со тоа што ОТА не дава копии на аудио-фајловите кои ги чуваат, особено оние за постари случаи кога се спроведени од поранешната Управа за безбедност и контраразузнавање, што може да создаде пречки во доказната постапка. Зачестена е и праксата адвокатите да бараат подетални информации и увид во опремата со која се спроведени ПИМ. Притоа, проблем се јавува во случаи кога тоа се бара по изминат подолг временски период, па опремата застарува и веќе не се користи, што оневозможува да се провери или контролира. Ова го прави процесот на проверка на валидноста на применетите мерки потешко изводлив, што може да влијае на правната сигурност и ефикасноста на истражниот процес. Некои судечки судии имаат воспоставено пракса што ја штити приватноста на засегнатите лица. Имено, тие дозволуваат увид во списите од спроведени ПИМ во просториите на јавното обвинителство, во присуство на основниот јавен обвинител и службеници од судот, но без можност за изработка на копии. Притоа, судијата бара од обвинителот на главната расправа да се презентира само релевантниот дел од списите, со претходно информирање на одбраната и барање за нивна согласност, што се нотира во записник. Понекогаш, одбраната поднесува дополнителни барања за пристап до поширок опсег на материјал, кои се решаваат во зависност од конкретниот случај. Одредени судии, повикувајќи се на чл. 8 од ЕКЧП одбиваат да дозволат пристап до целиот материјал собран со ПИМ, особено во ситуации каде што е неопходна заштита на приватноста на обвинетиот и другите инволвирани лица. Во Основниот кривичен суд Скопје е воспоставена практика на постапување по барање на засегнатите лица, кои согласно одредбите од ЗКП имаат право да бидат информирани дали кон нив била применета некоја ПИМ. Ова претставува позитивен чекор кон унапредување на транспарентноста и заштитата на правата на граѓаните во постапката.

Иако ЗКП предвидува ништење на податоците прибавени преку ПИМ, во пракса оваа обврска сè уште не се спроведува во судовите, обвинителствата и правосудната полиција. Причината главно лежи во тоа што законските одредби не се доволно јасни и прецизни, а дополнително недостига и уредување на техничките аспекти на процесот. Токму затоа е изготвен Водич за ништење на податоци собрани со посебни истражни мерки<sup>24</sup>, кој има за цел да послужи како поддршка на правните практичари за правилно и доследно започнување на овој процес.

## **9. Меѓуинституционална соработка при примена на посебни истражни мерки**

Меѓуинституционалната соработка, комуникација и координација помеѓу надлежните органи за спроведување на ПИМ со јавното обвинителство и судот, генерално се оценети како добри од страна на сите испитаници. Истакнаа дека постои активна комуникација и редовни консултации помеѓу МВР и Јавното обвинителство, со што се избегнува издавањето барања за ПИМ без соодветно образложение и целосна слика за случајот.

Испитаниците нагласија дека комуникацијата и соработката се особено добри во однос на меѓународните истраги. Ова се должи на високите стандарди што се применуваат при меѓународната кривично-правна помош, што подразбира координиран пристап, детално образложени барања и тесна соработка помеѓу националните и странските органи. Дополнително, во меѓународните истраги, надлежните органи од различни држави соработуваат преку договорени правни механизми, како што се билатерални договори, конвенции и правни инструменти на Европската Унија. Притоа, потребна е исклучителна внимателност при составувањето на барањата, бидејќи тие подлежат на проверка од страна на странските органи, кои често имаат високи стандарди за одобрување на ваквите мерки. Како резултат, барањата поднесени во рамки на меѓународните истраги се генерално подетални, посистематски аргументирани и со јасна правна логика, со што се обезбедува нивна поголема правна издржаност и меѓународна прифатливост. Јавните обвинители од своја перспектива сметаат дека соработката со правосудната полиција е солидна, со можност за подобрување. Истакнаа дека особено позитивен аспект претставуваат истражните центри во рамките на обвинителството, каде што полициските инспектори работат во непосредна координација со јавните обвинители. Оваа блиска соработка овозможува навремено и содржински квалитетно подготвување на предлозите за примена на ПИМ, што резултира со поефикасен и поквалитетен истражен процес.

Еден од формалните начини за подобрување на соработката што јавните обвинители го посочија е Меморандумот за соработка помеѓу МВР и Јавното обвинителство, кој е жив документ што треба да се активира преку Комисијата за следење на неговото спроведување. Ова вклучува евалуација на практичните аспекти на координацијата, комуникацијата и соработката. Обвинителите истакнаа дека е потребна поголема свесност кај МВР за улогата и функцијата на дежурните јавни обвинители. Треба да им се појасни за што точно треба да бидат известени и што МВР од нив бара во рамки на процесот на предлагање на ПИМ. Нагласија дека комуникацијата со инспекторите е многу важна. Сметаат дека јавниот обвинител мора да биде во тесна комуникација и да учествува во координативни состаноци со инспекторите кои се вклучени во спроведувањето на ПИМ. Истакнаа дека некои обвинители учествуваат директно на терен при спроведувањето на конкретна посебна истражна мерка. Соработката според инспекторите од МВР многу зависи од јавниот обвинител како поединец. Според нив, јавните обвинители имаат различни стандарди во смисла на тоа дали и која ПИМ сметаат дека е неопходна во конкретен случај. Инспекторите сметаат дека е потребно иницирање на заеднички средби со јавни обвинители и судии, заради разгледување на воедначеноста и усогласеноста во однос на одредени прашања поврзани со спроведувањето на ПИМ.

---

<sup>24</sup> Перик, Ц. и др. (2024). Водич за ништење податоци собрани со посебни истражни мерки. Скопје: ДЦАФ, <https://jorm.gov.mk/vodich-za-nishtene-podatoczi-sobrani-so-posebni-istrazhni-merki/>

## 10. Обука и ресурси за поефикасно користење на посебните истражни мерки

Сите учесници во фокус групите се согласни дека имаат потреба од специјализирани обуки преку кои би се стекнало знаење кое соодветствува на спецификите и проблематиката на која работат.

Во рамки на фокус групата со инспектори од МВР беше истакнато дека моментално новите вработени кои започнуваат да работат во организациските единици кои предлагаат и спроведуваат ПИМ се воведуваат во работата преку двонеделна обука организирана од страна на Полициската академија при МВР<sup>25</sup>. Исто така, постојат и специјализирани обуки кои се фокусирани на техничките аспекти на спроведувањето на ПИМ, организирани во партнерство со странски министерства и полиции, со оглед на тоа што станува збор за специфични обуки за кои во државата нема соодветни обучувачи. Сепак, истакнаа дека постојат предизвици со процесот на спроведување на обуките. Во Полициската академија по иницијатива на Одделот за криминалистичко разузнавање и анализа при МВР се организирале обуки за анализа на податоци и изработка на графици и во нив учествувале домашни обучувачи и експерти, кои не продолжиле да се испорачуваат. Освен тоа, обучувачите не се ослободуваат од своите редовни работни задачи во текот на организирање и спроведување на обуките, што го прави процесот на обука помалку атрактивен за нив, без доволна мотивација да ги пренесат стекнатите знаења на своите колеги на систематски формален начин. Смената на раководството во организациските единици е дополнителен проблем, бидејќи тоа го нарушува континуитетот на обуките.

Судиите од фокусната група укажаа дека дополнителна обука за нив во областа на дигиталните докази и новите истражни технологии е повеќе од потребна. Со брзиот развој на технологијата, судиите мора да бидат добро информирани за новите методи на собирање и обработка на дигитални докази, како што се електронските потписи, за да можат ефективно да оценуваат и применуваат такви докази во постапките. Обуката треба да опфати и теми како што се криптографија, шифрирање на податоци, безбедност на податоци и заштита на приватноста, како и разлика помеѓу традиционалните и новите форми на докази, со цел да се обезбеди нивна законитост и правилна интерпретација во судските процеси. Во текот на почетната обука во Академијата за судии и јавни обвинители не се организираат симулации и вежби за составување документација (барања и наредби) за спроведување на ПИМ, ниту практични симулации за нивно предлагање, барање и спроведување. Техничките аспекти, пак, воопшто не се опфатени во наставната програма. Дополнително во рамките на континуираните обуки, нема специјализирани обуки за дигиталните докази и новите истражни технологии. Ова е значаен недостаток, бидејќи ваквите обуки се неопходни за судиите да стекнат соодветно знаење за тоа како функционира системот за следење на комуникациите од технички аспект, што е од клучно значење за ефективното постапување со дигитални докази.

Адвокатите, исто така, сметаат дека постои потреба од поголема и посистематизирана стручна обука и размена на искуства со цел да се унапредат знаењата и практичните вештини во оваа област. Истакнаа дека дел од адвокатите во својата професионална практика никогаш не се сретнале со вакви мерки и не се запознати со процедурите и техничките аспекти на примената на ПИМ, што би им било од корист при евентуално оспорување на доказите собрани преку примена на ПИМ. Сметаат дека недоволното познавање на оваа материја може да влијае врз квалитетот на застапувањето и заштитата на правата на обвинетите во постапката.

<sup>25</sup> Согласно чл. 71 и 77 од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 160/2025), Центарот за обука при МВР се преименува во Полициска академија надлежна за спроведување обуки во Министерството.

## **11. Контрола и надзор над спроведувањето на посебните истражни мерки**

Процесот на примена на ПИМ, покрај сите погоре наведени сегменти, вклучува соодветни механизми преку кои ќе се мониторира спроведувањето на мерките во пракса. Контролата и надзорот меѓусебно се разликуваат според видот на дејствијата кои се преземаат во нивни рамки и субјектите кон кои тие дејствија се насочени. И контролата и надзорот се детерминирани од низа фактори, како и од целокупниот општествен, политички и безбедносен амбиент во една држава. Исклучително е важен интегритетот и независноста на субјектите и институциите вклучени во овие процеси кои треба да бидат коректор на работењето на органите овластени за примена на овие инвазивни мерки.

### **11.1. Контрола над спроведувањето на посебните истражни мерки**

Контролата над примената на ПИМ се спроведува во рамки на правосудните органи, односно од страна на јавниот обвинител кој ја води истрагата и од страна на судијата на претходна постапка кој ја издал наредбата за ПИМ чие определување е во негова надлежност. Контролата треба да се практикува континуирано и на начин со кој ќе се оневозможи примената на ПИМ да биде средство за евентуални неправилности или злоупотреби. Во функција на ефикасна контрола, јавните обвинители и судиите на претходна постапка можат да ангажираат технички експерти и контролата да ја вршат по потреба, но и без најава. Во однос на мерката следење на телефонските и другите електронски комуникации, активностите на контрола се уредени со чл. 59 од ЗСК. Контролните тела можат да вршат увид во местото каде што се работните станици кои ги користат овластените органи, во просториите на ОТА каде се наоѓа опремата за следење на комуникациите и медијациските уреди, но и во местото каде што операторите ги чуваат уредите за пренасочување на сигналот до ОТА. Исто така, можат да побараат или непосредно да пристапат до системот за електронски регистар; да побараат увид или да добијат копија од регистарот во писмена форма и од анонимизираната наредба за следење; да ги читаат сите логови кои се креирани, снимени или зачувани од системите што ги користат ОТА и операторите.

#### **11.1.1. Судска контрола над примената на посебните истражни мерки**

Судската контрола ја врши судијата на претходната постапка кој издал наредба за определување на ПИМ. Судијата како поединец треба да има исклучително внимателен приод кон разгледување и проценка на барањата на јавните обвинители за определување на ПИМ. Пред издавање наредба за определување ПИМ, судијата на претходна постапка треба објективно да процени:

- Дали во конкретниот случај навистина станува збор за опасност која соодветствува на отстапувањето од личните права на поединците?
- Дали ПИМ како длабоко интрузивни активности во конкретен случај се преземаат како крајна алтернатива за прибирање на потребните податоци и докази?

Судиите на претходна постапка кои учествуваа во работните сесии на фокус групите во однос на контролата над спроведувањето на ПИМ, истакнаа дека таа се спроведува на два начини: 1. преку извештаите што ги доставува Правосудната полиција преку Јавното обвинителство; и 2. преку ad hoc контроли. Иако можат да вршат посети на институциите задолжени за спроведување на мерките (ОТА и овластените органи), судиите посочија дека посетите не се воспоставени како редовна практика. Како една од причините за тоа го посочија фактот дека не постои детално дефиниран начин на спроведување на контролата во форма на упатство или процедура што би ги опфатило техничките аспекти и конкретните чекори за вршење на судската контрола врз спроведувањето на ПИМ. Како дополнителен недостаток го наведеа тоа што, иако ЗСК предвиде можност за ангажирање на технички експерти како поддршка на судската контрола, сепак, тие сеуште не се избрани од страна на Собранието. Недостигот на соодветно техничко знаење и на техничка поддршка ги оневозможува судиите на претходна постапка во спроведувањето ефективна контрола.

Сепак, потенцираа дека се особено внимателни во поглед на заштитата на приватноста и законитоста при спроведување на овие мерки. Исто така, тие се свесни дека иако не се вршат физички контроли тие имаат законска обврска за внимателно следење на процесите и гарантирање дека сите процедури во однос на ПИМ се преземаат согласно законските нормативи.

Од друга страна, адвокатите како бранители сметаат дека иако судската контрола формално постои, особено при оценка на доказите пред започнување на доказната постапка, практиката сепак покажува одредени недостатоци во нивната ефикасност и доследност и тоа во различни фази од постапката. Адвокатите укажуваат дека судовите често издаваат наредби за примена на ПИМ за лица со непознат идентитет, што остава простор за опфат на поширок круг на лица, без доволна индивидуализација и конкретизација.

### **11.1.2. Контрола од јавниот обвинител над примената на посебните истражни мерки**

Согласно чл. 258 од ЗКП, во текот на спроведувањето на ПИМ, правосудната полиција изготвува извештај кој го доставува до јавниот обвинител на негово барање, а по спроведувањето на мерките изготвува посебен извештај, кон кој ја приложува целокупната документација за техничкиот запис и истите ги доставува до јавниот обвинител. Извештајот на правосудната полиција го содржи времето на почеток и завршување на мерката; бројот и идентитетот на лицата опфатени со мерката, кратоккако и краток опис за текот и резултатите од примената на мерката.

Според инспекторите од правосудната полиција кои работат на спроведување на ПИМ контролата се врши преку месечни извештаи што законски се доставуваат до Јавното обвинителство, но и преку усни непосредни консултации со јавниот обвинител, кои се редовни и континуирани. Целта на консултациите е да се осигура ефикасност и усогласеност на мерките со законските прописи. Јавниот обвинител има законска можност во секое време да направи контрола врз спроведување на ПИМ во предмет за кој е надлежен. Сепак, постои различен пристап од страна на јавните обвинители при спроведувањето на контролата врз примената на ПИМ. За таа цел, воспоставена е пракса на редовни координативни состаноци на јавните обвинители со инспекторите кои ги спроведуваат ПИМ, како и присутност при спроведувањето на ПИМ од страна на јавниот обвинител.

Извештајот од правосудната полиција и целокупната документација јавниот обвинител, согласно чл. 258 ст. 5 од ЗКП, ги доставува до судијата на претходна постапка.

Од аспект на своето искуство, јавните обвинители истакнаа дека спроведувањето на ПИМ го контролираат преку динамична и континуирана комуникација со правосудната полиција. Секојдневно следат дали преку применетата мерка се добиваат сознанија од значење за истрагата и откривање на случајот, при што се прави континуирана проценка за релевантноста и ефикасноста на мерката. Дополнително, очекуваат дека системот за дигитализација за предлагање, барање и издавање на ПИМ ќе профункционира за сите ПИМ, што ќе овозможи зголемена контрола над целокупниот процес.

ЗКП со чл. 271 го обврзува Јавниот обвинител на Република Северна Македонија еднаш годишно да доставува извештај до Собранието во кој ќе ги наведе податоците по сите 8 точки за побараните ПИМ во претходната календарска година.

Иако во одредбите на ЗКП не е предвидено какви надлежности има Собранието во врска со доставениот годишен извештај, од содржината на чл. 271 од ЗКП произлегува дека целта на ова информирање на Собранието е да се добијат податоци кои ја прикажуваат не само статистички динамиката над примената на ПИМ, но и други податоци врз основа на кои може да се креира целосна и реална

слика за сите релевантни аспекти од процесот на примена на ПИМ и почитувањето на меѓународните стандарди при нивната примена.

Според адвокатите, постои практика истражните органи да вршат увид во остварени телефонски комуникации без претходно барање за примена на ПИМ. Како особено проблематично го посочуваат и одземањето мобилни телефони и други уреди само врз основа на потврда за привремено одземени предмети, по што следува форензичка анализа и увид во нивната содржина без судска одлука. Ваквиот пристап е значително поинвазивен од останатите ПИМ и на тој начин го доведува во прашање почитувањето на правото на приватност и на фер постапка, особено бидејќи не постојат пропишани дополнителни процедури за негова примена и контрола, какви што се предвидени за ПИМ. Адвокатите сметаат дека ваквите практики укажуваат на итна потреба од зајакнување на судската контрола и од појасно регулирање на процедурите за одобрување и надзор на примената на ПИМ.

## **11.2. Надзор над примената на посебните истражни мерки**

Надзорот над спроведувањето на ПИМ е важен сегмент од целокупниот процес бидејќи овозможува навремено детектирање на евентуални недоследности во примената на овие мерки. Повеќе различни комисии и тела можат од аспект на своите надлежности да вршат надзор над примената на ПИМ. Најзначаен е сепак парламентарниот надзор како инструмент кој овозможува *ex ante* или *ex post* увид во сложени оперативни активности на органите вклучени во процесот на спроведување на ПИМ. Две собраниски комисии (Комисијата за одбрана и безбедност и Комисијата за надзор над работата на Агенцијата за национална безбедност и Агенцијата за разузнавање) вршат надзор над работата на безбедносно-разузнавачките служби, а постои и специјализирана Комисија за надзор над спроведувањето на мерките за следење на комуникациите.

Со ЗСК од 2018 година евидентно беа надминати законските непрецизности кои иако навидум од техничка природа, сепак го отежнуваа и во одредени периоди комплетно го парализираа надзорот над следењето на комуникациите. Ова се однесува првенствено на ангажманот на национални и меѓународни технички експерти со соодветно стручно знаење, кои ќе учествуваат во надзорот. Во иста насока е и издавањето на безбедносен сертификат во постапка која нема да трае подолго од 30 дена (чл. 37, ст. 2 од ЗСК). Значајно е и тоа што собраниската Комисија го врши надзорот без претходна најава, по потреба, а најмалку еднаш во три месеци, дури и во недостиг на мнозинство гласови (чл. 44, ст. 1 од ЗСК). Комисијата може да изврши увид со цел да утврди дали операторите имаат обезбедено неопходни соодветни услови за точно и еднозначно поврзување на информациите поврзани со следената комуникација со содржината на комуникацијата која се следи, обврска што за нив произлегува од чл. 68, ст. 6 од ЗСК. За време на вршење на надзорот, Комисијата може да побара експертска поддршка од било која државна институција и орган кој не е предмет на надзор, меѓу нив и Агенцијата за електронски комуникации, Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации и Агенцијата за заштита на личните податоци, за прашања од нивната надлежност.

Наспрема овие елементи чие внесување во законските одредби беше неопходно, останува впечатокот дека надлежната собраниска комисија сепак има ограничени законски овластувања што може да го доведе во прашање квалитетот на надзорот. Имено, Комисијата, но и акредитираните технички експерти, во вршењето на надзорот можат да вршат споредба на логовите за времето и датумот на почеток и на завршување на следењето на комуникациите кои како податоци можат да се добијат од операторите, ОТА и овластените органи. Од ОТА и од овластените органи, за Комисијата е достапна и анонимизираната судска наредба (редовната и привремената писмена наредба), а од ОТА и логовите за вкупниот број на спроведени мерки за следење на комуникации за определен временски период.

Со пристапот во наведените податоци, Комисијата и техничките експерти сепак немаат увид во податоците за идентитетот на лицето, за телефонскиот број, емаил адреса, итн. Од овие причини, во вршењето на надзорот Комисијата и техничките експерти не можат да ги споредат податоците од издадената судска наредба со реално активираното следење на комуникации во однос на конкретното лице, телефонски број или емаил адреса. Во недостаток на можност за оваа споредба, Комисијата како надзорно тело не може да утврди дали некое лице или некое средство за комуникација е незаконски следено.

Покрај надзорните собраниски комисии, а согласно чл. 35 од ЗСК, над овластените органи за следење на комуникациите, операторите и ОТА, може да врши и Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации, Агенцијата за заштита на личните податоци и Народниот правобранител. Со ЗСК беше промовиран и Совет за граѓански надзор како ново тело кое врши надзор над законитоста на мерките за следење на комуникации и над ОТА. Советот постапува по сопствена иницијатива или по претставка поднесена од граѓанин, а за својата работа доставува годишен извештај до Собранието. Го сочинуваат седум членови од редот на експерти и невладините организации од областа на заштитата на човековите права, безбедноста и одбраната. Сепак, Советот за граѓански надзор нема можност самиот да постапува со цел да утврди дали во однос на некое лице или телефонски број комуникациите се незаконски следени. Имено, по прием на претставката, Советот треба да поднесе барање до Комисијата за надзор над следењето на комуникации за таа да спроведе надзор и во врска со тоа да го известат Советот во рок од 15 дена. Вака поставена, релацијата Совет за граѓански надзор - Комисија за надзор, го поставува Советот во маргинализирана положба во однос на Комисијата. Од друга страна, позицијата на Советот за граѓански надзор е дополнително маргинализирана со фактот што надзорот, кој согласно чл. 51, ст. 2, т. 2 од ЗСК, Советот сепак може да го врши, треба да биде претходно најавен и да се однесува само на споредување на анонимизираните наредби за последните 3 месеци. Техничкиот надзор во ОТА и операторите, е ограничен само на увид во анонимизираната судска наредба и проверка на (логови) автоматски креирани и сторирани електронски податоци во медијациските технички уреди во операторите и во ОТА (чл. 41 и 42 од ЗСК) кои се однесуваат на времето на активирање и завршување на мерките, бројот на анонимизираните судски наредби и вкупниот број на спроведени мерки во одреден временски период, додека во овластените органи, техничкиот надзор е ограничен (чл. 43 од ЗСК) само на увид во анонимизираната судска наредба и документите кои се однесуваат на почетокот и крајот на спроведување на мерката. Основната верзија на Законот не го уреди конкретно статусот на Советот за граѓански надзор, поради што ова надзорно тело повеќе години не беше функционално. Поради тоа, во 2023 година се донесоа измени на законот за следење на комуникациите<sup>26</sup>, со кои дополнително се уредија празнините кои оневозможуваа Советот да функционира.

Агенцијата за заштита на лични податоци, врши надзор над законитоста на преземените активности при обработка на лични податоци. Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации врши надзор над овластените органи за примена на мерките, операторите и ОТА во однос на ракувањето со класифицирани информации. Народниот правобранител, како орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните кога тие се повредени со акти, дејствија или пропуштање на дејствија на органите кои имаат јавни овластувања исто така, може да врши надзор над законитоста во примената на мерките за следење на комуникациите. Освен наведените субјекти, соодветен коректив над работењето на органите кои се вклучени во процесот за следење на комуникациите се и медиумите, невладиниот сектор и пошироката јавност.

---

<sup>26</sup> Закон за изменување и дополнување на законот за следење на комуникациите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 154/2023)

## Заклучоци

Спроведеното истражување, преку анализа на правната рамка за примена на ПИМ, анализа на јавно достапните релевантни статистички податоци и дискусиите во рамки на фокусните групи со судии, јавни обвинители, полициски инспектори и адвокати, овозможи креирање на поцелосна и појасна слика за практичната примена на ПИМ и за клучните предизвици во нивната имплементација. Врз основа на добиените сознанија, се констатираат следните заклучоци:

### За правната рамка

Правната рамка со која е уредена примената на ПИМ е солидно заокружена со реформскиот пакет на закони кои влегоа во сила во 2018 година. Сепак, во однос на одредени законски решенија евидентна е потребата за адекватно прилагодување во насока на справување со предизвиците пред кои, во одредени ситуации, се исправени правосудните органи кои учествуваат во предлагањето, барањето, одобрувањето, спроведувањето и контролата на ПИМ. Освен тоа, за одредени прашања се наметнува потребата од законско прецизирање или регулирање со соодветни подзаконски акти. Од анализата на правната рамка и посочените предизвици од страна на претставниците од правосудните органи, се заклучува следното:

- Листата на кривични дела за кои е дозволена примена на ПИМ не е сеопфатна и потребно е нејзино дополнување со дела каде што овие мерки би имале особено значајни резултати, како што е недозволената трговија со оружје со дрога.
- Со оглед на техничко-технолошкиот развој, мобилните телефони и другите технички уреди (таблети, лаптопи, смарт часовници итн.) сè почесто претставуваат средство за комуникација и складирање чувствителни податоци од приватниот живот. Иако нивното одземање од страна на јавното обвинителство и правосудната полиција не е предвидено како посебна истражна мерка, во пракса тие се користат како средство за обезбедување докази. Ваквата состојба отвора прашања за степенот на заштита на приватноста на граѓаните, имајќи предвид дека мерката е исклучително инвазивна, а сепак не е предмет на специфична законска регулација и судска контрола каква што е предвидена за ПИМ.
- Начинот на спроведување на судската контрола врз органите овластени за примена на ПИМ, вклучително и техничките аспекти на таа контрола, не е доволно јасно и сеопфатно регулиран во постојната правна рамка, што укажува на потреба од нејзино дополнително прецизирање.

### За статистичките податоци за примена на ПИМ

Годишните извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за примената на ПИМ содржат податоци за бројот, видот, траењето и исходот на мерките. Сепак, овие извештаи не содржат информации за поврзаност со организиран криминал, за причините поради кои во одредени случаи не се добиени релевантни резултати, како и за финансиските импликации од примената на ПИМ. Врз основа на достапните статистички податоци, може да се издвојат следните заклучни констатации:

- Примената на ПИМ е со најизразено зголемување во 2018 и 2019 година, а потоа се намалува, што се совпаѓа со реформите во безбедносно-разузнавачката заедница.
- Најголем број ПИМ спрема лица со утврден идентитет се забележани во 2023 година, спрема лица со непознат идентитет во 2015 година, а спрема предмети во 2018 година.
- Најчесто применувана е мерката од чл. 252, ст. 1, т. 1, со најголема примена во 2018 година, а често се применува и мерката од т. 3, најинтензивно во 2018 година, додека останатите мерки се применуваат ретко или воопшто не се користат.

- Забележлива е зависност од ограничен број ПИМ (следење на телефонски и електронски комуникации; увидво остварени телефонски и други електронски комуникации; тајно следење и снимање на лица и предмети со технички средства надвор од домот или деловен простор означен како приватен), што упатува на ограничена разновидност во практиката.
- Примената на ПИМ вообичаено се движиворамки на законскиот рок од 4 месеци утврден за определување на мерките, додека продолжувањата не се чести и се практикуваат при комплексни истраги за случаи на организиран криминал.

### За предлагањето примена на ПИМ

- Правосудната полиција најчесто предлага до Основното јавно обвинителство примена на ПИМ во случаи кога се исцрпени сите други помалку инвазивни мерки за собирање податоци и е евидентно дека истрагата не може да напредува без дополнителни информации кои можат да се обезбедат само преку ПИМ.
- Полициските службеници од МВР и јавните обвинители координирано работат на конкретен случај пред да се подготви формалното барање за примена на ПИМ.
- Во конкретен случај кога ќе процени дека не постои потреба од примена на ПИМ, јавниот обвинител не го проследува предлогот до судија на претходна постапка во форма на барање за одобрување на мерките.

### За барањето за определување ПИМ

- При оценка на предлозите од полициските службеници од МВР за примена на ПИМ, јавните обвинители се соочуваат со предизвици главно во случаите кога предлогот се однесува на лице кое е во притвор или издржува казна затвор, како и при непрецизно или неточно утврдена локација за спроведување на ПИМ или непрецизно утврден идентитет на лицата во однос на кои се предлагаат тие мерки.
- Постои добра координација помеѓу судиите на претходна постапка и јавните обвинители во случаи кога се бара определување на ПИМ, кога од истото произлегуваат технички проблеми.
- Воспоставена е пракса во која судијата на претходна постапка бара дополнување или дообјаснување од јавниот обвинител во однос на предлогот за определување на ПИМ.
- Во предметите за организиран криминал и во меѓународните истраги кои се спроведуваат со примена на меѓународна кривично-правна помош, барањата од јавните обвинители се вообичаено поткрепени со подетални информации и претходно добиени сознанија за конкретниот случај.
- Притисокот од брзината и итноста во насока на обезбедување на потребните докази е предизвик за постапувањето на јавните обвинители и судиите на претходна постапка во случаите кога постои потреба за примена на ПИМ.
- Судите на претходна постапка и јавните обвинители имаат во основа различен став за тоа дали судијата на претходна постапка треба да навлегува во материјално разгледување на предметот пред донесување одлука за одобрување на ПИМ.

### За одлучувањето за примена на ПИМ

- Барањата од јавниот обвинител до судијата на претходна постапка за одобрување на ПИМ генерално се со идентична содржина како и предлозите од правосудната полиција.
- Балансирањето помеѓу човековите права и потребата од итно постапување во сензитивни случаи е предизвик за судиите на претходна постапка кога треба да донесат одлука по барање од јавен обвинител за примена на ПИМ.
- Главните критериуми што судиите на претходна постапка ги земаат предвид при проценка на барањата од јавните обвинители за определување на ПИМ е почитувањето на принципите на супсидијарност и пропорционалност во конкретниот случај, како и фактот дали станува збор за организирани криминални групи и дали случајот содржи меѓународен елемент.

## За спроведувањето ПИМ

- Оперативното спроведување на ПИМ се одвива и е регулирано со подзаконски акти кои се класифицирани со степен „Строго доверливо“ и врз основа на подготвен план.
- Целокупната документација што се составува за предлагање, барање и одобрување на ПИМ е класифицирана со степен на тајност „Строго доверливо“, што е оценето како непотребно висок степен на тајност.
- Дигитализацијата на постапката за предлагање, барање, одобрување и издавање на ПИМ ќе придонесе за значителна заштеда на време и ресурси при спроведување на мерките.
- Предизвиците при спроведување ПИМ од технички карактер се однесуваат на:
  - о Недостаток на технички капацитети за ефикасно следење во реално време и проблеми со стабилност на линијата при прислушување во реално време.
  - о Недостигнадоволен број службени возила потребни за спроведување на ПИМ тајно следење и снимање на лица и предмети со технички средства надвор од домот или деловен простор.
  - о Начинот на кој се обработуваат и анализираат транскриптите од следените комуникации одзема многу време и со тоа индиректно влијае на брзината и исходот на истрагата.
  - о Лицата кои се инволвирани во криминални активности ја приспособуваат својата комуникација и користат иновативни методи за комуницирање.
  - о Ограничени технички можности за следење на комуникациите кои се одвиваат преку софистицирани апликации.
  - о Проблеми и одолговлекување при превод на транскриптите добиени од следењето на комуникациите.
- Предизвиците при спроведување ПИМ од институционален карактер се однесуваат на:
  - о Неможноста на правосудната полиција во одредени случаи веднаш да постапи по издадена наредба за ПИМ поради ограничени технички и човечки ресурси.
  - о Нецелосни наредби во кои недостасуваат информации релевантни за спроведување на мерката.
  - о Преголема оптовареност на постојниот обучен кадар.

## За времетраењето на ПИМ

- Голем дел од одобрените ПИМ се спроведуваат до крајот на рокот за кој се одобрени независно од резултатите постигнати со нивното спроведување.
- Предлозите за продолжување на спроведувањето на ПИМ вообичаено се одобруваат, а причина за тоа е потребата за дополнително потврдување на информации, следење на нов развој во случајот или откривање нови важни детали од случајот.
- Поради спецификите на АКМИС системот, за продолжување на примената на ПИМ честопати не одлучува истиот судија на претходна постапка кој ја издал наредбата за определување ПИМ.

## За мерките за заштита на тајноста на спроведувањето ПИМ

- Во процесот на одлучување по барање за определување на ПИМ, со конкретниот случај е запознат предметниот судија на претходна постапка, записничарот и офицерот за безбедност на класифицирани информации.
- Ризик за нарушување на тајноста на податоците во случаи со ПИМ е неадекватната контрола на пристапот до чувствителните информации; недостигот на соодветни материјално-технички средства за ракување со документи поврзани со ПИМ; или случајно откривање на податоците од страна на лица кои не се доволно обучени за заштита на тајноста на податоците.
- Дигитализацијата на процесот на одобрување и спроведување на ПИМ ќе влијае значително на заштита на тајноста на податоците и безбедноста на целиот процес.

## За користењето ПИМ како доказ во кривичната постапка

- ПИМ покажуваат значително поголема ефикасност кај криминалот кој не се извршува организирано, додека поради спецификите на извршување на организираниот криминал и прилагодливоста на инволвираните лица, мерките немаат секогаш позитивен исход.
- Предизвици кои се појавуваат при користењето ПИМ како доказ во постапката се:
  - Говорот и зборовите кои ги користат лицата во меѓусебната комуникација кои е тешко некогаш да се протолкуваат/преведат.
  - Нефункционалност на CD-дискотите.
  - Снимки со недоволно квалитетен звук или нејасен говор.
  - Несогласувања помеѓу информациите во извештајот неспрема информациите во аудио-датотеките.
  - Постоењето дилеми дали сознанијата собрани со ПИМ од еден предмет може да се користат како докази во друг предмет.
  - Неможноста да се пристапи до аудио-датотеки за постари случаи во кои постапувала поранешната Управа за безбедност и контраразузнавање.
- На адвокатите на обвинетите не им се обезбедува навремен и целосен пристап до прибавените материјали од ПИМ.

## За меѓуинституционалната соработка при примена на ПИМ

- Меѓуинституционалната соработка помеѓу сите органи и институции кои учествуваат во процесни дејствија поврзани со ПИМ, генерално е на задоволително ниво.
- Активна комуникација и редовни консултации во континуитет се одвива на релација МВР – Јавно обвинителство.
- Соработката е особено квалитетна во меѓународните истраги во постапки со меѓународна кривично-правна помош.
- Истражните центри во рамките на обвинителството се добар пример за координирана работа и непосредна комуникација на полициските инспектори и јавните обвинители.

## За обуката и ресурсите за поефикасно користење на ПИМ

- Новите вработени во организациските единици на МВР кои предлагаат и спроведуваат ПИМ се воведуваат во специфичната проблематика преку двонеделна обука во Полициската академија при МВР.
- Специјализирани обуки фокусирани на техничките аспекти на спроведувањето на ПИМ се организираат во партнерство со странски министерства и полиции.
- Обуки со домашни обучувачи и експерти за анализа на податоци, повеќе не се организираат.
- Континуитетот на обуките се нарушува со смена на раководството во организациските единици.
- Потребна е специјализирана обука за јавните обвинители и судиите во областа на дигиталните докази и новите истражни технологии со теми и од областа на криптографија, шифрирање на податоци, безбедност на податоци и заштита на приватноста.
- Почетната обука во Академијата за судии и јавни обвинители не обезбедува симулации и вежби за составување документација за барања и наредби за спроведување на ПИМ.
- Техничките аспекти на ПИМ воопшто не се опфатени во наставната програма на Академијата за судии и јавни обвинители.
- Дел од адвокатите во својата професионална практика никогаш не се сретнале и не се доволно запознаени со процедурите за спроведување на ПИМ.

## За контролата над примената на ПИМ

- Јавните обвинители ги контролираат инспекторите задолжени за спроведување на ПИМ преку месечните извештаи што тие ги доставуваат и преку воспоставена практика на редовни координативни состаноци и непосредни средби и консултации.
- Судиите на претходна постапка го контролираат спроведувањето на ПИМ преку извештаите што ги доставува Правосудната полиција до Јавното обвинителство; како и преку ad hoc контроли.
- Посети на институциите задолжени за спроведување на ПИМ од чл. 252, ст. 1, т. 1 од ЗКП, не се воспоставени како редовна практика поради недефиниран начин на спроведување на контролата и недостаток на поддршка од технички експерти кои согласно ЗСК треба да ги обезбеди Собранието на Република Северна Македонија.

Постои потреба од зајакнување на судската контрола особено во случаи на:  
о Издавање наредби за примена на ПИМ за лица со непознат идентитет.  
о Увид во остварени телефонски комуникации и други електронски комуникации без да се бара спроведување на ПИМ.  
о Одземањето мобилни телефони и други технички уреди за комуникација само со потврда за привремено одземени предмети.

## Препораки

Врз основа на идентификуваните предизвици и констатации, а со цел унапредување на примената на ПИМ и зајакнување на институционалните капацитети, целисходно е да се размислува во следнава насока:

**1. Проширување на законската основа** – Листата на кривични дела за кои може да се применат ПИМ да се прошири и да го опфати кривичното дело „Неовластено изработување, држење, посредување и тргување со оружје и експлозивни материји“ од чл. 396 од КЗ.

**2. Развивање унифицирана методологија за отчетност и изготвување на годишните извештаи за примената на ПИМ, која ќе овозможи:**

- појасно прикажување на поврзаноста на применетите мерки со организираниот криминал,
- систематско и конзистентно евидентирање на резултатите од спроведените мерки во текот на годината, вклучително и оние кои продолжуваат во следниот отчетен период, и
- објективно и прецизно утврдување на финансиските импликации од примената на ПИМ, со што ќе се зајакне транспарентноста, доследноста и квалитетот на годишните извештаи на Јавното обвинителство.

**3. Засилена координација** – Да се воспостави пракса на редовна координација помеѓу јавниот обвинител и раководителите на организациските единици задолжени за барање и спроведување ПИМ, со цел да се избегне доставување на судски наредби до правосудната полиција кои не можат веднаш да се спроведат.

**4. Централизирано предлагање на ПИМ** – Да се овозможи централизирано предлагање на примената на ПИМ, со што ќе се постигне подобра координација помеѓу различните организациски сектори во Правосудната полиција.

**5. Вклучување на истражителите во следењето** – Во постапките на следење комуникации да бидат вклучени инспектори кои го истражуваат конкретниот случај и кои се запознаени со спецификите и начинот на комуникација на инволвираните лица.

**6. Поедноставување на процедурите** - Да се рационализира процесот на обработка и анализа на транскриптите од следените комуникации, со што ќе се зголеми ефикасноста и навременоста во постапката.

**7. Континуитет на судското одлучување при продолжување ПИМ** - Да се обезбеди предметот и одлучувањето за продолжување на конкретна ПИМ да останат во надлежност на истиот судија на претходна постапка кој ја издал првичната наредба, со што ќе се обезбеди континуитет, доследност и поголема правна сигурност.

**8. Преиспитување на процесната вредност на специфични докази** - Да се преиспитува процесната вредност на доказите прибавени со ПИМ преку лица со прикриен идентитет, преку снимки направени од граѓани, како и преку симулирано давање и примање поткуп спроведено без наредба од јавен обвинител, со цел да се обезбеди нивна усогласеност со принципите на законитост и фер судење.

**9. Построги процедури и засилена судска контрола** - Да се воведат построги процедури и повисок степен на судска контрола во користењето, оценувањето и изведувањето на доказите прибавени преку ПИМ, со цел да се спречат евентуални злоупотреби и да се гарантира фер постапка.

**10. Оптимизација на степенот на тајност на документацијата за ПИМ** - Да се намали класификацијата од „Строго доверливо“ на „Доверливо“, што ќе овозможи поефикасно и поекономично постапување со информациите, без нарушување на потребното ниво на заштита.

**11. Навремена декласификација на материјалите** - Да се настојува декласификацијата на материјалите прибавени со ПИМ, кога е потребно, да се одвива во пократки временски рокови, со цел да се обезбеди нивна навремена употреба во постапката.

**12. Пристап на одбраната до материјалите од ПИМ** - Да се овозможи на адвокатите на обвинетите навремен увид во материјалите прибавени со ПИМ пред одржувањето на главниот претрес, со што ќе се обезбеди ефективно остварување на правото на одбрана.

**13. Спроведување ништење на податоци прибавени со ПИМ** - Да се обезбеди доследна примена на законските одредби за ништење на податоците прибавени со примена на ПИМ, во случаи кога се исполнети законските услови, со цел да се гарантира заштита на правата на засегнатите лица, да се намали ризикот од неоправдано задржување класифицирани информации и лични податоци и да се зајакне интегритетот и довербата во постапките поврзани со ПИМ.

**14. Заштита на адвокатско-клиентската привилегија** - Да се напушти практиката на слушање телефонски разговори остварени помеѓу обвинет и неговиот адвокат во судница за време на расправа, бидејќи тоа ја нарушува адвокатско-клиентската доверливост и правото на одбрана.

**15. Јасна регулација на судската контрола** - Да се дефинира подетално начинот на спроведување на судската контрола врз органите овластени за примена на ПИМ, вклучително и техничките аспекти на таа контрола, со цел зголемена правна сигурност и отчетност.

**16. Институционален дијалог и усогласување на практиката** - Да се воспостави редовна пракса на организирање средби помеѓу судии, јавни обвинители и инспектори кои работат на спроведување на ПИМ, за дискутирање на предизвиците и усогласување на ставовите околу спорните прашања.

## Користена литература

### публикации:

Council of Europe, Recommendation CM/Rec (2017) 6 of the Committee of Ministers to member States on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.

Deployment of Special Investigative Measures, COE, Office in Belgrade, Serbia, 2013, достапно на: <https://rm.coe.int/deployment-of-special-investigative-measures-eg/16807828fa>.

Hert, P. (2005). Balancing security and liberty within the European human rights framework. A critical reading of the Court’s Case law in the light of surveillance and criminal law enforcement strategies after 9/11. *Utrecht Law Review* 1: 68–96.

Mc Bride, J. (2018). *Human Rights and Criminal Procedure*, 2-nd Ed., Council of Europe.

The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts’ Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, Brussels, 8 June 2015. [https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/20150619\\_recommendations\\_of\\_the\\_senior\\_experts\\_group.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf).

Turanjanin, V. (2022). Special investigative measures: Comparison of the Serbian Criminal Procedure Code with the European Court of Human Rights Standards, *The International Journal of Evidence & Proof*, Vol. 26(1) 34–60.

Јанкуловски, З. (2000). Заштита на приватноста во Република Македонија (потреба за измена на чл. 17 од Уставот на Република Македонија) во Полицијата, јавното обвинителство, судот и адвокатурата во преткривичната постапка, Здружение за кривично право и криминологија на Македонија, Скопје.

Калајџиев, Г. (2004). Уставна рамка на приватноста и новите истражни мерки, Зборник на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Скопје.

Калајџиев, Г., Ѓурчилова, П. (ур.). (2019). Прирачник за спроведување на мерките за следење на комуникациите, ДЦАФ - Центар за управување во безбедносниот сектор - Женева, подружница Скопје.

Калајџиев, Г., Лажетик Бужаровска, Г., Мисоски, Б., Илиќ Димоски, Д. (2015). Казнено процесно право, Скопје.

Калајџиев, Г., Лажетик, Г., Неделкова, Л., Денковска, М., Тромбева, М., Витларов, Т., Јанкуловска, П., Кадиев, Д. (2018). Коментар на законот за кривичната постапка, ОБСЕ, Скопје.

Лич, Ф. (2010). Поднесување на предмет пред Европскиот суд за човекови права, Табернакул.

Марјановиќ, Ѓ. (2002). За прислушувањето и за (не) одговорноста, Зборник на трудови Евроинтеграција - идеи, состојби, реализација, Правен факултет Јустинијан први, Скопје.

Матовски, Н. (2005). Новелата на Законот за кривична постапка на Република Македонија од 2004 година, Скопје.

Периќ, Ц. и др. (2024). Водич за ништење податоци собрани со посебни истражни мерки. Скопје: ДЦАФ, <https://jorm.gov.mk/vodich-za-nishtene-podatoczi-sobrani-so-posebni-istrazhni-merki/>.

### правни акти:

Закон за внатрешни работи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 160/2025)

Закон за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010, 100/2012, 142/2016 и 198/2018). Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 2/2016 од 28 септември 2016 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 193/2016

Закон за Оперативно-техничка агенција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 71/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/2019)

Закон за следење на комуникациите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 71/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 108/2019 и 154/2023)

Устав на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 52/1991), со Амандманите I и II на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 1/1992), Амандманот III на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 31/1998), Амандманите IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII и XVIII на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 91/2001), Амандманот XIX на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 84/2003), Амандманите XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX и XXX на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 107/2005), Амандманот XXXI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 3/2009), Исправката на Амандманот XXXI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 13/2009), Амандманот XXXII на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 49/2011), Амандманите XXXIII, XXXIV, XXXV и XXXVI на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 6/2019) и Објавата („Службен весник на Република Македонија“ број 36/2019).

#### **ИЗВЕШТАИ:**

Годишни извештаи на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за примена на посебни истражни мерки за периодот 2019-2024 година <https://jorm.gov.mk/category/dokumenti/izvestai/>.

Годишни извештаи за работата на Оперативно-техничката агенција за периодот 2018-2024 година <https://ota.mk/odnosi-so-javnost/izvestai>.

## **АНЕКС I**

### **ПРАШАЊА ЗА ФОКУС ГРУПА СО ПОЛИЦИСКИ ИНСПЕКТОРИ И ИСТРАЖИТЕЛИ**

1. Кои се најчестите причини поради кои правосудната полиција предлага до јавното обвинителство примена на посебни истражни мерки?
2. Со какви предизвици се соочувате при собирање и доставување докази за оправданост на предлогот?
3. Како ја оценувате соработката со Јавното обвинителство при иницирањето на вакви мерки?
4. Дали одредени предлози биле одбиени и кои биле главните причини за тоа?
5. Со какви логистички и технички предизвици се соочувате при спроведување на мерките?
6. Каква контрола над спроведувањето на посебните истражни мерки се врши и од кого?
7. Дали постои потреба од дополнителна обука или ресурси за поефикасно користење на посебните истражни мерки?

### **ПРАШАЊА ЗА ФОКУС ГРУПА СО ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ**

1. Дали предлозите за примена на ПИМ се вообичаено добро образложени и аргументирани?
2. Кои се главните правни и фактички предизвици при проценката на предлозите од правосудната полиција за примена на посебни истражни мерки?
3. Дали одредени предлози сте одбиле и кои биле главните причини за тоа?
4. Дали постојат случаи кога предлозите биле формално исправни, но не сте ги проследиле пред судот во форма на барање? Ако да, зошто?
5. Како ја оценувате соработката со правосудната полиција во процесот на предлагање и подготвување на барањата?
6. Како го оценувате судското одлучување во однос на одобрувањето или одбивањето на мерките?
7. Дали сте се соочиле со правни, институционални или технички пречки при примената на посебните истражни мерки?
8. Како го контролирате спроведувањето на посебните истражни мерки?

### **ПРАШАЊА ЗА ФОКУС ГРУПА СО СУДИИ**

1. Кои се главните критериуми што ги земате предвид при одобрување или одбивање на барањата за посебни истражни мерки?
2. Дали барањата за издавање наредба за примена на ПИМ се вообичаено добро образложени и аргументирани?
3. Какви се најчестите недостатоци во барањата поднесени од јавното обвинителство?
4. Како ја оценувате меѓуинституционалната соработка, комуникација и координација на надлежните органи задолжени за спроведување на посебните истражни мерки со обвинителството и судот?
5. Врз основа на кои причини најчесто се бара продолжување на посебните истражни мерки?