

УДК 343.353(497.7)“2018/2024”

СТОИЛОВСКИ, Милена¹

ЗЛОУПОТРЕБА НА СЛУЖБЕНА ДОЛЖНОСТ И ОВЛАСТУВАЊЕ ВО ПРАВОТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Апстракт

Предмет на овој труд е кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување како основно кривично дело против службената должност во правниот систем на Република Северна Македонија. Трудот има за цел да ги анализира поимот, елементите, облиците и правните последици на делото, како и анализа на официјални статистички податоци за пријавени полнолетни деца во периодот од 2018-2024. Во рамки на истражувањето се испитува значењето на законитото и ефикасно постапување на службените и одговорни лица и последиците што произлегуваат од нивното незаконско дејствување врз функционирањето на јавните служби и довербата на граѓаните во правниот поредок.

Во трудот е применет нормативно-правниот метод, аналитичко-дескриптивниот и статистичкиот метод, како и анализа на релевантна правна литература и судска практика. Резултатите укажуваат на континуирана присутност на ова кривично дело во праксата, со доминација на пријави против познати сторители и значителен број на отфрлени пријави, што упатува на сложеноста на докажувањето и потребата од унапредување на механизмите за превенција и кривичното дело.

Клучни зборови: службена должност, кривично дело, злоупотреба на службена положба и овластување, правен систем, казна

UDK 343.353(497.7)“2018/2024”

STOILOVSKI, Milena²

ABUSE OF OFFICIAL DUTY AND AUTHORITY IN THE LAW OF THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA

Abstract

The subject of this paper is the criminal offense of abuse of official position and authority as a basic criminal offense against official duty in the legal system of the Republic of North Macedonia. The paper aims to analyze the concept, elements, forms and legal consequences of the offense, as well as an analysis of official statistical data on reported adult children in the period 2018-2024. The research examines the significance of the lawful and efficient conduct of officials and responsible persons and the consequences arising from their unlawful actions on the functioning of public services and citizens' trust in the legal order.

The paper applies the normative-legal method, the analytical-descriptive and statistical method, as well as an analysis of relevant legal literature and case law. The results indicate the continued presence of this crime in practice, with a predominance of reports against known perpetrators and a significant number of dismissed reports, which points to the complexity of proving and the need to improve prevention mechanisms and the crime.

¹ Студент на втор циклус на студии, Правен факултет, Универзитет Гоце Делчев, Штип, Северна Македонија; email: milena.207705@student.ugd.edu.mk

² Student at the second cycle, Faculty of Law, Goce Delcev University, Stip, North Macedonia; e-mail: milena.207705@student.ugd.edu.mk

Keywords: *official duty, crime, abuse of official position and authority, legal system, punishment*

ВОВЕД

Кривичните дела против службената должност претставуваат различни форми на злоупотреба на службената положба и овластувања од страна на службени лица. Тие го користат својот службен статус не во интерес на службата, туку за лична корист или за да предизвикаат штета на други (Jovašević, 2011). Овие дејствија, како злоупотреба, пречекорување на овластувањата или неизвршување на службената должност, се предвидена како кривични дела во Кривичниот законик на РСМ. Тие предизвикуваат значителна материјална и нематеријална штета на поединци, институции или целото општество, а истовремено ја поткопуваат довербата на граѓаните во правниот систем (Đurić & Jovašević, 2010). Секое пречекорување и злоупотреба на службените овластувања е забрането и казниво, а помалку опасните форми се третираат како прекршоци или дисциплински престапи. Овие феномени, кои не се реликт само од минатото, се присутни во современиот општествен поредок, со значително влијание врз угледот и авторитетот на органите со јавни овластувања (Jovašević, 2008; Đurić et al., 2007). Целта на овој труд е да се анализира и објасни кривичното дело “злоупотреба на службената положба и овластување”, неговите облици, последици и законски рамки за спречување и санкционирање.

1. Кривични дела против службена должност

1.1. Определување на кривичните дела против службена должност

Кривичните дела против службената должност во суштина претставуваат различни видови злоупотреба на службената положба и јавните овластувања при вршење на службените должности од страна на службените лица како носители на такви овластувања (Jovašević, 2011). Државата, како организирана општествена организација, има неколку тела во својот апарат кои претставуваат поединечни служби со јавни овластувања. Државниот апарат има тенденција постојано да се зајакнува, што со текот на времето доведува до зголемување на бројот на служби и лица што работат во нив. На овој начин, таа постепено се претвора во независна сила што навистина извира од општеството, што резултира со поединечни служби и тела кои вршат јавни овластувања не само во интерес на целата држава (и целото општество), туку и во свој интерес (Simić & Trešnjev, 2010).

Така се случува злоупотребата на јавните овластувања, злоупотребата и кршењето на службената положба и корупцијата во различни форми, што предизвикува огромна штета не само на поединци и институции, туку и на целото општество, па дури и на меѓународната заедница како целина. Затоа, во интерес на секоја правна држава е, во име на владеењето на правото и заштитата на корпусот на основните човекови права и слободи, да го сузбие и спречи таквото недозволиво, незаконско однесување на поединци и групи и да ги принуди да ги вршат своите овластувања во рамките на ограничувањата пропишани со закон или предвидени во други подзаконски акти. Државата го прогласува секое пречекорување и злоупотреба на овие овластувања за опасно и незаконско однесување и ги казнува неговите сторители со санкциите пропишани со закон (Đurić & Jovašević, 2010). Ваквата злоупотреба, корупција и самоволие на органите со јавни овластувања и нивните службени лица претставуваат големо општествено зло што доведува до оштетување на угледот на одредени служби, па дури и на авторитетот на целата власт, до губење на довербата на граѓаните во законитоста и целесобразноста на нивната работа и до оштетување на правата и интересите на други физички и правни лица. Затоа, токму со предвидување на кривични дела против службената должност, целта е целосно да се обезбеди правилноста и законитоста на работата на државните органи што вршат јавни овластувања и со тоа да

се зачува довербата на граѓаните во самата таа власт и во правниот поредок (Ђurić et al., 2007).

1.2. Карактеристики на кривичните дела против службена должност

Службените кривични дела претставуваат различни облици и видови злоупотреба на службената положба и јавните овластувања при вршење на службените должности од страна на службени или одговорни лица, како носители на такви овластувања, што резултира со сериозни последици за службата, или со сериозно загрозување на службата (Mrvić-Petrović, 2005; Jovašević, 2011). Предмет на заштита на овие кривични дела е службената должност на државните и другите органи што вршат јавни овластувања или должноста на одговорните лица во друштво, институција или друг субјект. Сепак, целта на сторителите на овие кривични дела не е да ја повредат или загозат службената должност што ја вршат, туку да предизвикаат штета на други лица, нивниот имот или права (Mrvić-Petrović, 2005).

Со оглед на видот на службена должност што е повредена и нарушена со извршувањето на кривичните дела, службените кривични дела можат да се поделат во две групи. Тоа се: (1) општи службени кривични дела и (2) посебни службени кривични дела. Општи службени кривични дела можат да бидат извршени при која било службена должност од страна на носителот на службено овластување. Посебни службени кривични дела, од друга страна, можат да бидат извршени само во одредени видови и облици на службена должност (Jovašević, 2011).

Службените кривични дела, според природата на сторителот, можат да се класифицираат во два вида: вистински службени кривични дела и кривични дела од лажно службено лице.

Вистинските службени кривични дела се оние што можат да ги изврши само службено или одговорно лице, и тоа само при вршење на службени должности или јавни овластувања или во непосредна врска со нивното извршување. Кај овие дела, службеното својство на сторителот претставува конститутивен елемент на кривичното дело.

Од друга страна, кривичните дела од лажно службено лице се кривични дела кај кои сторителот не мора да има службено својство, но делото се поврзува со лажно претставување како службено лице, злоупотреба на службени обележја или вршење дејствија што создаваат привид на службено постапување. Овие дела можат да се извршат надвор од службен однос, при што правно релевантно е не вистинското службено својство, туку начинот на дејствување и создавање заблуда кај другите лица.

Овие кривични дела ја повредуваат службената должност во смисла на нејзиното правилно, целно, навремено, ефикасно и законито функционирање. Сепак, не сите такви повреди се кривични дела, туку само сериозните повреди, додека бројните полесни прекршувања на службената должност претставуваат дисциплински прекршоци (Jovašević & Našimbegović, 2001).

Во рамките на овие кривични дела, систематизирани се и таканаречените кривични дела корупција, од кои најзначајни се следниве: (1) примање поткуп согласно член 357 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија, (2) давање поткуп согласно член 358 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија и (3) незаконско посредување (кое во некои кривични закони се нарекува „тргување со влијание“) согласно член 359 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија.

Сторители обично се домашни или странски службени лица, или пак одговорни лица во правни субјекти. Службените лица, странските службени лица и одговорните лица се дефинирани во член 122 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија. По правило, сторител на овие кривични дела е домашно или странско службено лице или одговорно лице. Службено лице во својство на сторител на овие кривични дела (во смисла на член 122 став 4 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија) се смета за: (1) избрано или именувано службено лице во органите на законодавната, извршната и судската власт на Република Српска и во други државни и административни институции или служби кое врши одредени

административни, стручни и други задачи во рамките на правата и должностите на органот што ги воспоставил, (2) лице кое трајно или повремено врши службена должност во горенаведените административни органи и институции, (3) овластено лице во трговско друштво или во друго правно лице на кое му е доверено вршење на јавни овластувања со закон или друг пропис донесен врз основа на закон, и кое врши одредена должност во рамките на овие јавни овластувања и (5) друго лице кое врши одредена службена должност врз основа на овластувањата од законот или друг пропис донесен врз основа на закон.

Странско службено лице, во смисла на член 122, став 5 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија, како сторител на овие кривични дела, се смета лице кое во странска држава, меѓународна организација или јавна институција врши некоја од функциите или должностите определени во ставот 4 точки а) до д) од член 122 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија. И одговорно лице може да се јави како сторител на овие кривични дела. За одговорно лице, во смисла на став 7 од член 122 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија се смета лице во правно лице на кое со оглед на неговата функција или врз посебно овластување во правното лице му е доверен определен круг на работи што се однесуваат на извршување на законските прописи или на прописите донесени врз основа на закон или општ акт на правното лице во управувањето, користењето и располагањето со имот, раководењето со производниот или деловен потфат, некој друг стопански процес или надзорот над нив.

Во однос на вината, овие кривични дела се извршени со умисла. Само едно службено кривично дело може да се изврши со небрежност како форма на вина. Ова е дејствие на откривање службена тајна согласно член 360 од Кривичниот законик на Република Северна Македонија.

Оттука, без оглед на помалите или поголемите разлики што постојат меѓу службените кривични дела, сите овие дела имаат исти заеднички карактеристики по кои прецизно се разликуваат во посебна група кривични дела и ја сочинуваат нивната специфичност. Овие заеднички карактеристики на службените кривични дела може да се утврдат во однос на: (1) предметот на заштита, (2) делото е сторено при вршење на должност, (3) природата на сторителот на делото, (4) видот на последицата и (5) формата на вината.

2. Злоупотреба на службена должност и овластување

2.1. Историски преглед на кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување

Историските корени на современите коруптивни кривични дела, вклучително и злоупотребата на службената положба и овластување, се среќаваат уште во Римското право. Римската држава релативно рано ја препознала високата општествена опасност од коруптивното однесување на носителите на јавни функции, особено во однос на изнудата (*repetundae*), судската корупција (*caries, venaliter*) и корупцијата во изборниот процес (*ambitus*). Токму поради тоа, во периодот на Републиката биле воспоставени посебни, постојани судови (*quaestiones perpetuae*), кои имале исклучива надлежност да постапуваат по овие дела. Посебно значење има *quaestio de repetundis*, како институционализиран механизам за санкционирање на злоупотребите од страна на провинциските управители и другите државни функционери. Со законите како *Lex Calpurnia*, *Lex Acilia* и *Lex Iulia repetundarum* била уредена не само кривичната одговорност, туку и посебната кривична постапка, составот на судот, доказната постапка и видот на санкциите, вклучително и реституцијата на противправно стекнатата корист. На овој начин, Римското право поставило јасни темели на идејата за посебно процесуирање на коруптивните кривични дела, што претставува значаен историски претходник на современите кривично-правни решенија насочени кон заштита на јавниот интерес и законитото вршење на службената должност (Ѓуркова, 2010).

Во македонското право, како и во многу други, се предвидени различни дејствија што се сметаат за злоупотреба: искористување на власт што не припаѓа на службеното

лице, пречекорување на овластувањата, вршење на службена должност на штета на друг, како и неисполнување на службените обврски. Во некои други законодавства, наместо детално набројување, се користи општ поим на злоупотреба на службена положба, кој се разработува во теоријата и судската практика (Витларов, 2005). По Втората светска војна во тогашната ФНРЈ бил донесен Закон за кривични дела против службената должност, кој меѓу другото ги инкриминира злоупотребата на службената положба, примањето мито и пречекорувањето на овластувањата. Кривичниот законик од 1951 година детално ги дефинирал овие инкриминации, а законите од 1977 година дополнително ги прошириле. Со измените во Кривичниот законик на СФРЈ и СРМ, биле воведени поимите службено и одговорно лице, како и дефиниција за општествен имот и општествено-правно лице, со што се создава основа за одговорност на службените лица и нивните овластувања (Витларов, 2005). По прогласувањето на независноста на Република Македонија во 1991 година, се применувал кривичниот закон на СРМ од 1984 година. Со усвојувањето на новиот Кривичен законик во 1996 година, првпат се предвидува одговорност за службените лица кои, со злоупотреба на својата положба или овластување, прибавиле корист за себе или за друг, или нанеле штета на трето лице (Камбовски, 2011). Сепак, одговорноста за одговорни лица во правни лица не била предвидена, што овозможило многумина сторители на економско-финансиски криминал да избегнат казнена одговорност. Ова создаде сериозни услови за развој на корупцијата, особено во приватниот сектор и во процесот на приватизација, каде што одговорните лица можеле да извлечат значителна лична корист без последици (Николоска, 2013).

Со цел да се надмине правниот вакуум и да се обезбеди појасна регулација на кривичното дело „злоупотреба на службената положба и овластување“, Кривичниот законик на Република Македонија бил повеќепати дополнуван и изменуван од 1996 година наваму. Во 1996 година, со првиот нов Кривичен законик, се вовеле одговорност за службени лица кои преку пречекорување на овластувањата, злоупотреба на службената положба или неизвршување на службените обврски прибавиле корист или нанеле штета. Сепак, тогаш не беше предвидена одговорност за одговорни лица во правни лица, што, во периодот на експанзија на приватизација и приватниот сектор, овозможи финансиски злоупотреби и избегнување на казнена одговорност од страна на одговорните лица во правни субјекти. Со измените од 1999 година, законодавството се прошири – воведена е одговорност и за одговорни лица во правни лица (вклучително и странски компании со дејност во земјата), доколку делото е сторено во рамките на нивните овластувања. Потоа, во 2004 година, одговорноста беше дополнително проширена и за службени и одговорни лица при злоупотреби поврзани со јавни набавки и злоупотреба на средства од државниот/буџетски фонд. Со последните важни измени од 2009 година, беа прецизирани казнените одредби – беше зголемена минималната казна (најмалку пет години затвор) со цел поостојано санкционирање на сторителите (Камбовски и Тупанчески, 2011).

По 2009 година Законот остана активен, но во 2023 година беа донесени нови измени, при што, според таа измена, казната за злоупотреба на службена положба и овластување при јавни набавки или штета на буџетот беа намалени до пет години затвор. Ова предизвика сериозни критики од страна на дел од јавноста и меѓународни организации, кои предупредија дека со новите одредби постои ризик од ослабување на одговорноста и зголемена неказнивост. По тие критики, во 2025 година, надлежното министерство за правда најави нови измени – со цел да се појасни дефиницијата на кривичното дело и да се зајакнат казнените политики, вклучително со зголемување на казните и проширување на мерките за конфискација и санкционирање.

Во неколку инкриминации против службената должност беа изменети законските битија на кривичните дела, и тоа, како во поглед на дејствијата на извршување, така во однос и на условот на инкриминација и пропишаните казни.

Конкретно во кривичното дело „Злоупотреба на службената положба и овластување“ член 353, беше избришано едно од трите дејствија на извршување на ова кривично дело, а тоа е сторување на кривичното дело со искористување на службената

положба или овластување од страна на сторителот. Со оваа измена во наведеното кривично дело моментално постојат само двете дејствија на извршување: „...ќе преземе службено дејствие со кое ќе ги пречекори границите на своите службени овластувања или нема да ја извршува својата службена должност“. Дополнително, додаден е елементот „намера“ за прибавување корист или нанесување штета истото кривично дело беше дополнето со нов став (2) кој гласи: „Ако искористувањето на службената положба или овластување, пречекорувањето на границите на службеното овластување, има влијание на незаконско зголемување на имотот на службено лице како резултат на сторување на делото од ставот (1) на овој член, сторителот ќе се казни со затвор од една до пет години.“ Во ставот (3) кој се однесува на квалифицираниот облик на ова дело со поголема имотна корист или поголема имотна штета беше направена измена во казнената политика, односно предвидената казна од затвор од шест месеци до пет години беше намалена на затвор од една до четири години. Во ставот(4) кој, исто така, претставува квалифициран облик со значителна имотна корист или значителна имотна штета, беше намалена пропишаната казна затвор од најмалку три години на затвор од една до пет години. Исклучително важно е и дека посебниот облик на ова дело кој се однесуваше на јавните набавки т.е. ставот (5) беше избришан, а гласеше „Ако делото од ставовите (1) и (4) е сторено при вршење јавни набавки или на штета на средствата од Буџетот на Република Македонија, од јавните фондови или од други средства на државата, сторителот ќе се казни со затвор најмалку пет години“.

Наведените законски измени имаа реперкусии и во кривичното дело „Несовесно работење во службата“ член 353-в, односно во ставот 1 условот на инкриминацијата од законското битие како елемент на користољубие беше избришан („и со тоа ќе прибави за себе или за друг некаква корист или“), со што во постојното дело како последица на делото е само на друг да му се нанесе штета.

По негативни констатации во Извештајот на Република Северна Македонија за 2023 година на Европската комисија каде спорните измени и дополнувања на Кривичниот законик се експлицитно и јасно наведени во делот „Борба против корупција“ во македонскиот правосуден систем силно ја наметна потребата за итни, приоритетни и реформски измени и дополнувања на Кривичниот законик.

Тенденцијата на предложените законски измени и дополнувања е унапредување на одредбите за законските битија и заострување на казнената политика преку зголемување на постојните пропишани казни за кривичните дела „Злоупотреба на службената положба и овластување“ од член 353, па така на 28 јануари 2026 година донесен е Закон за изменување и дополнување на Кривичен законик кој започнува да се применува од 01 февруари 2026 година.

2.2. Општи карактеристики и правно утврдување на делото

Во македонското законодавство, кривичното дело „Злоупотреба на службената положба и овластување“ е дефинирано како самостојно и посебно кривично дело, кое има јасно утврдени елементи и облици, и зазема клучно место во рамките на кривичните дела против службената должност. Со самиот поим „злоупотреба на службена помош и овластување“ се означува противзаконито остварување или невршење на правата и обврските што произлегуваат од службената положба или овластувањето на службеното лице (Камбовски и Тупанчески, 2011).

Ова дело има општа и супсидијарна природа. Општиот карактер значи дека одредено дејство против службената должност не може да се квалификува како злоупотреба доколку веќе се исполнети елементите на некое посебно дело против службената должност. Од друга страна, присуството на општите елементи на кривичното дело овозможува негово супсидијарно користење, ако не е утврдено постоење на посебно дело за тие елементи (Камбовски и Тупанчески, 2011). Во теоријата на кривичното право, злоупотребата на службената положба може да се разгледува во објективна и субјективна смисла. Во објективна смисла станува збор за формална и содржинска неусогласеност помеѓу постапката на службеното лице и

законските прописи што ги дефинираат неговите овластувања, што се манифестира преку пречекорување на овластувањата или невршење на службената должност. Во субјективна смисла, се мисли на постапување на службеното лице кое формално е во рамките на својата должност, но е мотивирано со лични интереси, наместо со интересите на службата (Николоска, 2008).

Според Кривичниот законик на Република Северна Македонија, кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување (член 353) е уредено со четири ставови:

- **Основна форма.** Службено лице, кое, искористувајќи ја службената положба или овластување, со пречекорување на границите на своето овластување или со неизвршување на службената должност ќе прибави корист за себе или друг или ќе предизвика штета на друг, се казнува со казна затвор од шест месеци до три години.

- **Поголема штета или корист.** Кога со делото се прибавува поголема имотна корист или се предизвикува поголема имотна штета, казната е затвор од шест месеци до пет години.

- **Значителна штета или значителна корист.** Ако сторителот прибави значителна имотна корист или нанесе значителна штета, се изрекува казна затвор од најмалку три години.

- **Одговорни лица.** Со казните предвидени од ставовите 1-3 одговара и одговорното лице, одговорно лице во странско правно лице што има претставништво или врши дејност во Република Северна Македонија, како и лице што врши работи од јавен интерес доколку делото е сторено при вршење на нивните овластувања или должности.

Кривичното дело се јавува во три основни облици: искористување на службената положба и овластување, пречекорување на службените овластувања и невршење на службената должност (Витларов, 2005). Сите овие форми го содржат поимот „службена положба“, која е централна компонента на делото. Согласно дефиницијата на Николоска, службената положба претставува збир на права и овластувања на службени, одговорни, воени лица и лица што вршат работи од јавен интерес, воспоставени преку избор, именување, постапување или друг легален основ за стекнување на таквиот статус (Николоска, 2008).

2.2.1. Искористување на службената положба и овластување

Искористувањето на службената положба и овластување се јавува кога службеното лице дејствува во границите на своето овластување, но постапува во спротивност со интересите на службата, водено од лични или туѓи интереси. Во такви случаи дејствието е незаконито во материјална смисла, бидејќи не се состои од пречекорување на овластувањата или невршење на должност, туку од злоупотреба на овластувања доделени во службената положба (Ђурѓиќ & Јовашевиќ, 2010).

Секое службено лице располага со одредени овластувања, додека лицата со специфични службени положби имаат посебни овластувања што произлегуваат од самата положба и кои можат да ги користат само за време на вршење на функцијата. Кога овластеното лице ги користи овие овластувања за лична или туѓа корист, се јавува злоупотреба на службената положба и овластување (Камбовски и Тупанчески, 2011). Овој облик на делото се јавува секогаш кога службеното лице, додека постапува во рамките на службената положба ги користи своите овластувања за остварување на неправни цели, со што може да се прибави корист за себе или за друг, или да се нанесе штета на друг. Искористувањето на службената положба е тесно поврзано со природата и обемот на овластувањата кои службеното лице ги има, а овие овластувања произлегуваат директно од неговата положба и од сопствените права поврзани со функцијата (Ђурѓиќ & Јовашевиќ, 2010). Според теоријата на Јовашевиќ (Јовашевиќ, 2005) делото злоупотреба на службената положба и овластување може да се изврши како искористување на службената положба, но и како искористување на службени

овластувања, бидејќи службените овластувања се тесно поврзани со одговорната службена положба и можат да се користат само во рамките на законски предвидените цели.

2.2.2. Пречекорување на службената положба и овластување

Пречекорување на границите на службеното овластување претставува вториот облик на кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување. Се јавува кога службеното лице и покрај тоа што дејствува во службен карактер, ја надминува рамката на своите овластувања или презема службено дејствие за кое нема надлежност. Не се смета за пречекорување ако дејствието нема службен карактер (Николоска, 2006). Во пракса, пречекорување постои кога службено лице врши дејствие што е во надлежност на друго службено лице или орган, без претходна согласност или одобрение, или кога го надминува својот дискреционен опсег. Меродавни за утврдување на границите на овластувањата се прописите и правилата што го одредуваат делокругот на службената должност (Камбовски и Тупанчески, 2011).

Во теоријата постојат различни пристапи за дефинирање на овој облик. Лазаревиќ (Лазаревиќ, 1993) го гледа пречекорувањето како преземање службени дејствија во надлежност на друго лице, без разлика на хиерархиската позиција. Таховиќ (Таhović, 1953, според, Јовашевиќ, 2005), пак, нагласува дека пречекорувањето се случува кога службеното лице донесува акти од туѓа надлежност, при што актот е објективно незаконит. Атанасковиќ (Atanaskovic, 1985, според Јовашевиќ, 2005) додава дека често службените лица ги прошируваат своите овластувања вршејќи должности од надлежност на друго лице, но тоа води кон ништовност на актот, особено ако се нарушени правилата за стварна надлежност.

Главната разлика помеѓу овој облик и првиот облик – искористување на службената положба и овластување, е во карактерот на дејствието. Додека во првиот случај, службеното лице користи дискреционен акт за лична или туѓа корист, во пречекорувањето станува збор за дејство за кое службеното лице нема дискреционо право и е обврзано да постапува според правилата или овластувањата утврдени од повисок орган или прописи (Камбовски и Тупанчески, 2011).

Според Јовашевиќ (Јовашевиќ, 2005), пречекорувањето се случува кога службеното лице презема службено дејствие што само по себе не е незаконско, но не е овластено за истото, со што се прекршуваат рамките на службената должност. За правилна квалификација на дејствието, меродавни се прописите кои го определуваат опсегот на овластувањата и должностите, а секое постапување надвор од тие рамки се смета за пречекорување на границите на службеното овластување.

2.2.3. Неизвршување на службена должност

Третиот облик на кривичното дело злоупотреба на службена должност и овластување е неизвршувањето на службена должност. Се работи за ситуации кога службеното лице свесно не извршува службено дејствие за кое е овластено и е должен да постапи, или го извршува формално, на начин што спречува остварување на целта која би се постигнала при правилно извршување на должноста. Неизвршување постои кога службеното лице целосно го пропушта дејството или го извршува на начин што не ја остварува законската цел на службата. Сепак, не секое неизвршување претставува кривично дело. Злоупотреба се смета само кога тоа невршење на должноста води до прибавување корист за себе или друг, или предизвикување штета на друг, согласно законските прописи (Камбовски и Тупанчески, 2011).

2.2.4. Активен субјект – извршител

Сторител на кривичното дело „злоупотреба на службена положба и овластување“ може да биде само лице со определено својство, односно: службено лице, одговорно лице во странско правно лице со претставништво или лице кое врши

јавни функции, ако делото е сторено во рамките на нивните овластувања и должности (член 122 од КЗ на РСМ). Поради ова делото спаѓа во групата на *delicta propria*. При учество на повеќе лица, како соучесници можат да се јават и други лица, но тие не мора да го имаат посебното својство на сторителот. Противправните постапки на овие лица надвор од службата, иако општествено опасни, не се квалификуваат како кривични дела против службената должност. Кривичното дело се извршува со умисла, што подразбира свесност и волја за вршење на делото. Сторителот мора да биде свесен дека ја искористил службената положба и овластување, ги пречекорил границите на службеното овластување или не ја извршил службената должност. Доволен е фактот што сторителот знаел за своето дејствие и дека со тоа се создадени услови за инкриминација.

2.2.5. Услови за инкриминација

Кривичното дело „злоупотреба на службена должност и овластување“ се смета за сторено кога сторителот прибавил корист за себе или за друг, или нанел штета на друг. Користа или штетата може да биде имотна или нематеријална и е ирелевантно дали е физичко или правно лице. Доволен е фактот дека со дејствијата на сторителот се создадени последиците предвидени со законот. Во кривично правна смисла, имотната корист се толкува како зголемување или подобрување на сопствениот имот или спречување на негово намалување (Tomjanovic, 1990), додека нематеријална корист или штета опфаќаат, на пример, нарушување на честа, угледот или можност за користење на одредена стока или услуга (Камбовски и Тупанчески, 2011). Користа и штетата важат за сите видови правни лица, без разлика на видот на сопственост.

2.2.6. Квалифицирани облици на злоупотреба на службена должност и овластување

Квалификуваните облици на кривичното дело „злоупотреба на службена должност и овластување“ се однесуваат на ситуациите кога сторителот прибавува имотна или друга корист за себе или за друг, или пак нанесува штета на друг. Според член 122 став 38 од КЗ на РСМ под имот се подразбираат пари, платежни инструменти, хартии од вредност, депозити, недвижности, подвижен имот, права врз имот, побарувања, јавни исправи и легални документи за сопственост, како во пишан така и во електронски облик.

Класификацијата на имотната корист според член 122 од КЗ на РСМ е следна:

- Помала имотна корист/штета: вредност до половина од просечната плата во РСМ во времето на извршување на делото;
- Поголема имотна корист/штета: вредност до 5 просечни плати;
- Значителна имотна корист/штета: вредност до 50 просечни плати.

Согласно ставовите на член 353, основното дело (став 1) се однесува на прибавена помала имотна корист, со казна затвор од 6 месеци до 3 години. Став 2 се однесува на поголема имотна корист или штета со казна затвор од 6 месеци до 5 години, а став 3 предвидува значителна имотна корист или штета со казна затвор од најмалку 3 години. Квалификуван облик е и сторување на дело кое потешко ги повредува правата на друг и тој е предвиден со став 5, кој опфаќа сторување на делото при јавни набавки или на штета на државни средства, за што се предвидува казна од најмалку 5 години.

Во практиката, оценката за злоупотреба зависи од инкриминациите во позитивното законодавство и од бланкетните форми кои го регулираат конкретното дејствие. За делови од злоупотребата што се материјални по природа, како на пример, злоупотреба на пазарни механизми при набавки на стоки по повисоки цени, законскиот опис на делото не мора секогаш да вклучува бланкетни норми (Витларов, 2025).

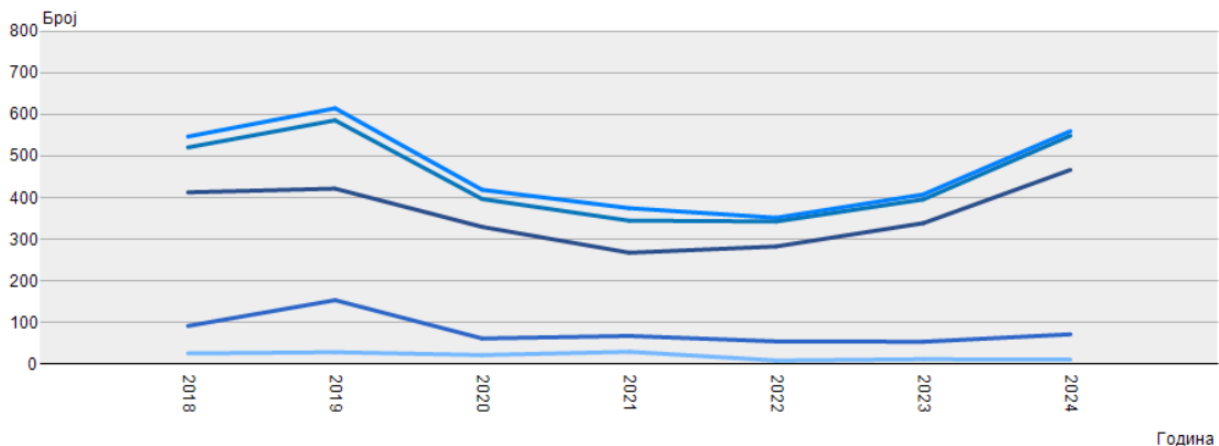
3. Анализа на статистички податоци за кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување за периодот од 2018-2024 во Република Северна Македонија

Од податоците прикажани во табела 1 и графикон 1 може да се забележи дека во периодот од 2018-2024 година, бројот на пријавени полнолетни лица за кривичното дело „злоупотреба на службената положба и овластување“ покажува одредени флукутации, со изразени осцилации по години. Најголем број на пријавени лица е евидентиран во 2019 година (615), по што следува опаѓање во 2020 и 2021 година, веројатно под влијание на вонредните околности и намалената институционална активност. По 2022 година се забележува повторен пораст, при што во 2024 година бројот на пријавени лица повторно значително се зголемува на 560. Во сите анализирани години доминираат пријавите против познати сторители, што укажува на тоа дека кај ова кривично дело најчесто станува збор за лица со утврден службен статус и идентификувано дејствување. Бројот на пријави против непознати сторители е релативно низок и стабилен што е очекувано имајќи ја предвид природата на делото, кое најчесто се извршува во рамки на институционалните структури.

Во однос на исходот на постапките, може да се констатира дека значителен дел од пријавите завршуваат со отфрлање, што укажува на тешкотиите во докажувањето на субјективниот елемент, како и на сложеноста на ваквите предмети. Сепак, забележителен е и континуиран број на случаи во кои е поднесен обвинителен акт или обвинителен предлог, што потврдува дека дел од пријавите резултираат со натамошно кривично гонење. Овие податоци укажуваат на постојана присутност на кривичното дело во судската практика и на потребата од поефикасни механизми за превенција и санкционирање на злоупотребите на службената положба.

Табела 1: Злоупотреба на службена положба и овластување во РСМ во периодот 2018-2024

	Злоупотреба на службена должност и овластување				
	Вкупно	Вкупно познати сторители	Отфрлена пријава	Поднесен обвинителен акт/предлог	Вкупно непознати сторители
2018	547	521	413	92	26
2019	615	586	422	154	29
2020	419	397	330	62	22
2021	375	345	268	68	30
2022	352	343	283	55	9
2023	408	396	339	54	12
2024	560	549	467	72	11



Графикон 1: Злоупотреба на службена положба и овластување во РСМ во периодот 2018-2024

Согласно горенаведената статистика за 2024 година од вкупно регистрираните 560 кривични дела, на 549 дела сторителите се познати. Ова укажува на тоа што пријавите не се поднесени против „непознат сторител“ (како што е чест случај кај кражбите), туку таргетираат конкретни службени лица со име и презиме.

Од 467 отфрлени пријави наспроти 72 обвиненија покажува дека кривичното дело „злоупотреба на службената положба“ е правно многу комплицирано. Високата стапка на отфрлање не значи секогаш дека немало криминал, туку дека пријавите не ги исполнуваат строгите законски критериуми за да се покрене судски процес. За да се намали овој јаз, потребно е подносителите на пријави (особено полицијата) да се фокусираат на квалитетни економски вештачења и материјални докази, наместо на претпоставки.

Оние 13% од пријавите кои успеале да преминат во обвинителен акт најчесто ги имаат следниве карактеристики: Чисти писмени докази (постои потпишан договор кој директно го крши законот за јавни набавки), јасна финансиска корист (парите се префрлени на фирма сопственост на роднина или поврзано лице докажлив судир на интереси) и признанија или сведоци (службеници од понизок ранг се согласиле да сведочат против својот шеф за тоа како им било наредено да ја направат злоупотребата).

ЗАКЛУЧОК

Кривичните дела против службената должност, а особено кривичното дело „злоупотреба на службена положба и овластување“ од член 353 од КЗ на РСМ, претставуваат најтешки облици на повреда на јавните овластувања. Анализата покажува дека ова кривично дело има широка примена во практиката, што произлегува од неговата бланкетна природа, повеќекратните облици на извршување и различните можни последици. Токму поради тоа, делото се јавува како основна инкриминација преку која се санкционираат најразновидни злоупотреби на службената должност. Од нормативна перспектива, законското решение предвидува јасно разграничување меѓу основниот и квалификуваните облици на делото, при што тежината на казната е условена од обемот на прибавената корист, нанесената штета или повредата на правата на другите.

Емпириските податоци за периодот 2018-2024 година укажуваат на релативно стабилен, а во одредени години и зголемен број пријавени лица за ова кривично дело, при што значителен дел од кривичните пријави завршуваат со отфрлање. Овие показатели упатуваат на постоење на јаз помеѓу пријавувањето и процесуирањето на делото, што може да биде резултат на тешкотиите во докажувањето, сложеноста на делото и неговата зависност од прекршување на бланкетни норми од други правни области.

Оттука, може да се заклучи дека злоупотребата на службената положба и овластување не претставува само правен, туку и сериозен општествен проблем, кој директно влијае врз довербата во институциите и ефикасноста на правниот поредок. Иако постojното кривичноправно уредување обезбедува солидна основа за санкционирање на ваквите однесувања, неопходно е негово доследно и прецизно применување, како и јакнење на превентивните механизми и институционалната одговорност. Само на тој начин кривично правната заштита ќе ја исполни својата функција – заштита на службената должност, јавниот интерес и владеењето на правото.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Đurđić, V., Jovašević, D. (2010). *Krivično pravo, Posebni dio*, Beograd
Đurić, Ž., Jovašević, D., Rakić, M. (2007). *Korupcija – izazov demokratiji*, Beograd.

- Jovašević, D. (2005). *Zloupotreba službenog položaja i korupcija*, Beograd.
- Jovašević, D. (2008). *Krivična djela korupcije*, Beograd.
- Jovašević, D. (2011). *Leksikon krivičnog prava*, Beograd.
- Jovašević, D., Hašimbegović, T. (2001). *Zloupotreba službenog položaja*, Beograd.
- Lazarević, Lj. (1993). *Krivično pravo, Posebni dio*, Beograd.
- Mrvić-Petrović, N. (2005). *Krivično pravo*, Beograd.
- Simić, I., Trešnjević, A. (2010). *Krivični zakonik s kraćim komentarom*, Beograd.
- Tomanović M. (1990). *Krivični dela korupcije*. Beograd: Kultura
- Витларов Т. (2005). *Казнено - Правна заштита од корупција*, Докторски труд. Скопје: Правен факултет, Јустинијан Први.
- Ѓуркова, О. (2010). *Кривична постапка за коруптивните кривични дела во римското право*. Скопје: Алфа 94.
- Закон за измени и дополнувања на Кривичен законик Службен весник на Република Северна Македонија бр.16 од 29.01.2026 година.
- Камбовски В., Тупанчески Н. (2011). *Казнено право, посебен дел*. Скопје: Правен факултет “Јустинијан Први”.
- Камбовски, В. (2011). *Казнено право, општ дел*. Скопје.
- Кривичен законик на Република Северна Македонија. (1996/2024). *Службен весник на Република Северна Македонија*, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 28/14; Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 97/18, 248/18, 275/19, 150/21, 228/22, 52/23, 32/24.
- Николоска С. (2008). *Кривични дела против службената должност*. Скопје: Графотранс.
- Николоска С. (2013). *Методика на истражување на економско - финансиски криминалитет*. Скопје: Факултет за безбедност.