



ПРАВДА КОЈА СЕ ОДОЛГОВЛЕКУВА Е ПРАВДА КОЈА НЕ СЕ ПОСТИГНУВА

АНАЛИЗА НА ФУНКЦИОНАЛНОСТА НА
МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ПРИСТАП ДО ПРАВДА
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Издавач:

Здружение за правна едукација и транспарентност СТАНИЦА ПЕТ Прилеп

За издавачот:

Весна Шапкоски, извршна директорка

Автор:

Ивона Шушак Лозановска

Уредници:

Весна Шапкоски

Христина Здравеска

Лектура:

Жанета Видевска

Ликовно-графичко обликување:

Димитринка Костоска

Оливер Костоски

Тираж:

100

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.722(497.7)(047.31)

347.921.8(497.7)(047.31)

ШУШАК Лозановска, Ивона - Правда која се одолговлекува е правда која не се постигнува; анализа на функционалноста на механизмите за пристап до правда во Република Северна Македонија / [автор Ивона Шушак Лозановска]. - Прилеп; Здружение за правна едукација и транспарентност Станица пет, 2022. - 32 стр. : граф. прикази ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Финансиер: Фондација Отворено општество Македонија, Центар за пристап до правда

SBN 978-608-66983-0-0

а) Пристап до правда -- Механизми -- Македонија -- Истражувања

б) Бесплатна правна помош -- Правна и институционална рамка -- Македонија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 59050757

Овој документ е подготвен со финансиска поддршка од Фондација Отворено општество Македонија, во рамки на проектот Центар за пристап до правда. Содржината на овој документ е единствена одговорност на издавачот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува ставовите на Фондација Отворено општество - Македонија.

СОДРЖИНА

ЗА ПРОЕКТОТ	06
ВОВЕД	09
ЗАКОНСКАТА РАМКА ЗА БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ ВО РСМ	11
ПОДРАЧНИТЕ ОДДЕЛЕНИЈА НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ПРАВДА КАКО ДАВАТЕЛИ НА БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ	15
СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ – ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА НИЗ ПРАКТИЧНИ ПРИМЕРИ	27
ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	31

КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ

- БПП** – БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ
- ЗБПП** – ЗАКОН ЗА БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ
- МП** – МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА
- ПО** – ПОДРАЧНО ОДДЕЛЕНИЕ
- ППП** – ПРИМАРНА ПРАВНА ПОМОШ
- РСМ** – РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
- СПП** – СЕКУНДАРНА ПРАВНА ПОМОШ
- ФООМ** – ФОНДАЦИЈА ОТВОРЕНО ОПШТЕСТВО - МАКЕДОНИЈА

ЗА ПРОЕКТОТ

Проектот Центар за пристап до правда се реализира од јануари 2019 година од страна на Здружение СТАНИЦА ПЕТ како самостоен носител, и тоа во три последователни циклуси. Преку овој проект кој е овозможен благодарение на поддршката од Фондација Отворено општество - Македонија (ФООМ), во изминатите четири години се направи значителен напредок во промоција на здравствените права на ромската и на другите маргинализирани заедници, но и зајакнување на активизмот во заедницата во препознавање на проблемите и пречките во пристапот до правда и во одредувањето на неговите социјални детерминанти.

Имено, беше формирана група од активисти во заедницата наречена Здравствени промотори преку која дваесет и две лица беа вклучени и зајакнати за препознавање на пречките во остварувањето на здравствените права и за нивно надминување. Нивна задача беше да ги следат движењата во заедницата преку неформална комуникација, средби и делење промотивни материјали, да покренуваат разговори за теми од здравствената заштита и на таков начин да идентификуваат со кои проблеми се соочуваат граѓаните, како и кои од нив се индивидуални / изолирани случаи, а кои се повторуваат повеќепати и може да бидат знак за системска пречка.

За промоторите беа реализирани пет различни повеќедневни серии на обуки, и тоа за правно

зајакнување, за организирање на заедницата, за примена на Законот за бесплатна правна помош, за примена на механизмите за спречување и заштита од дискриминација, како и за заштита на правата на пациентите. Работата на здравствените промотори беше презентирана и на 16-тиот Светски конгрес за јавно здравје кој се одржа виртуелно во периодот од 12 до 16 октомври 2020, како позитивен пример за унапредување на здравствени права и здравје преку работа со заедниците.

Преку работата на промоторите беа идентификувани повеќе од двесте индивидуални случаи и девет поголеми системски пречки во остварувањето на правата. За сите овие случаи беа поднесени соодветни писмени ургенции до надлежните подрачни одделенија како и до ресорните министерства. Во најголем дел од нив е постигнато системско решение за проблемите, а онаму каде што тоа не се случило, продолжени се напорите за остарување на правата на граѓаните на индивидуално ниво. Исто така, беа идентификувани и поднесени три претставки до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, кои се однесуваа на дискриминација на граѓани од ромската заедница во остварувањето на еднаков пристап до чиста вода за пиење, како и еднаков пристап до добра и услуги. По две од поднесените три претставки е добиен позитивен одговор, односно утврдена е дискриминација, а за едната сè уште не е добиен одговор.

Преку овие случаи на идентификување на системски пречки преку работа базирана во заедницата, се покажа дека овој пристап и вклучувањето на самата заедница е од критично значење за постигнување на соодветен и еднаков пристап до правда за сите.

Прекурредовната работа на правна асистенција и помош, во изминатите четири години беа опфатени околу 1200 лица на коишто им се обезбедија административно-правни услуги како што се: вадење лична документација, остварување права од задолжително социјално осигурување, право на гарантирана минимална помош, права од детска заштита и социјална сигурност на стари лица, права од работен однос – права од кои директно или индиректно зависи реализацијата на здравствените права. Исто така, беше дадена и асистенција за пополнување барања за бесплатна правна помош во дванаесет случаи. Обезбедената помош и асистенција е сеопфатна и ги вклучува сите области во коишто граѓаните имаат потреба, при што услугите се даваат, како на индивидуално ниво за решавање на конкретниот проблем кој го има граѓанинот, така и на колективно ниво преку идентификување на системски пречки во остварување на правата и преземање соодветни дејствија.

Преку проектот Центар за пристап до правда се реализираа активности од суштинско значење за справувањето со кризи состојби, како оние кои настанаа поради пандемијата и економската криза поради воените дејствија во Украина. Преку постојаното присуство на терен во информирање на граѓаните, но и преку телефонската и онлајн-алатка Повикај итна паравна помош, со давање совети и упатување и, секако, со редовната правна и паравна помош, им се обезбеди помош токму на најпогодените граѓани во справување со кризите. Исто така, во рамките на проектот СТАНИЦА ПЕТ беше дел од повеќе хуманитарни акции за делење храна и хигиенски пакети за помош на најпогодените граѓани.

ВОВЕД

Владеењето на правото претставува врвен приоритет кон којшто цели секоја современа држава и, бидејќи нема ништо идеално, тој приоритет целосно никогаш и никаде не е остварен, туку е постојана инспирација и аспирација за реформи и унапредувања. Според тоа, во светот постојат држави во коишто е постигнат висок степен на владеене на правото, постојат држави во коишто постои одржливо ниво на владеене на правото, меѓутоа постојат и држави во коишто владеењето на правото и правната држава се супституирани со владеене на правото на нивните авторитативни елити.

Пристапот до правдата под еднакви услови и без дискриминација по која било основа е еден од клучните основи на владеенењето на правото. Податоците говорат дека околу четири милијарди луѓе живеат надвор од светот на заштита на законот, главно поради тоа што се сиромашни или маргинализирани. Пристапот до правда не е само основно човеково право. Тој е истовремено и суштествен предуслов за заштита и унапредување на сите останати граѓански, културни, економски, политички и социјални права. Оттука, веќе е речено дека спротивност на сиромаштијата е правдата, бидејќи ограничениот пристап до правдата ги оспорува и индивидуите и заедниците во барањето на нивните права и во бранењето од неправдата.

Сиромашните луѓе на глобално ниво велат дека способноста за пристап до правдата е еден од нивните главни приоритети. Тоа е приоритет и на Агендата 2030

и една од седумнаесетте цели за одржлив развој кои претставуваат глобален повик за акција за да се стави крај на екстремната сиромаштија, за да се обезбеди одржлива иднина и развој на нашата планета и за да им се овозможи на сите луѓе да уживаат еднакво во мир, правда и просперитет. Целта 16.3 ја обврзува меѓународната заедница да го промовира владеењето на правото на национално и на меѓународно ниво и да обезбеди еднаков пристап до правда за сите до 2030 година.

Со цел да се обезбеди почитување на правото на пристап до правдата, земјите ширум светот воспоставија систем на бесплатна правна помош што ги штити правата на најранливите и на социјално загрозените категории на население во случаи кога тоа го бараат интересите на правдата. Таквиот систем подразбира обезбедување механизми коишто на лицата чиешто материјални околности ја загрозуваат можноста за заштита на нивните права, ќе им овозможат, под одредени услови, да ги остваруваат тие права. Имајќи предвид дека според последните податоци од 2020 година, стапката на сиромашни лица во земјава изнесувала 21,8%¹, односно дека секое петто лице живее во услови под прагот на сиромаштијата, обезбедувањето пристап до правда за сиромашните останува главен предизвик и за нашето општество.

¹Државен завод за статистика, Лаекенски индикатори за сиромаштијата во 2020 година.

ЗАКОНСКАТА РАМКА ЗА БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ ВО РСМ

Еднаквиот пристап до правда за сите граѓани е основно човеково право чиешто остварување мора да биде гарантирано од правниот систем на државата. Уставот на Република Северна Македонија, како највисок правен акт, не го гарантира директно правото на бесплатна правна помош, но тоа го прави индиректно преку одредбата со којашто гарантира еднаквост на сите граѓани.² Оттука, постоењето на Закон за бесплатна правна помош е само еден чекор кон остварување на ваквото право.

Закон за бесплатна правна помош (ЗБПП) во нашата држава за првпат беше донесен во 2009 година, а почна да се применува од јули 2010 година. Се работеше за комплексно законско решение чијашто основна цел беше овозможување еднаков пристап до правда преку бесплатна правна помош за ранливите категории граѓани коишто, поради недостиг на финансиски средства, не можат самите да ги решат правните проблеми со коишто се соочуваат.³ Во текот на 2011, 2014 и 2015 година овој закон претрпе и законски измени, но и покрај тоа, при самата негова имплементација, на површина излегоа низа проблеми што сериозно го ограничуваа пристапот до правда на граѓаните и на другите лица, при што беше доведена до прашање целта за којашто тој беше донесен. Недостатоците се увидоа во недореченоста на законскиот текст, слабата институционална поставеност, како и неговата

²Устав на Република Македонија, Службен весник на Р. Македонија бр. 52/1991, изменет со Амандмани I -XXXVI, чл. 9

³Закон за бесплатна правна помош, Службен весник на Република Македонија бр. 161/2009, 185/2011 и 27/2014, 104/2015

нефункционалност и неусогласеност со правните потреби на населението.⁴

Оттука, бидејќи овој закон не успеа да им излезе во пресрет на оние на коишто најмногу им е потребна правна помош во смисла на исполнување на принципот на еднаквост на сите пред законот и пред институциите, беше заменет со новиот Закон за бесплатна правна помош од мај 2019 година, кој пропиша новини коишто се очекува да влијаат позитивно на унапредувањето на правото на физичките лица на пристап до правдата и до правична судска заштита, впрочем, предвидено како негова основна цел.⁵

Законот за бесплатна правна помош сега предвидува две форми: „примарна“ и „секундарна“ и притоа предвидува различни критериуми коишто лицата баратели треба да ги исполнуваат. Примарната правна помош може да ја бара кое било лице, а секундарна правна помош можат да користат само лица коишто исполнуваат определени услови.⁶

Примарна правна помош се дава на секое заинтересирано лице со живеалиште или престојувалиште на територија на државата. Првичната средба кај овластените даватели е со цел на заинтересираното лице да му се објасни природата на проблемот или да се насочи дали проблемот е правно прашање и дали тоа е во рамките на опфатот на правните услуги што тие ги даваат, како и видовите правна помош коишто се најсоодветни за лицето.⁷

⁴За повеќе информации види: <https://www.fosm.mk/CMS/Files/Documents/javna-politika-062014.pdf>

⁵Закон за бесплатна правна помош, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 101/2019, чл.2

⁶Закон за бесплатна правна помош, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 101/2019, чл.17, 18, 19 и 21

⁷*Ibid*, чл.7

Со овој закон на давателите им се даваат овластувања, покрај општ правен совет и информација, да даваат помош за пополнување на формулари и обрасци, да посредуваат во барањата за секундарна правна помош, како и да составуваат претставки до Комисијата за заштита од дискриминација и до Народен правобранител и барања за заштита на слободи и права до Уставниот суд. Притоа, давателите сето тоа го прават без никаков надоместок и во текот на постапката за примарната правна помош немаат право да постапуваат во име и за сметка на лицето барател.⁸ Примарната правна помош може да биде дадена од страна на овластено службено лице на Министерството за правда, овластени здруженија и правни клиници.

Во однос на вториот облик, секундарната правна помош, законот јасно ја дефинира како помош што му се одобрува на лице чиешто барање е оправдано и има потреба од стручна правна помош од адвокат за конкретна правна работа, а не е во можност да ги плати трошоците на постапката заради неговата финансиска состојба. Секундарната правна помош опфаќа застапување во постапка пред суд, државен орган, Фонд на пензиското и инвалидското осигурување на Република Северна Македонија, Фонд за здравствено осигурување на Република Северна Македонија и лица кои вршат јавни овластувања.⁹ Тоа подразбира застапување пред сите степени во граѓанска, управна постапка и управни спорови, застапување пред нотар во постапка за расправање на оставината, составување на поднесоци на должник пред надлежен извршител, кога извршувањето се спроведува со продажба на недвижности, како и ослободување од трошоци

⁸*Ibid*

⁹*Ibid*, чл.13

согласно со одредбите предвидени во Законот за бесплатна правна помош или во некој друг закон.¹⁰

Барателот на секундарна правна помош, самостојно или со помош и поддршка од давателите на примарна правна помош, пополнува барање за секундарна правна помош кон коешто приложува изјава за неговата финансиска состојба и финансиската состојба на членовите на неговото семејство, како и сите документи коишто само лицето ги поседува и може да ги обезбеди, а се однесуваат на правното прашање за чиешто решавање се бара правна помош. Овластеното службено лице од подрачното одделение на Министерството за правда во рок од петнаесет дена од приемот на барањето ги прибавува сите податоци и утврдува дали барателот ги исполнува условите за одобрување секундарна правна помош.¹¹

Притоа, изготвува известување со коешто се одбива барањето за секундарна правна помош или потврда со којашто правната помош се одобрува. Ако ја одобри, ја организира првата средба помеѓу адвокатот и корисникот на секундарната правна помош, а датумот на одржување го наведува во потврдата.¹²

¹⁰Лицето на кое му се одобрува секундарна правна помош се ослободува од трошоци за адвокат, како и за судските такси, трошоците за вештачењето и административните такси. (Закон за бесплатна правна помош, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 101/2019, чл. 13, ст. 5)

¹¹Барателот на секундарна правна помош има право да добие секундарна правна помош доколку поради својата финансиска состојба не може да ги оствари со Уставот на Република Северна Македонија и со закон загарантираните права, без да го загрози сопственото издржување и издржувањето на членовите на своето семејство со кои живее во заедничко домаќинство. Финансиската состојба на барателот и членовите на неговото семејство се утврдува врз основа на писмена изјава за финансиската состојба дадена од барателот на правната помош, која е дел од барањето за секундарна правна помош, а истата содржи податоци за имотот и приходите на барателот. (Ibid, чл. 17)

¹²Закон за бесплатна правна помош, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 101/2019, чл. 23

ПОДРАЧНИТЕ ОДДЕЛЕНИЈА НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ПРАВДА КАКО ДАВАТЕЛИ НА БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ

Како што беше напоменато и претходно, Министерството за правда, преку вработените лица во самото министерство и во неговите подрачни одделенија¹³, е еден од најзначајните „актери“ во обезбедувањето бесплатна правна помош на подрачјето на РСМ.

Овластени службени лица на Министерството, согласно со закон, се јавуваат прво како даватели на примарна правна помош и тоа обезбедувајќи: иницијален правен совет за правото на користење на бесплатна правна помош, општа правна информација или совет, како и помош при комплетирање на барањето за секундарна правна помош.

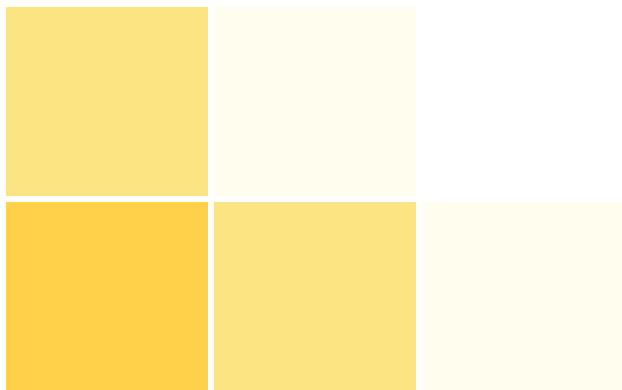
Но, согласно со постоечкиот закон, вработените во подрачните одделенија на Министерството за правда, барем оние кои имаат добиено овластување за тоа, исто така, одлучуваат и за допуштеноста на поднесените барања за секундарна правна помош со донесување на реални акти. Министерството за правда, како второстепен орган, одлучува само по поднесените приговори за одбивање на секундарната правна

¹³Во рамките на Министерството за правда делокругот на работите што се однесуваат на бесплатната правна помош ги организира и ги реализира Секторот за бесплатна правна помош и политички систем. Работите од делокругот на Секторот пак се извршуваат преку Одделението за бесплатна правна помош и Подрачните одделенија (Правилник за внатрешна организација на Министерство за правда бр. 01-2161/1 од 19.6.2015 и 01-5602/1 од 21.12.2019).

помош со управен акт и на ваков начин е постигната децентрализација во процесот на одлучување.

Оттука, очигледно е дека голем дел од товарот на обезбедувањето на бесплатната правна помош паѓа токму на подрачните одделенија коишто од тие причини се разгледуваат подетално со цел да се утврди нивото на нивната екипираност, ефективност и ефикасност во постапувањето.¹⁴

Од податоците приложени во табелата бр. 1 очигледно е дека Министерството за правда се децентрализирирало на вкупно дваесет и едно подрачно одделение. Од вкупниот број вработени, сто и два во сите подрачни одделенија, заклучно со месец ноември 2022 година, триесет вработени лица добиле овластување од министерот за правда да решаваат по поднесените барања за секундарна правна помош и да потпишуваат реални акти и тие лица се соодветно дистрибуирани во дваесет и осум канцеларии.



¹⁴Ефективност подразбира барање да се изврши избор на вистинските цели, а потоа со користење на постоечките ресурси, да се реализираат избраните цели. Ефикасност претставува барање да се реализираат избраните цели, со минимално користење на постоечките ресурси, поточно со нивното рационално користење. (Sudit, E., (2012), *Effectiveness, Quality and Efficiency: A management oriented approach* (2012), Kluwer academic publishers).

ПОДРАЧНИ ОДДЕЛЕНИЈА СО КАНЦЕЛАРИИ	БРОЈ НА ВРАБОТЕНИ	ЛИЦА СО ОВЛАСТУВАЊЕ
ПО БИТОЛА	9	1
ПО ВАЛАНДОВО	2	1
ПО ВИНИЦА И КОЧАНИ	6 (5+1)	1
ПО ГЕВГЕЛИЈА	2	1
ПО ГОСТИВАР И ДЕБАР	10 (8+2)	3 (2+1)
ПО ДЕЛЧЕВО	1	1
ПО КИЧЕВО	9	1
ПО КРИВА ПАЛАНКА И ПРОБИШТИП	2 (1+1)	2 (1+1)
ПО КУМАНОВО И КРАТОВО	7 (6+1)	1
ПО МАКЕДОНСКИ БРОД	1	1
ПО НЕГОТИНО И КАВАДАРЦИ	7 (4+3)	2 (1+1)
ПО ПРИЛЕП, ДЕМИР ХИСАР И КРУШЕВО	2 (1+1+0)	1
ПО ОХРИД	2	1
ПО РАДОВИШ И БЕРОВО	2 (1+1)	2 (1+1)
ПО РЕСЕН	3	1
ПО СВЕТИ НИКОЛЕ И ВЕЛЕС	2 (2+0)	1
ПО СТРУГА	2	1
ПО СТРУМИЦА	2	1
ПО СКОПЈЕ - ГАЗИ БАБА, КАРПОШ, КИСЕЛА ВОДА, ЦЕНАР, ЧАИР	8 (1+2+2+1+2)	4 (1+1+1+1+0)
ПО ТЕТОВО	21	2
ПО ШТИП	2	1
ВКУПНО	102	30

Табела бр. 1: Број на вработени по Подрачните одделенија и канцеларии и лица овластени за потпишување на реални акти¹⁵

¹⁵Информации по Решение за одобрување на Барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер УП1 бр. 19-2393/2022 од 21.10.2022 година

Ваквата состојба се идентификува како позитивна, споредено со податоците од Годишниот извештај за примената на Законот за бесплатна правна помош за 2021 година, кога се располагало со вкупен број од деведесет и девет вработени од коишто само дваесет лица биле со овластување за потпишување на реалните акти – потврди и известувања.

	2020	2021	ЗАКЛУЧНО СО ЈУНИ 2022
БРОЈ НА ПОДНЕСЕНИ БАРАЊА	207	295	93
БРОЈ НА ОДОБРЕНИ БАРАЊА	132	203	75
БРОЈ НА ОДБИЕНИ БАРАЊА	49	65	14

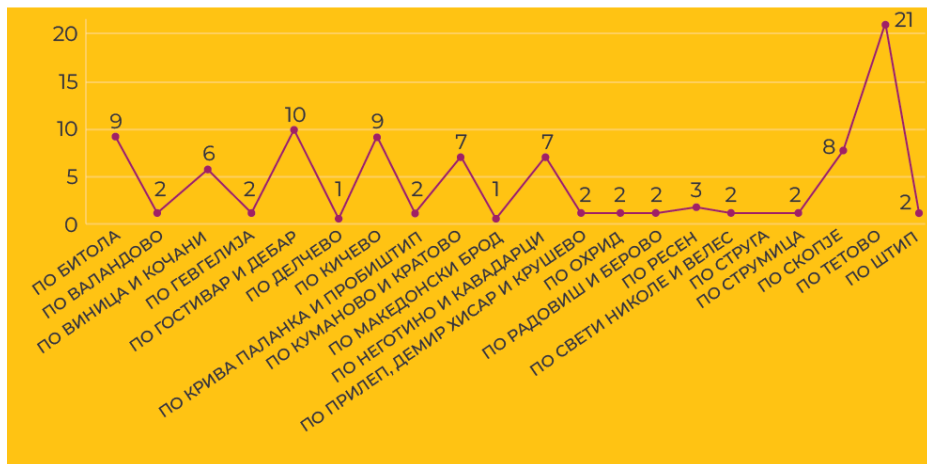
Табела бр. 2: Број на поднесени, одобрени и одбиени барања по години¹⁶

Може да се каже дека тенденцијата на зголемување на бројот на вработени лица со овластување оди правопрпорционално со зголемувањето на бројот на поднесени барања за секундарна правна помош и ефективноста постапување по нив. Во однос на 2020 година, како што е прикажано на табелата бр. 2, во 2021 година бројот на поднесени барања за секундарна правна помош се зголемил за 42 %. Бројот, пак, на одобрени барања за секундарна правна помош во 2021 година се зголемил за 53 %. Бројот на одбиени барања за секундарна правна помош во 2021 година се намалил во однос на 2020 година за 7.2 %. Ситуацијата е оптимистична и за првата половина од тековната 2022 година, особено ако се има предвид дека 85 % од процесуираните барања добиле позитивен епилог за засегнатите страни. Од друга страна, бројот на поднесени барања како да не го следи растот, а по

¹⁶Информации по Решение за одобрување на Барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер УП1 бр. 19-2393/2022 од 21.10.2022 година и по Годишниот извештај за примената на Законот за бесплатна правна помош за 2021 година на Министерството за правда од 31.12.2021 година.

претпоставка дека трендот би се задржал до крајот на годината на тоа ниво, тоа значи дека до крајот на 2022 година наверојатно би имале помалку од двесте барања, што е намалување за една третина во однос на претходната година.

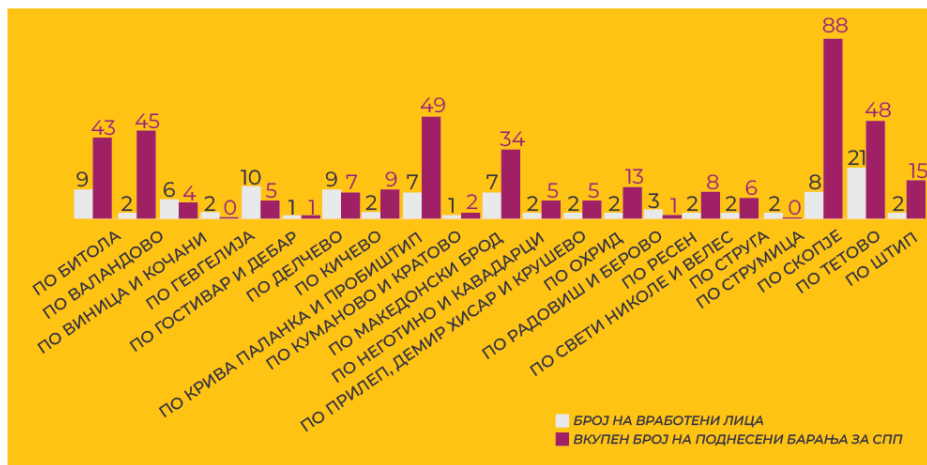
Сепак, анализите на податоците отвораат и некои други прашања.



Графички приказ бр.1: Број на вработени по подрачните одделенија на Министерството за правда

Од графичкиот приказ бр. 1 е евидентно дека постои нерамномерна дистрибуција на бројот на вработени лица по подрачните одделенија. Доминираат одделенија со по еден или двајца вработени, и тоа во повеќе од половината од подрачните одделенија, а сепак видливи се и драстично повисоки бројки од по девет, десет, па дури и двесте и едно вработено лице во подрачното одделение во Тетово.

Оттука, повеќе од очекувано е да се постави прашањето: „Според кој критериум се определува бројот на вработени лица во соодветно подрачно одделение?“.



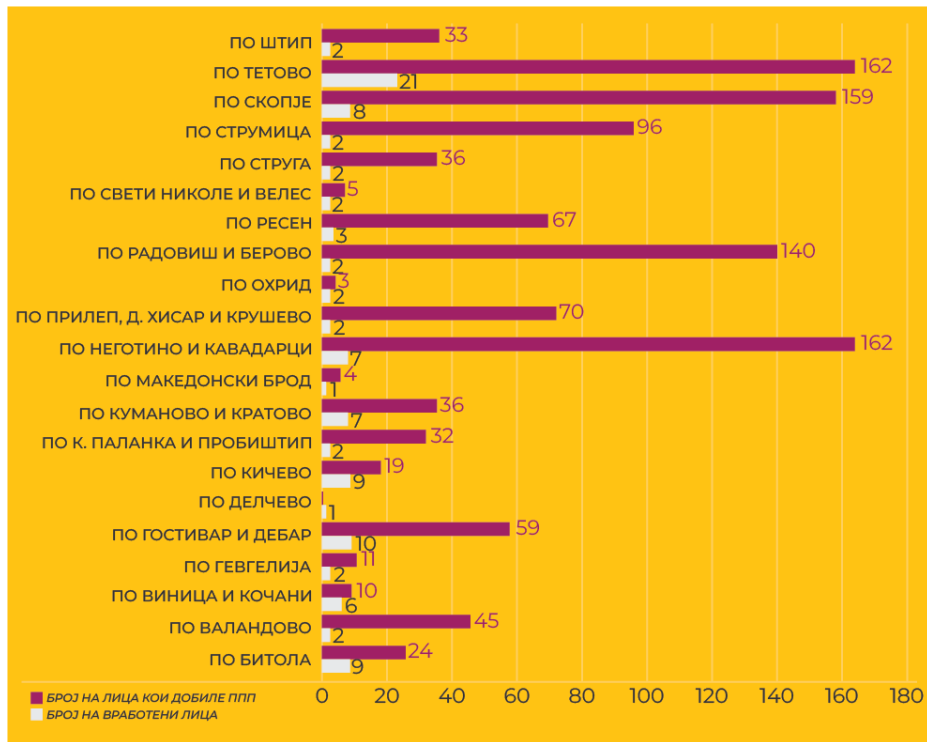
Графички приказ бр. 2 Корелација на бројот на вработени лица и поднесени барања за СПП

Логичен одговор на горепоставеното прашање би бил дека бројот на вработени лица во подрачните одделенија се определува во согласност со обемот на работа или, во конкретниот случај, со бројот на поднесени барања за секундарна правна помош коишто треба да се разгледуваат и по коишто овластеното лице во тоа подрачно одделение би требало да донесе одлука. Сепак, од податоците поместени во графичкиот приказ бр. 2, е очигледно дека критериумот сепак не е тој.

Имено, приближно ист број барања, околу четириесет, процесуираат и ПО Валандово со само две вработени лица, ПО Битола со девет вработени лица, но и ПО Тетово со дури дваесет и едно вработено лице. Од друга страна, ПО Гостивар и Дебар со десет вработени лица постапуваат по само пет барања, а осумдесет и осум барања на подрачјето на ПО Скопје се реализираат од вкупно осум вработени лица распределени во петте подрачни канцеларии.

Имајќи ја предвид претпоставката дека одлуките за одобрување или неодобрување на барањето за

секундарна правна помош, во крајна линија, сепак, ги донесуваат лицата со овластување кои и кај подрачните одделенија со најмногу вработени се вкупно две на број, ја зедеме предвид и примарната правна помош што се обезбедува од страна на подрачните одделенија на Министерството за правда, за да ја оправдаме дистрибуцијата на вработени лица, но и тука не утврдиме никаква закономерност.



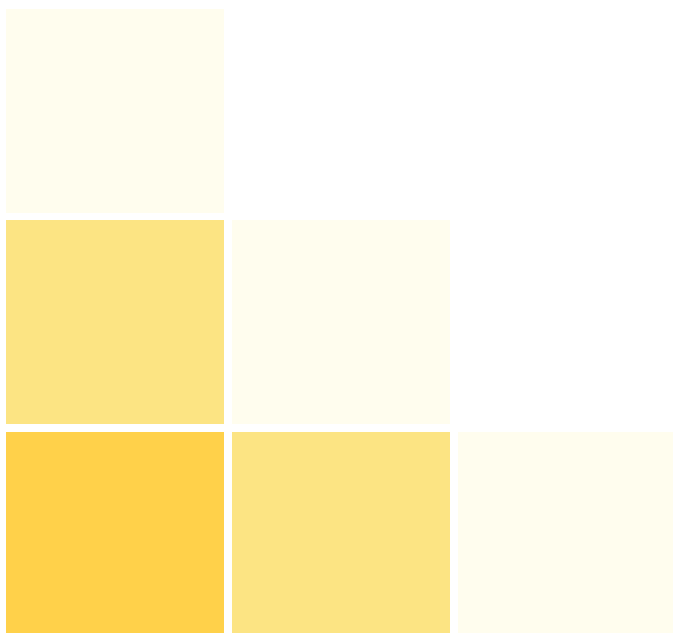
Графички приказ бр. 3: Корелација на број на вработени лица и вкупен број на лица кои добиле ППП (според податоците за 2021 година)

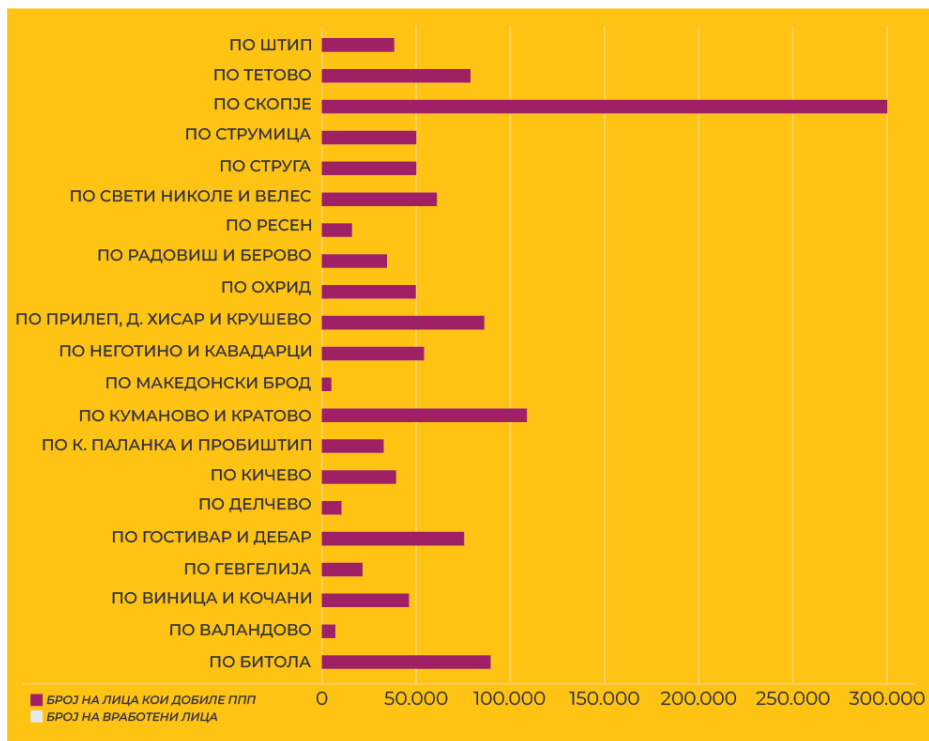


И според податоците прикажани во графичкиот приказ бр.3 е евидентно дека околу 160 лица добиле примарна правна помош во подрачни одделенија со по седум и осум вработени лица, ПО Неготино и Кавадарци и ПО Скопје, колку што приближно опслужиле и во ПО Тетово со вкупно дваесет и едно вработено лице. Индикативна е дури и ситуацијата во ПО Радовиш и Берово каде што 140 лица добиле примарна правна помош од само две вработени лица.

Од овие причини, заклучуваме дека, и по однос на овој критериум не би можел да се изведе логичен заклучок за концептот на дистрибуција.

Дополнително, се разгледа и уште еден критериум според кој се обидовме да дадеме одговор на прашањето според кој критериум се определува бројот на вработени лица во соодветно подрачно одделение, а тоа е вкупното резидентно население по општини, според податоците од последниот попис спроведен во 2021 година.





Графички приказ бр. 4: Вкупно резидентно население по општини¹⁷

Во прилог е даден графички приказ на подрачните одделенија, според бројот на население кое потпаѓа под нивна ингеренција. Очигледно е дека статистички доминира ПО Скопје со над 300.000 лица, по кое следува ПО Куманово и Кратово со над 100.000 лица. Сепак, и во овој случај станува збор за подрачни одделенија кои, како што споменавме претходно, располагаат со по осум односно седум вработени лица. ПО Тетово, според бројот на жители, е подрачно одделение кое би опслужило приближно ист број граѓани колку и ПО Битола и ПО Прилеп, Демир Хисар и Крушево, околу

¹⁷Државен завод за статистика, Соопштение за Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија од 30.3.2021 година.

80.000 граѓани, но сепак последното, за жал, располага со само две вработени лица.

Оттука, повеќе од очигледно е дека системот на вработувања во овие подрачни одделенија е реализиран неплански, стихијно и без визија, не земајќи ги предвид сите параметри што се потребни за професионална и граѓански ориентирана служба која ќе биде достоинствен сервисен центар на граѓаните и ќе им помага да ги остваруваат своите права.

Дополнително, кога зборуваме за ефективна и ефикасна правда, голем акцент треба да се стави и на навременоста во постапувањето. Ефикасното остварување на правата најчесто за странките е подеднакво важно со нивното целосно остварување поради тоа што одлучувањето по барањата на странките во најголем број случаи не трпи одлагање. Задоцнетата правда е блиску до неправдата, а во случаите кога поради нејзиното доцнење станува излишна, таа претставува и неправда. Истото се однесува и за помошта која е ненавремена, а во определен момент е клучна, па и нужна.

Законот за бесплатна правна помош предвидува неколку постапки за одлучување по поднесено барање и тоа:

- редовна - во најбрзо време, а најдоцна во рок од петнаесет дена од денот на поднесување на барањето, подрачното одделение ќе собере податоци од сите институции за имотна, материјална и финансиска состојба и ќе донесе одлука дали барањето да го одобри или не;
- итна - кога постојат кратки рокови по закон (осум, петнаесет дена) или кога ги определила некоја институција или орган на власта. Во овој случај, подрачното одделение одлучува во рок од два дена од поднесување на барањето и ќе ја одобри секундарната правна помош, но ќе ја провери имотната, материјалната и финансиската состојба на барателот и членовите на неговото семејство со коишто живее во заедничко домаќинство во наредни петнаесет дена што е предуслов за точни и вистинити информации, бидејќи во спротивно можат да настанат негативни последици;
- без проверка на финансиска и материјална состојба на барателот - се применува само и исклучиво ако има посебни околности.¹⁸

Во овој контекст, начелниот став на министерството е дека, во принцип, постапката која се води од страна на овластеното службено лице по барањето за одобрување на секундарна правна помош не го надминува рокот од петнаесет дена, определен во Законот за бесплатна

¹⁸Закон за бесплатна правна помош, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 101/2019, чл. 23, 25

правна помош и се почитуваат сите предвидени законски рокови.¹⁹

Сепак, ситуацијата на терен не е секогаш толку позитивна. Нерамномерната дистрибуција на вработени, како и на лица овластени за постапување по поднесени барања, придонесува пристапот до правда да не биде секогаш толку едноставен, а дотолку повеќе навремен, ефикасен и ефективен за сите.

¹⁹Информации по Решение за одобрување на Барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер УП1 бр. 19-2393/2022 од 21.10.2022 година

СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ – пристапот до правда низ практични примери²⁰



СЛУЧАЈ 1

М.Ш. е граѓанин на Општина Прилеп кој на 20.7.2020 година поднел барање за секундарна правна помош до Министерството за правда – ПО Прилеп. Барањето се однесува на составување писмен поднесок и застапување пред суд за права од имотен однос, односно за узурпација на јавен простор со што на лицето му е оневозможено непречено да пристапува до својот имот. Притоа, со оглед на фактот дека во ПО Прилеп во наведениот период има само едно вработено службено лице кое нема овластување да одлучува по барањата за секундарна правна помош, барањето се обработува во ПО Крушево. По процедурата за прибавување на дополнителна документација, за време на која граѓанинот неколкупати загрижено се обраќа во здружение на граѓани и во подрачното одделение каде што го поднел барањето, конечно на ден 28.10.2020 година, односно **по повеќе од деведесет дена од поднесувањето на барањето, на граѓанинот му е доставено известување дека барањето е одбиено** согласно со чл. 22 ст. 1 т. 12 од ЗБППП, односно поради тоа што трошоците на спорот е проценето дека ќе бидат несразмерно повисоки од вредноста на спорот.

²⁰Случаите се преземени од архивата на Здружение СТАНИЦА ПЕТ Прилеп



СЛУЧАЈ 2

Т.С. е мајка на едно малолетно дете со чијшто татко ја прекинала вонбрачната заедница и притоа од него немала никаква поддршка во издржувањето на детето. На ден 3.11.2020 година странката поднела барање за секундарна правна помош по основ Барање на издршка за малолетно дете. Барањето за секундарна правна помош е поднесено во ПО Прилеп, но бидејќи во наведениот период нема вработено лице со овластување за одлучување по барања за секундарна правна помош, барањето е препратено на одлучување во ПО Крушево. **Потврдата со која се одобрува барањето е донесена на 15.1.2021 година, односно по изминување на повеќе од седумдесет дена од поднесувањето на барањето.** За целиот период на чекање, мајката која во тој период е невработена, е принудена без никаква помош самостојно да се грижи за своето дете.



СЛУЧАЈ 3

Е.Д. е мајка на две малолетни деца која на 30.5.2021 година поднела барање за секундарна правна помош во ПО Прилеп, за застапување во граѓанска судска постапка за делба на имот стекнат во брачна заедница. Таа се развела од сопругот неколку месеци пред поднесувањето на ова барање, при што во меѓувреме ѝ е оневозможено да го користи и владее целокупниот заеднички имот стекнат во брачната заедница. Во наведениот период, во ПО Прилеп има едно вработено лице кое нема овластување да одлучува по барања за секундарна правна помош, па барањето се препраќа на одлучување во ПО Битола. Во конкретниот случај, од страна на ПО Битола е **позитивно одлучено** и издадена е потврда за одобрување на секундарна правна помош, **но дури по изминувањето на повеќе од четириесет дена од поднесување на барањето**, односно на 14.7.2021 година. Во самата потврда е образложено дека барањето е примено во ПО Битола на ден 5.7.2022 година, што значи дека повеќе од еден месец барањето било заглавено некаде помеѓу подрачните одделенија, додека странката се борела за својата и за егзистенцијата на своите малолетни деца, без никаков пристап до заедничкиот имот стекнат во брачната заедница.

Иако овие три случаи се разликуваат помеѓу себе, така што правните проблеми, основите по кои се поднесуваат барањата, како и начинот на кој е одлучено по тие барања се различни, кај трите можат да се издвојат две клучни точки на пресек:

- Трите барања се поднесени во подрачно одделение кое располага со исклучително мал број вработени, односно само еден вработен, и тоа без овластување за одлучување по барања за секундарна правна помош. Во сите три случаи барањата се препраќаат на одлучување во соседни подрачни одделенија, каде што вработените мора да одлучуваат и за барањата во рамки на нивното подрачје, но и за барањата во рамки на соседни подрачја
- Во трите барања, најмалку двојно, а некаде и повеќекратно е надминат законски предвидениот рок од петнаесет дена за одлучување во редовна постапка. На таков начин, без разлика на исходот од барањето, се одолговлекува решавањето на правниот проблем кој го имаат граѓаните со што им се оневозможува навремен и ефикасен пристап до правда.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Правото на пристап до правдата е основно човеково право и клучен услов за остварување на правниот поредок и принципот на владеење на правото. Кога станува збор за еднаков пристап до правдата, овој концепт е многу поширок од она што го подразбираме под правда, бидејќи еднаков пристап до правдата, од една страна, подразбира и постоење на прописи кои ги земаат предвид потребите и специфичните околности на оние граѓани кои најчесто се нарекуваат ранливи или маргинализирани, но што е уште поважно, тоа подразбира и нивна примена што не зависи од општествената моќ на оние кои бараат заштита на нивните права.

Пристапот до ефективна и ефикасна правда и бесплатна правна помош е детерминиран од законската рамка и од практиките на (не) спроведувањето на истите од страна на давателите и другите учесници во системот на бесплатната правна помош.

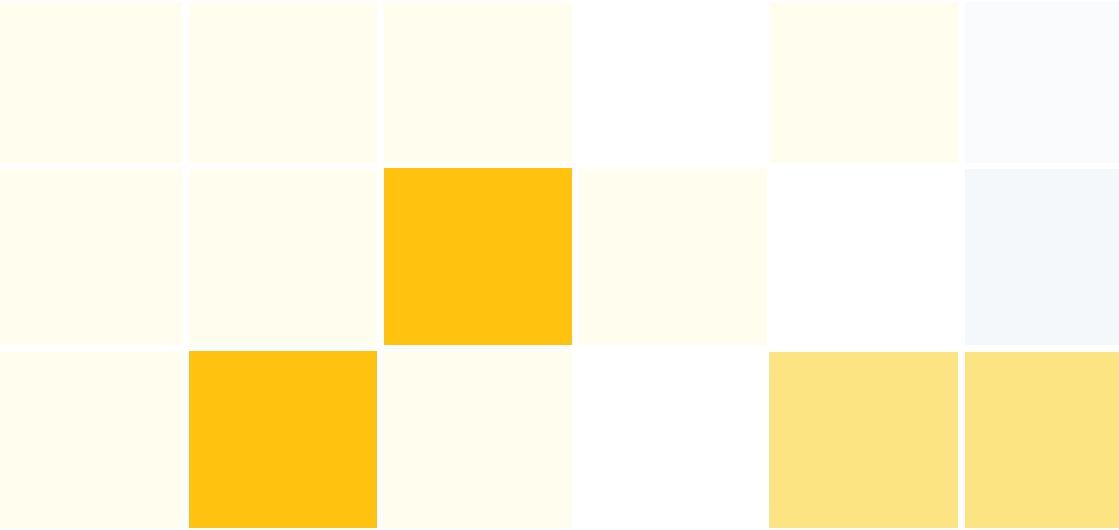
Новиот систем за бесплатна правна помош, уреден со ЗБПП, во голем дел почнува да функционира на терен, со тоа што Министерството за правда, преку вработените лица во самото министерство и неговите подрачни одделенија, е еден од најзначајните „актери“ во обезбедувањето бесплатна правна помош на подрачјето на РСМ.

Овластените службени лица во подрачните канцеларии на Министерството за правда се соочуваат со големи предизвици. Тие одлучуваат за допуштеноста и оправданоста на поднесените барања, а дополнително и самото обезбедување и на примарна правна помош бара од нив добро познавање на регулативи од повеќе области. Од тие причини, потребно е, наместо непланско пополнување на празни работни места од шаренолик карактер, акцент да се стави на вработување дипломирани правници со положен правосуден испит кои имаат широки познавања од правната проблематика и се стекнати со соодветно искуство.

За навремено и квалитетно да ги извршуваат своите работи, подрачните одделенија треба да бидат екипирани со доволен број вработени, со интенција мрежата на подрачни одделенија да биде раширена во сите градови, бидејќи само на таков начин пристапот до правда ќе биде навремен, ефикасен и ефективен.

Ефективноста ни вели да ги работиме вистинските цели, додека ефикасноста ни вели да ги работиме работите на вистинскиот начин. Од тие причини, бројот на вработени по подрачни одделенија, согласно со сегашните состојби, треба да биде оптимизиран и да се ограничи максималниот број на извршители во едно подрачно одделение во согласност со однапред определени критериуми кои ќе бидат транспарентни и проверливи.

На таков начин ќе се работи на создавање стручна и ефикасна, отчетна и транспарентна служба која ќе обезбеди квалитетни услуги за граѓаните и ќе ги заштити нивните права.



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN OTBOPENO
SOCIETY OPIIITECTBO
MACEDONIA MAKEДOHIJA