2025

ИЗВЕШТАЈ ЗА БЕСПЛАТНА ПРАВНА ПОМОШ

Овој проект е финансиран од Европската Унија

ЕУ со ТЕБЕ

Фундаменталните човекови права на прво место: Активен придонес за владеење на правото

ХЕЛСИНШКИ КОМИТЕТ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Оваа публикација е финансирана од Европската Унија. Содржината е единствена одговорност на Хелсиншкиот комитет за човекови права Скопје и не ги отсликува ставовите на Европската Унија.

СОДРЖИНА

1. Вовед 2
2. Закон за бесплатна правна помош 4
3. Методологија.....6
4. Статистички податоци 7
4.1. Вкупен обем на бесплатна правна помош (2025)..... 7
4.2. Статистика по месеци 7
4.3. Правни области 8
4.4. Географска распределба на корисници (вкупно, 2025)..... 9
5. Студии на случаи - анализа 10
5.1. Пристап до секундарна правна помош и институционални застои 10
5.2. Работнички права и економска несигурност 12
5.3. Неправилна примена на законските ограничувања на извршувањето и ризик за егзистенцијата на должниците со ниски приходи 14
5.4. Студија на случај СПП – управен спор од областа на социјалната заштита 15
5.5. Студија на случај СПП – застапување во судска постапка за парични побарувања од работен однос 16
5.6. Студија на случај СПП – законски пречки за застапување во управна постапка (имотно-правни прашања) 18
5.7. Студија на случај – „пинг-понг“ со надлежноста и пробивање на законските рокови во управна постапка 19
6. Родово базирано и семејно насилство 21
6.1. Бесплатна правна помош и поддршка на жртвите 22
6.1.1. Студија на случај СПП – застапување во судска постапка за развод на брак со малолетни деца 22
6.2. Мониторинг на институциите и системски пропусти 24
6.3. Застапување и стратешки насоки 24
7. Заклучни забелешки 25

1. ВОВЕД

Веќе 30 години Хелсиншкиот комитет е една од најпрепознатливите организации за заштита на човековите права во Северна Македонија, која дејствува во низа области што директно ги засегнуваат човековите права, а нашиот сервис за бесплатна правна помош согласно Законот за бесплатна правна помош секојдневно функционира од 2016 година. Нашите досегашни активности резултираа со значајни постигнувања. Преку овој сервис, од неговото воспоставување, обезбедивме бесплатна правна помош на над 5000 баратели на правна помош од сите социјални категории. Постојано обезбедуваме правна помош за граѓаните од областа на работните односи, социјалната и здравствена заштита, заштитата на деца, семејното и родово базирано насилство, пензиското и инвалидско осигурување, имотноправните односи, кривичноправните и други области поврзани со нашата мисија за заштита на човековите права.

Годишниот извештај за бесплатна правна помош за 2025 година на Хелсиншкиот комитет за човекови права претставува пресек на состојбите со пристапот до правда во Република Северна Македонија, гледано низ практиката на граѓаните кои во текот на годината побарале правна поддршка. Овој извештај не е само статистички преглед на поднесени барања и обработени случаи, туку и анализа на најчестите повреди на човековите права, структурните пречки во институционалниот систем и ефектите од примената на Законот за бесплатна правна помош во секојдневниот живот на маргинализираните и социјално загрозените граѓани.

Како овластена организација за примарна бесплатна правна помош, Хелсиншкиот комитет и во оваа извештајна година обезбедуваше иницијални правни совети, општи правни информации и директна поддршка на граѓаните при пополнување формулари и составување поднесоци во области како социјална и детска заштита, здравствено и пензиско осигурување, заштита од дискриминација, родово базирано и семејно насилство, стекнување лични документи и пристап до уставно-судска и институционална заштита. Во фокусот се граѓанските, политичките, социјалните, економските и културните права, со посебен акцент на правата на жртвите на родово базирано насилство, ЛГБТИ лицата, Ромите, лицата со попреченост, мигрантите, бегалците, барателите на азил и лицата со ограничена слобода на движење.

Овој извештај е во склад со визијата и мисијата на Комитетот − општество на мир и социјална правда, во кое секој има еднаков и навремен пристап до правда, а институциите постапуваат транспарентно, одговорно и во согласност со владеењето на правото. Преку анализа на трендовите, студии на случаи и идентификување на системски пропусти, извештајот служи како алатка за застапување пред носителите на одлуки, но и како ресурс за граѓаните, стручната јавност и партнерските организации во напорите за унапредување на системот на бесплатна правна помош и пошироко − пристапот до правда за сите.

2. Закон за бесплатна правна помош

Законот за бесплатна правна помош ја уредува државната обврска да обезбеди пристап до правда за лица кои поради сиромаштија или друга ранливост не можат да поднесат трошоци за правна заштита. Со него се утврдуваат видовите бесплатна правна помош – примарна (општи правни информации, правно советување, помош при пополнување барања и формулари) и секундарна (застапување од адвокат во судски, управни и други постапки), како и критериумите кои граѓаните треба да ги исполнат за да ја остварат оваа помош.

Во системот клучна улога имаат овластените здруженија и други граѓански организации, кои можат да бидат регистрирани како даватели на примарна бесплатна правна помош и да обезбедуваат директни правни совети, информации и поддршка на граѓаните, особено на маргинализираните групи. Тие делуваат како посредник меѓу граѓаните и институциите, ги информираат корисниците за нивните права, им помагаат да подготват барања за секундарна правна помош и придонесуваат за следење на примената на законот и за укажување на системските пропусти во пристапот до правда.

Хелсиншкиот комитет има развиен систем за бесплатна правна помош кој опфаќа правно советување преку телефонски линии за првични правни совети: 02 3119 073 достапни секој работен ден. Можност за поднесување барање по пошта, е-пошта или лично во канцеларијата на Комитетот. На веб-страницата на ХК постои посебна страница „Барање за бесплатна правна помош“[1] со упатства како да се пополни и кои документи да се приложат. Достапен е и онлајн формулар за бесплатна правна помош каде граѓаните внесуваат лични податоци, опис на правниот проблем и прикачуваат релевантни документи, со задолжителна согласност за обработка на лични податоци.

1 Барање за бесплатна правна помош, достапно на: https://mhc.org.mk/formular-za-besplatna-pravna-pomosh/

Видови услуги во рамки на БПП

- Општа правна информација и општ правен совет за правата и постапките.
- Помош при пополнување формулари и барања за секундарна бесплатна правна помош.
- Составување претставки до Комисијата за заштита од дискриминација, Народниот правобранител и други надлежни институции.
- Во посериозни случаи, поддршка за информирање на јавноста и застапување пред органите, во согласност со мандатот на Комитетот.

3. Методологија на извештајот

Овој годишен извештај за бесплатна правна помош на Хелсиншкиот комитет за човекови права за 2025 година се заснова на комбинирана квантитативна и квалитативна методологија. Статистичките податоци се изведени од интерните месечни извештаи за работа на програмата за бесплатна правна помош, водени во текот на целата календарска година, во кои систематски се евидентираат сите примени барања, видот на правните услуги, областа на правото, основните карактеристики на корисниците и исходот на постапувањето. Податоците од овие извештаи се консолидирани и обработени на годишно ниво, со цел да се идентификуваат трендовите, распространетоста на одделни видови правни проблеми и оптовареноста на системот за бесплатна правна помош.

Квалитативниот дел од извештајот се темели на избрани студии на случај, преземени од практиката на Хелсиншкиот комитет во 2025 година, кои на илустративен начин ги прикажуваат клучните структурни проблеми во пристапот до правда и во функционирањето на државните институции. Овие случаи се избрани врз основа на нивната правна и општествена релевантност, повторливоста на уочените проблеми (на пр. доцнење во постапки, рестриктивни услови за СПП, институционална неажурност) и нивниот потенцијал да послужат како основа за формулирање препораки за системски промени.

Дополнително, во подготовката на извештајот се користени и интерни информации за работењето на Хелсиншкиот комитет, вклучително и програмските документи и стратешкиот план 2026–2029, со цел анализата да биде усогласена со стратешките приоритети на организацијата во областите: бесплатна правна помош, правосудство, социјална заштита, заштита од дискриминација и родово базирано насилство. Правната рамка е обработена преку анализа на релевантните закони и подзаконски акти (особено Законот за бесплатна правна помош и секторските закони), како и достапните извештаи и анализи за примената на БПП на национално ниво, што овозможува споредување на наодите од практиката на Комитетот со пошироките трендови во системот на пристап до правда.

4. Статистички податоци за дадената бесплатна правна помош за 2025

4.1. Вкупен обем на бесплатна правна помош (2025)

Вид на правна помош	Број на случаи
Примарна правна помош (БПП)	344
Секундарна правна помош (СПП)	5
Вкупно	**349**

4.2. Статистика по месеци

Месец	БПП	СПП	Вкупно
Јануари	28	1	29
Февруари	29	0	29
Март	30	0	30
Април	32	1	33
Мај	23	1	24
Јуни	30	1	31
Јули	29	0	29
Август	18	0	18
Септември	43	0	43
Октомври	26	0	26
Ноември	28	1	29
Декември	28	0	28
Вкупно	**344**	**5**	**349**

4.3 Правни области (вкупно, 2025)

Правна област	Вкупен број случаи
Работни односи	**53**
Заштита на човекови права	**61**
Социјална заштита и осигурување	**34**
Родово базирано и семејно насилство	**34**
Имотно право	**37**
Заштита на деца	**30**
Статусни прашања	**28**
Здравствено осигурување и заштита	**14**
Пензиско и инвалидско осигурување	**8**
Други	**50**

4.4 Географска распределба на корисници (вкупно, 2025)

Регион	Вкупен број случаи
Скопски регион	214
Пелагониски регион	27
Полошки регион	18
Источен регион	26

Регион	Вкупен број случаи
Југоисточен регион	19
Североисточен регион	19
Југозападен регион	13
Вардарски регион	13

Забелешка: Сумарните податоци се изработени врз основа на месечните извештаи за периодот јануари–декември 2025 година.

5. Студии на случаи - анализа (2025)

Овој дел ги прикажува студиите на случаи како илустрација на реалните системски предизвици со кои се соочуваат граѓаните при остварување на правото на бесплатна правна помош. Студиите се групирани тематски, со цел појасно да се согледаат структурните слабости на системот и нивното влијание врз различни категории граѓани.

5.1. Пристап до секундарна правна помош и институционални застои

Во 2024 и 2025 година Хелсиншкиот комитет за човекови права постапуваше во два случаи поврзани со обезбедување секундарна правна помош (СПП) за правни проблеми од областа на имотното право за двајца баратели, маж и жена од Скопје. Во двата предмети до Министерството за правда беа поднесени барања за одобрување СПП, првото во првата половина на јули 2024 година, а второто во првата половина на јануари 2025 година. Сепак, и по повеќемесечно траење на постапките, ниту за едно од барањата не е донесена конечна одлука, иако барателите ги исполнуваат материјалните и финансиските услови за СПП согласно Законот за бесплатна правна помош. Овој застој фактички им го ускратува правото на пристап до суд и ефективна правна заштита.

Во првиот случај, застојот се должи на сериозните капацититетски проблеми во Одделението за бесплатна правна помош при Министерството за правда, особено на подрачјето на Град Скопје, каде што подрачните одделенија не се соодветно екипирани и во моментот постои само едно овластено службено лице за одлучување по барањата. Поради фактот што повеќе од осум месеци по поднесување на барањето за одобрување СПП и повеќе од три месеци по поднесениот приговор на решението за одбивање сè уште не беше донесена одлука, Хелсиншкиот комитет поднесе ургенција до Министерството за правда за итно постапување во предметот.

Во вториот случај, застојот е последица на проблемите во размената на податоци по службена должност меѓу Министерството за правда и Агенцијата за катастар на недвижности (АКН). Во подолг период АКН не доставува навремено податоци за недвижниот имот на барателот, иако е законски должна тоа да го стори, при што дополнителен проблем претставува инсистирањето на АКН барањата да се поднесуваат

електронски преку електронски шалтер за Катастар, а Министерството за правда сè уште нема техничка можност и обучен кадар за користење на оваа алатка. Недостигот од функционални електронски алатки и соодветна обука на службениците резултира со практична блокада на постапката за одобрување СПП.

Во двата случаи, барателите се оставени без навремена судска заштита и се целосно зависни од (не)постапувањето на Одделението за бесплатна правна помош, кое подолг период се соочува со човечки и технички недостатоци. Оваа состојба повеќекратно е нотирана и од здруженијата и правните клиники во рамките на Националното координативно тело за бесплатна правна помош, без да се преземат видливи мерки за надминување на хроничните проблеми во системот. Случајот илустрира како недоволните човечки ресурси, нефункционалната меѓуинституционална координација и техничката неподготвеност директно влијаат врз правото на пристап до правда и ја компромитираат целта на Законот за бесплатна правна помош.

Препорака: Потребно е итно јакнење на институционалните и техничките капацитети на Одделението за бесплатна правна помош при Министерството за правда, особено во подрачните одделенија во Скопје, преку зголемување на бројот на овластени службени лица, јасни рокови и задолжителни механизми за внатрешен надзор за постапување по барањата за СПП, како и воспоставување функционална електронска размена на податоци со Агенцијата за катастар на недвижности и други релевантни институции, со цел да се спречат прекумерни доцнења и да се обезбеди ефективен пристап до судска заштита за барателите.

5.2. Работнички права и економска несигурност– приходи врзани со минималната плата како пречка за судска заштита на работничките права

Во февруари 2024 година до Хелсиншкиот комитет за човекови права се обрати работник со барање за бесплатна правна помош во врска со одлука за откажување на договорот за вработување без отказен рок. Во рамките на примарната бесплатна правна помош, на барателот му беше обезбедена правна информација и советување за навремено преземање на сите потребни дејствија во интерната постапка пред работодавачот, вклучително и поднесување приговор против одлуката за отказ, како задолжителен предуслов за поведување работен спор.

По поднесувањето на приговорот, започна да тече краткиот рок од 15 дена за поднесување тужба пред надлежниот суд, во случајов Основниот суд Прилеп. Во тој период, тимот за бесплатна правна помош при Хелсиншкиот комитет презеде дејствија за утврдување на исполнетоста на условите за секундарна бесплатна правна помош, барајќи податоци за приходите на барателот и неговото домаќинство. Увидот покажа дека вкупните семејни приходи минимално го надминуваат законски утврдениот праг за одобрување секундарна правна помош, кој е врзан за висината на минималната плата, што формално го исклучуваше работникот од можност да добие бесплатен адвокат и покрај неговата реална финансиска ранливост.

Имајќи го предвид дека покривањето на адвокатските и судските трошоци би претставувало несразмерен товар за барателот – единствен вработен член на семејството кој во меѓувреме останал без работа – Хелсиншкиот комитет интервенираше преку алтернативен механизам. Комитетот стапи во контакт со синдикатот СУТКОЗ, каде работникот беше член, со цел да се активираат внатрешните синдикални механизми за бесплатно правно застапување, врз основа на информациите објавени на веб-страницата на синдикатот за постоење фонд за оваа намена.

Благодарение на ова посредување, работникот доби адвокатско застапување преку синдикатот, а во средината на февруари 2025 година го извести правниот советник на Хелсиншкиот комитет дека е донесена првостепена пресуда со која се уважува тужбеното барање, отказот се поништува и работникот се враќа на работа на истото работно место.

Овој случај на јасен начин ги илустрира ограничувачките ефекти од ниско поставениот праг на семејни приходи за одобрување секундарна бесплатна правна помош, кој е врзан за износот на минималната плата, без да ги земе доволно предвид инфлацијата, растот на трошоците за живот и реалната структура на приходите во работничките домаќинства. Во услови кога во мнозинство работнички семејства работи само еден член, и тоа често за плата пониска од просечната, постојниот модел на финансиски критериуми ја ограничува можноста голем број работници да добијат бесплатен адвокат во спорови за заштита на нивните работнички права. Дополнително, имајќи предвид дека голем дел од работниците, особено во приватниот сектор, не се синдикално организирани и немаат пристап до синдикални фондови за правна помош, станува очигледно дека се неопходни измени на Законот за бесплатна правна помош во насока на олеснување и флексибилизирање на финансиските критериуми за одобрување секундарна правна помош, за да се обезбеди реален и ефективен пристап до судска заштита на работничките права.

Препорака: Потребно е да се ревидираат и олеснат финансиските критериуми за одобрување секундарна бесплатна правна помош, особено врската со минималната плата, со воведување повисок или флексибилен праг што ќе ја земе предвид инфлацијата, трошоците за живот и фактот дека во многу работнички домаќинства единствен приход е плата пониска од просечната, со цел работниците реално да можат да остварат судска заштита на своите права и кога формално минимално го надминуваат постојниот праг.

5. 3. Неправилна примена на законските ограничувања на извршувањето и ризик за егзистенцијата на должниците со ниски приходи

Во март 2024 година до Хелсиншкиот комитет за човекови права се обратија двајца должници со барање за примарна бесплатна правна помош, во врска со принудна наплата на долг што се спроведуваше преку двајца различни извршители. Видно од издадените налози за извршување и изводите од нивните банкарски сметки, се утврди дека, иако нивните месечни приходи се движат блиску до износот на минималната плата, извршителите вршат задршки во висина од една третина од платата. Ваквото постапување е спротивно на член 117 од Законот за извршување, кој во делот „ограничување на извршувањето“ јасно утврдува дека кај должници со плата или пензија пониска од износот на просечната, извршувањето може да се спроведува само преку задршки од една петтина од платата или пензијата, со цел да се обезбеди минимум средства за егзистенција на должникот и неговото семејство.

По укажувањата на Хелсиншкиот комитет и доставените претставки, еден од извршителите во текот на истиот месец го извести Комитетот дека е утврдена грешка при определувањето на висината на задршките, по што извршната исправа е коригирана во согласност со законските ограничувања. Од вториот извршител, до моментот на подготовка на извештајот, сè уште немаше доставено одговор, ниту беше преземена видлива корекција на извршните дејствија. Овој случај укажува на сериозни ризици од неправилна примена на законските одредби за ограничување на извршувањето, особено кога станува збор за должници со приходи под износот на просечната плата, и ја нагласува важноста од примарната бесплатна правна помош како механизам за рано препознавање и оспорување на ваквите повреди на правата на граѓаните.

Препорака: Потребно е да се воспоставаат појасни и построги механизми за контрола на законитоста на извршните дејствија, вклучително и редовен надзор од надлежните органи над примената на член 117 од Законот за извршување, задолжителна корекција на неправилно определени задршки по службена должност и континуирана обука на извршителите и нивниот административен кадар за заштита на минималните егзистенцијални средства на должниците со плати под нивото на просечната плата

5. 4. Студија на случај СПП ‒ управен спор од областа на социјалната заштита

До Хелсиншкиот комитет за човекови права се обрати граѓанин од Скопје со барање за бесплатна правна помош во врска со одбивање на неговото барање за остварување право на социјална сигурност за стари лица. Првостепениот орган ‒ Центарот за социјална работа Скопје ‒ го одбил барањето со образложение дека барателот поседува патничко возило, сметајќи го тоа како имот што го исклучува правото на социјална сигурност. Постапката, сепак, започнала уште во 2022 година, кога второстепениот орган еднаш ја уважил жалбата на барателот и го поништил решението на Центарот. Во својата одлука, второстепениот орган експлицитно навел дека, согласно релевантните одредби од Правилникот, регистрирано патничко возило не се смета за имот доколку се користи за превоз на лице со попреченост ‒ околност што во конкретниот случај е исполнета, бидејќи возилото му е неопходно на барателот за превоз на неговиот син со инфантилна церебрална парализа.

И покрај јасните насоки на второстепениот орган и непроменетите фактички околности, при донесување на новото решение Центарот за социјална работа повторно го одбил барањето, повторно повикувајќи се на поседувањето на возилото, без да даде соодветно и конкретно образложение како што го налага член 88 од Законот за општата управна постапка. На тој начин, првостепениот орган не ги почитувал обврзувачките упатства на второстепениот орган и не ги земал предвид специфичните потреби поврзани со попреченоста на член на семејството, што претставува сериозен пропуст во постапувањето. Поради тоа, Хелсиншкиот комитет поднесе барање за одобрување секундарна бесплатна правна помош за определување адвокат кој ќе го застапува барателот на јавната главна расправа пред Управниот суд, со цел да се обезбеди судска контрола на законитоста и правилноста на донесеното решение.

Препорака: Неопходно е да се зајакне обврската на првостепените органи, особено центрите за социјална работа, доследно да ги почитуваат правните ставови и насоките на второстепените органи при повторно одлучување по предметите, со јасно санкционирање на случаи на игнорирање на овие упатства и непочитување на член 88 од Законот за општата управна постапка. Паралелно со тоа, потребно е воведување ефективни механизми за надзор и внатрешна контрола на роковите за постапување во предметите од областа на социјалната заштита, имајќи предвид дека барателите се лица во висок социјален ризик, за кои секое одолговлекување на постапките значи продлабочување на сиромаштијата и нарушување на нивното право на социјална сигурност.

5. 5. Студија на случај СПП – застапување во судска постапка за парични побарувања од работен однос

Во текот на месец јуни 2025 година, секој трет барател на бесплатна правна помош што се обрати до Хелсиншкиот комитет за човекови права побара правен совет во врска со повреди на права од работен однос. Овој висок процент укажува на сериозен пораст на работни спорови и системски прекршувања на работничките права, меѓу кои најчести се: неисплата или делумна исплата на плата, неуплаќање придонеси од плата и неисправна исплата на надоместоци утврдени со закон, колективен договор и договор за вработување. Дополнително, барателите пријавија низа други повреди на законските одредби – невраќање примерок од договорот за вработување (член 15 став 3 од ЗРО), незаконито наложување други работни задачи (член 30), необезбедени услови за безбедност и здравје при работа и недостаток на обука за примената на мерките за БЗР (членови 32 и 42), непочитување на отказните рокови (член 89), непочитување на правото на неделен и годишен одмор и исплата на надоместок за годишен одмор, како и злоупотреба на прекувремената работа без соодветна евиденција, исплата на бонуси и известување на инспекторатот (членови 116, 117, 119 и 120), како и прекршувања на прописите за прераспределба и распоред на работното време (членови 123–125 од ЗРО.

Поголемиот дел од овие работници беа упатени да поведат работен спор за да ги остварат своите права по судски пат, бидејќи надоместувањето на неисплатената плата, придонесите и другите парични побарувања е можно единствено во судска постапка. Сепак, и покрај тоа што се работи за лица кои често останале без работа токму поради ваквите повреди, значителен број од нив формално не ги исполнуваат условите за одобрување секундарна бесплатна правна помош. Причината е што при оценка на исполнетоста на условите се земаат предвид приходите во претходниот период (најчесто последните шест месеци), кога тие сè уште биле во работен однос и примале плата, иако во моментот на поднесување на барањето се невработени и без реални примања. На тој начин, строгите услови за приход, утврдени во Законот за бесплатна правна помош, фактички претставуваат пречка за пристап до судска заштита за голем број работници чии работнички права биле прекршени.

Препорака: Потребно е да се извршат измени на Законот за бесплатна правна помош во насока на значително олеснување и флексибилизирање на приходните критериуми за одобрување секундарна бесплатна правна помош за работници кои во моментот на поднесување на барањето се невработени или останале без какви било редовни приходи, и покрај тоа што во претходниот период формално остварувале плата. При оценка на условите треба да се земе предвид реалната економска состојба на барателот во моментот на поднесување на барањето, а не само историските податоци за приход, со цел да се обезбеди ефективен пристап до судска заштита за работниците чии права од работен однос се повредени.

5. 6 Студија на случај СПП – законски пречки за застапување во управна постапка (имотно-правни прашања)

До Хелсиншкиот комитет за човекови права се обрати повозрасна жена од Штип, корисничка на хуманитарна барака доделена од страна на општината пред околу дваесет години, без притоа нејзините права и обврски да бидат регулирани со договор или друг правен акт. Во период кога барателката привремено престојувала кај својата ќерка во Скопје и работела сезонска работа во странство, општината спровела управна постапка за нејзино иселување, испразнување на бараката и вселување на друго лице, при што како образложение било наведено дека бараката е запуштена, не се одржува и во неа никој не живее подолг временски период. Барателката не била лично известена за оваа постапка; таа дознала за исходот дури кога се појавила во општината да се информира и ѝ било соопштено дека постапката е „правосилно завршена“ со објава на огласната табла. При увид во документацијата, констатирала дека сите известувања се праќани на нејзина стара адреса, на која живеела пред дваесет години, што фактички ја лишило од можност да учествува во постапката и преку ноќ ја оставило без живеалиште.

Во текот на 2025 година, Хелсиншкиот комитет континуирано ѝ обезбедуваше примарна правна помош – поднесување барања за увид и препис на списи, барање за враќање во поранешна состојба и барања за инспекциски надзор поради непочитување на роковите за одлучување од страна на општината. И покрај тоа што се работи за лице во очигледен социјален ризик, на кое единствениот имот му е самото живеалиште, постојната законска рамка не овозможува доделување секундарна бесплатна правна помош (адвокатско застапување) во ваков тип управни постапки, бидејќи член 22 од Законот за бесплатна правна помош предвидува дека барањето ќе се одбие доколку се работи за имотни прашања во управна постапка. Во конкретниот случај, иако формално се работи за имотно-правно прашање, суштината на спорот е тесно поврзана со социјална заштита и спречување бездомништво, односно заштита на право на дом и достоинствено живеење, за кои не би требало да важат истите рестриктивни ограничувања.

Препорака: Потребно е да се изменат одредбите од Законот за бесплатна правна помош, особено член 22, во насока на овозможување секундарна бесплатна правна помош во управни постапки што се формално водат како имотно-правни, но фактички се однесуваат на основното живеалиште на лицата во социјален ризик и имаат директни последици врз нивната социјална сигурност и право на дом. Во овие случаи, имотното прашање не треба да биде автоматски основ за исклучување од СПП, туку напротив – треба да постои посебен заштитен режим кој ќе овозможи адвокатско застапување за лицата чии единствениот имот е нивното живеалиште и кои се соочуваат со ризик од бездомништво поради постапување на органите на управата.

5.7 Студија на случај – „пинг-понг“ со надлежноста и пробивање на законските рокови во управна постапка

Барателката на бесплатна правна помош, жена на возраст од 60 години од Штип, на која општината ѝ ја одзела хуманитарната барака во која живеела повеќе од дваесет години, на почетокот на 2025 година поднесе приговор на решението за престанок на користење на бараката. Иако Законот за општата управна постапка пропишува јасни рокови во кои второстепениот орган е должен да одлучи по приговор, градоначалникот на Општина Штип не донесе одлука во законски предвидениот рок. Поради тоа, Хелсиншкиот комитет во два наврати се обрати до Државниот управен инспекторат со барање за вршење вонреден инспекциски надзор во општината, укажувајќи на пробивањето на роковите и правната несигурност во која се наоѓа барателката.

Од последниот писмен одговор на Управниот инспекторат произлегува дека приговорот на барателката бил предмет на т.н. „пинг-понг“ со надлежноста меѓу неколку органи. Градоначалникот најпрво се изземал од одлучување по приговорот и предметот го проследил до Државната комисија за одлучување во управна постапка и во работен однос во втор степен, која пак го препратила предметот до Управниот суд со барање приговорот да се третира како тужба за поведување управен спор. Управниот суд не го прифатил ова барање и предметот го вратил назад до, фактички, надлежниот второстепен орган − градоначалникот на Општина Штип. И покрај тоа, до крајот на септември 2025 година, градоначалникот сè уште немал донесено одлука по приговорот, оставајќи ја барателката без правосилно решение и без можност да го оствари уставно загарантираното право на двостепеност на постапката, додека во пракса го има изгубено единствениот дом.

Препорака: Потребно е да се воспоставаат јасни и обврзувачки механизми за утврдување и почитување на надлежноста во управните постапки, вклучително и одговорност за органите кои неоправдано го префрлаат предметот меѓу себе, како и за оние кои не одлучуваат во законски пропишаните рокови, особено кога станува збор за лица во социјален ризик. Во случаи каде што исходот од постапката може да резултира со губење на единствениот дом или со сериозно нарушување на егзистенцијата, органите се должни приоритетно да постапуваат по приговорите и да обезбедат ефективно остварување на уставно загарантираната двостепеност на постапката, без неоправдани одложувања и „пинг-понг“ со надлежноста.

6. Родово базирано и семејно насилство

Веќе 30 години Хелсиншкиот комитет е една од најпрепознатливите организации за заштита на човековите права во Северна Македонија, секогаш во првите борбени редови. Една од најзначајните области во кои дејствуваме е ***обезбедувањето бесплатна правна помош за жртви на родово базирано и семејно насилство***. За многу жени и девојки, нашите услуги се првиот чекор кон нивна безбедност, заштита и зајакнување. Хелсиншкиот комитет на жртвите им овозможува правно советување и застапување, придружување пред институциите и комуникација со надлежните органи, практични совети и насоки за справување со предизвиците кои ги среќаваат во судските и административните процеси. Покрај тоа, Хелсиншкиот комитет истовремено се залага за подигнување на јавната свест, застапување за законски промени и едукација на јавноста со цел создавање општество без насилство и дискриминација. Пристапот на Комитет е повеќеслоен – одговараме на итните потреби на жртвите, но истовремено работиме на создавање системски промени за поправедно и рамноправно општество.

Во 2025 година Хелсиншкиот комитет за човекови права продолжи систематски да работи на заштита на жртвите од родово базирано и семејно насилство, комбинирајќи бесплатна правна помош, мониторинг на институциите и застапување за подобрување на законската и практичната заштита. Оваа работа е во согласност со стратешкиот план 2026–2029, во кој борбата против родово базираното насилство и развојот на сервиси за жртвите се издвоени како посебни приоритети.

6.1 Бесплатна правна помош и поддршка на жртвите

Во текот на 2025 година до Хелсиншкиот комитет се обратија 34 жени жртви на родово базирано и семејно насилство од различни делови на државата, кои најчесто се соочуваа со повторувано физичко и психичко насилство, економска зависност и недоволна институционална заштита. Комитетот им обезбедуваше примарна бесплатна правна помош – правни совети, информации за правата и постапките, помош при поднесување кривични пријави, барања за изрекување итни и привремени мерки за заштита, претставки до инспекторати и надлежни органи и упатување кон специјализирани сервиси за психосоцијална поддршка. Во дел од предметите, каде што беа исполнети законските критериуми, се иницираше и постапка за одобрување секундарна бесплатна правна помош за обезбедување адвокатско застапување, особено во бракоразводни постапки со малолетни деца и постапки за издршка.

6.1.1 Студија на случај СПП – застапување во судска постапка за развод на брак со малолетни деца

До Хелсиншкиот комитет за човекови права се обрати жена од Пробиштип со барање за бесплатна правна помош во врска со бракоразводна постапка во која како спорно прашање се јавува и доверувањето на двете малолетни деца. Барателката е во брак од 2019 година, но брачната заедница подолг период не функционира поради сериозно нарушени односи и семејно насилство. Според потврдите издадени од МВР Пробиштип во периодот јануари 2024 – април 2025 година, барателката повеќепати пријавувала семејно насилство, без да има адекватен институционален епилог, поради што се иселила од семејниот дом заедно со децата. На почетокот на мај 2025 година таа на адресата на своето престојувалиште примила тужба за развод на брак, со која тужителот – сопруг бара децата да му бидат доверени нему на чување, воспитување и делумно издржување. Барателката е невработена и без сопствени приходи, поради што бараше секундарна бесплатна правна помош за обезбедување адвокат кој би ја застапувал во постапката.

Барањето за одобрување на секундарна бесплатна правна помош беше одбиено со решение на подрачното одделение на Министерството за правда во Крива Паланка, што укажува на два структурни проблема во функционирањето на системот за бесплатна правна помош. Прво, дел од подрачните одделенија − како во случајот со ПО Пробиштип − не се екипирани со овластени службени лица по заминување на претходните вработени во пензија или поради други причини за престанок на работниот однос, што особено во итни и чувствителни постапки (како бракоразводни спорови со елементи на семејно насилство) доведува до задоцнето или неадекватно постапување и фактичко губење на правото на СПП во клучната, почетна фаза. Второ, барањето беше одбиено врз основа на член 19 од Законот за бесплатна правна помош, кој поставува строги имотни услови (во однос на станбениот објект и катастарските парцели) и на тој начин не прави доволно разлика кога станува збор за жртви на семејно насилство, кај кои постоењето на имот формално ги исклучува од правото на СПП, иако реално немаат пристап до истиот или не можат да го користат за своe и за издржување на децата.

Препорака: Потребно е итно екипирање на одделенијата за бесплатна правна помош во сите подрачни одделенија на Министерството за правда, со посебен акцент на срединитe каде што моментално нема овластени службени лица, за да се обезбеди навремено и стручно постапување по барањата за СПП во итни и чувствителни предмети, особено кога станува збор за жртви на семејно насилство и постапки што ги засегаат правата и интересите на малолетни деца. Паралелно со тоа, неопходно е да се иницираат законски измени на Законот за бесплатна правна помош во насока на исклучување или значително олеснување на имотните услови за одобрување секундарна бесплатна правна помош во сите постапки во кои како една од странките се јавува жртва на семејно насилство, со цел имотот формално да не се користи како пречка за пристап до правна застапеност во ситуации на висок ризик и структурна зависност од сторителот.

6.2 Мониторинг на институциите и системски пропусти

Предметите поврзани со родово базирано и семејно насилство во 2025 година укажаа на неколку повторувачки проблеми: недоволно брза и координирана реакција на полицијата, центрите за социјална работа и судовите, недоследно изрекување и спроведување на мерки за заштита, како и недоволно препознавање на ризикот по животот и здравјето на жртвите и децата. Во одделни случаи, иако постоеле пријави на насилство и службени белешки од МВР, не биле преземени ефективни мерки, што ги принудило жртвите самостојно да го напуштат домот со децата, без соодветна институционална поддршка и заштита. Ваквите случаи ги потврдуваат наодите од претходните години дека институционалниот одговор сè уште не е доволно усогласен со меѓународните стандарди и со обврските од Истанбулската конвенција.

6.3 Застапување и стратешки насоки

Во рамките на стратешкиот план, Комитетот во 2025 година се насочи кон унапредување на постојните сервиси за жртви на родово базирано и семејно насилство, развој на Опсерваторијата за фемицид и зајакнување на јавната свест за сериозноста на овие форми на насилство. Преку учество во тематски мрежи, коалиции и работни групи, Хелсиншкиот комитет застапуваше измени во законите и протоколите за постапување, подобрување на координацијата меѓу институциите и специјализирана обука на професионалците кои први контактираат со жртвите. Овие активности имаат за цел да обезбедат поефикасна заштита, навремена реакција и системска превенција на фемицидот и тешките форми на семејно насилство.

Препораки: Потребно е да се воспостави обврзувачки, координиран протокол меѓу полицијата, центрите за социјална работа, обвинителствата и судовите за случаи на родово базирано и семејно насилство, со јасни рокови и одговорности, како и задолжителна проценка на ризикот за жртвата и децата и итно изрекување и спроведување мерки за заштита.
Неопходно е да се обезбедат посебни, олеснети услови за одобрување секундарна бесплатна правна помош за жртви на родово базирано и семејно насилство, вклучително и дерогација на дел од имотните и приходните критериуми, со што ќе се гарантира реален пристап до адвокатско застапување во бракоразводни постапки, постапки за издршка, старателство и заштитни мерки.

7. Заклучни забелешки

Овој извештај за бесплатна правна помош во 2025 година потврдува дека Хелсиншкиот комитет останува клучен столб во системот на пристап до правда, особено за ранливите и маргинализираните граѓани, но истовремено укажува на хроничните системски пропусти кои го ограничуваат ефективното остварување на Законот за бесплатна правна помош.

Препораките содржани во извештајот, односно олеснување на финансиските и имотните критериуми за секундарна правна помош, јакнење на институционалните капацитети, подобрување на координацијата меѓу органите и воспоставување приоритетни постапки за лица во социјален ризик, претставуваат конкретни чекори кои носителите на одлучување мора да ги имплементираат за да се оствари уставно загарантираното право на еднаквост пред законот и пристап до правда за сите граѓани.