THE RIGHT TO EQUAL ACCESS TO JUSTICE

Igor Kambovski
Faculty of Law, University "Goce Delchev"-Shtip, Republic of Macedonia, igor.kambovski@ugd.edu.mk

Abstract: Access to justice is a basic principle of the rule of law. In the absence of access to justice, people are unable to have their voice heard, protect and exercise their rights, challenge discrimination or hold decision-makers accountable. Delivery of justice should be impartial and non-discriminatory. The right to judicial protection of rights, which constitutes a major trait of the modern concept of a democratic rule of law, necessarily implies the position of the court as a protector of human freedoms and rights. The basic function of the court is the independent and impartial, objective application of the right, protection, restoration and promotion of human fundamental freedoms and rights, ensuring equality and non-discrimination on whatever basis and providing legal security based on the rule of law. The independence of the judicial system, together with its impartiality and integrity, is an essential prerequisite for upholding the rule of law and ensuring that there is no discrimination in the administration of justice. In strengthening access to justice, every state has to develop national strategic plans and programmes for justice reform and service delivery, especially in areas including: monitoring and evaluation; empowering the poor and marginalized to seek response and remedies for injustice; improving legal protection, legal awareness, and legal aid; civil society and parliamentary oversight; addressing challenges in the justice sector such as police brutality, inhumane prison conditions, lengthy pre-trial detention, and impunity for perpetrators of sexual and gender-based violence and other serious conflict-related crimes; and strengthening linkages between formal and informal structures. One of the major obstacles in accessing justice is the cost of legal advice and representation. Legal aid programmes are a central component of strategies to enhance access to justice. Every state has to take all necessary steps to provide fair, transparent, effective, non-discriminatory and accountable services that promote access to justice for all, including legal aid. In December 2012, the General Assembly of the United Nations unanimously adopted the UN Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems, the first international instrument on the right to legal aid. The UN Principles and Guidelines establish minimum standards for the right to legal aid in criminal justice systems and provide practical guidance on how to ensure access to effective criminal legal aid services. UN, EU and many other international organisations assists in the development and reform of national policies and frameworks on legal aid, and supports capacity building of state and non-state actors who provide legal aid services in civil, criminal and family matters. The main goal of all these international activities is to support the provision of legal aid by strengthening capacities of rights holders, enhancing legal aid programmes empowering rights holders, particularly the poor and marginalized groups, and supporting legal awareness and legal aid clinics and public outreach campaigns.
Keywords: Justice, rule of law, human rights.

ПРАВО НА ЕДНАКОВ ПРИСТАП ПРЕД СУД

Игор Камбовски
Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев"-Штип, Република Македонија
igor.kambovski@ugd.edu.mk

Резиме: Пристапот до правдата е основен принцип на владеењето на правото. Во отсуство на пристап до правдата, луѓето не можат да ги изразат своите ставови, да ги заштитуваат и остварат своите права, да се спротивставаат на дискриминацијата или да повикуваат на одговорност. Исполнувањето на правдата треба да биде објективно и недискриминаторско. Правото на судска заштита на правата, што претставува главна особина на современиот концепт на демократското владеење на правото, нужно ја подразбира позицијата на судот како заштитник на човековите слободи и права. Основната функција на судот е да биде независен и непристрасен праворaздавач, објективен во примената на правото, заштитата, обновувањето и унапредувањето на човековите основни слободи и права, во обезбедувањето на еднаквост и недискриминација по кој било основ и обезбедување правна сигурност врз основа на владеење на правото. Независноста на судскиот систем, заедно со неговата непристрасност и интегритет, е основен предуслов за почитување на владеењето на правото и гаранција дека не постои дискриминација во спроведување на правдата. Во зајакнувањето на пристапот до правдата, секоја држава мора да развие национални стратешки планови и програми за реформа на правдата и давање услуги, особено во областите што вклучуваат следење

и евалуација; зајакнување на статусот и свеста на сиромашните и маргинализирани групи при остварувањето на правата; подобрување на правната заштита, правната свест и правна помош; граѓанското општество и парламентарниот надзор; решавање на предизвиците во областа на правдата како што се полициската бруталност, нехумани услови во затворот, долги притвори, како и неказнувањето на извршителите на дела поврзани со сексуално и родовото насилство и други потешки кривични дела; и зајакнување на врските помеѓу формалните и неформалните структури во општеството. Една од главните пречки во пристапот до правдата е цената на правните совети и застапувањето. Програмите за правна помош се централна компонента на стратегиите за подобрување на пристапот до правдата. Секоја држава мора да ги преземе сите неопходни чекори за да обезбеди фер, транспарентни, ефективни, недискриминаторски и одговорни услуги кои го промовираат пристапот до правдата за сите, вклучувајќи ја и правната помош. Во декември 2012 година, Генералното собрание на Обединетите нации едногласно ги усвои Принципите на Обединетите нации и упатства за пристап до правна помош во кривичната правда, првиот меѓународен инструмент за правото на правна помош. Принципите и упатствата на ОН воспоставуваат минимални стандарди за правото на правна помош во системите на кривичната правда и обезбедуваат практични насоки за тоа како да се обезбеди пристап до ефективни услуги на кривичното правосудство. ОН, ЕУ и голем број меѓународни организации помагаат во развојот и реформите на националните политики и рамки за бесплатна правна помош, и поддржуваат градење на капацитетите на државните и недржавните институции кои обезбедуваат услуги за овозможување правна помош во граѓански, кривични и семејни предмети. Главната цел на сите овие активности на меѓународен план е да се поддржи обезбедување на правна помош преку зајакнување на капацитетите на носителите на правата, подобрување на програми за правна помош, особено на сиромашните и маргинализираните групи, и поддршка на правната свест, основање клиники за правна помош и креирање кампањи за информирање на јавноста.
Клучни зборови: Правда, владеење на правото, човекови права.

Судот има директна и исклучително важна улога во заштитата на човековите слободи и права. Правото на судска заштита е опфатено, пред се, во правото на еднаков пристап пред суд, како елемент на основното човеково право на правото на правично судење пред независен и непристрасен суд, предвидено во членот 6 од Европската Конвенција за Човекови Права[184] (понатаму ЕКЧП). Имено, правото на независен и непристрасен суд е ефектуирање на правото на пристап пред судот и на судската заштита, а таа заштита се остварува низ процесот на судење, односно правораздавање. Во тој контекст, но во поширока смисла се подразбира дека правото на правично судење, пред или од страна на независен и непристрасен суд подразбира непречен, слободен и ефективен пристап пред суд.

Во поглед на слободите и правата предвидени со ЕКЧП, еманација на правото на пристап пред судот е правото на ефективен правен лек пред домицилните правосудни органи, па дури и тогаш кога повредата на овие слободи и права ја сториле лица при вршење на службена должност (ЕКЧП, чл.13). Во Повелбата за основните права на ЕУ[185] се предвидени следните права: секое лице, чии слободи и права, гарантирани со правото на ЕУ, се повредени, има право на ефективно правно средство пред суд, во согласност со условите определени со оваа одредба (чл. 47 ст.1 од Повелбата), и секој има право на правично и јавно судење во разумен рок пред независен и непристрасен суд претходно воспоставен со закон. Понатаму, секој треба да добие можност да биде советуван, бранет или застапуван (чл.47 ст.2); правната помош треба да е овозможена и достапна за тој што нема доволно средства, а кога таквата помош е нужна заради обезбедување ефективен пристап пред суд (чл.47 ст.3). Правото на ефективно правно средство, предвидено со одредбата од чл.13 од ЕКЧП, од страна на Европскиот Суд на Правдата е прогласено за општо начело на правото на ЕУ[186].

Правото на судска заштита, кое претставува стожер на современиот концепт на демократска правна држава, нужно ја наметнува положбата на судот како заштитник на човековите слободи и права. Основна функција на судот е независното и непристрасно, објективно применување на правото, заштитата, почитувањето и унапредувањето на човековите основни слободи и права, обезбедување еднаквост, рамноправност и недискриминација по било кој основ и обезбедување правна сигурност врз основ на владеење на правото

[184] види: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf - пристапено на 20.02.2018 година.
[185] види: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT - пристапено на 20.02.2018 год.
[186] види Одлука на ЕСП: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61984CJ0222 – пристапено на 20.02.2018 година

(член 3 од Законот за судовите[187], понатаму ЗС). Таквото определување на целите на судската функција подразбира давање на судот најактивна улога во дејствувањето на подрачјето на човековите слободи и права и нивно унапредување: судот им дава значење на правните норми кои ги применува во конкретните случаи и ги пополнува правните празнини поаѓајќи од нивното екстензивно толкување. Правото на судска заштита во себе сублимира, оттука, и барање евентуалните спорни граници помеѓу слободите и правата и законските повелби да ги поставува и дефинира, во конкретните случаи, независен и непристрасен суд. Тоа истовремено го детерминира предметот на судската функција, определен како одлучување во постапка пропишана со закон за: човековите слободи и права и правно заснованите интереси, спорови помеѓу граѓаните и други правни субјекти, казнени дела и прекршоци и други работи кои со закон се ставени во надлежност на судот (член 4). Најважни од тие т.н. "други работи" кои со закон се ставени во надлежност на судот се судската контрола и заштита од актите на администрацијата и обезбедувањето на процесните гаранции во судските постапки.

Оваа функција судот може да ја остварува само ако неговата самостојна и независна позиција во однос на законодавната и извршната власт е уставно и законски загарантирана и ако истата му обезбедува слобода во донесувањето на одлуките, засновани исклучиво врз законот, начелото на правда и моралните и социјалните претпоставки и вредности кои им даваат кредибилитет на неговите одлуки. Денес таквата негова положба подразбира независност која се изразува низ слободата на правните норми, на кои судот треба да им го даде вистинското социјално значење, согласно барањата и очекувањата за почитување и заштита на слободите и правата, интерпретирајќи ги на свој начин.

ЗС го предвидува правото на еднаков пристап пред суд како основно начело на судското право: "Секој има право на еднаков пристап пред судот во заштитата на неговите права и правно заснованите интереси" (чл.6 ст.1). Суштината на ова право се состои во:

а) правни гаранции дека во секој случај на повреда на некое право на поединецот му се обезбедени правни средства на судска заштита; и

б) фактичка можност за пристап до судот и користење на средствата на судска заштита.

Правото на пристап до судот е плод на креативното толкување на значењето на одредбата за правото на правично судење од ЕКЧП (чл.6), поточно на неговата функција (на судот!) не само да ја применува оваа конвенција, туку и да "го создава" правото за човековите слободи и права. Тоа за првпат е изразено низ стојалиштето заземено во случајот Golder v. UK[188] (1975 година), во кој осуден затвореник бил спречен, од страна на министерот за внатрешни работи, да му се обрати на адвокат заради започнување на постапка за навреда против затворски службеник. Според Судот, со таквото спречување е повредено правото од чл.6 од ЕКЧП, затоа што таа одредба се однесува не само на водењето на постапката пред судот кога таа е започната, туку и на правото постапката воопшто и да започне.

Гледано од аспект на право на започнување постапка пред суд, правото на пристап пред судот има суштинско значење во однос на природата на основните слободи и права и нивната правна заштита. Ако поединецот нема правни средства, со кои ефикасно ќе ги заштитува, и тоа пред независен и непристрасен суд, неговите слободи и права може да останат обична декларација, а нивната заштита препуштена на некаков нејасен и дифузен концепт. Оттука, ова право кореспондира со обврската на државата да обезбеди судска заштита на човековите слободи и права по пат на:

1) поставување судски систем како систем на судови кои имаат целосна надлежност во однос на заштитата на сите, со уставот и законите, предвидени човекови слободи и права;

2) пропишување правила на судските постапки, кои содржат јасни и секому достапни правни средства на заштита на слободите и правата; и

3) создавање законски и фактички претпоставки за еднаков и ефективен пристап на секого пред судот заради заштита на неговите слободи и права; и

4) обезбедување услови за ефикасно и делотворно функционирање на судовите и на извршувањето на судските одлуки. Значењето на ова право не само како правно заснован, туку и како фактички пристап пред суд е такво, што неговата повреда е инкриминирана како посебно казнено дело. Во Кривичниот законик на РМ (понатаму КЗ), имено, е предвидено делото повреда на правото на поднесување правно средство, кое се состои во спречување друг, со сила или сериозна закана, да го искористи своето право на одбрана, на поднесување жалба или друго правно средство; потешко се казнува делото извршено од службено лице со злоупотреба на службената положба или овластување; се казнува и сторувањето на делото од правно лице

[187] „Службен весник на Република Македонија" бр.58/06, 35/08,У.бр.256/07,У.бр.74/08,150/10,У.бр.12/11
[188] види: http://swarb.co.uk/golder-v-the-united-kingdom-echr-21-feb-1975/ - пристапено на 20.02.2018 год.

(КЗ член 153). Поради диспозитивнот карактер на субјективните права, сепак, предвидено е гонењето на делото да се презема по приватна тужба, но не е исклучено во потешките случаи на повреда на ова право да се исполнети елементите на некое друго казнено дело (злоупотреба на службената положба и овластување, член353 од КЗ).

ЕКЧП на прв поглед го ограничува дострелот на ова право на утврдувањето на "граѓанските права и должности" на поединецот и на "основаноста на какви и да било казнени обвиненија против него" (чл.6). Со таквото рестриктивно толкување на текстот на одредбата за правото на пристап пред суд, надвор од нејзиниот дофат останува неговото остварување во сферата на јавното право, како во случаите, на пример, кога за овластувања за преземање на мерки за повреда на правата има управно или дисциплинско тело. Во прво време, Комисијата за човековите права на Советот на Европа зазеде токму такво рестриктивно стојалиште: ова право не се однесува на правата и обврските кои се дел од јавното право. Но подоцна ЕСЧП зазеде друго начелно стојалиште (во случајот Ringeisen v. Austria од 1971 година[189]): правото на пристап пред суд е проширено на "сите постапки чие решавање е одлучувачко за индивидуалните права и обврски". Со таквото стојалиште е создадена основа за обликување на ова право како право на судска заштита на законитоста на управните акти: секој има право на пристап пред суд заради заштита на слободите и правата за кои се решава во управна постапка, односно воопшто на слободите и правата кои се остваруваат од управни органи и други јавни тела. Со тоа е прифатен, всушност, екстензивен материјален пристап кон одредувањето на природата на ова право: "граѓански" се сите слободи и права, независно од тоа дали се предвидени со јавното право и дали е обезбедена нивна заштита пред управни и други јавни тела. Во таа смисла (според практиката на ЕСЧП), правото на пристап пред суд се однесува и на спорови кои настануваат во врска со, на пример: административни одлуки кои влијаат врз правото на сопственост, како што се различните административни одобренија на купопродажни договори (така кај тргување со предмети кои имаат статус на споменик на културата или сличен статус); лишувањето од слобода врз основа на здравствени прописи (присилна хоспитализација на душевно болно лице); постапки на експропријација на земјиште; постапки за дозволи за изградба на градежно земјиште; одлуки со кои се одзема или ограничува правото на вршење професија или економска дејност (одземање на концесии или непродолжување на концесии, бришење на адвокат од листата на адвокати) и др.

Стандардите за судската постапка го сублимираат правото на еднаков, едноставен и брз пристап кон правдата и другите права, како и остварувањето на основните цели на различните видови постапки (казнената-утврдување на вината на сторителот и изрекувањето казна, граѓанската- признавање и остварување на правото на едната од страните во спорот и др. Пристапот пред суд, односно едноставното поведување на постапки пред судовите од страна на граѓаните и правните лица, има клучно значење за остварувањето на индивидуалните слободи и права и имотните и други интереси на правните субјекти. Во случаите на казнени дела вината на обвинетиот за сторено казнено дело може да ја утврдува и да му изречува казна само суд, постоењето на имотни и други права и решавањето на имотни и други спорови е во судска надлежност и слично.

Од претходно наведеното не би можело да се изведе заклучок дека поединецот има право на судска заштита, односно пристап пред суд, во однос на сите можни слободи и права, предвидени со меѓународните конвенции и домашното законодавство. Таквото екстензивно поставување на ова право би го претворило судот во гломазна и потенцијално нефункционална институција, која би ги сублимирала во себе сите функции на државата, управните и јавните тела, компаниите и сите правни субјекти, кои се во допир со поединецот и неговите слободи и права (правата и обврските од работниот однос, образованието, здравството, армијата и др.).

Оттука, правото на пристап пред суд не е, како и секоја друга слобода или право, апсолутно и неограничено. Неговиот опфат е определен со правната регулатива на секоја држава, така што над рамништето на "основите права", гарантирани со ЕКЧП и другите меѓународни документи за правата на човекот, секоја држава има извесна слобода на одлучување, односно "маргина на разбирање" (margin of appreciation) во однос на уредувањето на правните средства за заштита на правата пред суд. Конкретно, ограничувањето на тоа право мора да има легитимна цел и да биде во согласност со таа цел; и уредувањето на заштитата на слободите и правата на поинаков начин, без пристап пред суд, не смее да ја повредува суштината на слободата и правото што е предмет на заштита.

Правото на пристап пред независен и непристрасен суд познава исклучоци детерминирани со начелото на слободна диспозиција на субјектот. Така, во случаите на казнено гонење по приватна тужба; или кога

[189] види: http://swarb.co.uk/ringeisen-v-austria-echr-16-jul-1971/ - пристапено на 20.02.2018

јавниот обвинител не мора да покренува постапка и да го изведува пред суд осомничениот во случаите на кои се однесува начелото на опортунитет на казненото гонење; во граѓанската постапка утужувањето на некое побарување пред суд зависи од волјата на доверителот, кој може да не поднесе тужба и да се откаже од побарувањето, да побара или да предложи медијација или вонсудско спогодување, или ако со договорот е предвидено арбитражно решавање спорот да го решава арбитража. Ограничувања на ова право се дозволени и во случаите на: исклучување на деловната или процесната способност на убјектот, претставување на колективните права од страна на законски застапници или претставници (на правното лице, на пример), застареност на побарувањата, определување на рок за поднесување тужба или друго правно средство, имунитети, ограничување на правото на застапување во граѓанска парница само од страна на адвокат и слично.

За да постои слободен и еднаков за сите пристап кон правдата, потребно е да бидат исполнети неколку услови:

1) развиен судски систем, близок на граѓаните, и разгранета децентрализирана мрежа на судови;
2) реални судски трошоци и бесплатна правна помош на лица кои немаат доволно извори на средства; и
3) можности на жртвата на казненото дело да покренува граѓанска и казнена постапка против сторителот на деликтот заради надоместување на штетата.

Според првото барање, судската мрежа треба да биде поставена така што да ги задоволува потребите на граѓаните и правните лица за ефикасна судска заштита, со основни судови распоредени на целата територија на државата и различни инстанциони, но исто така блиски до граѓаните судови. Судовите треба да располагаат со доволно персонал и инфраструктура што го олеснува обраќањето на правните субјекти и покренувањето на различни постапки. Второто се однесува на сведување на судските трошоци (судски такси, паушални трошоци на постапката, хонорари и надоместоци на адвокати, вештаци и други учесници во постапката) во реални граници, така што да не може да се појават како пречка за покренување на судски постапки.

Правото на пристап пред суд наметнува позитивни обврски на државата за создавање услови за ефективен пристап, со обезбедување и на бесплатна правна помош. Ова право наметнува и обврска на државата за обезбедување бесплатна правна помош и информирање и помош на граѓаните за едноставни случаи или за основни правни прашања (во специјализирани општински служби организирани со поддршка на адвокатската комора или правните факултети). Исто така, правна помош треба да се предвиди и во законски определени случаи на одбрана по службена должност во казнената постапка или во постапката спрема малолетници (овие случаи се уредени со Законот за кривичната постапка и Законот за малолетничка правда), во казнената постапка во однос на обвинетиот и оштетениот, како и во граѓанската постапка кога странката нема доволно средства за плаќање на адвокат и судски трошоци (т.н. сиромашко право).

Законот за судовите го гарантира правото на ефективен пристап пред суд (чл.6 ст.3): "Никому не може да му биде ограничен пристапот пред судовите во заштитата на основните права и слободи поради недостиг на материјални средства". Покрај процесните закони (за казнена, парнична постапка и управни спорови), во македонското судско право ова прашање е уредено со Законот за бесплатна правна помош (Сл.весник на РМ бр.161/2009 и 185/11). Со овој закон се уредуваат правото на бесплатна правна помош, постапката во која тоа се остварува, корисниците, условите и начинот на неговото остварување, давателите на бесплатна правна помош, органите надлежни за одлучување, заштитата на правото на бесплатна правна помош, финансирањето и надзорот над неговото спроведување, организирањето денови на бесплатен правен совет, бесплатната правна помош во прекугранични спорови и надзорот над примената на одредбите на законот. Во однос на заштитата на ова право посебно е важна одредбата од законот (чл.23), според која против решението на министерот за правда со кое се одбива барањето за бесплатна правна помош барателот може да поведе управен спор пред надлежен суд.

Заклучок: Улогата на судот во демократската правна држава е детерминирана, од една страна, со идејата на правдата, како водечка идеја на правото, и од друга страна со заштитата на човековите слободи и права и имотните и други интереси на правните субјекти како негова основна функција на правораздавање, со која кореспондира основното човеково право-правото да му суди непристрасен, независен и самостоен суд. Секој поединец, секој субјект на правото, физичко или правно лице, има потреба од непречен пристап до судот и до неговите механизми во функција на остварување или заштита на своите права. Во зајакнувањето на пристапот до правдата, секоја држава мора да развие национални стратешки програми за реформа на правосудниот систем заради подобрување на правната заштита, подигнување на правната свест кај граѓаните но и кај вработените во судската администрација, како и програми за правна помош.

ЛИТЕРАТУРА

[1] Закон за судовите, „Службен весник на Република Македонија“ бр.58/06, 35/08,У.бр.256/07,У.бр.74/08,150/10,У.бр.12/11.
[2] Кривичен законик на РМ, „Службен весник на Република Македонија" бр. 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14 и 196/15
[3] Интернет извори, последен преглед на 20.02.2018