ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ ЛИЦА ВО ЕВРОПСКАТА КОМПАРАТИВНА ПРАКСА

Преглед на меѓународни стандарди и компаративни практики со препораки за обезбедување бесплатна правна помош во кривични постапки кога не се работи за задолжителна одбрана (ex-officio)



Кофинансиран од Европската Унија

ЕВРОПСКА УНИЈА

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Кофинансиран и имплементиран од Советот на Европа

ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ ЛИЦА ВО ЕВРОПСКАТА КОМПАРАТИВНА ПРАКСА

Преглед на меѓународни стандарди и компаративни практики со препораки за обезбедување бесплатна правна помош во кривични постапки кога не се работи за задолжителна одбрана (ex-officio)

Елена Георгиевска

Гоце Коцевски

2026

Совет на Европа

Оваа публикација е изработена со финансиска поддршка на Европската унија и на Советот на Европа. Нејзината содржина е единствена одговорност на авторите. Изразените ставови во никој случај не може да се сметаат дека го одразуваат официјалното мислење на Европската Унија или на Советот на Европа.

Дозволена е репродукција на извадоци (до 500 зборови), освен за комерцијални цели сè додека интегритетот на текстот е сочуван, извадокот не се користи вон контекст, не се даваат нецелосни информации или генерално не се наведува читателот во погрешен правец во однос на природата, опсегот или содржината на текстот. Секогаш мора да се наведе изворниот текст на следниов начин, „© Советот на Европа, 2026".

Сите други барања во врска со репродукцијата/преводот на целиот или делови од документот, треба да се достават до Одделот за публикации и визуелен идентитет, Совет на Европа (F-67075 Strasbourg Cedex или publishing@coe.int).

Целата друга кореспонденција во врска со оваа публикација треба да се упати на Одделот за програми за соработка, Avenue de l'Europe F-67075 Strasbourg Cedex, France, Tel. +33 (0)3 88 41 20 00

Електронска пошта:
Horizontal.Facility@coe.int.

© Совет на Европа, 2026. Сите права се задржани. Правата на користење ги има Европската Унија под одредени услови.

Слика од насловната страница: Shutterstock

Содржина

I. ВОВЕДНИ ЗАБЕЛЕШКИ 7

II. ОДБРАНАТА НА СИРОМАШНИ СПОРЕД ЗКП ОД 2010 ГОДИНА – КЛУЧНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИЦИ 9

III. ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ ВО СУДСКАТА ПРАКСА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА 11

а. Во однос на условите за одобрување на бесплатната правна помош 11

б. Во однос на бесплатната правна помош во второстепените постапки 14

в. Во однос на правото на бранител по сопствен извор во контекст на бесплатната правна помош 14

г. Во однос на квалитетот на бесплатната правна помош (одбраната) 15

IV. ДИРЕКТИВАТА 2016/1919 И НЕЈЗИНОТО ЗНАЧЕЊЕ ЗА ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ 16

а. Критериуми за одобрување бесплатна правна помош 16

б. Фаза од постапката во која треба да се одобри бесплатна правна помош 17

в. Постапка за одлучување по барање за бесплатна правна помош 17

г. Квалитет на бесплатната правна помош 18

V. ПРЕГЛЕД НА КОМПАРАТИВНИ ПРАКТИКИ ОД ЕВРОПСКИ ДРЖАВИ 18

а. Словенија 18

б. Хрватска 19

в. Албанија 21

г. С.Р Германија 22

д. Холандија 23

VI. ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ 24

I. ВОВЕДНИ ЗАБЕЛЕШКИ

Правото на бранител е едно од темелните права на обвинетото лице во кривичната постапка и претставува суштински елемент на правото на правично судење. Тоа е изречно гарантирано со член 6 став 3 точка (в) од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП), кој му го признава на секое лице обвинето за кривично дело правото *„да се брани лично или со помош на бранител по сопствен избор или, ако нема доволно средства да плати за правна помош, бесплатно да добие таков бранител, кога тоа го бараат интересите на правдата“*. Аналогна гаранција содржи и член 14 став 3 точка (г) од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, додека на ниво на Европската Унија стандардите се дополнително прецизирани со Директивата 2016/1919/ЕУ за правна помош за осомничени и обвинети лица во кривични постапки и за барани лица во постапки за европски налог за апсење.

Во Северна Македонија, овие меѓународни стандарди законодавецот ги транспонирал во неколку одредби од Законот за кривична постапка (ЗКП). Членот 70, кој ги набројува основните права на обвинетиот, како едно од нив го утврдува правото на обвинетиот *„...да се брани лично или со помош на бранител по сопствен избор, а доколку нема средства да плати бранител, да добие бесплатен бранител кога тоа го бараат интересите на правдата“*. Оваа одредба, пресликана од член 6 од ЕКЧП и член 14 од МПГПП, претставува рамковната гаранција од која понатаму произлегуваат конкретните решенија: член 71 го утврдува општото право на бранител во текот на целата кривична постапка, додека членовите 74 и 75 ги операционализираат двете различни модалитети на бранител на товар на државата.

Овие два модалитета мора јасно да се разграничат, бидејќи иако и двата се однесуваат на бранител чии трошоци паѓаат на товар на државниот буџет, нивната правна природа и услови за примена се суштински различни. **Задолжителната одбрана** според член 74 од ЗКП настапува *ex lege*, врз основа на објективни околности утврдени со закон, кога обвинетиот е нем, глув или неспособен сам да се брани, кога против него се води постапка за дело со пропишана казна доживотен затвор, кога е определен притвор, по подигнат обвинителен акт за дело со пропишана казна затвор од десет години или потешка, во постапката за спогодување за признавање на вината, и при судење во отсуство. Во ваквите случаи обвинетиот мора да има бранител, а доколку самиот не земе таков, претседателот на судот по службена должност му поставува бранител, независно од неговата имотна состојба и желба. Одбраната на сиромашни според член 75 од ЗКП, напротив, се активира само кога не постојат услови за задолжителна одбрана, врз барање на самиот обвинет, и зависи од кумулативно исполнување на два субјективно проценливи услова, имотната состојба на обвинетиот (т.н. means test) и интересите на правдата, особено тежината на кривичното дело и сложеноста на случајот (т.н. merits test). Со други зборови, задолжителната одбрана е автоматска, врзана за категоријата на случајот и предуслов за преземање на процесни дејствија, додека одбраната на сиромашни е дискрециона, незадолжителна и врзана за индивидуалните околности на обвинетиот и неговиот случај.

Предмет на оваа анализа е токму вториот модалитет, правото на бесплатен бранител утврдено со член 75 од ЗКП. Со ЗКП од 2010 година опфатот на ова право е значително проширен во споредба со претходните решенија: укината е порестриктивната граница според која бранител

можеше да се постави само за дела со пропишана казна над три години, а можноста да се побара бранител повеќе не е условена со подигнат обвинителен акт, што значи дека правото може да се остварува и во претходната постапка, во согласност со јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), која инсистира на пристап до бранител во сите „критични фази" на постапката.

Сепак, и покрај јасната нормативна рамка, во практиката член 75 од ЗКП речиси и да не се применува. Во 2023 година, вкупниот број на случаи во кои на обвинетиот му бил назначен адвокат согласно член 74 од ЗКП изнесувал 1.568, а 0 согласно член 75 од ЗКП. Во 2024 година, бројот на случаи во кои судот му назначил адвокат на обвинетиот согласно член 74 од ЗКП бил 1558, додека согласно член 75 од ЗКП - имало само 1 случај.[1]

Овој јаз меѓу законот и неговото остварување произлегува од повеќе причини: недоволно прецизни и нееднообразно толкувани критериуми за „имотната состојба" на обвинетиот и „интересите на правдата"; нејасна и нетранспарентна постапка за одобрување на барањето и за назначување на конкретен адвокат; отсуство на воспоставени правила за случаен и објективен избор на бранителите од листата на Адвокатската комора; недоволна информираност на обвинетите лица за постоењето на ова право; како и неусогласеноста меѓу ЗКП и посебниот Закон за бесплатна правна помош, кој изречно не ги уредува кривичните предмети. Како резултат на ова, голем број лица кои според својата материјална состојба и според тежината и сложеноста на случајот објективно ги исполнуваат условите за бесплатен бранител остануваат без таква помош, што претставува сериозен ризик од повреда на правото на правично судење загарантирано со член 6 од ЕКЧП.

Имајќи го предвид горенаведеното, целта на оваа анализа е да ги идентификува најдобрите европски стандарди и практики кои се однесуваат на пристапот до бесплатен бранител во кривичните постапки и преку нивно компаративно прикажување да понуди насоки за полесна и поефективна примена на член 75 од ЗКП во националната судска практика. Анализата е структурирана околу четири клучни прашања кои се покажуваат како најпроблематични во домашната пракса:

i. условите за одобрување на бесплатна правна помош – особено финансискиот критериум (means test) и критериумот „интереси на правдата" (merits test), вклучувајќи ги и неговите поткритериуми за тежината на делото и сложеноста на случајот;
ii. постапката за одобрување на барањето и за назначување на адвокат – со посебен акцент врз транспарентноста, објективноста и улогата на обвинетиот при изборот на бранителот;

[1] Податоците за 2023 и 2024 година се добиени преку поднесени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер до сите основни судови во државата. Податоците беа потребни за изготвување на *Анализа на трошоци и придобивки за воспоставување на единствено тело за интегрирано управување со системот за бесплатна правна помош во Северна Македонија*, што беше подготвена во рамки на заедничкиот проект на Советот на Европа/Европската Унија *За консолидиран и поефикасен систем за бесплатна правна помош (БПП) во Северна Македонија*, а на барање на Министерството за правда.

iii. опфатот на бесплатната правна помош – односно кои дејствија и услуги на бранителот се покриени од средствата на државниот буџет, како и прашањето на евентуално дополнително враќање на трошоците; и

iv. фазите на постапката за кои се одобрува бесплатниот бранител – со посебно внимание на потребата правото да биде достапно и во претходната постапка и во сите „критични фази“ во смисла на јуриспруденцијата на ЕСЧП.

Преку овој пристап, анализата има за цел не само да ги опише постојните европски стандарди, туку и да понуди практични препораки за надминување на празнините меѓу нормата и нејзината примена, со што правото загарантирано со член 75 од ЗКП би престанало да биде „мртва буква“ и би се претворило во ефективен механизам за обезбедување еднаков пристап до правда.

II. ОДБРАНАТА НА СИРОМАШНИ СПОРЕД ЗКП ОД 2010 ГОДИНА – КЛУЧНИ ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИЦИ

Одбраната на сиромашни, уредена во членот 75 од ЗКП, претставува еден од клучните механизми преку кои треба да се обезбеди реална, а не само формална еднаквост на обвинетиот во кривичната постапка. Овој институт има корективна функција во однос на ограниченият опфат на задолжителната одбрана од членот 74 од ЗКП. Додека членот 74 предвидува задолжително присуство на бранител само во строго определени случаи, членот 75 треба да овозможи поставување бранител и во други случаи кога обвинетиот нема средства да ја плати одбраната, а тоа го бараат интересите на правдата.

Според членот 75, кога **не постојат услови за задолжителна одбрана**, на обвинетиот може, по **негово барање**, да му се постави бранител **ако според својата имотна состојба не може да ги поднесува трошоците на одбраната**, а тоа го бараат **интересите на правдата, особено тежината на кривичното дело и сложеноста на случајот**. За барањето одлучува судијата на претходната постапка, односно претседателот на советот, додека бранителот го поставува претседателот на судот. Трошоците за оваа одбрана паѓаат на товар на судскиот буџет.

Иако ваквото решение е концепциски правилно, неговата практична вредност е ограничена поради недоволна нормативна операционализација. Првиот клучен проблем е недоволната прецизност на критериумите. Законот користи општи поими како „имотна состојба“, „интереси на правдата“, „тежина на кривичното дело“ и „сложеност на случајот“, но не ги разработува доволно. Не е јасно кои приходи, имот, обврски, семејни околности, долгови, невработеност, социјална положба или издржувани лица треба да се земат предвид при оценката дали обвинетиот може сам да ги поднесе трошоците на одбраната. Исто така, не е доволно прецизирано кога „интересите на правдата“ задолжително бараат поставување бранител. Ова остава широк простор за различна судска практика и за рестриктивно толкување на правото. Особено проблематична е формулацијата дека на обвинетиот „може“ да му се постави бранител. Таквата формулација остава впечаток дека станува збор за дискреционо овластување на судот, иако во случаи кога обвинетиот нема средства, а предметот е сериозен или сложен, поставувањето бранител треба да биде правило, а не можност. Во спротивно, правото на

бесплатна одбрана може да остане зависно од различниот пристап на поединечни судии, наместо да биде предвидливо и еднакво применливо право.

Вториот клучен проблем е недоволно јасната постапка за назначување бранител. Членот 75 само утврдува кој одлучува по барањето и кој го поставува бранителот, но не уредува важни процесни прашања. Не е пропишан рок за одлучување, не е утврдена форма и содржина на барањето, не е јасно кои докази треба да се приложат за имотната состојба, не е изречно предвидена обврска органите да го поучат обвинетиот за ова право, ниту е јасно уредена можноста за правен лек против одлука со која барањето се одбива. Ова е сериозен недостаток, бидејќи сиромашен и правно неук обвинет често нема сам да знае дека може да побара бранител, ниту ќе знае како да го образложи барањето. Практичниот проблем е уште поголем во претходната постапка. Во оваа фаза се преземаат дејствија кои можат суштински да влијаат врз исходот на предметот, вклучително и испитување на осомничениот, прибирање докази, предлагање мерки и формирање на основната процесна позиција на одбраната. Ако обвинетиот не е поучен дека може да побара бранител по член 75, или ако одлучувањето по барањето се одложи, правото на одбрана може да стане задоцнето и неефективно.

Третиот предизвик произлегува од тесниот опфат на задолжителната одбрана од член 74. **Голем број кривични дела не го достигнуваат прагот за задолжителна одбрана, но сепак за нив може да се изрече казна затвор.** На пример, кај дела за кои е пропишана казна затвор до три или до пет години, задолжителна одбрана нема само поради висината на запретената казна, но ризикот за обвинетиот може да биде сериозен. Тоа значи дека обвинет за дело за кое реално може да биде лишен од слобода може да остане без бранител ако не се применува членот 75. Кај делата како телесна повреда, кражба, загрозување на сигурноста, безобѕирно управување со моторно возило или други дела со пониски казнени рамки, може да се изрече казна затвор, но задолжителна одбрана нема доколку не постои некој од посебните основи од член 74. Таквите предмети можат да бидат фактички и правно сложени, да вклучуваат вештачења, повеќе сведоци, прашања на умисла или небрежност, оценка на законитоста на доказите или други процесни прашања кои обвинетиот тешко може сам да ги совлада.Дополнителен проблем е што сложеноста на случајот не треба да се разбира само преку тежината на кривичното дело. И предмет за дело со пониска казна може да биде сложен ако вклучува медицинско, сообраќајно, финансиско, дигитално или друго вештачење, ако има повеќе обвинети, противречни искази, спорни материјални докази или сложени правни прашања. Затоа критериумот „сложеност на случајот“ треба да се толкува широко и функционално, од аспект на реалната способност на обвинетиот сам да ја организира и води својата одбрана.

Последиците од сегашното решение не се само прашање на внатрешна правна техника. Недоволно прецизниот член 75, ако се применува рестриктивно или нееднакво, може да доведе до повреда на правото на правично судење. Во предмети во кои обвинетиот немал средства да плати адвокат, бил изложен на реален ризик од казна затвор или се соочил со сложен предмет, а државата не обезбедила ефективна правна помош, постои ризик од изгубени предмети пред Европскиот суд за човекови права. Таквите случаи би можеле да доведат до утврдување повреда

на член 6 од ЕКЧП, особено ако се покаже дека отсуството на бранител влијаело врз правичноста на постапката како целина.

III. ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ ВО СУДСКАТА ПРАКСА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

Член 6 (Право на правична судска постпака)

3. Секој обвинет ги има следните минимални права:

в. да се брани самиот или со помош на бранител по свој избор, а доколку не располага со средства да плати бранител, да добие бесплатен адвокат кога тоа го наложуваат интересите на правдата;

Правото на секое лице обвинето за кривично дело да биде ефективно брането од адвокат, назначен од суд или друго тело доколку е потребно, претставува еден од основните елементи на правото на фер (***Salduz v. Turkey*** [GC], 2008, § 51; ***Ibrahim and Others v. the United Kingdom*** [GC], 2016, § 255). По правило, на осомниченото лице треба да му се обезбеди пристап до правна помош од моментот кога против него постои „кривично обвинение" во автономното значење на на овој поим за Конвенцијата (***Simeonovi v. Bulgaria*** [GC], 2017, § 110; ***Beuze v. Belgium*** [GC], 2018, § 119; ***Dubois v. France***, 2022, §§ 45–46 и 69–75).

а. Во однос на условите за одобрување на бесплатната правна помош

Правото на бесплатна правна помош во кривичните постапки се остварува во случај на кумумулативно исполнување на два услови (***Quaranta v. Switzerland***, 1991, § 27), недостаток на средства за плаќање на бранител и кога интересите на правдата бараат учество на бранител.

1. Недостиг на средства за плаќање на услуги на бранител (Means test)

Обвинетото лице мора да покаже дека не располага со доволно средства за да ангажира бранител (***Caresana v. United Kindgdom**, 2000)*. Притоа стандардот за докажување е поблаг. Лицето нема обврска да го докаже овој факт „надвор од разумно сомневање". Доволно е само да постојат „одредени индиции" дека лицето нема средства, или *argumentum a contrario*, дека не постои „недостиг на јасни индиции за спротивното" (***Pakelli v. Germany**, 1981*, § 34; *Tsonyo Tsonev v. Bulgaria (no. 2)*, 2010, § 39). Во ***Pakelli v. Germany***, Судот го формулираше стандардот за докажување на неспособноста за плаќање, кој и понатаму останува релевантен. Жалителот, турски државјанин чија жалба за повреда на материјално право во постапка пред германскиот Федерален суд *(Bundesgerichtshof)*, понудил да ја поткрепи *(glaubhaft machen)* својата неспособност да обезбеди средства. Германските власти го одбиле барањето без да му дадат можност тоа да го стори. ЕСЧП одговорил:

> *„[О]вие податоци не се доволни за да се докаже **надвор од секое сомневање** дека апликантот бил без доволно средства во релевантниот период; меѓутоа, имајќи го в предвид неговото барање до Федералниот суд да ја докаже својата неможност да обезбеди средства и **во отсуство на јасни индиции за***

***спротивното**, тие го наведуваат Судот да смета дека е исполнет првиот од двата услови содржани во член 6 § 3(в)".*

Формулата од ***Pakelli*** се зацврсти во доктринарен стандард:

- Обвинетиот треба да изнесе само „одредени индиции" за недостаток на средства;
- Не се бара докажување „надвор од секое сомневање"; и
- Апликантот го исполнува тестот кога не постои „јасна индиција за спротивното" потврдено во ***Tsonyo Tsonev v. Bulgaria*** (No. 2), 2010, § 39; ***Twalib v. Greece***, 1998, § 51.

Праксата на ЕСЧП го става иницијалниот товар на докажување врз обвинетиот, кој мора да изнесе одредени *prima facie* индиции за немаштија, најчесто преку изјава за имотната состојба или придружна документација (види ***Caresana v. United Kingdom***, 2000). Неподнесувањето документација за поткрепа или неучеството во домашната постапка за проценка на имотната состојба може да доведе до неуспех на жалбените наводи, особено кога домашните постапки обезбедуваат соодветни можности за такво докажување. Меѓутоа, ЕСЧП утврдил дека овој товар е лесен и дека домашните органи не можат да инсистираат на строго докажување. Откако ќе се понуди веродостојна индиција, товарот фактички преминува врз државата: апликантот успева, освен ако постојат јасни индиции за спротивното ***(Pakelli, § 34; Tsonyo Tsonev (No. 2), § 39)***.

Во ***R.D. v. Poland*, 2001, § 45**, Судот ја појаснува својата улога. Тој не ја преоценува финансиската состојба на жалителот, туку испитува дали домашните судови ја користеле својата „маргина на проценка" во согласност со член 6 § 1". Ова одразува умерено поле на слободна проценка што им се признава на националните органи при оценувањето на доказите за имотната состојба, но подложно на корективниот стандард формулиран во Pakelli.

2. Кога тоа го бараат интересите на правдата (Merits test)

Државите имаат обврска да обезбедат правна помош само *„кога тоа го бараат интересите на правдата"* (***Quaranta v. Switzerland, 1991, § 27***). Ова се оценува земајќи ги предвид фактите на предметот како целина, вклучувајќи ја не само состојбата што постоела во моментот кога била донесена одлуката по барањето за правна помош, туку и состојбата што постоела во моментот кога националниот суд одлучувал за основаноста на предметот ***(Granger v. the United Kingdom, 1990, § 46***).

Во ***Quaranta v. Switzerland***, Судот го формулираше канонскиот тест врз кој се структурира целата подоцнежна судска практика. Жалителот, италијански државјанин кој живеел во Швајцарија и бил осомничен за кривични дела поврзани со дрога, побарал бесплатна правна помош пред *juge informateur* и Кривичниот суд во Вевеј. Неговото барање било одбиено со образложение дека „потребите на одбраната" не го налагале тоа и дека предметот не „покренувал особени тешкотии". Судот утврди повреда, идентификувајќи три критериуми за тестот на интересите на правдата:

„[3]а да утврди дали интересите на правдата бараат на апликантот да му биде обезбедена бесплатна правна помош, Судот ќе земе предвид различни критериуми, вклучувајќи: (1) сериозноста на делото за кое бил обвинет Quaranta и тежината на казната што му се заканувала; (2) сложеноста на предметот; и (3) личната состојба на Quaranta“ (§§ 32–34)

Прв критериум: Сериозноста на делото и тежината на запретената казна

Пристапот на Судот се кристализираше во квази-стандард: секогаш кога е во прашање ризик од лишување од слобода (како казна затвор) во која било фаза од постапката интересите на правдата вообичаено бараат застапување. Ова беше потврдено во ***Benham (§§ 60–64)***, каде што едногласниот пленарен состав на Судот утврди дека, иако постапките за извршување на „community charge“ по својата форма биле граѓански, тие го активирале кривичниот аспект на член 6 поради можноста за изрекување затворска казна, а отсуството на правна помош, во рамките на програмата за правна помош „Green Form“, која обезбедувала само основен совет, претставувало повреда на член 6 § 3(в), во врска со член 6 § 1. Истиот принцип беше применет и во ***Perks and Others v. United Kingdom***, 1999, во однос на повеќе апликанти кои биле лишени од слобода поради неплаќање на „community charge“ без ефективна правна помош.

Овој принцип денес функционира како практично правило: **кога постои реална можност за изрекување каква било казна затвор, одбивањето на правна помош вообичаено ќе претставува повреда на член 6 § 3(в), освен ако државата може да покаже дека другите фактори од Quaranta убедливо упатуваат на спротивен заклучок**. (***Benham v. the United Kingdom [GC], 1996, § 61; Quaranta v. Switzerland, 1991, § 33; Zdravko Stanev v. Bulgaria, 2012, § 38***).

Втор критериум: Сложеноста на предметот

Судот ја оценува сложеноста на предметот од повеќе аспекти: правна сложеност, процесна сложеност, фактичка сложеност, потреба да се одговори на аргументите на обвинителството и постоење на повеќе различни спорни прашања. Правната сложеност може да произлезе од нови или тешки правни прашања, како во ***Pham Hoang v. France***, каде што законските и фактичките претпоставки во царинска постапка ја оправдале потребата од застапување (§ 40). Процесната сложеност е особено значајна во постапки по правни лекови, каде што самата формализирана природа на постапката претставува фактор во корист на правна помош (***Twalib v. Greece, § 53; Pakelli, §§ 36–38***). Фактичката сложеност може да произлезе од бројот на обвиненија, обемот на доказите или бројот на сведоци.

Судот исто така зема предвид дали обвинетиот можел ефективно да одговори на аргументите на обвинителството. Во ***Pakelli***, отсуството на бранител значело дека апликантот не можел соодветно да одговори на поднесоците на обвинителот, иако самиот поднел правен лек (§ 38). Во ***Granger v. the United Kingdom***, сложеноста се појавила во текот на самата жалбена расправа, во врска со допуштеноста на одредени докази, што довело Судот да утврди дека отсуството на правна помош било спротивно на Конвенцијата (§ 47).

Сепак, сложеноста не е секогаш одлучувачки критериум. Во ***Boner*** и ***Maxwell*** Судот утврдил повреди иако правните прашања не биле особено сложени. Во ***Maxwell***, Судот нагласил дека, иако правните прашања можеби не биле особено тешки, апликантот без правен застапник не можел компетентно да се обрати до судот и ефективно да се брани (§ 38). Оттука, сложеноста е важен, но не и самостојно пресуден критериум; во одредени случаи, комбинираната тежина на сериозноста на санкцијата и личната состојба на обвинетиот може сама по себе да ја наложи потребата од бесплатна правна помош.

Критериум 3: Капацитет на лицето само да се брани

Третиот критериум од ***Quaranta*** се однесува на способноста на конкретниот обвинет самиот да се брани. При оваа оценка, Судот зема предвид повеќе фактори, меѓу кои: непознавање на јазикот на постапката (***Twalib v. Greece, § 53; Quaranta, § 35***), непознавање на правниот систем, недостиг на правно образование или понизок степен на образование, ментални или физички состојби што влијаат врз разбирањето, ранливост поради притвор, возраст или социјална маргинализација, како и претходното искуство на апликантот со правниот систем.

Во ***Quaranta, § 35***, Судот ја нагласил личната состојба на апликантот (млад странски државјанин, корисник на дроги и лице кое живеело од социјална помош) како причина поради која тој не можел соодветно да се брани без бранител. Во ***Zdravko Stanev v. Bulgaria (2012)***, § 38, Судот утврдил дека апликант кој, иако образован, се соочувал со сложена постапка за клевета без правна обука, имал право на правна помош. Во ***Talat Tunç v. Turkey (2007)***, ранливоста на апликантот додека бил во полициски притвор, во комбинација со тежината на обвиненијата, имала значајна тежина во оценката дали интересите на правдата барале обезбедување правна помош.

При примената на условот „интересите на правдата", тестот кој домашните власти треба да го направат несе однесува на хипотетичкото прашање, дали отсуството на правна помош би предизвикало „реална штета" за изнесувањето на одбраната, туку станува збор за помалку строг тест, дали во конкретните околности изгледа „веројатно" дека адвокатот би бил од помош (**Artico v. Italy**, 1980, §§ 34–35; **Alimena v. Italy**, 1991, § 20).

б. Во однос на бесплатната правна помош во второстепените постапки

Правото на бесплатна правна помош се однесува и на второстепените постапки. *(**Shekhov v. Russia, 2014, § 46; Volkov and Adamskiy v. Russia, 2015, §§ 56–61**)*. Во овој контекст, при утврдувањето дали е потребна правна помош, Судот особено ги зема предвид следниве три фактори: (а) обемот на надлежноста на жалбените судови – видот на одлуките кои ги носат; (б) сериозноста на обвиненијата против апликантите; и (в) тежината на казната со која тие се соочуваат (***Mikhaylova v. Russia, 2015, § 80***).

в. Во однос на правото на бранител по сопствен извор во контекст на бесплатната правна помош

Правото лицето да биде брането од бранител „по сопствен избор" според Судот подлежи на одредени ограничувања кога станува збор за бесплатна правна помош. При назначување

бранител, судовите може да ги земат предвид желбите на обвинетиот, но тие можат да не бидат земени во предвид кога постојат релевантни и доволни причини да се смета дека тоа е неопходно во интерес на правдата (***Croissant v. Germany***, 1992, § 29; ***Lagerblom v. Sweden***, 2003, § 54). Слично на тоа, член 6 § 3(в) не може да се толкува како да обезбедува право на замена на бранител назначен на трошок на државата (**ibid.**, § 55). Понатаму, интересите на правдата не може да се смета дека бараат автоматско доделување правна помош секогаш кога осудено лице, без објективна веројатност за успех во постапката, сака да поднесе жалба откако претходно имало правично судење во прв степен во согласност со член 6 (***Monnell and Morris v. the United Kingdom***, 1985, § 67).

г. Во однос на квалитетот на бесплатната правна помош (одбраната)

Како и за останатите Конвенциски права, тие не се исцрпуваат со самиот акт на нивно формално признавање, во овој случај со назначување на бранител. Тоа мора да биде практично и ефективно, а не само теоретско и илузорно. Назначениот бранител треба да ги врши стручно и совесно да го брани лицето. Клучен правен извор за ова прашање е одлуката во предметот ***Artico v. Italy*** од 1980, пар. 37. Бранителот назначен од судот уште од самиот почеток одбил да го застапува жалителот, повикувајќи се на други обврски и нарушено здравје. Италијанските власти не назначиле соодветна замена. Судот утврдил повред на член 6 став 3 точка в од Конвенцијата и ја засновал одлуката на следново (§ 33):

> „Конвенцијата има за цел да гарантира права кои не се теоретски или илузорни, туку практични и ефективни; ова особено важи за правата на одбраната, имајќи го предвид истакнатото место што правото на правично судење го има во едно демократско општество. [...] Самото назначување не обезбедува ефективна помош, бидејќи адвокатот назначен за целите на правната помош може да почине, сериозно да се разболи, да биде спречен подолг период да постапува или да ги занемари своите должности."

Тестот од Artico е дали во конкретните околности е „веројатно" дека ефективната правна помош од адвокат би била од корист, а не дали може да се докаже „реална штета" (***Artico***, §§ 34–35; ***Alimena v. Italy***,1991, § 20, ***Vamvakas v. Greece***, 2015, § 36). Сепак, државата договорничка не може да се смета за одговорна за секој недостаток во постапувањето на адвокат назначен за целите на правната помош или избран од обвинетиот (***Lagerblom v. Sweden, 2003, § 56; Kamasinski v. Austria, 1989, § 65***). Поради независноста на адвокатската професија, водењето на одбраната во суштина е прашање меѓу обвинетиот и неговиот застапник; државите договорнички се должни да интервенираат само ако неуспехот на бранителот да обезбеди ефективно застапување е очигледен или ако на тоа им било доволно укажано (***Imbrioscia v. Switzerland, 1993, § 41; Daud v. Portugal, 1998, § 38, Vamvakas v. Greece, § 36***)

IV. ДИРЕКТИВАТА 2016/1919 И НЕЈЗИНОТО ЗНАЧЕЊЕ ЗА ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ

Директивата (ЕУ) 2016/1919 за бесплатна правна помош за осомничени и обвинители лица во кривични постапки и барани лица во постапки по Европски налог за апсење (Директивата 2016/1919) е релевантна за Северна Македонија, иако во оваа фаза не е директно обврзувачка како за држава членка на ЕУ. Нејзината релевантност произлегува од процесот на пристапување, особено од потребата за усогласување со правото на ЕУ во рамките на Поглавје 23 (Правосудство и фундаментални права). За Северна Македонија ова е особено важно бидејќи членот 75 од ЗКП веќе користи слична формулација, „интересите на правдата", тежината на делото и сложеноста на случајот, но без доволна нормативна разработка.

Оваа директива е дел од пакетот на ЕУ-стандарди за процесните права на осомничените и обвинетите лица во кривични постапки. Таа ја надополнува Директивата 2013/48/ЕУ за пристап до адвокат и другите директиви за процесни гаранции, вклучувајќи ги правото на толкување и превод, правото на информации, презумпцијата на невиност и гаранциите за деца во кривична постапка. Основната цел на Директивата е да обезбеди **ефективна правна помош** за осомничени и обвинети лица во кривични постапки и за лица барани во постапки за Европски налог за апсење. Таа не го уредува само формалното назначување адвокат, туку поставува стандарди за тоа кога, како и со каков квалитет треба да се обезбеди правна помош. Директивата се заснова на член 47 од Повелбата на ЕУ за фундаментални права, член 6 став 3 точка в) од ЕКЧП и член 14 став 3 точка г) од МПГПП, кои го гарантираат правото на бесплатна правна помош кога лицето нема доволно средства, а интересите на правдата тоа го бараат.

а. Критериуми за одобрување бесплатна правна помош

Клучната одредба е член 4 став 1. Според неа, државите членки треба да обезбедат осомничените и обвинетите лица кои немаат доволно средства да платат адвокат да имаат право на правна помош **кога тоа го бараат интересите на правдата**. Овој стандард речиси целосно кореспондира со член 75 од ЗКП, кој предвидува дека, кога не постојат услови за задолжителна одбрана, на обвинетиот може да му се постави бранител ако според имотната состојба не може да ги поднесува трошоците на одбраната, а тоа го бараат интересите на правдата, особено тежината на кривичното дело и сложеноста на случајот. Меѓутоа, разликата е во тоа што Директивата понатаму ги разложува критериумите, додека член 75 од ЗКП ги остава недоволно разработени. Токму тука се наоѓа главниот простор за унапредување на македонското решение.

Имотна состојба (Means test)

Член 4 став 3 пропишува дека, ако се применува тест на средства, треба да се земат предвид **сите релевантни и објективни фактори, како што се приходите, капиталот и семејната состојба на лицето, трошоците за адвокатска помош и животниот стандард во државата**. Ова е директно релевантно за член 75 од ЗКП, бидејќи домашната одредба се повикува само на „имотна состојба", без да прецизира што точно треба да се оценува. Од аспект на Директивата, домашната норма би требало да се допрецизира така што судот ќе биде должен да ги земе предвид најмалку: приходите, имотот, семејните обврски, бројот на издржувани лица,

невработеноста, социјалната состојба, долговите, реалните трошоци за адвокат и фактичката можност обвинетиот да плати одбрана без да ја загрози сопствената егзистенција или егзистенцијата на семејството.

Основаност – Интереси на правдата *(Merits test)*

Член 4 став 4 пропишува дека, ако се применува тест на основаност, државата треба да ги земе предвид сериозноста на кривичното дело, сложеноста на случајот и тежината на можната санкција. Во истиот став се утврдува и дека тестот на основаност се смета за исполнет кога лицето се изведува пред суд или судија заради одлучување за притвор, како и за време на притворот. Ова има две важни последици за Северна Македонија. Прво, „интересите на правдата" не смеат да се толкуваат тесно. Тие не се сведуваат само на формалната тежина на кривичното дело, туку ги опфаќаат и сложеноста на доказите, сложеноста на правните прашања и тежината на санкцијата што реално му се заканува на обвинетиот. Второ, во случаи на притвор или одлучување за притвор, европскиот стандард е особено строг: потребата од правна помош се претпоставува. Второво сепак е опфатено со правото на задолжителна одбрана од член 74 од ЗКП.

б. Фаза од постапката во која треба да се одобри бесплатна правна помош

Член 4 став 5 е од особено значење за претходната постапка. Според него, правната помош треба да се обезбеди без неоправдано одлагање, а најдоцна пред испитување од полицијата, друг орган за спроведување на законот или судски орган, или пред истражните или доказните дејствија наведени во член 2 став 1 точка в). Член 2 став 1 точка в) ги наведува како минимум следниве дејствија: препознавање лица, соочување и реконструкција на местото на кривичното дело. Ова е еден од најважните стандарди за контекстот во Северна Македонија. Член 75 ЗКП не содржи јасно правило дека барањето за бесплатна одбрана мора да се реши пред првото испитување или пред клучни доказни дејствија. Ако бранителот се постави дури подоцна, правото може да стане задоцнето и неефективно. Затоа, при допрецизирање на член 75 или преку упатства на Врховниот суд, треба да се утврди дека одлучувањето мора да биде итно, особено во раните фази на постапката.

в. Постапка за одлучување по барање за бесплатна правна помош

Член 6 став 1 бара одлуките за доделување правна помош и за назначување адвокат да се донесуваат **без неоправдано одлагање** од надлежен орган. Државите треба да преземат соодветни мерки за надлежниот орган да одлучува внимателно, со почитување на правата на одбраната. Член 6 став 2 бара осомничените, обвинетите и бараните лица да бидат **писмено известени** ако нивното барање за правна помош е одбиено целосно или делумно. Овие стандарди откриваат слабост во член 75 ЗКП. Домашната одредба предвидува кој одлучува и кој го поставува бранителот, но не пропишува рок за одлучување, писмено известување за одбивање, стандарди за образложение или ефективна контрола. Затоа, за усогласување со Директивата, потребно е да се воведе јасна постапка: кратки рокови, писмено и образложено решение, известување на обвинетиот, можност за правен лек и итно привремено назначување адвокат кога постои опасност од преземање неповратни процесни дејствија.

г. Квалитет на бесплатната правна помош

Член 7 е особено важен бидејќи ја надминува формалната логика на „назначен адвокат". Член 7 став 1 бара државите да преземат мерки, вклучително и во однос на финансирањето, за да обезбедат ефективен систем на правна помош со соодветен квалитет, како и услуги на правна помош со квалитет доволен за заштита на правичноста на постапката, со почитување на независноста на адвокатската професија. Член 7 став 2 бара соодветна обука за лицата кои одлучуваат за правна помош, а член 7 став 3 бара државите да промовираат соодветна обука за адвокатите кои даваат услуги на правна помош. Член 7 став 4 дополнително предвидува дека осомничените, обвинетите и бараните лица треба да имаат право, по нивно барање, да им биде заменет адвокатот кој дава правна помош кога конкретните околности тоа го оправдуваат.

За Северна Македонија ова значи дека реформата на член 75 не треба да се ограничи на критериумите за доделување бранител. Потребни се и стандарди за квалитет: листи на адвокати, критериуми за назначување, обука за кривична одбрана, механизам за замена на неактивен или несовесен бранител, доволно време за подготовка, увид во списите и пристап до техничка помош кога предметот тоа го бара.

V. ПРЕГЛЕД НА КОМПАРАТИВНИ ПРАКТИКИ ОД ЕВРОПСКИ ДРЖАВИ

а. Словенија

Република Словенија воспоставува двоен модел за задолжителна одбрана уредена во *Zakona o kazenskem postopku* (Закон за кривична постапка-словенечки ЗКП[2]), и модел за бесплатна правна помош во кривични постапки уредена со *Zakon o brezplačni pravni pomoči* (Закон за бесплатна правна помош[3]-словенечки ЗБПП).

За разлика од моделот во Северна Македонија, каде назначувањето на бранител за сиромашни лица е во надлежност на судот, словенскиот модел **овозможува обезбедување бранител уште во полициска фаза**, но по барање на осомничениот, односно лицето повикано. Во оваа смисла, а од аспект на стандардите на Совет на Европа и правото на правично судење гарантирано со Европска конвенција за човекови права, значајна е одредба од член 4 став 4 од словенскиот ЗКП. Оваа одредба бара имотната состојба на осомничениот да е слаба и да не може самостојно да обезбеди адвокат. Применливоста на конкретното решение е условено од добра и навремена информираност на осомничениот, а овозможува рано активирање на правото на одбрана.

Позитивен аспект на словенечкиот модел е континуитетот на одбраната, бидејќи **еднаш назначениот бранител продолжува да го застапува обвинетиот во текот на целата постапка**. Наспроти ова, како посебна одредба е издвоен член 70 од словенскиот ЗКП со кој се регулира

---

[2] Zakona o kazenskem postopku, Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US, 89/23 – odl. US, 53/24, 93/25 – ZNUZJV in 10/26 – ZKOM, достапен на https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO362,

[3] Zakon o brezplačni pravni pomoči, Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US, 19/15 in 93/25 – ZNUZJV, достапен на: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1265

задолжителна одбрана, при што трошоците ги сноси државата доколку обвинетиот не ангажира бранител, под услови слични во нашето законодавство.

Дополнително, паралелното постоење на систем за бесплатна правна помош овозможува поширок пристап до правна заштита, заснован на социјално-економски критериуми. Системот за БПП во Словенија е организиран преку судовите, не преку извршната власт (член 31 од словенечки ЗБПП). Секој суд има **посебна служба за бесплатна правна помош**, која прима барања, дава информации, и одлучува по поднесени барања за БПП како дел од постапката. Условите за остварување право на БПП се поврзани со материјална, финансиска, имотна и семејна состојба на барателот и неговото семејство, како и од основаноста на самото барање. Основаноста на барањето е поврзана со разумноста односно неразумноста на предметот, како и со важноста на предметот за личната и социјално-економска положба на барателот односно очекуваниот исход да е од животно значење за него или за неговото семејство (член 24 од словенскиот ЗБПП).

Службата за БПП во рамки на судот е задолжена да прима барања комплетирани со докази од страна барателот што ја потврдуваат неговата состојба (член 20 од словенечки ЗБПП), или да побараат по службена должност информации од управа за даночни работи и други институци итн. (член 21 од словенечки ЗБПП). Во пракса, иако законодавството не пропишува исцрпна листа на документи, од барателите се бара да достават докази за нивната финансиска, имотна и семејна состојба. Ова вообичаено вклучува документи за приходи (како платни листи, пензиски примања или социјална помош), докази за имот (недвижности, возила, заштеди) и документи за семејната состојба.[4]

б. Хрватска

Република Хрватска воспоставува модел на обезбедување одбрана за лица со слаба имотна состојба во рамки на Zakon o kaznenom postupku[5] (хрватски ЗКП), кој покрај задолжителната одбрана предвидува и можност за одбрана на трошок на буџетски средства и во случаи кога одбраната не е задолжителна (член 72 од хрватски ЗКП). Република Хрватска оди уште подалеку со тоа што предвидува и можност за привремен бранител на трошок на буџетски средства во полициска постапка (член 72а од хрватскиот ЗКП).

Имено, законската уреденост на бранител на трошок на буџетски средства во случај на незадолжителна одбрана, уредува постапка која започнува на барање на обвинет. Условите се двојни:

- Најпрво, имотната состојба на обвинетиот да е ниска до степен да не може да ги подмири трошоците на одбраната без да го загрози сопственото издржување и издржувањето на своето семејство или лицата кои е должен да ги издржува според закон, а сложеноста, тежината или посебните околности на предметот го оправдуваат тоа. Барањето се поднесува до државен обвинител до покренување на обвинение, или до суд доколку е

[4] https://e-justice.europa.eu/topics/taking-legal-action/legal-aid/si_en?utm

[5] Zakon o kaznenom postupki, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19, 130/20, 80/22, 36/24, 72/25, 13/26, достапен на: https://www.zakon.hr/z/174/zakon-o-kaznenom-postupku?utm_source

веќе покренато обвинение. Одредбата детално ги уредува прилозите кои ги доставува обвинетиот кон барањето: докази за неговата имотна состојба, членовите на неговото семејство, докази за вкупни приходи во последната година, податоци и состојба на сметките во банкарски и други финансиски институции, сопственост над недвижности, подвижни предмети и права на кои се заснова имотната состојба).

- Второ, барањето да е оправдано со оглед на интересот на правдата. За оправданоста на барањето одлучува или државниот обвинител или судот во зависност од фазата во која постапката се наоѓа.

Поимите **„сложеност", „тежина" и „посебни околности" не се законски дефинирани, но се споменати во член 72, и во реалноста се оставени на дискреција на судот**. Овие поими претставуваат неопределени правни стандарди што судот е потребно да ги толкува во согласност со критериумите за „интерес на правдата".[6] Критериумите се развиени во рамки на европските стандарди за правично судење според Европската конвенција за човекови права. Тие се земаат предвид индивидуализирано и поединечно од случај до случај, како на пример: обемот на доказите, бројот на обвинети, тежината на кривичното дело и процесната позиција на обвинетиот.

Во фаза на полициска постапка, хрватскиот ЗКП содржи посебна одредба член 72а, воведена во 2019 година, која ја уредува привремената правна помош од бранител на трошок на буџетски средства за уапсено лице[7]. Во конкретниот случај, **одредбата предвидува дека правната помош од бранител се дава од моментот на апсењето па сè додека трае апсењето, доколку изјави дека според својата имотна состојба не може да ги подмири трошоците на одбраната без да го загрози сопственото издржување и издржувањето на своето семејство или лицата кои е должен да ги издржува според закон**. Ова е првична проценка во оваа фаза (prima facie проценка) што се заснова на изјава на лицето, а не детална како по правилата утврдени на член 72. Ваква можност е предвидена и за постапка што се води за кривични дела за кои е пропишана казна затвор потешка од пет години[8]. Специфичноста на оваа одредба е што предвидува информирање на лицето дека ќе биде задолжено да ги подмири трошоците за привремената правна помош ако во текот на понатамошната постапка се утврди дека, со оглед на нивната имотна состојба, можат да ги подмират трошоците на одбраната.

Хрватскиот модел обезбедува континуитет на правната помош од бранител во кривична постапка, без оглед во која фаза истата се наоѓа преку вклучување одредба дека доколку е поставен бранител во полициска постапка, по правило истиот бранител ќе се постави и понатаму (од суд или обвинителство) на трошок на буџетски средства (член 72 став 6 од хрватскиот ЗКП).

Со ова решение, хрватскиот модел воспоставува јасен и функционален механизам за обезбедување одбрана за лица со слаба имотна состојба во рамки на кривичната постапка, кој не

---

[6] Чл. 6 ЕКЧП; CEPEJ Guidelines on legal aid in criminal matters, Council of Europe, достапни на https://rm.coe.int/cepej-legal-aid-guidelines/1680a4b1e2

[7] Доколку лицето е уапсено и постои основано сомнение дека сторило кривично дело што се гони по службена должност и за кое постои причина да се одреди истражен затвор; лице кое е затекнато во вршење на кривично дело кое се гони по службена должност (член 107 точка 2 и 3 од хвартски ЗКП)

[8] Види повеќе член 72а став 2 точка 1-5 од хрватскиот ЗКП, достапен на https://www.zakon.hr/z/174/zakon-o-kaznenom-postupku?utm_source

е ограничен само на случаи на задолжителна одбрана, туку се применува и кога тоа е потребно за обезбедување правично судење. За разлика од македонската пракса, хрватскиот модел обезбедува јасна процесна рамка и активна примена на одбрана за лица со слаба имотна состојба, преку детално уредена постапка и критериуми за одлучување.

в. Албанија

Република Албанија воспоставува комбиниран модел на обезбедување одбрана во кривична постапка (задолжителна одбрана уредена во Kodi i Procedurës Penale[9] - Кодекс на кривична постапка), како и посебен систем на бесплатна правна помош уреден со Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti[10] - Закон за бесплатна правна помош. Кодексот на кривична постапка, освен задолжителната одбрана, експлицитно не ја уредува одбраната за сиромашни како посебен институт. Ова прашање е уредено надвор од кривично-процесното законодавство, токму со Законот бесплатна правна помош (Ligji nr. 111/2017). Република Албанија воспоставува паралелен, институционализиран систем на бесплатна правна помош, што функционира преку специјализирана институција (Legal Aid Directorate), националната адвокатска комора и надлежни судови.

Најпрво, за едно лице да користи право на правна помош за (меѓудругото и) одбрана во кривична постапка треба да докаже дека има недоволни приходи и имот за да ги покрие трошоците за бранител (член 12, став 1). Лимитот кој законот го поставува за приходите да се сметаат за недеоволни ако вкупните приходи на сите членови на семејството, поделени со бројот на членовите на семејството, се пониски од 50 проценти од минималната месечна плата утврдена согласно важечкото законодавство (став 2, член 12), или ако е сам – приходите да се пониски од минимална месечна плата (став 3, член 12). Во однос на имотот, вкупната вредност на имото во сопственост на барателот да не ја надминува вредноста од 36 минимални месечни плати согласно важечкото законодавство (став 5, член 12). Албанскиот систем не предвидува посебен критериум за значење на постапката за лицето како самостоен правен стандард, туку истиот аспект индиректно се опфаќа преку економските критериуми и ранливоста на барателот, утврдени во член 12 од Законот.

Правната помош во кривична постапка се обезбедува преку механизмот на секундарна правна помош, за што барателот поднесува комплетирано барање со докази до надлежен суд или истражен орган во било која фаза од постапката (член 19, став 1). Судот во оваа фаза не одлучува по суштината на барањето за правна помош, туку има улога на процесен канал преку кој барањето се доставува до надлежниот орган за правна помош. По приемот на барањето, надлежниот орган врши првична административна проверка за да утврди дали барањето е комплетно, дали се приложени потребните докази и дали се исполнети формалните услови за понатамошно

---

[9] Code of Criminal Procedure of the Republic of Albania (approved by Law No. 7905/1995 of March 21, 1995, and amended up to Law No. 147/2020 of December 17, 2020), достапен на албански јазик на: https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/20977?utm_source, верзија која ги вклучува измените до 2020 година.

[10] Ligji nr. 111/2017 "Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti", Republika e Shqipërisë, забелешка: некаде се користи и како Закон за правна помош гарантирана од државата, достапен на албански јазик на: https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2019/02/LIGJ-nr.-111-2017-date-14.12.2017.pdf?utm_source

разгледување. Овој филтер претставува процесна фаза која претходи на мериторната оценка на материјалните услови.

Но, најголема специфика во албанскиот модел за правна помош е што иако барањето може да се поднесе до суд или истражен орган во текот на кривичната постапка, мериторната одлука за доделување на правна помош ја донесува административниот орган надлежен за системот на правна помош (во суштина тоа е Legal Aid Directorate (Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas). Со тоа, албанскиот модел се карактеризира како административно-воден систем.

Доказите што ги поднесува барателот се предвидени со подзаконски акт Упатство[11]. Упатството има техничко-оперативна функција, чија цел е да ја разјасни документацијата и административните процедури за спроведување на Законот, без да воведува нови материјални критериуми за доделување на правна помош. Освен листа за пропратна документацциј и докази, уредува и финансиски услови и административна обработка, како и функционирање на системот на бесплатна правна помош.

Во албанскиот систем за правна помош не постои нормативно разработен тест заснован на тежина на делото, сложеност на предметот или значење на постапката за лицето, ниту во Законот бр. 111/2017, ниту во подзаконското Упатство бр. 6/2019. Оценката на „основаноста" на барањето останува во рамки на општите законски критериуми од член 17 и економските услови од член 14–15. Во принцип, законот предвидува дека едно лице може да добие примарна правна помош, па ако се оцени дека има потреба од секундарна правна помош лицето веднаш се информира за условите за нејзино добивање и му се помага во поднесување на барање за секундарна правна помош (член 17 став 6).

г. С.Р Германија

Сојузна Република Германија оперира со модел на обезбедување одбрана во кривична постапка кој не се заснова на посебен систем на „одбрана за сиромашни" како независен институт, туку на концептот на задолжителна одбрана (notwendige Verteidigung) уредена во Strafprozessordnung[12] (германски Кодекс за кривична постапка), како и на системот на назначен бранител по службена должност (Pflichtverteidigung). Во германскиот правен систем не постои посебна административна постапка за бесплатна правна помош во кривични предмети, туку пристапот до бранител се обезбедува преку процесните гаранции поврзани со правото на одбрана и интересот на правдата.

Согласно Strafprozessordnung, судот назначува бранител (Pflichtverteidiger) во случаи кога тоа е неопходно за обезбедување на ефективна одбрана, особено при притвор, сериозни

---

[11] Udhëzim nr. 6, datë 20.08.2019 "Për rregullat dhe procedurat e kryerjes së pagesave të shpenzimeve gjyqësore, për të cilat është vendosur përjashtim në rastin e dhënies së ndihmës juridike", i nxjerrë në bazë të nenit 19(4) të Ligjit nr. 111/2017 për ndihmën juridike të garantuar nga shteti (забелешка, превод од авторите: патство бр. 6, од 20.08.2019 година „За правилата и постапките за извршување на плаќањата на судските трошоци, за кои е утврдено ослободување во случај на доделување на правна помош", донесено врз основа на член 19(4) од Законот бр. 111/2017 за правна помош гарантирана од државата.

[12] Објавен на германска дата база на закони (German law database) Gesetze im Internet, Federal Ministry of Justice, достапен на https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/?utm_source

кривични дела или процесна сложеност. Клучниот критериум не е имотната состојба на обвинетиот, туку интересот на праавдата и потребата за обезбедување фер судење. Финансиската неможност не претставува самостоен основ за доделување бранител, туку може да има индиректно значење само во рамки на оценката за процесната неопходност. Со тоа, германскиот модел се карактеризира како судски центриран и процесно-ориентиран систем, во кој пристапот до одбрана на трошок на државата се обезбедува преку институционална задолжителна одбрана, а не преку посебна административна постапка за правна помош.[13]

Во Кодексот, задолжителната одбрана е уредена во член 140. Оваа одредба предвидува обврска за назначување бранител од страна на судот во случаи кога тоа е неопходно за обезбедување на ефективна одбрана, особено кога обвинетиот е лишен од слобода, кога се работи за тешки кривични дела, кога постапката е правно или фактички сложена, или кога постои ризик од изрекување на значајна казна. Во овие случаи, назначувањето на бранител се врши независно од имотната состојба на обвинетиот, која нема примарно значење, туку се зема предвид само индиректно во контекст на оценување на потребата од задолжителна одбрана.

Зависно од конкретни околности на случајот, судот ја оценува потребата од назначување бранител. Се земаат предвид тежината на кривичното дело, процесната позиција на обвинетиот, сложеноста на доказната состојба и ризикот по ефективното остварување на правото на одбрана.

Карактеристика на германскиот модел е што назначениот бранител се поставува од страна на судот и неговата функција е да обезбеди минимален стандард на правична постапка, а не да функционира како класичен систем на социјална правна помош базирана на имотен цензус. Со ова решение, германскиот модел воспоставува процесно-ориентиран систем на заштита на правото на одбрана, во кој централниот критериум е интересот на правдата и потребата од ефективна одбрана, а не социјалната состојба на обвинетиот како самостоен услов за пристап до бранител[14].

д. Холандија

Кралството Холандија воспоставува систем на бесплатна правна помош во кривичната постапка кој се заснова на институционализиран и административно управуван модел, во кој пристапот до правна помош е условен од исполнување на законски критериуми, вклучително и имотната состојба на лицето. Со оглед на тоа, холандскиот систем функционира како посебен механизам на правна помош, организиран преку централизирана институција надлежна за управување и одобрување на правната помош.

Системот на правна помош е уреден со Legal Aid Act (Netherlands)[15], кој воспоставува структурирана постапка за доделување правна помош финансирана од државата. Управувањето со системот е доверено на Legal Aid Board, кој согласно член 7 од Законот е надлежен за организација и спроведување на системот на правна помош, додека условите за доделување

[13] https://www.fachanwalt.de/ratgeber/pflichtverteidigung-voraussetzungen?utm
[14] https://www.ferner-alsdorf.com/understanding-court-appointed-defense-in-german/?utm
[15] Wet op de rechtsbijstand (Legal Aid Act), Stb. 1993, 775, достапен на: https://wetten.overheid.nl/BWBR0006368/2026-01-01

правна помош, вклучително и финансиските критериуми, се уредени во членовите 12 и 34 од Законот.

Во кривичната постапка, правната помош се обезбедува преку назначување адвокат на товар на државата, при што пристапот до ваква помош вообичаено е поврзан со примена на имотен ценз согласно член 34 од Законот. Сепак, во одредени ситуации, особено кога лицето е лишено од слобода или кога тоа го бараат интересите на правдата, се обезбедува правна помош независно од финансиската состојба, во согласност со релевантните одредби од Законот и кривично-процесното законодавство, со цел да се гарантира ефективно остварување на правото на одбрана.

Холандскиот модел се карактеризира со јасна дистинкција помеѓу административната постапка за доделување правна помош и судската кривична постапка. Одлуката за доделување правна помош ја донесува надлежниот администтративен орган, додека судот нема примарна улога во одобрување на правната помош, туку обезбедува процесни гаранции во текот на постапката. На овој начин, системот претставува административно-ориентиран модел на правна помош, во кој пристапот до бранител на трошок на државата е структурно поврзан со социјалната политика и механизмите на државна поддршка.

Со ова решение, холандскиот модел воспоставува систем на заштита на правото на одбрана кој комбинира социјални и процесни елементи, при што централно место има проценката на финансиската состојба на барателот, согласно член 34 од Законот, но истовремено се задржуваат гаранции за ефективна одбрана во ситуации кога тоа го бараат интересите на правдата.[16]

VI. ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ОДБРАНАТА ЗА СИРОМАШНИ

Наодите од оваа анализа неспорно демонстрираат дека постои јаз, од една страна помеѓу членот 75 од ЗКП и примената, т.е. непримената во пракса, и од друга страна со Директивата 2016/1919 на ЕУ. Надминување на јазот, односно поместување е можно. На краток рок, не е се неопходни законски измени меѓутоа на долг рок се препорачуваат измени во клучните закони со цел системско решавање на проблемот.

Долгорочно системско решение

На долг рок постојат две легислативни решенија за надминување на јазот помеѓу член 75 од ЗКП и Директивата на ЕУ и унапредување на пристапот до правда за обвинетите. Првата е да се допрецизира член 75 во самиот ЗКП. Втората е институцијата да се префрли под режимот на бесплатна правна помош, во надлежност на едно тело но со посебен итен кривично-процесен подрежим; инаку обичниот административен модел на бесплатна правна помош не би можел да го исполни стандардот на Директивата за решение пред испрашување и без одлагање. Ова е особено важно затоа што важечкиот Закон за бесплатна правна помош засега само упатува дека

[16] https://www.rechtsbijstand.nl/over-ons/about-the-dutch-legal-aid-board/?utm_

кривичната одбрана се обезбедува според ЗКП. На нормативно ниво, најчистата варијанта е измена на ЗКП со:

- Дополнување на членот 71 став 2 со кое ќе се воспостави обврска за поучување за можноста за користење на одбрана за сиромашни;
- Измена и дополнување на членот 75 во целост преку дефинирање на услови за утврдување на имотната состојба или упатување на примена на ЗБПП во однос на ова прашање
- Нов член 75-а за постапката, роковите, писменото решение и правниот лек;
- Измена на член 206 за задолжителна поука каде ќе се воспостави обврска за поучување на правото на бранител.

Ако законодавецот ја избере втората подваријанта, интеграција во режимот на бесплатна правна помош, тогаш измените мора да бидат двојни: ЗКП и ЗБПП. Член 38 од ЗБПП би требало да се замени со норма што изрично вклучува кривична одбрана како посебен вид секундарна правна помош, но со 24/7 итна постапка, децентрализирано одлучување и врска со судот/дежурните листи. Во спротивно, таквата интеграција би била институционално елегантна, но практично неуспешна, затоа што би била неспособна да даде решение пред првото испрашување, што е клучното директивно барање.

Покрај законскиот текст, ќе бидат потребни и подзаконски (имплементирачки) акти: единствен образец за барање; листа на документи за материјална состојба; правила за назначување/случаен избор од листите на адвокати; IT-полиња во АКМИС/судски информатички систем; методологија за годишни податоци; и програма за обука на судии, обвинители, полиција и адвокати.

Во институционална смисла, носители на оваа опција треба да бидат Министерството за правда, Собранието, Врховниот суд, Судскиот совет, Академијата за судии и јавни обвинители, Адвокатската комора, основните судови, Јавното обвинителство и МВР. Ресурсно, ова значи не само поголем буџет за надоместоци, туку и службеници за обработка, дежурни распоредни листи, ИТ-прилагодување, обука и превод/достапни формулари. Во правно-ризичка смисла, добивката е двојна: намалување на ЕСЧП изложеноста и појасно идно усогласување со acquis во fundamentals cluster.

Краткорочна имплементациска опција

Додека се чека законската измена, потребно е упатство/правен став на Врховниот суд за единствена примена на член 75. Вакво упатство не може да создаде нов законски правен лек или нов буџетски режим, но може да направи три суштински работи:

- да ја унифицира интерпретацијата на „имотна состојба“ и „интересите на правдата“,
- да наложи задолжителна поука и записничко евидентирање на барањата, и
- да постави процесни стандарди за итност, образложение и назначување.

Таков пристап е во линија со клучната улога на Врховен суд, обезбедување единствена примена на законите.

Содржината на упатството треба да биде детална. Во него треба да се утврди дека:

- При прв контакт со осомничениот и најдоцна пред испрашување, секој орган мора да го поучи не само за правото на бранител, туку и за правото да бара бесплатен бранител по член 75;
- усното барање се внесува на записник;
- *prima facie* доказите за недостаток на средства се доволни во раната фаза;
- интересите на правдата се оценуваат според сериозноста на обвинувањето, сложеноста на фактите и правото, ризикот од затвор, бројот на обвинети, вештачењата, јазичните бариери, здравствената/менталната состојба и способноста лицето самостојно да се брани; и
- ако одлука не може да се донесе пред испрашување или клучно дејствие, треба да се користи привремен механизам за итно назначување од дежурна листа. Тоа не е законска замена, туку практично толкување на член 75 во светло на член 6 од ЕКЧП и член 11 од Директивата.

Упатството исто така треба да вклучи: стандарден образец за барање; образец за писмено решение; *minimum reasoning checklist;* правила за избор на адвокат од листа во согласност со правилата на АКРСМ и воспоставениот систем за електронско назначување на адвокати, со можност обвинетиот да предложи адвокат ако е достапен и нема судир на интереси; обврска за водење евиденција и известување за број на барања, време на одлучување, стапка на одобрување/одбивање, фаза на постапка и основи за одбивање. Ова е најбрзиот начин да се намали практичниот ризик во меѓувреме.

Критериум	Словенија	Хрватска	Албанија	С.Р. Германија	Холандија
1. Тип на модел	Двоен: задолжителна одбрана по ЗКП + посебен, СУДСКИ-воден систем на бесплатна правна помош (БПП) по ЗБПП.	Интегриран кривично-процесен модел: незадолжителната одбрана и привремената помош се уредени ЦЕЛОСНО во ЗКП.	Двоен: задолжителна одбрана по Кодексот за кривична постапка + посебен, АДМИНИСТРАТИВНО-воден систем на БПП (Закон 111/2017).	Унитарен, СУДСКИ-центриран модел. Нема посебна БПП за кривични дела - сè оди преку „неопходна одбрана“ (notwendige Verteidigung).	Мешан: општ административен систем на БПП (Wrb) + посебен кривично-процесен режим на дежурен/назначен бранител.
2. Со кој закон е уредено прашањето	Zakon o kazenskem postopku (ЗКП); Zakon o brezplačni pravni pomoči (ЗБПП - Закон за бесплатна правна помош).	Zakon o kaznenom postupku (ЗКП): чл. 72 (незадолжителна одбрана) и чл. 72а (привремена помош во полициска фаза, од 2019).	Kodi i Procedurës Penale (Кодекс за кривична постапка); Ligji nr. 111/2017 за БПП гарантирана од државата; Упатство бр. 6/2019.	Strafprozessordnung - StPO (§§ 140–143a). Не постои посебен закон за БПП во кривичните предмети.	Wet op de rechtsbijstand - Wrb (Закон за правна помош); Wetboek van Strafvordering - Закон за кривична постапка (вкл. чл. 28–40).
3. Услови во однос на имотната состојба (means test) - дали се прецизни	ДА - прецизен праг. Социјалната состојба се смета за загрозена ако месечниот приход на барателот, односно просечниот приход по член на семејство, не надминува 2-кратник на основниот износ на минималниот доход. Се ценат приходи, имот и семејна состојба.	ДЕЛУМНО. Стандард (чл. 72): обвинетиот не може да ги подмири трошоците без да го загрози сопственото и семејното издржување - без нумерички праг, но законот ДЕТАЛНО ги набројува прилозите. Во полициска фаза (72а): само prima facie проценка врз изјава.	ДА - изразито прецизен НУМЕРИЧКИ праг (чл. 12). Приходот е недоволен ако вкупниот семеен приход поделен со бројот членови е под 50% од минималната плата; за лице кое живее само - под минималната плата. Имотен лимит: вкупна вредност до 36 минимални плати.	НЕ. Имотната состојба НЕ е услов. Финансиската неможност нема самостојно значење - може да влијае само индиректно при оценката на процесната неопходност.	ДА - прецизен праг во општиот режим (чл. 12 и 34 од Wrb): се проверуваат регистрираниот (оданочлив) приход и имотот, со годишно утврдени граници. НО - за притворени осомничени и тежок предмет помошта е без проверка на имот.

4. Услови во однос на основаноста (merits test)	ДА (чл. 24 ЗБПП): се цени „разумноста“ на предметот и неговото значење за личната и социјално-економската положба на барателот (дали исходот е од животно значење за него/семејството).	ДА: покрај имотниот услов, „сложеноста, тежината или посебните околности на предметот“ да го оправдуваат поставувањето, односно барањето да е оправдано со интересот на правдата. Поимите не се законски дефинирани - се толкуваат од случај до случај.	НЕМА нормативно разработен тест за тежина/сложеност. „Основаноста“ се проценува индиректно - преку економско-социјалните критериуми и ранливоста на барателот. Нема самостоен критериум за значење на постапката.	ДА - ова е СУШТИНАТА на моделот (§ 140 StPO). Дел од случаите се определени објективно по закон (ст. 1: судење пред Landgericht/OLG, тежок престап (Verbrechen), притвор над 3 месеци, забрана за професија и сл.); генерална клаузула (ст. 2) - тежина на делото, очекувана санкција, фактичка/правна сложеност, или очигледна неспособност на лицето да се брани.	ДЕЛУМНО. Кај доброволно барана БПП се ценат видот, важноста и изгледите на предметот. Кај кривичните предмети мериторниот тест е во голема мера заменет со законски основи: при притвор и тешки обвинениј - поставување по службена должност (ambtshalve).
5. Фаза од постапката и ран пристап	Бранител е можен уште во полициска фаза, но ПО БАРАЊЕ на осомничениот. Условен од навремена информираност на лицето.	ЦЕЛОСЕН опфат. Чл. 72а - привремена помош од моментот на апсењето за времетраењето на апсењето; чл. 72 - од решението за истрага / известувањето за доказни дејствија, односно по обвинение, до правосилност.	Барањето може да се поднесе во КОЈА БИЛО фаза, до суд или истражен орган; помошта се дава како секундарна правна помош.	§ 141 StPO - поставување без одлагање штом лицето е известено за постапката, по правило ПРЕД првото испитување. По реформата (транспозиција на Дир. 2016/1919) акцент на рано назначување.	Многу РАН пристап. „Piketregeling“ (чл. 40 Sv): секое задржано/притворено лице добива дежурен бранител (piketadvocaat) БЕЗ оглед на приходот и без да мора да побара.

6. Кој одлучува по барањето	Посебна СЛУЖБА ЗА БПП во рамки на надлежниот суд (судски, не извршен орган) - прима барања, дава информации, одлучува.	Зависи од фазата: ДРЖАВНИОТ ОБВИНИТЕЛ до покренување обвинение, СУДОТ по покренато обвинение. Бранителот формално го поставува претседателот на судот.	Барањето се поднесува преку суд/истражен орган (процесен канал), но мериторната одлука ја носи АДМИНИСТРАТИВНИОТ ОРГАН - Дирекцијата за бесплатна правна помош.	СУДОТ (надлежниот судија; во претходна постапка - судот, по предлог на обвинителството) - § 142 StPO.	Управниот ОДБОР ЗА ПРАВНА ПОМОШ (Raad voor Rechtsbijstand). Во кривичните предмети судот издава „налог за поставување“ (last tot toevoeging) до Одборот; во полициска фаза поставувањето е автоматско.
7. Што опфаќа бесплатната правна помош	Целосно или делумно покривање на трошоците за адвокат и можно ослободување од трошоци на постапката; правен совет, застапување и составување поднесоци.	Трошоците на бранителот паѓаат на товар на буџетски средства; бранителот презема сите дејствија во корист на обвинетиот низ постапката. Привремената помош (72а) ја покрива одбраната за времетраење на апсењето.	Секундарна правна помош - застапување и одбрана од адвокат од листата на Адвокатската комора; плус примарна правна помош (совет, информации) и ослободување од судски такси/трошоци.	Полна одбрана од назначен бранител (Pflichtverteidiger) низ постапката - увид во списите (§ 147), присуство на испитувања и рочишта, правни лекови. Државата ги авансира трошоците.	Назначување адвокат на товар на државата; во полициска фаза - совет и присуство пред/при испрашување; во судската фаза - полно застапување; помошта се протега и на жалба.
8. Враќање на трошоци / личен придонес	Корисникот мора да пријавува промени во имотната состојба; БПП доделена врз лажни податоци се враќа со законска камата. Можна делумна БПП каде барателот сноси дел.	Кај привремената помош (72а) лицето се поучува дека ќе биде ЗАДОЛЖЕНО да ги подмири трошоците ако подоцна се утврди дека можело да ги поднесе.	Системот е насочен кон лица под имотниот цензус; предвидено е и ослободување од судски такси и трошоци за корисниците.	КЛУЧНА КАРАКТЕРИСТИКА: поставувањето е бесплатно во моментот, но ОСУДЕНИОТ по правило ги надоместува трошоците на постапката, вкл. хонорарот на бранителот (§ 465 StPO) - освен ако не може да	Кај доброволната БПП се плаќа личен придонес (eigen bijdrage) сразмерен со приходот. Кај назначувањето по службена должност во кривичните предмети по правило НЕМА личен придонес; при осуда трошоците можат да се наплатат.

				плати. Тоа е државно АВАНСИРАЊЕ, не социјална помош.	
9. Континуитет и избор на бранител	КОНТИНУИТЕТ - еднаш назначениот бранител по правило продолжува да го застапува обвинетиот низ целата постапка.	ИЗРЕЧЕН континуитет - ако е поставен бранител во полициска фаза, по правило истиот се поставува и понатаму (чл. 72 ст. 6); замена само од оправдани причини (чл. 73 ст. 4).	Секундарната помош ја дава адвокат од листата на Комората; континуитет на застапувањето низ постапката.	Судот ги зема предвид желбите на обвинетиот при изборот, но не задолжително; замена - § 143а под услови. Поставувањето трае до правосилност (§ 143).	Лицето може при апсење да именува сакан адвокат од дежурната листа; еднаш поставениот бранител по правило продолжува; замена под услови.
10. Правен лек против одбивање	Против одлуката на Службата за БПП е предвидена правна заштита (жалба / управно-судска контрола) по ЗБПП.	Против решението за поставување бранител по чл. 72 жалба традиционално не е допуштена; заштитата се обезбедува преку процесните гаранции и обврската за поука. (Да се провери против важечкиот текст.)	Одлуката е управен акт на Дирекцијата - подложна на управна и судска контрола според општите правила.	Против одлуките за (не)поставување бранител е допуштена жалба (Beschwerde) по општите правила на StPO.	Против одлуката на Одборот за правна помош се допуштени приговор и управно-судска заштита.

Оваа публикација е изработена со финансиска поддршка на Европската унија и на Советот на Европа. Нејзината содржина е единствена одговорност на авторите. Изразените ставови во никој случај не може да се сметаат дека го одразуваат официјалното мислење на Европската Унија или на Советот на Европа.

МКД

Земјите членки на Европската Унија одлучија да ги поврзат своите знаења, ресурси и судбини. Заедно тие изградија зона на стабилност, демократија и одржлив развој, истовремено одржувајќи ја културната разновидност, толеранцијата и индивидуалните слободи. Европската Унија се залага за споделување на своите постигнувања и вредности со држави и народи и надвор од нејзините граници.

www.europa.eu

Советот на Европа е водечка организација за човековите права на континентот. Тој се состои од 46 држави членки, вклучувајќи ги сите држави членки на Европската Унија. Сите држави членки на Советот на Европа ја потпишаа Европската конвенција за човекови права, која претставува меѓународен договор за заштита на човековите права, демократијата и владеењето на правото. Европскиот суд за човекови права ја следи примената на оваа Конвенција од страна на државите членки.

www.coe.int

Кофинансиран од Европската Унија

ЕВРОПСКА УНИЈА

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Кофинансиран и имплементиран од Советот на Европа