



МЗМП



СОС ДЕТСКО
СЕЛО

Ниту едно дете не треба да расте само

ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗРАБОТЕНА ГАП-АНАЛИЗА

НА УСОГЛАСЕНОСТА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО И
ПРАКТИКАТА ЗА ПРАВАТА НА ЖРТВИТЕ ВО
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА СО НОРМИТЕ
И СТАНДАРДИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
УТВРДЕНИ ВО ДИРЕКТИВАТА 2012/29/EU



ПРОЕКТ: ПРАВНА ПОДДРШКА НА РАНЛИВИ ЖРТВИ НА НАСИЛНИ КРИВИЧНИ ДЕЛА
ПРОЕКТОТ Е ФИНАНСИРАН ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА

ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗРАБОТЕНА ГАП-АНАЛИЗА

НА УСОГЛАСЕНОСТА НА ЗАКОНОДАВСТВОТО И ПРАКТИКАТА
ЗА ПРАВАТА НА ЖРТВИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА СО НОРМИТЕ И СТАНДАРДИТЕ НА ЕВРОПСКАТА
УНИЈА УТВРДЕНИ ВО ДИРЕКТИВАТА 2012/29/EU

Издавач: Македонско здружение на млади правници

За издавачот: Александра Цветановска, Претседателка

Автори: Зоран Гавриловски

Уредник: Елена Георгиевска

Лектор: Елеонора Стојкоска-Попетревска

CIP - Каталогизација во публикација

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

342.726-058.6:340.13(497.7)(047)

342.726-058.6:340.13(4-672EU)(047)

ГАВРИЛОВСКИ, Зоран

Извештај за изработена ГАП-анализа на усогласеноста на законодавството и практиката за правата на жртвите во Република Северна Македонија со нормите и стандардите на Европската унија утврдени во директивата 2012/29/EU [Електронски извор] / [автор Зоран Гавриловски].

- Текст во PDF формат, содржи 34 стр. - Скопје : Македонско здружение на млади правници, 2021

Начин на пристапување (URL): <http://www.myla.org.mk/>. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 25.08.2021. - Фусноти кон текстот.

- Финансиер: Европска унија, Правна поддршка на ранливи жртви на насилни кривични дела

ISBN 978-608-4843-43-6

а) Жртви -- Права -- Законско регулирање -- Македонија -- Истражувања б)

Жртви -- Права -- Законско регулирање -- Европска унија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 54753029



Овој извештај е изработен со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината на публикацијата е целосна одговорност на авторот и на Македонското здружение на млади правници и не треба на кој било начин да се смета за одраз на официјалниот став на Европската Унија.

СОДРЖИНА

ЛИСТА НА КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ	6
1. ЗАБЕЛЕШКИ ЗА ИЗВЕШТАЈОТ	7
2. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ НА ГАП-АНАЛИЗАТА	7
3. РЕЛЕВАНТНОСТ НА ТЕМАТА И ОПШТЕСТВЕНА ОПРАВДАНОСТ НА НЕЈЗИНО ТРЕТИРАЊЕ	10
3.1. Правната рамка на ЕУ за жртвите на кривични дела	10
3.2. Преглед на македонската правна рамка, политики и практика	11
4. ОПШТИ НАПОМЕНИ ЗА УСВОЕНОСТА НА ЦЕЛИТЕ И СТАНДАРДИТЕ ОД ДППЖЗ ВО МАКЕДОНСКИОТ ПРАВЕН СИСТЕМ	16
5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ЗА ПРЕТПОЧИТАНО УСВОЈУВАЊЕ НА ОДДЕЛНИ СТАНДАРДИ ОД ДИРЕКТИВАТА ВО МАКЕДОНСКИОТ ПРАВЕН СИСТЕМ	18
5.1. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 2 ОД ДППЖЗ (Дефиниции)	18
5.2. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 3 ОД ДППЖЗ (Право на жртвата да разбере и да биде разбрана)	19
5.3. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 4 ОД ДППЖЗ (Право на жртвата да добие информации при првиот контакт со надлежен орган)	20
5.4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 5 ОД ДППЖЗ (Право на жртвите при поднесување кривична пријава)	20
5.5. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 6 ОД ДППЖЗ (Право на жртвите да добијат информации за нивниот предмет)	21
5.6. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 7 ОД ДППЖЗ (Право на толкување и преведување)	22
5.7. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 8 ОД ДППЖЗ (Право на пристап до служби за поддршка на жртви) И ЧЛЕН 9 ОД ДППЖЗ (Поддршка од служби за поддршка на жртви)	22
5.8. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 10 ОД ДППЖЗ (Право на сослушување)	24
5.9. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 11 ОД ДППЖЗ (Права во случај на одлука да не се врши кривично гонење)	24

ЛИСТА НА КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ

ДППЗЖ	-	Директивата на ЕУ за права, поддршка и заштита на жртви на кривични дела
РСМ	-	Република Северна Македонија
ЕУ	-	Европска Унија
КЗ	-	Кривичен законик
ЗПД	-	Закон за правда за децата
ЗПСЗН	-	Закон за превенција, спречување и заштита од семејно насилство
ЗС	-	Закон за семејство
ЗСЗ	-	Закон за социјална заштита
ЗКП	-	Закон за кривична постапка
ЗЗД	-	Закон за заштита на деца
НМУ	-	Национален механизам за упатување
МТСП	-	Министерство за труд и социјална политика
ЕСЧП	-	Европски суд за човекови права
СРТ	-	Европскиот комитет за превенција на тортура и нечовечно или понижувачко постапување или казнување
НВО(а)	-	Невладина организација/и
ГДП на ЕК	-	Генерален директорат за правда на Европската комисија
ЦСР	-	Центар за социјална работа
МВР	-	Министерство за внатрешни работи
ЈО	-	Јавно обвинителство
ЗБПП	-	Закон за бесплатна правна помош
БПП	-	Бесплатна правна помош
ЕКСП	-	Европска конвенција за човекови прав

ЗАБЕЛЕШКИ ЗА ИЗВЕШТАЈОТ

Извештајот за наодите, заклучоците и препораките содржани во изработената ГАП-анализа на усогласеноста на законодавството и практиката за правата на жртвите во Република Северна Македонија (РСМ) со нормите и стандардите на Европската Унија (ЕУ) утврдени во Директивата 2012/29/EU за правата на жртвите (во понатамошниот текст: ГАП-анализа или Анализата), дава преглед на моментната состојба нотирана во Анализата, преку издвојување на главните препораки за надминување на нотираните недостатоци.

Оттука, интенцијата на овој извештај е да му се даде на читателот јасен увид во содржината на Анализата, што таа обработува, кои состојби ги нотира, а врз основа на детална анализа на практики, законска рамка, обврзувачки и необврзувачки прописи итн., дава преглед на главните формулирани препораки за надминување на постојните состојби.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ НА ГАП-АНАЛИЗАТА

Истражувачката анализа настојува да ги поддржи напорите за подобрување на домашните стандарди во важната сфера на правата на жртвите на насилни кривични дела така што со анализа и синтеза на многубројни информации за релевантни факти и согледувања оценува колку и на кој начин стандардите од Директивата на ЕУ за права, поддршка и заштита на жртви на кривични дела (ДППЗЖ) се присутни во домашниот правен систем и како тие се применуваат во практиката. Оттука и нејзините две специфични цели: *да се утврдат празнини и други неадекватности во средствата и начините со кои се гарантираат и штитат правата на жртвите во РСМ и да се формулираат конкретни легислативни и практични решенија за ефективна заштита на правата на жртвите во РСМ.*

За остварување на целите на анализата, применети се **три пристапи**: А) **пристап заснован врз правата на жртвите** како збор на активности за помош, поддршка и заштита на жртвите предвидени во законите и практиката, а оценувани не само од аспект на усогласеноста со стандарди, туку и од аспект на нивната подобност да овозможат ефективна заштита на правата; Б) **холистички пристап** за поединечно согледување на видови, компоненти и аспекти на правата, поддршката и заштитата на жртви на тортура,

нивно согледување во целина и критичко оценување на адекватноста и кохерентноста на таа целина; В) **партиципативен пристап** со вклучување искуства на претставници на релевантни ентитети од областа, како и искази на жртви на кривични дела.

При изработка на анализата беа користени следните **квалитативни и квантитативни методи**: А) **Деск-анализа** на домашни и меѓународни правни акти и практики; Б) **Анализа на писмени документи** (студии, извештаи и други трудови, судски одлуки и пресуди итн.), **синтеза на информациите и гледиштата** изнесени во тие документи; В) **Компаративен метод** при споредување на домашните, странските и меѓународните легислативи и практики; Г) **Статистички метод** за идентификување на зачестеноста на одредени појави и соодветните трендови; Д) **Авторизирано интервју** со жртва на кривично дело, користење искази од анонимни жртви кои се наведени во секундарните извори користени за оваа анализа; Ѓ) спроведување **полуструктурирани интервјуа** со адвокати, социјални работници, психолог, педагог, новинар (сите вклучени во практична работа со жртви на кривични дела и/или имаат академски и искуствени сознанија за проблемите и потребите на жртвите).

ГАП-анализата е поделена во три дела:

- **Дел 1:** содржи дефиниција на поимот „жртва“, аналитички преглед на правата на жртвите и обврските на државите според меѓународното право за човекови права и меѓународното хуманитарно право. Познавањето на меѓународните стандарди (особено оние што се обврзувачки за државата) е особено важно бидејќи при транспонирање на ДППЗЖ не смее да се изврши намалување на стандардите за права, поддршка и заштита кои се воспоставени со меѓународните и домашните правни норми.
- **Дел 2:** содржи 26 поглавја, каде што се наведени норми од 26 члена на ДППЗЖ. Во овој дел се вклучени нивни толкувања од релевантни органи на ЕУ споредено со опис или упатување на норми од домашните закони, подзаконски, програмски, стратешки, оперативни, договорни и други акти и документи. Како би се поткрепиле нормативните наоди, секое од 26-те поглавја е проследено со многубројни примери од домашната управна и судска практика кои го покажуваат степенот на придржување кон стандардите од ДППЗЖ.
- **Дел 3:** содржи анализа на предностите и слабостите на домашната легислатива и практика, а притоа во овој дел се согледани можностите и предизвиците за нивно подобрување и усогласување со стандардите на ЕУ. Во овој дел од анализата има многубројни препораки за секој од 26-те члена на ДППЗЖ кои се предмет на оваа анализа, кои се однесуваат на:

- **нормите** од *материјален карактер* (со кои треба да се обезбеди заштита од одделни видови насилства) и процесен карактер (со кои се уредуваат правата на жртвите во кривичната постапка);
- **практиката**, каде што во извесна мера *недостига ефективно, сеопфатно, доследно и посветено третирање на проблемите на жртвите во сите стадиуми*, почнувајќи од нивната идентификација и почетни контакти со надлежните органи, продолжувајќи со остварување на нивните материјални и процесни права во разни постапки, со целосно почитување на нивното достоинство и приватност, а завршувајќи со добивање надоместок или друга правна сатисфакција во судска или друга постапка (медијација или друг алтернативен метод за разрешување на спорот).

Главните наоди и оценки што ги нуди оваа анализа се во поглед на правната рамка и нејзиното спроведување.

1. Наод: Правната рамка за заштита на правата на жртвите содржи инкриминации на речиси сите видови кривични дела и злоупотреби, како и гаранции за правата на жртвите, вклучувајќи ги правата на жртвите

да бидат информирани за нивните права и да остварат ефективен пристап до нив, користејќи се притоа со правото на бесплатна правна помош (БПП).

Во склоп на одделни поглавја посебно се анализирани подсистемите и механизмите за заштита на правата на неколку ранливи категории на жртви, во кои спаѓаат: жртви на семејно насилство, жртви на родово засновано насилство (за чија заштита, по ратификување на Истанбулската конвенција во 2018 година, треба да се комплетираат правните реформи за справување со дискриминација и насилство врз жени, девојки и деца), жртви на трговија со луѓе (за кои се применливи домашните и меѓународните гаранции), деца жртви (чији права во кривична постапка се остваруваат примарно според Законот за правда за децата (ЗПД) и за чији посебни потреби и најдобри интереси законодавецот посветил посебно внимание во други закони со кои се даваат гаранции за заштита на жртви на семејно или друго насилство, вклучувајќи посебни процесни мерки за заштита), жртви на тортура (за чија ефективна заштита во 2018 година беа предвидени законски гаранции и беа воспоставени нови институционални механизми) итн.

Оценка за правна рамка: во значајна мера, *македонската легислатива е во склад со стандардите на ЕУ, но сè уште има простор и потреби за нејзино подобрување*, преку усвојување стандарди од ДППЗЖ и истовремено обезбедување предуслови за ефективна заштита. Дел од празнините и неусогласеностите се веќе идентификувани (во подготовка е Предлог-закон за исплата на паричен надоместок на жртви на кривични дела со насилство и Предлог-закон за измени и дополнување на Законот за кривичната постапка), а на други им е посветено внимание во оваа анализа и за нив се дадени конкретни препораки.

2. Наод за спроведувањето на пописите: (законите, подзаконските и другите акти) се соочува со многубројни предизвици.

Тука спаѓаат недоволно знаење на дел од службените лица за правата на жртвите или недоволна свест за позитивната обрска да им се даде поддршка и заштита (дури и кога тие не го бараат тоа или не се свесни за таа можност); недоволни финансиски средства за остварување посебни процесни права на деца жртви или на жени што се жртви на семејно насилство; неадекватна координираност меѓу многубројните надлежни органи и организации (која сè уште постои, и покрај многубројните меморандуми, протоколи и други аранжмани со кои се утврдени процедури и механизми за упатување на жртви до надлежните служби и органи и за соработка и координација меѓу нив) итн.

Оценка за спроведување на прописите: еден дел од практиката не соодветствува на минималните стандарди на ЕУ и има потреба за нејзино подобрување во склад со најдобрите европски стандарди и практики.

РЕЛЕВАНТНОСТ НА ТЕМАТА И ОПШТЕСТВЕНА ОПРАВДАНОСТ НА НЕЈЗИНОТО ТРЕТИРАЊЕ

3.1. Правната рамка на ЕУ за жртвите на кривични дела

ЕУ во последните неколку децении им придава значајно внимание на правата, поддршката и заштитата на жртвите на кривични дела. Правната рамка на ЕУ во оваа област е сочинета од ДППЗЖ 2012/29/EU, со која се заменува Рамковната одлука на Советот 2001/220/JHA¹ и други акти на ЕУ².

Европската комисија до 16 ноември 2017 година беше задолжена да достави извештај до Европскиот парламент и Советот за проценка на опсегот на преземање мерки од државите членки за придржување кон ДППЗЖ, вклучувајќи опис на дејствата преземени според членовите 8 и 9 (кои се однесуваат на правото на пристап до служби за поддршка на жртви и добивање поддршка од такви служби) и членот 23 („Право на заштита на жртви со посебни потреби за заштита во текот на кривичната постапка“). Европската комисија не направи проценка на транспонирањето и примената на ДППЗЖ од страна на државите членки до 14 мај 2018 година, кога беше објавен извештајот на Европскиот парламент за спроведување на ДППЗЖ.

Европскиот парламент во извештајот констатира, меѓу другите нешта, дека: жртвите често не се свесни за своите права, делумно поради неисполнување на условот од ДППЗЖ за пристап до информации (вклучувајќи го нивното доставување на јазик што жртвата го разбира), што ја поткопува ефективностa на ДППЗЖ; а недостатоците при транспонирањето и примената на ДППЗЖ се состоеле од: сложеност на процедурите за пристап кон служби за поддршка на жртви; недоволен пристап до правна помош и компензација (надоместок на штета); недостаток на финансиска поддршка и координација меѓу установите за поддршка; неконзистентни механизми за упатување и пропуст да се обезбеди непосредувањето статус на престој или поседувањето несигурен статус на престој да не биде бариера за остварување на правата на жртвите според оваа директива итн.

Во врска со утврдените недостатоци, државите членки на ЕУ беа повикани, меѓу другото:

- да овозможат олеснет пристап до правдата (бидејќи тоа придонесува за зголемување на довербата на жртвите во правниот систем, ја намалува можноста за некажливост на сторителите и на жртвите им овозможува да го почнат процесот на психолошко закрепнување), па за таа цел треба да се овозможи адекватно информирање на жртвите и ефективен пристап до службите за помош и поддршка, како и да се применуваат мерки насочени кон обесштетување на жртвата и нејзино учество во кривичната постапка, кои не зависат од тоа дали жртвата има престој во државата;

1 Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, Official Journal of the European Union L 315/73, 14.11.2012.

2 Директива за надоместок на жртви на Советот 2004/80/EC од 29 април 2004; Директива 2011/92/EU; Директива против трговија со луѓе 2011/36/EU со која се заменува Рамковната одлука на Советот 2002/629/JHA; Директива на Советот за дозвола за престој на жртви трговија со луѓе 2004/81/EC од 29 април 2004; Директива (ЕУ) 2017/541 на Европскиот парламент и на Советот од 15 март 2017 година за борба против тероризам; Директива 2011/99/EU на Европскиот парламент и на Советот од 13 декември 2011 година за европски налог за заштита и Регулатива (ЕУ) 606/2013 на Европскиот парламент и на Советот од 12 јуни 2003 година за заемно признавање на мерки за заштита во граѓански работи.

- да прават индивидуални проценки како суштински процедурален чекор за препознавање жртви со посебни потреби (со особен нагласок на децата жртви, жртвите на трговија со луѓе и жртвите на сексуална злоупотреба или експлоатација) и спречување секундарна или повторна виктимизација, заплашување или одмаздување;
- да извршат зајакнување на правата на жртвите на злосторства од омраза, вклучувајќи ги оние од заедницата ЛГБТИ или оние што се вршат со расистички мотиви;
- да им даваат адекватна помош на ранливи групи како што се деца, жртви на трговија со луѓе, лица од заедницата ЛГБТИ, лица со попреченост, лица што се жртви на родово засновано насилство и жени (со зголемување на бројот на жените кои ефективно добиваат помош и засолниште во случај на родово засновано насилство и подобрување на достапноста на услуги од такви засолништа, кои треба да работат непрекинато и бесплатно за жени и нивните деца, така што жените да се чувствуваат безбедно и да пријавуваат насилства врз нив) итн³.

3.2. Преглед на македонската правна рамка, политики и практика

Европската комисија во извештајот за РСМ од 29 мај 2019 година ги изнесе следниве констатации:

- „Правната рамка за заштита на основните права во значајна мера е во склад со европските стандарди“, особено со инкриминирањето на трговијата со луѓе и сексуалните злоупотреби врз малолетници, со дополнувањето на Кривичниот законик (КЗ) во 2018 година со кривични дела сторени од омраза и внесување на принципот на неказнивост за жртвите на трговија со луѓе кои во текот на таа трговија или како последица од неа сториле кривични дела, како и со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација и Националниот акциски план за спроведување на Конвенција на Советот на Европа за спречување и борба против насилство врз жените и домашно насилство (Истанбулската конвенција).
- Заштитата на жртвите треба да се подобри со законско уредување на правата на жртвите во кривична постапка и со посебни закони треба да се утврди право на жртвите на кривични дела да им биде исплатен надоместок на штета и право на БПП.
- Ќе бидат потребни дополнителни засолништа за жртви на трговија со луѓе и сексуално и родово засновано насилство „за да се остварат стандардите од Истанбулската конвенција“.
- Треба да се преземат дополнителни мерки за идентификување деца во ризик и за поддршка на деца што се жртви на дискриминација и насилство⁴.

Децата жртви имаат посебна законска заштита од некои кривични дела: против половата слобода и половиот морал и против семејството и младината. Статусот на дете е квалификаторна околност кај некои кривични дела од КЗ. За децата се предвидени посебни мерки за заштита во кривична постапка со ЗПД⁵, кој ги уредува, *inter alia*, „мерките за заштита на децата жртви на дејства што со закон се предвидени како

3 European Parliament, Report on the implementation of Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime (adopted by the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs Committee on Women's Rights and Gender Equality; Rapporteurs: Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Angelika Mlinar), 2016/2328(INI), 14.5.2018.

4 European Commission, North Macedonia: 2019 Report (Commission staff working document, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 29.5.2019), стр. 23, 24, 30, 31 и 34.

5 Закон за правда за децата, СБ бр. 148/2013, 152/2019 и 275/2019, чл. 145–153. Исто така, види чл. 54 и 232 од ЗКП.

кривични дела" (чл. 1 ст. 2) и „постапувањето со децата во ризик". Меѓу мерките за заштита од овој закон спаѓаат обврските на полицијата, јавниот обвинител и судот да постапуваат со посебна грижа кон детето и да му дадат поуки за неговите права и најдоцна пред неговото прво испитување да го поучат детето за неговите права на посебни мерки на процесна заштита. За заштита на децата се преземаат посебни програми и мерки за подобро физичко и психичко закрепнување, рехабилитација, ресоцијализација и социјална реинтеграција на детето кое е жртва на некој облик на занемарување, експлоатација, злоупотреба, мачење, трговија или друг облик на свирепо постапување.

Жртвите на семејно насилство се заштитени од семејно насилство. Семејното насилство е квалификаторна околност кај неколку кривични дела од КЗ. Превентивни и заштитни мерки се пропишани во Законот за превенција, спречување и заштита од семејно насилство (ЗПСЗСН), Законот за семејство (ЗС), Законот за социјална заштита (ЗСЗ). Семејното насилство во поголем процент се врши врз жени, но често и врз деца. Женските жртви на семејно насилство често се неинформирани или несвесни за своите права ⁶ или се убедувани од надлежните органи да не ги користат правата. Тоа жената ја става во потчинета состојба, системот не ѝ помага, ниту врши дејства да се спречи во иднина да биде жртва на семејно насилство⁷. Меѓу причините за непријавување семејно насилство е и стравот на жртвите за својата безбедност и немањето сопствени приходи ⁸, како и недобивање финансиска поддршка од институциите или морална и материјална поддршка од родителите ⁹.

Некои жени не пријавувале семејно насилство ако од некоја причина биле уверени дека случајот не би бил третиран доверливо. Обвинителите во некои случаи не гонеле за телесна повреда при семејно насилство ако жртвата не го побарала тоа или ако се откажела од преземање дејства во постапката, а казнената политика во некои периоди не била адекватна и конзистентна поради изрекување несразмерно ниски санкции (парични казни или условни осуди), дури и кога со насилството биле нанесени тешки телесни повреди ¹⁰.

Жртвите на родово засновано насилство се најчесто жени, кои поради својот род и пол се често подложени на насилство. Родово засновано насилство е релативно ретко пријавувано ¹¹ Родово заснованото насилство врз жените не беше препознаено како посебно насилство до пред неколку години, кога беше дефинирано како „насилство насочено против жената затоа што е жена или коешто несразмерно ја погаѓа".¹² За жал, сè уште има сериозни предизвици за остварување ефективна заштита на жртвите во законите и практиката.

Жртвите на сексуално насилство се заштитени со општо формулирани кривично-правни одредби и посебни гаранции во кривичната постапка.¹³ како и со чл. 4 ал. 8 од ЗПСЗСН. Жртвите претежно се жени¹⁴. Жените релативно ретко пријавуваат или би пријавиле сексуално насилство доколку исклучиво некој

6 „Поразителни резултати: Жените сметаат дека семејното насилство е приватен проблем (Инфографик)", Слободен печат, 15.5.2019.

7 Е-порака од адвокатката Емилија Богеска Шпеткова до авторот на оваа анализа на 13.1.2020.

8 Изјава на Валентина Димовска од СОС Детско село Македонија (пратена по е-пошта на 14.1.2020).

9 OSCE, Well-being and Safety of Women: OSCE-led survey on violence against women, стр. 104 и 105.

10 Association for Emancipation, Solidarity and Equality of Women – ESE, with: Akcija Zdruzenska, Open Gate/La Strada – Macedonia, Coalition „Margins", Written submission for consideration by the Committee on Elimination of All Forms of Discrimination against Women, for the Pre-session Working Group for the 71st session (12–16 March 2018), submitted 29 January 2018, стр. 5–6.

11 ХЕРА, Кои се инвестициите и минималните стандарди за заштита од родово засновано и семејно насилство?, ХЕРА – Асоцијација за здравствена едукација и истражување, мај 2019, стр. 5. Публикација Пристап на жените до правда – Анализа, Здружението за еднакви можности „Еднаков Пристап" од август 2016 година, стр. 16.

12 ЗПСЗСН од 2014 година ја содржи таа дефиниција во чл. 4 ал. 10.

13 ЗКП, чл. 55, чл. 232 и други одредби од тој закон.

14 "Истражување: Четиринаесет проценти од жените биле жртви на физичко или сексуално насилство на возраст над 15 години", 4.12.2019, ЦивилМедиа.

изврши директен физички или сексуален напад врз нив. Случаите на сексуални насилства и злоупотреби врз деца се релативно често пријавувани. Во пријавените случаи не била обезбедувана адекватна заштита на женски жртви од некои социјални групи или професии (како што се сексуалните работнички¹⁵), а на сторителите на сексуално насилство врз деца им била изрекувана казната затвор¹⁶. Чести се критики од телата воспоставени со меѓународни договори на ОН поради неадекватна заштита на жените жртви на насилство и непознавање на обличите на родово засновано насилство, практиките на благо казнување за семејно насилство и недоволната поддршка за жртвите на семејно насилство. Затоа, во Националниот акциски план за спроведување на Истанбулската конвенција 2018–2023 се предвидени: нов закон за родово засновано насилство, усогласување на одредбите од КЗ со одредбите од Истанбулската конвенција преку криминализирање на фемицид, демнење, сексуално вознемирување, малолетнички бракови, генитално осакатување и силување во контекст на семејно насилство и утврдување мерки и активности за зголемување на капацитетите на разни органи за постапување во случаи на родово засновано насилство.¹⁷

Жртвите на трговија со луѓе уживаат кривично-правна заштита со инкриминации на трговијата со луѓе и деца. За жртвите на трговија со луѓе предвидени се заштитни и други мерки со одредби од Законот за кривична постапка (ЗКП). Законот за странци утврдува дека за незаконски влез во земјата не се казнува странец за кого постојат основи за сомневање дека е жртва на трговија со луѓе, доколку незаконски влегол како последица на кривичното дело „Трговија со луѓе“ што е во согласност со стандардот од воведниот став 14 од Директивата против трговија со луѓе. Заштитата на жртвите на трговија со луѓе е пропишана и со други закони: ЗС, ЗСЗ и Законот за заштита на децата (ЗЗД). Справувањето со трговијата со луѓе сè уште претставува предизвик за државата, па затоа солидната правна рамка треба да се доусогласи со стандардите на ЕУ и да продолжат напорите за институционален развој и правилна примена на прописите, со подобрување на превенцијата, заштитата, безбедното враќање и рехабилитацијата на жртвите на трговијата со луѓе и илегалната миграција. Националната стратегија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција 2017–2020 е заснована врз: 1) одговорност на Владата за стратегијата; 2) учество на невладиниот сектор; 3) третман на жртвите заснован врз човековите права; 4) интердисциплинарна координација и партиципативен пристап и 5) одржливост. За остварување на овие водечки принципи предвидено е зајакнување на институционалните капацитети со зголемување на човечките и техничките капацитети на Националниот механизам за упатување (НМУ) и центрите за социјална работа, потпишување на договори/меморандуми за соработка помеѓу Министерството за труд и социјална политика (МТСП), НМУ и здруженијата на граѓани ангажирани во обезбедување помош, поддршка, заштита и ресоцијализација на жртвите на трговија со луѓе и давање финансиска поддршка на тие здруженија, обука на социјални работници и полициски службеници за проактивни мерки за идентификување жртви на трговија со луѓе и обука на судии за доследна примена на чл. 54 и 55 од ЗКП, подобрување на условите за сместување во Транзитниот центар за странци итн¹⁸.

Иако на разрешување на проблемите на жртвите на трговија со луѓе му беше посветувано значајно внимание во правни, стратешки и програмски акти во претходните две децении¹⁹, нивното спроведување

15 Emancipation, Solidarity and Equality of Women – ESE, with: Akcija Zdruzenska, Open Gate/La Strada – Macedonia, Coalition „Margins“, Written submission for consideration by the Committee on Elimination of All Forms of Discrimination against Women, for the Pre-sessional Working Group for the 71st session (12–16 March 2018), submitted 29 January 2018, стр. 5–6.

16 Пресуди на Основниот суд Битола К-122/17 од 3.8.2017 и К-141/17 од 7.3.2018; пресуда на Основниот суд Скопје XXIII К-996/15 од 28.4.2015; пресуда на Апелациониот суд Гостивар КЖ-317/15 од 23.7.2015 и др.

17 Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија 2018–2023, август 2018, стр. 20 et seq.

18 Национална стратегија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција 2017–2020, 2019, стр. 30–35 и 38–67.

19 Д-р Марина Настеска, докторска дисертација „Човековата димензија во безбедносниот концепт на ОБСЕ во Република Македонија во периодот 1999–2009“ од 2018 година. Таа со е-порака од 15.1.2020 ја нагласи важната улога на невладините организации на полето на јакнење на капацитетите за заштита и поддршка на жртвите, со отворање прво засолниште за жртви на трговија со луѓе во 2004 година, функционирање на превентивна отворена СОС-линија за проблемите поврзани со трговијата со луѓе итн.

беше невоедначено и со променлив резултат. Иако повеќето од постапките завршуваа со осудување на обвинетите, жртвите не можеа да го остварат правото на обесштетување²⁰.

Жртвите на насилство од омраза добија кривично-правна заштита од насилство од омраза во КЗ во декември 2018 година. Со тоа се изврши вклучување на омразата како квалификаторен елемент во неколку одредби. Досега на насилство од омраза доста често беа подложувани припадниците на заедницата ЛГБТИ. Значаен процент од интервјуираните членови на законодавниот орган беа свесни за насилство од омраза врз припадници на заедницата ЛГБТИ²¹, но не беа преземани мерки за казнување на насилството од омраза врз тие лица и сексуалните работници/работнички, што ги „охрабрува сторителите, а ги обесхрабрува жртвите“²².

Жртвите на тортура и други насилни кривични дела сторени од службени лица се посебно заштитени со одредби од глава XV (Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот) и други глави од КЗ кои се однесуваат на кривични дела што можат да се сторат само од службени лица. Европската комисија во своите извештаи за нашата држава од 2018 година и 2019 година евидентира помала зачестеност на тортура и слични повреди на психофизичкиот интегритет. Некои од тие жртви се плашеле да поднесат кривична пријава поради недоверба во полицијата²³ (особено ако таа не постапувала по поднесените пријави или ако полициски службеници се заканувале во случај на пријавување на насилството) или немаа доверба во процедурите²⁴ и надлежните органи. Јавното обвинителство (ЈО) во значителен број случаи не водеше ефективна истрага против осомничени службени лица или ја отфрлаше кривичната пријава, дури и кога постоеја медицински и други докази за сторена тортура или нечовечно или понижувачко постапување или казнување, односно малтретирање во вршење на службата. Во релативно малиот број на судски процесуирани предмети беа изрекувани само условни казни²⁵, а жртвите добиваа мали износи на надоместок на штета (најчесто во граѓански постапки). Поради неспроведување ефективна истрага или кривично гонење во случаи на тортура, Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) многупати утврди неисполнување на процедуралната обврска од чл. 3 од ЕКЧП²⁶. Мерките за извршување на пресудите на ЕСЧП беа неадекватни. За подобрување на законската рамка за истражување случаи на тортура се залагаа повеќе невладини организации, а Секретаријатот на Комитетот на министри на 31.8.2010 констатира дека проблемот опстојувал и по донесување на Законот за јавното обвинителство од 2007 година и побара информација од властите за развојот на законодавството и воведување рок за одлучување по поднесените кривични пријави и известување на подносителите²⁷.

20 Здружение за акција против насилство и трговија со луѓе „Отворена порта“ / Ла Страда – Македонија (автори: Јасмина Димишкова, Рајковска; Маја Варошлија; Сунчица Димитријоска; Анета Трајковска), Право на компензација за жртвите на трговија со луѓе во Република Македонија, Скопје, јуни 2011.

21 ХЕРА – Асоцијација за здравствена едукација и истражување во Процена на ставовите, знаењето, практиките и потребите на пратениците во Собранието на Република Македонија во врска со човековите права на ЛГБТИ луѓето и заштитата од дискриминација (Скопје 2018, стр. 54).

22 Либертас.мк, „Продолжува праксата на дискриминација и неказнување на насилство врз ЛГБТ заедницата, сексуалните работници и корисниците на дроги“, 18.2.2016.

23 Оливер Бачановиќ („Жртвата и (не)пријавувањето на кривичното дело, со посебен осврт врз влијанието на односот меѓу полицијата и жртвата“, во Македонска ревија за казнено право и криминологија, год. 3. бр. 1-2, 1996) (ibid., стр. 23 и 25).

24 European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Report to the Government of “the former Yugoslav Republic of Macedonia” on the visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 6 to 9 December 2016, Cpt/inf (2017) 31, Strasbourg, 12 October 2017: nap.48

25 Основен суд Скопје, К-2532/08, 22.9.2010; Основен суд Гостивар, К-221/14, 22.2.2019; Основен суд Охрид, К-158/10, 12.1.2016 итн. Наведено според: Зоран Гаврилоски, Норми и стандарди за заштита од тортура и нечовечно или понижувачко постапување или казнување во меѓународното и македонското право и практика, магистерски труд на Правниот факултет „Јустинијан I“ – Скопје при Универзитетот „Кирил и Методиј“ – Скопје, ноември 2019, стр. 114.

26 Jašar, бр. 69908/01, § 21, 15.2.2007; Sulejmanov, бр. 69875/01, § 28, 24.4.2008; Trajkovski, бр. 13191/02, § 15, 7.2.2008; Dželadinov and Others, бр. 13252/02, § 40, 10.4.2008; Gorgiev, бр. 26984/05, 19.4.2012, § 66; El Masri, бр. 39630/09, § 187, 13.12.2012; Kitanovski, бр. 15191/12, 22.1.2015, § 91; Andonovski, бр. 24132/10, 23.7.2015, § 92; Hajrulahu, бр. 37537/07, 29.10.2015, § 79; Selami and Others, бр. 78241/03, 1.3.2018, § 104; и L.R., бр. 38067/15, 23.1.2020, § 92–95.

27 Зоран Гаврилоски, Стразбурското право и практика, со предмети против Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права 2002–2006, ИЦГО, 2020, стр. 1025–1048.

Забелешките од Комитетот на министри и други органи на Советот на Европа во 2010 година доведоа до воведување обврска на ЈО за постапување по кривични пријави во рок од 3 месеци (чл. 275 од ЗКП), а во 2018 година беше воспоставено Одделение за истражување и гонење кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција кое, *inter alia*, ги презема сите дејства за истражување и гонење кривично дело извршено со употреба на сериозна закана, сила или средства за присилба што за последица има смрт, тешка телесна повреда, телесна повреда, противправно лишување од слобода, мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување²⁸ Исто така, беше воспоставен Механизам на граѓанска контрола во рамките на Народниот правобранител во 2018 година²⁹ и беше усвоен Акциски план за имплементација на препораките на Европскиот комитет за превенција на тортура и нечовечно или понижувачко постапување или казнување (СРТ)³⁰.

Жртвите на прогонување или тортура во друга земја можат да добијат „меѓународна“ заштита од РСМ со нивно останување на нејзината територија и поддршка за остварување на нивните социјални и економски права во текот на престојот во РСМ ако исполнуваат услови за признавање право на азил, кое вклучува признавање статус на бегалец или супсидијарна заштита „за странец што не се квалификува како лице со статус на бегалец, а на кој [РСМ] ќе му признае право на азил и ќе дозволи да остане во рамките на нејзината територија, бидејќи постојат причини да се верува, дека доколку се врати во државата чиј државјанин е или доколку е лице без државјанство, во својата држава на претходен вообичаен престој, ќе се соочи со реален ризик од претрпување сериозни повреди“³¹ При оценка на барањето за признавање право на азил неопходно е да се имаат предвид облиците на прогонување специфични за деца и половата припадност³², но од достапните информации се чини дека тоа не било правено во некои предмети.

Жртвите на тероризам или насилен екстремизам се патемно спомнати по еднаш во владините стратегии за борба против тероризам³³ и за спречување насилен екстремизам³⁴, како дел од заложбата, во контекст на енергично реагирање против тероризам и насилства, за „подобрување на способностите на институциите да се справуваат со состојбата по напад, координација на одговорот и на потребите на жртвите“.

Жртвите на дискриминација се заштитени со кривично-правни одредби и со одредби од посебен закон чија цел е „обезбедување на принципот на еднаквост и спречување и заштита од дискриминација во остварување на човековите права и слободи“³⁵. Посебно внимание во новиот антидискриминациски закон во 2019 година е посветено на заштита на припадници на некоја маргинализирана група кои често беа подложени на дискриминација, предрасуди и насилство.³⁶ Припадниците на заедницата ЛГБТИ се заштитени од дискриминација по основите на сексуална ориентација и родов идентитет, за разлика од претходно важечкото законодавство³⁷, кое беше меѓусебно нехармонизирано и неусогласено со

28 Закон за јавното обвинителство, СБ бр. 150/2007, 111/2008 и 198/2018, чл. 15-а и чл. 31-а.

29 Закон за народниот правобранител, СБ бр. 60/2003, 114/2009, 181/2016, 189/2016 и 35/2018, чл. 11-в.

30 Информацијата за усвојување на овој документ на Владата е од извештајот на Европската комисија за РСМ од 2019 година (European Commission, North Macedonia: 2019 report, Brussels, SWD(2019) 218 final, 29.5.2019, стр. 25).

31 М.Р. против Secretary of State for the Home Department, C-353/16, 24.4.2018).

32 Чл. 33 ст. 3 и чл. 35 ст. 5 од Законот за меѓународна и привремена заштита.

33 Национална стратегија на Република Северна Македонија за борба против тероризам 2018–2022, февруари 2018, стр. 29.

34 Национална стратегија на Република Северна Македонија за спречување насилен екстремизам 2018–2022, февруари 2018, стр. 32.

35 Закон за спречување и заштита од дискриминација, СБ бр. 101/2019, чл. 2.

36 Либертас.мк, „Продолжува праксата на дискриминација и неказнување на насилство врз ЛГБТ заедницата, сексуалните работници и корисниците на дроги“, 18.2.2016.

37 (OSCE/ODIHR, Note on the anti-discrimination legislation and good practices in the OSCE region (benefiting of contributions by Zoran Gavriloski), Opinion-Nr.: NDISCR/TAJ/329/2018, Warsaw, 6 February 2019, § 80).

меѓународните стандарди³⁸. Легислативни заложби за почитување на принципот на недискриминација се изнесени и во одредби од други закони³⁹. Според оценка на една НВО од 2016 година, земјава „години наназад покажува реална неспособност да се справи со дискриминацијата против одредени групи граѓани“; „ЛГБТИ-луѓето и понатаму остануваат предмет на системска дискриминација, поради непостапувањето на ЈО по неколкукратните напади на ЛГБТИ“; а поради неослободување од трошоците на судските постапки „пристапот до правда за судска заштита од дискриминација останува ограничен“⁴⁰.

4

ОПШТИ НАПОМЕНИ ЗА УСВОЕНОСТА НА ЦЕЛИТЕ И СТАНДАРДИТЕ ОД ДППЗЖ ВО МАКЕДОНСКИОТ ПРАВЕН СИСТЕМ

Предностите и слабостите на македонското право и практика во сферата на права, поддршка и заштита на жртви на кривични дела, односно можностите и заканите за нивно подобрување се следат во оваа анализа преку споредба со стандардите утврдени во ДППЗЖ и толкувањето на нејзините одредби од страна на органи на ЕУ. Примарна референтна точка е појаснувачкиот документ на Генералниот директорат за правда на Европската комисија (ГДП на ЕК) од 2013 година, што содржи упатства за транспонирање и применување на ДППЗЖ⁴¹. Притоа, земени се предвид и согледувања и препораки од примарни и секундарни извори што се користени во оваа анализа, изнесени се сопствени согледувања и оценки за предностите и слабостите⁴² на правото и практиката, а исто така се изнесени можностите и заканите за подобрување на правата, поддршката и заштитата на жртвите на кривични дела.

Целите од чл. 1 од ДППЗЖ се одразени во македонското законодавство, генерално и во повеќето од релевантните македонски правни акти. Во стратешки и програмски акти е изразена јасна волја за подобрување на законската рамка и практиката, а стремежот кон усвојување стандарди од ДППЗЖ и други релевантни акти на ЕУ е присутен и во предлози на закони. Од сето тоа може да се заклучи дека

38 Александра Богдановска, *Анализа на законодавството на Република Македонија во однос на дискриминацијата заснована на сексуална ориентација и родов идентитет*, Субверзивен фронт, Скопје, ноември 2016, стр. 36.

39 Чл. 9 (како и чл. 54 ст. 3, чл. 77 ст. 3 и чл. 110 ал. 3) од Уставот на РСМ (СВ бр. 52/1991, 1/1992, 31/1998, 91/2001, 84/2003, 107/2005, 3/2009, 49/2011, 6/2019); чл. 2, чл. 17 ст. 2 ал. 5 и чл. 9 од ЗПССН; чл. 16 од Законот за социјалната заштита; чл. 21 ст. 3 ал. 8 и чл. 69 ал. 4 од Законот за јавното обвинителство; чл. 8 и 145 ст. 1 ал. 2 од Законот за правда за децата; чл. 12 ст. 1 и 6 од Законот за заштита на децата.

40 Неда Чаловска, Воислав Стојановски, Александар Јовановски, *Извештај во сенка за поглавјето 23, Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија*, 2016, стр. 7, 37 и 38.

41 European Commission – DG Justice, *DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU ...*, December 2013.

42 Види, *mutatis mutandis*, дефиниции на предности и слабости во куч текст на <https://www.storyboardthat.com/articles/b/swot-analysis-templates/>.

правната рамка исполнува значаен дел од стандардите на ЕУ и дека може да се очекува нејзино натамошно усогласување и подобрување.

Актуелната правна рамка нуди можности за отстранување на досегашните недостатоци во сферите на поддршка и заштита на (особено женските) жртви на семејно насилство (кои по пријавување на насилството досега често доаѓале во контакт со службени лица од спротивниот пол и од нив биле убедувани да не го пријавуваат насилството) или припадници на одредена категорија на ранливи жртви (како што се деца жртви на семејно или сексуално насилство), за чија заштита во кривичната постапка често не биле обезбедувани потребните технички средства и услови, па со повеќекратно вршење на слично истовидно дејство (како што е сослушување или испитување на детето жртва) се вршела секундарна виктимизација. Покрај тоа, некои случаи не биле пријавувани и процесуирани од разни причини, вклучувајќи колегијална солидарност, влијание или притисок врз дел од службените лица заради прикривање и/или неказнување на одговорните лица. Предизвикот за обезбедување правилна примена на одредбите за правата, поддршка и заштита на жртви на кривични дела треба да се адресира со ефективно обучување на службените лица од надлежните управни и судски органи и со вклучување на правата на жртвите во масовни информативни кампањи, како и со обезбедување ефективен интерен и екстерен надзор врз оние што ги спроведуваат тие одредби и доволни финансиски, технички и човечки ресурси во сите релевантни фази на имплементациониот процес.

Иако препораката од ГДП на ЕК за почитување на стандардите утврдени во Повелбата за основните права на ЕУ не може формално да се реализира во македонската судска и управна практика со потпирање врз овој правен акт на ЕУ бидејќи РСМ не е договорна страна, не постои пречка за суштинско усвојување на стандардите од Повелбата и нивното толкување од Европскиот суд на правдата. За нас е уште поважно да ги користиме придобивките од јуриспруденцијата на ЕСЧП за правата на жртвите заради подобрување на нашите закони и практиката. Формалното и неформалното образование на службените лица од државните органи и другите лица што постапуваат со жртви на кривични дела треба да се дополни со давање јасни насоки и упатства (особено во писмена форма, преку национални кодекси на однесување, упатства за постапување, упатување и координација) и тие да бидат дел од усогласен систем на заштита во кој точно се утврдени улогите на сите субјекти. Во овој поглед РСМ не заостанува многу во споредба со европските стандарди и најдобрите европски практики, но потребна е натамошна обука на лицата што работат со жртви, заради нивно сензибилизирање за индивидуалните потреби и респектирачко третирање на жртвите.

Следниот сериозен предизвик за ефективно применување на домашните норми и стандардите на ЕУ е обезбедување адекватна соработка меѓу надлежните органи и служби што им даваат поддршка и заштита на жртвите на кривични дела, особено обезбедување соработка меѓу нив и со НВО и кохерентност (која треба да се подобри) помеѓу полицијата, судските власти и организациите за поддршка на жртвите, со цел да се минимизира товарот врз жртвата, без оглед на статусот што жртвата го има. Предностите на македонскиот систем на меѓуагенциска заштита се наоѓаат во релативно доброто законско нормирање и солидната системска интегрираност на механизмите и елементите за поддршка и заштита (како што налага ДППЗЖ), иако дури и постоењето на повеќе упатства без мултидисциплинирен документ (ако е остварливо тој да се усвои и применува за мултисекторска соработка) или повеќе протоколи (како тие што ги применува ЦСР за разни насилства) може да е збунувачко и контрапродуктивно. Заканите за ефективно дејствување на системот треба да се надминат со подобрување на системот за координација (преку Националниот механизам за упатување и други соодветни структури), споделувања информации во писмена форма (преку правење и доставување проценки, прегледи, извештаи, пријави и други документи) или уснена форма (преку редовни и *ad hoc* меѓуагенциски средби) и следење на случаите во сите фази во кои одделен орган или служба, односно НВО има надлежност да постапува.

Барањето од крајниот дел на чл. 1 ст. 2 од ДППЗЖ да се овозможи пристап до права, поддршка и заштита без оглед на престојот на жртвите налага со системот на поддршка и заштита адекватно да се опфатат и државјани на трети земји и лица без државјанство (вклучувајќи и бегалци и мигранти), кои станале жртви на криминал на територијата на ЕУ или жртви на прекуграничен криминал, а тоа може да се оствари со адаптирање на правилата за имиграција. Иако е направен исчекор за заштита на правата на жртвите во прекуграничен контекст и по планираното усвојување на предложен закон се очекува дополнително подобрување на пристапот на жртвите кон надоместок на штета, сепак, остварувањето на правата на жртвите што не се инхерентно сврзани со статусот на странски државјанин или лице без државјанство е засенет барем формално од рестриктивната гаранција од чл. 9 од Уставот на РСМ за еднаквост на „граѓани“ – термин што барем во потесна смисла се толкува како синоним за државјани.

5

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ЗА ПРЕТПОЧИТАНО УСВОЈУВАЊЕ НА ОДДЕЛНИ СТАНДАРДИ ОД ДИРЕКТИВАТА ВО МАКЕДОНСКИОТ ПРАВЕН СИСТЕМ

5.1. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 2 ОД ДППЗЖ (Дефиниции)

Меѓусебно компатибилни дефиниции од неколку закони, генерално, ги исполнуваат европските стандарди, иако некои од нив се поекстензивни според опфатот на видот на лицата или видот на штетните последици од кривичните дела. Членови на семејството не се дефинирани во некои закони или соодветните одредби немаат карактер на дефиниција, како таква. Македонските закони не го користат изразот „ресторативна правда“, но утврдуваат можности и модалитети на ресторативна правда („медијација“, односно „посредување“ од центарот за социјална работа-ЦСР во случај на дете во ризик). Недостигот на дефиниции на некои поими или концепти што се значајни за остварување на правата на „жртвата“ (како што се „најдобрите интереси на детето“) не е недостаток во смисла на чл. 2 од ДППЗЖ, но, сепак, остава простор за различно толкување на тие поими и концепти.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Генерално солидните дефиниции треба да се доусогласат со стандардите од ЕУ, по можност со целосно транспонирање.
- Треба да се издаваат упатства за толкување на дефинициите или поимите и концептите што имаат поврзаност со или релевантност за статусот на жртва, во тек на обуки за службените лица и во писмени документи (прирачници, упатства и сл.).
- Треба да се вклучат членовите на семејството во дефинициите на некои закони.
- Пожелно е да се дефинира поимот „ресторативна правда“ од чл. 1 ст. 1(г) од ДППЗЖ или барем изречно да се поврзе со постојните законски термини (медијација, посредување и сл.).

5.2. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 3 ОД ДППЗЖ (Право на жртвата да разбере и да биде разбрана)

Македонските закони доста адекватно ги одразуваат стандардите од ДППЗЖ за правото на жртвата да разбере и да биде разбрана. Слабоста е во тоа што законите не се осврнуваат на временската секвенца на нивното обезбедување и посебното внимание што треба да им се посвети на некои жртви поради нивните посебни лични својства, како што е попреченост. Проблемите во практиката вклучуваат ситуации произлезени од непостоење јасни и прецизни процедури за проценка на потребите на жртвата за добивање помош заради надминување на комуникациските тешкотии, односно за проценка на подобноста на некое лице да ја придружува жртвата, како и тешкотии за ефективно остварување на правото на жртвата да разбере или да биде разбрана кога за тоа нема доволно човечки, финансиски и други ресурси.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба да се усвојат адекватни одредби и да се применуваат прецизни и јасни процедури за проценка на комуникациските можности и потреби на секоја индивидуална жртва од првиот нејзин контакт со надлежните службени лица и органи. Проценката на комуникациски можности и потреби на секоја индивидуална жртва треба да ги вклучи сите фактори што влијаат врз способноста на жртвата да разбере и да биде разбрана.
- Треба да се посвети особено внимание на комуникациските тешкотии на жртвите на кривични дела со попреченост или други посебни потреби и состојби.
- Треба да се обезбеди информирање на жртвата по службена должност, независно од тоа дали жртвата бара информации.
- Треба да се воспостават и да се применуваат јасни процедури и практики во органите кои обично го остваруваат првиот контакт со жртвите (особено полицијата), за утврдување на модалитетите за присуство или ускратување присуство на лице што ја придружува жртвата.

5.3 ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 4 ОД ДППЗЖ (Право на жртвата да добие информации при првиот контакт со надлежен орган)

Законските одредби за информирање за правата се однесуваат на повеќето права спомнати во чл. 4 ст. 1 од ДППЗЖ (со земање предвид на посебните потреби и лични околности на некои жртви, како што се деца), но не е адекватно уредено информирањето за можностите за заштита на интересите на жртвата во друга држава или информирањето за можностите за оспорување на незаконито постапување на надлежните органи. Информациите во еден дел од практиката биле давани на несоодветен начин, па тоа веројатно влијаело врз разбирањето од жртвите што примале такви информации. Иако со децата, генерално, се постапувало во согласност со нивната возраст и способност за разбирање, дадените информации некогаш можеби биле неадекватни поради тоа што стручните лица од Министерство за внатрешни работи (МВР), ЦСР или јавното обвинителство не ги познавале доволно своите законски обврски за информирање на жртвите или не ги давале на начин разбирлив за лаици. Недавање информации за правата и можностите за заштита од насилство е забележано доста често во сферата на семејното насилство.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Дадените информации мора да се прилагодени на способноста на жртвата да ги разбере и на нејзините посебни потреби и природата на кривичното дело што ја засегнало.
- Треба да се подобри соработката меѓу домашните институции што постапуваат во контекст на кривичната постапка и службите и организациите што им даваат услуги на жртвите, да се земат предвид добрите практики од држави членки на ЕУ и да се користат информации добиени од нивните органи за конкретни прекугранични предмети.
- Мора да се искорени практиката на недавање информации на жртви на насилство и причините за тие практики треба да се адресираат со соодветни мерки (со обука да се надмине непознавањето на законските обврски на дел од службените лица, со санкции да се спречува непочитување на тие обврски итн.).

5.4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 5 ОД ДППЗЖ (Право на жртвите при поднесување кривична пријава)

Правото да се добие потврда за поднесена кривична пријава се изведува посредно од општите одредби за потврдување прием на поднесоци, а одредбите за поднесување кривична пријава предвидуваат само составување записник за усна пријава или службена белешка за електронски или телефонски поднесена пријава. Во еден дел од практиката се почитува правото на подносителите по нивно барање да добијат потврда за поднесена кривична пријава која го содржи само називот на кривичното дело што се пријавува, но не и елементи на кривичното дело (како што налага чл. 5 ст. 1 од ДППЗЖ), а превод на пријавите се врши доста ретко.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба со закон да се утврди правото на добивање потврда за поднесена кривична пријава со елементите на кривичното дело што се пријавува и содржината на таа потврда треба да се унифицира (колку што е можно) со воспоставување компатибилен образец за полицијата, ЈО или други органи, во согласност со добрите практики во државите членки на ЕУ.
- Потврдата треба да се преведе на јазик што жртвата го разбира и за таа цел мора да се обезбеди

превод од вработени преведувачи или брзи услуги од надворешни соработници, вклучувајќи и преведување со користење современи комуникациски средства. Ова е исто така важно за жртвите во прекугранични случаи, особено кога е веројатно дека жртвата нема да остане во земјата.

5.5. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 6 ОД ДППЗЖ (Право на жртвите да добијат информации за нивниот предмет)

Одредбите од ЗКП се делумно усогласени со првите три става од чл. 6 од ДППЗЖ, но правата на информирање/ известување за својот предмет се уредени како права на оштетен (и оттаму нивното користење зависи од тоа дали жртвата има статус на оштетен), а не како права на жртва (исклучок е чл. 122 ст. 2 од Законот за странци што се однесува на информирање жртва на трговија со луѓе за нејзините права). Усвојување на стандардот од чл. 6 ст. 1(а) од ДППЗЖ е предвидено *de lege ferenda* (чл. 53 ст. 1(11) од Предлогот на ЗКП од 19.11.2018 ѝ дава право на жртва на кривично дело да биде информирана по нејзино барање за секоја одлука со која правосилно се запира кривичната постапка).

Во важечките закони не се одразени последните три става од чл. 6 од ДППЗЖ, кои се однесуваат на желбата на жртвите во однос на (не)добивање информации (ст. 4), понуда до жртвите да бидат известени за ослободување од притвор или затвор на сторителот на кривично дело со кое тие се засегнати (ст. 5) и право на жртвите да добијат таква информација по нивно барање, барем кога постои опасност или идентификуван ризик за нив, освен ако со таквото известување сторителот би бил изложен на ризик (ст. 6). Делумно усвојување на стандардот од првата реченица на чл. 6 ст. 5 од ДППЗЖ е предвидено *de lege ferenda* (чл. 53 ст. 1(10) од Предлогот на ЗКП од 19.11.2018 утврдува правото на жртва на кривично дело „да биде информирана на нејзино барање за укинување на мерката притвор или друга мерка за обезбедување присуство на обвинетиот, како и за отпуштање на осудениот од издржување на казната затвор“).

Практичното остварување на правото на добивање информации за постапувањето на ЈО и стадиумот на обвинителското постапување зависело од степенот на ажурност на одделни обвинители, кои бараните информации ги давале со задоцнување или не ги давале по барања од застапниците на жртвите.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба да се изврши натамошно усогласување на легислативата со стандардите од ДППЗЖ, така што *de lege ferenda* да се внесат преостанатите стандарди од чл. 6 од ДППЗЖ, како што е, на пример, правото на жртвата да биде информирана за ослободување лице што е осомничено, обвинето или осудено за кривичното дело што ја засега жртвата, како што е пропишано во чл. 53 ст. 1(10) од Предлогот на ЗКП од 19.11.2018 (но таа одредба да се дополни со внесување право на жртвата да биде известена за мерките преземени за нејзина заштита кога лице што е осомничено, обвинето или осудено во врска со кривично дело против жртвата побегнало од установа во која било лишено од слобода, како што предвидува втората реченица од чл. 6 ст. 5 од ДППЗЖ), правата на жртвите на родово засновано насилство треба да бидат уредени со посебен закон и сл.

- Треба да се воспостават и применуваат стандардизирани процедури и практични аранжмани за постапување на органите од кривично-правниот систем и организации што им даваат поддршка и заштита на жртвите, заради доставување доволни и ажурирани информации на адекватен начин

(што вклучува користење и современи технологии), со должно почитување на правилата за заштита на личните податоци и интересите на правилно спроведување на правдата.

- Треба да се врши ефективен надзор над службените лица и органи од системот на кривичната правда и другите органи и служби што се вклучени во работа со жртви на кривични дела, за да се осигури адекватно и навремено доставување информации до жртвите, како и да се преземаат адекватни (дисциплински и други) санкции во случај на пропуштање или неадекватно вршење на законските обврски за информирање на жртвите.

- Треба да се обезбеди ефективна соработка со надлежните органи во прекугранични предмети.

5.6. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 7 ОД ДППЗЖ (Право на толкување и преведување)

Македонските одредби за толкување и превод имплицитно и делумно ги одразуваат стандардите од чл. 7 од ДППЗЖ бидејќи не спомнуваат „жртва“ и не ги покриваат сите ситуации и права утврдени во чл. 7 од ДППЗЖ. Правото на толкување и превод се остваруваше во еден дел од практиката по барање од жртвата со определена улога во постапката, освен во ситуација на недостиг на толкувач или преведувач.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Чл. 7 од ДППЗЖ треба прецизно да се транспонира во македонските закони, вклучувајќи законско уредување и практично остварување на право на жалба поради необезбедено толкување или превод.
- Треба да се утврдат и применуваат упатства и подзаконски акти за проценка на опсегот на потребите на жртвите за толкување и превод, така што да се направи список или да се даде индикација за минималните суштински материјали што треба да се преведат усно (со толкување) или писмено.
- Треба да се настојува да се зголеми бројот на вработените преведувачи и толкувачи и да се развива мрежата на надворешни соработници, со цел да се овозможи преведување и толкување во што е можно поокрок, особено во итни ситуации.
- За ситуации кога странска жртва на кривично дело зборува ретко користен јазик треба да се најде решение кое е навремено, адекватно и практично, што вклучува и соработка со други држави и користење современи комуникациски средства во прекуграничен контекст, па дури и користење услуги на странски преведувач во внатрешен предмет кога за исклучително редок јазик не може да се обезбеди регистриран преведувач или толкувач во земјата.

5.7. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 8 ОД ДППЗЖ (Право на пристап до служби за поддршка на жртви) И ЧЛЕН 9 ОД ДППЗЖ (Поддршка од служби за поддршка на жртви)

Во РСМ се предвидени права на жртвите на одредени видови кривични дела сторени со физичко насилство и/или злоупотреби (како што е трговијата со луѓе) да имаат пристап до доверливи и бесплатни служби

за поддршка заради заштита на сопствените права и интереси, вклучувајќи државни органи (како што е ЦСР) или други служби од општа или специјална надлежност и компетентност (како што се засолништа, советувајќишта, оддели на здравствени институции специјализирани за давање одреден вид стручна помош и поддршка), односно НВО што обезбедуваат поддршка. Предвидено е да добијат услуги од тие ентитети, меѓу кои спаѓаат психо-социјална поддршка, психијатриски третман, совети, помош и други услуги за остварување на правата и интересите на жртвите (во согласност со чл. 9 од ДППЗЖ). Пристапот до овие служби и услуги е гарантиран со закони и понатаму е разработен со подзаконски акти и со други документи со кои се елаборирани модалитетите за спроведување (имплементација), механизмите за упатување и координација, надлежностите и одговорностите на надлежните лица и ентитети итн. Остварувањето на правата на некои жртви се соочува(ше) со предизвици и закани наметнати од спецификите на одредени видови насилства и/или групата на која жртвата ѝ припаѓа.

Практичното остварување на пристапот на жртвите до служби и услуги за поддршка и користењето на тие услуги, генерално, е во релативен склад со стандардите од чл. 8 и 9 од ДППЗЖ, иако стандардите за поддршка и заштита можат да се подобрат во неколку сфери и повеќе нивни аспекти.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Правата што според ДППЗЖ се предвидени за жртва треба изречно да се уредат во домашната легислатива и регулатива како права на жртви, а не само како права на оштетен (таков напор е направен со одредби на Предлогот на ЗКП од 19.11.2018) и да бидат проследени со адекватни мерки и активности за нивното остварување.
- Механизмите за упатување мора да обезбедат цврста заштита на лични податоци, за да се спречи ревиктимизација.
- Со обука, изрекување дисциплински и други санкции треба се надмине и да се делува кон престанување на: практиката на неинформирање на жртвите за нивните права; пропустите на надлежните лица и органи да пријавуваат или процесуираат насилства; обидите да се влијае врз жртвата да не го пријавува случајот или да води постапка против сторителот или да се приклучи кон таква постапка.
- Во сферата на сместување и згрижување треба да се зголемат капацитетот и квалитетот на услугите.
- Треба да се обноват постојните аранжмани со служби, специјализирани служби и организации што обезбедуваат поддршка и заштита и да се обезбедат други слични аранжмани за да се обезбеди достапност на квалитетна психо-социјална поддршка и рехабилитација за жртви што не живеат во Скопје.
- Треба да се посвети поголемо внимание на потребата за обезбедување пристап кон услуги од државни служби или јавни установи за психо-социјална, здравствена или друга поддршка и помош на жртви на тортура и друго насилство од службени лица, на кои им треба физикален, психо-социјален и/или психијатриски третман, во зависност од случајот.
- Треба да се обезбеди ефективна заштита на децата од секундарна виктимизација во постапките за обезбедување медицински или друг доказ.
- Средствата за помош, поддршка и заштита треба навремено и адекватно да се планираат и дистрибуираат.
- Треба да се следат и да се применуваат добри европски практики во однос на правата, поддршката и заштитата на жртвите на кривични дела, кога тоа е соодветно.
- Пожелно е да се користат можностите за добивање експертска и финансиска помош од ЕУ и нејзините членки за подобрување на правната рамка и практика.

5.8. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 10 ОД ДППЗЖ (Право на сослушување)

Жртвата на кривично дело има право да дава искази и да доставува документарни докази, да ги разгледа списите и предметите од истрагата кои служат како доказ, да присуствува на дејства во постапката (освен кога тоа е штетно за интересите на дете во постапката) и да презема други дејства во постапката. Евидентирани се неколку слабости во системот и практиката: присутно е сослушување деца жртви без примена на посебни мерки на процесна заштита; не се посветува доволно внимание на значењето на физичките, емотивните, финансиските и другите последици на жртвите, бидејќи санкционирањето на сторителите на некои тешки насилства е непропорционално благо во споредба со спомнатите последици; постои ризик *de lege ferenda* да се усвои предложено законско решение во кое не е предвидена можност за приклучување на жртва како оштетен кон кривичното гонење.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба да се осигури адекватно и навремено информирање на жртвите за времето и местото на дејствата во постапката (како што налага чл. 6 ст. 1(б) од ДППЗЖ), за да можат да ги остварат своите права на учество во постапката, со гаранција на нивните процесни права и мерки за заштита, особено во случаи на деца жртви.
- Жртвите во практиката треба да имаат слобода да објаснат како и колку биле погодени од кривичното дело и нивниот исказ треба да биде земен предвид заедно со материјалниот доказ (лекарски наод и сл.) за повредите при изрекување на казната.
- Треба да се обучуваат лекари, психолози и други стручни лица за правилно сослушување на жртви на кривични дела, како што налага чл. 25 од ДППЗЖ.
- Треба да се задржи сегашната можност на жртвата да се приклучи како оштетен кон кривичното гонење.

5.9. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 11 ОД ДППЗЖ (Права во случај на одлука да не се врши кривично гонење)

Оштетениот има право да биде известен за одлука за преземање или за откажување од кривично гонење од страна на јавниот обвинител и да обжали таква одлука пред повисок јавен обвинител. Оштетениот не може во кривична постапка да оспорува судска одлука со која е констатирана спогодба меѓу јавниот обвинител и обвинетиот доколку не е задоволен со видот и висината на имотноправното побарување, туку своето побарување може да го остварува во парнична постапка. Напуштено е старото законско решение што на оштетениот му овозможуваше преземање на кривичното гонење по отфрлање на кривичната пријава.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба да има адекватно образложение во решение за запирање на постапката, што на оштетениот ќе му овозможи ефективно да го оствари своето право на жалба.
- Треба да има можност за судска контрола над обвинителското решение, барем во ситуација кога обвинителот се откажал од гонење по поднесен обвинителен акт.

5.10. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 12 ОД ДППЗЖ (Право на заштитни мерки во постапки пред служби за ресторативна правда)

Медијацијата е предвидена за алтернативно решавање кривични спорови, а во предмети со деца се применува и посредувањето. Медијацијата е уредена со навидум солидни законски одредби, но со нив не се усвоени сите стандарди од чл. 12 од ДППЗЖ и недостигаат упатства или насоки за правилно толкување на европските и домашните норми и стандарди. Законот за медијација нема доволно законски гаранции, ниту подзаконски акти и упатства за заштита на интересите на жртвата, вклучувајќи нејзина заштита од секундарна виктимизација. Во оваа насока нема изречна законска гаранција дека спогодбата е постигната доброволно, иако доброволноста во оваа фаза може да се изведе од општиот карактер на медијацијата и улогата на жртвата во неа. Исто така, не е предвидено давање информации за процедурите за надзор над спроведувањето спогодба постигната во текот на медијација. Законската формулација дека странките „можат“ да постигнат писмена согласност за фактичките прашања не е во согласност со категоричниот тон на чл. 12 ст. 1(в) од ДППЗЖ, кој налага обвинетиот да ги признае фактите. Во практиката, неспорен е фактот дека медијацијата не е доволно заживеана.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Одредбите од Законот за медијација треба целосно да се усогласат со чл. 12 од ДППЗЖ, така што, меѓу другите нешта, треба изречно да се пропише дека медијација може да се спроведува само ако е во интерес на жртвата и жртвата да биде информирана за процедурите за надзор над спроведувањето на спогодбата што е постигната во текот на медијација.
- Комората на медијатори треба да иницира законски измени за подобрување и усогласување на законските одредби со ДППЗЖ или, алтернативно, со свои акти и упатства да придонесе за правилно толкување на домашната правна рамка во согласност со ДППЗЖ.
- Надлежните органи треба навремено и целосно да ги известуваат жртвите од првиот контакт со нив и притоа да ги поттикнуваат на медијација кога тоа е во интерес на жртвата.

5.11. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 13 ОД ДППЗЖ (Право на правна помош)

Жртва на кривично дело за кое е пропишана казна затвор од најмалку четири години има право на советник на товар на буџетските средства пред давањето исказ, односно изјава или поднесување на имотнoправно барање, ако има тешки психофизички оштетувања или потешки последици од кривичното дело. Со Законот за бесплатна правна помош (ЗБПП) од 2019 година уредена е материјата на БПП на поадекватен начин во однос на претходниот истоимен закон. Проширени се, меѓу другото, опсегот на БПП (покрај жртви на семејно насилство, изречно се вклучени и жртви на родово засновано насилство) и структурата на секундарната правна помош (која опфаќа трошоци за застапување од адвокат, како и ослободување од судски и административни такси и трошоци поврзани со постапката пред суд, вклучувајќи трошоци за вештачење). Буџетските средства за спроведување на Законот се зголемени од 3 на 5 милиони денари. Но, во ЗБПП не се изречно спомнати жртвите на некои видови кривични дела и постои ризик тие во практиката да бидат исклучени од опфатот на овој закон ако надлежниот орган во конкретни случаи не ја земе

предвид завршната одредба што предвидува продолжена важност на чл. 8 од стариот закон во делот што се однесува на жртвите од казниви дела и жртвите на трговија со луѓе.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Иако правната рамка, генерално, е во согласност со чл. 13 од ДППЗЖ, за остварување на правото на еднаков пристап на жртвите на кривични дела кон БПП треба изречно да се набројат оние групи на жртви што имаат такво право и со метод на негативна енумерација да се исклучат оние групи што немаат такво право (ако тоа е соодветно, на сличен начин на којшто Предлог на закон за обесштетување жртви на кривични дела со насилство од 2019 година го одредува кругот на оние што се подобни да ги користат законските погодности).
- На потенцијалните корисници треба да им се даваат целосни информации за условите и процедурата за пристап до правна помош при првиот контакт со надлежните органи и такви информации треба да се достапни и на интернет.
- Треба да се донесат јасни подзаконски акти и административни упатства за ефективно остварување на правото на пристапот до БПП на жртвите, без прекумерни бирократски барања, а обрасците за правна помош треба да се достапни на различни јазици.
- Треба да се зголемат паричните средства за обезбедување БПП или навреме да се врши ребаланс на буџетската ставка за БПП во случај на веројатност дека нема да биде доволна за претстојниот период од годината.
- Треба да продолжи добрата практика на користење експертска помош за подобрување на системот за БПП.

5.12. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 14 ОД ДППЗЖ (Право на надоместување на трошоци и издатоци)

Правото на надоместување трошоци во постапката е признаено со општи одредби што се однесуваат на сведок, приватен тужител и оштетен. Трошоците на постапката за спротивната страна се надоместуваат во случај на неуспех во спорот.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Правото на жртви (или барем оштетени) на надоместување на трошоци треба да се вклучи во одредба за правата и во неа да се внесе и обврска уште при првиот контакт да се информира жртвата (оштетениот) за правото на надоместување на трошоците.
- Со јасни упатства треба да се олесни надоместувањето на трошоците на жртвите во постапката.
- Треба да се обезбеди жртвите со некаква улога во кривичната постапка да добиваат надомест на сите релевантни трошоци поради учество во постапката или друго надоместување (на пример, наместо надоместок на изгубена заработувачка поради доаѓање на жртвата во суд, со одредба од Законот за работни односи може да се пропише дека жртвата нема да биде лишена од заработувачката поради отсуство од работа во тоа време).
- Правата на жртвите на определен вид криминал (како, на пример, жртвите на трговија со луѓе) на надоместување трошоци во постапката треба да се усогласат со меѓународните стандарди.

5.13. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 15 ОД ДППЗЖ (Право на враќање имот)

Правото на враќање имот што бил замрзнат или блокиран им припаѓа на засегнатите лица, меѓу кои може да е и жртвата на кривично дело. Но во нашето законодавство жртвата не е спомната во одредби за поврат на одземен имот.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Пожелно е изречно да се уреди правото на жртвите на поврат на нивен имот или, алтернативно, да се применуваат меѓународните стандарди и најдобрите европски практики во оваа сфера.

5.14. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 16 ОД ДППЗЖ (Право на одлука за надоместок од сторителот во текот на кривична постапка)

Жртвата има право да поднесе имотноправно барање за надомест на штета, за кое може да се одлучи во кривичната постапка, но во практиката најголем дел од оштетените се упатувани на граѓански спор. Овој спор често е финансиски товар за жртвите или најчесто не е ефективен за жртвата, бидејќи тој/таа не може да го оствари досуденото имотно правно побарување од имотот на осудениот. Во граѓанска постапка се досудувани ниски износи на надомест на штета за жртви што се несразмерни во однос на претрпената материјална и нематеријална штета (последиви). Деца жртви можат да бараат обесштетување во кривична и граѓанска постапка, а по евентуална неуспешна постапка за извршување можат да поведат посебна постапка за признавање на правото на надоместок од државата. Но севкупната должина и финансиска онерозност на тој комплет постапки, веројатно, многумина одвратило од барање и добивање надоместок од државата. Сè уште не постои функционална можност за надоместување на штетата на возрасни жртви на кривични дела од државата, бидејќи фондот предвиден за таа цел постои само на хартија. Правото на обесштетување на жртвите од државата е признаено за жртви на кривично дело кое е казниво со затвор од најмалку четири години затвор (за операционализирање на ова право е подготвен Предлог-закон за обесштетување жртви на кривично дело со насилство) и за детски жртви на кривично дело (преку посебна програма).

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Судовите во кривични предмети со доволно докази за видот и висината на претрпената штета треба целосно или делумно да одлучуваат за имотноправното барање или, алтернативно, да образложуваат зошто сметале дека немало доволно докази.
- Досудените износи на надоместок на штета треба да соодветствуваат на штетата, а корисни насоки за нејзиниот износ можат да се најдат во, *mutatis mutandis*, јуриспруденцијата на ЕСЧП и најдобрите практики на државите членки на ЕУ.
- Обесштетување од државата (иако не е наложено со чл. 16 од ДППЗЖ) треба да е остварливо во постапка со што помалку и полесни финансиски и бирократски оптоварувања, па во таа смисла евентуално би можел да се доработи Предлогот на законот за надоместок на жртви на кривични

дела со насилство од 2019 година.

- До воспоставување државен фонд за обесштетување на жртвите пожелно е во судската практика да се применува пристап заснован врз правата, што би овозможил признавање на правото на жртвата од чл. 53 ст. 3 ал. 2 од ЗКП да биде обесштетена без оглед на пропустот на државата да воспостави таков фонд (таков активистички судски пристап имаше во предмет на дете жртва пред операционализирање на програмата за обесштетување деца жртви).
- Буџетските средства во програмата за обесштетување деца жртви треба да се зголемат, а средствата во идниот државен фонд за надоместок на штета на жртвите треба да соодветствува на очекуваниот доста висок број кривични дела на годишно ниво и веројатно зголемениот број на поднесени барања.
- Во случаи кога оштетениот добил надоместок на штета поради кривично дело на службено лице, државата треба да ги рефундира исплатените пари со регресно тужење на сторителот.
- Сторителите треба да бидат поттикнати да ги плаќаат досудените надоместоци на штета така што исполнувањето на оваа судски определена обврска да биде земено предвид при одлучување за намалување на времето на издржување на казната затвор.

5.15. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 17 ОД ДППЗЖ (Права на жртвите што престојуваат во друга земја)

Жртви што престојуваат во друга земја можат да бидат сослушани врз основа на меѓународно преземени обврски или да бидат преземени потребните дејства во постапка со такви жртви врз основа на законски одредби (како што се одредбите од ЗБПП во врска со прием и праќање барање за надоместок на штета во прекуграничен спор). Заради усогласување со правото на ЕУ, во Предлог-закон за надоместок на жртвите на кривични дела со насилство се усвоени некои од стандардите на ДППЗЖ и Директивата за надоместок.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Мерките од чл. 17 од ДППЗЖ и Директивата за надоместок (вклучувајќи ги тие што не се опфатени со Предлогот на Законот за надоместок на жртвите на кривични дела со насилство) треба да се внесат во законски одредби што се применливи за жртвите или за лице во чија улога може да се најде жртвата (оштетен или сведок).
- Практичното остварување на правата на жртвите во прекугранични случаи треба да се уреди со билатерални договори или меморандуми меѓу органи од нашата држава и други држави и треба да постојат и да се ажурираат контактни податоци за правилно адресирање на барања и други поднесоци.
- Мерките и процедурите треба да се разработат со подзаконски акти и упатства, со доследно почитување на правилата за заштита на личните податоци.
- На професионалците од надлежните органи треба да им се обезбедуваат обука и практични упатства во врска со правата на жртвите и модалитетите за обезбедување помош во прекугранични случаи.

5.16. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 18 ОД ДППЗЖ (Право на заштита)

Заштита на жртвите е предвидена со привремени мерки за заштита на жртвите на семејно насилство, мерки за заштита на сведоци, посебни мерки за процесна заштита на ранливи жртви или жртви на неколку тешки кривични дела, односно посебни мерки за заштита на психофизичкиот интегритет на децата итн. Во практиката доста често беа изрекувани привремените мерки за заштита од семејно насилство, но понекогаш не беа почитувани гаранциите за заштита на децата од секундарна виктимизација поради нивно повеќекратно сослушување, што често се должелo на недостиг на технички можности за видеотонско снимање на исказите на жртвите заради нивно подоцнежno користење во кривичната постапка, а заштитата од ревиктимизација не беше успешна или воопшто не беше давана во некои случаи на тортура.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Иако законодавството, генерално, е усогласено со стандардите од ДППЗЖ, треба да се усвојат преостанатите стандарди од таа директива.
- На жртвите треба да им се овозможат ефективни правни средства и процедури за итно барање и одлучување за одредени мерки на заштита, чија примена треба да ги следи потребите за нивна заштита во конкретниот случај.
- Жртвите мора во најкус можен рок да бидат информирани за можностите за нивна заштита од страна на надлежните лица (на пример, за привремените мерки од страна од полициски службеници при доаѓање на местото на семејно насилство), на кои треба да им се даваат обука и упатства и да им бидат изрекувани санкции за намерни или очигледни пропусти при извршување на обврските за информирање на жртвите.
- При преземање мерки за заштита мора да се внимава нивната примена да не им наштети на интересите на одбраната.

5.17. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 19 ОД ДППЗЖ (Право на избегнување контакт меѓу жртвата и сторителот)

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Во ЗКП треба да се внесе одредба што го обврзува надлежниот суд или ЈО да преземе мерки за избегнување контакт меѓу жртвата и сторителот, со закажување рочишта таму каде што ризикот од спомнатиот контакт е најмал и/или повикување на жртвата порано, а за сместување во определена просторија и последователно доаѓање до местото на сведочење жртвата треба да може да добие помош од судскиот службеник назначен за поддршка на жртви.
- Во законите за судовите и за ЈО треба да се внесе обврска при градење нови или адаптирање на постојните згради да се обезбедат посебни чекалници и влезови за жртви на кривични дела. Судниците треба да бидат дизајнирани така што жртвата при влегување и излегување од нив да не мора да поминува во непосредна близина на сторителот.
- За испитување или сведочење на деца жртви мора да се обезбедат просторни и други услови што ќе делуваат благопријатно (а не застрашувачко) врз детската психа.

5.18. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 20 ОД ДППЗЖ (Право на заштита на жртвите во текот на кривичната истрага)

Во македонскиот правен систем делумно се усвоени стандардите од чл. 20 од ДППЗЖ, а примената на усвоените стандарди често беше неконзистентна.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба да има изречни гаранции за правото на жртвата да биде сослушана без одлагање и за сведување на телесните прегледи на минимум.
- Со обуки, упатства, протоколи, кодекси за постапување и на друг начин треба да се поучат и сензибилизираат професионалците од надлежните органи за правата на жртвите на заштита и за мерките за заштита на жртвите.
- Законските обврски за обезбедување заштита на жртвите мора да се почитуваат секогаш кога постои потреба, а непостоењето можност во одреден момент или простор не смее да биде изговор за ненаоѓање или барем необидување да се најде можност за заштита.

5.19. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 21 ОД ДППЗЖ (Право на заштита на приватноста)

Постојат доволно гаранции за заштита на приватноста и личните податоци на жртвите, кои беа штитени во текот на судските расправи во предмети за трговија со луѓе. Од друга страна, пресудите во многу предмети при нивното објавување во судската база на податоци на интернет содржеа имиња и презимиња на жртвите и други лични податоци на жртвите и/или на лица блиски со нив, а приватноста на жртвите беше често повредувана од медиуми, кои известуваа неодговорно и сензационалистички (дури и во предмети со деца жртви), често пати поради незнаење, а понекогаш дури и тенденциозно и малициозно.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Судовите мора да продолжат да даваат цврста заштита на приватноста и да спречат какво било изнесување имиња и презимиња на жртви и други лични податоци во тековни судски предмети, така што ќе ги предупредуваат сите присутни на судските расправи да ги чуваат дознаените податоци во тајност и ќе ги анонимизираат жртвите во пресудите од правосилно завршените предмети при нивното објавување на интернет.
- Новинарите треба да се придржуваат кон постојните законски обврски и насоките од новинарскиот кодекс, така што ќе се воздржат од известување што е непотребно и штетно или крајно ризично за психофизичкиот интегритет на жртвите (особено децата жртви). Корисни насоки за наоѓање правилна рамнотежа меѓу обврската за доверливо третирање лични податоци и информации за жртвите, од една страна, и правото за известување на јавноста за спроведувањето на правдата има во јуриспруденцијата на ЕСЧП во ситуации на конфликт меѓу правото на жртвите на почитување на нивниот приватен и семеен живот и слободата на изразување на новинарите и медиумите.

5.20. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 22 ОД ДППЗЖ (Индивидуална проценка на жртвите за да се идентификуваат посебните потреби за заштита)

Одредбите за индивидуална проценка заради утврдување посебни потреби за заштита, генерално, се во склад со одредбите на ДППЗЖ, но нивната примена е контроверзна поради расчекорот меѓу законски декларираните цели и тврдењата на службените лица од надлежните институции за придржување кон законските обврски, наспроти незадоволството искажано од еден дел од корисниците на услуги на тие институции и веројатноста дека такви проценки не биле правени секогаш. Материјата на индивидуална проценка не е аналогно уредена во актуелните процесни закони од кривичната сфера, но *de lege ferenda* може да се очекува усогласување на ЗКП со одредбата од чл. 22 од ДППЗЖ преку чл. 54 од Предлогот на Законот за кривичната постапка од 19.11.2018.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Одредбата за индивидуална проценка од чл. 54 ст. 2 од Предлогот на ЗКП од 19.11.2018 треба да се коригира на начин посочен во оваа анализа и да се внесе во нов ЗКП или во измени и дополнувања на ЗКП. Во законските одредби треба да се внесат инклузивни дефиниции на концептите „лични карактеристики“ и „природа и вид на кривичното дело“.
- Треба да се воспостават обрасци или модели (колку што е можно униформни или барем меѓусебно компатибилни) за формата, начинот и надлежниот орган за правење индивидуална проценка на посебните потреби за заштита на жртвите во контекст на постапувања за разни видови насилство и во разни постапки. Овие модели треба да се засновани врз прирачници и практични упатства, според методот „чекор по чекор“. За ефективно придржување кон стандардите од чл. 22 од ДППЗЖ треба да се одржуваат редовни обуки и работилници.
- Особено внимание треба да се посвети на опфаќање на полициските службеници со обуки и упатства поради тоа што тие во многу случаи се првите службени лица што доаѓаат во контакт со жртвите и потоа ги упатуваат жртвите до служби за поддршка и заштита. Овие проценки треба да се ажурираат во текот на постапувањето на другите органи и да се осврнат на евентуални промени, како што се намалување или зголемување на ризикот од секундарна виктимизација или ревиктимизација, подобрување или влошување на здравствената и психичката состојба на жртвата итн.
- Особено внимание треба да се посвети на потребата за проценување на посебните потреби на децата жртви и при правење проценка во овој контекст секогаш треба да се имаат предвид најдобрите интереси на детето.

5.21. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 23 од ДППЗЖ (Право на заштита на жртвите со посебни потреби за заштита во текот на кривичната постапка)

Стандардите од чл. 23 од ДППЗЖ се претежно усвоени во македонското законодавство на начин што не им наштетува на правата и интересите на одбраната. Нивното остварување беше повремено неконзистентно поради непостоење технички можности за примена на некои мерки за посебна заштита, поради

неадекватна организираност на органите што постапувале во конкретни случаи или поради непознавање или неволност за применување на релевантните европски стандарди.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- За наоѓање правилна рамнотежа меѓу обврската за преземање посебни мерки за процесна заштита на жртвата на кривично дело и правото на осомничениот или обвинетиот на правично судење треба да се применува јуриспруденцијата на ЕСЧП според чл. 6 (Право на праведно судење) од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП), која меѓу гаранциите за правото на осомничен или обвинет вклучува можност барем неговиот адвокат да може да ја испита жртвата или, во случај на неможност за оспорување на исказот на жртвата во времето на неговото давање, да се внимава евентуална осуда на обвинетиот да не биде заснована само врз таков исказ.
- Во процесните закони треба да се внесат одредби за правење индивидуална проценка во согласност со стандардите од чл. 23 од ДППЗЖ или, алтернативно, до евентуално усвојување на такви одредби да се прави проценка во практиката врз основа на обврските од постојните одредби за заштита на психофизичкиот интегритет и достоинството на жртвата и таа проценка да биде дел од списите на предметот, а релевантните причини од проценката да бидат вклучени во соодветни акти на судот (решенија, наредби, пресуди и сл.).
- За ефективно остварување на посебните мерки за заштита мора да се обезбедат соодветни технички можности и тие мора редовно да се применуваат, освен во исклучителни ситуации.
- Во процесните закони треба да се внесе макар декларативна одредба за начелната потреба за неменување на лицата што постапуваат во предметот, односно одредба што налага во кривичната истрага и кривичната постапка да се избегнува поставување непотребни прашања за личниот живот на жртвата што не се поврзани со кривичното дело (таква одредба е чл. 55 ст. 1(3) од Предлогот на ЗКП).
- Сите лица што се вклучени во постапување со жртвите мора да бидат обучени и остречени за соодветно комуницирање и постапување со жртви на кривични дела. Тие треба да посетуваат обуки за материјалните и процесните права на жртвите и, особено, децата жртви, како и за начинот за нивно ефективно остварување.

5.22. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 24 ОД ДППЗЖ (Право на заштита на децата жртви во текот на кривичната постапка)

Посебната заштита на децата жртви во кривичната постапка (чл. 24 од ДППЗЖ) е одразена со законски предвиденото задолжително регистрирање на исказот на детето со видео и тонски запис кога тоа има потреба од посебна грижа или заштита или кога е жртва на трговија со луѓе, насилство или сексуална злоупотреба, жртва на кривични дела против човечноста и меѓународното право или други тешки дела сторени спрема деца за кои со закон е утврдена казна затвор над четири години (чл. 146 ст. 2 и 3 во врска со ст. 1 од ЗПД, што го одразува чл. 24 ст. 1(а) од ДППЗЖ). Остварувањето на оваа императивна обврска не беше почитувано во значителен број предмети поради непостоење технички можности за снимање на исказот на детето, што доведуваше до сериозна секундарна виктимизација и трауматизација (чие постоење беше констатирано и од повисокиот суд во постапка по жалба во некои предмети). Во случај на потенцијален или постоен конфликт на интереси меѓу детето жртва и негов родител или старател, нема изречни кривично-правни одредби за назначување специјален претставник на детето кое е жртва или за ангажирање адвокат

од/во име на детето (но децата жртви имаат право на правна помош според општите одредби и чл. 53 ст. 3(1) од ЗКП).

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- При примената на мерките за заштита на детето мора да се земат предвид најдобрите интереси на детето и неговите посебни потреби за заштита, дури и ако детето или неговиот застапник или полномошник не бара такви мерки.
- Во однос на определувањето на посебната мерка регистрирање на исказот на детето жртва со видеотонско снимање треба да се применува императивниот стандард од ЗПД („мора“), а не факултативниот стандард од ДППЗЖ („може“), со оглед на тоа што меѓународен правен акт не треба по евентуално обврзување со него да го намалува стандардот на заштита што веќе постои според домашна правна норма.
- Со законска одредба треба да се утврди можност за третирање на жртвата како дете ако нејзината возраст е неизвесна (како што налага чл. 24 ст. 2 од ДППЗЖ) или, алтернативно, на професионалците што постапуваат со деца треба да им се даде обука или писмени упатства во врска со овој стандард.
- Недостигот на технички можности за заштита на децата не смее да биде изговор и оправдување за преземање мерки за заштита на децата жртви за кои постои нужност. Овој недостаток треба да се отстрани во најкус можен рок.

5.23. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 25 ОД ДППЗЖ (Обука на практичари)

Обврска за континуирано едуцирање и обучување е предвидено за практичари што постапуваат со жртви на семејно и родово засновано насилство, жртви на трговија со луѓе и деца жртви на кривични дела. Во практиката се посветуваше значајно внимание на овој стандард од чл. 25 од ДППЗЖ, со учество на образовни и стручни институции и со експертска и финансиска помош од меѓувладини организации.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Обврска за обучување за правата на жртвите треба да се предвиди со посебните закони со кои е уредено вршењето на одделни служби (на пример, Законот за медијација), дури и кога со кривично правни одредби е посочено дека тие лица треба да имаат посебно познавање од областа на правата на детето.
- Обуките треба да бидат прилагодени на знаењата на целните групи и да се комбинираат со онлајн-обуки и со пренесување на знаењата меѓу колегите во текот на работата.
- Во текот на обуките треба да се посвети особено внимание на нивната ефективност и да се стави нагласок на работилници во кои професионалците се активно вклучени во изведување практични вежби за подигање на знаењата и капацитетите за нивно применување.

5.24. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 26 ОД ДППЗЖ (Соработка и координација на служби)

Соработката меѓу органи, институции и организации во земјава е предвидена со закони, подзаконски акти и разни документи. Меѓународната соработка се остварува врз основа на обврзувачки меѓународни договори и законски одредби, како и според договорни аранжмани со органи на други земји.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Соработката со држави на ЕУ треба да се одвива во согласност со правилата и стандардите на ЕУ (со примена на воедначени процедури, обрасци и сл.).
- Треба да се поттикнува меѓуинституционална соработка и размена на искуства во областа на заштита и остварување права на жртви на кривични дела, особено во прекугранични предмети (преку студиски посети, twinning проекти и сл.).
- Треба да се следи развојот на европските стандарди и најдобрите практики во одделни сфери на поддршка и заштита на жртви на кривични дела и релевантните стандарди да се применуваат во практиката.

5.25. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЧЛЕН 28 ОД ДППЗЖ (Обезбедување податоци и статистика)

Законски обврски за евидентирање насилства и кривични дела има во прописи што се однесуваат на семејно насилство, здравствена заштита, трговија со луѓе итн. Податоци за жртвите нема во евиденциите на некои органи, а некои податоци не се расчленети според лични и групни својства на жртвите.

Препораки за подобрување на правната рамка и практиката:

- Треба да се собираат и дистрибуираат релевантни и ажурирани податоци од управните органи (полицијата, социјалните служби и др.) и правосудните органи (судовите, јавните обвинителства, медијаторите), да се доставуваат до Државниот завод за статистика и да бидат јавно достапни.
- Македонските органи треба да ги усвојат најдобрите практики на државите членки на ЕУ во сферата на обезбедување податоци и статистика и за таа цел треба да ја продлабочат соработката со соодветните странски органи, како и да ги имаат предвид укажувањата и насоките од Европската комисија. Тоа ќе биде од корист за подобрување на правната рамка и практиката во сферата на обезбедување податоци и статистика, кои, исто така, ќе служат за истражувања и ќе бидат емпириска основа за обмислување и спроведување закони и политики во сферата на помош, поддршка и заштита на жртвите на кривични дела.



МЗМП



**СОС ДЕТСКО
СЕЛО**

Ниту едно дете ни треба да расте само

МЗМП

ул. Донбас бр. 14/1-6, 1000 Скопје
телефон: 02/3220-870,
email: contact@myla.org.mk,

web: www.myla.org.mk