



Институт за човекови права

**ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИТЕ ЛЕКОВИ  
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
НИЗ ПРИЗМАТА НА ЕФЕКТИВНА ЗАШТИТА  
НА ПРАВАТА И СЛОБОДИТЕ НА ГРАЃАНИТЕ**

Издавач:  
**Институт за човекови права**

Автори:  
**Маргарита Цаца Николовска**  
**Агим Мифтари**  
**Вера Коцо**  
**Ранко Максимовски**  
**Фиданчо Стоев**  
**Махмут Јусуфи**  
**Татијана Темелкоска Миленковиќ**

Уредник:  
**Ирена Цуцулоска- проектен раководител**

Лектор:  
**Татјана Стојановска**



“Овој проект е делумно поддржан од Амбасадата на САД. Мислењата, откритијата и заклучоците или препораките изнесени овде се на авторите и не ги одразуваат оние на Стејт Департментот на САД“

## Содржина:

За проектот .....	5
Вовед .....	7
Предмет и опфат на анализата .....	7
Правна рамка за овозможување заштита на правата и слободите кои се предмет на оваа анализа .....	8
Анализа на правото на ефективен правен лек во однос на правото на слобода на изразувањето и на правото на мирен протест: уставно-правен и управно-судски аспект .....	12
Анализа на правото на ефективен правен лек во однос на правото на слобода на изразувањето и на правото на мирен протест: граѓанско-правен аспект .....	22
Анализа на правото на ефективен правен лек во однос на правото на слобода на изразувањето и на правото на мирен протест: кривично-правен аспект: .....	33
Анализа на правото на ефективен правен лек во однос на правото на слобода на изразувањето и на правото на мирен протест: меѓународен аспект .....	43
Заклучоци и препораки. ....	53

## **Кратенки:**

- КЗ** – Кривичен законик;
- ЗКП** – Закон за кривична постапка;
- ЗОУП** – Закон за општа управна постапка;
- ЗОО** – Закон за облигационите односи;
- ЗПП** – Закон за парнична постапка;
- ЕКЧП** – Европска конвенција за човекови права;
- ЕСЧП** – Европски суд за човекови права;
- МПГПП** – Меѓународен пакт за граѓански и политички права;
- МВР** – Министерство за внатрешни работи.

## За проектов

Во рамки на проектот „Преглед на правните лекови во Република Македонија низ призмата на ефективна заштита на правата и слободите на граѓаните” финансиски поддржан од Амбасадата на САД, Институтот за човекови права (ИЧП), преку процес на отворени професионални дебати, имаше за цел да ги идентификува и да ги анализира состојбите на ефективноста на домашните правни средства во остварувањето и заштитата на **правото на слобода на изразување и на правото на мирен собир**.

Тимови, составени од членови на ИЧП ги водеа овие дебати, собирајќи релевантни податоци потребни за изготвување анализа во која ќе бидат презентирани постојните правни средства во легислативата од оваа област, од практиката на нивната примена и заклучоци од процесот на ова истражување.

Анализава е од големо значење бидејќи ја презентира сликата на теоретското постоење на правните средства во горенаведената област и за реализацијата на истите, особено доколку се има предвид фактот дека и Советот на Европа, во препораката Rec (2004)6, укажува на потребата државите да го утврдат постоењето на ефикасни правни лекови во сите области од правниот систем. Правото на ефективен лек е заштитено со член 13 од Европската конвенција за човекови права, според кој “секој чии права и слободи определени во Конвенцијата се повредени ќе има ефективен лек пред домашните органи, без оглед на тоа што повредата била сторена од лица кои вршеле службена должност”. Свкупната оценка на ефективноста на домашните правни лекови е дополнителна вредност за претпристапниот процес на државата кон ЕУ, имајќи предвид дека, согласно со Повелбата на ЕУ за основните права која доби правно обврзувачко дејство со стапувањето во сила на Лисабонскиот договор, секое лице на кое му се повредени правата и слободите загарантирани со правото на Унијата има право

на ефективен правен лек пред надлежен трибунал. Ова уште повеќе затоа што е потребно да се осигура дека домашните правни лекови се ефикасни во практиката и дека истите ќе резултираат со мериторни одлуки и со соодветен надоместок за секоја утврдена повреда во согласност со Препораката Rec (2004)6 на Советот на Европа.

Предмет на разгледување и на анализа во рамки на правото на слобода на изразување и на правото на мирен собир беа и правата на:

- слобода на мисла;
- слобода на изразување;
- пристап до информации;
- слобода на медиуми;
- правото на мирен протест и контрапротести;
- правото на здружување (анализава не ги опфаќа политичкото и синдикалното здружување и штрајкот).



*Тркалезна маса: граѓанско-правен аспект – 16.2.2011*

За реализирање на овој проект ИЧП ја изготви подолупрезентираната анализа и заклучоци

# Вовед

## Предмет и опфат на анализата

Република Македонија, по осамостојувањето и независноста, ги вгради во Уставот од 1991 година темелните вредности на државното уредување со промовирање на принципите на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, на владеењето на правото, почитувањето на човековите слободи и права, демократијата и плурализмот.

Во Република Македонија, како и во останатите држави кои базираат врз начелата на владеење на правото и поделба на власта, судството е главниот носител на заштитната функција во остварувањето на индивидуалните слободи и права на човекот и граѓанинот. Таа своја функција и надлежност судството може да ја оствари само доколку се заснова и се раководи од начелата на уставност и законитост, независност и непристрасност и тоа како од институционален, така и од функционален аспект.

Покрај судството, во Република Македонија постојат и други органи кои се надлежни да ги спречат повредите и да обезбедат заштита на слободата на изразување и на правото на мирен протест. Постојат различни правни инструменти кои се предвидени во легислативата и кои стојат на располагање за остварување и заштита на овие фундаментални права кои претставуваат неизбежна основа на демократијата и на демократскиот напредок.

Тргувајќи од овие премиси предмет на разгледување претставуваат правните лекови кои постојат во домашниот правен поредок во однос на правото на слобода на изразување и мирен протест. Притоа, главното тежиште на овој аналитички извештај се однесува на прашањето дали и во која мера законските решенија што постојат во Република Македонија во однос на остварувањето и заштитата на правото на слобода на изразување и мирен протест имаат ефективна примена во практиката и дали се усогласени со

меѓународните стандарди за ефективен или делотворен лек?

Поконкретно, оваа анализа се фокусира на прашањето дали се исполнети условите за постоење на правни решенија за реализирање на наведените права и дали постапките и одлуките на домашните судови и на државните органи во однос на овие фундаментални права ги содржат суштинските елементи од кои зависи ефективноста на правниот лек и посебно дали тие се во согласност со принципите и стандардите изградени низ јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права?

Покрај законските решенија, значаен аспект на оваа анализа е нивната практична имплементација, односно на кој начин и во која мера во практиката се обезбедува ефективна заштита на правото на слободно изразување и на правото на мирен протест (слобода на мисла, слобода на изразување, пристап до информации, слобода на медиуми, право на мирен протест и контрапротести, право на здружување, не опфаќајќи го политичкото и синдикалното здружување и штрајкот) За оваа цел спроведена е анализа на позначајните случаи од судската практика на редовните судови, на Управниот суд и на Уставниот суд на Република Македонија.

Оваа анализа е поделена на пет дела. Првиот дел ја опфаќа анализата на правните инструменти во РМ од уставно-правен и управно-судски аспект, вториот дел се однесува на граѓанско-правниот аспект, а третиот дел се однесува на анализата на правните лекови во РМ од кривично-правен аспект. Четвртиот дел се однесува на анализата во која јасно се презентирани правните инструменти од меѓународен карактер и се прикажува и се анализира јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права кој претставува најефикасен механизам за обврската за обезбедување и за заштита на опфатените права.

Во последниот, петтиот дел на анализирава се прикажани заклучоците и препораките кои произлегуваат од неа.

## **Правна рамка за овозможување заштита на правата и слободите кои се предмет на оваа анализа**

Уставот на Република Македонија, во член 16, став 1 ја гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јав-



**ното изразување на мислата, додека, во ставот 2 ја гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање.**

**Слободата на мислата** Уставот ја определува како апсолутно право на човекот без ограничување. Оваа апсолутност и неограниченост се наоѓа во сферата на мисловниот процес што не е исто со изразувањето на мислата. Освен уставната гаранција на слободата на мислата, ова право, како такво, нема поддршка во другите правни прописи. Ова не значи дека правата што се врзани за слободата на мислата не се регулирани со Уставот и со законите на РМ и дека не се изразуваат и со самиот факт што таа, освен во уставната гаранција, нема основа во која било друга форма која би ја уредувала, па дури ниту со закон.

**Слободата на говорот и на јавното настапување** значи право според кое може јавно да се презентираат погледи и мислења не само преку говор, туку и со други средства за изразување, како на пример со излагање слики, карикатури, пантомима и сл. Слободата на говорот и на јавното настапување претпоставува и одговорност, а тоа значи дека не станува збор за неограничено право. Формалностите, условите и рестрикциите што произлегуваат од одговорноста се регулирани со правните акти на државата, при што треба да се имаат предвид стандардите на едно демократско општество .

**Јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање** значи право на издавање поврмени или постојани весници и други печатени, или на друг начин видливо изразени мисли, ставови и погледи. Во современиот свет на развиени комуникации, како што особено се радиото и телевизијата, под оваа слобода се подразбира правото на користење на тие средства на емитување со збор, слика или во друг облик изразено мислење, ставови и погледи. Значи, под слобода на печат и други видови информирање се подразбира правото на човекот преку сите средства за информирање да ги изразува и да ги соопштува своите мисли, ставови и погледи. Во оваа смисла Уставот гарантира неколку права, како што се слободен пристап кон информациите; слобода на примање и пренесување информации (член 16, став 3); право на одговор во средствата за јавно информирање (член 16, став 4); право на

исправка во средствата за јавно информирање (член 16, став 5); заштита на изворот на информацијата (член 16, став 6); забрана на цензурата (член 16, став 7).

Во член 20, став 1 од Уставот на Република Македонија, на граѓаните им се гарантира **слободата на здружување** заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверување. Во став 2 од истиот член на граѓаните им се гарантира слободата да основаат здруженија на граѓани и на политички партии и слободно да пристапуваат кон нив.

Но, и оваа слобода има извесни ограничувања определени со истиот член од Уставот. Согласно со чл.20, ст.3 од Уставот не се дозволува формирање здруженија на граѓани и на политички партии чии програми и дејствување се насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на РМ и кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување верска, национална или расна омраза или нетрпеливост. Исто така, Уставот изречно содржи забрана за воени или полувоени здруженија што не им припаѓаат на вооружените сили на РМ.

Во член 21 од Уставот на Република Македонија на граѓаните им се гарантира **правото на мирно собирање и изразување на јавен протест** без претходно пријавување и без посебна дозвола.

Користењето на овие права може да биде ограничено само во услови на воена и на вонредна состојба.

Во член 54, став 3 од Уставот на граѓаните им се гарантира дека ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Сите овие права утврдени и загарантирани со Уставот, како основни слободи и права на човекот и граѓанинот, се третирали и во повеќе закони, како што се Законот за јавен ред и мир, Законот за јавни собири, Кривичниот законик, Законот за здруженија и фондации, Законот за радиодифузија, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Законот за работни односи, ЗОО и други. Процесните гаранции во остварувањето и во заштитата на овие слободи и права се обезбедени преку ЗПП, ЗКП и ЗУС .

Како во Уставот на Република Македонија, така и во законите што ги опфаќаат овие права пошироко се отвораат аспектите за нивна заштита. Така, член 50 од Уставот на РМ упатува на можноста секој граѓанин да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на државата. Ова значи дека заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот е во јурисдикција на судските институции основани во државата, а во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност. Заштитата пред судовите во државата се однесува на заштита од кривично-правен, управно-правен и граѓанско-правен аспект. Иницијативата за заштита започнува со поднесување соодветен акт од поединец – физчко или правно лице, како и од надлежен државен орган .

На донесената одлука по иницијалниот акт дадено е право на жалба, освен во постапката пред Уставниот суд.

Жалбата, како основен, редовен правен лек во правниот систем на државата, како што е познато, има процесно-правно и материјално правно дејство со два квалификатива:

**-сусџензивно дејсџво** - кое значи одлагање на можноста од извршување на првостепениот судски или управен акт до донесување на одлука по жалба од која зависи судбината на оспорениот акт, односно дали ќе остане во сила (со важност) или ќе се укине, односно дали ќе се поништи и со тоа ќе се отстрани од правниот живот.

**-девулуџивно дејсџво** - кое значи по жалбата да одлучува друг орган, по правило непосредно повисок или друг орган, а не органот кој го донел првостепениот акт, што е основно правило.

Во материјално-правна смисла жалбата го воспоставува принципот на двостепеност на одлучување, а тоа значи можност и гаранција преку оценка дали оспорениот правен акт е правилен и законит да се обезбеди законитост во оспорувањето и во заштитата на човековите слободи и права.

Погоренаведените процесни закони предвидуваат, покрај жалбата, и други правни средства во остварување на заштитата .

# АНАЛИЗА НА ПРАВОТО НА ЕФЕКТИВЕН ЛЕК ВО ОДНОС НА ПРАВОТО НА СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И НА ПРАВОТО НА МИРЕН ПРОТЕСТ

уставно-правен и управно-правен аспект

## 1. Ефективност на правните лекови во уставно-судската постапка: Уставно-правна основа, рамка и практика на “уставната тужба” до Уставниот суд за заштита на слободата на мислата и на изразувањето

Една од основните надлежности на Уставниот суд е заштита на слободите и правата на човекот кои изречно се ставени со Уставот во негова надлежност. Така, согласно со член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната за дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Уште веднаш можеме да констатираме дека оваа заштита ја опфаќа слободата на мисла и на слободно изразување на мислата, но не и здружувањето како такво, туку само политичкото здружување, што не е предмет на оваа анализа.

Секој граѓанин кој смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено правото или слободата утврдени во член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија може да бара заштита од Уставниот суд во рок од два месеца од денот на доставувањето на конечниот или правосилниот поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземањето на дејството со кое е сторена повредата, но не и подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.<sup>1</sup> Барателот на таквата заштита

<sup>1</sup> Член 51, Деловник на Уставниот суд на Република Македонија, Сл. весник 70/1992.

потребно е да ги наведе причините поради кои се бара заштитата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно со Деловникот на Уставниот суд, за заштитата на слободите и правата Уставниот суд одлучува, по правило, врз основа на одржана јавна расправа на која се покануваат учесниците во постапката и Народниот правобранител, а по потреба можат да се повикаат и други лица, органи или организации. Доколку некои од учесниците на јавната расправа не присуствуваат, а се уредно поканети, расправата може да се одржи. Со одлуката за заштита на слободите и правата на Уставниот суд ќе се утврди дали постои нивна повреда и, во зависност од тоа, ќе го поништи поединечниот акт, ќе го забрани дејството со кое е сторена повредата или ќе го одбие барањето. Во текот на постапката Уставниот суд може да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечниот акт или дејство до донесување конечна одлука.<sup>2</sup>

Во Република Македонија денес многу важно и многу актуелно прашање е ефективноста на овој правен лек. Практиката покажува дека бројот на предметите во врска со повредата на овие права, а кои биле пред Уставниот суд е многу мал. Во текот на 2010 година пред Уставниот суд во работа имало девет предмети, односно барања за заштита на слободите и правата поднесени врз основа на член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, од кои Судот решил шест предмети. Она што е значајно е тоа што токму во 2010 година Судот ја донел првата одлука со која утврдил повреда на слободите и правата. Станува збор за одлуката по предметот У.бр. 84/2009, од 10 февруари, 2010 година, со која Судот утврдил дека на лицето Цавид Рушани, од село Зајас, му е повредено правото на политичко дејствување. Во останатите пет предмети Судот одлучил со решение за отфрлање на барањата: поради ненадлежност (во два случаи-У.бр. 4/2010 и 16/2010), поради ненавременост (во два предмета-У.бр. 106/2010 и 216/2010), а во еден предмет барањето било отфрлено поради отсуство на процесни претпоставки за одлучување (У.бр. 118/2010).<sup>3</sup> Во целата

<sup>2</sup> Член 56-57, Деловник на Уставниот суд на Република Македонија, Сл.весник 70/1992;

<sup>3</sup> Извештај за работата на Уставниот суд на Република Македонија, од 1 јануари, 2010 до 31 декември, 2010 година;

практика на Уставниот суд досега не е утврдена ниту една повреда поврзана со слободата на мислата и на јавното изразување на мислата. Кога ќе се констатира дека пред овие судови има толку мал број предмети, произлегува дека во државата се е во ред и дека нема кршење на правата, иако состојбата е далеку од тоа. На прашањето зошто физичките и правните лица во врска со заштитата со споменатите слободи и права само во мал број се обраќаат до овие судови, одговор може да се даде со продлабочена повеќедимензионална анализа (заради неефикасноста на правните лекови, недовербата во овие судски институции и слично).

## 2. Ефективност на правните лекови во управно-судската постапка во врска со правото на слободен пристап до информации, слободата на медиумите и правото на здружување и на мирен протест

### 2. 1. Правото на слободен пристап до информации од јавен карактер

Со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, од февруари, 2006 и јануари 2010 година уредени се условите, начинот и постапката за остварување – оживотворување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, со децидно дефинирање на неговите трајни цели:

1). *да се обезбеди јавноста и отвореноста во работењето* на имателите на информации (органите на државната власт и други институции и организации-правни и физички лица што вршат јавни овластувања;

2). *да им се овозможи* на физичките и на правните лица *да го остварат* правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, како и на правото на секое заинтересирано физичко и правно лице без да образложи зошто го поднесува барањето за пристап до информации;

3). *да се утврди должноста на имателите на информации да овозможат информираноста на јавноста за својата работа* (да утврдат и да водат листа на информации и на начинот на информирање на јавноста: извештаи, соопштение, веб- страници и сл.).

Од аспект на ефектите на правниот лек за остварување на ова право важно е да се нагласи дека во Законот конкретно е дефинирано кои органи и институции се опфатени како „иматели на информации“, што е тоа „информација од јавен карактер“, кој може да биде „барател на информација“, (член 9) и сл. и посебно за кои информации, класифицирани и други, ќе се одбие барањето за пристап, со задолжително остварување „тест на штетност“ со кој треба да се оцени кој интерес преовладува: интересот што се штити или јавниот интерес утврден со Закон за објавување на информацијата (член 6).

Постапката за остварување на ова право почнува со поднесување барање (усно, писмено или со електронски запис) на образец во кој се наведува називот на имателот на информацијата, името и презимето на барателот, информацијата со која сака да се запознае и на каков начин (со увид, со препис, со фотокопија, со електронски запис). Имателот на информацијата е должен веднаш да одговори по барањето, а најдоцна во рок од 30 дена, односно поради сложеноста-до 40 дена од приемот на барањето. Ако позитивно одговори, составува записник, а ако делумно или целосно го одбие барањето, треба да донесе решение со образложение за причините поради кои барањето е одбиено (член 20 и 21).

По добивањето на решението со кое имателот на информацијата го одбил барањето, барателот има право на жалба во рок од 15 дена од приемот. Жалбата се поднесува до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер. Жалбата, како правен лек, може да се поднесе по три основи:

а) *йоради њ.н. „молчење на администрацијата“*-ако имателот на информации во рок од 30, односно 40 дена не му овозможи на барателот пристап до информацијата и ако не донесе и не му достави решение за делумно или за целосно одбивање на барањето, па се смета дека барањето е одбиено и може да се поднесе жалба.

б) кога барателот смета дека информацијата (член 20, став 4) со која се запознал не е таа што ја навел во барањето, ќе поднесе повторно барање по кое имателот на информацијата е должен да му одговори во рок од 10 дена по приемот на повторното барање, а барателот може да поднесе жалба до Комисијата (член 24 став 445).

в) ако имателот на информацијата го одбил во целост или делумно барањето поради тоа што смета дека се работи за класифицирани информации од член 6, став 1, а притоа спровел „тест за штетност“, барателот може да поднесе жалба до Комисијата дека не се работи за недостапна информација според Законот.

Комисијата е должна по жалбата да одлучи во рок од 15 дена. Ако во тој рок не донесе решение по жалбата, а ако тоа не го стори ниту во рок од 7 дена по повтореното барање, барателот може да поведе управен спор, со тужба (член 28).



Според податоците од извештајот на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер- за 2009 година биле поднесени 340 жалби ( за разлика од 2008 година, кога биле поднесени 670 жалби) за неовозможување пристап до информации. Од овој број 167 жалби биле поднесени од физички лица, 173 од здруженија на граѓани и фондации (58 од Македонско здружение на млади правници и 57 од Младинскиот образовен форум), при што во 99 случаи жалбата била уважена, во 40 случаи жалбата била одбиена, во 12 случаи жалбата била отфрлена, во 151 случај постапката е запрена поради тоа што барателот во меѓувреме ја добил бараната информација, и сл. Инаку, 168 жалби биле поднесени против државни институции, 16 против судската власт, 47 против општини, 75 против образовни институции и сл.

Во 2009 година против решенијата на Комисијата до Управниот суд биле **поднесени 25 тужби** и тоа 11 тужби од баратели за слободен пристап до информации затоа што Комисијата ја одбила или ја отфрлила жалбата и 12 тужби од иматели на информации затоа што Комисијата ја уважила жалбата и ги задолжила да ја дадат бараната информација. Во 2009 година Управниот суд одлучувал само по 3 тужби поднесени од имател на информации и по сите судот донел решение за отфрлање на тужбата.

## **2.2. Слободата на медиумите и правото на јавно информирање**

Слободата на јавно информирање, слободното основање институции за јавно информирање, слободниот пристап до информациите, слободата на примање и пренесување информации се основата на таканаречената слобода на медиумите кои пак, од своја страна, се основна претпоставка за слободата на мислата и на јавното изразување на мислата во современото општество. Слободата на медиумите, односно условите и начинот на вршење на оваа дејност од јавен интерес е уредена со Законот за радиодифузна дејност и со Законот за основите на системот на јавно информирање.

Според Законот за радиодифузна дејност, од 2005 година, вршењето на радиодифузната дејност (емитување и пренос на радио или телевизиска програма) е врз основа на дозвола што ја

издава Советот за радиодифузија. Дозволата се издава врз основа на јавен конкурс при што учесниците што не се задоволни имаат право на тужба до надлежен суд (до Управниот суд), во рок од 15 дена од денот на добивањето на известувањето (член 54). Советот за радиодифузија, под одредени услови, може да ја одземе дозволата. Против оваа одлука исто така е дозволена тужба до надлежниот суд во рок од 15 дена од нејзиното добивање., Постапката пред судот е итна, а тужбата не го одлага извршувањето на одлуката (член 65). Исто така и против одлуката со која се одбива барањето за обнова на дозволата е дозволена тужба до надлежниот суд (член 67). Со овој закон (член 159) е утврдена и обврската на државните органи и на другите институции кои имаат јавни овластувања да обезбедат пристап до информации, односно да даваат објективни, потполни и навремени информации за прашањата од својот делокруг на работа, за објавување преку медиумите. Истовремено, со овој закон се гарантира и тајноста на изворот на информациите користен во програмите на радиодифузерите (член 162). Со Законот се предвидени и казни за прекршок- за повреда на одделни одредби од овој закон - парична казна и тоа за емитување на програмски содржини кои се насочени кон насилно уривање на уставниот поредок, за програми кои содржат прекумерни насилста, поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување национална, верска, расна омраза и нетрпеливост (член 166, точка 10, 11, 12, 13).

Според Законот за основите на системот за јавно информирање, од 1990 год. слободата на јавно информирање е широко-поставена: сите физички и правни лица имаат права под еднакви услови да учествуваат во јавното информирање (член 1); органите се должни да ги сторат достапни информациите со кои располагаат (под еднакви услови) до сите средства за јавно информирање, освен оние информации што претставуваат, според закон, тајна (член 2); под средства за јавно информирање се подразбираат јавните гласила во кои влегуваат печатот и радиодифузните средства (член 3); главниот и одговорен уредник е одговорен за програмската ориентација за јавното гласило која не може да биде насочена кон насилна промена на општественото уредување утврдено со Уставот, загрозување на територијалната целокупност и независност

на земјата, кршење на загарантираните со Устав слободи и права на човекот и граѓанинот и кон распалување национална, расна и верска омраза и нетрпеливост, за што се предвидени и парични казни за прекршок (член 17 и 22).

Практично, овој закон главно е дерогиран со донесувањето на Законот за слободен пристап до информации и на Законот за радиодифузна дејност.

### 2.3. Право на здружување

Правото на слободно здружување на граѓаните е гарантирано со Уставот, дефинирајќи ги неговите:

1) **цели** - остварување и заштита на политичките, економските, социјалните, културните и другите права и уверувања на граѓаните;

2) **облици** - основање здруженија на граѓани и политички партии врз принципот на слободно пристапување кон нив и слободно истапување од нив;

3) **ограничување на правото на слободно здружување** – насочено кон:

- насилно уривање на уставниот поредок на државата;
- поттикнување или повикување на воена агресија;
- разгорување национална, расна или верска омраза или нетрпеливост;

4) **забрана** - за основање воени или полувоени здруженија кои не им припаѓаат на вооружените сили на Република Македонија (член 20 од Уставот).

Врз оваа уставна основа и рамка со Законот за здруженија и фондации и со Законот за политички партии се уредија и се диференцираа условите и постапката за основање и работење на здруженијата и на политичките партии.

Со Законот за здруженија и фондации (од 2010 година) се конкретизираа облиците за остварување на ова право: здруженија, фондации, сојузи и организациони облици на странски организации, во натамошниот текст здруженија; **(се прошири забраната за основање здруженија** ако во нивната програма и дејствување е насочено (освен за заштитените цели со Уставот) и кон:

-преземање активности поврзани со тероризам;

-преземање активности кои се спротивни на Уставот или на закон и **се ѝовредуваат слободиите и ѝраваата на групите**. (член 4).

Од посебна важност се основните начела (утврдени во Законот), за работата и дејствувањето на здруженијата и фондациите: независност, јавност и транспарентност, непрофитност, непартиско дејствување, иницијатива во јавниот живот (член 10-14).

Условите за основање здруженија се либерално поставени, со тоа што, меѓу другото, истите мора да бидат запишани во соодветни (со закон утврдени) регистри, за што е потребен акт за нивно основање, статут и програма за дејствување (и друго). Регистарот е должен, во рок од 5 дена од денот на поднесувањето на пријавата за запишување, да донесе решение за запишување, со што организацијата се стекнува со својство на правно лице (член 42-43). Доколку барањето за запишување во соодветниот регистар е одбиено организацијата има право на жалба до Комисијата за жалби утврдени со Законот за едношалтерски систем и за водење на Трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица (член 45). Со овој закон детално е утврдена постапката за запишување во соодветните регистри, постапувањето на Централниот регистар по жалбата (член 46 и 47), начинот на работа и на одлучување на Комисијата за жалби при Централниот регистар составена од 3 члена именувани од Владата на РМ (член 48-55) и судската заштита, односно се применува ЗОУП ако нешто не е уредено со овој закон, со право, против конечното решение да се поведе управен спор (член 56).

Со Законот за здруженија и фондации предвидена е можност за забрана на работењето на здружението, доколку истото во практика дејствува или презема активности спротивни на Уставот и законот, а кои се децидно предвидени во член 4 и 65. Секој може да поднесе иницијатива за забрана на работа за здружение до надлежниот јавен обвинител, кој, ако оцени дека постојат причини за забрана, поднесува предлог до надлежниот основен суд. Против ова решение за забрана може да се поднесе жалба до апелациониот суд, во рок од 15 дена од приемот на решението. Постапката за забрана е итна. Во Законот е предвидена посебна постапка за определување на здруженијата со статус 'од јавен интерес'. Ова го врши Владата на РМ, по предлог на посебна Комисија, а по

барање на здружението за добивање таков статус. Против решението на Владата, кое мора да биде донесено во рок од 30 дена, може да се поведе управен спор. По поведениот спор Управниот суд е должен да одлучи во рок од 30 дена (член 79-83).

## 2.4. Право на јавен протест

Со Законот за јавни собири, од 2007 година, се уредува:

- 1) начинот на остварување на правото на граѓаните „на јавно собирање заради мирно изразување мислење и јавен протест“ и
- 2) случаите кога ќе се прекине одржувањето на јавен собир.

Основната поента на Законот е дека правото на граѓаните на мирно собирање може да се оствари на начин со кој *„мирно ќе го изразуваат јавниот протест“*. Притоа, во Законот се утврдува што се смета под јавен собир?; кои собири не се сметаат за јавни собири (член 2)?; на кои места не може да се одржува јавен собир за мирно изразување на мислење или протест (член 2-а)?; дека организаторот на јавниот собир може (а тоа значи дека не мора) да го ивести надлежниот орган (МВР) за одржувањето и за мерките што се преземени (член 3); должноста на организаторот да го обезбеди одржувањето на редот на јавниот собир (организирање редарска служба заради заштита на правата на граѓаните, за нормалното одвивање на сообраќајот, снабдувањето на населението со лекови, храна, гориво и слични неопходни потреби, како и заради почитување на обврските на меѓународните договори); можноста органот за внатрешни работи да побара од организаторот да го прекине одржувањето на јавниот собир во случај да дојде до загрозување на животот и здравјето, безбедноста и личната сигурност на луѓето и имотот и за тоа веднаш да го извести МВР (член 4); забраната да се носи оружје и општоопасно орудије, алкохолни пијалоци и опојни дроги од лица кои присуствуваат на јавниот собир (член 5) и случаите (член 6) кога МВР ќе го прекине одржувањето на јавниот собир (загрозување на животот, личната сигурност, имотот и др.), како и прекршоците и висината на глобата што ќе му се изрече на организаторот (физичко или правно лице), од страна на суд, за непочитување на одредбите од овој закон.

# АНАЛИЗА НА ПРАВОТО НА ЕФЕКТИВЕН ЛЕК ВО ОДНОС НА ПРАВОТО НА СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И НА ПРАВОТО НА МИРЕН ПРОТЕСТ

## Граѓанско –правен аспект

### 1. За ефикасноста на правните лекови во Република Македонија, со посебен осврт на правото на мисла, на јавно изразување на мислата и на правото на слободен пристап до информации

#### 1.1. Вовед

Во редот на основните човекови права, кои преставуваат основа за развој на демократскиот профил на едно граѓанско општество, е и правото на слобода на мисла и јавно изразување, како и правото на слободен пристап до информации.

Правото на слобода на сопствено мислење му припаѓа на секој човек, како апсолутно право, без какви било ограничувања по кој било основ на човековото постоење како свесна индивидуа или како ограничувања од аспект на општественото уредување на државата.

Меѓународните аспекти на заштита на правото на слобода на сопствено мислење, изразени преку меѓународните документи и стандарди, се гаранција за постоењето и суштината на ова човеково право, прифатено и регулирано и во домашниот правен поредок.

Правото на слобода на сопствена мисла доаѓа до израз и во моментот на изразување и користење на сопствената мисла, поточно со реализацијата на сопствената мисла преку јавно и јасно изразување на својот став или однос кон одредени случувања во еден општествен поредок. Правото на јавно изразување на мислата не допушта хаотичен или насилен однос во при-

стапот кон одредени настани или одлуки, ниту од страна на лицата кои го изразуваат својот став, ниту од страна на државните власти. Остварувањето на ова право претставува можност, обезбедена од државата, граѓаните да го искажат своето мислење во конкретен момент од општествените збиднувања преку здружување, преку јавен собир или мирен протест, односно контра-протест, со цел јакнење на демократијата во едно организирано општество.

Правото на слобода на формирање сопствена мисла, како и правото на изразување на мислата е во тесна врска со правото на слобода на информации. Ова право го опфаќа правото на слобода на примање информации, правото на прибирање и правото на барање информации од страна на јавноста, особено за прашања од јавен интерес. Правото на информираност претставува основа за градење сопствен став или мисла во поглед на информацијата, која пак предизвикува потреба сопствената мисла да се изрази или да се подели со друг. Слободната размена на информации не само што ја јакне сигурноста на човекот во однос на неговата безбедност, туку принесува и за јакнење на чувството на граѓаните за поголема и посолидна демократија во општествената средина, во средината во која живеат и ја обезбедуваат својата егзистенција.

Овие права во домашниот правен систем се гарантирани првенствено со Уставот на Република Македонија во член 16, 20 и 21. Како со Уставот на РМ, така и со законите што ги опфаќаат овие права пошироко се отвораат аспектите за нивна заштита. Секој граѓанин на кој му е повредено некое од наведените човекови права може, во зависност од повредата и интересот за заштита, да покрене соодветна постапка пред надлежниот редовен суд според одредбите на Законот за кривична постапка, Законот за општа управна постапка или Законот за парнична постапка.

## **1.2. Граѓанско – правен аспект на заштитата**

Од граѓанско-правен аспект прашањето за ефикасна заштита на овие права во домашниот правен систем треба да се разгледува во две насоки :

- од процесно –правен карактер , и
- од материјално – правен карактер.

1. Имајќи предвид дека за наведените права граѓанско – правната заштита не е конкретно предвидена во ниту еден од законите кои го третираат прашањето на остварување на правата, се поставува прашањето која судска постапка ќе овозможи таква заштита?

Имено, согласно со член 1 од Законот за изменување и дополнување на законот за парнична постапка уредени се правилата на постапката врз основа на кои судот расправа и одлучува во споровите за основните права и обврски на човекот и граѓанинот, за личните и семејните односи на граѓаните, како што се работните, трговските , имотните и другите граѓанско-правни спорови, ако со закон за некои од тие спорови не е определено судот да решава според правилата на некоја друга постапка. Од оваа законска одредба произлегува можноста граѓанско – правната заштита на наведените права да се обезбедува со **поднесување тужба пред граѓанскиот суд** надлежен за решавање на спорови од областа на имотните и други граѓанско-правни односи на физичките и правните лица.

2. Бидејќи законите што ја уредуваат оваа материја не содржат материјално- правни одредби кои конкретно би упатувале на видот на граѓанско-правната заштита на правата, се наметнува прашањето од материјално-правен карактер.

Правото на мисла и правото на изразување на мислата, преку допуштените механизми на изразување, како и правото на слободен пристап до информации од јавен карактер се гарантирани со највисокиот акт на државата кој е дел од основните човекови права наброени во делот за граѓанските права. Со оглед на специфичната природа на овие права поврзани со личниот однос и интерес на субјектите кон општествените збиднувања, се наметнува прашањето за личниот карактер на правата од аспект на Законот за облигационите односи. Во Законот за изменување и дополнување на ЗОО, во член 9 – а, покрај заштитата на имотните права регулирана е и заштитата на личните права . Имено, според наведената одредба секое физичко и правно лице, покрај заштитата на имотните права , има и право на заштита на своите лични права, согласно со закон . Иако правото на мисла и изра-



зувањето на мислата, како и правото на слободен пристап до информации од јавен карактер не се наброени како лични права во став 2 од наведената одредба, сметам дека е неизбежен личниот карактер на овие права со кои се заштитуваат интересите на граѓаните како личности во општествената заедница, уште повеќе затоа што законската рамка на личните права не завршува со наброените права, туку со оставање простор за опфаќање и на други лични права во предвидената законска заштита. Вбројувањето на овие права во групата „лични права, ја овозможува нивната материјално-правна заштита, уште повеќе ако се има предвид измената на член 142 од ЗОО со која е извршено усогласување и дополнување на поимот што преставува штета, така што, покрај обичната штета и испуштената корист, како материјална штета, опфатена е и штетата настаната од повреда на личните права. Ваквото толкување на овие права овозможува поднесување тужба пред граѓанскиот суд за надомест на штета настаната од нивната повреда.

### 1.3. Основ за одговорност

Како резултат на општата одредба од чл. 9 од ЗОО за забрана на предизвикување штета, според која секој е должен да се воздржи од постапка со која може на друг да му предизвика штета, следува општото начело за одговорност содржано во член 141 од Законот за изменување и дополнување на ЗОО, според кое „тој што со вина ќе му причини штета на друг, должен е да ја надомести,.. Меѓутоа, во случај на повреда на основните човекови права, се работи за посебен вид на одговорност на државата која им ги гарантира овие права на своите граѓани, па од таму произлегува и нејзината одговорност, без оглед на постоење на вина да биде тужена странка во евентуален спор за некаков вид на заштита од граѓанско-правен аспект што би ја барал граѓанинот пред надлежниот суд кога се работи за повреда на правата од страна на државните органи кои не одговориле на своите законски обврски. Покрај овој вид одговорност, таканаречена **објективна одговорност** секако дека постои и **субјективна одговорност** во однос на сторена повреда

на овие права од страна на други субјекти, како правни, така и физички лица кои во конкретни случаи предизвикале повреда на правата, а со тоа и последица изразена во некаков вид штета за оштетеното физичко или правно лице. Наведените видови одговорност во суштина ја одредуваат **пасивната легитимација** на тужената страна во спорот која би била во материјално правна обврска да ја надомести сторената штета на тужителот кој ја трпи повредата како **активно легитимирана** страна за поднесување тужба во конкретен случај.

#### 1.4. Видови штета

Повредата на личните права може да предизвика како нематеријална, така и материјална штета, во зависност од конкретниот случај и од предизвиканата повреда со која е засегнат интересот на оштетениот. Надоместувањето на материјалната штета е обезбедено со чл. 174 од ЗОО и се врши со воспоставувањето на поранешната состојба, односно со враќање на состојбата што била пред настанувањето на штетата, со надомест во пари или, доколку воспоставувањето на поранешната состојба целосно не ја отстранува штетата, остатокот на штетата се надоместува во пари. Надоместувањето пак на нематеријалната штета може да биде нематеријално и материјално, во смисла на член 187 – а од Законот за изменување и дополнување на ЗОО, односно на начин предвиден во одредбите на членовите 188 и 189 од цитираниот закон, независно од надоместокот на материјалната штета.

Имено, со одредбата од член 188 од измените на ЗОО е регулирано нематеријалното надоместување на нематеријалната штета со која во случај на повреда на личните права оштетениот може да бара објавување на пресудата со која е утврдена повредата на трошок на штетникот или нешто друго со кое може да се оствари целта што се постигнува со справедливиот паричен надоместок. Но, со одредбата на член 189 од измените на ЗОО е регулирано материјалното надоместување на нематеријалната штета, кога во случај на повреда на личните права се досудува справедлив паричен надоместок, независно од надоместокот на материјалната штета или во нејзино отсуство. Во согласност со

став 2 од погоренаведената одредба за досудување на справедлив паричен надоместок се претпоставува одреден интензитет и времетраење на повредата со која настанале последици изразени во физичка болка, душевна болка и страв. При тоа треба да се внимава на целта за која служи надоместокот, кој не смее да биде во спротивност со одредени стремежи кои не се споиви со неговата природа и со општествената цел.

### **1.5. Редовен правен лек-жалба**

Во правниот поредок на Република Македонија се вградени темелните вредности на едно современо и демократско општество, како што се владеењето на правото, гаранцијата на основните човекови права и слободи и нивната судска заштита, како и правните лекови во функција на заштитата на гарантираните права. Така, со Уставот на државата гарантирано е правото на заштита на правата пред судовите, но и правото на жалба против судските одлуки донесени во прв степен. Правото на жалба е предвидено и во Законот за парнична постапка, како редовен правен лек против пресуда донесена во прв степен. Во член 337, ст.1 од ЗПП е содржано правото на странките за изјавување жалба во рок од 15 дена од денот на доставувањето на преписот на пресудата, ако во овој закон не е определен друг рок. По жалбата на незадоволната странка одлучува надлежниот второстепен апелациски суд кој може, на седница на совет или врз основа на одржана расправа, да ја отфрли жалбата како ненавремена, нецелосна или како недозволена, да ја одбие жалбата како неоснована и да ја потврди првостепената пресуда, да ја укине оваа пресуда и предметот да го врати на првостепениот суд на повторно судење, да ја укине првостепената пресуда и да ја отфрли тужбата или да ја преиначи првостепената пресуда ( чл. 355, ст. 1 од ЗПП ).

### **1.6. Вонредни правни лекови**

Покрај редовниот правен лек во Законот за парнична постапка се предвидени и вонредни правни лекови под одредени

законски услови, како што е правото на **ревизија** (чл. 372 од ЗПП) и **повторувањето на постапката** (чл. 392 од ЗПП) кои можат да бидат користени во постапките поведени пред редовните граѓански судови со цел обезбедување на граѓанско – правна заштита на горенаведените права.

Ревизијата се поднесува до судот што ја изрекол првостепената пресуда, а за истата одлучува Врховниот суд на Република Македонија, согласно со чл. 373 од ЗПП.

Предлогот за повторување на постапката секогаш се поднесува до судот што ја донел одлуката во прв степен (чл. 395, ст.1 од ЗПП). По одржаното рочиште за расправање по предлогот судијата-поединец, односно претседателот на советот на првостепениот суд донесува одлука за предлогот, освен ако причината за повторување на постапката се однесува исклучително на постапката пред повисокиот суд (чл.398, ст.1).

Од аспект на ефикасноста на правните лекови во заштитата на основните човекови права значаен е вонредниот правен лек предвиден во чл. 400 од ЗПП како **повторување на постапката по повод конечна пресуда на Европскиот суд за човекови права во Стразбур**. Имено, кога Европскиот суд за човекови права ќе утврди повреда на некое човеково право или на основните слободи предвидени во Европската конвенција за заштита на основните човекови права и слободи и во Дополнителните протоколи на Конвенцијата, а кои Република Македонија ги ратификувала, странката може, во рок од 30 дена од конечното на пресудата на Европскиот суд за човекови права, да поднесе барање до судот во Република Македонија кој судел во прв степен во постапката во која е донесена одлуката со која е повредено некое од човековите права или основните слободи, за измена на одлуката со која тоа право или основна слобода е повредено. Во став 3 од наведената одредба од ЗПП е предвидена обврска при повторувањето на постапката судовите да ги почитуваат правните ставови изразени во конечната пресуда на Европскиот суд за човекови права со која е утврдена повреда на основните човекови права и слободи.

## **2. За ефикасноста на правните лекови во Република Македонија, со посебен осврт на правото на мирен протест и на здружување**

### **2.1. Право на мирен протест**

Едно од основните човекови права е и правото на мирен протест со кое се овозможува субјектите да можат да го изразат своето мислење за согласноста со определени дејствија преземени од државата и од институциите во истата. Мирниот протест особено е важен кога постои опасност молчењето да се сфати како одобрување, односно како давање согласност со постаечката ситуација.

Правото на јавно собирање, покрај тоа што е загарантирано во член 21 од Уставот, е уредено и во посебен Закон за јавни собири. За јавен собир се смета собирањето на повеќе од 20 граѓани на отворен или на затворен простор заради остварување на различни интереси. Просторот за собирот треба да одговара за намената, а ограничувањето се однесува, на пример на места на кои се нарушува мирот на болни лица, на детски градинки и на загрозувањето на патниот сообраќај.

Иако во законот не е предвидена можноста за организирање контрапротести, во практиката се случува одржување на паралелни собирања со кои учесниците сакаат да изразат свое несогласување или спротивставување со ставовите и мислењата кои се искажуваат на мирниот протест.

Во последно време често се случува да се организираат јавни протести од разни причини, како на пример кога се протестира заради неоткупен тутун, грозје, млеко, јаболка и други земјоделски производи, кога се протестира за нерешен статус на стечајни работници, на војниците по договор, на воспитувачките на деца, ловци, дипломирани криминолози, технички персонал од градинки и слично. Јавни протести биле организирани и поради градби, на пример наречени „Скопје 2014“, како и за градбата на сакрален објект на скопското Кале. Паралелно со овие јавни собири на граѓаните биле организирани и контрапротести од други групи при што дошло до немири кои довеле

до физичко пресметување, до нанесени повреди на некои од учесниците и до причинета материјална штета.

При организирање протести и контрапротести доаѓа до израз граѓанско-правната заштита на ова право.

Организаторите на протестите и на контрапротестите имаат обврска да преземат определени мерки во врска со непреченото организирање и одвивање на јавниот собир, а со тоа и за поставување редарска служба. Организаторот од МВР може да побара да се преземат потребните мерки за обезбедување и одржување на редот на јавниот собир и од страна на полицијата, како и да го прекине одржувањето на јавниот собир во случај кога е доведена во прашање безбедноста на луѓето и имотот.

Исто така, и во случај кога од организаторот не е побарано одржување на редот на јавниот собир постои обврска на државните органи за преземање соодветни превентивни мерки со цел да не дојде до попречување на мирниот протест од организиран контрапротест.

Во ситуација кога во текот на мирен протест и контрапротест се причини штета на нечији имоти, или се повредат личните права на живот, телесното и душевното здравје, честа, угледот, достоинството, личното име, приватноста на личниот и семејниот живот, деловната тајна и слободата на претприемништво, се создава граѓанско-правна обврска за обесштетување.

Во рамки на правата и обврските за надомест на сторена штета се актуелизира **активната легитимација** за барање надомест од оштетениот субјект на јавниот собир, кој може да биде физичко и правно лице, како и **пасивната легитимација** на страна на штетникот, кој може да биде исто така физичко и правно лице, односно обврската на субјектот за надоместување на штетата причинета на оштетениот. Постои одговорност и на организаторот на јавниот собир за надоместување на евентуалната штета во случај кога нема да ги преземе потребните мерки по однос на организацијата и одржувањето на редот на јавниот собир или доколку не го спречи учеството на провокатори, носењето оружје и слично (член 7 од Законот за јавни собири). Во оваа смисла постои и одговорност на државата за надоместување на штетата доколку надлежните државни органи не ги презеле потребните мерки за спречување на евентуална штета.

## 2.2. Право на здружување

Правото на здружување спаѓа во редот на основните човекови права и се остварува преку преземање активности за здружување и остварување на заеднички цели и интереси.

Здруженијата на граѓаните и фондации, како непрофитни организации, се формираат врз база на слободно здружување на граѓаните, а со цел да се остварат и да се заштитат определени права, интереси и активности предвидени со нивниот статут.

Сите здруженија на граѓаните и фондации имаат статус на правно лице. Тоа значи дека можат да преземаат права и обврски во рамки на правниот промет, но за разлика од другите правни лица, не можат да остваруваат добивка. Ако се случи, во своето работење, овие правни лица да остварат добивка, таа мора да биде употребена за остварување на целите и активностите утврдени во статутот. Забрането е остварената добивка да се распределува меѓу основачите, членовите, членовите на органите, директорите, вработените или кое било друго со нив поврзано лице.

Својството на правен субјективитет (правно лице) организациите го стекнуваат со уписот во регистарот што го води Централниот регистар. Она што е специфично во овие случаи е дека здруженијата на граѓани и фондации, како правни лица, не можат да се трансформираат во други видови правни лица.

Условите за регистрирање и за функционирање на здруженијата на граѓани и фондации се детално предвидени и наведени во Законот за здруженија на граѓани и фондации.

Здружение можат да основаат физички и правни лица, и тоа најмалку пет (5) основачи, од кои тројца мора да имаат живеалиште или престојувалиште, односно седиште на територија на РМ.

Фондацијата е правно лице и се формира за остварување на цел-стекнување и управување на имот и средства во согласност со закон.

За разлика од здруженија на граѓани, фондациите се такви правни лица кои немаат свое членство, но имаат само корисници (дестинатори). Фондацијата е имотна маса осамостоена како правно лице.

Основачи на фондацијата може да бидат едно или повеќе лица и тоа физички и правни.

Регистрираните здруженија, фондации, сојузи, секој облик на странска организација, како и секоја друга форма на здружување, регистрирани согласно со закон, допуштено е да се здружат во сојуз или друга форма за здружување. Со здружувањето не го губат статусот на правно лице.

Здружување од ваков вид може да сторат две или повеќе организации и тоа во сојуз или во друга форма, а стекнуваат својство на правно лице во постапка за регистрација.

Одговорноста за обврските и за надоместување на евентуална штета во врска со остварувањето на правото на здружување произлегува од законските обврски на организациите и од нивната гаранција да одговараат со сиот свој имот и средства. Ова право може да се разгледува и од аспект на обврските на државата за овозможување на остварување на правото и на евентуалните повреди на истото во случај на недавање можност да се реализира таквото право.

Правото на јавен собир и правото на здружување, разгледувани од граѓанско-правен аспект, можат да се заштитутваат со поднесување соодветна **тужба** пред надлежниот граѓански суд, доколку е сторена повреда на овие права или доколку е предизвикан некаков вид на штета од повредата на правата.

Секако дека е обезбедена и повисока заштита со поднесување редовен правен лек-**жалба** и вонредни правни лекови: **ревизија, повторување на постапката и повторување на постапката по повод конечна пресуда на ЕСЧП.**



# АНАЛИЗА НА ПРАВОТО НА ЕФЕКТИВЕН ЛЕК ВО ОДНОС НА ПРАВОТО НА СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И НА ПРАВОТО НА МИРЕН ПРОТЕСТ

## кривично-правен аспект

### 1. За право на ефективен правен лек, во однос на правото на слобода на изразување и на мирен протест, од кривично-правен аспект

Основните слободи и права на човекот и граѓанинот во РМ се кренати на ранг на уставни категории.

Во Кривичниот законик во повеќе глави можат да се лоцираат повеќе кривични дела во кои се третираат основните слободи и права на човекот и граѓанинот (дела против човечноста и меѓународното право, дела против животот и телото, против работните односи, против изборите, против чесноста и угледот и други).

Во овој дел од анализава нашето внимание ќе го задржиме на кривично-правната заштита на кривичните дела со кои најчесто се повредуваат правото на слобода, на говор, на мирно собирање и на здружување.

Во Главата XV од Кривичниот законик – Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот, опфатени се сите кривични дела со кои на каков било начин се врши повредување на слободата и правата на секој човек и граѓанин.

Во зависност од објектот што се заштитува во оваа глава од Кривичниот законик можеме да разликуваме четири подгрупи на кривични дела:

- Кривични дела против еднаквоста на слободите и правата;
- Кривични дела против слободите;
- Кривични дела против личните права, и
- Кривични дела против други права.

Предмет на нашево интересирање се кривичните дела од

подгрупата во која спаѓаат Кривичните дела против други права, а тука е кривичното дело со кое најчесто јавно се изразува несогласувањето кон работата на институциите „Спечување или смеќавање на јавен собир“ од член 155 од КЗ.

Во главата XVIII од Кривичниот законик – кривични дела против честа и угледот, опфатени се сите кривични дела со кои се врши повреда на честа и угледот и достоинството на граѓанинот.

Во оваа глава спаѓаат кривичните дела „Клевета“ од член 172, „Навреда“ од член 173, „Изнесување лични и семејни прилики“ од член 174 и „Омаловажување со префрлување за кривично дело“ од член 175 од КЗ, кога се повредуваат честа и угледот на друг, како и кривичните дела кога се повредува само угледот. Тука спаѓаат кривичните дела „Повреда на угледот на Република Македонија“ од член 178, „Излагање на подбив на македонскиот народ и припадници на заедниците“ од член 179, „Повреда на угледот на судот“ од член 180, „Повреда на угледот на странска држава“ од член 181 и „Повреда на угледот на меѓународна организација“ од член 182 од КЗ.

Во член 184 од оваа глава регулирано е правото на гонење кога се повредени честа и угледот на граѓанинот. Во став 1 од овој член е кажано дека: „Гонењето за кривичните дела од член 172 до 175 се презема по приватна тужба“, а во став 2 од истиот член е кажано: „Ако делата од членовите 172, 173 и 174 се сторени спрема умрено лице, гонењето се презема по приватна тужба од брачниот другар, децата, родителите, браќата или сестрите, посвоителот, посвоеникот или друго лице со кое умреното лице живеело во заедничко домаќинство“.

Во член 185 од истата глава, регулирано е објавувањето на судската пресуда кога некој е осуден за кривично дело сторено преку средствата за јавно информирање, па судот во ваков случај може, по барање на тужителот, да одлучи на сметка на тужениот да се објави судската пресуда или извод од неа, преку истото средство или на друг соодветен начин, ако објавувањето преку тоа средство не е можно.

Предмет на нашево интересирање, кога се работи за ефикасните правни лекови преку кои граѓаните ќе можат да ги остваруваат своите права кога истите им се повредени со извршување на кривичните дела, се кривичното дело од член 155 – „Спре-

чување или смеќавање јавен собир“ каде гонењето се презема по службена должност, и кривичните дела „Клевета“ од член 172 и „Навреда“ од член 173 од КЗ, со кои се повредени честа и угледот на друг, каде гонењето се презема по приватна тужба.

Кога се зборува за кривичните дела што се однесуваат на заштитата на честа и угледот на граѓанинот, треба да се каже дека поимите „чест“ и „углед“ се категории кои всушност се составен и неодвоив дел на личноста на секоја индивидуа. Како такви, во секојдневниот живот тие се изложени на напади, за што зборува бројноста на кривичните постапки пред судовите во кои граѓаните бараат заштита затоа што сметаат дека им е повредена честа или угледот. Најчесто пред судовите се процесуирани повреди на кривичните дела „Клевета“ од член 172 и „Навреда“ од член 173 од КЗ.

Исто така, треба да се каже и дека со овие кривични дела најчесто се врши упад во приватноста на граѓанинот, а во последно време, низ судските постапки може да се констатира дека најмногу предмети се околу навлегувањето во приватноста на јавните личности.

Потребно е да се каже дека во Главата XVIII од Кривичниот законик, со реформата на македонското кривично законодавство во последниве години, беа извршени неколку измени во кривичните дела од оваа глава.

Така, во 2006 година, кај кривичните дела против честа и угледот се интервенираше во основните облици на овие кривични дела, при што е исклучена казната затвор и за сторителите на овие кривични дела е предвидена само парична казна.

Казната затвор останува како пропишана само за потешките облици на овие кривични дела. Исто така, предвидено е облигаторно ослободување од казна, во случај кога сторителот на кривичното дело пред судот му се извинил на оштетениот, односно кога го отповикал она што го изнесувал или го пренесувал.

Во новелата од 2009 година повторно беше извршена интервенција кај некои кривични дела од Глава XVIII од Кривичниот законик. Измените се однесуваа за потешките облици на кривичните дела – Клевета-од член 172 и Изнесување лични и семејни прилики-од член 174, со тоа што се врши прецизирање во инкриминацијата со внесување на зборовите: „Како тешки

последници по животот и здравјето на оштетениот или нему блиско лице“.

Како потезок облик на кривичното дело – Навреда-од член 173 од КЗ предвидено е Јавно излагање друг на подбив по пат на компјутерски систем поради неговата припадност кон расна, национална или друга група, или излагање на подбив на групата која се одликува со таква посебност.

Во член 176 од КЗ – Неказнување-за кривичните дела од член 172 до 175, внесена е нова основа за неказнување за кривичното дело-Клевета од член 172 од КЗ, така што сега нема да се казни за ова кривично дело тој што известува за нешто што е јавно соопштено за друг, или кога на тој што нешто изнесува му е оневозможено остварувањето на правото на пристап до информациите на кои се повикува во својата одбрана.

Треба да се каже дека во практиката на македонските судови постапките за овие кривични дела најчесто се водат по приватни тужби.

Во последно време кај некои европски законодавства има одредена тенденција за целосна декриминализација на кривичните дела од Главата XVIII од Кривичниот законик и целосното гонењето на сторителите на кривичните дела од кривичната да се префрли во граѓанската област, како право за остварување на штета.

Меѓутоа, нашето кривичноправно законодавство е на мислење дека со сегашните новели кај овие кривични дела е доволно сторено со отстранувањето на казната затвор (кај основните кривични дела од членовите 172, 173 и 174 од КЗ) и дека со ваквите измени се приклонуваме кон оние кривични законодавства кои оправданоста на казнивоста на поединците наоѓаат дека е во склад со меѓународните конвенции кои изречно го гарантираат правото на почитување на приватноста и на семејниот живот, угледот и достоинството на поединецот.

## **1.1. Кривично правна заштита**

Според сето погоре кажано се поставува прашањето во нашето кривично законодавство како се остварува правото на

заштита од направени повреди на правата на слободата, на мислата, на правото на мирен протест и контрапротест, правото на здружување и слично?

Граѓанинот своето право може да го остварува преку поднесување акт за поведување кривична постапка. Постапката ја иницира граѓанинот со поднесување кривична пријава до Министерството за внатрешни работи, до Јавното обвинителство или самото Јавно обвинителство може да отпочне гонење по службена должност кога за тоа е овластено со закон.

За кривичното дело - Спречување или смеќавање јавен собир-од член 155 од КЗ, гонењето се презема по службена должност од Јавното обвинителство. Меѓутоа, гонењето може да биде и по претходно поднесена кривична пријава или по предлог од страна на оштетен до Јавното обвинителство, кога граѓанинот самиот ќе оцени дека му е повредено некое негово право.

Доколку Јавното обвинителство, постапувајќи по предлогот или по кривичната пријава на оштетениот, најде дека нема доволно основи да го преземе гонењето, должно е во рок од 8 дена за тоа да го извести подносителот и да го упати оштетениот сам да го преземе гонењето.

Ако граѓанинот сам го преземе гонењето во процесната постапка се јавува како супсидијарен тужител, со поднесување на супсидијарен обвинителен предлог кој може да го поднесе во рок од 8 дена откако ќе го прими известувањето од јавниот обвинител.

Оштетениот, кој не е известен дека јавниот обвинител не го презема гонењето, може, со своја изјава, да ја продолжи постапката пред надлежен суд во рок од 3 месеци од денот кога Јавното обвинителство ја отфрлило пријавата. Овде се поставува прашањето како граѓанинот ќе знае дека јавниот обвинител не го презел гонењето и како ќе ја согледа можната опасност да не го запази законскиот рок од 3 месеци и со тоа да се доведе во состојба неговото право на заштита да биде повредено со неможноста истото да го остварува пред надлежен суд?

Значи, може да се каже дека граѓанинот како супсидијарен тужител се јавува кога е оштетен, со кривично дело што се гони по службена должност, и има право да го преземе кривичното гонење кога јавниот обвинител нема да ја покрене постапката или пак, кога ќе се откаже од кривичното гонење.

За жал, во Законот за кривичната постапка, кој е донесен, а сè уште не е стапен во примена, ваквата можност на граѓанинот му е ускратена, поточно тој нема можност да го преземе гонењето како супсидијарен тужител, а оценката во овој случај е оставена на Јавното обвинителство, кое пак, во оваа фаза од постапката е странка. Евентуалниот конфликт помеѓу јавниот обвинител и оштетениот нема да може да се испитува од причина што постапувањето на јавниот обвинител во дадената ситуација не подлежи на никакво преиспитување и контрола. Со вакво законско решение на оштетениот му се оневозможува за неговото право да се одлучува во судска постапка. Од друга страна на јавниот обвинител му се дадени големи овластувања без постоење можност да се интервенира во состојба на негово несоодветно постапување .

За разлика од кривичните дела од член 155 и 156 од КЗ, каде гонењето се презема по службена должност, кај кривичните дела „Клевета“ од член 172 и „Навреда“ од член 173 од КЗ, гонењето се презема по приватна тужба, поточно гонењето е оставено на граѓанинот кој ќе оцени дека му се повредени личните интереси. Кај овие кривични дела, граѓанинот ја иницира постапката со приватната кривична тужба која ја поднесува до надлежниот суд. Овде треба да се каже дека правото на поднесување приватна кривична тужба временски е ограничено на 3 месеци, сметано од денот кога овластеното лице за поднесување на тужбата дознало за кривичното дело и за сторителот на тоа кривично дело.

Кога судот што постапува по обвинителниот предлог поднесен од јавниот обвинител или по приватната кривична тужба ќе донесе одлука со која граѓанинот – подносителот – оштетениот не е задоволен и смета дека и понатаму му се повредува некое негово право, согласно со Законот за кривичната постапка, има можност да го остварува своето право со користење други правни лекови.

## **1.2. Редовни правни лекови**

Законот за кривичната постапка познава два вида правни лекови – редовни и вонредни.

Редовни правни лекови во нашата кривична постапка се: жалба по првостепена пресуда, жалба по второстепена пресуда и жалба на решение.

Првостепената пресуда со жалбата може да се побива за секој недостаток.

Законот за кривичната постапка познава и редовен правен лек – жалба на пресуда од второстепен суд. Против пресудата од второстепениот суд е дозволена жалба до судот кој одлучува во трет степен.

Согласно со Законот за кривичната постапка како суд кој одлучува во трет степен по жалбите на пресудите од второстепениот суд е Врховниот суд на Република Македонија.

### **1.3. Вонредни правни лекови**

Покрај можноста незадоволниот граѓанин да користи редовен правен лек – жалба, има и можност, доколку и понатаму не е задоволен од одлуката на судот, да користи други правни лекови, а тоа се вонредните правни лекови: повторување на постапката, вонредно ублажување на казната, барање за заштита на законитоста и барање за вонредно преиспитување на правосилната пресуда).

Вонредните правени лекови граѓанинот може да ги користи кога ќе оцени дека првостепената, односно второстепената пресуда е донесена со најголема совесност, со внимание и грижа, но сепак и со вака донесената пресуда да не може да се исклучи можноста да се направат одредени неправилности или незаконитости. Доколку ваквата пресуда веќе е правосилна се поставува прашањето дали ваквата пресуда смее да остане неисправена и дали е дозволено на странката неоправдано и надвор од закон да и се причинува штета?

ЗКП дава можност ваквите неправилности, под одредени услови, и покрај тоа што пресудата станала правосилна, да може да биде исправена со тоа што на незадоволната странка ќе и се даде можност за користење вонредни правни лекови.

Условите под кои вонредните правни лекови можат да се користат децидно се одредени во Законот, исто како што се

децидно одредени и последиците од употребата на овие правни лекови. Само со закон во точно определени услови правосилните пресуди во судска постапка можат да бидат изменети со вонредни правни лекови.

Имено, по правосилноста на пресудата може да се покаже дека фактичката состојба на која се заснова пресудата била погрешно утврдена или дека, поради поднесените нови факти и докази, пресудата има фактички грешки; кога подоцна појавените или осознани околности од судот покажуваат дека тој, во границите на законот, погрешно ја одмерил казната; кога при изрекувањето на пресудата судот погрешно го применил законот врз утврдени факти и кога судот ќе направи правна грешка.

За секоја од овие постапки во ЗКП е определен и соодветен правен лек кој одговара на сторената повреда и тоа:

- Повторување на кривичната постапка;
- Вонредно ублажување на казната;
- Барање за заштита на законитоста, и
- Барање за вонредно преиспитување на правосилната пресуда.

Вонредните правни лекови имаат карактер на исклучивост и не се дозволени за секоја повреда на закон, за секоја неточност во утврдувањето на фактичката состојба, односно за секоја неправилно изречена казна, со што всушност и се обезбедува сигурност и стабилност на фактичката состојба утврдена со правосилната пресуда.

Барањето за повторување на кривичната постапка, како вонреден правен лек, насочено е против фактичката состојба на правосилната пресуда со која е решен кривичниот предмет. Во суштина, со поднесувањето на барањето се сака да се постигне отстранување на одредени неправилности во фактичката состојба и да се дојде до законито решавање на предметот. Основ за повторување на постапката претставува погрешно утврдената фактичка состојба од страна на судот кој ја донел одлуката, а која не произлегува од доказите и од фактите кои на судот му биле познати при донесувањето на одлуката, туку спротивното, од новопредложените докази и факти кои на судот му се презентирани, а се обезбедени и се јавиле по правосилноста на пресудата.

Барање за повторување на кривичната постапка можат да поднесат странките и бранителот, а по смртта на осудениот,



барање можат да поднесат јавниот обвинител, ако постапката се водела по негово барање, или лицата наведени во член 351, став 2 од ЗКП (неговиот брачен, односно вонбрачен другар, роднина по крв во права линија, посвоител, посвоеник, брат, сестра и хранител).

Кривичната постапка што е довршена со правосилно решение или со правосилна пресуда може, по барање на овластеното лице, да се повтори само во случаи и во услови предвидени во ЗКП. По барањето за повторување на кривичната постапка одлучува советот (чл. 22, став 6 од ЗКП) од судот кој судел во поранешната постапка во прв степен .

Вонредното ублажување на казната претставува вонреден правен лек со кој се овозможува повторна расправа по кривичното дело во со закон точно определени рамки, а со единствена цел изречената казна да се ублажи, односно да се предизвика измена на правосилната пресуда по однос на изречената казна. Основ за поднесување барање за вонредно ублажување на казната може да бидат само нови околности кои не постоеле во времето кога било донесувањето на правосилната пресуда, или судот за нив не знаел, иако тие постоеле, а тие очигледно би довеле на осуденото лице да му се изрече поблага казна.

Барањето за заштита на законитоста, како вонреден правен лек, е наменето исклучиво за контрола на законитоста на правосилните судски одлуки, како и на судските постапки што им претходеа на тие одлуки, ако е повреден законот или меѓународен договор ратификуван согласно со Уставот на Република Македонија. Цел на овој вонреден правен лек всушност е отстранувањето на направената повреда од судот кој ја донел правосилната одлука.

Барањето за заштита на законитоста го поднесува Јавниот обвинител на Република Македонија, по сопствена, или на иницијатива на осудениот.

Барањето за вонредно преиспитување на правосилната пресуда по својата природа претставува еден вид барање на заштита на законитоста во корист на осуденото лице, но со тоа разлика што, во однос на барањето за заштита на законитоста, е ограничено според обемот, времето и неговиот досег. Со барањето на одредено лице, под одредени услови му се признава правото да ја побива

правосилната пресуда заради одредени повреди во законот. Ова е слично како и кај барањата за заштита на законитоста, но со ограничување во поглед на овластувањата и обемот, со оглед на тоа што ова право јавниот обвинител не го користи во јавен интерес, туку го користи само осудениот и тоа во свој интерес. Барањето може да го поднесе обвинетиот, кој правосилно е осуден на казна затвор или на малолетнички затвор, а вакво барање има право да поднесе и бранителот на осуденото лице.

По погоренаведените вонредни правни лекови исклучиво надлежен да постапува е Врховниот суд на Република Македонија.

Заштитата на полесните инкриминации, опфатени со законот за прекршоци, се остварува со истите правни средства предвидени во Законот за кривична постапка.

Во практиката се идентификува проблемот на неценење на одбраната од аспект на остварувањето на правото на слобода на изразување и на правото на мирен протест во текот на целокупната судска постапка, при што се оневозможува испитувањето на остварувањето на овие права, иако фактички, согласно со член 176 од КЗ, таква можност е законски обезбедена.

**АНАЛИЗА  
НА  
ПРАВОТО НА ЕФЕКТИВЕН ЛЕК ВО ОДНОС НА ПРАВОТО  
НА СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И НА ПРАВОТО НА  
МИРЕН ПРОТЕСТ  
меѓународен аспект**

**1. Универзална декларација за човековите права**

Универзалната декларација за човекови права е усвоена од Организацијата на Обединетите нации во 1948 година и претставува првиот меѓународен инструмент со кој се гарантира универзалната заштитата на основните слободи и права на поединецот. Во рамки на Обединетите нации се воспоставени неколку механизми за заштита и тоа преку Комитетот за човекови права и преку Високиот претставник за човекови права, а кои постапуваат по индивидуални и по колективни жалби за повреди од страна на државите-потписнички.

**1.1. Слободата на изразување и на здружување**

Слободата на изразување е предвидена во член 19 од Универзалната декларација за човекови права и гласи: „Секој има право на слобода на мислење и изразување, а ова право вклучува и слобода да се има мислење без вмешување и да се бараат, примаат и споделуваат информации и идеи преку кој било медиум и без оглед на границите.”

Во член 20 од Универзалната декларација се уредува правото на слобода на здружување и се гарантира правото на секој поединец на слободен и мирен собир и здружување. Истовремено, се предвидува дека никој не може да биде принуден да припаѓа на одредено здружение.

**1.2. Правото на ефективен лек**

Правото на ефективен лек се гарантира со член 8 од Универзалната декларација за човекови права, кој гласи: „Секој

има право на ефективен правен лек пред надлежните национални судови за дела со кои се кршат основните права што му припаѓаат според уставот или законот.“

## 2. Меѓународен пакт за граѓанските и за политичките права

Меѓународниот пакт за граѓанските и за политички права (МПГПП) е усвоен од Организацијата на обединетите нации. МПГПП стапил во сила во 1976 година и со него се предвидени најзначајни граѓански и политички права, вклучително и многу подетални одредби за слободата на изразувањето, за правото на здружување и за правото на ефективен лек.

### 2.1. Слобода на изразување и на здружување

Според член 19 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права:

„1. Секој има право на мислење без вмешување.

2. Секој има право на слобода на изразување, а ова право вклучува и слобода на барање, примање и споделување информации и идеи од каков било вид, без оглед на ограничувањата, било усно, писмено или печатено, во форма на уметност или преку кој било друг медиум по негов избор.

3. Уживањето на правото обезбедено со став 2 од овој член со себе носи посебни должности и одговорности. Ова право може да биде предмет на одредени ограничувања кои треба да бидат обезбедени со закон и да се неопходни заради:

(а) почитување на правата или на репутацијата на другите,

(б) заштитата на националната безбедност, или на јавниот ред, или на јавното здравје или морал.”

Комитетот за човекови права на Обединетите нации, во својот општ коментар бр.10, во однос на член 19 од МПГПП вели дека: „Кога една држава- договорна страна на овој пакт, наметнува одредени ограничувања врз остварувањето на слободата на изразување, овие ограничувања не смеат да го загрозат самото право. Во однос на ограничувањата предвидени во член 19, истите мора да бидат предвидени со закон и треба да бидат

наметнати само за некоја од целите изложени во точките (а) и (б) од став 3, и тие мора да бидат оправдани како неопходни за таа држава - оговорна страна за една од тие цели.”

Правото на здружување, согласно со МПГПП е заштитено со член 22, каде се предвидува:

„1. Секој има право на слобода на здружување со други, вклучувајќи го и правото да формира и да се приклучува кон синдикати заради заштитата на неговите интереси.

2. Никакви ограничувања не смеат да бидат поставени во уживањето на ова право, освен оние кои се пропишани со закон и кои се неопходни во едно демократско општество во интерес на националната безбедност или на јавната безбедност, на јавниот ред, на заштитата на јавното здравје или на моралот или на заштитата на правата и слободите на другите.

## **2.2. Право на ефективен лек**

Правото на ефективен лек е уредено со член 2, став 3 од МПГПП, во кој се предвидува дека:

„Државите потписнички на овој пакт се обврзуваат:

(а) на секое лице чии права и слободи предвидени со овој пакт му се повредени, да му се обезбеди делотворна жалба, дури и кога повредата е сторена за време на извршување службени обврски.

(б) да се обезбеди надлежната судска, извршна или законодавна власт, или секоја друга власт која е надлежна согласно со домашното законодавство, да решава за правата на лицето кое поднело жалба и да се воспостават можности за други судски правни лекови.

(в) надлежните власти да обезбедат соодветно постапување по секоја жалба која е усвоена.“

## **3. Европската конвенција за човекови права**

Европската конвенција за основните човекови права и слободи (ЕКЧП) е изготвена и усвоена од Советот на Европа во 1950 година, како прв регионален инструмент кој денес прерасна

во најефективен инструмент за заштита на индивидуалните слободите и правата на човекот. Со неа за прв пат се воспостави судски механизам за заштита во ликот на Европскиот суд за човекови права (поранешната Европска комисија за човекови права), кој е надлежен да постапува по индивидуални и државни барања за повреди на правата и слободите гарантирани со ЕКЧП, откако ќе бидат исцрпени сите расположливи правни лекови на национално ниво.

Согласно со член 1 од ЕКЧП, државите потписнички преземаат обврска на сите лица што се наоѓаат под нивна јурисдикција да им ги обезбеди правата и слободите предвидени во Конвенцијата, независно дали станува збор за нивни државјани. Со неа се гарантира една широка палета на слободи и права кои му припаѓаат на секој поединец во секое општество кое почива на принципите на владеење на правото и на демократијата.

Република Македонија ја потпиша и ја ратификуваше Европската конвенција за човековите права во 1997 година. Од тој момент таа се здоби со нов извор на правото со кој се обезбедува поефикасна заштита на индивидуалните слободи и права. Согласно со Уставот, Европската конвенција за човекови права е дел од внатрешниот правен поредок и таа е директно применлива во постапувањето на судовите и другите органи надлежни да ги спречат повредите или да обезбедат соодветна заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот.

### **3.1. Слобода на изразување и здружување**

Во Европската конвенција за човекови права, правото на слобода на изразување е уредено со член 10, додека правото на мирно собирање и здружување се опфатени со член 11.

Во член 10, став 1 од ЕКЧП се определува суштината и содржината на слободата на изразување, која според својата правна природа не е апсолутно право, што значи дека слободата на изразување може да биде предмет на ограничување во точно определени околности и услови кои се изрично определени во Конвенцијата. Дозволените ограничување на оваа слобода се предвидени во став 2 од истиот член. Член 10 од ЕКЧП гласи:

„1. Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.

2. Остварувањето на овие слободи вклучува и одредени обврски и одговорности, а може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат неопходности за државната безбедност, за територијалниот интегритет, за јавната безбедност, заштитата на редот и за спречувањето на нереди и злосторства, за заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето доверливи информации или за зачувувањето на авторитетот и непристрасноста на судството.“

Во член 11 од ЕКЧП е инкорпорирано правото на слобода на собирање и здружување и идентично како за претходниот член, во првиот став се определува содржината на ова право, а во вториот став се утврдуваат можните и дозволените ограничувања:

„1. Секој човек има право на слобода на мирно собирање и здружување со други, вклучувајќи го и правото да основа синдикати и да им се придружува на синдикатите за заштита на своите интереси.

2. Остварувањето на овие права може да биде ограничено само со законски мерки кои во едно демократско општество се неопходни за националната безбедност, јавната безбедност, заштитата на редот и за спречувањето на злосторства, заштитата на здравјето или моралот или заштитата на правата и слободите на другите. Со овој член не се забранува наметнување законски ограничувања за припадниците на оружените сили, на полицијата или на државната администрација.“

## **3.2. Јуриспруденција на Европскиот суд за човекови права**

Во однос на овие права Европскиот суд за човекови права има развиено богата јуриспруденција која постојано се надгра-

дува следејќи го демократскиот развој на државите-членки. Во пресудата *Handyside* против Велика Британија, Судот истакнал дека слободата на изразување претставува една од суштинските основи на демократското општество. Имајќи го предвид карактерот на оваа слобода Судот во голем број случаи потенцира дека вмешувањето или попречувањето на слободата на изразување може да биде оправдано само во неопходни случаи и дека ограничувањата и исклучоците од ова право треба да се толкуваат рестриктивно.

Ограничувањата од став 2 на член 10 можат да бидат оправдани само доколку кумулативно бидат исполнети следниве услови: 1) наметнатата мерка или вмешување да е пропишана со закон; 2) истата да има легитимна цел; 3) да е неопходна во едно демократско општество и 4) мерката или ограничувањето да е пропорционално на целта која се настојува да се постигне.

Слободата на изразување означува и пренесување на информации или идеи што се навредливи, шокантни или ја вознемируваат државата или кој било друг дел од населението. Ваквата слобода произлегува од барањата на плурализмот, толеранцијата и широкоумноста без кои не може да постои демократско општество. Ова значи дека секоја формалност, услов, ограничување или казна наметната во оваа област мора да биде пропорционална на легитимната цел што треба да се постигне.

Што се однесува до суштината и до значењето на слободата на здружување, Судот, во пресудата во случајот „*Ärzte für das Leben*“ против Австрија го изнесува своето мислење на следниов начин: „Демонстрациите може да попречуваат или да навредуваат лица кои имаат спротивни ставови и идеи на оние кои ги промовираат демонстрантите. Сепак, учесниците во демонстрациите треба да имаат можност да ги одржат истите без да се плашат дека ќе бидат изложени на физичко насилство од нивните противници, а таквиот страв би предизвикал здруженијата или другите групи кои подржуваат заеднички идеи или интереси да не ги изразуваат отворено своите мислења кои се однесуваат на високо контроверзни прашања што влијаат врз заедницата. Во една демократија правото на контрадемонстрации не може да земе размери со кои ќе го инхибира уживањето на правото на демонстрирање. Согласно со тоа



ефективната слобода на мирно собирање или здружување не може да биде редуцирана на обична должност на државата да не се вмешува и таквата комплетно негативна концепција не е компатибилна со предметот и со целта на член 11.“

Во случајот Galstyan против Ерменија Судот заклучил дека осудувањето на апликантот за неговото учество во законските демонстрации резултирало со вмешување во неговото право на слобода на мирно собирање. Судот наведува дека правото на слобода на здружување е фундаментално право и основа на секое демократско општество (види *G. v. the Federal Republic of Germany*; *Rai, Allmond and “Negotiate Now” v. the United Kingdom*, no.25522/94). Слободата да се учествува во мирен собир и здружување е од таква важност што едно лице не може да биде подложено на санкции.

### 3.3. Право на ефективен лек

Правото на ефективен или делотворен лек е предвидено во член 13 од Европската конвенција за човекови права, кој гласи: „Секое лице, чии права и слободи утврдени во Конвенцијата се повредени има право на делотворен правен лек пред национален орган без оглед што повредата ја извршиле лица кои дејствуваат во официјално својство.“

Во суштина, со овој член директно се укажува на обврската на државата да обезбеди остварување и заштита на човековите права и слободи првенствено во рамки на домашниот правен систем. Со овој член се бара да се обезбеди делотворен лек за повреда на некое од правата и слободите кои се гарантираат со Конвенцијата.

Со член 13 се нагласува супсидијарната природа на заштитниот механизам воспоставен со Конвенција, што значи дека пред да се поднесе барање пред Судот во Стразбур треба да се исцрпат сите релевантни домашни правни лекови кои постојат во националниот правен системи на секоја од државите-потписнички.

Според својата правна природа, правото на ефективен правен лек има акцесорна правна природа и тоа право е поврзано со остварувањето на друго материјално право предвидено со

одредбите на Европската конвенција за човекови права. Европскиот суд за човекови права бара „правниот лек да биде делотворен во правото и во практиката“. Тоа значи дека независно од тоа дали станува збор за еден или за збир од повеќе лекови, тие треба да бидат реално достапни и треба да овозможуваат реална заштита на правото на чија наводна повреда се жали поединецот, или за обесштетување за сторената повреда.

### 3.4. Јуриспруденција на Европскиот суд за човекови права

Јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права, во однос на член 13, значително и динамично се менува, така што во последната декада постои тенденција Судот, под опсегот на овој член, да бара поголема заштита од државите- потписнички на материјалните права гарантирани со Конвенцијата, а тоа посебно се однесува на правото на правично судење од член 6 (1) од ЕКЧП.

Имено, со пресудата во случајот Кудла против Полска<sup>4</sup> Европскиот суд за човекови права суштински го промени сопственото прецедентно право според кое долго време сметаше дека повредата на материјалното право, во случајов правото на судење во разумен рок, го апсорбира правото на ефективен правен лек во однос на должината на постапката.<sup>5</sup> Со оваа пресуда, мотивиран од огромниот број барања за прекумерно траење на постапките, Судот утврдил дека недостигот на делотворен правен лек во домашното законодавство треба да се третира како одделно прашање и ги поставил стандардите за оценување на ефективностa на правните лекови.<sup>6</sup>

Според толкувањето на Судот, со овој член се бара во правниот систем на секоја држава-потписничка да се предвиди средство „кое ќе овозможи заштита пред лицето да ја стави во движење и да ја активира меѓународната машинерија“. Тоа значи дека Судот оценува дали средството, или збирот од средства, кое е предвидено со националното право и кое стои на располагање, обез-

<sup>4</sup> Види Кудла против Полска, Пресуда од 26 октомври, 2000 година.

<sup>5</sup> Види Pizzetti против Италија, пресуда од 26 февруари, 1993 година, Серија А, бр. 257-С, Giuseppe Tripodi против Италија, бр. 40946/98, 25 јануари, 2000 година, необјавено во извештај, и Vouilly против Франција, бр. 38952/97, 7 декември, 1999 година.

<sup>6</sup> Види Kamasinski против Австрија, пресуда од 19 декември, 1989 година, Серија А, бр. 168.

бедува ефективна заштита, како и оценува дали тоа средство би можело да го спречи настанувањето или траењето на повредата на одредено право, додека во случај кога таква повреда веќе настанала, делотворноста на лекот подразбира целосно обесштетување за сторената повреда во домашниот правен предок.

Сепак треба да се нагласи дека државите уживаат дискреција или т.н. маргина на оценување во исполнувањето на обврските според Конвенцијата. Во случајот со обврската која за нив произлегува од член 13, тоа значи дека државите имаат дискреција да определат какви и колку домашни лекови ќе бидат обезбедени.

Европскиот суд за човекови права нагласува дека „**лековите треба да бидат ефективни или делотворни како во правото, така и во практиката**“.<sup>7</sup> Според јуриспруденцијата на Судот правните лекови за да бидат делотворни треба да бидат „реални и ефективни, а не теоретски и илузорни“.

Понатаму, Судот бара да постои одреден степен на извесност дека средството ќе доведе до позитивен исход што може да се поткрепи со други слични случаи и примери. При тоа, Судот не бара задолжително по лекот да постапува судски орган, туку може да постапува и друг орган од извршната или од законодавната власт. Битно е органот надлежен според домашното право да може да донесе мериторна и правно-задолжителна одлука и при одлучувањето тој орган треба да ги обезбеди гаранциите предвидени во член 6(1) од ЕКЧП.

Така, во случајот *Vaszowski v. Poland* 2007, Судот утврдил дека постои повреда на правото на ефективен лек поради тоа што не постоела разумна временска рамка според која требало да се раководат надлежните органи во донесувањето на одлука или во давањето одобрение за одржување на демонстрации, во случај кога датумот на нивното одржување бил од битно значење. Судот застанал на становиште дека фактот што органот донел одлука *post-hoc* (по случувањето), не може да се смета за ефективен лек за остварување на правото на здружување и собирање, согласно со член 10 од Конвенцијата.

Според критериумите утврдени од Судот во Стразбур за делотворноста на лекот во случај кога дошло до повреда на пра-

<sup>7</sup> Види пресуда: *Ротари против Романија*

вата, од пресудно значење е да се обезбеди соодветно обесштетување, односно надоместување за претрпената повреда, но истовремено лекот треба да обезбеди решавање на суштината на засегнатото правото.

Покрај овие основни елементи, низ јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права се утврдени и искристализирани и други елементи од значење за оценката на ефективноста на лекот, а тоа се и висината на надоместокот и извршувањето, односно исплатата на досудениот надоместок. Висината на правичниот надомест, меѓу другото, ја детерминира позицијата и статусот на жртва на лицето кое се жали на повреда на некое од правата од Конвенцијата. Ова прашање, меѓу другото, се потенцира во одлуката во предметот Шурбаноска против Република Македонија, каде, меѓу другото, се укажува на соодносот и на потребата од синхронизирање на висината на надоместокот што го досудиле домашните судови наспроти висината на надоместоците што ги определува Судот во Стразбур.<sup>8</sup> Не помалку битно е прашањето за извршување и исплата на правичниот надомест досуден со одлуките на домашните судови.

Конечно, оценката за делотворноста на сите расположливи правните лекови, како и на секој од тие лекови посебно, не може да биде апстрактна и теоретска, туку таа треба да биде конкретна и да се однесува одделно за секој конкретен случај. Делотворноста на лекот зависи од тоа дали овозможува реално остварување на правото во практиката.

Според јуриспруденцијата на Европскиот суд за човековите права, товарот на докажување дека постои делотворен лек паѓа врз државата која има позитивна обврска да обезбеди соодветни механизми и систем за заштита на човековите права и слободи. Понатаму, според Судот, не е доволно правниот лек да биде предвиден со закон, односно не е доволно да се докаже дека постои можност за користење на одреден правен лек или на збир од прави лекови. Државата треба да докаже дека тој правен лек е функционален и дека реално се користи во практиката, како и дека поволниот или позитивниот исход на тој лек во заштитата на определено право или слобода е поткрепен и докажан во претходни случаи.

<sup>8</sup> Случај Шурбаноска против Република Македонија, Одлука 3665/03 од 31 август 2010.

## Заклучоци и препораки

Тргувајќи од член 50 од Уставот, во правниот систем на Република Македонија правото на слобода на изразување и правото на мирен протест уживаат повеќекратна заштита, уставноправна пред Уставниот суд, кривично-правна и граѓанско-правна пред редовните судови и управноправна пред управните судови во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност.

Во сите овие постапки неопходна е примената на ЕКЧП, преку востановената практика на Европскиот суд за човекови права.

**Уставно правна заштита** - Една од основните надлежности на Уставниот суд на РМ е заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот преку таканаречената “уставна тужба”. Оваа заштита не се однесува на сите уставни слободи и права, туку само на оние кои се изречно наведени со член 110 од Уставот (слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната за дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност).

Бројот на предмети кои биле пред Уставниот суд во врска со евентуалната повреда на овие права е незначителен. Досега не е утврдена ниту една повреда која се однесува на слободата на мислата и изразувањето. Како резултат на тоа, шансите за успех на жалителите во практикатаа се ставени во сериозен сомнеж, согласно со стандардите на ЕКЧП. Овој резултат оневозможува да се утврди како овој правен лек функционира во практика, иако во теоријата како правен лек нуди можност за остварување на заштита на предметното право (според чл.56 од Деловникот).

Според погоре утврдената состојба, правото на здружување директно не може да биде разгледувано од Уставниот суд, освен слободата на политичко здружување. Сепак, треба да се

земе предвид дека слободата на изразување е *lex generalis* (генерален закон) во однос на остварувањето на слободата на здружување како *lex specialis* (специјален закон). Во таа смисла, Уставниот суд, преку примена на пошироко толкување и имајќи ја предвид ЕКЧП, би можел да го елаборира правото на слобода на здружување и на остварување на тоа право преку мирен собир од перспектива на правото на слобода на изразување (земено предвид со надлежностите од чл.110 од Уставот).

Правото на здружување може да се третира и преку одлучување за уставноста на програмите и статутите на здруженијата на граѓани, што е во надлежност на Уставниот суд.

**Управно-судска заштита** – Во овој контекст се разгледуваат следниве права: правото на слободен пристап до информации, слободата на медиумите (слободата на јавно информирање - примање и пренесување информации), слободата на здружување, правото на изразување мирен протест.

Слободен пристап до информации од јавен карактер - Изложениве податоци потврдуваат дека жалбата за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер се покажа како ефективна со постапно превентивно влијание за прифаќање на должноста од имателите на информации за да дозволат пристап до информации со кои тие располагаат. Меѓутоа, постапката пред Управниот суд не е доволно ажурна, иако не се поднесени многу тужби. Треба да се има предвид и фактот дека со најновите измени на ЗУС правото на жалба против секоја одлука на Управниот суд е дозволено од јуни, 2011 година, до Вишиот управен суд, што секако ќе даде можност за дополнително оценување на ефективноста на овој правен лек.

Слобода на медиумите - Поради специфичноста на радиодифузната дејност донесен е посебен закон во кој се одредени правилата и условите за вршење на оваа дејност врз основа на јавен конкурс и на дозвола од посебен орган, при што е обезбедена управно-судска заштита пред Управниот суд на РМ, а за што, засега, во практиката не се присутни проблеми. Би требало, можеби, да се донесе посебен закон за печатените јавни гласила (весници, списанија, реви и сл.) не заради ограничу-

вање на слободата на нивното основање и работа, туку заради конкретизирање на уставните принципи на јавното информирање, заради заштита на слободата на новинарите во извршувањето на својата професија, но и заради правата на граѓаните за исправка или за остварување на правото на одговор во врска со одредена информација објавена во печатот.

Слободата на медиумите, како комплексна материја, тесно е врзана за слободата на мисла, слободата на изразување, за пристапот до информации, за правото на здружување и за правото на протест, а остварувањето на овие права и нивната заштита, имајќи ги предвид постојните проблеми, можат да се остварат на одреден начин и во управно-судската постапка. Практиката покажува дека не постои толкав број предмети кои би можеле со нивното анализирање да го допрат прашањето на ефикасноста на расположивите правни средства за заштита.

Слобода на здружување - Во практичната примена на Законот за здруженија и фондации, кој влезе во сила во април, 2010 година, засега не се презентирани посебни проблеми. Има мислења за можност од непочитување на принципот за непартиско дејствување на одделни здруженија. Во исто време проблематични се и одредбите од законот согласно со кои се доделува статусот на “јавен интерес”, а во врска со работата на фондацииите и здруженијата. Расчистувањето на ваквите проблеми може да се оствари и со утврдување на усогласеноста на овој закон со Уставот.

Мирен собир - Во Законот за јавни собири, од 2007 година, не е предвидена можноста за противпротест на јавниот протест што веќе се одржува или ќе се одржи. Тоа не значи дека е забранет, бидејќи и противпротестот е начин за мирно јавно изразување на мислење, во случајов во врска со протестот. Од тие причини нема уставно-правна основа да не се дозволи, односно да се спречи противпротестот. Меѓутоа, во случај на јавен протест и јавен противпротест, особено ако тие се закажуваат во исто време и на исто место, двојно се зголемени претпоставките и можностите за необезбедување на мирно собирање, односно зголемен е ризикот од загрозување на животот и имотот не само на учесниците на протестите, туку и на другите граѓани. Затоа останува отворено прашањето за законското утврдување на одговорноста на надлежниот државен орган за обезбеду-

вање услови за одржувањето на овие собири, во зависност од конкретната ситуација. Меѓутоа, имајќи ја предвид практиката на Европскиот суд за човекови права, која претставува основ за директна примена на ЕКЧП, државата има позитивна облигација да обезбеди услови за одржување на собири. Слободното искажување на мислите на тој собир не може да биде доведено во прашање, дури иако има контрапротести. Разликите во изразувањето на мислењето не смеат да го оневозможат правото на мирен собир, а тоа обезбедување е на терет на државата. Во овој закон не се предвидени правни лекови освен во ситуации на водење прекршочна постапка - во кој случај е обезбедено право на жалба согласно Законот за прекршоците. Непостоењето на правни лекови за санирање на состојбите околу правото на мирен собир го потврдува фактот дека има потреба од директна примена на ЕКЧП.

Разработените права и слободи од уставно-управно-правен аспект укажува на потреба од континуирана едукација, како за носителите на правата да бараат заштита на истите, така и за директните учесници во интервенирањето кај тие права и слободи.

**Граѓанско правна заштита** – Третирањето на овие права од граѓанско – правен аспект, поточно нивната заштита преку ефикасноста на можните правни лекови според домашната легислатива од процесно правен карактер е обезбедено преку **правото на поднесување тужба**. Тужбата е иницијален правен акт за поведување постапка пред местно-надлежниот граѓански суд од страна на оштетениот граѓанин кој сака да оствари заштита на правото во со закон предвидената постапка (чл. 1 од ЗПП). Заштитата се остварува и преку редовниот правен лек – жалба и преку вонредните правни лекови: **ревизија** (член 372 од ЗПП), **повторување на постапката** (чл. 392 од ЗПП) и **повторување на постапката по повод конечна пресуда на ЕСЧП** (чл. 400 од ЗПП).

Од аспект на примената на материјалното право во заштитата на наведените права оставен е простор за едно пошироко толкување на материјално – правните одредби поврзани со повредата и со можните последици од повредата на овие права преку институтот 'штета' и нејзиното надоместување во согласност со одредбите на ЗОО (чл.9-а; чл.142; чл.187 и 189).



Останува отворено прашањето околу определувањето на правичен надомест за повреденото право при состојба кога не се бара надоместување на каква било штета, туку само утврдување дека е повредено некое основно човеково право и одредување на правична сатисфакција (just satisfaction) на граѓанинот на кој му е оневозможено да го оствари правото гарантирано со Уставот и со законите кои го предвидуваат остварувањето на истото. Во вакви случаи на заштита ќе може да дојде до примена на одредбите од Европската конвенција за човекови права (чл. 41).

Потребно е во домашниот правен систем прашањето за ефикасноста на правните лекови кои овозможуваат заштита на основните човекови права и слободи да биде разгледано и од аспект на судската практика. Иако во секојдневниот живот на граѓаните се можни и се случуваат разни повреди на основните човекови права, сепак практиката на домашните граѓански судови е оскудна во однос на ваков вид предмети за заштита на наведените права. Ова значи дека постојат причини кои претставуваат пречка во пристапот на граѓаните кон остварувањето на заштитата. Во текот на реализацијата на проектните активности причините се лоцираат во непостоењето на судска практика, што не дава солидна основа за остварување на заштитата, во ажурноста во постапувањето на судовите и во недоволната едукација на ова поле, како во поглед на националната, така и во поглед на меѓународната легислатива и практика.

Ценејќи го горенаведено, произлегува дека е потребно да се преземат соодветни дејствија од аспект на осознавањето на граѓаните за нивните права во однос на остварувањето и заштитата на предметните права. Понатаму, потребно е и дополнување на националната законска регулатива со појаснување на можностите за остварување на овие права, пошироко толкување на постојните законски одредби и директна примена на ЕКЧП.

За остварување на сите овие цели неопходна е едукација и тоа како на надлежните органи кон значењето на заштитата на човековите права, така и континуирана едукација во однос на националната законска регулатива, поточно толкување на законските одредби во нивната примена и практиката на Европскиот суд за човекови права.

**Кривично- правна заштита** – Заштитата на правото на слобода на изразување и на правото на мирен протест е предвидена и регулирана со Кривичниот законик, преку повеќе кривични дела и посебно преку кривичните дела Клевета (член 172), Навреда (член 173) и Спречување или смеќавање на јавен собир (член 155). Кај клеветата и навредата гонењето се презема по приватна тужба, додека пак кај кривичното дело спречување и смеќавање на јавен собир гонењето се презема по службена должност, како и по претходно поднесена кривична пријава или предлог од страна на оштетен до Јавното обвинителство. Редовни правни лекови се жалба на првостепена пресуда, жалба на второстепена пресуда и жалба на решение, а вонредни правни лекови се повторувањето на кривичната постапка, вонредното ублажување на казната, барањето за заштита на законитоста и барањето за вонредно преиспитување на казната.

Потребно е да се напомене дека во примена на правниот лек барање на заштита на законитост, позицијата на странките во кривичната постапка не е идентична. Имено, јавниот обвинител има целосна дискреција при одлучување за иницијативата на осудениот. Поточно, обвинителот, како странка, одлучува за правото на другата странка-осудениот, во делот дали ќе го прифати барањето или не. Во оваа смисла законодавецот треба да го доуреди прашањето на еднаквост на странките при што треба да ја има предвид и правната сигурност на истите.

Со досега презентираниите инструменти теоретски се обезбедува одредена заштита, меѓутоа заштитата на правото на слобода на изразување е минимална, особено со непримена на чл.176 од КЗ .

Потребно е да се нагласи дека во кривичното законодавство на Република Македонија не постои посебно кривично дело или посебен механизам со кој се штити правото на слобода на изразување кога истото е оневозможено, како што е случај со правото на мирен протест, преку предвиденото кривично дело спречување или смеќавање јавен собир .

Имајќи ја предвид презентираната состојба потребна е последна примена на чл.176 од КЗ во практика, како и поголем едукативен пристап кон наведените проблеми.

**Меѓународно-правен аспект** – Согласно со меѓународните инструменти за заштита на човековите права и слободи, држа-

вите се должни да обезбедат ефикасна заштита и ефективни правни лекови за сите граѓани и поединци кои сметаат дека нивните права и основни слободи се ограничени или се повредени. Со потпишувањето и со ратификацијата на споменатите меѓународни документи Република Македонија презема обврска за почитување, гарантирање и заштита на човековите слободи и права. Овие права и слободи, меѓу кои се и оние што се однесуваат на слободата на изразување и на слободата на собирање и здружување, се инкорпорирани во Уставот на Република Македонија и во домашното законодавство и тие, во принцип, се компатибилни со меѓународните принципи и стандарди. Принципите и стандардите вградени во меѓународните документи, а посебно во ЕКЧП, кои незапирливо и динамично се развиваат низ јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права, треба да се рефлектираат во постапувањето на националните органи и судови, особено во контекст на системските реформи кои се предвидени со Протоколот 14-бис и со Декларацијата од Интерлакен, со кои се зајакнува принципот на супсидијарност и кои се насочени кон поефикасно функционирање на Европскиот суд за човекови права.

Она што може да се заклучи од претходнава анализа на правните лекови во граѓанската, кривичната, управната и уставната постапка е дека такви-*de jure*- постојат во нашиот правен систем.

Меѓутоа фактот дека правниот лек постои *de jure* не е доволен. Она што е од суштинско, од многу поголемо значење за делотворноста на предвидениот правен лек е дали и како тој лек се применува во практиката и дали реално и *de facto* води кон остварување на правата чија заштита се бара. Врз основа на гореизнесеното може да се констатира дека и оние правни лекови кои постојат во уставната, управната, казнената и во граѓанската материја за остварување и за заштита на правото на слобода на изразување и мирен протест што се водат пред судовите во Република Македонија во практиката не се користат доволно. Потребно е да се преземат предложените мерки за да се надминат презентираниите проблеми и да се обезбеди соодветно остварување и поцелосна заштита на предметните права.





Institute for Human Rights

**OVERVIEW OF THE LEGAL REMEDIES IN  
REPUBLIC OF MACEDONIA THROUGH THE LIGHT  
OF EFFECTIVE PROTECTION OF THE RIGHTS AND  
FREEDOMS OF CITIZENS**

Publisher:

**Институт за човекови права**

Authors:

**Margarita Caca Nikolovska**

**Agim Miftari**

**Vera Koco**

**Ranko Maksimovski**

**Fidanco Stoev**

**Mahmut Jusufi**

**Tatijana Temelkoska Milenkovic**

Editor:

**Irena Cuculoska – project coordinator**



“This project was funded, in part, through U.S. Embassy grant. The opinions, findings and conclusions or recommendations expressed herein are those of the Authors and do not necessarily reflect those of the Department of State.”

## **Content:**

About the Project .....	65
Introduction .....	67
Subject and scope of the analysis .....	67
Legal framework for securing protection of the rights and freedoms that are subject of this analysis .....	68
Analysis of the right to effective remedy regarding the right to freedom of expression and the right to peaceful protest: Constitutional-legal and administrative-legal aspect .....	72
Analysis of the right to effective remedy regarding the right to freedom of expression and the right to peaceful protest: Civil-legal aspect .....	82
Analysis of the right to effective remedy regarding the right to freedom of expression and the right to peaceful protest: Criminal-legal aspect .....	93
Analysis of the right to effective remedy regarding the right to freedom of expression and the right to peaceful protest: International aspect .....	102
Conclusions and recommendations .....	113

## **Abbreviations:**

- CC** - Criminal Code
- LCP** - Law on criminal procedure
- LGAP** - Law on general administrative procedure
- CL** - Contractual law
- LL** - Litigation law
- ECHR** - European Convention on Human Rights
- ECtHR** - European Court of Human Rights
- ICCPR** - International Covenant on Civil and Political Rights
- MOI** - Ministry of Interior Affairs



## About the Project

Within the frameworks of the project ‘Overview of the legal remedies in RM through the prism of effective protection of the rights and freedoms of citizens’, done by the Institute of Human Rights and financially assisted by the US Embassy in Macedonia, the Institute for Human Rights (IHR) via a process of open professional consultations of the law practitioners and the professional associations from different parts of the country, set as its aim the identification and the analysis of the gaps in the efficiency of the domestic legal remedies concerning the realization and the protection of **the Right to freedom of expression and peaceful assembly**.

Teams of IHR representatives led the discussion forums, gathering relevant data for preparation of the analysis which encompasses the regular legal remedies in the legislative on this topic, the situation with the practical application of the same and conclusions from this research.

The analysis is of great significance especially in view of the fact that it will provide a picture of the theoretical existence of legal remedies in the aforementioned area and the realisation of the same, especially when considering the Council of Europe which in the recommendation Rec (2004)6 indicates to the need the states to establish effective legal remedies in all fields of the legal system. The right to effective legal remedy has been protected with Article 13 from the European Convention on Human Rights whereby “any person whose rights and freedoms stipulated [in the Convention] are violated shall have an effective legal remedy before the national authorities, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity”. The overall assessment of the effectiveness of the domestic legal remedies is an added value in the EU pre-accession process, considering that in line with the Charter of Fundamental Rights of the EU which was given a binding legal effect with the Lisbon Treaty, any person whose rights and freedoms guaranteed

under the EU acquis are breached has the right to an effective legal remedy before a competent court. Furthermore, it is necessary to ensure that the domestic legal remedies are effective in practice and the same can result in rulings based on the merits of the case and appropriate compensations for every established violation, in line with the Recommendation Rec (2004)6 of the Council of Europe.

Within the frameworks of the right to freedom of expression and the right to peaceful assembly, the following rights were subject to analysis:

- freedom of thought
- freedom of expression
- access to information
- freedom of media
- the right to peaceful protest and counter-protest
- the right to association (the analysis does not encompass the association of trade unions or an assembly on political grounds as well as strikes)



*Picture-Round table: Civil-legal aspect-16.02.2011*

IHR presented the following analysis and conclusions for the purpose of realisation of this project.

# Introduction

## Subject and scope of the analysis

As a newly formed state the Republic of Macedonia laid out the new core principles of its state policies in its Constitution endorsed in 1991 by promotion of the principles of division of the powers into legislative, executive and judiciary, pledging to respect the rule of law, and obliging to respect the human rights and freedoms, democracy and pluralism.

In the Republic of Macedonia as well as the other states that have been founded on the principles of the rule of law and division of powers, the judiciary is the main holder of the protective role in the realisation of the individual rights and freedoms of the citizens. The judiciary can serve this purpose and exercise its competences only if it has been established and is guided by the principles of constitutionality and legality, independence and objectivity both from institutional and functional aspect i.e. in the procedures instigated about concrete cases.

Besides the judiciary, in the Republic of Macedonia there are other bodies that have the competency to act and prevent any infringements, thus providing protection of the freedom of expression and the right to peaceful protest. There are a plethora of instruments that have been envisaged and are at disposal of the citizens in order to exercise and protect these fundamental rights that are the foundation of democracy and democratic progress.

Starting from these premises, an object of this analysis are the legal remedies that exist in the domestic legal system regarding the right to freedom of expression and peaceful protest. Here, the main focus of this analytical report concerns the issue whether and to what extent are the legal remedies for protection of the right to freedom of expression and peaceful protest in RM effectively applied in practice and whether they are in line with the international standards for effective and efficient remedies.

More specifically, this analysis focuses on the issue whether the conditions for existence of legal solutions for exercise of these rights have been fulfilled and whether the procedures and the rulings of the domestic courts and relevant bodies regarding these fundamental rights contain the vital elements by which the effectiveness of the legal remedy is determined and whether they are in accordance with the principles and the standards created through the jurisprudence of the European Court of Human Rights.

Besides the legislative, an important aspect of this analysis is its practical implementation i.e. in which manner and to what extent are the right to freedom of expression and peaceful protest (the freedom of thought, the freedom of expression, access to information, freedom of media, right to peaceful protest and counter-protest, right to association, barring the political and trade union associations and strike) effectively protected in practice. For this purpose, an analysis has been conducted on the more important cases in the legal practice of the regular courts, the Administrative Court and the Constitutional Court of RM.

The analysis is divided into five parts. The first part encompasses the analysis of legal instruments in RM from ***constitutional-legal and administrative-judicial aspect***, the second part refers to the ***civil-legal aspect***, the third part refers to the analysis of the legal remedies in RM from ***criminal –legal aspect*** and administrative and legal aspect. The fourth part includes an international analysis that contains clear presentation of all international legal instruments which refer to the freedom of thought and expression of the same and the right to peaceful assembly. The jurisprudence of the European Court of Human Rights, which is the most efficient mechanism for protection of the aforementioned rights.

The final, fifth part of the report contains the conclusions and the recommendations that emanate from the analysis.

## **2. Legal framework for securing protection of the rights and freedoms that are subject of this analysis**

Article 16 Paragraph 1 in the Constitution of RM guarantees the freedom of conviction, conscience, thought and public expres-

sion of thoughts, while Paragraph 2 vouchsafes for the freedom of speech, public address, public information and the establishment of institutions for public information.

**The freedom of thought** is determined in the Constitution as an absolute human right that is not subject to any restrictions. This absolute lack of restrictions concerns the sphere of the thought process which is not the same with the expression of the thought. Except for the Constitutional guarantee of the freedom of thought this right as such has not been regulated in the other legislative acts. However, this is not to say that the rights that are linked to the freedom of thought have not been regulated by the Constitution of RM and the laws. Apart from the constitutional guarantee, there are no grounds on which it can be further regulated, not even by a law.

**The freedom of speech and public address** is a human right that entitles any person to publicly state their opinions and views not only with words, but with other means of expression such as pictures, caricatures, mime etc. The freedom of speech and public address entail certain degree of responsibility i.e. they are not unrestricted rights. The formalities, conditions and restrictions that stem from this responsibility are regulated by the state legal acts, also considering the standards of a democratic society.

**Public information and establishment of institutions for public information** guarantees the right to publication of temporary and permanent newspapers and other printed or in other way visibly expressed thoughts, attitudes and stances. In the contemporary world of developed means of communication, such as the television and radio, this form of freedom entitles one to use these instruments for broadcasting of opinions, stances and attitudes by using words, pictures and other means of expressing the same. In this regard, several rights are guaranteed under the Constitution, such as: free access to information, freedom of reception and transmission of information (Article 16 Paragraph 3); the right to reply via the mass media (Article 16 Paragraph 4); the right to a correction in the mass media (Article 16 Paragraph 5); the right to protect a source of information in the mass media (Article 16 Paragraph 6) and censorship is prohibited (Article 16 Paragraph 7).

Article 20 Paragraph 1 of the Constitution of RM guarantees to the citizens the freedom of association in order to exercise and

protect their political, economic, social, cultural and other rights and convictions. Paragraph 2 of the aforementioned Article entitles the citizens to freely establish associations of citizens and political parties and to become their members on their own accord.

However, this right is limited to the extent that the programmes and activities of political parties and other associations of citizens may not be directed at violent destruction of the constitutional order of the Republic, or at encouragement or incitement to military aggression or ethnic, racial or religious hatred or intolerance. Also the Constitution clearly bans the establishment of military or paramilitary associations which do not belong to the Armed Forces of the Republic of Macedonia.

Article 21 of the Constitution of RM guarantees to the citizens **the right to peaceful assembly and expression of public protest** without prior announcement or a special license.

The application of these rights can only be restricted during states of war or emergency. Article 54 Paragraph 3 of the Constitution guarantees to the citizens that the restriction of freedoms and rights cannot be used to discriminate on grounds of sex, race, colour of skin, language, religion, national or social origin, property or social status.

All the aforementioned rights that have been guaranteed under the Constitution as basic and inalienable rights of citizens have been also regulated by numerous laws. (The Law on public peace and order, Law on public assemblies, Law on associations and foundations, Criminal Code, Law on free access to information of public character, Labour law etc.) The procedural guarantees for the exercise and the protection of these freedoms and rights has been secured via the Litigation law, the Law on criminal procedure and the Law on Administrative Lawsuits.

The Constitution as well as the laws that encompass these rights set broadly the aspects for their protection. Thus, Article 50 offers the opportunity for any citizen to rely on the protection of freedoms and rights stipulated in the Constitution before the regular courts, as well as before the Constitutional Court of Macedonia. This implies that the protection of the freedoms and the rights of citizens is within the jurisdiction of the judicial institutions in the state, while the procedures are based upon the principles of

urgency and priority. The protection before the courts of the state refers to protection from criminal-legal, administrative-legal and civil-legal aspect. The initiative for protection begins by the filing of an appropriate act by an individual-natural or legal entity to a competent state body.

The adopted decision regarding the initial act can be appealed except in cases when the procedure is conducted in the Constitutional Court of RM.

The appeal as a basic, regular legal remedy in the legal system of the state has procedural-legal and material-legal effect with two qualifications:

- **suspension effect**-which implies postponement of the possibility for enforcement of the first-instance judicial or administrative decision, until the adoption of a ruling on the appeal, a decision on which the future actions in terms of the disputed act depend-whether it will remain in force and be valid or whether it will be suspended i.e. cancelled whereby it will stop having legal validity.

- **devolution effect**-which implies that the a ruling on the appeal will be reached by another organ which in all cases is the immediately higher instance body or another body i.e. not the body that made the first instance ruling, which is the rule of the thumb.

From material-legal aspect the appeal sets the principle of dual reaching of rulings, which provides an opportunity and guarantee to provide legitimacy/legality in the process of appeals and protection of human rights and freedoms via the assessment on whether the disputed ruling is regular and lawful and to secure legality in the contesting and the protection of human rights and freedoms.

Besides the appeal, the aforementioned procedural laws envisage other legal remedies for protection of the rights and freedoms.

# ANALYSIS OF THE RIGHT OR EFFECTIVE REMEDY REGARDING THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION AND THE RIGHT TO PEACEFUL PROTEST

## Constitutional-legal and administrative-legal aspect

### **1. The effectiveness of the legal remedies in the constitutional-judiciary procedure: Constitutional-legal basis, framework and practice of the “constitutional lawsuit” to the Constitutional Court for the protection of the freedom of thought and expression**

One of the fundamental competences of the Constitutional Court is the protection of human rights and freedoms which is explicitly put by the Constitution in its jurisdiction. Thus, in accordance to Article 110, line 3 from the Constitution of Republic of Macedonia, the Constitutional Court protects the human rights and freedoms regarding the freedom of conviction, conscience, thought and public expression of thought, political association and activity as well as to the prohibition of discrimination of citizen on the ground of gender, race, religious, national, social and political affiliation. It can be immediately concluded that this protection encompasses the freedom of thought and free expression of thought, and not association as such but only political association which is not the subject of this analysis.

Every citizen who considers that their rights defined in Article 110 line 3 from the Constitution of Republic of Macedonia have been violated with an individual act or activity, can ask protection from the Constitutional Court in a period of two months as of the day of delivery of a final or effective singular act, that is from the day of discovering of the undertaken activity with which the violation has been carried out, but no later than 5 years as of the day the activity had been undertaken.<sup>1</sup> The person demanding such protection has to state the reasons due to which protection is being demanded,

<sup>1</sup> Article 51, Book of Rules of the Constitutional Court of Republic of Macedonia, Official Gazette 70/1992



the acts and activities with which these have been violated, the facts and evidences on which the request is based as well as other information necessary for the deciding of the Constitutional Court.

In accordance with the Book of Rules of the Constitutional Court, for the protection of freedoms and rights, the Constitutional Court rules, by rule, based on a public debate, at which the parties in the procedure and the Ombudsperson are invited, and if necessary other persons, bodies or organisations can be invited. If some of the participants in the public debate are not present, and have been dutifully invited, the public debate can take place regardless of their absence. With the decision on the protection of the freedoms and rights of the Constitutional Court it will be confirmed whether a violation exists and depending on that the Court will annul the individual act, it will prohibit the activity which entails the act of violation or it will rule out the request. During the procedure the Constitutional Court can reach a decision for stopping the execution of the individual act or activity until reaching final decision.<sup>2</sup>

A very important and current issue in the Republic of Macedonia today is the effectiveness of this legal remedy. The practice has shown that the number of cases presented before the Constitutional Court in relation to the violation of these rights is very low. In the course of 2010 there were nine cases i.e. requests for the protection of freedoms and rights based on Article 110 line 3 from the Constitution of Republic of Macedonia for which procedures were launched before the Constitutional Court, of which 6 have been resolved. What is important is that precisely in 2010 the Court reached the first ruling with which it ascertains the violation of the freedoms and rights. This is the ruling regarding the case U. No. 84/2009 of 10 February 2010 where the court ascertained that there had been a violation of the right of political activity of the person Xhavid Rushani from the village Zajas. In the other five cases the Court adopted a ruling for rejection of the requests: because of incompetence (in two cases U.No. 4/2010 and 16/2010), because of untimeliness (in two cases U.No. 106/2010 and 216/2010), whereas in one case the request was rejected due to lack of procedural suppositions for adopting a ruling (U. No. 118/2010).<sup>3</sup> In the overall

<sup>2</sup> Article 56-57, Book of Rules of the Constitutional Court of Republic of Macedonia, Official Gazette 70/1992

<sup>3</sup> Report on the work of the Constitutional Court of Republic of Macedonia from January, 1, 2010 to December, 31, 2010;

practice of the Constitutional Court, so far, a sole violation regarding the freedom of thought and public expression of thought has not been ascertained. After concluding that there are such a low number of cases presented to these courts it turns out that everything in the country is in order and that there is no violation of rights, although, the situation is quite different on field. The reason for the low number of procedures by natural and legal entities before these courts regarding the protection of the aforementioned freedoms and rights can be found with an in-depth multidimensional analysis (the inefficiency of the legal remedies, lack of trust in the judiciary institutions etc.).

## **2. The effectiveness of legal remedies in the administrative-judiciary procedure regarding the right to free access to information, media freedom, the right to assembly and peaceful protest**

### **2.1. The right to free access to public information**

The Law on free access to public information, as of February 2006 and January 2010, regulates the conditions, manner and procedures are defined for realisation-embodiment of the right to free access to public information, whereby a precise definition of its lasting aims is given, as following:

**1. to provide publicity and openness** in the work of the holders of information (the bodies of the state government and other institutions and organisations and legal and natural entities that execute public offices;

**2. to enable** natural and legal entities to exercise the right to free access to public information, without having to explain why they are filing the request for access to information as this is their inherent right;

**3. to define the responsibility of the holders of information which have to provide information to the public about their work** (to define and maintain a list of information at their disposal and the manner of informing the public: reports, announcements, web pages etc.)

From aspect of the effects of the legal remedies in the realisation of this right it is important to emphasise that the Law strictly defines which bodies and institutions are included as “holders of information”, what “public information” is, who can be “an applicant” etc.(Article 9). Furthermore, for which information, labelled as classified and other, the request for access will be rejected, by a compulsory completion of an “injury test” whereby it should be determined which interest is overruling: the protected interest or the public interest defined by the law on publishing the information (Article 6).

The procedure for the fulfilment of this right begins with filing a request (oral, written or electronic entry) on a form in which the

name of the holder of information is stated, the name and surname of the claimant, the information that the claimant requires and the type (insight, transcript, photocopy, electronic record). The holder of information is bound to reply immediately after receiving the request, but no later than 30 days, that is 40 days as of the day of receiving of the request, if the required information is more complex. If the answer is positive the holder complies minutes and if the request is partially or fully rejected, the holder should reach a decision with an explanation for the reasons why the request was rejected (Article 20 and 21).

Upon receiving the decision, the applicant has the right to submit an appeal to the Commission for protection of the right of free access to public information within 15 days. As a legal remedy the appeal can be submitted on three grounds:

a) because of the so called “silent administration”- if the holder of information does not provide the applicant with access to the information in a period of 30 that is 40 days and if the holder of information does not reach and does not deliver a decision to the applicant for partial or full rejection of the request, whereby it is assumed that the request has been rejected and an appeal can be submitted.

b) when the applicant considers that the information (Article 20 Paragraph 4) which they have received is not the one they have requested, and submits another request upon which the holder of information will reply within 10 days as of the day of receiving the repeated request, whereby the applicant can submit an appeal to the Commission (Article 24 Paragraph 445).

c) if the holder of information has rejected fully or partially the request because they deem it concerns classified information as stipulated in Article 6 Paragraph 1, and has conducted an “injury test”, the applicant can submit an appeal to the Commission stating that the requested information is not unavailable according to law.

The Commission is obliged to reach a decision upon the appeal in a period of 15 days, and if it does not reach a decision upon the appeal, nor it reaches a decision upon the appeal 7 days after the repeated request, the applicant can launch a lawsuit-administrative procedure (Article 28).

According to the data from a report from the Commission for the protection of the right of free access to public information for

2009, there were 340 appeals (in comparison with 2008 when there were 670 appeals) for withholding access to information. Of these, 167 were submitted by natural entities, and 173 by Citizen associations and Foundations (58 by the Macedonian association of young lawyers and 57 by the Youth Educational Forum), where in 99 cases the appeal was acknowledged, in 40 cases the appeal was rejected, in 12 cases the appeal was discarded, in 151 cases the procedure was terminated because the applicant received the requested information in the meanwhile etc. Nevertheless, 168 appeals were submitted against state institutions, 16 against judiciary authorities, 47 against municipalities, 75 against educational institutions etc.

In 2009, 25 lawsuits against decisions of the Commission were submitted to the Administrative Court, of which 11 lawsuits were filed by applicants for free access to information because the Commission either rejected or discarded the appeal and 12 lawsuits were filed from holders of information because the Commission had acknowledged the appeal, obliging them to provide the requested information. In 2009 the Administrative Court decide upon 3 lawsuits only, submitted by a holder of information and in all cases the Court reached a ruling for rejection of the lawsuit.

## **2.2. Freedom of media and the right to public information**

The freedom of public information and free establishment of institutions for public information, free access to information, freedom of accepting and imparting of information are the basis of the so called freedom of media, which is the basic presumption for the freedom of thought and public expression of thought in the contemporary society. The freedom of media that is the conditions and the manner of conducting this activity of public interest is regulated by the Law on broadcasting activity and the Law on the basis of the system for public information.

According to the Law on broadcasting activity as of 2005, conducting broadcasting activity (broadcasting and transmission of radio and television programmes) is based on a license issued by the Broadcasting Council, on the grounds of public competition, where the dissatisfied participants have the right to a lawsuit filed

to the competent court (Administrative Court), in a period of 15 days as of the day of receiving the notification (Article 54). The Broadcasting Council can under certain conditions revoke the license and a lawsuit to the competent court is allowed against such decision in a period of 15 days as of the day of the receiving of the decision, the court procedure is urgent and the lawsuit does not postpone the execution of the decision (Article 65). Also a lawsuit is allowed to the competent court against the decision with which the request for renewal of the license is rejected (Article 67). This law regulates the obligation of the state and other institutions performing public office to provide access to information for the issues from their range of work for media release. Concurrently, this law also guarantees the secrecy of the source of information used in the programmes of the broadcasters (Article 162). The law also envisages penalties for violation of certain provisions of this law whereby a fine must be paid for broadcasting contents that are directed towards violent destruction of the constitutional order, programs containing excessive violence, initiating and calling to war aggression or inciting of national, religious or race hatred and animosity (Article 166, points 10, 11,12, 13 ).

Pursuant to the Law on the basis of the system for public information of 1990 the freedom of informing the public is broadly defined: all natural and legal entities have the right under equal conditions to participate in informing the public (Article 1); the bodies are obliged to make available (under equal conditions ) to the services of public information the information which is at their disposal, except the one that is confidential according to law (Article 2); vehicles for public information are the mass media including the print and the broadcasting services (Article 3), the editor in-chief is responsible for the program orientation of the public media which cannot be directed towards violent change of the constitutional order, threats against the territorial integrity and independence of the country , breach of the constitutionally guaranteed human and citizen freedoms and rights and inciting national, race and religious hatred and animosity, whereby any violation is fined (Article 17 and 22.)

This law is practically derogated in general with the adoption of the Law on free access to information and the Law on broadcasting activity.

## 2.3. The Right to Association

The right to free association of citizens is guaranteed by the Constitution by defining its:

1) **Aims** - exercise and protection of their political, economic, social, cultural and other rights and convictions;

2) **Forms** - establishment of citizen associations and political parties on the principle of freely joining them or resigning from them;

3) **Restricting the right of free association** aimed against:

- violent destruction of the constitutional order of the state;
- encouragement or incitement of military aggression;
- incitement of national, racist or religious hatred or intolerance;

4) **prohibition** – of the establishment of military or paramilitary associations that are not part of the armed forces of Republic of Macedonia (Article 20 from the Constitution).

Based on this constitutional grounds and framework the Law on associations and foundations and the Law on political parties regulate and differentiate the conditions and the procedure for the establishment and work of associations and political parties.

The Law on associations and foundations (as of 2010) regulates the forms for realisation of this right: associations, foundations, unions and organisational forms of foreign organisations from now on referred to as associations; (the prohibition was broadened to also be valid for establishment of associations if their program and activity is directed (with the exception of by Constitution protected aims) towards:

- undertaking terrorism associated activities
- undertaking activities that are against the Constitution or the law and which **violate the freedoms and rights of others** (Article 4).

Of utmost importance are the basic provisions (as defined by Law), on the work and activity of the associations and foundations: independence, publicity and transparency, non-profitability, extra-party activity; initiative in the public life (Article 10-14).

The conditions for establishing associations are liberal on the condition that among else they have to be listed in (by law defined) registries, for which a founding act, statute and activity program are necessary, wherefore the registry is obliged to adopt a decision

for registration of an association in a period of 5 days as of the day of submitting the application, whereby the organization becomes a legal entity (Article 42-43).

In case the application for registering in the appropriate registry is rejected, the organisation has the right to appeal to the Commission of appeals as defined by the Law on one-stop-shop system and the Law on running the Trade registry and registry of other legal entities (Article 45). This Law regulates in detail the registering procedure in the appropriate register, the acting of the Central Registry upon the appeal (Article 46 and 47) the manner of work and the deciding of the Commission for appeals at the Central Registry, comprised of 3 members appointed by the Government of RM (Article 48-55) and the judiciary protection i.e. the application of LGAP if certain issues have not been regulated by this law with the right to start an administrative procedure against the final decision (Article 56).

The Law on associations and foundations foresees prohibition of work of the association if in practice it acts or undertakes activities that are contrary to the constitution and the law as defined in Article 4 and 65. Any person can submit an initiative for prohibition of work of an association to the competent Public Prosecutor, who, provided that they decide that there are reasons for the prohibition, submit a proposition to the competent basic court, against which decision on prohibition an appeal can be submitted to the Appellate Court in a period of 15 days as of the day of receiving of the decision. The prohibition procedure is urgent. The Law foresees special procedure for establishment of associations of public interest, that is done by the Government of RM upon a proposal by a special Commission, and upon request of separate association for obtaining such a status. Against the Government's decision that has to be delivered in a period of 30 days, an administrative procedure can be undertaken upon which the Administrative Court is obliged to reach a decision in a period of 30 days (Article 79-83).

## **2.4. The right to public protest**

The Law on public assembly as of 2007 regulates the following:  
1) the manner of exercising the civil right to "public assembly



for peaceful expression of thought and public protest” and

2) the cases when the holding of public protest is interrupted. The basic point of the Law is that the right of citizens to peaceful gathering can be exercised in a manner in which “[they] will peacefully express public protest”. At the same time, the Law stipulates: what is considered to be a public gathering, which gatherings are not considered as public gatherings (Article 2), which venues are not suitable for public gathering for peaceful expression of thought or protest (Article 2-a), that the organiser of the public gathering can (but is not obliged) to inform the competent body (MoI), the organization and the measures that have been undertaken for the same (Article 3), the obligation of the organizer to secure the holding of the public gathering (organising security service in order to protect the citizens’ rights, normal traffic flow, supply of medications, food, petrol and similar urgent needs, as well as respecting the obligations of international agreements), the possibility MoI to request that the organizer to abort the holding of the public gathering if the lives, health, security and personal well-being of the people and property is endangered, and to immediately inform MoI if this is the case (Article 4), the prohibition to carry arms and dangerous instruments, alcoholic beverages and narcotic drugs by the people attending the public gathering (Article 5) and the cases (Article 6) when MoI interrupts the public gathering (due to endangering of life, personal well-being, property etc.) as well as the infringements and the amount of the fine that will be imposed upon the organizer (natural or legal entity) on the part of the court for the violation of the provisions of this law.

**ANALYSIS  
OF  
THE RIGHT OR EFFECTIVE LEGAL REMEDY REGARDING  
THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION AND  
THE RIGHT TO PEACEFUL PROTEST**

**Civil-legal aspect**

**1. The Effectiveness of Legal Remedies in RM with Special  
Emphasis on the Right to Thought, Public Expression of  
Thought and Free Access to Information**

**1.1. Introduction**

The right to freedom of thought and public expression as well as the right to free access to information are fundamental human rights which are a basis for development of the democratic profile of a civil society.

The freedom of thought is inalienable right of every person without any restrictions on any grounds of human existence on the level of conscious human beings or restrictions emanating from the form of government of the country.

The international aspects of the protection of the right to own thought as expressed in the international documents and standards are a guarantee for the existence and the essence of this human right which has been adopted and regulated in the domestic legal system.

The right to personal thought is realised in the moment of expressing and using one's free thought i.e. in the realisation of one's own thought by public and clear articulation of one's stance or attitude about certain events in the society. The right to public expression of thoughts bars chaotic or violent approach in stating one's stances about certain events or decisions both on behalf of the persons who present their stance or the state authorities. The realisation of this right represents an opportunity that is secured

by the state so that its citizens can express their own opinion in a concrete moment of the social developments via assemblies, public rallies or peaceful protests i.e. counter-protest aimed at strengthening the democracy in an organised society.

The right to thought and the expression of the same is closely linked to the right to freedom of information. This right encompasses the right to receive and store information as well as the right of the public to demand information particularly for issues that are of public interest. The right to be informed is the foundation for building of one's attitude or thought about the information which in turn prompts the need one's own thoughts to be expressed or shared with others.

The free exchange of information not only strengthens the assurance of people when it comes to their safety, but it also contributes to fortifying the feeling of the citizens for greater and more consistent democracy in the society in which people live and work.

These rights are guaranteed in the domestic legal system and first and foremost by the Constitution of RM in Articles 16,20 and 21. Both the Constitution as well as the laws that pertain to these rights provide for their protection. Every citizen which has suffered a violation of one of the aforementioned human rights can depending on the infringement and the interest for protection launch an appropriate procedure before the competent regular court in line with the provisions of the Law on criminal procedure, the Law on general administrative procedure or the Litigation law.

## **1.2. Civil-legal aspect of protection**

From civil-legal aspect the issue of efficient protection of these rights in the domestic legal system should be considered in two directions:

- the first aspect is of procedural-legal character and
- the second aspect is of material -legal character

1. Considering that no civil-legal protection is concretely envisaged in any of the laws that treat the issue of realisation of the

rights, basic issue is which court procedure will enable such protection.

Namely, in line with Article 1 from the Law on modification and amendment of the Litigation law rules have been established on the basis of which the court presides and decides in disputes concerning the fundamental rights and obligations of citizens, the personal and family relations of citizens, including the work, trade, property and other civil-legal disputes, unless it is regulated by law that the court will be deciding according to some other procedure. This legal provision provides opportunity the civil-legal protection of the aforementioned rights to be administered by **filing a lawsuit before the civil court** competent for deciding in cases in the field of property and other civil legal relations of the natural and legal entities.

2. Since the laws that regulate this matter do not contain material-legal provisions that would concretely point to the nature of the civil legal protection of these rights, the issue of material legal aspect is imposed.

The right to thought and the expression of the same through permitted mechanisms of expression as well as the right to free access to information of public character is guaranteed by the highest document of the state in the Basic Human Rights section under the heading-civil rights. As these rights are of specific nature which is closely linked with the personal stance and the interest of the subjects for the societal affairs, a question arises about the personal nature of these rights from aspect of the Contractual law. In the Law on modification and amendment of LGAP, Article 9 regulates the protection of personal rights in addition to regulating the property laws. Namely, according to the stipulated provision, every natural and legal entity is entitled to protection of its personal rights in line with the law. Although the right to thought and the expression of thought as well as the right to free access to information are not listed as personal rights in Paragraph 2 of the stipulated provision, it is my personal opinion that these rights are inherently personal as they protect the interest of the citizens as persons in the respective community especially considering the fact that the legal framework of the personal rights does not only

encompass the listed rights, but it leaves room for including other personal rights in the foreseen legal protection. The inclusion of these rights in the group of personal rights secures their material legal protection especially considering the amendment of Article 142 of Contractual law where approximation and supplementation of the term 'damages' is done, amending it to contain under material damages the damages resulting from breach of personal laws besides the common damage, also lost benefit. Such interpretation of these rights allows filing a lawsuit before the civil court for compensation of damages stemming from violation of these rights.

### 1.3. Grounds for liability

Considering the general provision of Article 9 of Contractual law for prohibition of causing damages which stipulates that everyone must restrain from actions that could damage another person, a general principle for liability is reinforced in Article 141 of the Law on modification and amendment of Contractual law pertaining that the one who is found guilty of causing damages to another person is obliged to compensate for the same. However, in case of violation of the basic human rights, it is a matter of a special type of liability of the state which is a guarantor of these rights to the citizens, and thus is to be held liable. Thus, it can be the sued party in a possible dispute for a certain protection that from civil-legal aspect would be demanded by the citizen before the competent court when their rights have been infringed by the state bodies' failure to fulfil their legal obligations. Besides this type of liability which is so called **objective liability**, there is also **subjective liability** which concerns breach of these rights by other legal subjects which can be natural or legal entities that in concrete case have violated these rights with the consequence of causing damages to the natural or legal entity whose rights have been breached.

The aforementioned types of liability actually determine the **passive legitimate** party or the defendant in the dispute which has the legal obligation to compensate for the damages to the plaintiff which is the patient or the **active legitimate** party which submits the lawsuit in a concrete case.

## **1.4. Types of damages**

The infringement of the personal rights could cause both material and non-material damage depending on the concrete case and the violation which encompasses the interest of the party at fault. The compensation of material damages has been provided for by Article 174 of CL and is done via re-establishment of the former state before the damages occurred or by compensation with payment of a sum of money if the re-instatement of the previous situation does not compensate fully for the caused loss or damages. The compensation of the non-material damage can be both material and non-material in the sense cited in Article 187 of the Law on modification and amendment of CL, in accordance to the manner stipulated in provisions 188 and 189 of the cited law regardless of the compensation of the material damages.

Namely, the provision in Article 188 of the Amendments to CL regulates the non-material compensation of the non-material damages in cases of violation of the personal rights of the claimant when they ask for publication of the ruling which establishes the infringement on expense of the plaintiff or something else which can help fulfil the aim that is reached with just satisfaction. The provision of Article 189 of the Amendments to CL regulates the material compensation to non-material damages in cases where personal rights have been violated and just satisfaction is ruled regardless of the compensation of material damages or the absence of the same. In line with Paragraph 2 of the aforementioned provision in order just satisfaction to be ruled, certain intensity and duration of the violation is required which causes consequences such as physical and psychological injury and fear. In the course of this procedure, one must have in mind the purpose for which this compensation is awarded, which cannot be in contravention to certain aspirations that are contrary to its nature and societal goal.

## **1.5. Regular legal remedy-appeal**

The legal system in Macedonia contains the core values of a

contemporary and democratic society such as the rule of law, guarantees of the basic human rights and freedoms and their judicial protection as well as legal remedies which serve for protection of the guaranteed rights. Thus, the Constitution guarantees the right to protection of the rights before the courts and the right to appeal against the first-instance court rulings. The right to appeal has been also envisaged in the Litigation Law as a regular legal remedy against first-instance court rulings. Article 337 Paragraph 1 of Litigation law pertains to the right of the litigants to submit an appeal to the ruling within 15 days of the transmittal of a certified copy of the ruling, unless by law another deadline has been set. The competent second-instance Appellate Court decides on the appeal of the discontent litigant either on a council meeting, session or debate where it can discard the appeal as untimely, incomplete or unauthorised, reject the appeal as unfounded, thus confirming the first-instance court ruling or it can abolish the ruling remanding the case to the first-instance court for retrial. It can also annul the first-instance ruling and reject the complaint or change the first-instance ruling (Article 355 Paragraph 1 of LL).

## 1.6. Provisional legal remedies

Besides the regular legal remedies the LL encompasses provisional legal remedies under certain lawful conditions, such as the right to **revision** (Article 372 of LL) and **retrial** (Article 392 of LL) which can be used in procedures initiated before the regular civil courts in order to secure civil-legal protection of the aforementioned rights.

The revision is submitted to the court that has adopted the first-instance ruling and the same is decided on by the Supreme Court of RM in line with Article 373 of LL.

The proposal for retrial is always submitted to the court that adopted the first-instance ruling (Article 395 Paragraph 1 of LL). After the debate on the proposal, the individual judge i.e. the President of the first-instance court council adopts a decision on the proposal except in cases where the reason for retrial concerns the procedure before higher instance court (Article 398 Paragraph 1).

From aspect of the effectiveness of legal remedies foreseen for protection of human rights of great importance is the provisional legal remedy stipulated in Article 400 of LL **as retrial in view of final ruling of the European Court of Human Rights in Strasbourg**. Namely, when ECHR establishes a violation of any human right or the basic freedoms stipulated in the European Convention on Human Rights and Freedoms and the Additional Protocols of the Convention, which have been ratified by RM, the party is entitled within 30 days of the adoption of the final ruling in ECHR to file a request to the first-instance court of RM that presided over the case and reached the ruling which infringed upon any of the basic human rights and freedoms, to change the ruling that violated the same right. In Paragraph 3 of the aforementioned provision of LL which pertains to retrial, the courts are obliged to respect the legal stances conveyed in the final ruling of ECHR which has established breach of the basic human rights and freedoms.



## **2. Effectiveness of legal remedies in the Republic of Macedonia with special emphasis on the right to peaceful protest and assembly**

### **2.1. Right to peaceful protest**

The right to peaceful protest is one of the basic human rights which enables the subjects to express their opinion about their agreement with certain activities undertaken by the state and the institutions in the same. The peaceful protest is especially important when there is threat that the silence could be understood as tacit approval in the existing situation.

Besides being guaranteed with Article 21 of the Constitution, the right to public assembly is regulated with separate Law on public assemblies. A public assembly can be defined as gathering of more than 20 citizens on an open or closed area aimed at realisation of various interests. The space for the gathering should be suited to the purpose and the restrictions encompass the places where the peace and quiet of sick people, children could be threatened as well as the road traffic.

Although the law does not foresee an option of organising counter-protests, in practice parallel rallies can take place where the participants express their disagreement or objection to the stances and views expressed at the peaceful protest.

Lately, the organisation of peaceful protests for various reasons becomes common practice. For example, peaceful protests are organised for failure to purchase tobacco, grapes, cow's milk, apples and other agricultural products. Also protests are staged by the bankruptcy employees, the soldiers with temporary agreements, nursery teachers, hunters, graduated criminologists, technical staff employed in nurseries and so on. Public protests were organised also because of the construction of 'Skopje 2014' project or the sacral object at Kale Fortress. Concurrently with these public protests, counter-protests were organised by other groups which led to clashes, injuries of some of the participants and material damages.

By organising protests and counter-protests, the civil-legal protection of this right comes to the foreground.

The organisers of protests and counter-protests are obliged to undertake certain measures in order these protests to be held without obstacles and that is employment of security services. The organiser can ask the MOI to undertake the necessary measures to secure and maintain the order at the public protest and even to stop the public protest in case when the safety of people and property is under threat.

Also in cases when the organiser has not requested the order at the public assembly to be kept, the state bodies are obliged to employ appropriate preventive measures in order to prevent the interruption of the peaceful rally by organised counter-protest.

If in the course of the peaceful protest and counter-protest damages are caused to property or the personal rights to life, physical and mental health, honour, reputation, dignity, personal name, the privacy of the personal and family life, the business secrets or freedom of entrepreneurship, a civil-legal obligation is created for compensation.

Within the rights and obligations for compensation of the caused damages the issue of **active legitimisation** for compensation to the damaged party which can be either natural or legal entity is raised, as well as the **passive legitimisation** by the damaging party which can also be a natural or legal entity. In other words, the obligation of the damaging party to compensate to the damaged party is pinpointed. The organiser of the public rally is also under obligation to make up for any possible damage if they have failed to employ the necessary measures about the organisation and the keeping of the order at the public assembly, the prevention of carrying weapons, the attendance of potential troublemakers etc. (Article 7 of Law on public assemblies). In this sense, the state can also be held liable for compensation of damages if the competent state organs have not carried out the **necessary measures for prevention of possible damages**.

## 2.2. Right to Assembly

The right to assembly is one of the basic human rights and it is exercised when activities are carried out for gathering aimed at

realisation of common goals and interests.

The civil associations and foundations as well as NGOs are formed on the basis of free assembly of the citizens with view of realisation of certain rights, interests and activities foreseen in their statute.

All civil associations and foundations have the status of legal entity which entitles them to undertake rights and obligations in the legal turnover, but unlike other legal entities they cannot work for profit. If these legal entities make profit in the course of their work, it must be used for realisation of the goals and the activities established in their statute. It is forbidden by law the profit to be divided among the founders, members, members of the bodies, directors' employees or any person that is related to them.

The organisations obtain the status of legal entity by their registration in the Central Registry of RM. What sets apart these organisations from the others is that as legal entities these associations cannot be transformed in other types of legal entities.

The conditions for registration and functioning of the associations of citizens and foundations have been stipulated in detail in the Law on citizen associations and foundations.

An association can be formed either by natural or legal entities, where the minimum number is five (5) founders of whom it is compulsory that three be residents or have an address on the territory of RM.

A foundation is a legal entity and it is formed in order that property or assets can be acquired or managed in line with the law.

Unlike the citizens' associations, the foundations are legal entities that do not entail members, but only have users (destinators). The foundation is a property mass that has become an independent legal entity.

The founders of the foundation can be one or more natural and legal entities.

The registered in line with law associations, foundations, alliances as well as any form of foreign organisations and associations, are allowed to join in alliances and other forms of organisation. They do not lose the status of legal entity by their merging.

The merging can be done by two or more associations which join into alliance or other form, and they acquire legal entity with the process of registration.

The responsibility about the obligations and the compensation for possible damages related to the right to assembly stems from the legal obligations of the organisations and their guarantee to be held liable with their entire property and means. This right can also be considered from aspect of the obligations of the state to enable realisation of this right and the eventual breach of the same by not providing an opportunity that this right be realised.

If considered from civil-legal aspect the right to public assembly and association, can be protected by filing an appropriate **lawsuit** before the competent civil court, provided that these rights have been violated or some kind of damage has been caused by the sole breach of the rights.

There is also higher form of protection of these rights and that is filing of regular legal remedy-an **appeal** or provisional legal remedies: **revision, retrial and retrial due to final ruling of ECHR.**

**ANALYSIS  
OF  
THE RIGHT TO EFFECTIVE LEGAL REMEDY REGARDING  
THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION AND  
THE RIGHT TO PEACEFUL PROTEST**

**Criminal-legal aspect**

**1. The Right to Effective Legal Remedy Regarding the Right to Freedom of Expression and the Right to Peaceful Assembly from Criminal Legal Aspect**

The basic human freedoms and rights have been elevated to rank-constitutional Articles.

The Criminal Code in several of its chapters contains criminal offences that concern the fundamental human rights and freedoms (crimes against humanity and international law, crimes against life and body, against work relations, elections, honour and reputation etc.)

In this part of the analysis we will focus on the criminal-legal protection against offences where the right to freedom, speech, peaceful assembly and association have been infringed upon.

Chapter 15 of the Criminal Code-Crimes against the Rights and Freedoms of Humans and Citizens, encompasses all crimes that in any manner violate the freedoms and rights of every human and citizen.

Depending on the subject that is being protected, in this chapter we can distinguish four sub-groups of crimes:

- Crimes against the equality of freedoms and rights;
- Crimes against freedoms;
- Crimes against personal rights and
- Crimes against other rights.

An object of our interest are the crimes in the sub-group that encompasses the crimes against other rights, including here the crime which expresses disagreement with works of the institutions 'Hindering or preventing a public gathering' in Article 155 of CC.

Chapter 18 of the Criminal Code- Crimes against Honour and Reputation, encompasses all crimes that violate the honour, reputation and dignity of citizens.

This chapter also contains offences such as ‘defamation’ in Article 172, ‘insult’ in Article 173, ‘expressing personal or family circumstances’ in Article 174 and ‘slight with reproach about a crime’ in Article 175 of CC as well as offences when reputation and dignity of other people is violated and offences that include only tarnishing of reputation. Here can be included crimes such as ‘offending the reputation of RM’ in Article 178, ‘ridiculing the Macedonian people and the ethnicities’ in Article 179, ‘offending the reputation of the court’ in Article 180, ‘offending the reputation of a foreign state’ in Article 181 and ‘offending the reputation of an international organisation’ in Article 182 in CC.

Article 184 of this chapter regulates the right to prosecution when the honour and reputation of citizens have been encroached upon. Paragraph 1 of this Article stipulates that ‘the prosecution for crimes from Articles 172 to 175 is undertaken upon private lawsuit’, while Paragraph 2 of the same Article reads ‘if the crimes in Articles 172, 173 and 174 are committed against a deceased person, a prosecution action will be launched upon private lawsuit from the marital partner, children, parents, siblings, custodian, adopted person, guardian or other person with whom the deceased person had lived together in the same household.’

Article 185 of the same chapter regulates the publication of a court ruling when someone is sentenced for an offence committed through the public media, so the court can in this case and upon request of the complainant decide that the court sentence or an excerpt from the same be published for the account on the condemned through the same media or another appropriate manner, if the publication through the same media is not possible.

When it comes to effective legal remedies thorough which the citizens can realise their rights when the same have been violated by committing certain criminal offences, an object of our interest are the offence in Article 155-‘preventing or hindering a public gathering’ where the persecution is done in the line of duty or crimes ‘defamation’ in Article 172 or ‘insult’ in Article 173 of CC, where the honour and reputation of other person have been violated

where the prosecution is carried out upon private lawsuit.

When we are looking at the offences concerning the protection of the honour and reputation of citizens, it should be said that the terms 'honour' and 'reputation' are categories that are inseparable and inalienable part of the personality of every individual. As such they are constantly subject to attacks which can be confirmed by the number of lawsuits before the courts, where the citizens demand protection as they consider that their honour and reputations have been violated. Most frequent procedures in the courts are the ones for offences such as 'defamation' in Article 172 and 'insult' in Article 173 of CC.

Also, it should be said that these crimes often represent an incursion into the privacy of the citizens and as of late the court practice shows that most of the cases are about incursion into the privacy of public persons.

It is necessary to say that the latest reform in the Macedonian judiciary brought about several modifications and amendments about some of the crimes listed in Chapter 18 of CC.

Thus in 2006, in the section about offences against the honour and reputation, the basic forms of these crimes were amended, whereby the sentence prison was excluded and only fines were envisaged for the perpetrators of these kinds of offences.

The prison sentence remains to be exercised as a punitive measure for the more serious crimes. Also, obligatory annulment of sentence is foreseen in cases when the offender apologises to the complainant before the court i.e. they take back their statement or the statement they reported.

In the novelties in 2009 an intervention was carried out in some of the offences of Chapter 18 of the CC. The modification concern more serious crimes-defamation of Article 172 and 'expressing personal and family circumstances' in Article 174 where a more detailed definition of incrimination is included by inserting the following 'it caused severe consequences for the life or health of the damaged or a person close to them.'

As a more serious form of offence-Insult of Article 173 of CC, is listed the public presentation of others to ridicule through the net because of their ethnic, national or other group background or by ridiculing the group that has these characteristics.

Article 176 of CC-acquittal for crimes from Articles 172 to 175, new grounds have been included for exclusion of sanctions for the offence-defamation in Article 172 of the CC, where one will not face a fine if they report about something that has been publicly stated about someone else or the one who is reporting about something is denied the right to access to information on which they rely in their defence.

It should be said that in practice, Macedonian courts act in cases about offences of this character upon private lawsuits.

Lately, there is a tendency for complete decriminalisation of the offences in Chapter 18 of the CC. In certain European legal systems the prosecution of perpetrators was transferred from the criminal to the civil area as well as the right to compensation.

However, our criminal-legal system maintains that the current novelties in the area of the offences of such type have been satisfactory as the prison sentence has been removed as penalty for the basic offences in Articles 172, 173 and 174 of CC and that with these modifications we are leaning towards those legal systems that consider that the sanctions for these offences are in line with the international conventions that explicitly guarantee the right to respect for the privacy of family life, reputation and the dignity of individuals.

## **1.1. Criminal-legal protection**

After what has been said above, a question arises as to how our criminal legislative enforces the right to protection from infringement of the rights to freedom of thought, right to peaceful assembly and counter-protest, the right to association etc.

The citizen can realise their right v initiating court procedure. The procedure is initiated by a citizen who has pressed charges before the Ministry of Interior or the Public Prosecutor's Office or the Prosecutor's Office alone could press charges within its line of duty, when this is permitted by law.

For the offence-preventing or hindering a peaceful public gathering in Article 155 of CC, the prosecution is done in the line of duty on the part of the Public Prosecutor's Office. However, the prosecution can be carried out upon previously pressed charges or



after a proposal of a damaged party to the Prosecution when the citizen assesses that one of their rights has been breached.

If the prosecution which is deciding upon the proposal or the charges of the damaged party, establishes that there are no sufficient grounds for prosecution, they are obliged to inform the complainant within 8 days and to notify them as to they can pursue the charges on their own.

If the complainant continues with the procedure, they become subsidiary complainants in the procedure, by filing subsidiary proposal for prosecution, which can be submitted no later than 8 days after they receive the announcement by the Public Prosecutor's Office.

The damaged party which has not been informed that the Public Prosecutor's Office will not continue with the procedure, is entitled to continue the procedure by making a deposition before the competent court within 3 months as of the date when the Public Prosecutor's Office discarded the charges. A question arises here as to how the claimant will know that the Public Prosecutor has decided not to press charges. There is possibility that they fail to meet the legal deadline of 3 months, thus finding themselves in a position when their right to protection is breached by their inability to re-ale the same before the competent court.

Thus it can be said that the claimant can become a subsidiary complainant when they are claiming damages for crime that is prosecuted in the line of duty and are entitled to press charges when the Public Prosecutor refuses to press charges or renounces the prosecution.

Unfortunately the Law on criminal procedure which has been passed and has not come into force yet, leaves the complainant short of this opportunity i.e. they do not have the opportunity to press charges as subsidiary complainant and the assessment in this case is left to the Public Prosecutor which in this phase of the procedure is a party. The possible conflict between the Public Prosecutor and the damaged party cannot be investigated due to the fact that the actions of the Public Prosecutor in the given situation are not subject to re-examination and control. With this decision, the damaged party is prevented from deciding to launch a legal procedure. On the other hand, the Public Prosecutor is given broad

authorisations without the opportunity for intervention in cases when they have acted inappropriately.

Unlike the offences in Article 155 and 156 of CC where the prosecution is done in the line of duty, for offences such as defamation in Article 172 and insult in 173 of CC the prosecution is undertaken upon a private lawsuit i.e. the prosecution is left to the individual who will assess that their personal interests have been violated. The individual personally launches the lawsuit by pressing criminal charges to the competent court. Here, it is very important to emphasise that the right to pressing charges is limited within a 3 month deadline, calculated from the day when the person authorised to press the charges found out about the crime and the perpetrator of the same.

The court which is deciding upon the proposal of the prosecution, submitted either by the Public Prosecutor or upon private lawsuit, can pass a ruling with which the citizen i.e. the complainant i.e. the damaged party is not content and reckons that one of their rights is still being breached. In accordance to the Law on criminal procedure, they are entitled to seek justice through other legal remedies.

## **2.2. Regular legal remedies**

The Law on CC distinguishes two types of legal remedies-regular and provisional ones.

Regular legal remedies in our criminal procedure are: appeal against first-instance ruling, appeal against second-instance ruling and appeal against decision.

By filing an appeal, the first-instance ruling can be disputed on grounds of every flaw in it.

The Law on CP envisages a regular legal remedy-appeal to ruling of a second-instance court. The ruling of the second-instance court can be appealed against in a third-instance court.

In line with the Law on CP the third-instance court that decides upon the appeals for rulings of second-instance courts is the Supreme Court of RM.

### 2.3. Provisional legal remedies

Besides the opportunity of the discontent citizen who can use regular legal remedy or appeal, they also have the opportunity to use provisional legal remedies: **retrial, extraordinary alleviation of punishment, request for protection of legality and request for extraordinary revision of legal and binding ruling.**

One can use the provisional legal remedies when they assess that certain irregularities have been made in the adoption of the first-instance i.e. the second instance ruling as mistakes can be made although the ruling was adopted with the highest possible awareness, care and attention. When this ruling comes into force, question arises whether this ruling can remain uncorrected and further unjustified damage to be caused to the party.

In this case, the Law on CC allows under certain circumstances and despite the legal validity of the ruling the irregularities to be rectified by giving a chance to the discontent party to correct the provisional legal remedies.

The conditions under which the provisional legal remedies can be used have been precisely defined by the Law (on CC), where the consequences of the use of the legal remedies have also been stipulated. Only under strict legally defined conditions can the enforced rulings upon certain procedure be modified by using these provisional legal remedies.

Namely, after the coming into force of the ruling it can turn out that the real situation upon which the ruling was adopted was wrong or the ruling might be found faulty due to new circumstances which have come to light later and which indicate that the court has adopted an inadequate sentence by making a legal mistake or wrong application of law on established facts.

The Law on CC envisages adequate legal remedies, which are appropriate for the criminal offence. The remedies include measures such as:

- **Retrial;**
- **Extraordinary alleviation of punishment;**
- **Request for protection of legality;**
- **Request for extraordinary revision of legal and binding ruling**

The provisional legal remedies can be used only in certain circumstances and cannot be used in every case where breach of the law has been established i.e. for every mistake in the assessment of the real situation, for every wrong ruling, whereby the safety and stability of the real situation is provided, confirmed by the ruling that has come into force.

The request for a retrial as a provisional legal remedy is aimed against the real situation of the enforced ruling on the case. The request for retrial is filed in order to correct certain irregularities in the real situation and to reach a lawful ruling on the case. The grounds for retrial are misinterpretation of the real situation on part of the court that has reached the ruling and a ruling that does not follow the evidence and facts that the court was acquainted with when making the decision, but is based on other evidence and facts that are presented to the court and have been obtained after the coming into force of the ruling.

The request for retrial can be submitted by the parties or the defence and after the death of convicted person, request can be filed either by the Public Prosecutor if the procedure was opened on his order or by the persons described in Article 351 Paragraph 2 of Law on CC (his spouse or partner, relative from the immediate family, guardian, siblings and other person with whom the deceased person was living in the same household).

The criminal procedure that has been completed with legal and binding decision or legal and binding ruling can only be revised upon request of the authorised person only in cases stipulated in the Law on CP. The council of the court (Article 22, Paragraph 6 of Law on CP) that presided in the previous first-instance procedure decides on the request.

Extraordinary alleviation of punishment is a provisional legal remedy which enables retrial in strictly determined legal conditions, aimed at alleviation of previous punishment i.e. change of legal ruling concerning certain sentence.

Grounds for petitioning for alleviation of punishment could only be new circumstances that did not exist in the time when the ruling was adopted or the court was not informed of their existence and they would mitigate the sentence of the convicted person.

The request for protection of the legality as provisional legal

remedy has been intended strictly for control of the legality of rulings that have come into force as well as the procedures that preceded the passing of those rulings in cases when either the law or an international agreement which has been ratified in accordance with the Constitution of Macedonia has been violated. The aim of the provisional legal remedy is correction of the violation on part of the court which adopted the ruling that is legal and binding.

The request for protection of legality is submitted by the Public Prosecutor of RM on his own initiative or on initiative of the convicted party.

The request for extraordinary revision of legal and binding ruling is a request for protection of legality in favour of the convicted person unlike the request for protection of legality which is additionally restricted by the scope, time and its range. This request enables the convicted person to dispute the initial binding ruling under certain conditions due to certain law encroachments. It is similar to the requests for protection of legality, but it is limited in terms of authorisations and scope, considering the fact that this right is not used by the Public Prosecutor in public interest, but is solely used by the convicted person for their own benefit. The request can be filed by the defendant that has been sentenced to time in prison or juvenile prison. The right to file this request is also granted to their lawyer.

The Supreme Court of RM is the sole competent body to decide on all provisional legal remedies listed above.

The protection of all misdemeanours that are encompassed with the Law on Criminal Offences is realised with the same legal instruments that have been foreseen in the LL.

In practice a problem is identified by failure to take the defence into account from aspect of exercise of the right to freedom of expression and the right to peaceful protest in the course of the entire court procedure, whereby the investigation on the realisation of these rights is prevented, although Article 176 of CC provides legal opportunity for this.

**ANALYSIS  
OF  
THE RIGHT TO EFFECTIVE REMEDY REGARDING  
THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION AND  
THE RIGHT TO PEACEFUL PROTEST**

**International aspect**

**1. The Universal Declaration of Human Rights**

The Universal Declaration of Human Rights was adopted by the Organisation of the United Nations in 1948 and it is the first international instrument with which universal protection of the basic freedoms and rights of the individual is guaranteed. Within the framework of the United Nations few mechanisms for protection have been established and these are through the Human Rights Committee and the Human Rights High Representative, which act after individual and collective complaints for violations on the part of the signature countries.

**1.1. The Freedom of Expression and Gathering**

The freedom of expression is foreseen in the Article 19 of the Universal declaration of Human Rights which reads “everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek and receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.”

Article 20 of the Universal Declaration regulates the right to freedom of gathering and guarantees the right of every individual to free and peaceful assembly and association. Concurrently, reads that no one shall be compelled to belong to an association.

**1.2. The Right to Effective Remedy**

The right to effective remedy is guaranteed by Article 8 from the Universal Declaration of Human Rights, which reads “Everyone

has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted to him by the constitution or by law.”

## **2. International Covenant on Civil and Political Rights**

The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) was adopted by the Organisation of the United Nations. ICCPR entered into force in 1976 and it foresees the most important civil and political rights, including many detailed provisions on the freedom of expression, the right to association and the right to effective remedy.

### **2.1. Freedom of Expression and Association**

Pursuant to Article 19 from the International Covenant on Civil and Political Rights:

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The exercise of the rights provided for in Paragraph 2 of this Article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:

(a) For respect of the rights or reputations of others

(b) For the protection of national security or of public order, or of public health and morals.”

The United Nations Human Rights Committee in its general comment No. 10 regarding Article 19 of ICCPR states: “When a State party imposes certain restrictions on the exercise of freedom of expression, these may not put in jeopardy the right itself. Regarding the restrictions foreseen in Article 19, they should be provided by law and they may only be imposed for one of the purposes set out

in Paragraphs (a) and (b) of Paragraph 3 and they must be justified as being necessary for that State party for one of those purposes.” The right to association in accordance to ICCP is protected by Article 22 where it is foreseen:

“Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. “

## **2.2. The Right to Effective Remedy**

The right to effective remedy is defined by Article 2 Paragraph 3 from ICCP in which it is foreseen that:

“Each state Party to the present Covenant undertakes:

(a) to ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in official capacity;

(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;

(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.”

## **3. European Convention on Human Rights**

The European Convention on the basic human rights and freedoms (ECHR) was prepared and adopted by the Council of Europe in 1950 as a first regional instrument which has grown today to be the most effective instrument for the protection of the individual



human freedoms and rights. With it, for the first time, a judiciary mechanism for protection was established in the body of the European Court for Human Rights, which is competent to act upon individual and State requests concerning the violation of the rights and freedoms guaranteed by ECHR, after all available remedies at national level have been exploited.

Pursuant to Article 1 of ECHR, the States signatories of this Convention undertake the obligation to secure the rights and freedoms foreseen in the Convention of all persons that are under their jurisdiction, regardless whether they are their citizens or not. It guarantees a wide range of freedoms and rights belonging to every individual in every society based on the principles of the rule of law and democracy.

Republic of Macedonia signed and ratified the European Convention on Human Rights in 1997, as of that moment it has gained a new source of law with which a more efficient protection of the individual freedoms and rights is provided. In accordance with the Constitution, the European Convention on Human Rights is part of the internal judicial establishment and it is directly applicable in the actions of courts and other competent bodies in charge of preventing violations or providing appropriate legal protection of the freedoms and rights of the human and citizen.

### **3.1. Freedom of Expression and Association**

In the European Convention on Human Rights, the right to freedom of expression is regulated in Article 10, whereas the right to peaceful gathering and association are regulated in Article 11.

Article 10 Paragraph 1 of the ECHR defines the essence and content of the freedom of expression, which according to its legal nature is not an absolute right in itself, which means that the freedom of expression can be subject to restrictions in precisely determined circumstances and conditions which are explicitly stipulated in the Convention. The allowed restrictions of this freedom are foreseen in Paragraph 2 of the same Article. Article 10 of ECHR states:

“1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information

and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health and morals, for the protection of the reputation of rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.”

The right to freedom of assembly and association is incorporated in Article 11 of ECHR and is identical to the previous Article, where the first Paragraph defines the content of this right, and the second Paragraph defines the possible and permitted restrictions:

“1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others including the right to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This Article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

### **3.2 Jurisprudence of the European Court of Human Rights**

Regarding these rights the European Court of Human Rights has developed detailed jurisprudence that is constantly being upgraded in line with the democratic development of its member states. In the judgment *Handyside versus Great Britain*, the Court stated that the freedom of expression represents one of the essential bases of the democratic society. Considering the nature of this freedom, the Court, in a number of cases, has pointed out that the

interference or the restriction of the freedom of expression can be justified only in necessary cases and that the restrictions and exceptions to this right should be interpreted restrictively.

The restrictions in Paragraph 2 of Article 10 can only be justified only if the following conditions are fulfilled cumulatively: 1) the imposed measure or interference is prescribed by law; 2) the same should have a legitimate aim; 3) it is necessary in a democratic society and 4) the measure or restriction is proportional to the aim which is expected to be achieved.

The freedom of expression also implies transfer of information or ideas that could be insulting, shocking or unsettling for the State or any part of its population. This freedom emerges from the demands of pluralism, tolerance and broadmindedness without which a democratic society cannot exist. This is to say that every formality, condition, restriction or punishment imposed in this field has to be proportional to the legitimate aim that should be achieved.

As far as the essence and meaning of the freedom of assembly is concerned, in the judgment in the case “Ärzte für das Leben” versus Austria the court states its opinion in the following manner: “A demonstration may annoy or give offence to persons opposed to the ideas or claims that it is seeking to promote. The participants must, however, be able to hold the demonstration without having to fear that they will be subjected to physical violence by their opponents; such a fear would be liable to deter associations or other groups supporting common ideas or interests from openly expressing their opinions on highly controversial issues affecting the community. In a democracy the right to counter-demonstrate cannot extend to inhibiting the exercise of the right to demonstrate. Genuine, effective freedom of peaceful assembly cannot, therefore, be reduced to a mere duty on the part of the state not to interfere: a purely negative conception would not be compatible with the object and purpose of Article 11.”

In the case Galastyan versus Armenia, the Court has decided that the judgment against the applicant for its participation in legal demonstrations had resulted with interference in its right to peaceful assembly. The Court states that the right to freedom of assembly is a fundamental right and basis of every democratic society (see *G. v. the Federal Republic of Germany*; *Rai, Allmond and “Negotiate Now” v. the United Kingdom*, no.25522/94). The freedom

to participate in a peaceful assembly and association is of such importance that a person cannot be subjected to sanctions.

### **3.3 The Right to Effective Remedy**

The right to effective or efficient remedy is foreseen in Article 13 of the European Convention on Human Rights which states:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

In essence, the obligation of the State to provide for the realisation and protection of the human rights and freedoms primarily in the framework of the domestic legal system is directly pointed out in this Article. This Article seeks to provide an efficient remedy for the violation of any of the rights and freedoms that are guaranteed by the Convention.

Article 13 emphasises the subsidiary nature of the protection mechanism established by the Convention, that is to say that before submitting a request to the Court in Strasbourg, all the relevant domestic legal remedies that exist in the national legal systems in each of the States signatories should be exploited.

According to its legal nature the right to effective remedy has an accessory legal nature and that right is related to the realisation of another material right foreseen in the provisions of the European Convention on Human Rights. The European Court of Human Rights demands that “the legal remedy should be efficient in law and in practice.” This means that regardless the fact whether it is singular remedy or a sum of remedies, they should be available in reality and should provide real protection of the right for whose alleged violation the individual is filing a complaint or seeks compensation.

### **3.4. Jurisprudence of the European Court of Human Rights**

The Jurisprudence of the European Court of Human Rights regarding Article 13 is changing significantly, thus in the last decade

there is a tendency the Court, within the scope of this Article, to ask for a greater protection on the part of the States signatories of the material rights guaranteed by the Convention, and that particularly refers to the right to fair trial from Article 6 (1) of ECHR.

Namely in the judgment *Kudla versus Poland*<sup>4</sup>, the European Court of Human rights changed the core of its own precedent right, according to which for a long time it was considered that the violation of the material right, in the case the right of trial in a reasonable period of time, absorbs the right of an effective legal remedy regarding the length of the procedure.<sup>5</sup> With this judgment, motivated by the great number of requests for the excessive length of the procedures, the Court has concluded that the absence of efficient legal remedy in the domestic judiciary system should be treated as a separate procedure and has thus set the standards for assessing the effectiveness of legal remedies.<sup>6</sup>

According to the interpretation of the Court, this Article demands that every State signatory to foresee an instrument “that will enable protection before the person activates the international mechanisms” That is to say that the Court assesses whether the instrument or the sum of instruments, that is foreseen with the national legislation and which is available, provides effective protection, and it assesses whether that instruments could prevent the occurrence and length of the violation of a certain right, whereas in cases when such a violation has already occurred, the efficiency of the remedy encompasses full compensation for the inflicted violation of the domestic legal order.

Nevertheless, it should be emphasized that the states enjoy the right to discretion or a so called margin of assessment in the fulfilment of their obligations according to the Convention. In the case of the obligation that emerges for them from Article 13, it means that the States have discretion to decide how many and which domestic remedies will be provided.

The European Court of Human Rights emphasizes that “the remedies should be effective or efficient, both in law and in the

---

<sup>4</sup> see *Kudla versus Poland* judgment of 26 October 2000

<sup>5</sup> See *Pizzetti versus Italy* judgment of 26 February 1993 Series A No.257-C, *Giuseppe Tripodi versus Italy* No.40946/98, 25 January 2000 not published in a report, and *Bouilly versus France*, No. 38952/97, 7 December 1999.

<sup>6</sup> See *Kamasinski versus Austria*, judgement of 19 December 1989 Series A No.168

practice”<sup>7</sup>. According to the jurisprudence of the Court if the legal remedies are to be efficient they should be “real and effective, and not theoretical and illusory”.

Furthermore, the Court demands a degree of certainty that the instrument will lead to a positive outcome that can be supported with other similar cases and examples. At the same time, the court does not demand a judiciary body to act upon the remedy per se, but another body from the executive or legislative government can act. What is of importance is that the competent body pursuant to the domestic law to be able to deliver a decision based on the merits of the case which will be legally-binding and in the decision making process this body should provide the guarantees foreseen in Article 6(1) from ECHR.

Thus in the case *Baczkovski versus Poland 2007*, the Court concluded that there is a violation to the right of effective remedy, because a reasonable time frame did not exist according to which the competent bodies should have been governed when delivering the decision or giving an approval for holding demonstrations, in cases when the date of their holding was of grave importance. The court adopted the stand that the fact that the body had delivered a decision post-hoc, still cannot be considered an effective remedy for the realisation of the right of association and assembly in accordance with Article 10 from the Convention.

According to the criteria defined by the Court in Strasbourg, in order to secure the efficiency of the remedy in cases when there is a violation of the rights it is of utmost importance to provide an appropriate reimbursement that is compensation for the suffered violation, but at the same time the remedy should provide a resolution to the essence of the concerned right.

Besides these basic elements, through the jurisprudence of the European Court of Human Rights other elements of importance for the assessment of the efficacy of the remedy have also been defined and crystallised, and these are the amount of the compensation and the execution that is the payment of the awarded compensation. The amount of the legal compensation, among else determines the position and the status of victim of the person that is complaining of violation of some of the rights of the Convention.

<sup>7</sup> See Judgment *Rotaru versus Romania*

This issue, among else is emphasized in the decision on the case *Shurbanoska versus Republic of Macedonia*, where among else, it is pointed to the ratio and the need of synchronizing the amount of the reimbursement that the domestic courts have decided upon as opposed to the amount of the reimbursement that is determined by the Court in *Strasbourg*.<sup>8</sup> The issue of execution and reimbursement of the legal compensation awarded with the decisions of the domestic courts is not of lesser importance.

Finally, the assessment for the efficiency of all the available legal remedies, as well as of each of those remedies, cannot be abstract or theoretical one, but it should be concrete and to be applicable in each case particularly. The efficiency of the remedy depends on the fact whether it enables real exercise of the right in practice.

According to the jurisprudence of the European Court of Human Rights, the burden of proving the existence of an efficient remedy falls on the part of the state which has a positive obligation to provide appropriate mechanisms and a system for protection of the human rights and freedoms. Furthermore, according to the Court, it is not sufficient that the legal remedy be foreseen by law alone, i.e. it is not sufficient just to prove that there exists a possibility of using a certain legal remedy or a sum of legal remedies. The State should prove that that legal remedy is a functional one and that it is truly applied in practice, as well as that the favourable and positive outcome of that remedy in the protection of a given right or freedom has been supported and proven in previous cases.

---

<sup>8</sup> Case *Shurbanoska versus Republic of Macedonia*, decision 3665 of 31 August 2010





## Conclusions and recommendations

Departing from Article 50 of the Constitution, in the legal system in Republic of Macedonia, the right to freedom of expression and peaceful protest enjoy multiple protection: constitutional-legal before the Constitutional Court, criminal-legal and civil-legal before the regular courts and administrative-legal before the administrative courts based on the principle of urgency and priority.

In all these procedures the application of the European Convention on Human Rights is necessary through the established practice of the European Court of Human Rights.

**Constitutional-legal protection**- one of the basic competences of the Constitutional Court of RM is the protection of the freedoms and rights of the human and citizen through so called “constitutional complaint”. This protection does not refer to all the constitutional freedoms and rights, but only to those that have been explicitly stipulated in Article 110: the freedom of conviction, conscience, thought and public expression of thought, political association and activity and prohibition of discrimination among citizen on the grounds of gender, race, religious, national or political affiliation.

The number of cases that have been presented before the Constitutional Court regarding the possible violation of these rights is very low. So far no violation concerning the freedom of thought and expression has been registered. As a result of this, the chances for success of the petitioners have been subject to doubt in line with the standards of the European Convention on Human Rights. This outcome enables one to draw conclusions as to the manner of functioning of this legal remedy in practice, although in theory as a legal remedy it offers the opportunity for protection of the case law (According to Art. 56 of the Rulebook).

According to the previously established positions, the right to association cannot be directly considered by the Constitutional Court, except for the freedom of political association. However,

one has to consider that the freedom of expression is *lex generalis* in relation to the freedom of association as *lex specialis*. In this sense, the Constitutional Court via broader interpretation and having in mind the European Convention on Human Rights could elaborate the right to freedom of association and the exercise of the same via peaceful protest from the perspective of the right to freedom of expression (taking into consideration to competences of Article 110 if the Constitution).

The right to association can also be treated through decisions about the constitutionality of the programmes and the statutes of the associations of citizens, which is in competence of the Constitutional Court.

**Administrative - judiciary protection-** In this context, the following rights are considered: the right to free access to information, freedom of media (freedom of public information – receiving and imparting of information), the freedom of assembly, the right to expressing peaceful assembly.

*Free access to public information-* The exhibited data shows that the appeal for realisation of the right to free access to public information has proved to be effective with a gradual preventive influence on accepting the duty on the part of the holders of information in order to allow access to the information at their disposal. However, one has to bear in mind that the procedure in front of the Administrative Court is not prompt enough, even though there have not been many complaints. The fact that the most recent amendments to the Law on Administrative Lawsuits will allow the right to appeal against every ruling of the Court as of June 2011. The appeal can be submitted to the Higher Administrative Court that is to be established, which in turn will provide opportunities for additional assessment of the effectiveness of this legal remedy.

*Freedom of media-* Because of the specificity of the broadcasting activity, a special law has been adopted whereby the rules and conditions for the performance of this activity are regulated on the basis of public competition and obtaining a license from the competent body, whilst an administrative judiciary protection is provided before the Administrative court of RM, although so far no problems this area have been noted in practice. Perhaps a special law on the printed public media (newspapers, magazines, reviews, etc) should

be adopted, not for restricting the freedom of their establishment and work, but in order to concretise the constitutional principles of informing the public, for the protection of freedom of journalists in the performance of their profession, and also for the rights of the citizens for correction or realization of the right to reply regarding certain information published in the printed media.

As complex subject, the freedom of media is closely linked to the freedom of thought, freedom of expression, access to information, the right to association and the right to protest. Having in mind the current problems, the realisation of these rights and their protection can be realized in a certain manner in the administrative-court procedure. The practice indicates that there is no sufficient number of cases with whose analysis the efficiency of the available legal instruments for protection can be solved.

*Freedom of association-* In the practical application of the Law on associations and foundations that entered into force in April 2010, so far there have not been any particular problems. There are opportunities for disrespect of the principle for non-party actions of certain associations. At the same time, the provisions of the law that grant the status of 'public interest' to the associations and foundations are dubbed disputable. The clarification of these problems can be done with determining the alignment of this law to the Constitutional provisions.

*Peaceful assembly-* The Law on public assemblies as of 2007 does not foresee a possibility for counter-protest against the public protest that is being held or is to be held. This does not mean that it is prohibited, bearing in mind that the counter-protest is a manner of public expression of opinion- in this case related to the protest. Bearing this in mind there are no constitutional legal grounds not to allow i.e. to prohibit the holding of the counter-protest. However, as in the case of public protest and public counter-protest, especially if they are scheduled at the same time and at the same place the suppositions and possibilities of not providing a peaceful assembly are doubled, that is the risk of endangering life and property not only of the participants but also of other citizens are higher. Therefore, the issue of legal determination of responsibility of the competent state body for providing conditions for holding these assemblies, depending on the particular situation, remains open.

However, having in mind the practice of the ECHR which is a basis for direct application of the European Convention on Human Rights, the state has positive obligation to secure conditions for holding assemblies. The free expression of thought at the assembly cannot be subject to question, even if counter-protests are held. The differences in expression of thought must not hinder the right to peaceful assembly, and the state must secure this. This law does not stipulate legal remedies are not foreseen except in cases of administering criminal procedure– in that case the right to appeal is provided in accordance with the Law on Misdemeanours. The lack of legal remedies for correction of the situation with the right to peaceful assembly is confirmed by the fact that there is direct need for application of the European Convention on Human Rights.

The developed rights and freedoms from constitutional, constitutional–legal aspect point to the need of continuous education, where the ones who adopt the laws must demand protection of the same and for the direct participants in the intervention about these rights and freedoms.

**Civil-legal protection** –the treatment of these rights from civil-legal aspect i.e. their protection through the efficacy of the possible legal remedies according to the domestic legislative from procedural-legal character is provided through the right to **file a complaint**. The complaint as an initial legal act for initiation of procedure in front of the competent local court on the part of the damaged citizen that wants to exercise the protection of the right in by the law foreseen procedure (Art. 1 of LL). The protection can be realised through the regular legal remedy – appeal and the provisional legal remedies: **revisio** (Article 372 of LL), **retrial** (Article 392 of LL) and **retrial in view of final ruling by ECHR** (Article 400 of LL).

From aspect of application of the material right in the protection of the stated rights there is room for broader interpretation of the material-legal provisions related to the violation and the possible consequences of the violation of these rights through the legal institute - damages and the compensation for the same in accordance to CL (Art. 9-a, Art.142, Art.187 and 189).

However, the issue remains open about determining the legal compensation for the sole violated right in conditions when compensation is not demanded for any damages whatsoever, but only

a decision that a basic human right has been violated and defining a just satisfaction of the citizen who has been prevented from exercising the right guaranteed by the Constitution and the laws that foresee the exercise of the same. In these cases the provisions of the European Convention on Human Rights can be applied.

Finally, the issue of the efficacy of the legal remedies in the domestic judiciary system that enable protection of the fundamental human rights and freedoms from the aspect of the judiciary practice needs to be considered from aspect of court practice. Although different violations to the basic human rights are possible and occur in the everyday life of citizens, still the practice of the domestic civil courts is poor regarding this type of cases concerning the protection of human rights. This is to say that there are reasons that impede the citizens' approach to the realisation of the protection. In the course of the realisation of the project activities the reasons can be attributed to the lack of judiciary practice which does not lend solid grounds for realisation of the protection, the speed of the court procedures and the insufficient education on this field both in the national and the international legislative and practice. It is necessary to undertake appropriate activities from aspect of acquainting the citizens to their rights regarding the exercise and protection of the substantive/material rights. Furthermore, the amendment of the national legal regulative by further explanation of the possibilities for realisation of these rights and broader interpretation of the existing legal regulations and direct application of European Convention on Human Rights.

In the realisation of this goal an education is necessary of the competent organs about the meaning of the protection of human rights and continuous education regarding the continuous education about the changes to the national regulative i.e. the interpretation of the legal provisions in their application and in the practice of the ECHR.

**Criminal-legal protection** - the protection of the right to freedom of expression and peaceful protest is foreseen and regulated in the Criminal Code, through various criminal offences and especially through the criminal offence defamation (Article 172), insult (Article 173) and preventing or hindering a public gathering (Article 155). In the cases of defamation and insult the prosecution is undertaken upon private lawsuit, whereas in cases of criminal offence

such as preventing or hindering a public protest the prosecution is undertaken ex officio, as well as upon previously submitted criminal charge or proposal by the damaged party to the Public Prosecution Office. Regular legal remedies in our criminal procedure are: appeal against the first-instance ruling, appeal against the second-instance ruling and appeal against a decision, and provisional legal remedies are: retrial, extraordinary alleviation of punishment, request for protection of legality and request for extraordinary revision of punishment.

In the application of the legal remedy-request for protection of legality, the position of the parties in the criminal procedure is not identical. Namely, the public prosecutor has a complete discretion when deciding upon the initiative of the convicted person. Actually, the prosecutor as a party decides upon the right of the other party-the convicted person in the part to whether they will accept the request or not.

In this sense, the legislator should further regulate the issue of equality of the parties while taking into consideration the legal safety of the same. The presented instruments theoretically provide certain degree of protection, but the protection of the right to freedom of expression is minimal especially with the failure to apply Article 176 of CC.

Yet, it is necessary to emphasise that in the criminal legislation of the Republic of Macedonia there is no separate criminal offence or mechanism with which the right to freedom of expression is protected when the same has been subject to restrictions, as it is the case with the right to peaceful protest with the envisaged criminal offence-preventing or hindering of public gathering.

Having in mind the presented conditions, more consistent application of Article 176 of CC is necessary in practice as well as better educational approach to the aforementioned problems.

**International- legal aspect-** In accordance with the international instruments for protection of human rights and freedoms, the states are obliged to provide efficient protection and effective legal remedies to all the citizens and individuals that consider that their rights and basic freedoms have been restricted or violated. By signing and ratifying the aforementioned international documents, the Republic of Macedonia undertakes to respect, guarantee

and protect the human rights and freedoms. These rights and freedoms, among which are those referring to the freedom of expression and the freedom of assembly and association are incorporated in the Constitution of the Republic of Macedonia and in the domestic legislation and, in principle, they are compatible to the international principles and standards. The principles and standards incorporated in the international documents, and in particular in the European Convention on Human Rights, that relentlessly and dynamically develop through the jurisprudence of the European Court of Human Rights should be reflected in the actions of the national bodies and courts, particularly in context of the system reforms that have been foreseen with the Protocol 14-bis and with the Declaration of Interlaken, whereby the principle of subsidiarity is strengthened and which are directed towards more efficient functioning of the European Court of Human Rights.

It can be concluded from the previous analysis of the legal remedies in the civil, criminal, administrative and constitutional procedures that they exist *de jure* in our legal system.

However, the fact that the legal remedy exists *de jure* is not sufficient. Furthermore, what is of essential importance for the efficiency of the foreseen legal remedy, is how and whether that remedy will be used in practice and whether it really and *de facto* leads towards the realisation of the rights the protection of which is being demanded. Based on the aforementioned analysis, it can be concluded that the legal remedies that exist in the constitutional, administrative, and civil procedures for protection of the right to freedom of expression and peaceful protest that are in progress before the courts in Republic of Macedonia, are not sufficiently applied in practice. It is necessary to undertake the proposed measures to overcome the presented problems and to secure appropriate realisation and more thorough protection of these rights.

---

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека  
„Св. Климент Охридски“, Скопје

342.727/.732:35.077.1/.3(497.7)

342.727:347.55/.56(497.7)

342.727/.729:343.155(497.7)

342.727/.729:341.231.14(497.7)

ПРЕГЛЕД на правните лекови во Република Македонија низ  
призмата на ефективна заштита на правата и слободите на граѓа-  
ните / [Маргарита Цаца Николовска ... и др.]. - Скопје: Академик,  
2011. - 119 стр. ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Содржи и: Overview of the legal remedies in  
Republic of Macedonia through the light of effective protection of the  
rights and freedoms of citizens

ISBN 978-9989-833-79-3

1. Цаца Николовска, Маргарита [автор]

а) Граѓански права и слободи - Правни лекови - Македонија б)

Граѓански права и слободи - Правна заштита - Македонија

COBISS.MK-ID 88743434