АНАЛИЗА

на механизмите за спречување и заштита
од дискриминација во Република Македонија

Македонско здружение
на млади правници

ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

АНАЛИЗА

на механизмите за спречување и заштита
од дискриминација во Република Македонија

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Оваа анализа е овозможена со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамките на Проектот на УСАИД за граѓанско општество. Содржината на анализата е одговорност на Македонското здружение на млади правници и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.

Наслов:
Анализа на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија

Издавач:
Македонско здружение на млади правници

За издавачот:
Мартина Смилевска, Претседател на МЗМП

Подготвиле:
Центар за правни истражувања и анализи

Уредници:
Назиф Авди

Лектура:
Божана Касаповска

Ликовно графичко обликување:
Адверта

Печат:
Адверта

Тираж:
500

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

342.724(497.7)"2012"(047.31)

АНАЛИЗА на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија / [уредник Назиф Авди]. - Скопје : Македонско здружение на млади правници, 2013. - 104 стр. : граф. прикази, табели; 21 см

Содржи и: Анекс : Закон за спречување и заштита од дискриминација

ISBN 978-608-65401-4-2

а) Дискриминација - Спречување и заштита - Македонија - 2012 - Истражувања
COBISS.MK-ID 94319626

СОДРЖИНА

Листа на кратенки

1. Вовед....07
2. Методологија на спроведеното истражувањето....09
3. Меѓународна правна рамка за заштита од дискриминација....11
   - 3.1 Обединетите нации и универзалната заштита од дискриминација....11
   - 3.2 Преглед на Европското законодавство од областа на недискриминаија....15
   - 3.2.1 Советот на Европа и регионалната заштита од дискриминација....15
   - 3.2.2 Правната рамка на Европската Унија за заштита од дискриминација....18
4. Национална правна рамка за заштита од дискриминација....21
5. Национална институционална рамка за заштита од дискриминација....32
   - 5.1 Комисија за заштита од дискриминација....32
   - 5.2 Народен правобранител....34
   - 5.3 Уставен суд на Р. Македонија....35
   - 5.4 Судови....37
   - 5.5 Застапник за еднакви можности....37
6. Компаративна анализа: заштита од дискриминација во Р. Хрватска Р. Србија и Р. Бугарија vis-à-vis Р. Македонија....39
   - 6.1 Заштитата од дискриминација во Р. Хрватска....39
   - 6.2 Заштитата од дискриминација во Р. Србија....43
   - 6.3 Заштитата од дискриминација во Р. Бугарија....47
   - 6.4. Заклучоци....49
7. Преглед и анализа на информациите стекнати врз основа на барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер....52
8. Стратешко водење на постапки за спречување на дискриминација пред надлежните органи во Република Македонија....67
9. Заклучоци....80
10. Препораки....83
11. Анекс: Закон за спречување и заштита од дискриминација....86

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

ЕвропскаУнија.....ЕУ
Европската конвенција за човекови права.....ЕКЧП
Европскиот суд за човекови права.....ЕСЧП
Европски комитет за социјални права.....ЕКСП
Европската социјална повелба.....ЕСП
Законот за спречување и заштита од дискриминација.....ЗСЗД
Кривичен законик.....КЗ
Конвенцијата за правата на детето.....КПД
Комисија за заштита од дискриминација.....КЗД
Македонско здружение на млади правници.....МЗМП
Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права.....МПЕСКП
Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.....МПГПП
Министерството за труд и социјална политика.....МТСП
Обединети нации.....ОН
Основно јавно обвинителство.....ОЈО
Република Македонија.....РМ
Центар за правни истражувања и анализи.....ЦПИА

1 ВОВЕД

Дискриминацијата како глобален феномен има негативен ефект врз сите аспекти од животот на човекот. Таа води кон ексклузија, маргинализација и дехуманизација. Уставот на Република Македонија како norma normarum и гарант на основните слободи и права, го издигнува начелото на еднаквост на највисоко ниво. Начелото на еднаков третман и недискриминацијата претставуваат камен темелник на основните права и вредности врз кои се заснова денешната ЕУ и истите се идентификувани како суштински од страна на најголемиот број меѓународни организации и правни инструменти.

Македонското здружение на млади правници (МЗМП), во согласност со своите стратешки определби, беше активно вклучено во целокупниот процес на подготовка и донесување на Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД) кој официјално стапи на сила на 01.01.2011 година. Активностите на МЗМП се насочени кон унапредување на системот на заштита од дискриминација преку стратешко застапување на предмети од оваа област пред надлежните домашни судски органи на кој начин во целост се следи примената на Законот, со цел идентификација на неговите слабости и утврдување на конкретни препораки за нивно надминување (стратешко водење постапки).

Имајќи предвид дека повеќе од три години по усвојување на ЗСЗД не е спроведено сеопфатно истражување со кое би се проценила ефикасноста на постојните механизми за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија, се јави потребата од изготвување на анализа којашто ќе ја проучува токму оваа проблематика. Оттука, анализата за механизмите за заштита од дискриминација во Р. Македонија е резултат на соработката помеѓу МЗМП и Центарот за правни истражувања и анализи (ЦПИА), воспоставена во рамките на проектот „Акција против

дискриминација“, поддржан од Фондацијата Институт отворено општество – Македонија и УСАИД – Македонија.

Извештајот има за цел:

- ***да изведе суштинска анализа*** за постојните механизми за заштита од дискриминација предвидени со ЗСЗД, со посебен фокус на нивната ефикасност, капацитети, методи, пристап и сензибилитет при справување со предмети од областа на дискриминацијата (преку практиката);

- ***да се развијат конкретни заклучоци и препораки*** за релевантните институции директно инволвирани во заштитата од дискриминација, во однос на нивното натамошно унапредување и поефикасно работење при спроведувањето на националното законодавство од областа на недискриминацијата, и воопшто, заштитата на уставно загарантираните човекови права и слободи.

2 МЕТОДОЛОГИЈА НА СПРОВЕДЕНОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

Оваа анализа е подготвена од страна на правни експерти од Центарот за правни истражувања и анализи (ЦПИА). Земајќи ја предвид комплексноста на темата и целта на истражувањето, во процесот на подготовка на анализата беше користен широк методолошки инструментариум.

Имено, беа применети различни квантитативни и квалитативни методи на директно и индиректно прибирање на релевантните податоци, во чии рамки позначајни се:

o ***Барање на информации директно од изворот:*** Главната алатка користена при подготовка на оваа анализа е правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер загарантирано со Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер[1].

Имено, проектниот тим на МЗМП за потребите на оваа анализа, во периодот од 01.09.2012 година до 31.09.2012 година испрати вкупно 126 барања до релевантните институции во РМ, меѓу кои се: Уставниот суд на Република Македонија, Народниот правобранител, Министерството за труд и социјална политика, Комисијата за заштита од дискриминација, Министерството за внатрешни работи, Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија, Основните судови, Јавното обвинителство на Република Македонија, Меѓуопштински центри за социјална работа и други, барајќи информации за вкупниот број спроведени постапки по пријави за дискриминација и нееднаков третман, како и копии од позитивните и негативните одлуки по пријава за дискриминација, во согласност со Законот за заштита од дискриминација и Законот за еднакви можности на мажите и жените, за периодот од 01.01.2012 до 31.08.2012 година.

Врз основа на добиените информации, тимот од правни експерти на ЦПИА направи сеопфатна анализа, со конкретно изведени заклучоци и препораки.

[1] Види Службен весник на РМ бр. 13/2006, 86/2008 и 6/2010

o ***Секундарно истражување:*** Во рамките на подготовката на овој извештај, беше направен критички осврт на меѓународното и националното законодавство од областа на недискриминацијата. Имено, беа анализирани голем број правно-обврзувачки документи на ОН, ЕУ и Советот на Европа со посебен осврт на најзначајните конвенции, договори, повелби и директиви од областа на недискриминацијата.

Предмет на анализа беше и националното законодавство, како и институционалната рамка за спроведување на заштитата од дискриминација во Република Македонија.

o ***Споредбен метод:*** Овој метод е употребен за истражување на состојбите, правната рамка и ефикасноста на постојните механизми за заштита од дискриминација во Р. Хрватска, Р. Србија и Р. Бугарија vis-à-vis состојбата во овие сегменти во Р. Македонија.

Компаративниот пристап придонесе за идентификување на заедничките карактеристики и пристапи во земјите кои се предмет на анализата во однос на заштитата од дискриминација, утврдување на нивните предности и слабости, како и идентификување препораки кои треба да придонесат кон подобрување на ефикасноста во борбата против дискриминацијата во земјава;

o ***Метод на стратешко водење постапки:*** Со овој метод се изврши тестирање на механизмите во конкретни случаи на наводна дискриминација преку застапување на вистински случаи од страна на тимот на адвокати ангажирани на Проекот.

o ***Метод на индукција и дедукција:*** Методот на дедукција послужи за извлекување нови заклучоци од општи ставови и сознанија утврдени со спроведените анализи, додека методот на индукција беше употребуван за утврдување општи заклучоци од поединечни опсервации и анализи;

o ***Дијалектички метод:*** Овој метод е употребен за сумирање на резултатите од целокупното истражување и анализа.

3 МЕЃУНАРОДНА ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

3.1 Обединетите нации и универзалната заштита од дискриминација

Од самото основање до денес, Организацијата на Обединетите нации (ООН) има направено огромен напредок во поставувањето на правни стандарди во полето на заштитата на човековите права, како и креирање на конкретни механизми чија основна цел е токму промовирањето, заштитата и имплементирањето на овие стандарди.

Оттука, денес начелото на еднаков третман и правото на недискриминацијата претставуваат камен темелник на основните права и вредности на кои се заснова ООН и тие се признаени од страна на најзначајните меѓународни документи донесени од оваа организација, поконкретно:

Универзалната декларација за човекови права

Универзалната декларација за човекови права е донесена од страна на Генералното собрание на ОН на 10 декември 1948 година. Во членот 1 од оваа Декларација за човекови права се укажува дека *„сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви по достоинство и права“*.

Начелото на еднаквост силно одsвонува и во членот 2 од оваа декларација кој гласи:

„Сите права и слободи наведени во оваа Декларација им припаѓаат на сите луѓе, без оглед на нивните разлики, како што се: раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или општествено потекло, сопственост, раѓање, или друг статус“.

Дополнително, начелата на еднаквост и недискриминација се

втемелени и во членот 7 кој гласи:

„Сите луѓе се еднакви пред законот и на сите им припаѓа, без никаква дискриминација, еднаква заштита со закон. На сите им припаѓа еднаква заштита од каква и да е дискриминација, што е во спротивност на оваа Декларација и од какво и да е поттикнување на таква дискриминација".

Оваа декларација има универзално и суштинско значење пред сè поради фактот што таа денес служи како основа на сè повеќе меѓународни, регионални, национални договори коишто ги штитат и промовираат човековите права.

Конвенцијата на ОН за елиминирање на сите форми на расна дискриминација (ЦЕРД) и Конвенцијата на ОН за елиминирање на сите форми на дискриминација на жената (CEDAW)

Конвенцијата на ООН за елиминирање на сите форми на расна дискриминација, конвенција од 1965 година, се залага за елиминирање на расната дискриминација во сите нејзини форми. Членот 2 од оваа Конвенција експлицитно ја забранува дискриминацијата:

„Државите-членки ја осудуваат расната дискриминација и се обврзуваат со сите соодветни средства и без одлагање да ја спроведуваат политиката што се стреми кон тоа да ја укине секоја форма на расна дискриминација и да го помагаат разбирањето помеѓу сите раси".

Од друга страна, Конвенцијата на ООН од 1979 година за елиминирање на сите форми на дискриминација на жената како ултимативна цел има поставено *de facto* и *de jure* остварување на правото на еднаквост на жената.

Двете конвенции беа ратификувани од страна на Република Македонија на 18 јануари 1994 година. Дополнително, факултативниот протокол на Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жената од 1999 година беше ратификуван во 2003 година.

Меѓународниот пакт за граѓански и политички права

Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП) од 1966 година овозможува заштита на граѓанските и политичките права.

Членот 2 гласи

„Секоја држава членка на овој Пакт презема обврска да ги почитува и им ги гарантира правата признати со овој Пакт на сите лица на својата територија кои се под нејзина јурисдикција, без правење разлика по било кој основ, како што е раса, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или општествено потекло, сопственост, раѓање или друг статус".

Дополнително, начелото на недискриминација е силно промулгирано и во членот 26 од Пактот кој гласи

„Сите лица се еднакви пред законот и им се обезбедува без дискриминација правото на еднаква заштита пред законот. Во таа насока законот ќе забрани било каква дискриминација и ќе им гарантира на сите лица еднаква и ефективна заштита од дискриминација по било кој основ како што е раса, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или општествено потекло, сопственост, раѓање или друг статус ".

Некои други членови како на пример членот 7 (право на слобода од тортура и други нечовечни и нехумани или деградирачки третмани или казна), членот 16 (право да бидеш препознаен како личност пред законот), членот 23 (право да создадеш семејство) и други, го подвлекуваат значењето на правото на слобода, достоинство и еднаквост на луѓето пред законите. Овој меѓународен документ беше потпишан на 18 јануари 1994 година.

Факултативниот Протокол на Меѓународниот пакт за граѓански и политички права беше ратификуван од страна на Република Македонија на 12 декември 1994 година.

Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права

Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (МПЕСКП) од 1966 година е уште еден од инструментите на ОН за промовирање и заштита на основните човекови права. Значењето на начелото на недискриминација е експлицитно потенцирано во членот 2 од овој Пакт кој гласи:

"Државите членки кон овој Пакт преземаат гаранција дека правата кои се утврдени со овој Пакт ќе се извршуваат без дискриминација по било која

основа како што е раса, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или општествено потекло, сопственост, раѓање или друг статус".

Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права беше ратификуван од страна на Република Македонија на 18 јануари 1994 година.

Конвенција за правата на детето

Конвенцијата за правата на детето (КПД) од 1989 година е првиот обврзувачки инструмент во меѓународното право кој се занимава со правата на децата.
Директна и експлицитна забрана за дискриминација на децата е наведена во членот 2 од оваа Конвенција:

"Државите членки на оваа Конвенција ги почитуваат и ги обезбедуваат правата содржани во оваа Конвенција за секое дете под нивна јуриздикција без било каква дискриминација и без оглед на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, вероисповедта, политичкото или друго убедување, националното, етничкото или социјалното потекло, имотната состојба, неспособноста, потеклото или друг статус на детето или на неговиот родител или законски старател".

Конвенцијата за правата на детето беше ратификувана од страна на Република Македонија на 2 декември 1993 година.

Конвенција против тортура и друг вид на сурово, нечовечко и деградирачко постапување или казна

Оваа конвенција претставува една од најзначајните и суштински инструменти за заштита на човековите права на ОН. Конвенцијата бара од државите потписнички да преземат ефективни мерки за превенирање на тортурата во рамките на нивните граници и забранува на државите да транспортираат луѓе во било која друга земја каде постои основано сомневање дека истите би биле мачени или подведени на тортура.

Конвенцијата против тортура и друг вид на сурово, нечовечко и деградирачко постапување или казна беше ратификувана од страна на Република Македонија на 2 декември 1993 година.

Република Македонија е потписничка на речиси сите меѓународни конвенции и други правно обврзувачки документи на ОН кои се поврзани со заштитата на човековите права и промовирањето на концептот на недискриминацијата.

Согласно членот 118 од уставот на Република Македонија: *"Меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон".*

Оттука, сите погоре наведени конвенции и акти на ООН кои се потпишани и ратификувани, имаат правно-обврзувачко дејство на територијата на РМ. Со ратификувањето на горенаведените конвенции на ООН, Македонија е обврзана да поднесува редовни извештаи до надзорните тела на ООН во врска со нејзиниот напредок при промовирањето или штитењето на правата заштитени со овие меѓународни правни документи.

3.2 Преглед на европското законодавство од областа на недискриминација

Правото на Европската Унија (ЕУ) и Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) на Советот на Европа се јавуваат како главни извори на европското право за недискриминација.

3.2.1 Советот на Европа и регионалната заштита од дискриминација

Европската конвенција за човекови права

Начелото на недискриминација имало големо влијание при креирање на законодавните документи донесени од страна на Советот на Европа гледајќи притоа на тоа како на основна слобода која треба да биде заштитена.

Како резултат на ова, Европската конвенција за човекови права од 1950 година, која во суштина се темели врз принципите загарантирани со Универзалната декларација за човекови права, експлицитно се залага за забрана на секакво дискриминаторско однесување и постапување. Членот 14 од Конвенцијата гласи:

„Уживањето на правата и слободите, признати со оваа Конвенција, ќе се обезбеди на сите без дискриминација, без оглед на пол, раса, боја на кожа, јазик, религија, политичко или друго уверување, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, сопственост, род или друг статус".

Она што е значајно да се посочи, а е поврзано со членот 14 од ЕКЧП е дека тој нема свое значење кое е самостојно односно независно од другите права и слободи кои се експлицитно заштитени со ЕКЧП.

На ова укажува и досегашната судска практика која се движи во насока да го нагласи зависниот карактер на членот 14 бидејќи тој не може да биде повикан самостојно туку единствено во случај на *prima facie*-повреда на правата и слободите загарантирани со другите материјални одредби од ЕКЧП.

Ваквото експлицитно становиште на судот каде жалбите што се поднесуваат пред ЕСЧП не може да се засноваат само на членот 14, туку тие мора да бидат комбинирани со жалбени наводи поврзани со повреда на некое од материјалните права загарантирани со ЕКЧП, судот најелоквентно го има елаборирано во Belgian Linguistic Case[2], каде вели:

„Заштитата во рамки на член 14 нема самостојно постоење во смисла дека членот 14 се поврзува единствено со правата и слободите утврдени во ЕКЧП".

Дополнително, во 2000 година беше донесен Протоколот 12 кон ЕКЧП, со што на некој начин дополнително се прошири предметот на заштита од дискриминација. Членот 1 од Протоколот 12 гласи:

„1. Уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз било која основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус.

2. Никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по било која основа наведена во став 1."

Протоколот 12 дава можност за генерална забрана на дискриминацијата и тој дојде како резултат на сè поприсутното становиште дека дискриминацијата мора да се елиминира колку е што можно поефикасно.

Имено, Протоколот 12 забранува дискриминација во однос на „уживањето на некое право предвидено со закон" и оттука тој има поголем опсег од членот 14 кој се однесува само на правата загарантирани со ЕКЧП. Во согласност со „Објаснувачкиот извештај на Советот на Европа"[3], оваа одредба се однесува на дискриминацијата:

- При уживање на кое било право што националното законодавство конкретно му го дава на поединецот;
- При уживање на право коешто може да се извлече од јасната обврска на некој државен орган пропишана со националното законодавство, односно кога во согласност со националните закони, некој јавен орган има обврска да се однесува на одреден начин;
- Од страна на јавен орган, при извршување на дискреционите овластувања
- Преку друг чин или пропуст направен од страна на јавен орган

Протоколот 12 кон ЕКЧП создава самостојно право на недискриминација. Тоа се однесува на сите права загарантирани со или изведени од националните закони или националната судска практика, додека значењето што ѝ се припишува на „дискриминацијата" е идентично со она од членот 14.

Оттука, може да се заклучи дека Протоколот 12 кон ЕКЧП претставува уште еден доказ за цврстата определба на Советот на Европа за воспоставување на суштинска заштита од дискриминација како фундаментален елемент при гарантирањето на основните човекови слободи и права.

Република Македонија го има ратификувано Протоколот 12, што укажува на нејзината обврска заштитата од дискриминација да ја остварува погенерално и пошироко, а не стриктно врзано само за член 14 од ЕКЧП.

Европска социјална повелба

ЕСП беше донесена во 1961 година и со неа се овозможува воспоставување надзорен механизам со кој се гарантира почитување и заштита на човековите права од страна на земјите - потписнички и ја дополнува Европската конвенција за човековите права.

ЕСП се однесува на социјалните и економските права како домување, здравство, образование, вработување, социјална и правна заштита, движење на лица и недискриминација.

ЕСП се темели на начелото на недискриминација поради што тоа е наведено и во самата Преамбула на Повелбата каде се вели:

„...Имајќи предвид дека уживањето на социјалните права треба да биде обезбедено без дискриминација по основ на расата, бојата, полот, религијата

[2] Види Закон за спречување и заштита од дискриминација, Сл.Весник на РМ, 50/2010

[3] Види Биљана Тодорова http://studiorum.org.mk/evrodijalog/16/pdf/Evrodijalog_br_16_8_B-Todorova.pdf

политичкото убедување, националната припадност или социјалното потекло".

Македонија ја ратификуваше ЕСП во 2005 година. Сите 47 земји-членки на Советот на Европа, вклучувајќи ја и Република Македонија, поднесуваат годишни извештаи на Европскиот комитет за социјални права (ЕКСП) којшто е одговорен за надгледување на усогласеноста на секоја од земјите со ЕСП.

Други акти на Советот на Европа поврзани со начелото на недискриминација

Покрај ЕКЧП и Протоколот 12 кон оваа Конвенција, постојат повеќе други правни документи на Советот на Европа во кои се вградени начелата на еднаквост и недискриминација. Некои позначајни се:

- Конвенцијата на Советот на Европа за борба против трговијата со луѓе (член 2 став 1);
- Конвенцијата на Советот на Европа за пристап до официјалните документи;
- Рамковната конвенција на Советот на Европа за заштита на националните малцинства
  (член, 4, член 6 став 1 и член 9);
- Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за компјутерски криминал;

3.2.2 Правната рамка на Европската Унија за заштита од дискриминација

Системот за човекови права при Европската Унија ја вклучува Повелбата за фундаменталните права како и директивите за недискриминација.

Повелба за фундаменталните права на ЕУ

Усвојувањето на Повелбата за фундаментални права го означи почетокот на една нова ера во Европската Унија во насока на воведување на правно задолжителен акт, каталог на човековите права, со кој беше заменет претходниот модел за заштита на човекови права заснован на општи правни начела и судската практика на супранационалните судови.

Иако Повелбата е усвоена на Советот во Ница во декември 2000 година, добива правно-обврзувачки карактер со стапувањето на сила на Договорот од Лисабон во декември 2009 година.

Повелбата содржи список на човекови права кои се инспирирани од универзалните договори за човековите права, практиката на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) и уставно-загарантираните права во земјите-членки.

Значењето на оваа Повелба се гледа во:

- Обезбедување на конзистентна заштита на правата и нивно непречено остварување во ЕУ;
- Зајакнување на гаранциите за заштита на човековите права во правниот поредок на Европската Унија;
- Повелбата ги премостува границите на внатрешните политики на Европската Унија и наоѓа примена и на меѓународната сцена;

Директивите на ЕУ за недискриминација

Донесени од страна на Советот на ЕУ, најголемиот број директиви на ЕУ поврзани со недискриминацијата се донесени по 2000-та година. Имено, по влегувањето на сила на Договорот од Амстердам од 1999 година, беа усвоени нови директиви од областа на недискриминацијата меѓу кои позначајните се:

- **Директива 2000/43/ЕЗ**

Оваа директива, која е позната и како директива за еднаквост помеѓу расите, забранува дискриминација по основ на етничка припадност и раса низ контекст на вработувањето во ЕУ.

Директива 2000/43/ЕЗ е значајна поради тоа што:

- Го имплементира принципот на еднаквост и еднаков третман помеѓу луѓето без разлика на нивната раса и потекло;
- Овозможува заштита против дискриминација при вработувањето, обуките, образованието, социјалната заштита, членството и вклучувањето во организации на работници и др.;
- Содржи дефиниции на директна и индиректна дискриминација;

- Им овозможува на жртвите од дискриминација право на приговор;
- Дозволува позитивни акции за воспоставување на еднаквост во практиката;

• **Директива 2000/78/ЕЗ**

Директивата 2000/78/ЕЗ стапи на сила во 2000 година, а земјите-членки имаа рок од три години за да ја транспонираат во нивното законодавство. Оваа директива има цел борба против дискриминацијата по основа на хендикеп, сексуална ориентација, религија или убедување и возраст на работното место.

• **Директива 2002/73/ЕЗ**

Со оваа директива се изменува и дополнува Директивата 76/207/ЕЕЗ на Советот за спроведување на принципот на еднаков третман на мажите и жените што се однесува до пристапот до вработување, стручна подготовка и унапредување и до работните услови;

• **Директива 2004/113/ЕЗ**

Оваа директива од 2004 година која го имплементира принципот на еднаков третман на мажот и жената забранува директна и индиректна полова дискриминација во областа на стоките и услугите во ЕУ.

• **Директива 2006/54/ЕЗ**

Директивата 2006/54/ЕЗ од 2006 година се заложува за имплементирање на принципот на еднакви можности и еднаков третман на мажот и жената од областа на вработувањето и занимањето.

4 НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Иако до 2010 година не постоеше посебен закон lex specialis кој експлицитно ја регулира заштитата од дискриминација, но и соодветни ефикасни механизми за идентификација и кривично гонење на сите форми на дискриминација, тоа во никој случај не значи дека дискриминацијата како глобален феномен била дозволена во Република Македонија.

Имено, принципот на недискриминација постоеше и пред донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација и тој беше инкорпориран во голем број законски акти уживајќи притоа различен статус во зависност од актот со кој се регулираше.

Во услови на непостоење на lex specialis со кој детално ќе се утврди можноста за поведување посебна постапка со посебна тужба која би резултирала со утврдување на постоење на облици на дискриминација и соодветен надомест, правната и судска заштита се бараше индиректно, преку големиот број „расфрлани“ одредби во постојното казнено, граѓанско и управно законодавство.

Подолу следува делот каде се анализираат различните национални законски акти кои содржат одредби и норми од областа на недискриминацијата, некои од нив постоеа и пред донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Устав на Република Македонија

Уставот на Република Македонија како највисок правен акт и гарант на основните слободи и права, го издигнува начелото на еднаквост на највисоко ниво. Еднаквоста најпрво се споменува во Преамбулата на Уставот на Република Македонија каде се вели: *„...да се гарантираат*

човековите права, граѓанските слободи и националната рамноправност„.
Дополнително, членот 9 од Уставот на Република Македонија гласи:

„Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви".

Уставот гарантира еднаквост и во членот 33 во делот на остварувањето на правата од работен однос, како и во членот 44 во однос на правото на еднаков пристап до образование.

Земајќи предвид дека гарантирањето на слободите и правата сепак не е доволно за тие да бидат соодветно уживани од страна на нивните носители, Уставот предвидува соодветни механизми за заштита на овие слободи и права. Оттука, членот 50 од Уставот предвидува:

„Секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност".

Ова особено се однесува на заштита на правата и слободите пред редовните судови, бидејќи не постои можност за водење на посебна постапка во која ќе се утврди постоење на дискриминација, туку употребувајќи ги механизмите на облигационото право и индиректното барање за надомест на штета.

Во членот 110 став 3 од Уставот експлицитно се забранува дискриминација на граѓаните по основа на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, и во таа смисла Уставниот суд е овластен да постапува по индивидуални барања за заштита на некое од горенаведените права. Во согласност со член 113 од Уставот на РМ, постапката врз основа на која Уставниот суд е овластен да врши непосредна заштита на слободите и правата, вклучително и заштитата од дискриминација е утврдена со акт на Уставниот суд, во конкретниот случај Деловникот за работење на овој суд.

Закон за спречување и заштита од дискриминација

По неколкугодишен исцрпувачки долг процес на пишување, коментирање и измени на текстот на предлог Законот за спречување и заштита од дискриминација[4] на голем број тркалезни маси, консултативни седници и сесии на работни групи, Парламентот на РМ конечно го донесе

[4] Види Закон за спречување и заштита од дискриминација, Сл.Весник на РМ, 50/201

законот во 2010 година со одложена примена на истиот од 1 јануари 2011 година. Законот беше донесен како резултат на:

1. Потребата за зајакнување на заштитата од дискриминација во РМ поради недостаток на соодветна законска рамка која експлицитно ја таргетира оваа проблематика;

2. Неопходноста за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ од областа на недискриминацијата како дел од агендата за приближување на РМ кон Европското семејство;

3. Притисокот кој беше наметнат од страна на домашни и меѓународни организации со цел за креирање на соодветно законско решение во оваа област;

Иако законот, како lex specialis, претставува еден исчекор напред и солидна основа за успешна заштита од дискриминација, истиот беше подложен на сериозни анализи и силни критики од страна на меѓународната заедница бидејќи беше окарактеризиран како закон кој не е во целост усогласен со директивите на ЕУ и закон кој не ги исполнува некои од основните стандарди за сеопфатна ефикасна заштита на човековите права.Предмет на Законот за спречување и заштита од дискриминација е спречување и заштита од дискриминација во рамките на остварувањето на уставно загарантирани права, законот и меѓународните ратификувани договори.

Дополнително, законот ги набројува основите на дискриминација, случаите во кои законот се применува, содржи дел од терминологијата која се применува, формите на дискриминација и дозволените исклучоци.

Дополнително, законот содржи и одредби кои се однесуваат на структурата и функционирањето на Комисијата за заштита од дискриминација, ја објаснува постапката за заштита од дискриминација, и одредува казнени одредби во случај на прекршување на законот.

Закон за заштита од вознемирување на работното место

Психичкото и полово вознемирување на работното место или мобинг, како една од формите на дискриминацијата, е феномен од понов

датум кој зема се поголем замав. Имено, се смета дека посериозните форми на мобингот се појавуваат во деведесеттите години на минатиот век и тоа поради две главни причини:

1. Економската криза поради која работодавците се под постојан притисок за намалување на трошоците и работната сила;

2. Технолошкиот развој кој е во подем и поради кој се намалува потребата од масивна работна сила;.

Денес мобингот не е феномен карактеристичен само за посиромашните и неразвиени земји. Согласно одредени анализи, во земјите на Европската Унија, мобингот е рангиран на четврто место според ризиците на работното место, а проценка е дека за кратко време тој ќе го заземе и првото место[5].

Според едно истражување на Сојузот на синдикатите на Република Македонија, кој се јавува и како иницијатор за донесување на посебен закон кој ќе ја регулира оваа проблематика, од повеќе од 500 анкетирани лица над 40% од нив се изјасниле како жртви на мобинг како резултат на што имаат претрпено одредени здравствени проблеми[6].

Земајќи во предвид дека постојната законска регулатива за психичко и половото вознемирување на работно место е кратка и нецелосна од аспект на поконкретно и поцелосно регулирање како и поради се очигледните тендции за зголемување на бројот на пријавени случаи на мобинг во државата, во 2013 Македонскиот парламент донесе посебен закон кој експлицитно се занимава со оваа проблематика.

Основната цел на Законот за заштита од вознемирување на работното место е создавање на поконкретен и поцелосен законски механизам за спречување и отстранување на случаите на психичко вознемирување и спречување на повторување на вознемирување на работно место. Во членот 5 став 1 и 2, Законот дава дефиниција на психичко и полово вознемирување на работно место.

Законот дополнително утврдува претходна постапка која се спроведува пред работодавачот кој на засегнатите страни може да им предложи посредување како начин на разрешување на спорниот однос и да им предложи да изберат лице од листата на посредници (член 22).

Во случај на неуспех на оваа постапка, на оштетената страна и стои на располагање постапка за судска заштита предвидена во делот V од овој Закон. Ако во тек на постапката тужителот го сторил веројатно

[5] Види Биљана Тодорова http://studiorum.org.mk/evrodijalog/16/pdf/Evrodijalog_br_16_8_B-Todorova.pdf
[6] Ibid

постоењето на вознемирувањето на работното место од членот 5 од овој закон, товарот на докажувањето дека немало конкретно однесување кое претставува вознемирување на работно место е на тужениот (член 33).

Во случај на утврдување на повреда, Законот предвидува и парични казни во висина од 5.000 до 6.000 евра во денарска противвредност за работодавачот - правно лице, казна од 3.000 до 4.000 евра во денарска противвредност на директорот, односно друго одговорно лице кај работодавачот и казна во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност на работодавач - физичко лице.

Закон за еднакви можности на жените и мажите

Законот за еднакви можности на жените и мажите[7] донесен во 2006 година претставува општа законска рамка за овозможување на еднакви можности на жените и мажите во сите области на живеењето.

Со овој Закон за еднакви можности помеѓу мажите и жените се забранува директна и индиректна дискриминација, вознемирување и сексуално вознемирување, се воведува дополнителен механизам за заштита преку таканаречен Застапник во рамките на Министерството за труд и социјална политика.

Исто така, овој Закон предвидува надлежности на соодветен инспекциски орган, и предвидува постапка по жалба до второстепен орган - надлежна комисија на Владата на Република Македонија, како и правна заштита и надомест на штета.

Како потреба за усогласување со директивите на ЕУ кои се однесуваат на еднаквите права помеѓу мажите и жените, веќе во 2009 година беа усвоени измени на Законот посебно во делот на дефинирањето на директна и индиректната дискриминација, како и на вознемирувањето и сексуалното вознемирување.

Во 2012 година беше донесен нов Закон за еднакви можности на жените и мажите[8] кој за разлика од претходниот закон има поширок опсег и регулира повеќе ситуации во кои е можно да се случи дискриминација.

Начела на кои се заснова Законот за еднакви можности на жените и мажите се:

- Начело на недопустливост на дискриминацијата;
- Начело на воспоставување на еднакви можности на жените и мажите во главните општествени текови
- Начело на рамноправност и почитување на човековото

[7] Види Закон за еднакви можности на жените и мажите, Сл. весник на РМ бр.66/06
[8] Види Закон за еднакви можности на жените и мажите, Сл. весник на РМ бр.6/2012

достоинство;

- Начело на еднаков третман во пристапот на жените и мажите во вработувањето, стручното обучување и унапредување и работните услови;
- Начело на еднаков третман во социјалното осигурување;

Закон за работните односи

Земајќи во предвид дека правото на работа и вработувањето е загарантирано со членот 32 од Уставот на РМ, предмет на Законот за работните односи[9] е уредување на работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Овој закон е во согласност со директивите на ЕЗ и ЕУ и тоа:

- Директива 76/207/ЕЕЗ за примена на начелото на еднаков третман на мажот и жената во однос на пристапот на вработување, стручно оспособување и напредување и за условите за работа;
- Директива 2002/3/ЕЗ која претставува измена и дополнување на Директива 76/207/ЕЕЗ каде содржи нова дефиниција на индиректната дискриминација, вознемирувањето како форма на дискриминација;
- Директива 97/80/ЕЗ за товарот на докажување во случаите на дискриминација врз основа на полот;
- Директива 96/34/ЕЗ за родителското отсуство;
- Директива 92/85/ЕЕЗ за сигурност и заштита на бремена работничка и работничка која се породила или дои;
- Директива 75/117/ЕЕЗ која се однесува на начелото на еднаква плата за жените и мажите;

Согласно членот 6 од овој закон: *"Работодавецот не смее барателот на вработување или работникот, да го стави во нееднаква положба заради расно или етничко потекло, бојата на кожата, полот, возраста, здравствена состојба, односно инвалидитет, религиозното, политичкото или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други лични околности"*.

Понатаму, законот дава дефиниција за директна и индиректна дискриминација (член 7), вознемирување и полово вознемирување (член 9), мобинг (член 9-а).

Дополнително, законот овозможува право за надомест на штета во случај на дискриминаторско постапување (член 10) како и промулгира полова еднаквост при објавувањето на слободни работни места (член 24).

Закон за заштита на децата

Со Законот за заштита на децата[10] донесен во 2000 година се уредува системот, организацијата и начинот на обезбедување заштита на децата. Иако текстот на законот претрпе доста измени во наредните години (2003-2004-2005-2008 година), најголемите измени и дополнувања на законот стапија на сила во 2009 година.

Со овие измени и дополнувања нормативно се внесе забрана за дискриминација во оваа област, со што се изврши транспонирање на директивата 2000/43/ЕЗ на Советот на Европа за имплементирање на принципот на еднаков третман на луѓето, почитувајќи ја расната или етничката припадност при што барателот или корисникот на заштита на децата не смее да биде ставен во неповолна положба во однос на други лица.

Еден од основните принципи на кои се заснова примената на Законот за заштита на децата е исклучувањето на било каква форма на дискриминација, регулирано во членот 3-а од овој закон. Додека членот 9-а од Законот ја забранува директната и индиректната дискриминација, членот 9 забранува дискриминација врз основа на расата, боја на кожата, полот, јазикот, вероисповед, политичко или друго убедување, националното, етничкото или социјалното потекло, културна или друга припадност, имотната состојба, онеспособеноста, раѓањето или друг статус на детето или на неговиот родител или законски старател.

Во однос на постапката за заштита на правата на децата, Законот во членот 9-г пропишува можност за заштита од дискриминација во управна постапка додека во членот 9-ѓ овозможува поведување на постапка за заштита од дискриминација и пред надлежните судови со барање за утврдување на дискриминација, забрана или отстранување на дискриминација и надомест на штета.

Со оглед на тоа што Законот за заштита на децата беше предмет на повеќе измени и дополнувања, со текот на времето се наметна потребата од донесување на нов Закон во кој што треба да се прецизира новиот концепт за доградба на системот на заштита на децата.

[9] Види Закон за работни односи, Сл. весник на РМ" бр. 52 од 23.04.2012 (пречистен текст)

[10] Види пречистен текст на Законот за заштита на децата, Службен весник на РМ, бр. 170/2010.

Целта на новиот закон[11] , кој е во постапка на донесување, е неговото осовременување и приближување на законските решенија кон законодавството на земјите од ЕУ како и определбите поврзани со Конвенцијата за правата на децата и други обврзувачки меѓународни документи од областа на заштитата на децата.

Кривичен законик

За разлика од Уставот како највисок акт во Р. Македонија кој прокламира широк спектар на права и слободи меѓу кои и забрана на дискриминација а притоа истиот не пропишува соодветни санкции против дискриминаторско постапување, Кривичниот законик[12] (КЗ) овозможува заштита од дискриминација инкриминирајќи одредени акти како кривични дела за кои притоа предвидува строги казни.

Најпрво, начелото на еднаквост и рамноправност е прокламирано во членот 137 од КЗ: *"Тој што врз основа на разлика на подот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, јазикот или друго лично својство или околност, ќе му одземе или ограничи права на човекот и граѓанинот, утврдени со Уставот, закон или со ратификуван меѓународен договор или кој врз основа на овие разлики им дава на граѓаните повластици спротивни на Уставот, закон или ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од три месеци до три години"*.

Сепак, единствениот член од КЗ кој експлицитно се повикува на дискриминацијата е членот 417 каде се опишани обележјата на кривичното дело расна и друга дискриминација.

Овој член, кој спаѓа во корпусот на кривични дела против човечноста и меѓународното право, утврдува три облици на кривичното дело: "(1) *Повреда на основните човекови права врз основа на разлика на раса, боја на кожа, националност или етничко потекло кои се признати од страна на меѓународната заедница"*, (2) "*Прогонување на организации или на поединци поради нивното залагање за рамноправност на луѓето"*, и (3) *"Ширење идеи за супериорност на една раса над друга или пропагирање расна омраза или поттикнува на расна дискриминација"*.

Законот предвидува казна за сторителите на ова дело од шест месеци до пет години затвор за став 1 и 2 и шест месеци до три години затвор за став 3 од овој член.

Кривичниот законик предвидува и други кривични дела каде индиректно ја инкриминира дискриминацијата, поточно нејзини одредени облици. Станува збор за кривичните дела: *Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување* (член 142), *Малтретирање во вршење на службата* (член 143), *Злосторство против човечноста* (член 403-а), *Одобрување или оправдување на геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства* (член 407-а).

Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основа на пол, возраст, етничка припадност, ментална и телесна попреченост 2012-2015

Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основа на пол, возраст, етничка припадност, ментална и телесна попреченост, е стратешки документ кој ги дефинира целите, мерките, индикаторите, клучните креатори на политиката за унапредување на еднаквите права и еднаквите можности во различните области од животот, одговорните чинители и сите засегнати страни во воспоставувањето на принципот на еднаквост и недискриминација во Република Македонија.

Со овој национален документ има цел да се подобри статусот на најранливите категории на граѓани во општеството и да се обезбеди континуиран развој во остварувањето на еднаквоста и недискриминацијата. Националната стратегија за еднаквост и недискриминација е од среднорочен карактер со проектирана временска рамка за имплементација од 2012-2015 година. Стратегијата се фокусира на четири основи на дискриминација (ментална и телесна попреченост, етничка припадност, возраст и пол) преточени во стратешки цели и активности за спроведување и утврдување на индикатори и одговорни страни за нејзино спроведување.

Други поважни законски акти кои ја таргетираат дискриминацијата

• **Закон за социјална заштита**[13] забранува директна или индиректна дискриминација врз основа на пол, раса, боја на кожата, национална, етничка, социјална, политичка, верска, културна, јазична, имотна и општествена припадност, онеспособеност и потекло во остарување на правата од социјалната заштита утврдени со овој закон (член 20 став 1).

[11] До моментот на подготовката и финализирањето на овој извештај, новиот закон се уште не беше донесен и изгласан од страна на Парламентот на Р. Македонија

[12] Види Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија" број 37/96). За големиот број измени и дополнувања кои следеа во наредните години, види Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија" бр.80/99, 4/02, 43/03,19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7 /08, 139/08 , 114/09 година, 51/11, 135/11, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013.

[13] Види Службен весник на РМ", бр.79 од 24 јуни 2009 година. Измени и дополнувања на Законот за социјална заштита (36/2011), (51/2011), (166/2012). Закон за изменување на Законот за социјална заштита (15/2013)

Законот нагласува дека таквата забрана се однесува подеднакво на јавни установи за социјална заштита основани од Владата, од општина, градот Скопје и општините во градот Скопје, на приватни установи за социјална заштита основани од правно или физичко лице и на здружение и физичко лице кои вршат работи од областа на социјалната заштита (член 20 став 2). Дополнително, Законот ја дефинира директната и индиректната дискриминација (член 21) и утврдува право за барање на заштита пред надлежните судови и право на надомест на штета во случај на утврдување на повреда на правото на барателот (член 22).

• **Законот за судовите** утврдува дека целите и функциите на судската власт меѓу другото опфаќа и обезбедување еднаквост, рамноправност, недискриминација по која било основа (член 3). Дополнително, Законот утврдува дека секој има право на еднаков пристап пред судовите во заштита на човековите права и правно-заснованите интереси (член 6). Во согласност со Законот, при изборот на судиите и судиите-поротници не смее да има дискриминација во однос на полот, расата, бојата на кожа, националното или социјалното потекло, политичко и верско уверување имотната или општествена положба. Повредата на начелото на недискриминација по која било основа од страна на судијата се смета за потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување (член 76).

• **Законот за извршување на санкциите** утврдува дека правилата за извршување на санкции се спроведуваат непристрасно. Во членот 4 се забранува дискриминацијата врз основа на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, верата, политичките или други уверувања, националното или социјалното потекло, сродството, имотната и општествената положба или некој друг статус на лицето спрема кое се извршува санкцијата. Дополнително, начелото на недискриминација е инкорпорирано и во членот 163 каде Законот утврдил обврска службените лица своите обврски да ги извршуваат чесно и непристрасно без злоба и лоша намера независно од полот, расата, националноста, вероисповедта и политичките уверувања на осудените лица.

• **Законот за јавното обвинителство**, поконкретно членот 5, утврдува дека јавниот обвинител во вршењето на функцијата обезбедува еднаквост пред Законот независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување и имотната и општествената положба. Дополнително во членот 21 од овој Закон, утврдено е вршење надзор над работата и постапувањето по конкретни предмети со цел за утврдување на повреда на начелото на недискриминација по која било основа, а доколку биде утврдено тоа ќе се смета за потешка дисциплинска повреда. Членот 43 изрично забранува дискриминацијата при изборот на јавен обвинител.

• **Законот за народниот правобранител** го утврдува Народниот правобранител како орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби (член 2). Секое лице може да поднесе претставка до Народниот правобранител кога ќе оцени дека му се повредени уставните и законските права или кога се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите од член 2 на овој Закон (член 13).

5 НАЦИОНАЛНА ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

5.1 Комисија за заштита од дискриминација

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација беше предвидено и основање Комисијата за заштита од дискриминација (во понатамошниот текст: Комисија) чијашто примарна цел е дејствување во случаите на дискриминација и тоа како во јавниот така и во приватниот сектор (дел IV од Законот).

Комисијата е независно и самостојно правно лице со овластување да постапува по претставки против сите физички и правни лица. Иако седиштето на Комисијата е во Скопје, таа има мандат да постапува на целата територија на Р. Македонија.

Комисијата е сочинета од 7 члена изгласани од страна на Собранието на Р. Македонија со мандат од пет години и со право на уште еден повторен избор (член 17 од Законот). Основни надлежности на Комисијата се:

- Да постапува по претставки, дава мислење и препораки за конкретните случаи на дискриминација;
- На подносителот на претставката му дава информации за неговите права и можности за покренување на судска или друга постапка за заштита;
- Да покренува иницијатива за поведување на постапка пред надлежните органи поради сторени повреди на овој закон;
- Да поднесува годишен извештај до Собранието на Р. Македонија;
- Да ја информира јавноста со случаите на дискриминација и превзема активности за промоција и едукација на еднаквоста, човековите права и недискриминација;
- Да го следи спроведувањето на овој закон, иницира измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација;

Уште во првата година од основањето, Комисијата прими 60 претставки, со што го надмина и бројот на претставките кои беа поднесени пред Народниот правобранител.

Иако основањето на Комисијата претставува типичен егземплар за позитивен развој во сферата на заштитата од дискриминација во државата, мора да се споменат одредени законски но и структурни проблеми кои влијаат врз ефективноста и ефикасноста во работата на Комисијата:

Финансиски проблеми

Иако станува збор за независна институција, главното финансирање на Комисијата доаѓа од државниот буџет. Овие средства не се доволни за спроведување на кампањи за промовирање на нејзината работа, активностите и компетенциите таргетирајќи ја пошироката јавност.

И покрај прогресивното зголемување на бројот на претставки од година во година, нешто што секако укажува на зголемената свест помеѓу граѓаните за работата на Комисијата, се уочува голем недостаток на знаење за конкретните активности и компетенциите на Комисијата за заштита од дискриминација и воопшто за Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Професионализација

Членовите на Комисијата не се вработени со постојано работно време во Комисијата и вообичаено се среќаваат еднаш неделно. Имено, станува збор за професионалци кои имаат занимања во различни државни институции меѓу кои и конкретни Министерства.

Со ова, се доведува во прашање делотворноста на самата Комисија. Земајќи го во предвид фактот дека членовите на Комисијата се примарно вработени од страна на различни државни институции, се јавуваат сомнежи во однос на нивната независниот, непристрасност и професионален ангажман и делување во рамките на Комисијата[14].

[14] Како за пример, во членот 8 од законот за Народниот правобранител експлицитно е забрането спојувањето на функцијата на Народен правобранител со било која друга функција и професија или со членување во политичка партија. ЗСЗД не предвидува ваква одредба, од што произлегува дека ангажманот на членовите на Комисијата во работата на Комисијата е од второстепено значење поради нивното вработување во други државни институции.

Организациска поставеност

Комисијата е со седиште во Скопје и нема регионални канцеларии. Ова резултира со неможност да се фацилитира подобар пристап на потенцијалните жртви на дискриминација до Комисијата, а кои имаат потреба од соодветна правна помош и потреба за заштита на нивните уставно-загарантирани права.

Надлежности

Една од најголемите слабости на Комисијата, кога станува збор за нејзините надлежности, е овластувањето единствено да носи мислења и препораки кои немаат правно-обврзувачко дејство. Единствено надлежни и со мандат за носење на правно-обврзувачки одлуки, се надлежните судови во државата.

5.2 Народен правобранител

Согласно членот 77 од Уставот на Р. Македонија, Народниот правобранител *"ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања"*.

Канцеларијата на Народниот правобранител, основана долго време пред Комисијата за заштита од дискриминација, е далеку попрепознатлива институција помеѓу граѓаните на РМ.

Во 2011 година, канцеларијата на Народниот правобранител има примено 42 претставка врз основа на недискриминација и рамноправна застапеност, што во суштина претставува значително поголем број од претходните години. Сепак, согласно новиот извештај за 2012 година, регистрирани се 32 претставки од граѓани кои се жалат на дискриминација или нерамноправна застапеност, што претставува пад од скоро 25% во однос на претходната година[15].

Народниот правобранител има шест регионални канцеларии со седиште во: Куманово, Тетово, Кичево, Битола, Штип и Струмица. Ваквата дисперзираност овозможува лесен пристап на граѓаните до оваа институцијата што дополнително придонесе за континуирано подобрување на улогата на Народниот правобранител.

Во однос на постапката, секое лице може да поднесе претставка до Народниот правобранител кога ќе оцени дека му се повредени уставните и законските права или кога се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во државните и органите со јавни овластувања. Народниот правобранител може да покрене постапка и по сопствена иницијатива, доколку оцени дека на граѓаните им се повредени уставните и законските права (член 13 од Законот за Народен правобранител).

Сепак, и Народниот правобранител се соочува со одредени пречки кои имаат значителен ефект врз неговата работа во полето на недискриминацијата:

Надлежности

За разлика од Комисијата за заштита од дискриминација, Народниот правобранител нема мандат да реагира и дејствува во случаи каде наводниот прекршител е приватно правно или физичко лице. Дополнително, мислењата и препораките на Народниот правобранител, за жал, исто како и во случајот со Комисијата, немаат правно-обврзувачко дејство.

Регистрирање на случаи

Статистичките податоци од страна на оваа институција не се целосно прецизни бидејќи основите и областите за класификација се измешани и честопати се преклопуваат (пример, дискриминацијата која што произлегува од работните односи не се класифицира како предмет од областа на дискриминацијата туку како предмет од работните односи).

5.3 Уставен суд на Р. Македонија

Уставот на РМ им овозможува на граѓаните да поведат постапка пред Уставниот суд под определени услови за да заштитат дел од своите уставно-загарантирани права. Во членот 110, алинеја 3 се забранува дискриминација на граѓаните по основа на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, и во таа смисла Уставниот суд е овластен да постапува по индивидуални барања за заштита на некое од горенаведените права.

Овој правен лек преставува всушност последна инстанца во хиерархијата на домашните правни лекови кои можат да се користат за заштита од дискриминација како и нејзино спречување и забрана. Ова е потврдено и од Европскиот суд за човековите слободи и права во

[15] Види "Годишен извештај на Народниот правобранител 2012", стр. 26

Одлуката бр. 37973/05 Јован Вранишкоски против Република Македонија со која Европскиот суд за човековите слободи и права овој правен лек го прогласил за ефективен домашен правен лек кој мора да се исцрпи пред да се поднесе апликација до самиот Суд.

Сепак, врз основа на извештаите на Уставниот суд, како и добиените информации, може да се заклучи дека оваа можност граѓаните навистина ретко ја користат. Постапката врз основа на која Уставниот суд е овластен да врши непосредна заштита на слободите и правата, вклучително и заштитата од дискриминација е утврдена во Деловникот на Уставниот суд на РМ. Иницијативите за оценка на дискриминација се прилично ретки, а и од нив мал е бројот на тие коишто се процесуирани. Во согласност со одредени анализи[16], најголемиот број иницијативи пред Уставниот суд се отфрлени поради две главни причини:

1. Недостиг на некоја процесна претпоставка утврдена со Деловникот како задолжителна. Ова е потребно со цел судот да може да отвори постапка и да се впушти во одлучување за суштината на барањето т.е. да започне со оценување на наводите на дискриминацијата. Земајќи предвид дека станува збор за итна постапка, Уставниот суд во најголемиот број случаи ги отфрлал барањата на граѓаните бидејќи:

- тие содржеле нецелосни наводи кои не биле поткрепени со соодветни докази и образложение;
- не биле поднесени во утврдените рокови (2 месеци од денот на приемот на правосилниот акт т.е. дознавањето за преземеното дејство со кое е извршена наводната повреда, но не подоцна од 5 години од неговото преземање);
- не била наведена конкретната основа на дискриминација;

2. Обраќање до Уставниот суд како суд повисока инстанца - имено, иако во принцип е дозволено обраќање до Уставниот суд без да бидат претходно исцрпени сите правни лекови, граѓаните барале

Уставниот суд да одлучува како суд од повисока инстанца, што е секако недозволиво. Оттука произлегува фактот дека најчесто граѓаните не поднесуваат барања за заштита на слободите и правата, односно заштита од дискриминација, туку само начелно се повикуваат на сторени повреди, и тоа најчесто од областа на работните односи, социјалната припадност и верска вероисповед.

Ова укажува на недоволна информираност и свест помеѓу

[16] Види "Извештај за правната заштита од дискриминација", МЗМП, 2009 година

пошироката јавност околу компетенциите и генерално улогата на Уставниот суд како заштитник на основните човекови слободи и права.

5.4 Судови

Судовите во Република Македонија се единствените органи кои се авторизирани да носат одлуки од кои произлегуваат правни последици во полето на недискриминација. Притоа мора да се напомене дека до подготовката на овој извештај, не постоеше конечна и правно-обврзувачка одлука на надлежните судови донесена по Законот за спречување и заштита од дискриминација. Имено, иако во моментов се регистрирани поголем број случаи од областа на недискриминација во процедура пред домашните судови, конечна разврска од нив сè уште нема. Главните забелешки во однос на работата на судовите кои имаат директна врска со успешноста на судската заштита од дискриминација во Република Македонија се:заштита од дискриминација во Р. Македонија се:

Неефикасност

Иако ЗСЗД укажува дека станува збор за итна постапка, брзината и ажурноста во однос на процесирањето на случаите од дискриминација не претставуваат најсилната страна на македонскиот правосуден систем.

Едукација и обуки за недискриминација

Комисијата за заштита од дискриминација и Академијата за обука на судиите и јавните обвинители на Република Македонија имаат потпишано меморандум за соработка уште во 2012 година, но до денес сè уште не се спроведени предвидените обуки за ЗСЗД наменети за судиите и обвинителите.

5.5 Застапник за еднакви можности

Во согласност членот 23 од Законот за еднакви можности на жените и мажите, постапката за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите се води во рамките на Министерството за труд и социјална политика (МТСП). Членот 20 од овој Закон определува дека заштитата на правото на еднаков третман по основа на пол се остварува со

поднесувањепретставка пред Комисијата за заштита од дискриминација, Народниот правобранител, судовите и правниот застапник кој е утврден со закон. Дополнително, Законот утврдува дека правниот застапник за еднакви можности на жените и мажите е лице кое е вработено како државен службеник во МТСП. Мора да се напомене дека токму поради тесниот опсег на работа само со претставки за дискриминација по основа на родот, бројот на ваквите претставки пред овој орган е практично незначителен[17]. Сепак и овој орган претставува еден од механизмите достапен на граѓаните за поведување на постапка за заштита од дискриминација иако само по основа на родот.

[17] Имено, во 2010 и 2011 година заедно, биле примени вкупно 3 претставки. Една од претставките воопшто не била земена во работа поради тоа што основата за дискриминација не била родот. Во другите 2 случаи, не е откриена дискриминација.

6 КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА: ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО Р. ХРВАТСКА, Р. СРБИЈА И Р. БУГАРИЈА vis-à-vis Р. МАКЕДОНИЈА

За потребите на компаративната анализа која следи подолу, селектирани се три држави: Република Бугарија како членка на ЕУ, Република Хрватска, која од 1 јули 2013 и официјално стана најновиот член на ЕУ и Република Србија која е со кандидатски статус за влез во поширокото Европско семејство.

Причините поради кои беа селектирани токму овие земји се: 1. Различните решенија, методологии, пристапи и механизми за заштита од дискриминација кои имаат своја примена во овие земји; 2. Различниот статус на овие земји во однос на ЕУ како и степенот на усогласеност на нивното законодавство со законодавството на ЕУ од областа на недискриминација;.

Целта на оваа анализа е да се идентификуваат постојните механизми за заштита од дискриминација, заедничките карактеристики и пристапи во однос на нивниот modus operandi, и низ една општа призма да се утврдат нивните предности и слабости vis-à-vis статусот на состојбите во овие сфери во Р. Македонија.

6.1 Заштитата од дискриминација во Р. Хрватска

Правна рамка

Во согласност со членот 14 од Уставот на Република Хрватска[18], секој граѓанин во Република Хрватска ужива права и слободи, независно на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, верата, политичките или

[18] ИВиди http://www.constitution.org/cons/croatia.htm

друго уверување, националното или социјално потекло, имотен статус, образование или друго. Сите се еднакви пред Законот.

Првите детални правни норми за заштита од дискриминација во хрватската легислатива се претставени со амандманите на Законот за работни односи од 2003 година (дефиниции за директна и индиректна дискриминација, сексуално вознемирување, товар на докажување и др.) со цел за хармонизација со Европското право.

Во Република Хрватска, Законот за спречување на дискриминација[19] е стапен на сила во јануари 2009 година. Оттогаш наваму, судската практика е незначително мала и окарактеризирана со мал број случаи кои во моментов се водат пред правосудните органи[20].

Со Законот се забранува дискриминација врз основа на раса или етничка припадност, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, имотен статус, членување во синдикати, образование, социјален статус, брачен статус, возраст, здравствената состојба, хендикеп, генетско наследство, родов идентитет, изразување и сексуална ориентација и друго.

Дискриминацијата има различни манифестации кои се инкриминирани во посебни прекршочни одредби во одредбите од Кривичниот законик. Кривичниот законик предвидува две обвинанија, кои се од доменот на дискриминацијата:

- Повреда на рамноправноста на граѓаните
- Расна и друга дискриминација

Механизми за заштита од дискриминација

Според Законот за спречување на дискриминација на Република Хрватска надлежно тело за борба против дискриминацијата е Народниот правобранител.

Сите жртви од дискриминаторското постапување се должни да го пријават тоа до Народниот правобранител или до посебниот правобранител. Народниот правобранител може да постапи по жалби за дејствија кои се случиле од јануари 2009 година.

[19] Видиhttp://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0CEwQFjAE&url=http%3A%2F%2Flegislationline.org%2Fdownload%2Faction%2Fdownload%2Fid%2F3482%2Ffile%2FCroatia_anti-discrimination_act_2008.pdf&ei=L8rXUcaeIGO4ASHy4CABg&usg=AFQjCNFCXpD9J1Z2RcDETZf2tIph2UZ7dA&sig2=ikUOHyV_uKHiq4aBGVlplg&bvm=bv.48705608,d.bGE

[20] Исто како и во случајот со Р. Македонија, до изготвувањето на овој извештај, во Р.Хрватска с уште не постои правосилна судска пресуда донесена по нивниот Закон за антидискриминација.

Народниот правобранител во рамките на својата работа, ги прибавува сите потребни документи и ги информира жртвите од дискриминаторско постапување за нивните права и обврски како и за можноста за судска заштита.

Доколку не е поведена судска постапка, Народниот правобранител ги испитува индивидуалните жалби и презема мерки кои му стојат на располагање и се под негова јурисдикција. Народниот правобранител има можност да спроведе и постапка на помирување, сè со цел да се постигне разумен договор надвор од судската постапка. Сепак, сите одлуки, препораки и мислења дадени од овој орган немаат правно-обврзувачко дејство. Дополнително, тој нема ингеренции да утврдува и наметнува санкции врз прекршителите.

Судска заштита

Секој кој смета дека е жртва на дискриминација и му е повредено правото има можност да побара и судска заштита. Судот и другите органи за спроведувањето на постапката се должни итно да преземаат процесни дејствија. Лицето кое тврди дека е жртва на дискриминација има можност да поднесе тужба.

Жртва на дискриминација со тужбеното барање може да бара:

- да се утврди дека обвинетиот го прекршил правото на тужителот на еднаков третман, и дека преземените активности или испуштените директно довеле до повреда на правото на еднаков третман.
- да се забрани преземање дејствија со кои се кршат или може да се крши правото на тужителот на еднаков третман и да се вршат дејствија за да се елиминира дискриминацијата и нејзините последици.
- надомест на материјална и нематеријална штета предизвикана од повреда на правата заштитени со закон.

Ако странката во судска или друга постапка тврди дека ѝ е повредено правото на еднакво постапување според одредбите на хрватскиот закон, ќе се смета дека имало дискриминација. Во овој случај, товарот на докажување дека немало дискриминација паѓа на спротивната

страна, но тужителот сепак мора најпрво да достави релевантни факти на што би се основало тужбеното барање.

Судската постапка за заштита од дискриминација се уредува и со Законот за работни односи и Законот за парнична постапка.

Заедничко барање за заштита од дискриминација можат да поднесат здруженија, институции и други организации кои се основани во согласност со закон, имаат легитимен интерес во заштита на колективните интереси на одредена група или на дел од своите активности и со заштита на правото на еднаков третман.

Жртвите од дискриминаторско постапување можат да иницираат и кривична постапка против дискриминацијата.

Товар на докажување

Во согласност со членот 20 од Законот за заштита од дискриминација на Република Хрватска, странката која поднесува тужба за заштита од дискриминација не е обврзана да ја докаже дискриминацијата на висок степен на очигледност, туку само треба да докаже дека најверојатно таа се има случено. Во вакви услови, наводниот прекршител е обврзан да докаже дека не постои дискриминацијата.

Доколку обвинетиот не докаже до степен на голема веројатност дека нема дискриминација, судот е обврзан да пресуди дека правото на еднаков третман е прекршено. Ова се нарекува принцип на префрлање на товарот на докажување којшто овозможува во prima facie случаите на дискриминација, обвинетата страна да има обврска да докаже дека дискриминацијата воопшто не настапила.

Сепак, во Република Хрватска, овој принцип нема своја примена во сите судски постапки, бидејќи тој е исклучен во прекршочните и кривичните постапки.

6.2 Заштитата од дискриминација во Р. Србија

Правна рамка

Во членот 21 од Уставот на Република Србија[21], е промулгирано начелото на еднаквост каде притоа се нагласува дека сите се еднакви пред Уставот и Законот и дека секој има право на еднаква заштита без дискриминација.

Дополнително, се забранува секаква дискриминација, директна или индиректна, по која било основа, особено на раса, пол, националност, социјално потекло, раѓање, религија, политичко или друго убедување, имотен статус, култура, јазик, возраст, ментална или телесна попреченост.

Не се смета за дискриминација воведување на посебни мерки од страна на Република Србија заради постигнување на рамноправност на лица или на група на лица кои се суштински ставени во понеповолна положба од останатите граѓани.

Интересно, пред донесувањето на Законот за забрана на дискриминацијата, Република Србија имаше усвоено Закон за заштита од дискриминација на лица со инвалидитет од 2006 година. Три години подоцна, во април 2009 година, стапи на сила Законот за забрана на дискриминацијата[22]. Овој Закон е донесен со цел да обезбеди успешна и ефикасна заштита како и забрана за дискриминација во правниот систем во Република Србија. Со Законот е забрането да се ограничи и повреди правото и слободата на другите лица и непочитување на принципот на еднаквост. Сите лица уживаат еднаков статус и заштита со закон, без оглед на нивните лични карактеристики и секој е должен да го почитува принципот на еднаквост и забрана на дискриминација.

Во Законот за забрана на дискриминација во Република Србија е вметнат и говорот на омраза како забрана на изразување идеи, информации и мислења кои поттикнуваат дискриминација, насилство, омраза против некое лице или група на лица, поради нивните лични карактеристики, како и забрана за малтретирање/тортура која има цел повреда на достоинството и создавање непријателска и понижувачка атмосфера.

Основите во Законот за забрана на дискриминација во Република Србија се описно објаснети и нудат јасна и прецизна слика за тоа по кои основи и во која ситуација лицата би можеле да бидат ставени во

[21] Види http://www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav_odredbe.php?id=218

[22] Види http://ebookbrowse.com/serbian-anti-discrimination-law-pdf-d227539049

понеповолна положба во однос на други лица. Во Законот има дел за посебни случаи на дискриминација: дискриминација во постапките пред јавната власт, дискриминација во областа на работните спорови, дискриминација во давањето на јавни услуги како и користењето на јавни објекти и површини, забрана за верска дискриминација, дискриминација во областа на образованието, дискриминација по основа на пол, дискриминација на деца, дискриминација поради сексуална ориентација и др.

Доколку лицата се дискриминирани, на располагање им стојат неколку законски можности за заштита на нивното право:

- Жалба - Повереникот за еднаквост;
- Судска заштита;
- Кривична пријава (кривичното дело повреда на рамноправноста);
- Народен правобранител (доколку се работи за јавна институција);
- Претставка до службата во државната институција каде се врши дискриминацијата;
- Инспекција – барање за спроведување на инспекциски надзор за дискриминација, инспекцијата може да изрече и парични казни за ставање во понеповолна положба.

Механизми за заштита од дискриминација

Законот наложува формирање на посебно независно и непристрасно тело кое ќе има задача да ги координира активностите кои се однесуваат на забрана на дискриминација и кое ќе има способност на органите и лицата кои вршат дискриминација да им наложи соодветни мерки.

Такво тело е Повереникот за еднаквост, кој е формиран како независна, јавна институција која има цел заштита на граѓаните од која било форма на дискриминација.

Лицето кое тврди дека е жртва на дискриминаторско постапување има можност да се обрати до Повереникот за еднаквост по пат на жалба во писмена форма, а во одредени случаи и усно. Со самата жалба треба да се поднесат и сите релевантни докази со кои може да се докаже дека лицето претрпело дискриминација. Повереникот за еднаквост ќе постапи по жалбата, само во случај доколку за истиот предмет не е поведена судска постапка и ако јасно може да увиди од жалбата дека постои повреда на правата, и дека не е одминат долг период со што одлуката би имала ефикасност и ќе се постигне саканата цел.

Повереникот за еднаквост не може да направи ништо во врска со вашата жалба доколку:

- јасно е дека не постои повреда на Законот;
- поведен е спор пред надлежен суд;
- веќе е постапувано по истиот предмет;
- одминат е долг временски период.

По приемот на жалбата, Повереникот за еднаквост ја утврдува фактичката состојба со испитување на доставените докази и земање изјава од подносителот на претставката, лицето против кое е поднесена тужбата.

Повереникот за еднаквост го дава своето мислење во рок од 90 дена по приемот на жалбата и за тоа го известува лицето против кого е поднесена жалбата. Лицето до кого е упатена препораката е должно да ја почитува препораката и по неа да постапи во рок од 30 дена од добивањето, и за тоа да го извести Повереникот за еднаквост.

Повереникот за еднаквост е надлежен да:

- предлага и да користи медијација како алтернативен начин на решавање на споровите.
- изготвува препораки и опомени: Доколку мирењето не било успешно, Повереникот ќе постапи по жалбата поднесена од жртвата од дискриминаторското постапување.
  Повереникот ќе го задолжи дискриминаторот да ја отстрани дискриминацијата во рок од 30 дена од приемот на мислењето. Ако не го стори тоа, повереникот може да изрече и опомена и да даде дополнителен рок од 30 дена. Доколку продолжи со истите постапки и не го почитува мислењето на повереникот, тој може да се обрати до јавноста.
- прекршочни пријави: Повереникот има овластување да поднесе и прекршочна пријава со која ќе бара вршителот на дискриминаторското постапување да биде парично казнет.
- поднесе тужба до надлежен суд: Доколку смета дека е потребно, повереникот може со согласност на жртвата да поднесе тужба пред надлежен суд.

Одлуката на Повереникот е конечна и со закон не е допуштено жалба по неа. Оние кои не се задоволни од неа можат да поведат тужба пред Управен суд.

Судска заштита

Секој кој смета дека е дискриминиран може да поведе постапка пред надлежен суд. Судот може да утврди:

- дека лицето е жртва на дискриминаторско постапување и да забрани таа да продолжи;
- надомест на материјална и нематеријална штета;
- објава на пресудата во медиумите на трошок на тужениот;

Товар на докажување

Во Законот за заштита од дискриминација на Република Србија, постојат посебни одредби кои се однесуваат на товарот на докажувањето. Имено, во Република Србија товарот на докажување не паѓа на наводната жртва од каде произлегува и одговорноста на обвинетата страна да презентира докази со кои ќе се потврди непостоењето на повреди на принципот на еднаквост.

Доколку судот утврди постоење на дискриминаторски последици, тогаш обвинетата страна не може да постави одбрана со која ќе се овозможи да докаже дека не постои дискриминација. Во таков случај обвинетиот е должен да ги подмири сите судски трошоци.

6.3 Заштитата од дискриминација во Р. Бугарија

Правна рамка

Во согласност со членот 6 од Уставот на Република Бугарија[23], сите луѓе се еднакви пред Законот. Забрането е секакво прекршување на правата или привилегиите врз основа на расата, националноста, етничката припадност, полот, потеклото, религијата, образованието, политичката припадност, личниот и социјалниот статус и имот.

Законот за заштита од дискриминација во Република Бугарија[24] е донесен во 2004 година. Целта на Законот е да се овозможи на секое лице рамноправност пред Законот, еднакво учество во општествениот живот како и заштита на жртвите од дискриминаторско постапување.

Механизми за заштита од дискриминација

Законот за заштита од дискриминација овозможува две алтернативни процедури за остварување на правата од областа на недискриминацијата: судска процедура пред надлежните граѓански судови и специјализирани квази-судски процедури пред независно тело за еднаквост, Комисијата за заштита од дискриминација. Жртвата може да избере помеѓу овие две постапки.

Комисијата за заштита од дискриминација е независен стручен државен орган за спречување на дискриминацијата, заштита од дискриминацијата и обезбедување на еднакви можности. Комисијата врши контрола на примената и почитувањето на Законот за заштита од дискриминација и на други закони кои го регулираат еднаквиот третман. Ова тело има седиште во Софија и има регионални канцеларии на територијата на Република Бугарија.

Комисијата брои 9 членови, од кои најмалку четворица адвокати. При изборот и именувањето на членовите на Комисијата се почитуваат принципите на еднакво учество на жените и мажите и учество на припадниците на етничките малцинства. Членовите на Комисијата својата работа ја извршуваат професионално и исклучена е можноста да имаат друга платена функција, освен за вршење на научна дејност.

Комисијата во Република Бугарија донесува деловник за работата и активности, кој се објавува во Службен весник.

[23] Види http://www.parliament.bg/en/const

[24] Види http://www.kzd-nondiscrimination.com/layout/index.php/layout-over-40-positions/normativni-dokumenti/zakon-za-zashtita-ot-diskriminacia

Комисијата за заштита од дискриминација, утврдува прекршување на Законот за заштита од дискриминација или други закони кои го регулираат еднаквиот третман, предвидува спречување на прекршокот и обновување на првобитната положба, како и наметнува предвидени санкции и применува мерки за административна принуда.

Исто така дава задолжителни упатства сè со цел да се усогласат на овој или на други закони кои го регулираат еднаквиот третман; се јавува како заинтересирана страна во случаите поведени во согласност со Законот за заштита од дискриминација, дава предлози и препораки до државните и општинските власти за укинување на дискриминаторските практики и за укинување на нивните акти кои се спротивни на Законот. Води јавен регистар за издадени решенија и обврзувачки прописи; дава мислења за нацрт-прописите и за нивната усогласеност со законодавството за спречување на дискриминацијата, како и препораки за прифаќање, отказ, изменување и дополнување на нормативни акти; обезбедува независна помош на жртвите на дискриминација со жалба за дискриминација.

Постапката пред Комисијата за заштита од дискриминација

Постапката пред Комисијата започнува со поднесување на жалба од засегнатите лица на иницијатива на Комисијата, сигнализирање од страна на физички и правни лица и на државните и општинските органи. Комисијата поведува постапка за испитување, во која собира писмени докази неопходни за целосното разјаснувањето на околностите.

Сите лица, вклучувајќи ги државните и локалните органи ѝ помагаат на Комисијата во текот на студијата, и се обврзани да ги обезбедат бараните информации и документи и да дадат неопходни објаснувања. Постоењето на заштитена со закон информација не може да биде основа за одбивање од помош, кога постои основа за пристап до класифицирани информации. Таа се обезбедува во согласност со Законот за заштита на класифицирани информации.

При спроведување на своите овластувања Комисијата има право да бара документи и други информации поврзани со истражувањето, да сослуша сведоци и да бара објаснувања од лица за прашања поврзани со предметот.

Решението на комисијата е правосилно кога:

1. не е обжалено во рокот
2. поднесената жалба не е уважена
3. по решението е постигната согласност од двете страни.

Комисијата врши контрола врз почитувањето на принудните административни мерки. Доколку лицето на кое му е изречена казната или присилната административна мерка не го исполни задолжението во предвидениот рок, Комисијата може да испрати одлука до сите релевантни државни и општински органи.

Судска заштита

Секое лице чии права се повредени, може да поднесе тужба пред надлежниот суд, со која може да побара:

- утврдување на дискриминаторско постапување, негова забрана и прекин и воздржување во иднина од понатамошни дискриминаторски активности;
- надомест на штета;

Синдикалните организации и правните лица можат да поднесат тужба во име на жртвите од дискриминаторско постапување. Овие организации можат да се јават и како заинтересирана страна во постапката.

Секое лице, чии права се прекршени со постапки и дејствија спротивни на одредбите од Законот за заштита од дискриминација, можат да поведат управна постапка за нивна заштита.

Товар на докажување

Законот за заштита од дискриминација во Р. Бугарија овозможува во prima facie случаите на дискриминација, обвинетата страна да има обврска да докаже дека дискриминацијата воопшто не настапила. Ова е таканаречениот принцип на префрлање во товарот на докажување кој е во согласност со директивите на ЕУ.

6.4. Заклучоци

I. Правна рамка - Начелото на еднаквост и недискриминација е уставна категорија во сите три селектирани држави кои се предмет на оваа анализа, вклучително и Р. Македонија. Дополнително, сите држави имаат донесено lex specialis за заштита од дискриминација. Р. Бугарија е прва со носење на Законот уште во 2004 година, додека Р. Македонија

е последна со носење на Законот во 2010 година. Иако секој од овие закони имаат свои предности и воочливи слабости, Законот за заштита од дискриминација во Р. Бугарија се истакнува со широкиот и универзален материјален опсег, слично како Протоколот 12 кон Европската конвенција за човекови права.

Дополнително, карактеристично за сите држави е тоа што сите имаат поголем број антидискриминациони норми и одредби кои се распределени во различни закони (пр. Кривичен законик, Закон за работни односи и др.).

II. Институционална рамка - Во однос на институционалната рамка задолжена за заштита од дискриминација, доколку во Република Македонија се предвидени Народниот правобранител, КЗД и судовите како главни институции со ингеренции во оваа област, во Република Хрватска тоа се само Народниот правобранител и судовите.

Во Република Србија покрај Народниот правобранител и домашните судови, Законот предвидува и инспекциски органи како и независно и непристрасно тело - Повереник за еднаквост, и конечно, во Република Бугарија овластени механизми за заштита од дискриминација се Народниот правобранител, Комисијата за заштита од дискриминација и судовите.

Сепак, иако на прв поглед се чини дека станува збор за исти или слични институции во сите земји кои се предмет на анализа, разликата доаѓа до израз кога работите се разгледуваат низ призма на ингеренциите кои ги имаат овие институции.

III. Ингеренции на институциите за заштита од дискриминација - Во Република Македонија ниту Народниот правобранител, ниту пак Комисијата може да донесат правно-обврзувачка одлука. Се чини тоа е и еден од најголемите недостатоци кога станува збор за суштински успех на овие тела во борбата за сузбивање на дискриминацијата.

Слично е со компетенциите на Народниот правобранител во Република Хрватска кој може да упати на поведување судска постапка. Од друга страна, во Република Србија, Повереникот за еднаквост меѓу другото може да поведе и прекршочна и кривична постапка барајќи изрекување на соодветна казна против сторителот на делото.

Сепак, најеклатантен пример и репер за другите е Комисијата за заштита од дискриминација на Република Бугарија која на располагање има широк дијапазон на овластувања од областа на недискриминацијата. Така, Комисијата е овластена не само да дава предлози и препораки до

државните и општинските власти за укинување на дискриминаторските практики и за укинување на нивните акти кои се спротивни на Законот, туку и да наметнува санкции и применува мерки за административна принуда. За разлика од Комисијата во Република Македонија која е со седиште во Скопје и нема свои регионални канцеларии, Комисијата во Република Бугарија има свои дисперзирани регионални канцеларии низ целата територијата на државата со што е далеку подостапна за пошироката јавност.

Дополнително, доколку Комисијата во Република Македонија е составена од 7 члена, нема конкретно регулирано од која професија треба да бидат членовите, и на нив оваа функција не им е примарна дејност на работење, Комисијата во Република Бугарија е сочинета од 9 члена – професионалци, од кои најмалку четворица адвокати со исклучена можност тие да имаат друга платена функција, освен за вршење на научна дејност. Сето ова има директно влијание врз ефикасноста и различен степен на успешност во борбата против дискриминацијата во овие земји.

IV. Судска заштита - Во однос на судската заштита, сите држави кој се предмет на оваа анализа, вклучително и Република Македонија, предвидуваат соодветна судска заштита во случај на дискриминаторско постапување. Одлуките/пресудите донесени од овие органи, имаат правно-обрврзувачка природа.

Во рамките на судската заштита, интересни се решенијата кои се однесуваат на товарот на докажување во посочените земји. Имено, сите земји предмет на оваа анализа го промулгираат принципот на префрлање на товарот на докажување кој е во согласност со директивите 2000/43, 2000/78, 2002/73 на ЕУ. Овие директиви ги инкорпорираат моменталните стандарди од Европското право на недискриминација.

Што се однесува до Република Македонија, иако македонскиот Закон за спречување и заштита од дискриминација го прифаќа принципот на префрлање на товарот на докажување, а тој е дополнително споменат и во други законски решенија, дефиницијата на овој принцип не е во согласност со пропишани стандарди од директивите на ЕУ, бидејќи Законот бара од потенцијалните жртви на дискриминација да доставаат факти и докази со кои се оправдува нивното тврдење.

Ова претставува неразумно голем товар во однос на докажувањето кој паѓа врз потенцијалните жртви на дискриминација. Дополнително, принципот на префрлање на товарот на докажување не наоѓа своја примена во кривичната постапка.

7 ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА НА ИНФОРМАЦИИТЕ СТЕКНАТИ ВРЗ ОСНОВА НА БАРАЊЕТО ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

Од моментот на донесување на Законот за спречување и заштита од дискриминација во јуни 2010 година, и со неговата одложена примена сè до 01.01.2011 година, институциите добија извесен период за преземање на иницијални подготовки за што поуспешна примена на новиот пропис. За прв пат се формираше т.н. Комисија за заштита од дискриминација, како тело кое директно ќе се соочи со предизвците, како од аспект на заштита на граѓаните и нивните права од дискриминација, така и во сензибилизирање на останатите институции и поединци кои се вклучени во одбрана и заштита на граѓаните и групите од дискриминација. Собранието ги именуваше комисиските членови, а се изготвија и стратешките документи за работа и функционирање на Комисијата. Истовремено се вршеа други проценки и интензивни обуки за оние професионални кадри, чија задача беше примена на новиот Закон за прв пат.

Разбирајќи ја оваа потреба од првовремено устројување на институциите во пресрет на примената на ЗСЗД, Македонското здружение на млади правници (МЗМП) започна со позасилено следење на ефикасноста на примената на ЗСЗД во текот на 2012 година. Со цел да го испита и проследи процесот на спроведување на новиот Закон и другите релевантни прописи од оваа област, МЗМП испрати вкупно 126 барања за слободен пристап до информации, согласно **Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер**[25], до повеќе институции. Институциите кои беа опфатени со оваа активност беа пред сè оние од кои се очекува да бидат најчесто контактирани од граѓаните при односи на дискриминација, и кои имаат највисоки ингеренции и овластувања во заштитата на правата кои им се директно или индиректно загрозени или оневозможени поради дискриминација или нееднаков третман.

Така, барања за слободен пристап до информации од јавен карактер беа упатени до: Уставниот суд на РМ, Народниот правобранител, Министерството за труд и социјална политика, Комисијата за заштита од дискриминација, МВР, Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија, Основните судови, Јавното обвинителство на Република Македонија, Меѓуопштинските центри за социјална работа и други. Иако одговори беа добиени од сите овие институции и тела, предмет на оваа анализа ќе бидат пред сè : **Комисијата за заштита од дискриминација, Уставниот суд на РМ, Министерството за труд и социјална политика, и Основните судови**, како институции кои имаат најчест допир со граѓаните кои барале некое нивно право да биде заштитено од дискриминација или нееднаков третман.

При прибирањето податоци за претставките кои се поднесени до **Народниот правобранител на РМ**, а кои се однесуваат на нееднаквиот третман и дискриминацијата, се наиде на проблем. На барањата за слободен пристап Народниот правобранител на РМ ги нема доставено бараните информации со образложение дека барањата не се јасни. Оттука, информациите околу бројот и природата на претставките упатени до Народниот правобранител од страна на граѓаните во дадениот период, според барањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер, не се разгледувани во овој дел од анализата.

Барањата за информации, кои беа испратени до институциите во периодот од 01.09.2012 до 31.09.2012 година, се однесуваа за: ***вкупниот број спроведени постапки по пријави за дискриминација и нееднаков третман, како и копии од позитивните и негативните одлуки по пријава за дискриминација, во согласност со Законот за заштита од дискриминација и Законот за еднакви можности на мажите и жените, за периодот од 01.01.2012 до 31.08.2012 година.***

Број на предмети по основа на дискриминација и нееднаков третман

Голем дел од институциите испратија негативен одговор во однос на постоење на каков било предмет по однос на дискриминација, во согласност со релевантните закони. Индикативна е бројката на пристигнати предмети или претставки до институциите кои се предмет на оваа анализа,

[25] Види Службен весник на РМ бр. 13/2006, 86/2008 и 6/2010

по основа на дискриминација. Имено, во периодот од јануари - август 2012, во **Комисијата за заштита од дискриминација** пристигнале вкупно 55 претставки, од кои за 32 не е констатирано постоење на дискриминација[26].

Во истиот период во **Уставниот суд** се поведени вкупно 13 постапки за дискриминација, во согласност со членот 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, но не е донесена ниту една одлука со која се утврдило повреда на човековите права; донесени се 3 одлуки со кои мериторно се одбива предметот, и 10 одлуки со кои предметите се отфрлаат[27].

Состојбата кај **Основните судови** е особено впечатлива[28], со оглед на добиените информации кои укажуваат дека ниту еден предмет кој се однесува на дискриминација и нееднаков третман во согласност со ЗСЗД или ЗЕММЖ не се заведени. Во пристигнатите одговори е наведено дека се водени вкупно 26 предмети во согласност со Кривичниот законик (вкупно 7)[29] и Законот за работните односи (вкупно 19)[30]. Број на пријави во согласност со Законот за Кривична постапка [31] не се забележани.

Во **МТСП** во периодот кој е опфатен со барањето за пристап до информацијата, пристигнала само една претставка во согласност со Законот за еднакви можности на мажите и жените [32] и истото со мислење е одбиено.

Кај останатите институции состојбата е слична во однос на бројот на пристигнати предмети за утврдување и заштита од дискриминација: **МВР** (во согласност со членовите 166, 319 и 418 од Кривичниот законик) - вкупно 7 [33] , **Фондот за здравствено осигурување** - 1[34] , **Фондот за пензиско и инвалидско осигурување** - нема[35] , **МЦСР** - 1 (Тетово) кој завршил негативно во согласност со ЗСЗД и ЗЕММЖ[36] .

На барањето за слободен пристап до информации од **Јавното обвинителство на РМ**, беше одговорено дека, во согласност со методологијата за изработка на годишни извештаи, Јавното обвинителство на Република Македонија ги обработува стапките на

[26] Извор: Известување бр. 28-1147 1148

[27] Извор: Известување од Уставен суд на РМ, од 10/12/2012

[28] Барана информација: број на спроведени постапки во согласност со чл. 34 и 36 од ЗСЗД, број на пријави во согласност со чл. 3 и чл. 6 од ЗКП, број на пријави во согласност со чл. 137, 138, 142, 166, 319, 417 и 418 од КЗ, број на пријави во согласност со чл. 71 од ЗРО, број на пријави во согласност со чл. 35 од ЗЕММЖ.

[29] По основа на членовите: 22, 45, 137, 138, 142, 166, 167, 319, 417, 418 од Кривичниот законик

[30] По основа на членовите: 6, 7, 19, 71, 86, 91 од Законот за работните односи

[31] Член 3 и член 6 од Законот за кривична постапка

[32] По членот 31 од Законот за еднакви можности на мажите и жените

[33] Извор:Известување од 18.10.2012

[34] Извор: Известување бр. 03-1175/2 од 04.02.2013. Не е постакпа водена од ФЗО туку од Комисијата за заштита од дискриминација, а ФЗО само се произнело по барање на Комисијата

[35] Извор:Известување бр. 03-1175/2 од 04.02.2013

[36] Извор: Известување бр. 03-524/3 од 05.10.2012 и бр.03-4203/2 од 17.10.2012

пораст или намалување на одреден вид криминалитет, а следствено на тоа и ги прикажува, по одделни Глави од Кривичниот законик, а не за секое кривично дело посебно. Оттука, следењето на состојбата во однос на предметите на дискриминација за оваа институција преку овој метод на прибирање информации не беше возможно[37].

Комисија за заштита од дискриминација на РМ	55
Основни судови	26
Уставен суд на РМ	13
Министерство за труд и социјална политика на РМ	1
МВР	7
ФЗО	1
ФЗПИОМ	0
МЦСР	1

Табела: Преглед на поднесените претставки кои се однесуваат на нееднаков третман и недискриминација по државни органи во 2012 година

Основи за дискриминација изразени во претставките на граѓаните до институциите

Во согласност со членот 3 од ЗСЗД: *Се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).*

Според добиените податоци од барањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер, основите за поведување на

[37] Извор: Известување бр. 27-1145 1146

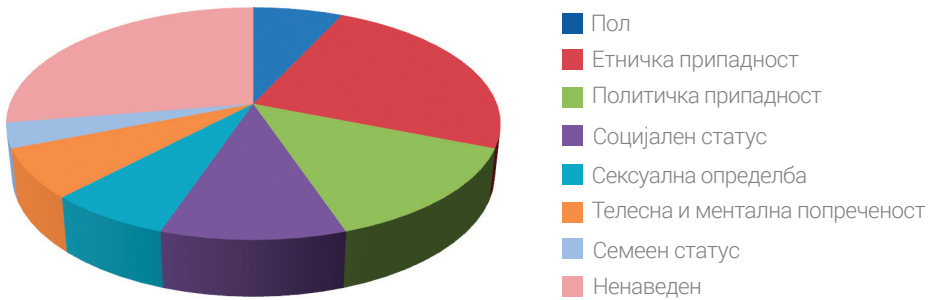
барање за заштита од дискриминација во однос на законски утврдената дискриминаторска основа, се различни.

Истражувањето од увидот во вкупно **29** мислења на **Комисијата за заштита од дискриминација** покажа дека, од пристигнатите претставки, граѓаните најмногу укажувале на *етничка припадност* (24,14%) како основа за барање заштита од органот. Понатаму, следува *политичката припадност* со 13,79%, потоа *социјалното потекло* со 10,34% како основи за дискриминирање.

Полот, телесната и менталната попреченост и сексуалната определба според увидот во мислењата од Комисијата се застапени со 6,90% како основи за дискриминација, а со само 3,45% учествува семејниот статус како дискриминаторска основа. *Други основи за дискриминација* (кои не се наведени) учествуваат во процент од 27,59% во однос на сите претходно наведени.

Структура на поднесените претставки до Комисијата според основата на дискриминација[38]

Дискриминаторска основа	Бр.	%
Пол	2	6.90%
Етничка припадност	7	24.14%
Политичка припадност	4	13.79%
Социјално потекло	3	10.34%
Сексуална определба	2	6.90%
Телесна и ментална попреченост	2	6.90%
Семеен статус	1	3.45%
Ненаведен	8	27.59%
ВКУПНО:	**29**	**100%**



Во случајот со другите институции, кај **Уставниот суд**, на пример, во предметите се споменуваат дискриминација по основа на национална припадност, политичка определба, социјална припадност, но многу често тежината во барањето и самата одлука е на слободата на уверување, мислата и јавно изразување на мислата, или пак, дискриминацијата не е експлицитно, туку само декларативно наведена. Имено, *за остварување на заштита на правата пред Уставен суд, не е доволно само да се декларативно и начелно означат повредени слободи и права, туку треба да се наведат и аргументи, факти и докази на чија основа се заснова барањето,* како што резонира и Уставниот суд.

Во однос на поднесокот, пак, по кој решавало **МТСП** според членот 21 од ЗЕММЖ, наведената основа за дискриминација е поради пол, националност и политичка припадност.

Кај **Основните судови**, граѓаните најмногу пристапувале за заштита на нивните права од работен однос според ЗРО, (откажување на договор за вработување без почитување на законскиот рок, поништување на одлука за избор на наставен кадар, откажување на договорот за вработување со понуда за склучување на нов променет договор, сторена дискриминација при изрекување на дисциплинска мерка - Престанок на вработување, што не било случај споредбено со другите случаи - ставање во понеповолна положба и директна дискриминација, повреда на права од социјално осигурување, и сл.), како и за кривични дела предвидени со Кривичниот законик поврзани со предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост, трговија со луѓе, повреда на правата од работен однос и сл.

[38] За споредба, види: Редовен годишен извештај од Комисијата за заштита од дискриминација за 2012 година, Скопје - март 2013

Исход од поведените постапки за заштита од дискриминација и нееднаков третман

Според повратните информации кои институциите ги обезбедија по барањата за слободен пристап до нив, воочливо е дека кај голем број од поведените постапки за заштита од некаков облик на дискриминација, всушност не станува збор за ова инкриминирано дело. Имено, од вкупно 55 претставки до Комисијата за заштита од дискриминација во периодот јануари-август 2012, дури кај 32 мислења дадени од страна на Комисијата не се констатира постоење на дискриминација (нееднаков третман) или тие ги отфрлила заради формални причини.

	Вкупно поднесени претставки[39]	Донесени мислења со кои се утврдува дискриминмација[40]	Донесени мислења со кои не се утврдува дискриминација
ПЕРИОД 1 ЈАНУАРИ - 31 АВГУСТ, 2012 Г.	55	Нема податок во одговорот од Комисијата	32

Од увидот се гледа дека граѓаните најчесто се жалеле кај Комисијата за одбивање за напредување на повисока функција во државната администрација, неисплаќање плата, мобинг на работно место, закани и заплашувања на работното место, недозволено движење во болнички простории, понеповолна положба од соседи кои не плаќаат за куќен совет, неприсуство на семинари и обуки поради пол, национална и политичка припадност, допишување сведоци од страна на судија за да го спаси тужениот, нееднаквост во поглед на обештетување за претрпена нематеријална штета на ранетите и инвалидираните лица припадници на на МВР, при работен спор бил понуден изменет договор, определување старател, решение за намалување плата, нов договор за вработување, неевидентирање пријава за вработување во системот од страна на надлежниот орган без писмено известување, неодобрување повисока плата и унапредување, неможност да се оствари право на пензија, прекршување на член 21 став 3 од Изборниот законик на РМ, односно делот во кој се однесува на принципот на полова застапеност од најмалку 30 % на помалку застапениот пол во изборните органи и сл.

Како што веќе споменавме, основот кој го навеле барателите на заштитата од дискриминација најчесто се етничката и политичката припадност, а наведени се и повеќе основи за дискриминација во една претставка.

Од пристигнатите информации се гледа дека во 29-те случаи (за кои имавме увид во мислењата), Комисијата во периодот кој е опфатен со барањата за пристап до информациите, не констатирала дискриминација или ги отфрлила претставките (очигледно нема повреда на правото, поминат е рокот, за истата одлука се води друга постапка и сл.) Во еден случај е поведен судски процес, при што постапката е прекината, а во друг случај Комисијата го упатила граѓанинот на судска постапка. Во 2 случаи поради укажување од страна на Комисијата, повредата била отстранета, а во дури 5 случаи таа ја отфрлила претставката од барателот поради изминат рок. Комисијата во еден случај се произнела и како ненадлежна (барателот навел како основ полова дискриминација, при повреда на законската обврска од 30% учество на помалку застапениот пол). Според информациите, многу е веројатно дека Комисијата им пристапува на претставките со голема доза на формалност, и притоа не води сметка дека се работи за претставки за лица кои не можат или не се во можност да состават јасна и прецизна претставка.

Во однос на постапките кои се поведени пред **Уставниот суд**, според увидот од добиените информации се гледа дека од вкупно 13 иницирани постапки во првите 8 месеци од 2012 година, 3 мериторно се одбиени, а 10 се отфрлени. Како причина за отфрлање на барањата се наведени процесни пречки, заради тоа што предметот на барањето не е предвиден со членот 110 од Уставот на РМ. Други отфрлања се однесуваат на незапазување на законските рокови, немање поединечен акт со кој се повредени правата и сл[41].

Во случајот кој се водел во **МТСП**[42], во своето мислење (член 31 од ЗЕММЖ), институцијата навела дека не е утвдена дискриминација по основ на пол. Во овој случај, барателката навела дека подолго време е спречувана да посетува семинари, обуки поради пол, националност и политичка припадност, но органот ценел дека никој не учествувал на семинари годината и дека помеѓу тие кои не учествувале имало и жени, поради што во случајот нема дискриминација.

[39] Извор: Известување од Комисија за заштита од дискриминација бр. 03-490/2 од 24.10.2012 година

[40] Извор: Известување од Комисија за заштита од дискриминација бр. 03-490/2 од 24.10.2012 година

[41] Извор: Известување од Уставен суд на РМ од 10/12/2012

[42] Извор: Известување од МТСП бр. 07-6276/4 од 08/10/2012, увид во предметот и одлуката од 08/08/2012

Веќе напоменавме дека ниту една пријава во периодот 1 јануари - 31 август 2012 година не пристигнала во **основните судови** по основ на дискриминација по ЗСЗД, ниту пак по однос на ЗЕММЖ.

Сепак, од добиените информации, во овој период била поведена една постапка во ***Основниот суд Скопје 1*** по основ на кривично дело *„Повреда на правата од работен однос"* од член 166 од Кривичниот законик. Оваа постапка е *запрена со решение* поради постоење на околности кои го исклучуваат кривичното гонење – апсолутна застареност на кривично гонење.

Исто така, во ***Основниот суд Штип*** за Кривичното дело „„Повреда на правата од работен однос" од чл.166 ст1 од КЗ водена е судска постапка во која обвинетиот е прогласен за виновен затоа што како управител на фирма не се придржувал кон чл/110 т.3 од ЗРО и не издавал пресметка за придонеси од плата; сторил и повреда на правото на социјално осигурување од чл.167 ст.1 од КЗ. Лицето кое ја сторило повредата е казнето со парична казна.

И во ***Основниот суд Охрид*** се водел еден предмет во согласност со чл. 166 ст.1 од КЗ, и исходот за него сè уште беше во тек според повратниот одговор.

Понатаму, во ***Основен суд Струга*** една одлука по пријава во согласност со член 319 став.1 од КЗ[43] е позитивна, бидејќи обвинетитот е прогласен за виновен затоа што пред зградата на општината во Струга го запалил државното знаме на РМ и потоа почнал да аплаудира. За ова кривично дело е осуден на казна затвор во траење од 5 (пет) месеци.

Во ***Основниот суд Тетово*** во перидот од 01.01.2012 до 31.08.2012 година имало пријавено и спроведено две постапки и тоа според член 319 од Кривичниот законик[44]. За едниот случај, обвинетите се прогласени за виновни затоа што во два наврати предизвикале национална нетрпеливост со испишување на графити, и за нив е изречена казна затвор во траење по 6 (шест) месеци.

Исто така, овој основен суд одлучувал и по предмет за кој е пријавено кривично дело „Трговија со луѓе" по член 418 ст.1 од КЗ. Обвинетите се прогласени за виновни затоа што во состојба на немоќ првообвинетиот ја презел, превезол, засолнил и ја продал оштетената. Второобвинетиот ја купил и сексуално експлоатирал.

[43] Кривично дело „ Предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост„ Член 319 ст.1 од КЗ

[44] Кривично дело „ Предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост„ Член 319 ст.1 в.в. Член 22 и в.в. Со член 45 од КЗ

Изречена им е казна затвор од по 2 години.

Во ***Основниот суд Битола*** биле донесени две пресуди[45] во согласност со чл. 71 од Законот за работните односи. При тоа, во првата, како исход, се поништува одлуката за откажување на договорот за вработување, со понуда за склучување на нов променет договор, се поништува договорот за прераспределување на тужителот на работно место и се задолжува тужениот да го врати тужителот на старото работно место и во рок од 15 дена од приемот на пресудата да му понуди нов договор за вработување и да му ги надомести трошоците. Во случајот со втората пресуда, станува збор за работен спор - Откажување на договор за вработување, без почитување на законскиот рок. Тужбеното барање на тужителот К.Е.Ш.И. со кое бара да се утврди дека тужената го откажала договорот за вработување без да го почитува законскиот рок се отфрла како недозволено, и барањето тужената да му плати надомест на штета се одбива како неосновано.

И во ***Основниот суд Гостивар*** е пријавена Повреда на правата од работен однос[46] , по член 19 од ЗРО при што е усвоено тужбеното барање на тужителот. Судот одлучил да се поништи одлуката на тужениот за избор на наставен кадар, а во врска со објавениот оглас, зашто се смета дека таквата одлуката е незаконска. (Тужителката ги исполнила сите услови засновани на работен однос по повод објавениот оглас додека другите примени кандидатки не ги исполнувале законските услови).

Во ***Основниот суд Куманово***, пак , по овој основ (Пријави по член 71 од ЗРО) иницирани се вкупно 13 постапки за кои беше доставена информација дека се во тек, а копија од нив не беше доставена до барателот на информацијата.

Во ***Основниот суд Крушево***, по член 7 ст.2 и ст.4 т.5, и член 6 ст.1 од ЗРО заведена е една тужба за постапка за Поништување на решение за престанок на работен однос по основ на дискриминација. Судот донел провостепена пресуда со кое го одбил тужбеното барање на тужителката и пресудата е потврдена со Одлука на второстепен суд.

Основниот суд Прилеп донел пресуда со која одбил тужбено барање од работен спор[47] со кое се бара поништување на решение за откажување на договорот за вработување, како и задолжението да го врати тужителот на работа во согласност со неговата стручна спрема.

[45] РО бр.60/12 и РО бр.123/12

[46] К.бр.379/12, заведен по обвинителен предлог поднесен од ОЈО Гостивар и насрочен за 15.11.2012 година и РО. Бр. 7/12

[47] Член 91 од ЗРО и член 86 од ЗРО

Сепак, мора да се напомене дека при контактирање на основните судови, некои од нив обезбедија нецелосни или двосмислени иформации, или пак беа нереспонзивни и не испратија одговори по однос на барањата за слободен пристап до информациите со кои располагаат. Оттука, цениме дека истражувањето во овој дел трпи методолошки и не дава можност за доследно проучување на истражуваните аспекти.

Трошоци за постапките при барање заштита од дискриминација (достапност)

Трошоците за постапките кои ги повеле граѓаните во случаите за заштита од дискриминација, според одговорите и информациите од институциите, се или минимални (поштенски, редовни судски и сл.) или не постојат (ослободување од административни трошоци). Последново е карактеристично за претставките и предметите кои се водат пред Комисијата за заштита од дискриминација, НП, УС, МТСП.

Секако редовните судски трошоци се можеби единствениот финансиски товар за жртвата од дискриминација за започнување и водење на постапката, доколку таа не се води по службена должност. За илустрација, од добиените информации во ***Основниот суд Кавадарци***, на пример, за иницирање на постапките во согласност со членот 71 од Законот за работните односи трошоците се 1.200,00 ден за секој предмет. Според информацијата од ***Основниот суд Куманово***, таксата за тужба за водење спор во согласност со членот 71 од ЗРО изнесува 1.200 денари, а таксата за одлука 1.200 денари. За спорови кои се воделе во ***Основниот суд Битола***[48] , во согласност со истиот член од ЗРО, трошоците изнесувале приближно околу 16.000,00 денари[49].

Во ***Основниот суд Гостивар***, за постапка која се водела за повреда на правото од работен однос[50] во согласност со член 71 од ЗРО трошоците изнесувале 43.730,00 денари. За оние спорови, пак, каде постапката е поведена по службена должност, за иницирање на постапката не се потребни никакви трошоци.

Со исклучок на трошоците за водење на судски постапки, граѓаните при евентуални барања за заштита на нивните права од дискриминација и нееднаков третман во постапките кои се водат пред институциите не се финансиски натрупани, од кое може да се заклучи дека пристапот кон барањето и остварувањето на правдата за граѓаните е во одредена мера олеснет.

Итност и приоритет при заштита од дискриминација (ефикасност во заштита од дискриминација)

Според приложените информации од практиката, законските рокови во кои одлучувале институциите по претставките за заштита од дискриминација, биле различно почитувани по принципот на итност и приоритет. Така **МТСП** одлучувало за случајот во рок од 67 дена, а **Уставниот суд** во рок од 30 дена од примање на предметот.

Во случајот со **Основните судови**, на пример, во ***Основниот суд Битола***, за решавање на еден предмет за повреда на право од работен однос по член 71 од ЗРО, биле потребни 82 дена или 2 месеци и 21 ден, а за друг сличен предмет 16 дена, при што е одбиено тужбеното барање.

За работен спор по истиот член од ЗРО, во ***Основниот суд Куманово*** времетраењето на постапките е различно по предметите. За предметот со кое е уважено тужбеното барање постапката траела 296 дена, за предметот за кое делумно било уважено тужбеното барање постапката траела 44 дена, за предметот за кој тужбеното барање било одбиено постапката траела 118 дена. По предметите со кои судот се огласил како месно ненадлежен постапката траела 58 дена и 132 дена и за предметите за кои тужбата се смета за повлечена постапката траела 73, 76 и 127 дена.

Во ***Основниот суд Крушево***, судот донел провостепена пресуда со кое го одбил тужбеното барање на тужителката по член 7 ст.2 и ст.4 т.5, и член 6 ст.1 од ЗРО со времетраење на постапката од една година и пет месеци.

Во ***Основниот суд Прилеп***, за 3 предмети времетраењето на постапката била до 6 месеци, а во еден предмет до 1 година.

Основниот суд Скопје 1, за една постапка по основ на кривично дело Повреда на правата од работен однос од член 166 од КЗ, одлучил во рок од еден ден (апсолутна застареност од кривично гонење).

Основниот суд Струга донел одлука во рок од 125 дена за одлука по пријава во согласност со член 319 став.1 од КЗ.

[48] Предмет РО бр.60/12, Предмет РО бр.123/12

[49] Извор: Известување бр. 1096

[50] Предмет РО. Бр. 7/12

Во 2012 година, според добиените информации, ***Основниот суд Штип***, решавал еден предмет по чл. 166 ст.1 од КЗ *Повреда на правото од работен однос*, во рок од 33 дена или вкупно 1 месец и два дена.

Комисијата за заштита од дискриминација, во еден случај на дискриминација по основ на семејна или брачна состојба, решавала во рок од 5 месеци и 11 дена[51].

По претставка од работен спор – за сторена дискриминација по основ на образование и социјален статус, Комисијата решавала во рок од 3 месеци и 11 дена, при што не утврдила дискриминаторско дејствије[52], а по случај на претставка за дискриминација по основ на образование во период од само 9 дена (одлучила да не покрене постапка врз основа на повлечена претставка)[53].

Во друг случај, пак на дискриминација врз основ на етничка припадност, Комисијата решавала во рок од 1 месец и 19 дена и не постапила по претставката затоа што бил одминат рокот[54].

Во претставка по повреда на право од работен однос, каде подносителот на претставката добил отказно решение поради непрописно паркирање и причинета штета на цистерна, за која тврдел дека не бил виновен, Комисијата одлучила по претставката во рок од 2 месеца, и по неа не утврдила дискриминаторско дејствије од страна на работодавачот (на подносителот му се повредени некои права од работен однос, но за остварување на тие права тој треба да поведе судски спор)[55].

За другите предмети Комисијата не обезбеди повратни информации врз основа на барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер, за тоа колкав бил рокот од поднесување на претставката до денот на одлучувањето за неа.

Структура на барателите на заштита од дискриминација (еднаков пристап)

Од увидот во пристигнатите одговори и информации од институциите, се доаѓа до заклучок дека мажите во однос на жените почесто барале заштита од дискриминација пред органите.

[51] Известување од Комисијата 07-326/4 од 10.09.2012

[52] Известување од Комисијата 07-280/3 од 14.08.2012

[53] Известување од Комисијата 07-418/2 19.07.2012

[54] Известување од Комисијата 07-282/2 02.04.2012

[55] Известување од Комисијата 07-392/2 13.08.2012

Исто така, почесто поединците (физички лица), настапувале пред институциите во постапките за дискриминација, наспроти здруженијата (правни лица).

Субјекти на дискриминаторско однесување и нееднаков третман

Според разгледуваните предмети и претставки пред надлежните институции, поголемиот број од поднесените претставки се однесуваат на дискриминација извршена од страна на државните органи, локалните власти и други јавни установи. Како што е посочено од страна на Комисијата за заштита од дискриминација[56], овој податок е загрижувачки бидејќи *се работи за органи од кои се очекува во нивната работа строго да ја почитуваат забраната од дискриминација, да манифестираат разбирање на принципите на еднаквост, како и да обезбедат модел на недискриминаторски третман на правните субјекти.*

Наоди од истражувањето на информациите стекнати од институциите

Според прегледот на податоците доставени од институциите од кои се бараа информациите, за бројот и видот на случаи/постапки по основ на дискриминација (или нееднаков третман), како и нивниот исход, се поставуваат следните прашања:

- Зошто бројот на претставки до Комисијата за заштита од дискриминација, (иако засебно не премногу голем - 55 во периодот на анализа), е значителен во однос на постапките до Уставен суд, Народниот правобранител, МТСП и најважно, во однос на судската заштита од страна на Основните судови и Управниот суд, во согласност со Законот за спречување и заштита од дискриминација; Можеби тука може да се земе за релевантна констатацијата на Комисијата, за *немање доверба во државните институции, како и недоволна информираност на јавноста за постоење на тело како што е Комисијата*[57], со оглед на скромниот број претставки за заштита од дискриминација; Овде веројатно треба да се земе серизно и воочувањето од страна на Комисијата, дека *за тоа, покрај другото, придонесува стравот на подносителот со поднесување на претставката да не биде изложен на секундарна виктимизација.*

[56] Редовен годишен извештај од Комисијата за заштита од дискриминација за 2012 година, Скопје - март 2013 година

[57] Редовен годишен извештај од Комисијата за заштита од дискриминација за 2012 година, Скопје - март 2013 година

- Зошто е значајно поголем бројот на одбиени и отфрлени барања за заштита од дискриминација, од нивно прифаќање, и кои се причините кои стојат позади овие негативни исходи за граѓаните и групите? Истовремено, зошто е толкав бројот на предмети во кои институциите кои се надлежни да обезбедат соодветна заштита, утврдиле дека всушност не станува збор за дискриминација;

- Во однос на основот кој граѓаните го навеле како дискриминаторска основа во своите барања за заштита, во разгледуваните случаи преовладува етничката и политичката основа, односно припадност, но во голем број случаи барањата произлегуваат од мажите, а скоро двојно помалку од женскиот пол. Исто така, симптоматичен е и бројот на оние предмети (27,59%) во кои не е наведен ниеден од таксативно наведените во Законот како основ за дискриминација, туку спаѓаат под друга основа во согласност со ЗСЗД и ратификуваните меѓународни договори. Понатаму, зошто почесто граѓаните или институциите не докрај ги разграничуваат основите за дискриминација (етничка припадност - национална припадност - припадност на маргинализирана група, пол – род – сексуална ориентација, боја на кожа – раса и сл.) па оттука и сликата за општите состојби за разните видови дискриминација станува не докрај јасна и прецизна.

- Зошто барањата за заштита од дискриминација, и покрај непостојните или симболични трошоци на постапките, како и итноста и приоритетот во постапувањето, сепак не се доволно чести, и покрај тоа што според некои понови испитувања на јавното мислење[58], постои сè поголема социјална, политичка, етничка, полова, и други видови дискриминација во РМ.

- Каква е соработката, комуникацијата и поврзаноста на сите овие институции кои го третираат прашањето на заштита од дискриминација и нееднаков третман, и дали секоја засебно има доволно капацитет, можности и овластувања суштински да ги третира случаите на дискриминација и да им обезбеди заштита на жртвите од дискриминација, со поголем степен на сензибилизирање на професионалните кадри, кои (ќе) се соочуваат со случаи на дискриминација.

[58] http://kzd.mk/mk/component/acepolls/poll/1-dali-vo-mk-ima-diskiminacija

8 СТРАТЕШКО ВОДЕЊЕ НА ПОСТАПКИ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА ПРЕД НАДЛЕЖНИТЕ ОРГАНИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Еден од најгорливите проблеми во борбата против дискриминацијата, односно нејзиното сузбивање претставува ниското ниво на јавната свест за правото на еднаквост и можностите за заштита од дискриминацијата пред надлежните органи. Овој проблем не е карактеристичен само за Република Македонија и други држави со слична традиција на заштита на човековите слободи и права туку и за високо развиените демократски земји.

Исто така, во најголем број случаи жртвите на дискриминација се во директен контакт или се обично потчинети на дискриминаторите што претставува особена причина за непријавување на дискриминација. Најчест облик и форма на дискриминација се јавува во областа на работните односи и таа се однесува на половата дискриминација, како и во сите области каде дискриминаторот е во положба да одлучува за остварување на определено право и да наметнува определена обврска.

Како дел од проектот Акција против дискриминација, беше предвидено да се водат 15 најразлични постапки пред надлежните институции (Комисија за спречување и заштита од дискриминација, Народен правобранител, Основни судови, Управен суд на Република Македонија и Уставниот суд на Република Македонија) со цел да се испитаат начините и методологијата како и ефикасност и ефективноста на механизмите за спречување и забрана на дискриминација во рамките на надлежностите на овие инстируции.

До пишувањето на оваа анализа, се започнати вкупно 10 предмети

од кои конечно се завршени 3, додека останатите 7 се во процес на одлучување. Бројката од 15 предмети, која ја имаше МЗМП зацртано како максимална бројка на предмети, е лесно достижна само доколку постои повисоко ниво на јавна свест за правото на еднаквост, видовите и начинот на кој се врши дискриминација како и можноста каде да се обратат доколку се дискриминирани односно кои механизми им се на располагање. Поради ова, претставници на МЗМП и лицата ангажирни во рамките на Проектот, беа во постојана комуникација со здруженија на граѓани кои работат со лица припадници на маргинализирани и ранливи групи со цел да ги информираат нив за активностите на Проектот и можноста да покренат постапка доколку сметаат дека се дискриминирани пред една од надлежните институции.

Во соработка со овие здруженија, самото стратешко застапување доби на разноликост имајќи ја предвид специфичноста на самите случаи на дискриминација, што и тоа како беше од корист во проверката на функционалноста на постојните механизимите за спречување на дискриминација во Република Македонија.

Во рамките на Проектот во делот на стратешкото водење на постапките, адвокатскиот тим покрај иницирањето и водењето на постапките на лицата кои се обратија до МЗМП односно до Проектот, исто така даваше и правни совети на лица кои веќе имале иницирани, но не и конечно завршени постапки за заштита од дискриминација пред различни надлежни органи и судови.

Тргнувајќи од претходно утврдената листа на надлежни органи и институции, управни, квази судски и судски, адвокатскиот тим даваше совети и иницираше постапки пред:

1. **Комисија за спречување и заштита од дискриминација**
2. **Народен правобранител**
3. **Управен суд на Република Македонија**
4. **Основни судови**
5. **Уставен суд на Република Македонија**

Со цел да се даде попластичен приказ на постапувањето на надлежните институции по барањата или претставките кои ги застапуваше тимот на адвокати, ќе ви презентираме на кој начин реагираа и постапуваа надлежните институции.

1. Комисија за спречување и заштита од дискриминација

Пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, адвокат од МЗМП тимот на адвокати кои поминале повеќегодишна обука за водење на постапки за спречување на дискриминација, поднесе претставка во име на лицето Б.К. од Скопје, поради дискриминација по основ на маргинализирана група во областа на образованието и пристап до добра и услуги, а против едно од основните училишта во Скопје, психологот во училиштето и службените лица во полициската станица каде бил пријавен случајот.

Имено, поради физичка пресметка помеѓу двајца малолетни ученици како резултат на упатени навреди врз основа на национална припадност, родителот на еден од учениците вербално и физички го нападнал другиот ученик во училишната зграда пред неговите соученици и наставници како и пред психологот на училиштето, навредувајќи го поради неговата ромска припадност и притоа физички го малтретирал.

Ниту еден претставник на училиштето за овој инцидент не ги информирал ниту надлежните органи, ниту родителот на нападнатиот ученик од страна на родителот на другиот ученик. Кога родителот на нападнатото дете отишол во училиштето, никој не сакал да го потврди инцидентот и поради тоа тој случајот го пријавил во полициска станица каде од страна на дежурните полициски службеници бил изложен на навреди поради ромската етничка припадност.

Поради ова, подносителот на претставката се побунил по што му било запретено по неговиот физички интегритет. Поради сето ова, лицето Б.К. како припадник на ромската етничка група во Република Македонија, преку Проектот на МЗМП, во согласност со членот 25 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, поднел претставка до Комисијата за заштита од дискриминација на 04.12.2012 година. Комисијата на 25.04.2013 година му доставила Мислење во согласност со кое утврдила дека во неговиот случај не е сторена дискриминација врз него и неговиот син по основ на маргинализирана група во областа на образование и пристап до добра и услуги.

Во анализата на мислењето, Комисијата има наведено дека не постоело нееднакво постапување кон подносителот и неговиот син од причина што тие биле примени од страна на психологот на училиштето, но дека подносителот дошол со група луѓе кои го навредувале психологот и физички нападнале еден од наставниците, како и дека истата група се заканувала и на другите наставници кои биле присутни во училиштето. Комисијата поклонила верба на изјавата на еден од наставниците, која била потврдена од страна на техничкиот персонал во училиштето.

Во делот на физичкото малтретирање и повредите на синот на подносителот на претставката, Комисијата не можела да утврди дали психологот бил запознаен со нив и дали повредите биле видливи, од причина што сите вработени во училиштето за инцидентот дознале дури кога се појавила групата која дошла со подносителот.

Поради ова, Комисијата не утврдила нееднаков третман од страна на училиштето како и од психологот бидејќи подносителот и неговиот син биле третирани еднакво како и родителот на другиот ученик со кој синот на подносителот имал конфликт, и биле преземени повеќе активности за разрешување на настанот, по што тој бил осуден како од родителите така и од наставниците и директорот на училиштето. Во делот на дискриминацијата од страна на службениците на ПС ЃП, Комисијата исто така не утврдила нееднаков третман од причина што ги зела предвид изјавите и од други службени лица во кои се негира какво било навредливо однесување од страна на посочените полициски службеници.

Дополнително на ова, Комисијата навела дека подносителот не ги сторил веројатни доказите дека тој бил навредуван и омаловажуван од страна на службените лица, а особено што нема писмени ниту усни докази за тоа. На крајот на образложението, Комисијата утврдила дека подносителот и неговиот син не се припадници на маргинализирана група туку на определена етничка припаност, наведувајќи дека маргинализирана група е група на поединци и ги обединува специфична положба во општеството, кои се објект на предрасуди кои имаат посебни карактеристики кои ги прават погодни за одредени видови насилство, имаат помала можност за остварување и заштита на своите права и се изложени на зголемена можноста од натамошна виктимизација.

На крајот на Мислењето, Комисијата дала препораки во однос на подобрување на состојбите во иднина, наведувајќи дека училиштето треба да преземе мерки за обезбедување и да е недозволиво тепачките помеѓу децата да се решаваат со посредство на родителите посебно кога родителите физички се пресметуваат со учениците, како и дека осудува насилство и однесување од секаков вид со кое се прави разлика помеѓу

поединци врз основ на етничка припадност, а особено кога станува збор за деца.

Во делот на постапувањето на полициските службеници од ПС Ѓорче Петров, Комисијата препорачала спрема сите граѓани да се однесуваат со почит, достоинствено без предрасуди и стереотипи, врз основ на нивната етничка припадност, имотна состојба или припадници на определен пол, маргинализирана група и други.

Комисијата за заштита од дискриминација постапувајќи по оваа претставка најпрвин го пробила рокот за нејзино одлучување, па наместо да донесен мислење во максималниот рок од 90 дена во согласност со член 28 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, таа истото го донела 14 дена подоцна, но го доставила еден месец од неговото донесување со што го пробила законски определениот временски максимум од 90 дена, за дополнителни 45 дена. Со ова, Комисијата не ги испочитувала начелата на итност, кое Законот го бара како од Комисијата така и од судовите кога постапуваат по предметите на дискриминација.

Во делот на утврдување на дискриминација, Комисијата многу конфузно постапувала во делот на идентификување на елементи на постоење на дискриминација од страна на училиштето и ПС ЃП, од причина што дала верба само на персоналот на училиштето додека за ПС навела и дека не постојат пишани или усни докази. Ова е спротивно на препораката во делот ПС ЃП бидејќи во тој дел препорачува службените лица спрема граѓаните да се однесуваат со почит, достоинствено без предрасуди и стереотипи во однос на нивната припадност, што всушност не би требало да го препорача во согласност со анализата на фактичката состојба во согласност со која не постоеле никакви пишани и усни докази за какво било навредливо однесување и нееднаков третман од страна на службените лица.

Во делот на дефинирањето на „маргинализирана група", Комисијата утврдила дека ромската етничка припадност не е маргинализирана група, притоа немајќи ги предвид ставовите на Европскиот суд за човекови права, за кој „ранливата положба на Ромите значи дека треба да им се даде посебно внимание на нивните потреби и различниот начин на живот[59]."

Имајќи предвид дека Комисијата за заштита и спречување од дискриминација е најповикуваната институција за спречување и сузбивање на дискриминацијата, треба да се создадат услови таа да

[59] Case of CHAPMAN v. THE UNITED KINGDOM Paragraph 96, European Court for Human Rights

постапува со полна надлежност и да ѝ се обезбеди механизам на принуда со цел спречување и забрана на утврдена дискриминација. Без можност за спроведување на препораките од страна на дискриминаторите, постои оправдан страв дека мислењата на Комисијата со тек на време би биле целосно маргинализирани и неспроведувани, со што ќе се маргинализира и самата институција како основен промотор и гарант за заштита на правото на еднаквост и забрана на секаков вид дискриминација.

2. Народен правобранител

Посебната положба на Народниот правобранител е утврдена во Уставот на Република Македонија и во Законот за Народниот правобранител. Улогата на „дежурен полицаец" во заштитата на слободите и правата на граѓаните на Република Македонија кога тие се повредени од страна на државните органи, му дава позиција на Народниот правобранител на коректор на однесувањето и постапувањето на државата во однос на поединецот. Токму поради оваа позиција како и во согласност со уставните и законските надлежности да постапува во случаи на нееднаков третман односно дискриминација, адвокатскиот тим поднесе претставка за нееднаков третман на физичко лице вработен во АД во државна сопственост.

Подносителката С.А., е лице со долгогодишен стаж во АД во државна сопственост и таа до 2009 година била изедначена во однос на платата со своите колеги. Со воведувањето на системот на бруто-плати во 2009 година, работодавачот на подносителката на претставката, склучил колективен договор во кој е предвидено дека работниците кои живеат над 2,5 км од работното место им следуваат дополнителни 315 бодови во бруто-платата. Оттука, подносителката се обрати до Проектот поради тоа што таа беше доведена во ситуација за исто работно место и работно искуство, да добива пониска бруто-плата, што влегува во основицата за пензија, што значи дека лицата кои што живеат над 2,5 км од работното место без никаква причина или основ ќе имаат повисока пензија од лицата кои живеат поблиску од 2,5 км до работното место, вклучувајќи ја во оваа група и подносителката на претставката.

Адвокат од тимот на адвокати на Проектот, на 22.03.2013 година поднесе претставка до Народниот правобранител заради нееднаков третман на подносителката и ставање во нееднаква положба при остварувањето на правата од работен однос. Народниот правобранител на 07.05.2013 година достави известување до подносителката на претставката, со кое ја извести дека постапило по претставката, и спровело постапка во која стапило во комуникација со АД во државна сопственост, од кое барало да даде објаснување по наводите во претставката.

Во известувањето е наведено дека Народниот правобранител упатил мислење до АД во државна сопственост во кое навел дека со спорната одредба од Колективниот договор со која се определуваат дополнителни 315 бода за лицата кои живеат над 2,5 км од работното место се доведуваат во нееднаква положба вработените во АД во државна сопственост поради тоа што за вршење на исти работни задачи, а заради поблиска и поголема оддалеченост на работното место им се пресметува различна плата и имаат различна бруто-основа за пресметка на сите други основи кои се темелат на бруто-плата вклучувајќи го и остварувањето на правото на пензија.

Нееднаквиот третман на вработените, Народниот правобранител го поткрепил и со Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.61/2009-0-1 од 25.11.2009 година, со која било утврдено дека „со правењето разлика помеѓу вработените во исплатата на нето-платата врз основ на околноста – живеење на помала или поголема одалеченост од 2,5 км од работното место, вработените се доведени во нееднаква положба . . . " Притоа, народниот правобранител со мислењето побарал АД. во државна сопственост да преземе конкретни мерки за изедначување на вработените без оглед на оддалеченоста на нивните домови од работното место, со што би се овозможило на сите вработени подеднакво да ги остваруваат законски загарантираните права за вршење на исти работни задачи.

Народниот правобранител во целост ги испочитувал принципите на итност и приоритет и во рок од 25 дена дал мислење со кое утврдил нееднаков третман и побарал тој да се отстрани односно да се обезбеди еднаков третман на сите вработени. Во рок од 14 дена по доставување на мислењето, АД во државна сопственост доставило одговор дека мислењето се уважува и дека веќе се преземаат чекори за ремедирање на состојбата, но дека за тоа е потребен подолг временски период поради комплексноста и сложеноста на целокупната работа.

Овој случај е „школски случај" како треба да се постапува кога станува збор за водење на постапка со која треба да се спречи дискриминаторски третман или однесување, од причина што сите чинители видно од документацијата биле максимално посветени на постапката, како и на спроведување на препораките кои произлегуваат од мислењето на Народниот правобранител. Во целост биле испочитувани принципите на

приоритет и итност, и постапката е завршена во најкраток можен рок.

Во делот на советување на лица кои се наводни жртви на дискриминација или нееднаков третман, тимот на адвокати даваше правен совет на лице кое е ставено во нееднаков третман од страна на Министерството за здравство. Нееднаквиот третман се однесува на тоа што лицето има здравствена установа и има поднесено барање за потпишување на договор со Фондот за здравство на Македонија во согласност со закон кој важел во моментот на поднесување, додека Министерстото за здравство постапило по барањето во согласност со измените кои настанале по поднесување на барањето, а на дотогашните здравствени установи кои имале договори со Фондот за здравство на Македонија им ги продолжило договорите во согласност со законските одредби кои важеле пред последните измени на Законот, со што нееднакво го третирало лицето поради што на лицето му биле воспоставени поинакви услови од оние во огласот по кој го поднел барањето и условите во согласност со кои им бил продолжен договорот на здравствените установи кои дотогаш имале договор со Фондот.

Лицето поднело претставка до Народниот правобранител на 09.05.2012 година. Народниот правобранител до лицето доставило известување на 08.11.2012 година со кое го известило дека постапил по претставката и дека ФЗОМ ги упатил да се обратат до Министерството за здравство кој всушност доделува концесија за вршење на дејност во мрежата на здравствени установи. Народниот правобранител доставил листа на барања до ФЗОМ и Министерството за здравство, за тоа дали здравствените установи кои се јавиле на јавниот оглас на кој се јавила и подносителката на претставката станале дел од мрежата на здравствени установи, но на барањата и покрај сите интервенции не добил одговор.

Поради тоа, Народниот правобранител ја известил подносителката дека изготвил и доставил до министерот за здравство посебен извештај со кој на министерот му укажал дека со оглед на тоа што по повод поднесените претставки за наведениот проблем сè уште не добил соодветен одговор дали здравствените установи кои се обратиле до Народниот правобранител се влезени во мрежата на здравствени установи утврдени од Министерството за здравство, во согласност со член 25 од Законот за Народниот правобранител побарал од министерот за здравство во најкраток можен рок да се преземат мерки за надминување на сите проблеми што го попречуваат остварувањето на уставните и законските права на граѓаните

и го попречуваат постапувањето на Народниот правобранител. Но и по доставувањето на посебниот извештај до министерот за здравство, Народниот правобранител сè уште нема сознанија дали е расчистен проблемот, поради што постапката по поднесените претставки до него е сè уште во тек.

Од доставувањето на посебниот извештај на Народниот правобранител до денес е измината скоро една година, но проблемот на подносителката и другите подносители не е разрешен, и покрај сите напори на Народниот правобранител кој презел сè што е во негова надлежност и моќ да го разреши нивниот проблем и доколку постојат доволно докази и наводи да утврди нееднаков третман од страна како на ФЗОМ така и Министерството за здравство.

3. Управен суд на Република Македонија

Управниот суд на Република Македонија во основа не е институција пред која може да се бара остварување на правото на еднаквост или спречување и забрана на дискриминација. Но во Законот за управните спорови со кој во основа се уредува составот надлежностите и работата на Управниот суд и на Вишиот управен суд, во делот – Глава VII Посебни одредби – е предвидено дека може да се бара заштита на правата и слободите загарантирани со Уставот на Република Македонија преку поднесување на „барање за заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, ако таква слобода и право е повредено со конечен поединечен акт, а не е обезбедена друга судска заштита, одлучува судот надлежен за управните спорови (Управниот суд на Република Македонија), во согласност со овој Закон." Постапката по барањето е итна и приоритетна.

Имено, тимот на адвокати ангажирани на Проектот, во случајот на „лажни азиланти" одлучи да се обрати односно да поднесе барање за заштита на правото на еднаквост и забрана на дискриминација пред Управниот суд во согласност со одредбите на Законот за управните спорови во една многу деликатна ситуација во која се доведуваат припадниците на ромската националност од страна на надлежните органи при обид да ја напуштат територијата на Република Македонија, а за која веќе стана збор во оваа анализа.

Во неколку наврати од Проектот беше побарувана правна помош за случаите на недозволување на напуштање на територијата на Република

Македонија на државјани на РМ со ромска етничка припадност, а на кои од страна на МВР им било ставано печат со дополнителни ознаки и не им било дозволувано да ја напуштат територијата на Република Македонија. Поради тоа што со ваквото постапување од страна на надлежните органи им е забрането на одреден број лица од ромска припадност да ја напушти територијата на Република Македонија од страна на службените лица од граничната полиција како дел од Министерството за внатрешни работи и таа одлука е поединечна, конечна и веднаш извршен,а против неа не е обезбедена друга судска заштита и за која никогаш не било донесен поединечен управен акт. Поради ова, тимот на адвокати одлучи да поведе постапки преку поднесување на барање во согласност со членовите 55-65 од Законот за управните спорови.
До Управниот суд се поднесени две барања за идентични предмети за различни лица, на кои им бил забранет излез од Република Македонија, само поради фактот дека се припадници на ромската националност и имаат потемна боја на кожа.

Во конкретниот случај лицето А.Д., државјанин на Република Македонија, од ромска националност на двапати не му било дозволено да ја напушти територијата на Република Македонија, само поради фактот дека е припадник на ромската националност и дека има потемна боја на кожа, бидејќи тој за надлежните органи претставува можен „лажен" барател на азил во земјите на Европската Унија. Поради ваквото арбитрерно и дискриминаторско постапување на службените лица на Министерството за внатрешни работи, на предлагачот му било повредено правото на еднаквост загарантирано со членот 9 од Уставот кој го гарантира правото на еднаквост, како и правото да ја напушта и да се враќа на територијата на Република Македонија загарантирано со членот 27 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантира правото на граѓаните на Република Македонија слободно и без попречување да ја напуштаат и да доаѓаат на територијата на Република Македонија.

Покрај повредата на Уставот за загарантираните права, тимот на адвокати смета дека на подносителот на барањето му биле повредени и правата загарантирани со членот 13 од Универзалната декларација за човековите слободи и права како и членот 8 и 14 како и протокол 12 од Европската конвенција за човековите слободи и права.
Поради тоа со барањето се бара од Управниот суд да му забрани на Министерството за внатрешни работи понатаму да му оневозможува на предлагачот да ја напушти и да се врати на територијата на Република Македонија и да му наложи во иднина да не врши дискриминација по основ на националност и боја на кожа по пат на забрана за излез или влез во Република Македонија при спроведувањето на контролата за влез и излез во Република Македонија за граѓаните од ромската националност.
Оттука, видно од петитумот на барањето, разбирлива е и намерата на тимот на адвокати со која се сака Управниот суд како надлежен судски орган да му забрани на МВР да врши понатамошна дискриминација во случајот на предлагачот (поединечно дејствие), но и во иднина да се воздржи да врши дискриминација по основ на боја на кожа и етничка припадност при влез и излез во Република Макеонија (општа мерка).

Овој случај е многу интересен од причина што се бара од Управниот суд на Република Македонија да утврди повреда на правото на еднаквост загарантирано како со Уставот на Република Македонија така и со ратификуваните меѓународни документи - Универзалната декларација за човековите слободи и Европската конвенција за човековите слободи и права кои се дел од националното законодавство и имаат повисока правна положба од законите во хиерархијата на актите во Република Македонија.

4. Основни судови

При спроведувањето на Проектот, не беше покрената ниту една постапка пред граѓанските судови ниту пред кривичните судови, но адвокатскиот тим интервенираше преку советување и следење на еден случај на наводен мобинг кој се водеше пред Основниот суд Скопје 2 Скопје, а кој го застапуваше адвокат од тимот на адвокати на Проектот како дел од предходни активности на МЗМП.
Ова гледање на тимот на адвокати го има дадено на неправосилно завршен предмет, без цел да се коментира околу одлуката против која може да се изјави правен лек, туку во однос на сензибилитетот на Судот во врска со специфичноста на предметите на дискриминација.
За време на постапувањето на Судот, тимот на адвокати идентификуваше недостатоци на доволно ниво на сензибилитет на Судот при постапување на предметот на дискриминација, што е основен предуслов за идентификација и нејзина забрана.
Судот во целост ги спроведуваше процесните дејствија во согласност со Законот за парничната постапка, почитувајќи ги нејзините начела и принципи, но немаше доволен сензибилитет во однос на специфичноста на предметот, а посебно во делот на префрлувањето на товарот на

докажување од тужителот на тужениот односно од дискриминираниот кон дискриминирачот.

Поради ова, би сакале да нагласиме дека е неопходно дополнителна обука на судиите кои би требало да одлучуваат по предметите на дискриминација, со цел да се испочитува во целост потребата за соодветно постапување во согласност со специфичноста на самите предмети.

5. Уставен суд на Република Македонија

Уставниот суд на Република Македонија е врховната институција пред која граѓаните во Република Македонија можат да бараат заштита на правото на еднаквост.
Уставот на Република Македонија во членот 110 ги утврдува надлежносите на Уставниот суд, во кои меѓудругото е и надлежноста да 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 на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.
Тргнувајќи од фактот дека заштитата од дискриминација односно заштитата на правото на еднаквост е од највисок приоритет за човекот и граѓанинот како цивилизациска придобивка, уставотворецот предвидел постапка за заштита на правото на еднаквост како поединечно право, во група со слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување.
Оваа заштита на правото на еднаквост е операционализирана во Главата IV – Постапка за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, каде се предвидува можноста за иницирање на постапката и како и членот 53 од Деловникот на Уставниот суд каде се пропишани сите процесни претпоставки за постапувањето на Уставниот суд во постапката за заштита на поединечните права и слободи.

Дури и Европскиот суд за човекови слободи и права, во предметот бр. 37973/05 од Јован Вранишкоски против Република Македонија има утврдено дека правниот лек пред Уставниот суд на Република Македонија, а во согласност со членот 110 алинеја 3 е ефективен домашен правен лек кој мора да се исцрпи кога станува збор за наводна повреда на слободата

на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, „Во овој предмет, Судот смета дека апликантот не ги исцрпил домашните лекови во однос на неговата жалба.
Во врска со ова, Судот смета дека тој не поднел барање до Уставниот суд на Република Македонија кој има согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот полна надлежност да оценува било какви наводи за повреда на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност“.[60]

Тргнувајќи од фактот дека оваа заштита е од највисок степен посебно во заштитата од дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, преку Проектот беа поднесени 2 барања за заштита на правото на еднаквост и забрана на дискриминација по национална припадност.
Предмет на овие постапки е, како што и предходно наведовме, нееднаков третман на Министерството за внатрешни работи кон државјаните на Република Македонија кои се припадници на ромска националност со потемна боја на кожата кои сакаат да ја напуштат Република Македонија. Четиричлено семејство од ромска националност кое патувало во Италија за да присуствува на венчавката на својот син и внук, не им бил дозволен излез од територијата на Република Македонија само поради фактот дека лицата биле од ромска националност со потемна боја на кожата.

Со ваквото арбитрерно, противуставно и дискриминирачко постапување, Министерството за внатрешни работи всушност сака да ја сузбие појавата на таканаречени „лажни азиланти“ односно лица – државјани на Република Македонија кои поднесуваат барање за азил во земјите во Европската Унија, со што врши директна повреда на членот 9 и членот 27 од Уставот на Република Македонија, како и на членот 9 од Универзалната декларација на ООН и членот 14 и протоколот 12 од Европската конвенција за човекови права. На кој начин ќе постапи Уставниот суд, при ваквото еклатантно и тенденциозно кршење на уставно-загарантираните права кои пред сè произлегуваат од основните меѓународни документи за човековите слободи и права, останува да се види.

[60] Случај бр. 37973/05 од Јован Вранишкоски против Република Македонија, Европски суд за човековите слободи и права

9 ЗАКЛУЧОЦИ

Оваа анализа утврдува поголем број наоди и заклучоци евидентирани низ призма на ефикасноста и ефективноста на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија:

1. Постоење на голем број правни лекови за спречување и забрана на дискриминација односно за заштита на правото на еднаквост

Обичниот граѓанин, како потенцијална жртва на дискриминација, се соочува со една навидум тривијална, а всушност суштинска дилема: каде точно да се обрати и кои се најефикасните правни лекови кои во најкраток можен рок ќе го спречат или заштитат од дискриминаторското постапување. Притоа, се поставува прашањето дали граѓанинот, учествувајќи во разни постапки и процеси со цел заштита од дискриминација, знаел точно за кој правен лек да се одлучи, пред која институција да пристапи, бил ли однапред свесен за ефективноста и ефикасноста на секој од тие правни лекови, добил ли правна помош при оваа одлука, или пак, граѓанинот е исправен пред уште еден крупен предизвик, а тоа е мноштво од информации и нејасни патишта по кои пристапот до правдата е условно обезбеден од системот.
Постои ли *скриена дискриминација* и во тоа, што системот не овозможува јасен, лесно достапен и недвосмислен начин на заштита од дискриминација, оставајќи ги механизмите за заштита без суштинска супстанција, а тоа е обезбедување и гарантирање вистински реална, остварлива и ефикасна, а не декларативна заштита на правата од дискриминација и од нееднаков третман.
Доколку овие механизми не се доведат во меѓусебна логичка поврзаност и комплементарност без усогласена практика за приоритет и редослед на лековите кои можат да се користат за спречување и забрана на дискриминација, институциите од кои граѓаните бараат заштита на правата не ќе можат да го стекнат посакуваниот авторитет за фер и правично администрирање на правото и остварување на правдата.

2. Неефективност на добар дел од правните лекови поради отсуство на систем на санкции – Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Народниот правобранител

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Народниот правобранител, како двеглавни надлежни антидискриминациски институции, немаат овластувања да носат правно-обврзувачки одлуки. Ова може да се смета како нивен главен хендикеп особено кога станува збор за нивната ефикасност во спречувањето и воопшто сузбивањето на дискриминацијата во Р. Македонија.
Имено, иако препораките и мислењата од овие институции имаат одредена тежина пред сè поради законски прецизираните овластувања, сепак отсуството на ингеренции за наметнување на соодветна санкција спрема дискриминаторот во случај на утврдена повреда на принципот на еднаквост е главната причина поради кои се доведува во прашање суштинската и ефикасна заштита на граѓаните во постапка водена пред овие институции.

Кредибилитетот, кој се гради со конзистентност и професионален пристап во работата, секако влијае препораките на овие институции во одредена мера да се почитуваат. Сепак, во случај кога препораките не се почитуваат и утврдената повреда не се отстранува, во отсуство на овластувања за носење правно обврзувачки одлуки, овие институции се немоќни да направат повеќе.

3. Немање доволен капацитет и сензибилитет за постапување во предметите за заштита и спречување на дискриминација

Иако судовите се сметаат за ултимативниот бастион за заштита на човековите права во земјата, се чини дека тие имаат пасивен пристап во борбата против дискриминацијата. При анализирање на конкретни судски предмети од областа на недискриминацијата се увидува недоволен капацитет и недостаток на сензибилитет при постапувањето во таквите предмети. Кога станува збор за брзината и ажурноста во однос на процесирањето на случаите од дискриминација, мора да се каже дека

македонскиот правосуден систем е навистина спор и неефикасен. Иако ЗСЗД укажува дека станува збор за итна постапка, денес постојат предмети од полето на дискриминацијата пред надлежните судови поднесени и пред две години, без разумна претпоставка за нивна конечна разрешница.
Ова и не е некое особено изненадување доколку се земат предвид големиот број жалби пред Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) за повреди на правото за правично судење, претежно за судењето во разумен рок.

Конечно, судиите имаат недостаток на знаење и соодветна обука во однос на новиот ЗСЗД и меѓународните ратификувани договори за заштита од дискриминација кои имаат директна примена во нашиот правен систем.

4. Потреба од подигање на јавната свест кај граѓаните за механизмите на заштита и спречување на дискриминација

Денес постојат големи дилеми помеѓу пошироката јавност околу феноменот наречен дискриминација, нејзиното идентификување, негативните последици кои произлегуваат од дискриминаторското постапување како и постоечките механизми и постапки кои се достапни за нејзино сузбивање. Имено, поголемиот дел од населението, а особено ранливите групи, имаат недостаток на знаење околу функциите и улогата на институциите надлежни за спречување и заштита од дискриминација, како и начинот за иницирање и водење на постапки пред нив.
Ова резултира со незначително мал број процесирани предмети кои даваат погрешна слика за состојбата во однос на дискриминацијата во земјата.
Дополнителен проблем е стравот на потенцијалните жртви на дискриминација кои во прва фаза (постапка пред Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација) се проактивни, додека во втората фаза (поведување на судска постапка) тие се крајно внимателни и нерешителни да истраат во процесот за конечна судска разврска.

Најчесто причините за ова се: 1. неможноста за покривање на судските трошоци, вклучувајќи ја тука и правната помош од стручно лице 2. стравот од дополнителни последици од страна на дискриминаторот *(секундарна виктимизација)*, и 3. немање доверба во правосудниот систем.

10 ПРЕПОРАКИ

Во насока на наодите и заклучоците кои произлегуваат од оваа анализа, ЦПИА со цел да се подобрат актуелните состојби во делот на превенција, заштита и забрана на дискриминацијата и промовирање на правото на еднаквост на сите луѓе во Република Македонија во согласност со Уставот, ратификуваните меѓународните документи и законите, ги предлага следниве препораки.

1. Измена на релевантни закони од областа на недискриминација

• Измена на сите релевантни закони кои обезбедуваат заштита од дискриминација и нејзина забрана, со цел да се воспостави системски редослед на правни лекови кои ќе им бидат на располагање на граѓаните и другите лица во Република Македонија при барањето за заштита од дискриминација. Со јасно и јавно објавен редослед на правни лекови, ќе за испочитува во целост принципот на правна сигурност.

• Измената на Законот за спречување и заштита од дискриминација со цел обезбедување на ефективност и правно-обврзувачко дејствие на мислењата на Комисијата при утврдување на постоење на дискриминаторски односно нееденаков третман.
Ова е повеќе од потребно од причина што Комисијата е најспецијализираната институција за заштита и спречување на дискриминација во Република Македонија, како и поради фактот дека секогаш постои ризик при утврдена дискриминација од страна на Комисијата, другите институции – судовите или Уставниот суд да донесат спротивна одлука, со што правната сигурност би се довела во прашање.

2. Постојана поддршка на системот за спречување и заштита од дискриминација од страна на државата

• Потребата од обезбедување на систем на финансиска самостојност на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација е повеќе од неопходен, а со цел да се намалат ризиците од каков било начин на влијание врз нејзината работа.
Оттука треба да се обезбеди систем на финансирање кој би бил соодветен и доволен за Комисијата да биде целосно независна и објективна во својата работа (на пример, соодветен процент од акцизите за увоз и продажба на алкохол или цигари).

• Постојано поддржување на процесот на подигање на јавната свест кај граѓаните и сите останати лица во Република Македонија за заштита на правото на еднаквост и можностите за користење на механизмите на заштита од дискриминација, преку финансирање на кампањи, поддршка на проекти и здруженија на граѓани, синдикати и други облици на здружување кои работат во сегментот на заштита и спречување на дискриминација.

3. Постојано градење на капацитетите на институциите кои се надлежни за спречување и заштита од дискриминација

• Со цел да се постигне ефикасна заштита од дискриминација пред сè е потребна целосна специјализација и професионализација како на квазисудските институции така и на судовите.
Треба целосна професионализација на членовите на Комисијата за заштита од дискриминација, и притоа да се утврди нејзиниот соодветен состав по примерот на Република Бугарија.
Само со целосно посветување на професионалци во борбата против дискриминацијата, може да се постигне целосен успех во промоција и заштита на правото на еднаквост на сите луѓе во Република Македонија.

• Обезбедувањето на континуираната едукација мора да се има како предуслов за сите планирани активности надвор од процесот на спречување и заштита од дискриминација.

Ова посебно се однесува на судиите, од причина што кај нив треба да се стекне и да се развива сензибилитетот кога судат предмети за дискриминација, како и за сите останати и службени лица кои се вклучени во постапките за спречување и заштита од дискриминација. Оваа едукација мора да ги следи трендовите на работата во сегментот на дискриминација на сите надлежни меѓународни судски и квазисудски институции.

11 АНЕКС:
Закон за спречување и заштита од Дискриминација

Службен весник на РМ, бр. 50 од 13.04.2010 година

2010050922

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Врз основа на членот 75 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија,претседателот на Република Македонија и претседателот на Собранието на Република Македонија издаваат

У К А З
ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Се прогласува Законот за спречување и заштита од дискриминација, што Собранието на Република Македонија го донесе на седницата одржана на 8 април 2010 година.

Бр. 07-1583/1
8 април 2010 година
Скопје

Претседател
на Република Македонија,
Ѓорге Иванов, с.р.

Претседател
на Собранието на Република Македонија,
Трајко Вељаноски, с.р.

ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

I. ОПШТИ ОДРЕДБИ

Предмет на Законот

Член 1

(1) Со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори.

(2) За заштита од дискриминација се формира Комисија за заштита од дискриминација.

(3) Комисијата за заштита од дискриминација има својство на правно лице.

Примена на Законот

Член 2

Заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија.

Основи за дискриминација

Член 3

Се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).

Примена на Законот

Член 4

Овој закон се применува од страна на сите државни органи,органи на единицата на локалната самоуправа, правни лица со јавни правни овластувања и правни и физички лица во областа на:

1) работата и работните односи;
2) образование, наука и спорт;
3) социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита;
4) правосудство и управа;
5) домување;
6) јавно информирање и медиуми;
7) пристап до добра и услуги;
8) членување и дејствување во синдикални, политички партии, здруженија на граѓани и фондации или други организации засновани на членство;
9) култура и
10) други области определени со закон.

Значење на изразите употребени во овој закон

Член 5

Одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење:

1. **Афирмативни мерки** се активности на надлежните државни органи кои се насочени кон спречување и заштита од дискриминација, односно намалување или елиминирање на фактичка нееднаквост којашто настанала како резултат на претходна дискриминација;
2. **Архитектонско опкружување** се сите објекти во јавна употреба кои се на располагање на луѓето за користење или кои се поврзани со задоволување на одредени потреби или со добивање одредени услуги;
3. **Дискриминација** е секое неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување, односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа;
4. **Дискриминаторско однесување и постапување** е секое активно или пасивно однесување на секое лице од страна на јавните власти, како и од страна на правни и физички лица од приватниот и јавниот сектор во јавниот живот, кое создава основи за привилегирање или депривилегирање на некое лице на неоправдан начин, или кое го изложува на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица во слична ситуација, базирано на која било од дискриминаторските основи;
5. **Брак** е заедница на живот исклучиво на еден маж и една жена во која се остваруваат интересите на брачните другари, семејството и општеството;
6. **Еднаквост** е начело според кое сите луѓе се рамноправни, односно изедначени во обврските и правата. Еднаквоста ја подразбира различноста, односно подразбира постоење неистоветни лица кои треба да бидат еднакво третирани;
7. **Ефективна заштита** е постоење систем од достапни и употребливи механизми за поведување постапка во случај на дискриминација, постоење независни и објективни структури кои постапуваат по поднесените жалби врз основа на однапред предвидени процедури и постоење на однапред предвидени санкции за конкретни повреди на правата;
8. **Легитимна (објективно оправдана)** цел е цел која не е спротивна на Уставот и на одредбите на меѓународните договори, а којашто соодветствува со реалните потреби, однапред е прецизно дефинирана и е пропорционална на ефектите кои треба да се постигнат;
9. **Лице** е физичко лице кое престојува на територијата на Република Македонија и правно лице кое е регистрирано, односно врши дејност на територијата на Република Македонија;
10. **Легитимен интерес** претставува оправдување за интересот и активното вклучување на одредено лице во преземањето конкретни активности, заради своја сопствена засегнатост од последиците на тие активности, заради поширок однапред прејавен интерес за одредени општествени случувања, односно заради предвидено овластување со закон за занимавање со определени активности;
11. **Маргинализирана група** е група од поединци кои ги обединува специфична положба во општеството, кои се објект на предрасуди, кои имаат посебни карактеристики кои ги прават погодни за одредени видови на насилство, имаат помала можност за остварување и заштита на сопствените права или се изложени на зголемена можност за натамошна виктимизација и
12. **Прилагодување на инфраструктурата и сервисите** е преземање соодветни мерки потребни во одреден случај за да му се овозможи на лицето со ментална и телесна попреченост да има пристап, да учествува и да напредува во работниот процес, освен ако овие мерки не наметнуваат диспропорционални оптоварувања за работодавачите.

II. ОБЛИЦИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Директна и индиректна дискриминација

Член 6

(1) Директна дискриминација врз дискриминаторска основа е секое неповолно постапување, разликување, исклучување или ограничување кое како последица има или би можело да има одземање, нарушување или ограничување на еднаквото признавање или уживање на човековите права и основни слободи, споредено со третманот кој го има или би можело да го има друго лице во исти или слични услови.

(2) Индиректна дискриминација врз дискриминаторска основа е секое ставање на некое лице или група во неповолна положба во споредба со други лица, со донесување очигледно неутрални одредби, критериуми или со преземање на определени практики, освен кога таквите одредби, критериуми или практики, произлегуваат од оправдана цел, а средствата за постигнување на таа цел се соодветни и неопходни.

Вознемирување

Член 7

(1) Вознемирувањето и понижувачкото постапување претставува повреда на достоинството на лице или на група на лица кое произлегува од дискриминаторска основа и кое има за цел или резултат повреда на достоинството на одредено лице или создавање заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика.

(2) Сексуално вознемирување е несакано однесување од полов карактер, кое се изразува физички, вербално или на кој било друг начин, а има за цел или последица повреда на достоинството на едно лице, особено кога се создава непријателска, заканувачка, деградирачка или понижувачка средина.

Дискриминација на лица со ментална и телесна попреченост

Член 8

(1) Под дискриминација на лица со ментална и телесна попреченост се подразбира намерно оневозможување или отежнат пристап до здравствена заштита, односно ускратување на правата на здравствена заштита, редовен медицински третман и лекови, рехабилитациони средства и мерки во согласност со нивните потреби, ускратување на правото на брак и создавање на семејство и други права од областа на бракот и семејните односи, ускратување на правото на образование, на работа и правата од работниот однос.

(2) Дискриминација на лица со ментална и телесна попреченост постои и тогаш кога нема да се преземат мерки за отстранување на ограничувањата, односно прилагодување на инфраструктурата и просторот, користење на јавно достапни ресурси, или учество во јавниот и општествениот живот.

Повикување и поттикнување на дискриминација

Член 9

Како дискриминација ќе се смета и секоја активност со која некое лице директно или индиректно повикува, охрабрува, дава упатства или поттикнува друго лице да изврши дискриминација.

Виктимизација

Член 10

Дискриминација претставува и неповолното однесување кон едно лице, трпење на штетни последици заради тоа што презело одредени активности за заштита од дискриминација (пријавило дискриминација, започнало постапка за дискриминација и сведочело во текот на постапката).

Дискриминација во обезбедување на добра и услуги

Член 11

Оневозможувањето или ограничувањето на користењето на добра и услуги на лице или група на лица по некој од основите наведени во членот 5 точка 3 од овој закон претставува дискриминација.

Потешки облици на дискриминација

Член 12

Како потежок облик на дискриминација, во смисла на овој закон,

ќе се смета дискриминацијата направена кон одредено лице по повеќе дискриминаторски основи (повеќекратна дискриминација), дискриминација направена повеќе пати (повторена дискриминација), која е правена подолго време (продолжена дискриминација) или која со своите последици особено тешко го погодува дискриминираното лице.

III. ИСКЛУЧОЦИ ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Афирмативни мерки

Член 13

Нема да се сметаат за дискриминација афирмативните мерки преземени од органи на државната управа, органи на единиците на локалната самоуправа, други органи и организации кои вршат јавни овластувања, јавни установи или од страна на физички или правни лица, констатирани како оправдани во минатото, сегашноста или во иднина, а кои можат да се преземаат сé додека не се постигне потполна фактичка еднаквост:

1) во корист на лице, група на лица или заедница, со цел да се елиминираат или да се намалат фактичките нееднаквости, ако разликувањето е оправдано и пропорционално на целта, и со цел да се обезбеди нивен природен развој и ефективно постигнување на нивното право на еднакви можности во споредба со други лица, групи на лица или заедници и

2) афирмативните мерки кои имаат за цел заштита на маргинализираните групи, со цел да се елиминираат или да се намалат фактичките нееднаквости, ако разликувањето е оправдано и пропорционално на целта и со цел да се обезбеди нивен природен развој и ефективно постигнување на нивното право на еднакви можности во споредба со други лица, групи на лица или заедници.

Нееднакво постапување

Член 14

Нема да се смета за дискриминација:

1) различниот третман на лица кои не се државјани на Република Македонија во врска со слободите и правата дадени во Уставот, во законите и меѓународните договори кон кои пристапила Република Македонија, а кои непосредно произлегуваат од државјанството на Република Македонија;

2) различниот третман на лицата врз основа на карактеристики кои се однесуваат на која било од дискриминациските основи, кога спомнатите карактеристики, поради природата на занимањето или активноста, или поради условите во кои се одвива тоа занимање, претставуваат суштинско и определувачко барање, целта е легитимна, а условот не го пречекорува потребното ниво за негова реализација;

3) различниот третман на лицата врз основа на религија, уверување, пол или други карактеристики во врска со занимање кое се одвива во религиозни институции или организации кога, според карактерот на конкретното занимање или активност, или поради условите во кои се остварува религијата, уверувањето, полот или други карактеристики претставуваат суштинско и определувачко барање, од гледна точка на институцијата или организацијата, кога целта е легитимна, а условот не го пречекорува потребното ниво за реализација;

4) различниот третман на лицата врз основа на религија, уверување, пол или други карактеристики во врска со образованието и обуката за целите на занимањето поврзано со конкретна религија;

5) ако членовите и органите на цркви и верски заедници, граѓански организации, политички партии, синдикати и други организации запишани во регистар во согласност со Уставот и законите, постапуваат во согласност со својата доктрина, уверувања или верувања и/или целите утврдени во своите статути, програми и/или прописи;

6) уредувањето на бракот, вонбрачната заедница и семејството исклучиво како заедница на спротивни полови, односно на еден маж и една жена;

7) остварувањето на уставно гарантираното начело на слобода на говорот, јавниот настап, мислење и јавното информирање;

8) определувањето барање за минимална старост, професионално искуство или стаж во процесите на избор или во давањето на определени привилегии поврзани со работењето, кога ова е објективно оправдано за постигнување на легитимна цел, а содржината на ова разликување не го надминува неопходното ниво потребно за остварување на целта и

9) определување услов за максимум старост во процесот на вработување што е поврзано со потребата од обука или заради потребите од рационални временски ограничувања поврзани со пензионирање предвидени во закон, кога тоа е објективно оправдано за постигнување на легитимна цел, а содржината на ова разликување не го надминува неопходното ниво потребно за постигнување на целта.

Заштитни механизми за одредени категории на лица

Член 15

Нема да се смета за дискриминација:

1) посебната заштита на бремената жена и мајка, предвидена со закон, освен кога бремената жена или мајка не сака да ја користи оваа заштита и за ова го известила работодавачот во пишана форма;

2) мерките кои се предвидуваат со закон за поттикнување на вработувањето;

3) различниот третман на лицата со инвалидитет во остварувањето на обука и добивањето образование со цел за задоволување на посебните образовни потреби заради изедначување на шансите;

4) предвидување на минимум и максимум години за пристап до определени нивоа на обука и образование, кога тоа е објективно оправдано за постигнување на легитимна цел, а содржината на ова разликување не го надминува она што е неопходно со оглед на природата на обуката или образованието, или условите во кои тие се одвиваат и содржината на ова разликување не го надминува неопходното ниво потребно за постигнување на целта;

5) мерките насочени кон обезбедување баланс во учеството на мажите и жените, сé додека овие мерки се потребни;

6) посебните мерки од кои имаат корист лицата или групите кои се во понеповолна положба настаната врз која било дискриминациска основа, со цел за изедначување на нивните можности, сé додека тие мерки се потребни;

7) посебна заштита, предвидена со закон, на деца без родители, малолетници, самохрани родители и лица со инвалидитет;

8) мерки за заштита на посебноста и идентитетот на лицата кои припаѓаат на етнички, религиозни или јазични малцинства и нивното право да го негуваат и развиваат сопствениот идентитет индивидуално или во заедница со другите членови на нивната група и поттикнуваат услови за унапредување на тој идентитет и

9) мерките во областа на образованието и обуката кои треба да обезбедат учество на лицата од етничките малцинства додека тие мерки се неопходни.

IV. КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Комисија за заштита од дискриминација

Член 16

(1) Комисијата за заштита од дискриминација е самостоен и независен орган која работи во согласност со надлежностите утврдени со овој закон (во натамошен текст: Комисијата).

(2) Комисијата има својство на правно лице со седиште во Скопје.

(3) Средствата за работа на Комисијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија. Комисијата може да обезбедува средства и од други извори.

Состав на Комисијата

Член 17

(1) Комисијата е составена од седум члена.

(2)Членовите на Комисијата ги именува Собранието на Република Македонија со мандат од пет години, со право на еден повторен избор.

(3) Од редот на членовите именувани во ставот (2) на овој член Комисијата избира претседател со мандат од една година.

Именување на членови на Комисијата

Член 18

За член на Комисијата може да биде именувано лице кое ги исполнува следниве услови:

- да е државјанин на Република Македонија и да има постојано место на живеење во Република Македонија и
- да има високо образование и искуство од областа на човековите права или општествените науки.

Член 19

(1) Собранието на Република Македонија го објавува огласот за именување на членовите на Комисијата во „Службен весник на Република Македонија“ и во дневен печат.

(2) Огласот од ставот (1) на овој член трае 15 дена од денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“.

(3) При изборот на членовите на Комисијата да се има предвид принципот за соодветна и правична застапеност.

(4) Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија подготвува предлог на листа од пријавените кандидати и ја доставува до Собранието на Република Македонија.

Член 20

(1) Претседателот на Комисијата пред истекот на неговиот мандат за претседател може да биде разрешен по негово барање.

(2) Доколку претседателот е разрешен согласно со ставот (1) на овој член Комисијата избира претседател за остатокот на мандатот на

разрешениот претседател.

Член 21

(1) Членовите на Комисијата имаат статус на именувани лица.

(2) Членовите на Комисијата имаат право на месечен надоместок во висина од две просечни месечни нето плати исплатени по работник во Република Македонија.

Разрешување на член на Комисијата

Член 22

(1) Собранието на Република Македонија го разрешува членот на Комисијата пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата, ако:

1) сам го побара тоа;
2) поради смрт;
3) со правосилна одлука му е изречена забрана за вршење професија дејност или должност;
4) со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци или по кој било основ е казнет за дискриминација;
5) трајно ја загуби психофизичката способност за вршење на функцијата и
6) нестручно, пристрасно и несовесно ја врши функцијата.

(2) Исполнувањето на условите за разрешување од ставот (1) на овој член ги утврдува Комисијата со мнозинство гласови од вкупниот број членови и поднесува иницијатива за разрешување на член на Комисијата до Собранието на Република Македонија.

Член 23

Кога член на Комисијата е разрешен согласно со одредбите од членот 17 на овој закон Собранието на Република Македонија објавува оглас за именување на член на Комисијата со мандат во траење по истекот на мандатот на разрешениот член.

Надлежности на Комисијата

Член 24

Надлежности на Комисијата:

1) постапува по претставки, дава мислење и препораки за конкретните случаи на дискриминација;

2) на подносителот на претставката му дава информации за неговите права и можности за покренување на судска или друга постапка за заштита;

3) покренува иницијатива за поведување на постапка пред надлежните органи поради сторени повреди на овој закон;

4) поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија;

5) ја информира јавноста со случаите на дискриминација и превзема активности за промоција и едукација на еднаквоста, човековите права и недискриминација;

6) го следи спроведувањето на овој закон, иницира измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација;

7) воспоставува соработка со органите надлежни за остварување на еднаквост и заштита на човековите права во локалната самоуправа;

8) дава препораки на државните органи за преземање на мерки за остварување на еднаквоста;

9) дава мислења по предлози на закони од значење за заштита од дискриминација;

10) прибира статистички и други податоци, формира бази на податоци, спроведува студии, истражувања и обуки во врска со дискриминацијата;

11) соработува со соодветни национални тела на други држави, како и со меѓународни организации на полето на заштита од дискриминација и

12) донесува деловник за работа и други акти за внатрешна организација на работата.

V. ПОСТАПКА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ПРЕД КОМИСИЈАТА

Постапување на Комисијата

Член 25

(1) Лицето кое смета дека претрпело дискриминација поднесува претставка до Комисијата,
писмено или усно на записник, без обврска за плаќање на такса и друг надоместок.

(2) Со претставката лицето поднесува докази и факти од кои може да се утврди актот или дејството на дискриминација.

(3) Постапката пред Комисијата за лицата кои живеат во единиците на локалната самоуправа во која најмалку 20% од граѓаните зборуваат

службен јазик различен од македонскиот јазик, можат да употребат кој било од службените јазици и неговото писмо. Ваквите поднесоци Комисијата ги преведува на македонски јазик и неговото кирилско писмо и постапува по нив.

(4) Комисијата по поднесените претставки одговара на македонски јазик и на неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмо што го употребува граѓанинот.

(5) Претставката може да се поднесе најдоцна во рок од три месеци од денот кога била сторена повредата или најдоцна една година од дознавањето за актот на дискриминација.

(6) Комисијата може да поведе постапка и по истекот на рокот доколку оцени дека се работи за случај од таква важност за кој би било неопходно и целисходно да се води постапката.

(7) Комисијата претставката ја доставува до лицето против кого е поднесена во рок од 15 дена од денот на приемот.

Член 26

(1) Комисијата постапува по претставката доколку постапката пред судот за истата работа не е веќе поведена или правосилно завршена.

(2) Комисијата не постапува по претставката ако е очигледно дека нема повреда на правото на кое поднесувачот се повикува, ако во истата работа веќе постапувал, а не се понудени нови докази и ако утврди дека поради истек на времето од направената повреда на правото, не е можно да се постигне целта на постапката.

Утврдување на фактичка состојба

Член 27

(1) По прием на претставката Комисијата ја утврдува фактичката состојба со увид во документите и земање на изјави од подносителот на претставката, лицето против кое е поднесена претставката, како и од други лица.

(2) Лицето против кое е поднесена претставката може да се изјасни за наводите во претставката во рок од 15 дена од денот на нејзиниот прием.

Мислење и препораки

Член 28

(1) Комисијата дава мислење за наводната дискриминација во рок од 90 дена од денот на поднесувањето на претставката и за тоа го известува поднесувачот и лицето против кое е поднесена претставката.

(2) Со писменото мислење, а по утврдената дискриминација, Комисијата препорачува начин на отстранување на повредите на правото.

(3) Лицето на кое препораката е упатена, е должно да постапи по препораката и да ја отстрани повредата на правото во рок од 30 дена од денот на приемот на препораката, како и за тоа да ја извести Комисијата.

Член 29

Ако лицето на кое препораката е упатена не постапи по препораката, односно не ја отстрани повредата на правото, Комисијата може да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежен орган за утврдување на неговата одговорност.

Стручно-административни и технички работи на Комисијата

Член 30

Стручно-административните и техничките работи на Комисијата ги врши Комисијата.

Соработка со други органи

Член 31

Сите физички и правни лица, државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, други органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавни установи и служби, се должни на барање на Комисијата да и дадат податоци за конкретни случаи на дискриминација.

Вршење увид во документација

Член 32

Во вршењето на работите од својата надлежност Комисијата може да изврши непосреден увид во документацијата на државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа, другите органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавните установи и служби кои располагаат со податоци и информации за случаи на дискриминација.

Соработка со Народниот правобранител

Член 33

Во вршењето на работите од својата надлежност Комисијата соработува со Народниот правобранител за конкретни случаи на дискриминација.

VI. СУДСКА ЗАШТИТА

Судска надлежност и постапка

Член 34

(1) Лицето кое смета дека поради дискриминација му е повредено некое право е овластено да поднесе тужба пред надлежен суд.

(2) Во постапката соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка.

(3) Постапката е итна.

Месна надлежност

Член 35

Во постапката за заштита од дискриминација месно е надлежен, покрај судот за општа месна надлежност и судот на чие подрачје е седиштето, односно живеалиштето на тужителот.

Тужба

Член 36

(1) Со тужбата од членот 34 став (1) на овој закон може да се бара:

1) да се утврди дека тужениот го повредил правото на тужителот на еднаков третман, односно дејствието коешто го презел или пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правата на еднаквост во постапувањето;
2) да се забрани преземање дејствија со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот на еднакво постапување, односно да се извршат дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици;
3) да се надомести материјалната и нематеријалната штета причинета со повреда на правата заштитени со овој закон и
4) да се објави во медиумите пресудата со која е утврдена повреда на правата на еднакво постапување на трошок на тужениот.

(2) Барањата од ставот (1) на овој член може да се истакнат заедно со барањата за заштита на други права за кои се одлучува во парнична постапка, ако сите барања се во меѓусебна врска и ако ист суд е стварно надлежен за нив, без оглед дали за тие барања е пропишано решавање во општа или во посебна парнична постапка.

Мерки за обезбедување

Член 37

(1) Пред започнувањето или во текот на постапката по повод тужбеното барање од членот 36 став (1) на овој закон судот може, на предлог на странката, да одреди мерки за обезбедување.

(2) Со поднесувањето на предлогот за мерки за обезбедување потребно е:

- подносителот на барањето да направил веројатно дека е повредено неговото право на еднакво постапување и
- одредувањето на мерката да е потребно заради отстранување на опасноста од ненадоместлива штета, особено тешки повреди на правата на еднакво постапување или спречување на насилство.

(3) За мерките од ставот (1) на овој член одлучува судот кој е надлежен за тужбените барања на начин и во постапка утврдени со закон.

Товар на докажување

Член 38

(1) Ако странката во судска постапка тврди дека согласно со одредбите на овој закон и е повредено нејзиното право на еднакво постапување е должна да ги изнесе сите факти и докази кои го оправдуваат нејзиното тврдење. Докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната странка.

(2) Одредбата од ставот (1) на овој член не се применува во прекршочната и казнената постапка.

Учество на трети лица

Член 39

(1) Во парница по повод тужбата од членот 34 на овој закон може, како замешувач на страна на лицето кое тврди дека е дискриминирано, да се придружи орган, организација, установа, здружение или друго лице кое во рамките на својата дејност се занимава со заштита на правата на

еднакво постапување за чиишто права се одлучува во постапката.
За учеството на замешувачот одлучува судот со примена на одредбите на Законот за парничната постапка.

(2) Судот ќе дозволи учество на замешувач од ставот (1) на овој член само со одобрение на лицето на чијашто страна замешувачот сака да се замеша.

(3) Замешувачот од ставот (1) на овој член може да презема дејствија во постапка и во постапката ги има сите права што му припаѓаат на замешувачот.

(4) Без оглед на резултатот на парницата замешувачот од ставот (1) на овој член сам ги сноси трошоците од своето учество во парницата.

Јавно објавување на пресудата

Член 40

(1) Барањето за објавување на пресудата од членот 36 став (1) точка 4 на овој член судот ќе го усвои ако утврди дека:

1) до повреда на правата на еднакво постапување дошло со посредство на медиумите или
2) информацијата за постапување кое го крши правото на еднакво постапување била објавена во медиумите, а објавувањето на пресудата е потребно поради целосен надоместок за сторената штета или заштита од нееднакво постапување во идни случаи.

(2) Ако го усвои барањето за објавување на пресудата, судот ќе наложи пресудата да се објави во целост или делумно заради заштита на лични податоци.

(3) Пресудата со која се налага објавување во медиумите го обврзува издавачот на медиумот во кој треба да се објави пресудата, без оглед на тоа дали бил странка во постапката.

Заедничка тужба за заштита од дискриминација

Член 41

(1) Здруженија и фондации, установи или други организации од граѓанското општество, кои имаат оправдан интерес за заштита на колективните интереси на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита на правата на еднакво постапување, можат да поднесат тужба и во постапката пред судот да настапат како сопарничари против лицето кое го повредило правото на еднакво постапување, ако направат веројатно дека со постапувањето на тужениот е повредено правото на еднакво постапување на поголем број лица.

(2) Во тужбата од ставот (1) на овој член може да се истакне барање:

1) да се утврди дека постапувањето на тужениот го повредило еднаквиот третман во однос на членовите на групата;
2) да се забрани преземање дејствија со кои се крши или може да се прекрши еднаквиот третман, односно да се извршат дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици во однос на членовите на групата и
3) пресудата со која е утврдена повреда на правата на еднакво постапување да се објави во медиумите на трошок на тужениот.

(3) Другите одредби од овој закон, кои се однесуваат на тужбите од членот 36 став (1) на овој закон, на соодветен начин се применуваат на тужбата од ставот (1) на овој член.

(4) Тужбата од ставот (1) на овој член е дозволена доколку постои согласност од лицето кое тврди дека е дискриминирано.

VII. ПРЕКРШОЧНИ ОДРЕДБИ

Член 42

(1) Глоба во износ од 400 до 600 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на секој оној кој повикува или поттикнува на дискриминација и помага во дискриминаторско постапување врз основа на дискриминаторска основа (член 3).

(2) Глоба во износ од 600 до 800 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на одговорното лице во правното лице, државен орган, органот на единицата на локалната самоуправа или орган со јавни овластувања илина поединец кој во вид на регистрирано занимање врши определна дејност.

(3) Глоба во износ од 800 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на правното лице.

Член 43

(1) Глоба во износ од 400 до 600 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на секој оној кој ќе го повреди достоинството на одредено лице или создавање заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика (член 7).

(2) Глоба во износ од 600 до 800 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на одговорното лице во правното лице, државен орган, органот на единицата на локалната самоуправа или орган со јавни овластувања или на поединец кој во вид на регистрирано занимање врши определна дејност.

(3) Глоба во износ од 800 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на правното лице.

Член 44

(1) Глоба во износ од 400 до 600 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на секој оној кој ќе го доведе во неповолна состојба лицето кое пријавило дискриминација или на кој било начин учествувало во постапката за дискриминација.

(2) Глобата од ставот (1) на овој член ќе се изрече на секој кој намерно во неповолна положба ќе го доведе лицето кое било сведок во постапката за дискриминација или одбило налог за дискриминаторско однесување.

(3) Глоба во износ од 600 до 800 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на одговорното лице во правното лице, државен орган, органот на единицата на локалната самоуправа или орган со јавни овластувања или на поединец кој во вид на регистрирано занимање врши определна дејност.

(4) Глоба во износ од 800 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот од ставот (1) на овој член на правното лице.

Член 45

Глоба во износ од 400 до 600 евра во денарска противвредност ќе се изрече на одговорното лице во правното лице, државен орган или орган на единицата на локалната самоуправа, ако на барање на Комисијата во рок од 30 дена нема да достави податоци за дискриминацијата или не дозволи увид во спис (членови 31 и 32).

VIII. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ

Член 46

Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија," а ќе се применува од 1 јануари 2011 година.