



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП

ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ- ШТИП

ПОСТДИПЛОМСКИ СТУДИИ

ПРАВОСУДНА НАСОКА

**“ТЕЛА ЗА ЕДНАКВОСТ И НИВНАТА УЛОГА ВО СПРЕЧУВАЊЕ И
ЗАШТИТАТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО МАКЕДОНИЈА,
СРБИЈА,ХРВАТСКА И БУГАРИЈА”**

-Магистерски труд-

Ментор:

Проф.д-р Јован Ананиев

Кандидат:

Ленче Коцевска

Бр.на индекс 207263

Штип, декември 2016 година

Научна област: човекови права

Комисија за оценка и одбрана

Проф.д-р Јован Ананиев

Проф д-р Јадранка Денкова

Проф д-р Игор Камбовски

Ментор: Проф.д-р Јован Ананиев

Член: Проф.д-р Јадранка Денкова

Член: Проф.д-р Игор Камбовски

Датум на одбрана: 27 декември 2016

Датум на промоција: 27 декември 2016

КРАТОК ИЗВАДОК

Во природата на човекот е да биде различен. Се разликуваме физички и религиски се разликуваме по своето однесување по етничката припадност, но оваа разлика меѓу луѓето не значи дека тие треба да се разликуваат во уживањето на своите права, бидејќи разликувањето помеѓу луѓето врз основ на некој свој личен статус претставува дискриминација.

Сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви по достоинство и права. Тие се обдарени со разум и совест и треба да се однесуваат еден кон друг во духот на општочовечка припадност.

Член 1 од Универзалната декларација за човекови права

И покрај ваквиот возвишен идеал, човештвото се измачува со предрасуди и со дискриминација. Овој факт е одраз на времето во кое живееме, но и на несовршеноста на луѓето. Сепак, тоа не значи дека ситуацијата е безнадежна. Се разбира, не можеме да ја спречиме дискриминацијата околу нас, но можеме да се трудиме да ги отстраниме предрасудите и дискриминацијата кои може да пуштат корени во нашето срце.

Ако лично ги запознаеме луѓето, ќе увидиме дека утврдените стереотипи се, всушност, погрешни.

Клучни зборови: дискриминација, стеротипи, човекови права

TITLE: "Equality Bodies and their role in prevention and protection against discrimination in the Macedonia, Serbia, Croatia and Bulgaria"

ABSTRACT

In the nature of man is to be different. We distinguish physical and religious, we distinguish by our behavior by ethnicity, but this difference between people does not mean they should be distinguished in the enjoyment of their rights, because the distinction between people on the basis of a his personal status is discrimination.

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of common human origin.

Article 1 of the Universal Declaration of Human Rights

Despite this lofty ideal, humanity is plagued by prejudice and discrimination. This fact reflects the times we live in, and the imperfection of people, however, this does not mean the situation is hopeless. Of course, we can not prevent discrimination around us, but we can try to remove the prejudice and discrimination that can take root in our heart.

The stereotypes are often proved to be wrong after you get to know people in a closer look.

Keywords: discrimination, stereotypes, human rights

СОДРЖИНА

ВОВЕД	1
МЕТОДОЛОГИЈА	2
1. ПОИМ ЗА ДИСКРИМИНАЦИЈА	3
2.НАЦИОНАЛНО ЗАКОНОДАВСТВО ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	8
2.1 Устав на Република Македонија.....	8
2.2 Закон за спречување и заштита од дискриминација	10
2.3 Закон за работни односи	15
2.4 Останати закони	17
3.НАЦИОНАЛНИ ТЕЛА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	18
3.1 Судски и вонсудски органи за заштита од дискриминација во Република Македонија	18
3.2 Вонсудски тела за заштита од дискриминација	19
3.2.1 Народен правобранител на РМ	19
3.2.2 Правен застапник за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите	26
3.2.3 Комисија за заштита од дискриминација.....	29
4. СУДСКИ ОРГАНИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА.....	43
4.1 Уставен суд	43
4.2 Управен суд	48
4.3 Основни судови.....	49
5. ЗАКОНОДАВСТВО И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА СРБИЈА.....	57
5.1 ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА.....	57

5.1.1 Устав на Република Србија.....	57
5.1.2 Закон за забрана од дискриминација.....	58
5.2 Повереник за заштита на рамноправноста.....	59
6. ЗАКОНОДАВСТВО И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА.....	70
6.1 ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА.....	70
6.1.1 Устав на Република Хрватска.....	70
6.1.2 Закон за Народен правобранител.....	71
6.2 МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА.....	72
6.2.1 Народен правобранител	72
6.2.2 Правобранителка за рамноправност на половите.....	75
6.3 Поделба на надлежностите помеѓу Народниот правобранител и Посебниот правобранител, Правобранителката за полова рамноправност Правобранителката за лица со инвалидност и Правобранителот за деца.....	77
7. ЗАКОНОДАВСТВО И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА БУГАРИЈА.....	79
7.1 Правна рамка.....	79
7.2 Механизми за заштита од дискриминација.....	80
7.3 Постапката пред Комисијата за заштита од дискриминација.....	81
8. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ.....	84
8.1 Правна рамка.....	85
8.2 Судска заштита	87
8.3.Препораки.....	88
ЗАКЛУЧОК.....	91
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА (REFERENNCES).....	93

ВОВЕД

Дискриминацијата во поголема или помала мера е присутна во сите држави. Значајна компонента во борбата со дискриминацијата претставува донесувањето на законска регулатива за заштита од дискриминација и воедно создавањето на механизми за заштита од дискриминација, што ќе обезбедат примена на оваа регулатива. Со цел спречување и заштита од дискриминација секоја држава има обврска и одговорност да создаде услови за заштита на сите оние кои се жртви, или можат да станат жртви на дискриминаторски активности. Телата за еднаквост во сите држави се исклучително важни за имплементација на антидискриминаторската легислатива со улогата што треба да ја имаат во поддршката на жртвите на дискриминацијата, со давањето насоки и препораки на јавните и приватните субјекти, и на другите учесници и на јавноста во врска со правата од недискриминација, постигнување на еднаквост, подигање на свеста за концептот на недискриминација, преку спроведување на анкети и истражувања за дискриминацијата и за начините како таа може да се намали. За да може да ја вршат својата функција и да претставуваат конструктивен фактор во борбата за дискриминацијата телата за еднаквост мораат да исполнуваат одреден минимум стандарди. Телата за еднаквост треба да бидат дефинирани со закон или правен акт, да бидат независни во своето дејствување да имаат широк мандат што подразбира постапување по индивидуални жалби како и советодавна консултативна и едукативна функција. Поголемиот број на телата за еднаквост, а особено телата во Република Македонија, Србија, Хрватска и Бугарија се релативно нови тела, и оттука и основаноста на темата со цел преку компаративна анализа на законската регулатива, анализа на телата за еднаквост во овие земји, нивните надлежности и нивната улога како клучен фактор во земјата за борбата против дискриминација да се утврдат негативните страни но да се земат во предвид позитивните практики кои ги имаат некои од овие тела и истите да се применат како позитивен модел на работење.

МЕТОДОЛОГИЈА

Генерална хипотеза

Генералната хипотеза на овој магистерски труд е превенција и заштита од дискриминација со цел намалување на дискриминацијата, преку воспоставање на ефикасни механизми за заштита од дискриминација, намалувањето на дискриминаторските практики и имплементација на меѓународните директиви, конвенции и стратегии.

Истражувачки методи

За изработката на овој магистерски труд се користеше комбинација на квалитативни методи, кои имаат за цел да ја појаснат содржината на законската регулатива, функционирањето на телата за еднаквост, но и да генерираат препораки. Методите и техниките кои се користени се следните:

Компаративен метод - споредување на состојбата на земјите во регионот, врз основа на увид на законската регулатива, механизмите за заштита од дискриминација и други акти

Метод на дескрипција - опишување и прикажување на предметот на научно истражување со научно толкување и објаснување

Статистички метод - прибраните податоци се статистички обработени врз основа на што се извлечени соодветни заклучоци за дискриминаторските практики по сите основи.

Анализата на содржината на документите се однесува на анализа на стручната литература, текстови, написи, официјални документи, статии, веб страници итн. Користење на домашна и странска литература, правни извори, електронски извори и слично.

1. ПОИМ ЗА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Начелото на еднаквост е основниот принцип на правата на човекот, кој се заснова на еднаквата вредност и достоинство на сите човечки суштества. Овој принцип е артикулиран во сите меѓународни и регионални инструменти за правата на човекот. Кога зборуваме за еднаквост треба да се прави разлика помеѓу *формалната еднаквост* и *материјалната еднаквост*.¹ Имено, формалната еднаквост или, како што уште се нарекува, законски обезбедена еднаквост, подразбира формално признавање дека сите лица имаат еднакви права и слободи загарантирани со закон и еднаква примена на законите од страна на државните органи. Оваа разбирање за еднаквоста се заснова на Аристотеловата максима дека еднаквите треба да се третираат еднакво, а нееднаквите различно (Aristotle, *Ethica Nicomachea*, V.3), односно врз симетричниот пристап. Овој вид еднаквост се претпоставува дека е оставарена доколку постои правна рамка во согласност со која сите луѓе се еднакви во однос на уживањето на правата и слободите, притоа не обрнувајќи внимание на резултатот од истата, односно овој вид на еднаквост ја исклучува од своето поимање индиректната дискриминација.²

Од друга страна, материјалната еднаквост која претпоставува пошироко толкување на поимот на еднаквост, подразбира спроведување на правната еднаквост во секојдневниот живот, при што резултатите и ефектите што произлегуваат од примената на законите, политиките и практиката не треба да бидат дискриминаторни. Посебно се земаат предвид различностите на определените заштитени групи, како на пример во случаите на бременост (по однос на пол), или соодветното приспособување за лицата со хендикеп (по однос на хендикеп). Токму поради тоа, материјалната еднаквост е показател што упатува на

¹ Д-р Жанета Попоска, Д-р Зоран Михајловски, Атанас Горгиевски, Водич на улогата на Комисијата за заштита од дискриминација и преминувањето на товарот на докажување 2013 година

² Д-р Жанета Попоска, Д-р Беким Кадриу, Ленче Коцевска, Елена Кочоска, Анализа на дискриминаторските практики во областа на вработувањето и работните односи 2013 година (ОБСЕ и МТСП)

можните недоследности во однос на применета на формалната, односно правната еднаквост. Целта на едно демократско општество е да ја оствари, пред сè, материјалната еднаквост (Јовановска-Брезоска, 2011, стр.16). Овој вид на еднаквост најјасно се изразува во теоријата за *мултидимензионалната нееднаквост*, која моментално е доста актуелна, и која го истакнува постоењето на мултидисциплинарни индивидуални и групни идентитети кои резултираат во зголемување на ранливоста на заштитената индивидуа и/или групи која се појавува во меѓузависноста со сложените структурни социјални фактори (Arnardóttir, 2009). Концептуално, еднаквоста и забраната на дискриминација можат да се гледаат како позитивната и негативната формулација на истиот принцип (Bayefsky, 1990, стр.1). Иако, правните инструменти се формулираат на начин што го истакнуваат она што е забрането, односно дискриминацијата, сепак оваа забрана служи за обезбедување на идеалот за еднаквоста, кој всушност е целта на оваа забрана. Имено, искусствено гледано преку судската пракса на меѓународните судски инстанци може да се заклучи дека принципите на еднаквоста и забраната на дискриминација не бараат само еднакво постапување спрема слични ситуации, туку и различно постапување спрема нееднаквите ситуации (Европскиот суд за човекови права, *случајот Thlimmenos*, 2000, параграф 44 од пресудата), притоа нагласувајќи ја целта на анти-дискриминационото законодавство, а тоа не е само еднаквоста на можностите, туку и еднаквоста на самиот резултат.

Во современото живеење, дискриминацијата е концепт кој нема фиксни и непроменливи граници и како таков треба да се анализира. Правната дефиниција на поимот дискриминација подразбира нееднакво постапување засновано врз определени лични особини или карактеристики, односно дискриминаторски основи, што вклучува неосновани класификации и диференцијации во даден правен контекст. Во областа на човековите права, поимот дискриминација претставува разлика во однос на уживањето на правата засновани врз различни законски или неформално вградени основи и принципи (Фрчкоски, 2005, стр.57). Дискриминацијата може да биде намерна или ненамерна во

зависност од конкретниот случај. Истата, може да биде резултат на индивидуално постапување или на одредена државна политика, па може да биде дури и дел од законодавната рамка. Меѓутоа, каква и да биде дискриминацијата таа секогаш во себе вклучува различно, или поточно кажано, понеповолно постапување спрема определена група на лица, за разлика од другите членови на општеството.

Ова произлегува и од самото етимолошко значење на поимот “дискриминација”, кој потекнува од латинскиот збор *discriminare*, *discriminatio*, што во превод значи правење разлика, диференцијација, класификација и најчесто овие разликувања се засноваат на постоечките стереотипи и предрасуди за определената заштитна група. Меѓутоа, секое разликување само по себе не значи дискриминација. Дискриминацијата претставува само тоа разликување кое нема легитимна цел или пак, иако има легитимна цел, разликувањето што се прави не е пропорционално наспрема легитимната цел која сака да се постигне (ЕСЧП, *случајом Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*, 1968, параграф 10).

Опфатот на анти-дискриминационото законодавство е детерминирано од два елемента и тоа: дефинирањето на дискриминаторските основи, и заштитата на секој од основите посебно кое зависи од оправдувањето и исклучоците што ги дозволува законодавството за секој од основите (Schiek, Waddington, Bell, 2007). Дискриминаторските основи претставуваат заштитни обележја со кои поединецот/групата се идентификува. Дискриминаторските основи најчесто се предвидени како отворена листа на основи, меѓутоа постојат и документи во кои таксативно се предвидуваат дискриминаторските основи во една затворена листа како на пример во Директива на Советот 2000/78/ЕС, Директива на Советот 2000/43/ЕС и Повелбата за фундаментални права на ЕУ. Од четирите анализирани основи на дискриминација во оваа анализа, класични основи познати во теоријата се полот, расата, бојата на кожата, и етничката припадност. Возраста и менталната и телесна попреченост се двата понови основи на дискриминација заштитени со

меѓународната легислатива. Како понови основи тие не се споменуваат експлицитно во некои важни инструменти за човековите права на универзално и регионално ниво. Како и да е, праксата покажа дека, на државите им е тешко да ги дефинираат основите или сметаат дека тие се само-објаснувачки. Токму затоа, значењето на секоја од основите за дискриминација ќе треба да биде објаснето од страна на судовите. При дефинирањето, националните судови се водат од јуриспруденцијата на меѓународните судски инстанции. Па затоа, Судот на правдата на ЕУ наведе дека сите шест основи кои се опфатени со анти-дискриминационите директиви, вклучително и тука анализирани четири основи треба да се посматраат како правни концепти на ЕУ кои бараат автономно и заедничко толкување, имајќи го предвид контекстот на одредбата како и целта која законодавецот сакал да ја постигне (СПЕУ, *случајот Chacón Navas*, 2006, параграф 40).

Дефинирањето на основите е исклучително важно затоа што се поврзува со дефинирањето на заштитната група. Исто така, кога зборуваме за заштитната група би било интересно да се напомене дека дефиницијата треба да забранува дискриминација врз основа на заштитена карактеристика, а не да ги заштитува самите лица со таа карактеристика. Тоа би го отворило просторот за заштита и на лицата за кои се *претпоставува* дека ја имаат определената карактеристика³, како и за лицата *кои се во тесна врска со определеното лице со заштитна карактеристика* а можат да бидат дискриминирани поради тоа (на пример: родител на дете со ментална и телесна попреченост, пријател на лице со определена етничка припадност и друго). Заштитата на лицата кои се во тесна врска со лице со хендикеп а можат да бидат дискриминирани поради тоа, е посебно компатибилно со тенденцијата во правото на ЕУ потврдена со пресудата на Судот на правдата на ЕУ во *случајот Coleman* во кој Судот сметаше дека Директивата 2000/78/ЕС

³. Директивата 2000/78/ЕС не содржи изречна заштита од дискриминација врз основ на претпоставена карактеристика, за разлика од толкувањето на член 14 од ЕКЧП во *случајот Timishev v. Russia*. Држави кои дозволуваат ваква заштита се: Австрија, Унгарија, Ирска, Република Чешка, Бугарија, Белгија, Хрватска, Холандија (само за хендикеп), Малта (само за хендикеп), Словачка (само за хендикеп).

забранува директна дискриминација на мајка на дете со ментална и телесна попреченост, кога таа дискриминација се заснова на попреченоста на нејзиното дете (дискриминација по асоцијација). Дискриминација по асоцијација е изречно спомената и во неколку национални законодавства, како на пример во: Ирска, Шведска, Австрија, Бугарија и Франција (Попоска, 2012, стр. 27-28).

За крај кога зборуваме за заштитните групи треба да се напомене дека често во едно лице се опфатени повеќе заштитни карактеристики и лесно може да се претпостави дека нееднаквото постапување може да се појави истовремено врз повеќе основи. Во вакви случаи станува збор за повеќекратна дискриминација, односно дискриминација врз повеќе од еден основ, која не се состои само во збирот од два дискриминаторски основи, туку во самиот резултат кој е квантитативно различен, односно синергетичен. Токму затоа, поради оваа синергетична природа на повеќекратната дискриминација, многу е тешко за овој феномен да се искристализираат определени политики и законски решенија. Имено, постојат два посебни вида на повеќекратна дискриминација. Првиот вид се нарекува *кумулятивна или дополнителна дискриминација* и се појавува кога постои поклопување на дискриминаторските основи (Hannett, 2003). Вториот вид се нарекува *меѓу-секторска дискриминација* и се појавува кога има уникатна комбинација на дискриминаторски основи, а истата се наоѓа на раскрсницата помеѓу поединечните основи заштитени со анти-дискриминационото законодавство (Fredman, 2005, стр.13-19). Иако случаите на повеќекратна дискриминација се познати, сепак постоечкото анти-дискриминационо законодавство не е во состојба да го реши овој проблем, затоа што токму тоа законодавство е дизајнирано на начин да гледа на дискриминацијата како на единечен проблем. И токму тука лежи парадоксот, колку повеќе лицето се разликува од “нормалната слика”, поверојатно е да биде жртва на повеќекратна дискриминација, и истовремено, помалку веројатно е да добие соодветна заштита од ваквиот вид на дискриминација.

Дискриминацијата има повеќе појавни облици, меѓутоа најчесто се појавува како директна или индиректна дискриминација, без разлика дали тоа е предвидено со самиот закон или со судската пракса. Вознемирувањето и инструкцијата за дискриминација се едни од поновите појавни облици на дискриминацијата, кои пред сè се застапени во анти-дискриминационото законодавство на ЕУ.

2.НАЦИОНАЛНО ЗАКОНОДАВСТВО ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Во однос на националното законодавството, во последниве неколку години државата создаде анти-дискриминациска законска рамка која може да се земе како релативно солидна основа врз која може во иднина да се создава судска пракса.

2.1 Устав на Република Македонија

Уставот на Република Македонија,⁴ во членот 9 содржи општа клаузула за еднаквост која предвидува дека “[г]раѓаните 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” (Устав, 1991, член 9). Меѓутоа, оваа одредба е доста критикувана поради тоа што го користи зборот *граѓани* со што остава впечаток дека странците (лицата без државјанство и лицата со странско државјанство) не се заштитени од дискриминацијата согласно оваа одредба. Исто така, во членот 9 не се содржани некои дискриминаторски основи кои се актуелни во денешно време, како што се возраста или менталната и телесна попреченост, а згора на тоа содржи и затворена листа на дискриминаторски основи. За крај членот 9 со оглед на тоа што се однесува на правата и слободите на човекот и граѓанинот, односно физичките лица, не ја предвидува заштитата од дискриминација на правни лица. Дополнително, покрај овие критики

⁴ Устав на Република Македонија (Службен весник бр.52/91)

долги години Уставниот суд ја толкува оваа клаузула доста рестриктивно постапувајќи согласно член 110 став 3, односно по *барањата за заштита на човековите права и слободи*, што јасно се покажува во прогласувањето за ненадлежен во скоро сите случаи за наводна дискриминација и неговото мериторно неодлучување (Преглед на работата на Уставниот суд за 2012 година, 2013, стр.32-35).

Националното законодавство започна изрично да ја забранува дискриминацијата воопшто со донесувањето на неколкуте закони, посебно значајни оние во областа на работните односи, а кој кулуминираше во 2010 година со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

2.2 Закон за спречување и заштита од дискриминација.

Законот за спречување и заштита од дискриминација е донесен во 2010 година ⁵ (ЗСЗД) и тој е *lex generalis* за материјата еднаквост и недискриминација, но е и *lex specialis* во однос на другите закони со кои се регулира оваа материја, така што истите мора да се во согласност со него за прашања поврзани со дискриминацијата. Со овој закон се очекуваше да се надолполнат правните празнини кои постоеа во нашиот правен систем во областа на недискриминацијата како и да овозможи полесна правна заштита на сите лица кои би се јавиле како наводни жртви на дискриминација. Во членот 3 од законот се наведени заштитените основи, покрај наведените дискриминаторски основи како што се: пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, друго уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус и здравствена состојба, одредбата предвидува отворена листа на основи наведувајќи ја фразата или која била друга основа. Ваквата

⁵ Закон за спречување и заштита од дискриминација (Сл.весник бр.50 /10 и 44/14)

отворена листа дава можност да се постапува и по основи кои не се таксивно наведени во член 3, но се предвидени со закони или со ратификуван меѓународен договор. Една од забелешките на овој закон е тоа што во членот 3 таксивно не е наведена како заштитна основа сексуалната ориентација, и дека отвореноста на листата не може да се смета дека отвореноста на случаи на оваа основа е доволна правна заштита на овој основ. Дополнително, оваа основа веќе беше правно заштитена во повеќе закони пред донесувањето на ЗСЗД, па нејзиното исклучување од овој закон може да се чита како регрес на правата, што не е дозволено според меѓународното право. Ставајќи ја сексуалната ориентација помеѓу заштитените основи државата јасно ќе стави до знаење дека дискриминацијата на оваа основа е недозволена и казнива. Експлицитното вклучување на оваа основа ќе повлече и обврска на државните институции да делуваат според одредбата, како и спремноста на телото за еднаквост да процесира проактивно кон создавањето на услови за еднакво уживање, заштита и промовирање на правата на ЛГБТИК лицата.⁶

Законот ги забранува сите форми на дискриминација, вклучително директната и индиректната дискриминација (член 6), вознемирувањето (член 7), инструкцијата за дискриминација (член 9) и виктимизацијата (член 10) извршени од страна на физички и правни лица како во јавниот така и во приватниот сектор, во областа на вработувањето и работните односи, образованието, пристапот до добра и услуги, домување, здравство, социјална заштита, управа, правосудство, наука, спорт, членување и дејствување во синдикални организации, политички партии и граѓански организации и друга област (член 4). Меѓутоа, Законот за спречување и заштита од дискриминација не ги забранува изрично дискриминаторските огласи или изјави врз основ на возраст или ментална и телесна попреченост. Дополнително, во член 12 законот ја предвидува како потежок облик на дискриминација и повеќекратната

⁶Билјана Котевска. Анализа на хармонизација на законодавство во РМ 2015 (ОБСЕ и КЗД)

дискриминација, односно дискриминацијата направена врз определено лице истовремено по повеќе дискриминаторски основи. Ова е исклучително важно затоа што во сите луѓе се вткаени различни лични карактеристики кои во многу случаи можат да доведат до кумулативна дискриминација. Директната дискриминација врз дискриминаторски основ е забранета согласно член 6 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, и се појавува кога со едно лице е постапувано понеповолно во форма на разликување, исклучување или ограничување кое како последица има или би можело да има одземање, нарушување или ограничување на правата на лицето за разлика од друго лице, во споредлива ситуација, само врз основ на неговата етничка припадност, пол, возраст или ментална и телесна попреченост. Дефиницијата во целост не е во согласност со Директивата 2000/78/ЕС затоа што е предвидено дека неповолното постапување само *има или би можело да има*, а не дека и *имало*. Исто така, во дефиницијата се наведуваат видовите на понеповолно постапување, притоа додавајќи го ризикот на исклучување на некој вид на постапување кој не е наведен, ако се пристапи кон примена на рестриктивно толкување од страна на судовите. Истата би требало да се доработи со цел јасно да ги отсликува сите три елементи на директната дискриминација.

Што се однесува до постоењето на општо оправдување на директната дискриминација, треба да се напомене дека во Законот таа не е предвидена. Од друга страна, анти-дискриминациското законодавство содржи голем број општи исклучоци предвидени со членовите 13-15.⁷ На пример: ниту едно дејство нема да се смета за дискриминација ако

⁷ .Посебно дискутабилен е исклучокот предвиден во член 14 став 1 точка 7 од Законот а кој се однесува на слободата на говор, јавен настап, мислење и јавно информирање и кој не е условен со барањето за неопходност и пропорционалност, туку е издигнат на ниво на апсолутен исклучок. Вака дефиниран овој исклучок е проблематичен од аспект на меѓународните стандарди, затоа што слободата на изразување не е апсолутно дефинирана, туку може да се ограничи. Една од причините за ограничување е заштитата на слободите и правата на другите, вклучително и правото на еднаквост и недискриминација. Апсолутно дефинираната слобода на изразување е во колизија со можното давање на инструкција за дискриминација како и поттикнување на дискриминација, кои пак се забранети со Законот за спречување и заштита од дискриминација и со Кривичниот законик.

преставува мерка која е предвидено со закон а со цел поттикнување на вработувањето (член 15 став 1 точка 2); при предвидувањето на суштествениот и одлучувачки услов за вработување (член 14 став 1 точка 2); при посебните случаи на превземање на афирмативни мерки (член 13); при постоење на различен третман на лицата со ментална и телесна попреченост во остварувањето на обука и добивањето на образование со цел задоволување на посебните образовни потреби а поради изедначување на шансите (член 15 став 1 точка 3); и при вршењето на посебната заштита предвидена со закон (член 15 став 1 точка 7) итн.⁸ Индиректната дискриминација врз дискриминаторски основ е забранета согласно член 6 став 2 од Законот, и се појавува кога навидум неутрална одредба, критериум или практика го става *inter alia* лицето со етничка припадност, или различна возраст, или различен пол или различна ментална и телесна попреченост или пошироката група на овие лица во посебно неповолна положба во споредба со други лица, освен ако таквата одредба, критериум или практика произлегува од оправдана цел а средствата за постигнување на таа цел се соодветни и неопходни. Дефиницијата не е во целост во согласност со Директивата 2000/78/ЕС затоа што е предвидено дека само *ги става лицата во посебно неповолна положба*, а не дека *ги става или може да ги стави во посебно понеповолна положба*. Во законот постои можност за општо оправдување на индиректната дискриминација согласно постоењето на оправдана цел и тестот за пропорционалност. Тоа што е интересно да се забележи е што судовите треба да играат клучна улога при решавањето на дилемата за процентот на погоденоста на членовите од групата во случаи на индиректна дискриминација. Притоа, не е изрично забрането статистичките податоци да се користат при докажување на овие случаи и дека истите би биле прифатливи како доказ во судските постапки, се разбира според слободна оценка на судот и ако тој им поклони верба.

⁸ Закон за спречување и заштита од дискриминација (Сл.весник бр.50 /2010 и 44/14)

Вознемирувањето врз дискриминаторски основ е забрането согласно член 7 од Законот дефинирајќи го како посебен појавен облик на дискриминација. Вознемирувањето и понижувачкото постапување претставува повреда на достоинството на лице или на група на лица кое произлегува од дискриминаторскиот основ и кое има за цел или резултат повреда на достоинството на односното лице или создавање на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика. Вознемирувањето е дефинирано пошироко опфаќајќи повреда на достоинството покрај на индивидуалното лице, и на група на лица кое ја делат заштитната карактеристика. Меѓутоа, не се споменува дека е непосакувано постапување, односно не може да има жртва на вознемирување ако поединецот го сакал и одобрувал таквото однесување. Иако, законот не е јасен по однос на прашањето кој може да го врши вознемирувањето, делумен одговор се дава во Законот за работни односи кој предвидува дека извршител на психолошко вознемирување на работното место (мобинг) може да биде едно или повеќе лица во својство на работодавач како физичко лице, одговорно лице или работник (член 9-а став 4). Дополнително, инструкцијата за дискриминација (која се нарекува: помагање и поттикнување на дискриминација) се забранува согласно член 9 од Законот како посебна појавна форма на дискриминацијата. Притоа, опфатено е како директното така и индиректното повикување, охрабрување, давање упатство или поттикнување друго лице да врши дискриминација.

За лицата со ментална и телесна попреченост посебно важен е членот 5 став 1 точка 12 и член 8 став 2 кој предвидува обезбедување на соодветно приспособување. Имено, Законот предвидува дека, “[п]рилагодувањето на инфраструктурата и сервисите е превземање 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. Критиката на оваа одреба се упатува затоа што е ограничувачка, односно се однесува само на прилагодувањето на инфраструктурата и

сервисите. Понатаму, Законот не го дефинира терминот “соодветни мерки” за лицата со ментална и телесна попреченост, освен што објаснува дека тие се индивидуализирани, односно кои се потребни во соодветниот случај. Дополнително, законот не прави разлика помеѓу важните и основните функции на работното место, и оние маргинални и небитни функции, што е значителен недостаток на оваа одредба. И за крај, што се однесува до прашањето за несразмерен товар, односно според нашиот закон: диспропорционални оптоварувања, националното законодавството не го анализира и не го обусловува истиот, како во другите држави, со големината и статусот на правното лице (државно или приватно), финансиските трошоци, обемот и финансиските извори на работодавачот, како и можноста да се добијат средства од јавни извори или било каква друга помош.. Тоа што е прогресивно во членот 8 став 2 и е целосно во согласност со Конвенцијата за правата на лицата со хендикеп е што неоправданото отсуството на соодветното приспособување се смета за форма на дискриминација (Попоска, 2012, стр.302-303).

Што се однесува до процесните одредби преминувањето на товарот на докажувањето е изрично предвиден во Законот. Дополнително, во членовите 16-33 Законот предвидува воспоставување на тело за еднаквост - Комисија за заштита од дискриминација и ја регулира постапката . Националниот систем предвидува три постапки кои можат да се водат во случаи на наводна дискриминација и тоа: административна (пред Комисијата за заштита од дискриминација согласно член 25-28 од Законот и пред Народниот правобранител согласно член 13-27 од Законот за Народниот правобранител), парнична (согласно член 34-41 од Законот) и прекршочна постапка (согласно член 42-45 од Законот).

Законот, со исклучок на некои слабости наведени погоре, е релативно солидна рамка за заштита од дискриминација врз која може да се создава судска пракса, притоа помагајќи за дефинирање на границите на новите правни институти опфатени со него.

2.3 Закон за работни односи

Во областа на работните односи клучен закон е Закон за работни односи кој претставува *lex generalis* во оваа област. Со законот се уредуваат работните односи помеѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (член 1). Треба да се напомене дека законот не прави разлика помеѓу вработените во јавниот и приватниот сектор (член 3 став 1), како и помеѓу оние вработени на неопределено време и определено време (член 8 став 3). Притоа, законот не ги заштитува волонтерите, коешто е целосно во согласност со Директивата 2000/78/ЕС.

Од аспект на заштитата од дискриминација треба да се напомене дека Законот за работни односи во членот 6 изрично ја забранува дискриминацијата воопшто извршена од страна на физички и правни лица како во јавниот така и во приватниот сектор. Истиот ги забранува сите форми на дискриминација, вклучително директната (член 7 став 2), индиректната (член 7 став 3) и вознемирувањето на кандидатот за вработување и на работникот. Законот за работни односи согласно член 9 и член 9-а прави разлика помеѓу вознемирувањето општо дефинирано, сексуалното вознемирување и мобингот (психолошкото вознемирување во работната средина) како негови појавни облици, кои преставуваат дискриминација. Дискриминацијата е забранета во однос на условите за пристап до одредено вработување, само-вработување или професија, вклучувајќи ги и критериумите за избор на кандидатите за вработување; напредувањето во работата; пристап до сите видови и нивоа на професионални советувања, обуки, напредни професионални обуки и до-обуки, вклучувајќи и практично работно искуство; услови за вработување и работа, вклучувајќи плата и други надоместоци и отказ од работа; зачленување и учество во активностите на синдикатите и организациите на работодавачите или други организации чии членови се занимаваат со одредена професија, како и погодностите кои произлегуваат од тоа членување (член 7 став 4).

Критика е што законот не ја предвидува инструкцијата за дискриминација како посебен правен институт. Друга критика е што истиот не ги забранува изрично ниту дискриминаторските огласи или изјави врз дискриминаторски основ со исклучок на основот - пол.⁹ Имено, Законот во својот член 24 став 1 ги забранува изрично дискриминаторските огласи или изјави само врз основ на пол, наведувајќи дека: “[р]аботодавачот не смее слободното работно место да го објави само за мажи или само за жени, освен ако определениот пол е неопходен услов за вршење на работата¹⁰. Иако, Законот за спречување и заштита од дискриминација не е јасен по однос на прашањето кој може да го врши вознемирувањето, делумен одговор се дава во Законот за работни односи кој предвидува дека извршителот на психолошкото вознемирувањето на работното место (мобинг) може да биде едно или повеќе лица во својство на работодавач како физичко лице, одговорно лице или работник (член 9-а став 4).¹¹ Покрај материјалните одредби, Законот предвидува и процесни одредби, како што е одредбата за преминување на товарот на докажување (член 11 став 1 и став 2) и судската постапка за заштита на правото од работен однос. Дополнително, Законот предвидува дека во случаи на дискриминација кандидатот за вработување или работникот имаат право да бараат надомест на штета (член 10). Позитивно е тоа што не постои законско ограничување на износот кој може судот да го изрече, односно работникот има право на надомест на штета во висина која судот слободно ќе ја оцени, што е во согласност со пресудата на Судот на правдата на ЕУ во *случајот Marshall No.2*. Имено, ограничувањето на износот кој судот може да го изрече на работникот како надомест на штета е спротивно на член 15 од Директивата 2000/78/ЕС.

⁹ Д-р Жанета Попоска, Д-р Беќим Кадриу, Ленче Коцевска, Елена Кочоска *Анализа на дискриминаторските практики во областа на вработувањето и работните односи 2013 година* (ОБСЕ и МТСП)

¹⁰ Жанета Попоска и др., *Анализа на дискриминациските практики во областа на вработувањето и работните односи* (ОБСЕ и МТСП 2013)

¹¹ Закон за работни односи (пречистен текст) (Сл.весник бр.34 од 17.02.2014)

2.4 Останати закони

Закон за заштита од вознемирување на работно место ¹²ги уредува првата, обврските и одговорностите на работодавачите и вработените во врска со спречувањето на психичко и полово вознемирување на работното место, како и мерките и постапката за заштита од вознемирувањето на работното место (член 1). Како што се гледа и во самиот предмет на законот тој е во суштина анти-дискриминациски со лимитиран материјален опфат и се применува само на психичкото и половото вознемирување и само на работното место (член 3 став 4 и член 5). Преминувањето на товарот на докажување согласно член 33 од законот е загарантиран во судската постапка за заштита од вознемирување на работно место.

Дополнително на горенаведените закони националното законодавство изрично ја забранува дискриминацијата воопшто и во други закони како на пример во Кривичниот законик, ¹³член 137 (повреда на рамноправноста на граѓаните), член 282 (повреда на рамноправноста во вршењето на стопанска дејност), член 319 (предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост), и член 417 (расна и друга дискриминација). Дополнително, во Законот за судовите (член 3 став 1 точка 3 како и член 6 став 1 и член 43 став 1), Законот за социјалната заштита (член 20)¹⁴ како и Законот за заштита на децата (член 12-15).¹⁵ И законите од областа на образованието како што се Законот за основното образование (член 2), Законот за средното образование (член 3 став 3) и Законот за високото образование содржат анти-дискриминаторски клаузули.¹⁶ Истото важи и за Законот за еднакви

¹² Закон за заштита од вознемирување на работно место(Сл.весник бр.108/13).

¹³ Кривичен Законик на РМ,(Сл.весник бр. 37/96, 80/99, 48/01, 4/02, 16/02,4 3/03, 19/04, 81/05, 50 /06, 60/ 06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 142/12 и 166/12)

¹⁴ Закон за социјална заштита, (Сл.весник..бр. 79/09, 36/11, 51/11, 166/12, 15/13, 79/13, 164/13, 187/13, 44/14, 116/14, 180/14, 33/15, 72/15. 104/15.)

¹⁵ Закон за заштита на децата, (Сл.весник.бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15)

можности на жените и мажите, Закон за заштита на правата на пациентите (член 5),¹⁷ Закон за волонтерството (член 9).¹⁸

Иако, сите овие закони содржат анти-дискриминациски одредби сепак, нивната критика се однесува најчесто на невоедначеноста во користените поими и правни институти, различни решенија и невоедначен систем на заштита во различни области и по различни основи.

3.НАЦИОНАЛНИ ТЕЛА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

3.1 Судски и вонсудски органи за заштита од дискриминација во Република Македонија

За да се оствари начелото на еднаквост, не е доволно само државата да прокламира забрана за дискриминација, туку е неопходно да се воспостави делотворен и ефикасен систем на правна заштита од дискриминација. Република Македонија востановила различни механизми кој може да се користат во случаевите на дискриминација. Секој правен механизам е регулиран со закон и секој има своја цел на делување. Согласно националната законска регулатива во Република Македонија постојат повеќе институции и тела каде сите физички и правни лица кои се дискриминирани, односно се доведени во нееднакава положба можат да се обратат и да побарат заштита. Од вонсудски органи би ги навеле: Народен правобранител, Комисија за заштита од дискриминација, Застапник за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите. Судската заштита од дискриминација граѓаните можат да ја остварат пред Уставен суд на РМ, Управен суд на РМ и Основните судови во РМ-граѓански и кривични. Се поставува прашањето дали некој од овие органи има примарна надлежност, а други

¹⁶ Закон за високото образование, (Сл.весник бр. 35/08, 103/08, 26/09, 83/09, 99/09, 115/10, 17/11, 51/11, 123/12, 15/13, 24/13 41/14, 116/14, 130/14, 10/15, 20/15, 98/15, Одлуки на Уставен суд: 03.12.2008; 03.04.2013)

¹⁷ Закон за заштита на правата на пациентите, (Сл.весник бр. 82/08, 12/09, 53/11)

¹⁸ Закон за волонтерството, (Сл.весник бр. 85/07, 161/08,)

секундарна и дали постои одреден редослед во постапувањето. Оставено е на диспозицијата на лицето кое смета дека е жртва на нееднакво постапување и на дискриминација по која било основа, самостојно да одлучи до кој од надлежните органи и тела ќе се обрати, или пак директно ќе побара судска заштита пред редовните судови, или пред Уставниот суд на Р.Македонија. Ваквата состојба на плурализам и на комплементарност на надлежностите е позната и е присутна и во многу европски земји и таа се смета за нормална последица на динамичниот развој и на постојаниот тренд на збогатување и на проширување на механизмите за заштита и за ефикасна борба против дискриминацијата како и за почитувањето на човековите права. Ваквата состојба не треба да се смета за судир на надлежности, туку напротив, оваа состојба треба да се смета за предност и да се разрешува преку меѓусебни консултации и дијалог меѓу засегнатите тела/органи и тоа да биде во најдобар интерес на граѓаните и на нивната еднаквост.

3.2 Вонсудски тела за заштита од дискриминација

3.2.1 Народен правобранител ¹⁹

Народниот правобранител е независен и самостоен во вршењето на функцијата, тој е орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните, кога тие се повредени со акти, сторување и пропуштање на дејствија, од страна на органите на државната управа од други органи и организации кои имаат јавни овластувања, и кој превзема мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна правична застапеност на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби. Народниот правобранител на Република Македонија има улога на национален превентивен механизам кој постапува по индивидуални претставки од физички и правни лица, и по своја иницијатива во

¹⁹ Закон за Народниот правобранител(Сл весник бр.60/2003 и114/2009)

случаите на повреда на уставните и законските права од страна на органите на државната управа од други органи и организации кои имаат јавни овластувања. Кога Народниот правобранител ќе констатира дека се повредени правата на подносителот од државните органи може:

- да даде препораки, предлози, мислења и укажувања за начинот на отстранување на констатираните повреди (препорака дава кога е утврдено дека станува збор за повреда на правата со конкретен акт или дејствие, а мислење дава кога ќе оцени дека е потребна измена или дополнување на општ акт на органот или организацијата. Укажувања се упатуваат во случај кога од фактичката состојба произлегува дека со продолжувањето на одредено однесување на органот или организацијата би се повредиле правата на подносителот на претставката);
- да предложи повторно спроведување определена постапка во согласност со закон, ако се исполнети законските услови за повторување или обнова на постапката по барање на странката или ако има основ за промена на управниот акт по службена должност;
- да покрене иницијатива за поведување дисциплинска постапка против службено или одговорно лице, ако оцени дека со неговото постапување, односно непостапување има основ за сомнение дека ја прекршило работната или службената должност;
- да поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за утврдување казнена одговорност доколку се оцени дека постои основано сомение за сторен прекршок или кривично дело предвидени со закон;
- да побара времено одложување на извршувањето на управниот акт до одлуката на второстепениот орган или до донесување одлука од надлежен суд, ако констатира повреда на правата, а извршувањето на управниот акт би предизвикало ненадоместлива штета за некоја од странките во спорот.

Народниот правобранител, кога е тоа можно, во текот на постапката се зазема за спогодбено решавање на предметот. Со спогодбеното решавање на предметот постапката по предметот се смета за завршена. Спогудувањето мора да биде во согласност со Уставот и со законите. Во текот на постапката народниот правобранител може да се повика и на начелото на правичност кога од објективни и субјективни околности и постојното позитивно право произлегува дека со примена на законските одредби би дошло до очигледна неправичност. По добивање на претставката Народниот правобранител може да одлучи да не покрене постапка или да не ја земе во разгледување претставката ако е анонимна, не е поднесена во определениот рок или ако претставува злоупотреба на правото на жалба, но е должен во што пократок рок да го извести подносителот, да му ги објасни причините за тоа и по можност да го упати на кој начин да го оствари правото. Народниот правобранител ќе ја отфрли претставката ако од податоците што му стојат на располагање произлегува дека не се работи за повреда на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, претставката не е комплетна и ако подносителот по претходно укажување од Народниот правобранител не ја дополнил, и кога по предметот на претставката во тек е судска постапка. Во рамките на својата надлежност, по приемот на претставката, во постапката Народниот правобранител може да:

- побара потребни објаснувања и дополнителни информации од органите, односно организациите за наводите во претставката;
- изврши непосреден увид во работите од надлежност на органите, односно организациите;
- покани на разговор функционер или службеник на органот, односно организацијата и секое друго лице, како и да побара мислење од научни и стручни институции.

Органите и организациите се должни да соработуваат со Народниот правобранител и на негово барање да му ги обезбедат сите податоци и информации без оглед на степенот на доверливост и да му овозможат спроведување на постапката. Прописите за чување тајна го обврзуваат

Народниот правобранител. Кога Народниот правобранител ќе констатира дека на подносителот на претставката му е повредено некое уставно или законско право, до органот или организацијата што го повредиле правото може да:

- предложи органот, односно организацијата да спроведе одредена постапка согласно со законот;
- поднесе барање до надлежниот орган за поведување управен спор;
- поднесе барање до органот, односно организацијата за времено запирање од извршување на актот;
- предложи поведување на дисциплинска постапка против службено лице на органот, односно организацијата;
- поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за покренување постапка заради утврдување на прекршочна или кривична одговорност;
- даде предлози за подобрување на работењето и однесувањето на органите, односно организациите со странките.

Органите и организациите се должни да постапат по предлозите, мислењата и препораките на Народниот правобранител и во рок не подолг од 30 дена да го известат за преземените мерки и активности по неговите барања. Доколку органите и организациите не постапат и не го известат Народниот правобранител за спроведување на неговите предлози и препораки или пак истите само делумно ги прифатат Народниот правобранител за тоа може да го извести непосредно повисокиот орган, надлежното министерство, Владата на Република Македонија, а со посебен извештај да го извести и Собранието на Република Македонија или предметот јавно да го објави. Откако Народниот правобранител ќе ја заврши постапката го известува подносителот на претставката.

Според извештајот на Народниот правобранител за 2011 година,²⁰ канцеларијата на Народниот правобранител има примено 42 претставки врз основа на дискриминација и нерамноправна застапеност. Согласно извештајот за 2012 година,²¹ 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. Во 2013 год²² Народниот правобранител постапувал по 52 барања за заштита од дискриминација од кои во 30 случаи граѓаните барале заштита од дискриминација по етничка припадност. Во 15 случаи се утврдени повреда на правата на граѓаните, односно дискриминација, по што биле доставени препораки до надлежните органи. Препораките на Народниот правобранител во 8 случаи биле прифатени, факт кој укажува дека органите признале дека имало прекршување на човековото право по етничка основа, а во 7 случаи препораките не биле прифатени за што Народниот правобранител ја информирал Владата на РМ.

Во својот извештај Народниот Правобранител ги презентира и случаите во кои има утврдено дискриминација меѓу кои како покарактеристичен го издвојува случајот за дискриминација по етничка основа сторена од страна на Министерството за внатрешни работи. Претставката била поднесени од граѓани припадници на ромската заедница на кои не им било дозволено преминување на границите на државата. Во постапувањето по конкретните случаи, Народниот правобранител побарал информации од надлежните служби на граничната полиција, укажувајќи на забраната од дискриминација по кој било основ како и на забраната или ограничувањето на слободата на движење. Во насока на доследна примена на прописите во оваа област Народниот правобранител доставил информации до министерот за внатрешни работи и до Владата на Република Македонија, во кои посочил на

²⁰ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2011 година

²¹ Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2012 година

²² Годишен извештај за работата на Народен правобранител за 2013 година

задолжителноста од примена на домашните и меѓународните стандарди во однос на гарантирањето на правото на слободно движење и забраната од дискриминација по која било основа.

Народниот правобранител отворил постапка по сопствена иницијатива за проблемот со запишување на деца од ромската заедница во основно училиште. Имено, во ОУ „Ѓорѓи Сугарев“ - Општина Битола, мнозинското население не ги запишувало децата во училиштето, односно не сакале нивните деца да посетуваат настава со децата од ромската заедница. Народниот правобранител со цел согледување на состојбите, презеде дејства и спровел анкета со собирање на податоци од сите основни училишта во оваа општина. Податоците од анкетата ги потврдија изнесените сознанија за дискриминација и сегрегација на децата припадници на ромската заедница. За надминување на ваквата состојба, Народниот правобранител доставил препорака до Општина Битола, со конкретни насоки за преземање на мерки и активности за заштита од дискриминација на учениците од ромската заедница. Прифаќајќи ја дадената препорака општината известила дека е подготвен посебен проект за „Меѓуетничка интеграција во образованието“, со спроведување на посебни тренинзи на наставниот кадар и стручните служби, но и со спроведување на работилници за доследно почитување на реорганизацијата при упис на децата во основно образование.

Во извештајот на Народниот правобранител за 2014 година нема точно наведено по колку предмети постапувал Народниот правобранител туку само е наведено дека бројот на претставките е приближно истиот како и претходната година и во самиот извештај издвоени се неколку предмети по кои има постапувано и што е преземно од страна на Народниот правобранител.

Народниот правобранител има шест регионални канцеларии со седиште во: Куманово, Тетово, Кичево, Битола, Штип и Струмица.²³ Ваквата дисперзираност овозможува лесен пристап на граѓаните до оваа

²³ Деловник за работа на Народниот правобранител

институција што дополнително придонесе за континуирано подобрување на улогата на Народниот правобранител. Сепак, и Народниот правобранител се соочува со одредени пречки кои имаат значителен ефект врз неговата работа во полето на недискриминацијата. 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.

Од анализата на статистичките податоци од страна на оваа институција може да се забележи дека истите 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). Во годишниот извештај за 2012 година како и за 2013 и 2014 година се наведува дека: Дискриминацијата е присутна во нашето општество особено дискриминацијата по етничка и политичка основа, а граѓаните се уште недоволно ги препознаваат облиците и формите на оваа појава, како и инструментите и механизмите за заштита. Од анализата на извештајот на Народниот правобранител за 2014 година во делот за недискриминација се забележува дека воопшто не се прикажани статистички податоци за бројот на поднесените преставки, за видот на основите за дискриминација, недостасуваат анализи и истражувања кои би претставувале индикатор за најзачестените појави на дискриминација во општеството, како и препораки и извештаи како истите би се надминале. Недостасуваат квалитетни обуки, зајакнување на капацитетите на институциите од дискриминација, како и информативно-едукативни кампањи за јакнење на свеста на граѓаните за препознавањето на дискриминацијата во сите појавни облици и можностите за заштита. Зголемен број на поплаки за дискриминација по основ на етничката припадност од припадници на ромската заедница,

поради нивното враќање од граница се зголемува секоја година, и загрижувачки е податокот дека Министерството за внатрешни работи во ниеден случај не одговорил позитивно туку и понатаму секоја година се повеќе продолжува со политиката на враќање од граничните премини на лицата од ромска националност. Значен придонес е направено во однос на другите институции кои постапувале по препораките дадени од страна на Народниот правобранител, онаму каде е утврдена дискриминација да преземат мерки и активности за нејзино отстранување. Позитивен пример е даден со Министерството за здравство, Управата за јавни приходи и други институции. Сепак бројката од 50 претставки поднесени до Народниот правобранител во текот на 2013 и 2014 година е незначителна во однос на реалната состојба во државата кога секојдневно во јавноста се презентирани случаи на разни видови на дискриминација, малиот број на претставки веројатно е резултат на недоволната информираност на граѓаните каде можат да се обратат доколку се дискриминирани, но сепак тука неможе да се исклучи и фактот за недовербата на граѓаните спрема институциите на власта, особено во случај кога Народниот правобранител носи препораки кои не се правнообврзувачки и задолжителни за институциите.

3.2.2 Правен застапник за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите

Правен застапник за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите е лице вработено како државен службеник во Министерството за труд и социјална политика задолжено да води постапка за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите, по основ на пол. Правниот застапник спроведува постапката по поднесената претставка и изготвува писмено мислење со препораки за надминување на состојбата (член 21-32).²⁴ Право да поднесат претставка имаат поединци, здруженија на граѓани, синдикати и други правни лица за донесен поединечен акт или преземено дејствие од страна на субјекти во јавниот и приватниот сектор

²⁴ Закон за еднакви можности(Сл.весник бр.6/2012 и 166/14)

во областите на вработувањето и трудот, образованието, социјалната сигурност, културата и спортот, Согласно законот подносителот на претставката е ослободен од плаќање такса или друг надоместок. Претставката треба да е потпишана да содржи лични податоци за подносителот и да ги содржи околностите фактите и доказите на кои се темели претставката, во неа треба да биде наведен органот, организацијата, установата и лицето на кое се однесува претставката, како и да се наведе дали подносителот претходно се обратил до некој орган. Постапката по поведената претставка завршува во рок од 90 дена од денот на поднесувањето.

Застапникот изготвува мислење за случајот дали постои нееднаков третман или не. Во писменото мислење може да се наведат и неправилностите кои се утврдени во конкретниот случај како и да се дадат препораки како тие да се одстранат, и може да се побара од страната која ги сторила овие неправилности да преземе мерки за одстранување на овие неправилности и да го извести застапникот кои мерки ги презел. Препораките не се правно обврзувачки за сторителот на повредата.-дискриминацијата. Согласно Законот како основи за дискриминација се посочени: *inter alia* пол, род, национална припадност, возраст и инвалидност (член 3 став 6), предвидувајќи ја притоа можната повеќекратна дискриминација.

Правниот застапник надлежен за спроведување на постапки за утврдување нееднаков третман на жените и мажите од неговото воспоставување до денес има примено само 7 случаи, од кои во ниту еден случај Правниот застапник не утврдил повреда на право врз основ на пол (*Анализа за степенот на имплементација на Законот за еднакви можности на жените и мажите*, 2011 година, стр.21). Во текот на 2013 и 2014 година до застапникот не пристигнала ниту една претставка по основ на род и пол.

Од податоците добиени од Министерството за труд и социјална политика²⁵ и покрај тоа што работното место Правен застапник за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите е предвидено во систематизацијата на министерството, ова работно место е испразнето веќе три години, и никој не ги обавува работните задачи од ова работно место. Дополнително се поставува и прашањето за ефикасноста и независноста во извршувањето на работните задачи на правниот застапник во ситуација кога согласно законот Правниот застапник треба да изготви мислење кое треба да биде одобрено од раководните лица од Секторот за еднакви можности, лица кои пред се немаат доволно познавање од проблематиката, особено за елементите на дискриминација и начинот на водењето на постапката и утврдување или неутврдување на дискриминација и потпишано од страна на министерот надлежен за работите од труд и социјална политика. Ваквата законска уредност ја доведува во прашање независноста на ова лице кое според систематизацијата на работното место е советник – државен службеник кое за својата работа е одговорно пред раководните лица во секторот а секако и пред министерот. Од овие причини потребно е да се направат законски измени во Законот за еднакви можности на мажите и жените со цел да се утврди независност во работењето на правниот застапник, или пак самиот факт дека на ова работно место не е распореден вработен повеќе од 3 години е јасен показател дека неефикасноста и независноста на ова лице не може да се оствари. Улогата на министерството, а особено на секторот на еднакви можности во однос на концептот на дискриминација е промовирање, едуцирање, изготвување на анализи и извештаи за презентирање на состојбата во општеството на полето на дискриминација, предлагање на начини и механизми за надминување на состојбата, а не водење на постапки за утврдување на дискриминација, во состојба кога во државата постојат уште две тела-институции кои работат на истата проблематика, и чија независност е на

²⁵ Извор Министерство за труд и социјална политика на РМ

многу повисоко ниво ,кои за својата работа одговараат пред собранието на Република Македонија. отколку на правниот застапник.

3.2.3 Комисија за заштита од дискриминација

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација²⁶ кој што започна со примена на 1 јануари, 2011 година беше воспоставена и Комисијата за заштита од дискриминација како самостоен и независен орган кој има точно утврдени надлежности. Согласно анти дискриминациските директиви и препораки на Европската унија со кои државата како земја кандидат за членство ја обврзува да ги транспонира во домашното законодавство, КЗД се наметнува како централен национален авторитет за спречување и заштита од дискриминација, како и за афирмација и промоција на принципот на еднаквост.

Во основа надлежностите на КЗД согласно член 24 од законот можат да се поделат на два столба односно две области на делување: првата е превентивна која вклучува промоција на вредностите на еднаков третман и концептот на недискриминација, додека пак втората е онаа заштитната каде што КЗД има за цел да утврди и да даде насоки, мислења и препораки при постапувањето по конкретните случаи на дискриминација.

Покрај овие две носечки улоги, КЗД има надлежности и на некој начин обврска да на потенцијалните жртви – подносители на претставките им дава информации за нивните права и можности за покренување на судска или друга соодветна постапка пред надлежен државен орган, да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежните органи поради сторени повреди на Законот за спречување и заштита од дискриминација, да ја информира јавноста за случаите на дискриминација преземајќи активности за промоција и за едукација на еднаквоста и на човековите права, да дава препораки на државните органи за преземање мерки за остварување на еднаквоста, како и да

²⁶ Закон за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник бр.50/10 и 44/14 Одлука на У.с од 15.09.2010)

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

Комисијата, која што е составена од седум членови, својот легитимитет го црпи директно од Собранието, кое што ги избира сите членови со мандат од пет години и право на еден повторен избор. Членовите на КЗД имаат статус на именувани лица, што подразбира дека оваа функција се врши паралелно со професионалниот ангажман надвор од КЗД. Средствата за работа на КЗД се обезбедуваат од Буџетот, иако е оставена можност КЗД да обезбеди средства и од други извори.

Принципите со кои се уредува плуралноста на ова тело во моментот ја опфаќаат само етничката плуралност. Доколку го вклучиме тука и Законот за еднакви можности на жените и мажите, тогаш може да се смета дека законска обврска е и родовата застапеност помеѓу членовите на КЗД.²⁷ Сепак, и со овие два принципа, законот не обезбедува доволна плуралност во составот на КЗД, каква што се бара по Париските принципи. Поради тоа, потребно е да се ревидира оваа одреба со што ќе се воведат обврска составот на КЗД да го одразува составот на општеството како целина.²⁸ Ова значи дека треба да се внимава на застапеност во врска со етничко потекло и припадност, род и пол, сексуална ориентација, религија, возраст, попреченост, социјален статус, како и застапеност на други групи кои државата ги има идентификувано како ранливи категории во своите стратешки документи.²⁹

Кругот на одлучување за членовите на КЗД се затвара во рамки на Собранието (чл.19(4)), и истиот не може да се смета во согласност со препораките за отвореност на процесот на избор на членови на националните институции за човекови права според Париските принципи. Потребно е да се ревидира така што ќе се усогласи со овие

²⁷ Biljana Kotevska, *National Human Rights Institutions in Macedonia: Normative Models and Challenges* (CRPRC Studiorum 2012) 44

²⁸ Ibid. 48

²⁹ Билјана Котевска *Анализа на хармонизираноста на домашното законодавство за еднаквоста инедискриминација* 2015

стандарди во вид на зајакнување на нејзината независна поставеност, при што би требало да се запази независноста и во менаџерската структура, како и финансиската независност.³⁰

Со новиот состав на Комисијата избран во декември 2015 година не е застапена родовата застапеност помеѓу членовите на Комисијата, за разлика од минатот состав каде имаше 3 жени членови на Комисијата во новиот состав нивниот број е една жена, наспроти шест мажи. Исто така во Комисијата освен припадници од албанската националност не се застапени припадниците на помалите етнички заедници ниту пак припадници на маргинализираните групи инвалидни лица итн.

Во однос на буџетот на Комисијата за заштита од дискриминација во 2014 година и биле одобрени 4.505.865.00 денари, од кои биле потрошени сите 4.505.865.00 денари. Сите средства биле испланирани и извршени во согласност со надлежностите, правата и овластувањата на Комисијата со цел нивно законско, ефикасно и економично искористување. Финансиските проблеми односно буџетските ограничувања во голема мера влијаат на обемот и ефикасноста на спроведувањето активностите. Во Комисијата нема обезбедено соодветни финансиски и човечки ресурси, со цел за ефикасна борба против дискриминација.

Воспоставувањето на Комисијата како централен национален авторитет за спречување и заштита од дискриминација, како и за афирмација и промоција на еднаквоста, недискриминацијата и толеранцијата не е придружено со усвојување соодветна законска буџетска ставка. Висината на средствата со кои што располага Комисијата, влијаат на остварувањето на надлежностите предвидени во Законот за спречување и заштита од дискриминација. Малиот фонд на средства што сега ги има на располагање Комисијата ја оневозможуваат во целост да ги извршува своите законски обврски, особено промоцијата на Законот, следењето на

³⁰ Подетално за ова во: Мирјана Најчевска, *Извештај во сенка за Комисија во сенка* (ФООМ 2012) 56-57; Мирјана Најчевска, *Компаративна анализа на суштинските карактеристики на телата за еднаквост во ЕУ* (ЦЧПРК, МЦМС, Полио Плус, МТСП 2009) 19-28

судските постапки во врска со дискриминација, спроведувањето на истражувања во областа на дискриминацијата и следењето на усогласеноста со законодавството. Исто така, во 2014 година, неподмирени останале вкупно 125.477,00 денари.³¹ Недостатокот на финансиски средства е главна причина за недоволното присуство на членовите на Комисијата во јавноста, меѓу граѓаните, што е во секој случај една од приоритетите на оваа институција. Со финансиите е поврзан и недостатокот на кадровски ресурси што негативно се одразува на сите активности на Комисијата. Ваквата буџетска распределба укажува дека освен за надоместоците на членовите на Комисијата истата нема на располагање средства за други активности, промоција кампањи, истражувања и друго. Недостатокот на парични средства исто така предизвикува и неможност на Комисијата за исплата на тековните трошоци па заради тоа подолог период од годината Комисијата нема интернет, телефон сето ова предизвикува Комисијата се повеќе да е недостапна до граѓаните.

На недостапноста на Комисијата исто така влијае и нејзината локација која е сместена на 20 кат во Македонската радио телевизија, и дополнителен проблем е тоа што лифтовите се движат само до 19-ти кат. Ваквата состојба предизвикува апсолутна недостапност на Комисијата за сите инвалидни лица, но и за повозрасни лица и лица со здравствени проблеми.

Стручните, административните и техничките работи на Комисијата ги врши Комисијата (член 30) Во однос на обавувањето на стручните работи на Комисијата и во Деловникот на Комисијата (член 33) е наведено дека „за вршење на стручните, административните и техничките работи Комисијата формира Стручна служба. Таа ќе биде сместена во просториите на Комисијата, каде што ќе има стручно лице кое ќе биде одговорно за прием на претставките, за нивно заведување и за прием на странки. Меѓутоа и покрај вака наведената одредба од Деловникот, Комисијата се уште нема формирано стручна

³¹ Редовен годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2014 година

административна служба, поради непостоење на законска основа за нејзино формирање. Но и покрај непостоење на законски основ сепак во Комисијата се ангажирани четири лица кои ги извршуваат административните работи. Со цел за извршување на административните работи а особено се цел достапност на Комисијата за граѓаните во насока на присуство на лица кои ќе ги примаат претставките и одговораат на прашањата на граѓаните од страна на Министерството за труд и социјална политика се отстапени двајца вработени кои ќе работат во просториите на Комисијата, и ќе извршуваат работните обврски за потребите на Комисијата ,исто така од страна на Секретаријатот за спроведување на рамковен договор е отстапено едно лице, и едно лице Комисијата го има ангажирно со договор за дело и истото прима надомест од сопствени средства. Иако потребата за постоење на стручна административна служба е повеќе од неопходна, и таа постои на некој неформален начин, сеуште и покрај пет години изминати од кога е формирана Комисијата и е донесен Законот сеуште не се направени измени во Законот за спречување за заштита од дискриминација со цел создавање на правен основ за формирање на стручна административна служба. Непостоењето законски основ за формирање стручна административна служба преставува пречка за изготвување на систематизација на работните места на лицата кое работат во Комисијата. Исто така за нивното ангажирање не постои правен основ и тие работат во Комисијата по некои неформални отстапувања – овластувања, но ваквото решение не е најповолно бидејќи во секој момент овие лица можат да бида повлечени од страна на нивните претпоставени и Комисијата да се соочи со проблем, односно немање на лица кои ќе ги обавуваат овие работи. Ова дотолку повеќе што членовите на Комисијата не се ангажирани професионално што значи не се постојано присутни во Комисијата, туку тие присуствуваат само на закажани седници. Сите овие лица кои се ангажирани во Комисијата вршат административни работи,а додека стручните работи ги вршат самите членови на Комисијата.

Севкупната ситуација и поставеност на Комисијата може да придонесе за недостапност и невидливост на Комисијата, неможност на граѓаните да се обратат до неа во текот на работниот ден.³² Законот предвидува и соодветна постапка пред КЗД. Секое лице кое е дискриминирано или кое смета дека претрпело дискриминација, може да поднесе претставка пред Комисијата, без обврска за плаќање на такса или било каков друг надоместок. Постапката започнува со поднесување на претставка која што може да биде во писмена форма, но може да биде дадена и усно на записник. Заедно со претставката лицето ги поднесува и доказите кои ги поткрепиле фактите од кои може да се претпостави дека во конкретниот случај постоела дискриминација. Согласно член 25 став 5 од Законот, претставката може да се поднесе до КЗД најдоцна во рок од три месеци од денот кога била сторена повредата, или најдоцна една година од дознавањето за актот на дискриминација. Но, законодавецот оставил можност да може КЗД да поведе постапка и по истекот на овој рок, доколку оцени дека се работи за случај од таква важност за кој би било неопходно и целисходно да се води постапката. Праксата покажува дека КЗД ја искористила оваа можност и постапувала по предмети и по истекот на овој рок. Комисијата нема да поведе постапка по поднесена претставка ако за истата работа е поведена судска постапка, ако е очигледно дека нема повреда на правото на кое поднесувачот се повикува, ако по истата работа веќе постапувала, 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, односно водењето на постапката станува нецелисходно (член 26).

Во Деловникот за работа,³³ е прецизно предвидено во кои случаи Комисијата нема да покрене постапка, кога ќе покрене постапка или кога ќе ја прекине постапката. Комисијата нема да покрене постапка ;

³² Извор Комисија за заштита од дискриминација

³³ Деловник за работа на Комисијата за заштита на дискриминација 2012

ако е очигледно дека нема повреда на правото на кое подносителот се повикува, непостои некоја од дискриминаторските основи наведена во член 3 од Законот ;

кога во истата работа веќе постапувала не се понудени нови докази и факти;

ако рокот за поднесување на претставката е истечен;

се утврди дека поради истек на времето од направената повреда на правото, не е можно да се постигне целта на постапката и

кога претставката е анонимна.

Комисијата ќе покрене постапка.

ако претставката е поднесена во рок од три месеци од денот кога била сторена повредата или најдоцна една година од дознавањето на актот на дискриминација;

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 односно ако дејствието на повредата сеуште трае;

ако претставката содржи факти и докази од кои може да се претпостави дека е сторена дискриминација;

Комисијата ќе ја прекине постапката;

ако во текот на постапката се утврди дека за истата работа е поведена постапка пред суд ако одлучувал судот и е донесена правосилна судска постапка;

ако тужбеното барање од страна на судот е одбиено како неосновано.

Кога Комисијата ќе одлучи да постапува по поднесената претставка во рок од 15 дена од приемот, истата му ја доставува на лицето против кое е поднесена, оставајќи му рок од исто така 15 дена да се произнесе по однос на наводите содржани во неа (член 27). Доколку лицето на кое му е доставена претставката не се произнесе во овој рок, КЗД ќе одлучува врз основа на доказите со коишто располага. Комисијата ја утврдува фактичката состојба врз основ на увидот во доставените писмени докази, со земање на изјави од подносителот на претставката и од

лицето против коешто е поднесена претставката (член 27). Доколку Комисијата утврди дека доказите со кои располага не се доволни за правилно и целосно утврдување на фактичката состојба, може да земе и изјави и да прибави докази од други субјекти кои имаат податоци за конкретниот случај за дискриминација. Во таков случај, кога некое физичко или правно лице, орган на државната управа или единица на локалната самоуправа, или било која друга организација која врши јавно овластување, располага со податоци за конкретниот случај на дискриминација, должни се да ги достават тие податоци до КЗД. Од ова правило произлегува и обврската за соработка на другите органи со Комисијата кога таа постапува по конкретни случаи на дискриминација. Кога КЗД ќе утврди дека тоа е потребно има законско право и овластување да изврши увид во документацијата на претходно наведените органи кои располагаат со конкретни податоци или информации за случаи на дискриминација (член 32).

По утврдување на фактичката состојба, КЗД носи мислење за наводната дискриминација во рок од 90 дена од денот на поднесувањето на претставката и за тоа го известува подносителот и лицето против кого е поднесена претставката (член 28). Ова мислење треба да содржи писмено образложение на сите дејствија коишто ги превзела и сите докази коишто ги извела Комисијата, на кои докази поклонила верба, а кои докази не ги зела предвид при одлучувањето и врз основа на кои факти и докази го заснова своето мислење, без разлика дали утврдила или не постоење на дискриминација.

Доколку КЗД утврди постоење на дискриминација, со писменото мислење дава и препорака на кој начин треба да се отстрани повредата на правото (член 28). Лицето на кое што е упатена препораката е должно да постапи по истата и да ја отстрани повредата на правото во рок од 30 дена од денот на приемот на препораката, и за тоа да ја извести КЗД. Кога ваквата обврска нема да биде испочитувана од страна на лицето до кое се упатени мислењето и препораката, Комисијата може, согласно

своите овластувања, да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежен орган за утврдување на неговата одговорност.

Поставеноста на КЗД согласно нашиот Закон е таква да нејзините мислење и препораки не се правно задолжителни за лицето за кое што е утврдено дека сторило дискриминација, односно истите немаат правна сила. Тоа значи дека овие мислења и препораки се повеќе од советодавен и превентивен карактер, вршејќи притоа и едукативна улога врз оние кои што без легитимна цел вршеле дискриминација врз основ на некоја од заштитените основи предвидени со Законот. Според праксата на Комисијата кога тоа е можно, во текот на постапката Комисијата се залага за спогодбено решавање на предметот, што е особено значајно во случаи каде е утврдена дискриминација во работните спорови. Со спогодбеното решавање на предметот постапката по предметот се смета за завршена. Спогодбеното решавање на Комисијата ја истакнува улогата на Комисијата како посредник, со што им олеснува на страните во изнаоѓање на поволно решение, за двете инволвирани страни отстранување на дискриминаторските појави, а секако сето ова придонесува и за побрзо решавање на спорот, избегнување на долгите судски постапки и трошоците предизвикани од водењето на судските постапки

Во однос на донесните мислења на Комисијата, може да се забележи дека истите се многу различни, во некои од нив јасно и концизно се наведени основот и причините поради кои е утврдена или неутврдена дискриминација образложени се сите факти и докази, а во други тоа е многу оскудно без образложение без наведување на основот. Карактеристично за сите мислења е тоа дека одсуствува користењето на судската пракса од европските судови за човекови права, и повикување на истата во исти или слични ситуации. Исто така во однос на донесувањето на мислењата неможе да се утврди дали се донесени со мнозинство гласови како што е предвидено со деловникот од причина што од записниците на Комисијата неможе да се утврди начинот на гласањето за тоа дали за одредно мислење се согласни сите членови на Комисијата. Исто така иако со Деловникот на Комисијата е предвидено и

издвоено мислење доколку некој од членовите на Комисијата не се согласува, во петгодишната пракса на Комисијата не е забележано издвоено мислење на некој од членовите на Комисијата. Во однос на законскиот рок за носење на мислење кој согласно законот е 90 дена овој рок во најголемиот број на случаи не е запазан од страна на Комисијата зачудувачки е фактот што за некои од претставките не е донесено мислење и по повеќе години, и не се известени подносителите на претставките дали нивните претставки се разгледувани. Ваквиот начин на работата на Комисијата, секако не е во интерес на граѓаните, кои сметат дека се дискриминирани и кои очекуваат од Комисијата да им помогне во надминувањето на состојбата во која се наоѓаат. Исто така иако според законот е дадена можност Комисијата да може да поднесе прекршочна пријава пред надлежен орган, доколку не се постапува по мислењето со кое е утврдена дискриминација, односно не се постапува по препораката со која се наложува преземање на одредени дејствија и активности за надминување на дискриминаторската состојба, од страна на Комисијата досега не е искористена ваквата можност. Еден од недостатоците за користење на оваа можност е што Комисијата нема механизам за следење на сите случаи дали се постапува по нивното мислење, освен ако подносителот на претставката не ги извести. Можеби во оваа насока треба да се размислува за промени во законската регулатива со цел изнаоѓање на начини и механизми за следење на предметите во понатамошните постапки во насока на реализирање на препораките на Комисијата. Дополнително исто така кога Комисијата се огласува за ненедлежна, или немање на основ на постапување од предметите може да се забележи дека во некои предмети се носи мислење, во некои известување а во некои заклучок. Во оваа насока во Деловникот за работа на Комисијата треба да се утврди кој акт треба да го донесе Комисијата во вакви случаи и да се постапува еднакво од страна на сите членови на Комисијата. Позитивен пример за ова е Поверникот за рамноправност во Република Србија каде точно е дефинирано дека во вакви случаи се носи заклучок. Исто така во однос на делот за образложенија на мислењата, може како позитивна пракса да се

искористи Деловникот на Република Србија, каде е наведено дека мислењата треба да бидат образложени, со цел сите членови на Комисијата да постапуваат еднакво.

Според извештајот на Комисијата за 2014 год до крајот на декември 2013 година пристигнати се 328 претставки и тоа во 2011 година 60 претставки, во 2012 година 78 претставки, во 2013 година до Комисијата се доставени вкупно 84 претставки, и во 2014 година вкупно 106 претставки. Зголемувањето на бројот на поднесените претставки од година во година е показател за поголемата информираност на граѓаните и другите субјекти за нивните права и за информираноста за улогата и работата на Комисијата во минатиот период. Но и покрај зголемувањето на бројот на претставките сепак нивниот број е релативно мал, што укажува на фактот, дека кај граѓаните е присутен стравот од секундарна виктимизација, недостатокот на доверба во државните институции, и недостатокот на информации на јавноста за постоење на тело како што е Комисијата.³⁴ Од извештаите на Комисијата може да се констатира дека поголемиот број од поднесените претставки се однесуваат на дискриминација направена од страна на државните органи, локалните власти и други јавни установи. Овој податок е загрижувачки бидејќи станува збор за органи од кои се очекува во нивната работа да гарантираат и промовираат еднаков третман и не-дискриминација, да манифестираат разбирање на принципите на еднаквост. Од извештаите на Комисијата може да утврди дека најголемиот број на претставки кои се поднесени се однесуваат во областа на работните односи и тоа од вкупно поднесени 84 претставки за 2013 година 36 претставки или 45% од претставките се од областа на работните односи, од областа на образование, наука и спорт 10 претставки или 12% ;социјална сигурност 9 (11%) пристап до добра и услуги 9 (11%) правосудство и управа 7 (8%) итн. Во текот на 2014 година до Комисијата за заштита од дискриминација се поднесени вкупно 106 претставки. Во текот на 2014 година Комисијата, во 5 случаи утврдила дека постои директна

³⁴ Редовен годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2013.

дискриминација и во 2 случаи дека постои вознемирување. Констатираната дискриминација е врз 5 различни основи. Во два случаи утврдената дискриминација се однесува по основ на личен или општествен статус, во еден случај по основ на телесна попреченост, пол, други видови уверувања, возраст и припадност на маргинализирана заедница. Во два случаи Комисијата утврдила вознемирување, од кои во еден случај по основ на сексуална ориентација во областа на образованието, а вториот случај на вознемирување по основ на политичка припадност во областа на работата и работните односи. Во 17 случаи Комисијата не постапила по претставките заради веќе поведена судска постапка, непостоење основ за дискриминација или заради тоа што Комисијата нема надлежност да постапува по истите.³⁵

Од извештаите од претходните години може да се забележи дека состојбата е слична, во однос на фактот дека најмногу граѓаните се жалат дека се дискриминирани во областа на работата и работните односи. Што се однесува до основите најголем број на претставки во сите изминати години се однесуваат на дискриминација по основа на етничка припадност а во однос на областите и натаму е најпристуна дискриминацијата во областа на работните односи. Она што е карактеристично е малиот број на предмети во кој што е утврдена дискриминација и тоа 7 случаи во 2014 година, 4 случаи во 2013 година и 2 случаи во 2012 година што укажува на фактот дека граѓаните многу малку ја препознаваат дискриминацијата во облиците и видовите кои се предвидени во законот, бидејќи најголемиот број на предмети се однесуваат на ограничување и повреда на некои други права ,а не на сторена дискриминација. Во контекст на утврдување, толкување и применување на основите за дискриминација, слободата на интерпретација ја опфаќа можноста да Комисијата да може да ја промени дополни или да ја идентификува основата за дискриминација (доколку подносителите пропуштиле да го направат тоа). Слободата на

³⁵ Редовен Извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2014 година.

интерпретација е поголема за квазисудските тела, отколку за судовите. За разлика од нив, судовите се строго врзани со законските одредби кои ги уредуваат постапките според кои тие работат, па пресудуваат врз основа на она што го добиле како тврдење од апликантите.³⁶

Карактеристично е тоа што во некои случаи кои се решавани од страна на Комисијата не е утврдена дискриминација, а во понатамошните постапки од страна на надлежните судови е утврдена дискриминација. Ваквата состојба покажува на неуедначена пракса, различно толкување на одредбите од Законот за спречување и заштита од дискриминација од страна на судовите, Народниот правобранител и Комисијата.

Доколку се направи споредба помеѓу Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација како национални механизми за заштита од дискриминација ќе се забележи дека мислењата и препораките на Народниот правобранител, и на Комисијата немаат правно-обврзувачко дејство. Во однос на бројот на претставките кои се пристигнати до Народниот правобранител и Комисијата ќе се забележи дека до Народниот Правобранител во 2013 година има пристигнато 52 претстави а до Комисијата 84 претставки, и кај двете институции се забележува благо зголемување на бројот на претставките во однос на изминатите години. Но и покрај малиот број на поднесени претставки и Народниот правобранител и Комисијата во своите извештаи наведуваат: „Дискриминацијата е присутна во нашето општество, особено дискриминацијата по етничка и политичка основа, а граѓаните се уште недоволно ги препознаваат облиците и формите на оваа појава, како и инструментите и механизмите за заштита. За малиот број претставки придонесува, покрај другото, и стравот од секундарна виктимизација, недостатокот на доверба во државните институции, и недостатокот на информации на јавноста за постоење на механизмите за заштита од дискриминација.

³⁶ Билјана Котевска Водич за основи на дискриминација 2013 стр.8

И покрај вака констатираните слабости од страна на двете институции кои се повторуваат во сите нивни извештаи со право може да се забележи дека дека она што е направено е недоволно но сепак не може да се забележи дека има напредок во работата на двете тела а особено во работата на Комисијата. Она што недостасува е поголема соработка на двете тела а особено кога и двете институции решаваат по исти предмети, а особено од аспект на воедначена практика за исти или слични предмети. Комисијата во своето работење во повеќе наврати се има обраќано до Народниот правобранител за постапување по одредени предмети, додека од страна на Народниот правобранител не е забележано обраќање до Комисијата. Поголемата отвореност на Комисијата за соработка со Народниот правобранител укажува и фактот што бил понуден договор-меморандум за соработка,но истиот не бил прифатен од страна на Народниот правобранител.³⁷

Исто така е карактеристично и тоа што извештајот на Народниот правобранител се поднесува до Собранието и истиот се разгледува на седница на Собранието, за разлика од тоа годишниот извештајот на Комисијата, само се поднесува до Собранието на Република Македонија согласно член 24(1-4)). без истиот да се презентира пред Собранието Во оваа насока потребно е да се дополни законот во врска со надлежноста (Имено, иако е за поздравување отсуството на обврска Собранието да го усвојува или одобрува извештајот на Комисијата, немањето обврска ни да го разгледа или да дискутира по истиот може да резултира само со формално поднесување на извештај до Собранието кое не би имало никаков ефект, а бидејќи целта на поднесувањето на ваков извештај е и да се даде можност на Комисијата да го информира законодавниот дом за состојбите во изминатата година, како и да ги изложи предизвиците со кои се соочува и препораките кои ги дава ова тело.

Во однос на промоцијата, едукацијата, превенцијата, може да се забележи дека Комисијата во период од пет години има направено многу обуки, национални и меѓународни конференции, едукации, тркалезни маси

³⁷ Извор Комисија за заштита од дискриминација

со повеќе инволвираны органи и организации, има изготвено анализи извешати, истражувања кои ја отсликуваат состојбата во државата на полето на дискриминацијата. Исто така треба да се напомене дека во овој период Комисијата има склучено меморандум за соработка со Академијата на судии и јавни обвинители, со синдикални организации, со многу невладини организации, има реализирано повеќе заеднички проекти со невладини организации кои работат на полето на заштита на граѓаните од дискриминација како што се: Полио Плус.Хера, Хелсиншки комитет и др. има остварено многу средби со граѓаните на локално ниво.

За разлика од Народниот правобранител кој има шест регионални канцеларии, Комисијата има канцеларија само во Скопје што придонесува за достапност на граѓаните од другите градови во Република Македонија, а и од извешаите на Комисијата може да се утврди дека најголем број на претставки се поднесени од Скопје.

4. Судски органи за заштита од дискриминација

4.1 Уставен суд

Уставниот суд на Република Македонија е највисоката институција пред која граѓаните можат да бараат заштита на правото на еднаквост. Во Уставот на Република Македонија се утврдени надлежностите на Уставниот суд, меѓу кои една од надлежностите е да ги штити правата на човекот и граѓанинот, кои се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста и 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. Тргувајќи 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. Уставниот суд, всушност, се грижи за зачувување на уставните принципи, вклучувајќи го тука и принципот на еднаквост на граѓаните со кој, како темелен уставен принцип, започнува главата од

Уставот посветена на основните слободи и права на човекот и граѓанинот. Имено, според член 9 од Уставот 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. Заштитата од дискриминација Уставниот суд ја остварува преку вршењето на неговите две најзначајни надлежности: Преку оценката на уставноста и законитоста на законите и на другите прописи, т.н. апстрактна уставно-судска контрола, и преку одлучувањето по поединечните барања на граѓаните за заштита од дискриминација. Во рамките на апстрактната контрола на уставноста и законитоста, Уставниот суд оценува дали Собранието на Република Македонија, Владата и другите органи кои донесуваат општи прописи, при нормирањето на општествените односи го почитуваат начелото на еднаквост на граѓаните пред законот. Во таа смисла Уставниот суд со повеќе свои одлуки укинувал или поништувал одредби од закони и подзаконски акти во случај кога утврдувал дека со нив е повредено начелото на еднаквост. Значајно е да се истакне дека во поголем број случаи Уставниот суд наоѓал повреда на принципот на еднаквоста во законите и прописите од социјалната сфера, односно сферата на економско-социјалните права на граѓаните како што се правото на социјалното осигурување, вклучувајќи го пензиското и инвалидското осигурување, здравственото осигурување и здравствената заштита, работните односи, правото на сопственост, односите во семејството и сл. Покрај овој вид заштита од дискриминација што се остварува преку апстрактната уставно судска контрола, односно преку оценката на согласноста на законите и подзаконските акти со уставното начело на еднаквост, Уставниот суд обезбедува заштита од дискриминација и преку неговата надлежност да одлучува по конкретните барања на граѓаните за заштита на слободите и правата. Оваа надлежност на Уставниот суд произлегува непосредно од Уставот, односно од член 110 алинеја 3 според кој Уставниот суд 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.

Постапката за непосредна уставно-судска заштита на слободите и правата, вклучувајќи ја и заштитата од дискриминација, е уредена со Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија³⁸. Така, според член 51 од Деловникот, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеца од денот на доставувањето конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Притоа е потребно да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите врз кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Со оглед на тоа што се работи за постапка во која се одлучува за слободи и права на граѓанинот, во Деловникот се предвидени кратки рокови за постапување по барањето, со што се обезбедува приоритет и итност во решавањето по овие предмети. Така, барањето за заштита на слободите и правата се доставува на одговор до донесувачот на поединечниот акт, односно органот што презел дејство со кое тие се повредуваат, во рок од 3 дена од денот на поднесувањето, кој е должен да одговори во рокот од 15 дена. Најдоцна во рок од 30 дена од денот кога предметот е даден во работа се поднесува реферат за седница или Судот се известува за текот на постапката.

Согласно член 56 од Деловникот, со одлуката за заштита на слободите и правата Уставниот суд ќе утврди дали постои нивна повреда и во зависност од тоа ќе го поништи поединечниот акт, ќе го забрани

³⁸ Деловник за Уставен суд на РМ (Сл.весник бр.70/92)

дејството со кое е сторена повредата или ќе го одбие барањето. Согласно член 57 од Деловникот, во текот на постапката Уставниот суд може да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечниот акт или дејство до донесувањето конечна одлука.

Од наведените одредби произлегува дека предмет на оценка во рамките на надлежноста на Судот да одлучува за заштита од дискриминација се поединечните акти и дејствија на органите на власта за кои граѓанинот смета дека со нив му е повредено уставно загарантираното право на еднаквост, при што тоа може да биде не само управен акт, туку и судска одлука во која било инстанца, како и дејствие на органот. Барањето е поврзано со определен рок, и тоа треба да биде составено во соодветна форма. Во најголем број случаи поединечните барања во кои подносителите се повикувале на дискриминација по некој од основите од членот 110 алинеја 3 од Уставот, биле отфрлени поради недостиг на процесни претпоставки. Всушност, во многу случаи во кои граѓаните барале заштита поради наводна дискриминација, барањата до Судот биле доставувани по истекот на рокот предвиден со Деловникот или, пак, не ги содржеле сите елементи предвидени во Деловникот, поради што Судот не можел да навлезе во одлучување за суштината на барањето, односно барањата ги одбивал. Имено, многу често барањата содржеле само наводи за дискриминација, без образложение и без изнесување факти и докази за нивна поткрепа. Дел од барањата во кои Судот се впуштил во одлучување за нивната суштина, односно во оценување на наводите за дискриминација биле одбиени поради тоа што Судот не утврдил повреда на уставното начело на еднаквост.

Во текот на 2013 година, до Судот биле поднесени вкупно 22 барања за заштита на слободи и права врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што отприлика е на ниво на изминатите две години (2012 биле поднесени 25 барања, во 2011 биле поднесени 23 барања). Судот во текот на 2013 година, решил 13 предмети за заштита на слободите и правата. Од вкупниот број на решени барања за заштита на слободи и права во текот на 2013 година, најголем број 10 барања се

однесувале на заштита од дискриминација, во 2 барања подносителите се повикувале на заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Сите барања за заштита на слободите и правата се отфрлени: поради ненадлежност на судот во 6 предмети, а 7 барања биле отфрлени поради постоење процесни пречки за одлучување³⁹

Во текот на 2014 година, до Судот биле поднесени вкупно 13 барања за заштита на слободи и права врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што претставува намалување во однос на последните 3 години (во 2013 година биле поднесени 22 барања, во 2012 година биле поднесени 25 барања, во 2011 биле поднесени 23 барања).⁴⁰

Судот во текот на 2014 година решил 16 предмети за заштита на слободите и правата. Од вкупниот број на решени барања за заштита на слободи и права во текот на 2014 година, најголем број 7 барања се однесувале на заштита од дискриминација, во 2 барања подносителите се повикувале на заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Судот во 2 случаи, со одлука го одбил барањето, не наоѓајќи дека е сторена повредата на правото на јавно изразување. Во останатите 14 предмети, барањата биле отфрлени поради ненадлежност или поради постоење процесни пречки за одлучување.

Карактеристично за работата на Уставниот суд е тоа што и во текот на 2013 и во 2014 година за сите предмети кои се поднесени за дискриминација, Уставниот суд нема одлучувано односно од страна на судот барањата се отфрлени, поради ненадлежност или поради постоење процесни пречки за одлучување.

³⁹ Преглед на работата на Уставниот суд на Република Македонија за 2013 година

⁴⁰ Преглед на работата на Уставниот суд на Република Македонија за 2014 година

Ваквата состојба се рефлектира и преку малиот број на поднесени барања за заштита од дискриминација, кои во текот на годините има благо зголемување, но за жал во сите случаи Уставниот суд се огласил како ненадлежен за постапување.

4.2 Управен суд.

Управна судска заштита опфаќа заштита на правата на граѓаните од повреди сторени со поединечни незаконски акти на државната управа и други органи и организации кои вршат јавни овластувања. Управниот суд во основа не е институција пред која може да се бара остварување на правото на еднаквост или спречување на забрана на дискриминација. Но во законот за управните спорови со кој во основа се уредува составот и надлежностите на работата на управниот суд и Вишиот Управен суд 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, ако таа слобода и право се повредни со конечен поединечен акт, а не е обезбедена друга судска заштита, одлучува судот надлежен за управните спорови. Постапката по барањето е итна и приоритетена. Интересен е да се напомене случајот пред Управниот суд за поднесени две барања за заштита на правото на еднаквост и забрана за дискриминација за „лажни азиланти,, од страна на тимот на адвокати на Македонското здружение на млади правници. Барањата се однесуваат за лица од ромска етничка припадност на кои од страна на МВР на граничен премин им бил ставен печат со дополнителни ознаки и не им било дозволено да ја напуштат територијата на Република Македонија. Подносителите сметаат дека со ваквото постапување од страна на надлежните органи со кое им е забрането на одреден број на лица од ромска припадност, да ја напуштат државата преставува дискриминација. 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 на излез и влез во Република Македонија, при спроведувањето на контролата за влез и излез на граѓаните од ромска националност.⁴¹

4.3 Основни судови

ГРАЃАНСКО-ПРАВНА ЗАШТИТА

Граѓанската правна заштита се остварува преку редовните судови во општа или посебна судска постапка за заштита од дискриминација. Согласно ЗСЗД се воведува посебна постапка. Законот за заштита и спречување од дискриминација, покрај постапката пред КЗД, предвидува и судска заштита на секое лице кое што смета дека поради дискриминација му е повредено некое право преку поднесување на соодветна тужба пред надлежен суд. Ова значи дека оној што тврди дека е дискриминиран мора да докаже дека некое друго конкретно право му е повредено поради дискриминација манифестирана преку некој акт, однесување, непостапување или слично од страна на тужената страна.

Втората важна карактеристика на судската постапка во предметите за заштита од дискриминација е дека таа се води и притоа соодветно се применуваат одредбите од Законот за парнична постапка. Ова е предвидено во членот 34 од Законот, кој што пак во ставот 3 предвидува дека постапката е итна, што е третата важна карактеристика на судската заштита во овие предмети. Иако не е предвиден конкретен рок како што тоа Законот за парнична постапка го предвидува кај постапките во споровите од работните односи (рок од 6 месеци), начелото на итност во овие постапки треба доследно да се применува што значи дека и кај овие предмети, иако напишано, може да го земеме рокот од 6 месеци како најсоодветен за комплетирање на постапката пред првостепените судови.

Наредна важна карактеристика на судската постапка која што е и една од најбитните е во однос на товарот на докажување. Во овие случаи

⁴¹ Анализа на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија 2013 - Македонско здружение на млади правници.

товарот на докажување се разликува од оној „редовниот“ предвиден со Законот за парнична постапка. Имено, тужителот мора да ги обезбеди сите докази со кои располага за да ја докаже основаноста на тужбеното барање, или пак обврската на тужениот кон одговорот на тужба да ги достави сите докази кои би го оспориле или целосно собориле поставеното барање со тужбата. Согласно членот 38 од Законот, ако странката во судска постапка тврди дека согласно 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. Но, докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната страна по создавањето на *prima facie* случај на дискриминација. Ова значи дека тужителот само треба да го стори веројатно постоењето на дискриминација и да го убеди судијата дека во конкретниот случај можно е да постои дискриминација. Во тој момент товарот на докажување преминува на другата (тужената) страна, која што ќе треба да докаже дека со својот акт, сторување или несторување не предизвикала различен третман на тужителот во однос на другите лица во иста или слична ситуација, односно дека во конкретниот случај немало дискриминација. Ваквата поставеност на товарот на докажување во овие постапки е од едноставна причина што во најголем број од случаите тужителот е „послабата“ страна. Во утврдувањето на фактичката состојба, најголем дел од клучните докази секогаш ќе бидат кај тужениот. Поради тоа и законодавецот ја предвидел оваа одредба која е на иста линија и на законодавствата од оваа област на земјите членки на Европската унија, но и со праксата на Европскиот суд за човекови права и Судот на правдата на ЕУ.

Замешувач, согласно Законот за парнична постапка, е трето лице кое може да учествува во постапката, покрај лицата кои учествуваат како странки – тужител и тужен. Тој во постапката се замешува со придружување кон една од страните, доколку има правен интерес таа страна да успее (член 194 став 1 од ЗПП). Замешувачот може да стапи во парницата во текот на целата постапка се до правосилноста на одлуката за тужбеното барање, како и во роковите предвидени за

поднесување на вонреден правен лек (став 2). Тоа всушност значи дека замешувачот може да се приклучи во секоја фаза на постапката.

Како што и предвидува содржината на членот 194, лесно може да се заклучи дека основен услов едно лице (физичко или правно) да се јави како замешувач и да стапи во парницата е тој да има правен интерес. Неговиот правен интерес може да биде и во тоа што пресудата во таа парница, поради определени причини, односно постоечки правни односи ќе има правно дејство и на правната положба на замешувачот. Од исходот на спорот може да зависи и тоа дали за замешувачот ќе се создадат некакви обврски спрема некоја од странките во спорот. Интересот на замешувачот мора да биде правен, но не секогаш граѓанско-правен, туку може да биде и од некоја друга област на правото. Тој интерес треба да е актуелен, да постои во време на водење на парницата, што значи не смее да зависи од некој иден настан.

Оттука, а имајќи ги предвид надлежностите на КЗД, едно од неспорните мислења помеѓу стручната јавност од стапувањето на сила на Законот е дека во текот на постапката како замешувач на страната на лицето кое тврди дека е дискриминирано и со негова согласност КЗД може да се јави. Ова е јасно предвидено и во членот 39 став 1 од Законот за заштита и спречување од дискриминација, кој недвосмислено предвидува дека во парница по повод тужбите поведени врз основа 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. КЗД може да се јави во улога на замешувач во парничната постапка покрената со индивидуална или заедничка тужба, од страната на лицето кое тврди дека е дискриминирано. Во однос на ова правно својство и надлежност, КЗД е рамноправна со телата на еднаквост во најголемиот број на европски земји. Замешувачот, во случајов КЗД, може да има положба и на единствен сопарничар, ако правното дејство на пресудата треба да се однесува и на неа. Ова е изрично предвидено во член 197 став 1 од

Законот за парнична постапка. Во ваков случај, замешувачот со положба на единствен сопарничар може да поднесе вонреден правен лек и во парницата во која до настапувањето на правосилноста на одлуката за тужбеното барање не учествувал како замешувач.

Според извори на Комисијата за заштита од дискриминација, таа веќе се јавила како замешувач по поднесена тужба од страна на лице за кое Комисијата има донесено мислење за утврдена дискриминација. Постапката по оваа тужба е водена пред Основниот суд во Штип. По поднесата тужба донесена е пресуда од страна на Основниот суд во Штип со кое тужбеното барање со кое се бара да утврди дека тужениот го повредил правото на еднаков третман на тужителката и ја ставиле во неповолна состојба во однос на другите вработени врз основ на нејзиниот личен и општествен стаус, односно дека тужителот сторил повторена продолжена и тешка директна дискриминација се одбива како неоснована. Интересно е да се напомене дека за случај за кој Комисијата има утврдено дискриминација врз основ на личен и општествен статус, судот по истиот предмет не утврдил дискриминација⁴². Поради вака утврдената состојба неминовно се наметнува потребата за дополнителни обуки на судиите во врска со одлучувањето за предметите за дискриминација, земајќи ја во предвид специфичноста на овие предмети и воспоставување на судска пракса.

Законот за спречување и заштита од дискриминација во одредбата од член 36, воведува нов начин на заштита на правото на рамноправно постапување со воспоставување посебна индивидуална тужба, одредувајќи притоа четири видови на тужби и тоа:

- **Тужба за утврдување на дискриминација (деклаторна-антидискриминаторна)**, со која тужителот бара да се утврди повредата на правото на тужениот за еднакво постапување. Законот дава можност на тужителот да бара утврдување на веќе настаната повреда на правата на еднакво постапување, но и да се превенира некое дејствие на

⁴² Преглед на пресуда на Основен суд Штип РО.-449/13 од 17.02.2014 година.

тужениот кое може непосредно да доведе до дискриминација. Ваквото барање има превентивен карактер, но донесената судска одлука важи за сите идни дејствија кои би настанале меѓу странките.

- **Тужба за надомест на штета (кондемнаторна)** е таков вид на тужба со која тужителот бара од судот да му даде правна заштита, така што, ќе го осуди тужениот во негова корист нешто да даде, стори, трпи или пропушти. Правна заштита со кондемнаторна тужба се бара откако настанала повреда на граѓанското субјективно право. Бидејќи во современи услови, самопомошта, по правило е забранета, заради остварување на своето материјалноправно овластување, титуларот на правото мора да се обрати до судот со барање да го осуди должникот (тужениот) на исполнување на неговата обврска. Со оглед дека поднесувањето на кондемнаторната тужба следува по повреда на субјективното право, правната заштита што се бара со овој вид на тужба има репресивен карактер.

- **Тужба за забрана односно пропуштање (реститутивна-репарациска-антидискриминаторна тужба)**, со која тужителот може да бара да тужениот превземе одредено дејствие со кое ќе се отстрани дискриминацијата и нејзините последици (враќање во претходна состојба) или да се бара надомест на настаната штета (имотна или неимотна). И во двата случаја се поднесува кондемнаторна тужба, со која се бара определено дејствување од страна на тужениот.

- **Тужба за објавување на пресуда (публикациска)**, со која тужителот бара од тужениот на негов трошок да објави веќе донесена пресуда во медиумите. Во принцип, оваа тужба се поднесува кумулативно со деклараторната тужба, а судот би го усвоил публикациското барање само доколку претходно го усвои деклараторното барање. Ова се допрецизира во член 40 став 1 од ЗСЗД. Објавувањето на пресудата може да биде во целост или делумно заради заштита на личните податоци, согласно Законот за заштита на личните податоци. За разлика до другите барања кои имаат *inter partes* дејствие, публикациското барање има *ultra partes* дејствие, па поради тоа и се гледа неговата

особеност. Можноста за објавување на пресудата претставува важен начин за ширење на свеста за тоа што е допуштена, а што е недопуштена дискриминација, затоа што за јавноста е важно не само тоа што тужителот успеал во спорот, туку и дека државата ги штити од дискриминаторски однесувања, дека таквото однесување не е допуштено и за тоа однесување се предвидени одредени правни последици. (санкции). Со јавното објавување на пресудите се подига и нивото на правната сигурност кај граѓаните. Судот не ја објавува пресудата по службена должност, туку само ако од тужителот има доставено барање за нејзино објавување. Пресудата се објавува на трошок на тужениот – дискриминаторот. Во Законот е наведено дека пресудата се објавува само ако до повредата на правото на еднакво постапување дошло со посредство на медиумите. Се поставува прашањето: дали барањето за објавување на пресудата ќе биде основано ако дискриминаторското дејствие е направено во јавноста, значи не само ако повредата на правото е направена со посредство на медиумите, туку ако повредата е направена преку интернет, билборди, летоци на митинзи, на стадиони, за време на јавни приредби и др. Судската пракса во некои соседни земји покажува дека ваквото барање е основано и дека судот треба јавно да ја објави пресудата.

- **Кумулација на тужбени барања.** Индивидуалната тужба може да содржи повеќе барања кои може да бидат едно или повеќе антидискриминациски барања или антидискриминаторското барање да се истакне во тужбата со барање за утврдување некое друго право во процесна постапка.

Во овие судски постапки допуштена е и таканаречената заедничка тужба за заштита од дискриминација во случај кога здруженија на граѓани и фондации, установи или други организации од граѓанското општество, 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 Сите тие можат да настапат како сопарничари, и треба да го сторат веројатно тврдењето дека со постапувањето на тужениот е повредено правото на еднакво

постапување на група или поголем број на лица. Вака поднесената тужба ќе биде дозволена само ако постои согласност од лицето кое тврди дека е дискриминирано (член 41 став 4).

За сите правни и физички лица кои ќе направат повреда на одредбите на овој Закон се предвидува глоба за прекршителите.

За секој кој повикува, или поттикнува, или помага во дискриминаторско постапување ќе се изрече глоба во износ 400-600 евра во денарска противвредност. За истиот овој прекршок за одговорното лице во правното лице, државен орган, орган на единицата на локалната самоуправа, предвидена е глоба во износ од 600 до 800 евра до денарска противвредност, а за правното лице глоба во износ од 800 до 1000 евра.

Глоба во иста вредност и за истите лица е предвидена и за оној кој ќе го повреди правото на достоинство на одредено лице, или создавање на непријателска, понижувачка, или застрашувачка атмосфера (вознемирување), како и за оној кој ќе го доведе во неповолна состојба лицето кое пријавило дискриминација, или на кој било начин учествувало во постапката за дискриминација (виктимизација)

Исто така предвидена е и глоба во износ од 400 до 600 евра за одговорното лице во правното лице, или орган на единицата на локална самоуправа, ако на барање на Комисијата во рок од 30 дена не достават податоци за дискриминација, или не дозволи увид во списите.

Некои случаи на дискриминација се многу опасни и штетни за општеството и затоа тие претставуваат кривични дела, и сторителите на овие дела се казнуваат парично, или им се изрекува казна затвор .

Кривично правната заштита од дискриминација е уредена во Кривичниот законик на Р.Македонија, пропишани се три кривични дела во врска со забрана на дискриминација и тоа :

Повреда на рамноправност на граѓаните (Член 137) , Повреда на правото на употреба на јазик (член 138), Расна и друга дискриминација (Член 417). Во кривичниот законик на Р. Македонија пропишана е и

посебна глава: Кривични дела против слободата и правата на човекот и на граѓанинот.

Органите на јавната власт должни се да ги пријават кривичните дела кои се гонат по службена должност, ако за нив дознаат на кој било начин. Оваа должност ја имаат и сите физички и правни лица, кои вршат јавни овластувања, или професионално се занимаваат со заштита и со обезбедување на луѓе и на имот, со здравствена заштита, со чување, со воспитување и со образование на деца, ако за тоа кривично дело дознале при вршењето на својата дејност. Кривичните дела се пријавуваат во полиција, или во јавното обвинителство со поднесување на кривична пријава. Во откривање и во процесирање на кривичните дела, во согласност со своите надлежности, учествуваат полицијата, јавното обвинителство и судот

Во однос на судската пракса за поднесени тужби за заштита од дискриминација, судската пракса е многу мала, речиси незначителна. Во 2015 година во Основниот Суд Скопје 2 донесени се две правосилни пресуди за заштита од дискриминација и тоа: Апелациониот суд Скопје на 23.09.2015 година донесе Пресуда со која ја потврди пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје донесена на 11.04.2014 година и ја одби жалбата на Република Македонија – Министерство за внатрешни работи. Со пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје се утврдува повреда на правото на еднаквост со недозволување на тужителот да ја премине државната граница на Република Македонија. Според судот, Министерството за внатрешни работи (МВР) како тужен со тоа што го спречил тужителот, лице припадник на ромската националност, да ја напушти територијата на Република Македонија, постапувајќи спротивно на Законот за гранична контрола и му го ограничило правото на слободно движење како и правото на еднаквост, права загарантирани со член 9 и член 27 од Уставот на Република Македонија.

Основниот суд Скопје II Скопје на 03.07.2015 година, донесе Пресуда со која се утврдува дека тужениот (правно лице) по основ на виктимизација извршил дискриминација спрема тужителот, кој трпел последици заради преземени активности за заштита од дискриминација во однос на

остварувањето на правата од работен однос, со тоа што работодавачот односно тужениот не му исплаќал плата и не уплаќал придонеси.

Основниот суд во Делчево со пресуда од **16.04.2015 П-4.бр.14/2014** УТВРДУВА дискриминација по основ на ментална и телесна попреченост, сторена со непревземање односно пропуштање да се превземе дејствија за прилагодување на инфраструктурата и просторот и обезбедување на пристап до добра и услуги на тужителот како лице со ментална и телесна попреченост

Во Република Македонија нема единствен регистар или база во кој секој може да има увид за донесени пресуди за сторена дискриминација од страна на судовите во Република Македонија. Позитивен пример е Народниот правобранител во Република Хрватска каде според Законот за спречување од дискриминација на Република Хрватска е предвидена одредба во кај сите тела органи и судови се должни да доставуваат извештаи и статистички податоци до Народниот правобранител, кој овие податоци јавно ги објавува во своите извешати и ги презентира пред Собранието на Република Хрватска.

5. ЗАКОНОДАВСТВО И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА СРБИЈА.

5.1 ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

5.1.1 Устав на Република Србија

Уставот на Република Србија, содржи посебна глава „Забрана за дискриминација,, и во член 21 од Уставот е наведено 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.⁴³ 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.

5.1.2 Закон за забрана од дискриминација

Во април 2009 година, стапи на сила Законот за забрана на дискриминацијата⁴⁴ во Република Србија. 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 за 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. Во законот е наведено дека е забранета дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло државјанство, национална припадност или етничко потекло, јазик, верски или политички уверувања, пол, родов идентитет, сексуална ориентација, имотна состојба, раѓање, генетски особености здравствена состојба, инвалидитет, брачен и семеен статус, осудуваност, возраст, изглед, членство во политички, синдикални и други организации и други претпоставени лични својства

⁴³ Устав на Република Србија (Службен гласник на РС бр.98/2006)

⁴⁴ Закон за забрана од дискриминација (Службен гласник на РС бр.22/2009)

Ако се направи споредба со Законот за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија, ќе се забележи дека овој закон има повеќе основи отколку, ЗСЗД на Република Македонија како што се, сексуална ориентација, раѓање, гентски особености, осудуваност. Но бидејќи ЗСЗД има отворена листа, член 3 завршува со било која основа која е предвидена со закон или ратификуван меѓународен договор, постои можност Комисијата да одлучува и по основи кои не се такствивно наведени, од праксата на Комисијата и од увидот во предметите се утврдува дека Комисијата постапувала по основот сексуалната ориентација.

Доколку лицата се дискриминирани, на располагање им стојат неколку законски можности за заштита на нивното право: - Жалба – претставка пред Повереникот за заштита на рамноправноста ; и Судска заштита пред граѓанските судови и кривично правна заштита пред кривичните судови. Народен правобранител (доколку се работи за јавна институција); Инспекција – барање за спроведување на инспекциски надзор за дискриминација, инспекцијата може да изрече и парични казни за ставање во понеповолна положба .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.

5.2 ПОВЕРЕНИК ЗА ЗАШТИТА НА РАМНОПРАВНОСТА

Повереникот за заштита на рамноправноста е самостоен, независен и специјализиран државен орган надлежен за заштита од дискриминација и унапредување и заштита на рамноправноста. Повереникот е индивидуален орган (тн инкосен) а не колективен што значи дека сите одлуки ги носи сам .Повереникот е воспоставен со Законот за забрана од дискриминација и тој има широк круг на законски овластувања кој го прават централно државно тело за борба против сите облици и видови на дискриминација. Повереникот се избира од страна на Народното собрание на Република Србија, а на предлог на одборот на Народното

собрание за уставни прашања. Една од основните надлежности на Повереникот е да постапува по поднесени претставки во случаи на дискриминација на лице или група на лица, кое ги поврзува лично својство. Повереникот е надлежен да прима претставки да дава мислења и препораки по конкретни случаи на дискриминација и да изрекува утврдени мерки согласно закон. Покрај оваа надлежност Повереникот е должен на подносителот да му даде информации за неговите права и можност за покренување на судска или друга постапка, вклучувајќи ја и постапката за миреење, како и да поднесува тужби за заштита од дискриминација, во согласност со лицето кое е дискриминирано. Повереникот е исто така надлежен да поднесува прекршочни пријави против дискриминаторски акти пропишани во антидискриминаторски прописи. Тој исто така има надлежност да ја информира јавноста за најчестите, најтипичните и тешките случаи на дискриминација, да го следи спроведувањето на законите и други прописи и да инцира донесување или измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација. Постапката пред Повереникот се поведува со поднесување на претставка која може да ја поднесе секое физичко или правно лице или група на лица кои сметаат дека се дискриминирани по било кој основ. По добивањето на претставката најнапред се утврдува дали Повереникот е надлежен да постапува, ако се утврди дека нема надлежност за постапување Повереникот носи заклучок за отфрлање на претставката, кој заклучок се доставува на подносителот на претставката. Заклучокот содржи и правна поука за тоа кој орган е надлежен да постапува по конкретниот случај. Ако се утврди дека Повереникот е надлежен да постапува, се проверува дали претставката ги содржи сите неопходни елементи за да може да се постапува. Во случај кога претставката не ги содржи сите потребни елементи односно е непотполна, нејасна или содржи недостатоци кој го оневозможуваат постапувањето (на пример не е потпишана) се поднесува барање за дополнување на претставката односно отстранување на недостатоците во рок од 15 дена. Ако во дадениот рок недостатоците не се отстранат се

носи заклучок за отфлање на претставката. Повереникот не постапува по претставката ако за истата работа е покрената судска постапка пред суд или е донесена правосилна судска пресуда, кога е очигледно дека не постои дискриминација на која подносителот се повикува, кога за истата работа веќе е постапувано а не се поднесени нови докази и кога поради истекот на времето од сторената повреда нема да се постигне целта на постапувањето. Ако постои некои од овие причини Повереникот носи заклучок со кој го известува подносителот дека нема да постапува по претставката. Доколку се исполнети сите услови за постапување Повереникот испитува дали евентуално постои можност за мирно разрешување на проблемот по пат на медијација. Доколку нема услови за спроведување на медијација претставката во рок од 15 дена се доставува на лицето за кое се тврди дека извршило дискриминација. кое во рок од 15 дена треба да се изјасни за наводите и основаноста на претставката. Потребно е да се истакне дека лицето против кога е поднесена претставката нема законска должност да се изјасни⁴⁵.

Интересно е да се истакне дека заради давање на ефикасна и делотворна заштита, предметите кај Повереникот спрема степенот на итност се распределни во две категории, неодложни тоа се оние предмети од кои од доказите може да се утврди дека лицето е со висок ризик и поради штетните последици и можноста за продолжување и повторување на дејствијата, постапката започнува веднаш и мислењето односно препораката се дава во најкраток можен рок а најдоцна во рок од 30 дена од поднесување на претставката. Втората категорија е редовни, тоа се оние предмети од кои од доказите може да се утврди дека лицето нема висок ризик, и во овие случаи мислењето може да се донесе во рок од 90 дена⁴⁶. Во секој случај постапката треба да заврши во рок од 90 дена. Постапката пред Повереникот е бесплатна не се наплаќаат такси и ниту други надоместоци. Ако врз основа на прибавените докази и правни прописи се утврди дека е извршена

⁴⁵ Член 37 Закон о забрани дискриминације (Службен гласник на РС бр.22/2009)

⁴⁶ Член 24 Пословник о раду Повереника за заштите рамноправности 2011 год

дискриминација Повереникот носи мислење заедно со препорака во која се наведува што дискриминаторот треба да стори како би ја отстранил повредата на правото. Според деловникот за работа⁴⁷ мислењето и препораката мораат да бидат образложени. Во мислењето Повереникот го изнесува својот став дека однесувањето на конкретно лице односно дека одредено дејствие или пропуштање за преземање на конкретно дејствие е дискриминаторско. Во препораката се наведува што дискриминаторот треба да превземе за да се спречи понатаму дискриминаторското однесување и да се отстранат последиците од дискриминацијата. Каква препорака ќе даде Повереникот зависи од низа околности како е извршена дискриминацијата, какви последици се предизвикани за жртвата, кои се жртви на дискриминација и сл. Во образложението мора да се утврди фактичката состојба и да се даде правна оценка, кои се мотивите и причините кои го оправдуваат носењето на мислењето⁴⁸ Мислењето и препораката се доставуваат на подносителот на претставката и на лицето против кого е поднесена претставката. Согласно законот на дискриминаторот му се остава рок од 30 дена да постапи по препораката и да ја отстрани повредата на правото, и за тоа да го извести Повереникот. Доколку дискриминаторот не постапи по препораката или не го извести Повереникот дека постапил, Повереникот носи решение со кое му изрекува мерка опомена и му остава нов рок од 30 дена за отстранување на повредата на правото. Решението е конечно и против него не е допуштена жалба. Ако и во дополнителниот рок од 30 дена дискриминаторот не постапи, Повереникот е должен за тоа да ја извести јавноста, на начин што јавно се објавува дека одредено лице извршило дискриминација, начинот на кој ја извршил, препораката која му е дадена, и дека истото не постапило по дискриминацијата. Објавата содржи податоци за физичкото или правното лице и се објавува во весник со национален тираж и на сајтот на Повереникот. Повереникот

⁴⁷Член 54 Пословник о раду 16.05.2011 год

⁴⁸ Prof. dr Nevena Petrušić, i Kosana Beker Praktikum za zastitu od diskriminacije 2012 god.

нема овластување да ги казнува дискриминаторите ако не постапат по неговите препораки, меѓутоа може да ги увери дека тоа би влијаело на авторитет на нивната институција. Против мислењето не може да се вложи жалба или приговор. Согласно Законот за забрана од дискриминација Повереникот е овластен со согласност на дискриминираното лице да поднесе тужба во свое име а за негова сметка ,а доколку постапка пред суд за истата работа не е веќе покрената или завршена⁴⁹ Повереникот поднесува тужба кога ќе оцени дека случајот е од стратешко значење и дека е потребно да се води тн.стратешка парница⁵⁰. Стратешките парници секогаш се водат кога е во прашање јавен интерес, на едно или група на лица . Водењето на овие судски парници овозможува да се унапреди судската пракса, да се сензибилизира јавноста за проблемот на дискриминација и да се влијае на промените на ставовите на јавното мнение. За водење на стратешки парници се бираат типични случаи со широко распространета дискриминација. Повереникот во судската постапка се јавува како тужител а не застапник на дискриминираното лице, или група на лица. Во тужбата може да ги истакне сите тужбени барања кои се предвидени со закон, освен барањето за надомест на материјална и нематеријална штета. Ова тужбено барање можат да го истакнат исклучиво само дискриминираните лица. Повереникот ги сноси сите трошоци во постапката. Дискриминираното лице во текот на постапката може да се повика како сведок, а како доказни средства можат да се користат статистички податоци, вештачење, сослушување на странки⁵¹

Повереникот поднесува прекршочна пријава кога во текот на постапката или на друг начи ќе дознае дека со некое дејствие или пропуштање на дејствије е извршен прекршок кој е пропишан со закон во областа на заштитата од дискриминација. Со законот за забрана од дискриминација предвидено е Повереникот да предлага спроведување на постапка за

⁴⁹ Член 33 Закон о забрани дискриминацији

⁵⁰ Член 34 Деловник од раду

⁵¹ Др.Невена Перушиќ Практикум за заштита дискриминације 2012 стр.75

мирење⁵² во согласност со законот, а пред преземање на други дејствија во постапката. Медијацијата е една од методите за мирно–спогодбено решавање за проблемот. Доколку врз основа на одредни показатели се утврди дека случајот е подобен за медијација, се преземаат дејствија за известување на страните за можноста на постапка за медијација.⁵³ Медијацијата не ја спроведуваат вработените од стручната служба кај Повереникот ниту пак медијацијата е составен дел од постапката, туку Повереникот се јавува како своеврсен сервис и неговата улога се состои во тоа да обезбеди организациони и технички услови за спроведување на медијацијата, односно има само улога на администратор кој дава поддршка во спроведувањето на постапката за медијација. Целта на медијацијата во случаите со дискриминација е разрешување на ситуациите кои се основ во претставките ,запирање на дискриминаторското однесување како и спречување на негово повторување. Медијаторот како неутрална личност им помага на страните да разговараат за проблемот, согледувајќи го на друг начин и изнаоѓање на начин за разрешување на спорната ситуација. Медијацијата е применлива во оние случаи кога дискриминаторското дејствие е сторено од страна на физичко лице или група на лица, или кога е сторена од лице во рамките на својата професионална улога. Медијацијата исто така е применлива и во работните спорови а особено кога од страна на работодавецот е донесено решение за престанок на работен однос. Медијацијата не е применлива тогаш кога дискриминацијата е сторена со некој опш акт донесен од страна на некое правно лице како што е правилник, статут итн. Постапката за медијација која се спроведува и организира кај Повереникот може да ја води само личност од листата на медијатори на Повереникот. Овие медијатори се специјално обучени за спроведување на постапки за

⁵² Член 38 Закон о забрани дискриминација

⁵³ Член 27,28,29 и 30 од Пословник о раду

медијација за случаи на дискриминација. Условите за обуките и квалификациите се пропишани од страна на Повереникот. Страните кои се согласни да водат постапка за медијација, медијаторот го бираат од листата на Повереникот. Доколку страните не се согласат со изборот на медијаторот, медијаторот го одредува Повереникот. Спогодбата која ќе се постигне во постапката за медијација, страните можат да ја поднесат пред суд за склучување на судско порамнување. Во случај кога една од страните нема да ја исполни обврската, која е утврдена со судското порамнување, другата страна може да бара принудно извршување, ако е од таква природа каде што може да се изврши принудно. Имајќи во предвид дека еден од битните принципи на медијацијата е доверливост на постапката, овој принцип ја исклучува можноста за информирање на јавноста, што значи преку медијацијата неможе да се подига свесноста на јавноста за дискриминаторските практики. Иста така на страните не се нуди медијација ако се работи за случај кој е погоден за стратешка парница и за кој Повереникот одлучил да понедесе тужба. Сите трошоци предизвикани за спроведување на постапката за медијација ги сноси Повереникот. Според извешајот на Повереникот во текот на 2013 година понудена е медијација во три случаи но во ниеден случај страните не се спогодиле и постапките се продолжени пред Повереникот⁵⁴.

Според извешајот на Повереникот во текот на 2013 год Повереникот одлучувал за вкупно 763 предмети што е за 161 повеќе во однос на 2012 година кога постапувал по 600 предмети, во 2011 постапувал по 346 предмети и 2010 год постапувал по 124 предмети. По поднесените претставки во текот на 2013 година има донесено 140 мислења од кои во 108 случаи е утврдена дискриминација и на дискриминаторите им се дадени препораки а во 32 случаи не е утврдена дискриминација. Покрај тоа Повереникот издал 25 препораки кои се однесуваат на превземање мерки заради унапредување на рамноправноста и поделотворна заштита од дискриминација. Донесени се шест стручни мислења по нацрти на закони и други општи акти, покренати се три стратешки

⁵⁴ Редован годишни извештај Повереника за заштиту рамноправности за 2013 год стр. 38 март .2014

парници , поднесени се две барања за прекршочна постапка, два предлога за оцена на уставноста и законитоста. и издадени се десет опомени до јавноста по повод четири тешки случаи на дискриминација⁵⁵ Од вкупниот број на поднесени претставки 212 претставки се отфрлени и тоа во 29 случаи поради ненадлежност,и во 183 случаи поради непотполност и недоволно докази.Постапката по преставката е запрена во 369 случаи и тоа во 256 случаи бидејќи од приложените докази било очигледно дека нема повреда на правото на која подносителот на претставката се повикува и во 62 случаи поради покрената или завршена судска постапка за истата работа, а во 17 случаи поради протек на времето,и неможност да се постигне целта а во 17 случаи претставките биле повлечени. Од поднесените претставки најголем број се однесуваат на дискриминација врз основ на здравствена состојба, национална припадност-етничко потекло, возраст инвалидитет, брачна и семејна состојба и пол. Најголемиот број на претставки се однесуваат за дискриминација сторена во областа на работните односи и вработувањето во постапките пред органите на јавната власт во образованието и стручното оспособување, во давањето на здравствени и други јавни услуги и користењето на објекти и површини и др. До Повереникот за заштита од рамноправност во текот на 2014 година поднесени се 666 претставки. Најголемиот број на претставки се поднесени по основ на национална припадност или етничка припадност (18%), потоа следи здравствена состојба (14,1%) и возраст (11,3%). Слично како и во претходните години, повеќе од една третина од претставките (36,3%) се поднесени поради дискриминација во областа на работните односи. Во текот на 2014 година, Повереникот за заштита од рамноправност донел 109 мислења, од нив во 66 случаи е утврдена дискриминација и на дискриминаторите се дадени соодветни препораки, а во 43 случаи донесено е мислење дека не е утврдена дискриминација. Во однос на постапување пред судски органи од страна на Повереникот во 2014 година поднесени се: две тужби за заштита од

⁵⁵ Редован годишни извештај Повереника за заштиту рамноправности за 2013 год стр.8 март .2014

дискриминација, една прекршочна пријава, и шест кривични пријави. Во текот на 2014 година поднесени се две мислења на нацрт закони и други акти, и поднесени се три иницијативи за оцена на уставноста и законитоста пред Уставниот суд на Република Србија.

За вршење на стручни и административни работи формирана е стручна служба која на Повереникот му помага во вршење на неговите надлежности. Стручната служба е формирана во согласност со Правилникот за внатрешно уредување и систематизација на работните места во стручната служба на Повереникот за заштита на рамноправноста⁵⁶. и Одлуката за измена на Одлуката за формирање и работа на стручната служба на Повереникот за заштита на рамноправноста. Според правилникот постојат три сектори: Сектор за заштита на рамноправноста, Сектор за унапредување на рамноправноста и Сектор за општи работи. Посебни внатрешни единици се Кабинетот на Повереникот и Групата за информирање. Според правилникот ситематизирани се вкупно 60 работни места. Од предвидениот број пополнети се вкупно 19 работни места вклучувајќи го и Повереникот за заштита на рамноправноста. Интересно е да се напомене дека во текот на 2013 година отворена е канцеларија во Нови Пазар. Оваа идеја е поддржана од раководството на Нови Пазар и со одлука на Собранието на Нови Пазар на Повереникот му е отстапен на бесплатно користење деловен простор за период од пет години. Планирано е да се вработат две лица. Во Република Србија се уште не воспоставен единствен и централизиран ситем на прибирање на релевантни податоци за следење на појавата на дискриминација и начинот на функционирање на системот на правна заштита од дискриминација. Поради ова е отежнат увидот во реалната состојба, а со самото тоа и планирање адекватни мерки за сузбивање на дискриминацијата, нејзините обележја и облици, кои се најчести жртви и извршители во кои области најчесто е застапена, прибирање на

⁵⁶Правилник о унутрашњем урецивању и систематизације радних места у стручној служби Повереника за заштите рамноправности Службен гласник РС бр.111/2012

податоци од граѓанско правна, кривично правна и прекршочна заштита од дискриминација

Во однос на работењето на Повереникот и законската регулатива во Република Србија можат да се издвојат неколку законски решенија и практики, како позитивна пракса и истото да се внесе во законската регулатива и да се примени во работењето на Комисијата во Република Македонија.

- Со законот за забрана од дискриминација предвидено е Повереникот да предлага спроведување на постапка за мирее.
- Повереникот е овластен со согласност на дискриминираното лице да поднесе тужба во свое име а за негова сметка, доколку постапка пред суд за истата работа не е веќе покрената или завршена.
- Доколку дискриминаторот не постапи по препораката или не го извести Повереникот дека постапил, Повереникот носи решение со кое му изрекува мерка опомена и му остава нов рок од 30 дена за отстранување на повредата на правото. Решението е конечно и против него не е допуштена жалба. Ако и во дополнителниот рок од 30 дена дискриминаторот не постапи, Повереникот е должен за тоа да ја извести јавноста, на начин што јавно се објавува дека одредено лице извршило дискриминација, начинот на кој ја извршил препораката која му е дадена, и дека истото не постапило по дискриминацијата.
- Според деловникот за работа мислењето и препораката мораат да бидат образложени
- Повереникот носи заклучок со кој го известува подносителот дека нема да постапува по претставката.
- Предметите кај Повереникот спрема степенот на итност се распределни во две категории- неодложни тоа се оние предмети од кои од доказите може да се утврди дека лицето е со висок ризик и поради штетните последици и можноста за продолжување и повторување на дејствијата, постапката започнува веднаш и мислењето односно препораката се дава во најкраток можен рок а најдоцна во рок од 30 дена од поднесување на претставката

Иако за примена на некои од овие решенија потребно е да се смени законската регулатива во Република Македонија, чија промена и не зависи од добрата волја на членовите на Комисијата но сепак некои решенија Комисијата може да ги примени само со измена и дополнување на нејзиниот Деловник за работа. Комисијата во Деловникот може да предвиди дека мислењето и препораката мора да бидат образложени ова ќе допринесе сите мислења и препораки да бидат образложени а не како што е досега праксата некои мислења воопшто да немаат образложение. Исто така не еднакво се постапува во однос кога Комисијата го известува подносителот дека нема да постапува, потребно е во Деловникот да се предвиди дека во такви случаи се носи заклучок. Потоа многу добро решение е поделбата на предметите на итни и недолжни кои би имале приоритет и во кој рокот на постапување би бил скратен. Ваква пракса во работата на Комисијата не се применува, па заради тоа се случува кога ќе биде донесено мислењето тоа да нема никаков ефект врз лицето кое ја поднело претставката.

Исто така иако мислењата на Повереникот не се правно задложителни како и на Комисијата, но сепак во Законот за дискриминација на Република Србија е предвидено дека ако дискриминаторот не постапи по препораката или не го извести Повереникот дека постапил, Повереникот носи решение со кое му изрекува мерка опомена и му остава нов рок од 30 дена за отстранување на повредата на правото. Решението е конечно и против него не е допуштена жалба. Ако и во дополнителниот рок од 30 дена дискриминаторот не постапи, Повереникот е должен за тоа да ја извести јавноста, на начин што јавно се објавува дека одредено лице извршило дискриминација, начинот на кој ја извршил препораката која му е дадена, и дека истото не постапило по дискриминацијата. Со ваквото законско решение е предвидено на некој начин и задложителност по постапувањето на мислењета на Повереникот, а особено известувањето на јавноста дека одредено лице не постапило по препораката.

Доколку се направи споредба со Комисијата за заштита од дискриминација во Република Македонија може да се забележи дека иако согласно законот (член 24 точка 3,6 и 9) Комисијата има

надлежност да покренува иницијатива за поведување на постапки пред надлежни органи, поради сторени повреди на законот, иницира измени на прописи заради спроведување и унапредување на заштита од дискриминација дава мислења на предлози на закони, од извештаите на Комисијата неможе да се утврди дека Комисијата постапувала согласно своите надлежности за разлика од Повереникот кој во своите извештаи детално секоја година дава податоци за покренати мислења иницијативи, прекршочни пријави и итн.

Исто така како предност е тоа што Повереникот има стручна административна служба, специјализирани одделенија. Иако во 2015 година е избран нов Повереник сепак сите вработени се останати и нивниот број се зголемува со нови вработувања, за разлика од Комисијата, кој нема стручна служба, и во која сите членови се сменети освен еден, што не е доволно за продолжување на континуитетот во работата на Комисијата, а особено во случаи кога Комисијата ги извршува и стручните работи.

6. ЗАКОНОДАВСТВО И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА.

6.1 ПРАВНА РАМКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

6.1.1 Устав на Република Хрватска

Забраната од дискриминација како темелна уставна основа е предвидена во член 14 на Уставот на Република Хрватска⁵⁷ во делот кој е посветен на заштитата на човекови права и слободи и според овој член секој во Република Хрватска, ужива права и слободи независно од својата раса, боја на кожа, пол, јазик, верско, политичко или друго уверување, национално и социјално потекло, имотна состојба, раѓање, образование, општествена положба или други особености, при што е значајно да се напомене дека листата на дискриминаторски основи е отворена.

⁵⁷ Устав Републике Хрватске (Народне новине бр.56/90,135/97,113/000,28/01,76/10 и 5/14)

6.1.2 Закон за Народен правобранител

Именувањето на Народниот правобранител е воспоставено со Уставот на Република Хрватска. Народниот правобранител се дефинира како ополномоштен од Собранието на Р.Хрватска како тело кое ги штити уставните и законските права на граѓаните пред државните управни органи кои имаат јавни овластувања.⁵⁸ Народниот правобранител е независен и самостоен во својата работа и никој не смее да му дава насоки и налози за неговата работа, делува во согласност со уставните и законските одредби, и со меѓународните договори на подрачје на заштита и промоција на човековите права, а кои ги прифатила Република Хрватска. Народниот правобранител има достапност до сите податоци и извештаи. Согласно Законот за Народен правобранител во рамките на своите надлежности Народниот правобранител:

Ги разгледува поединечните случаи ,со кои се повредени одредени права од страна на органите на државната управа и правни лица со јавни овластувања.

Разгледува и други прашања кои се од важност за заштита на уставните и законските права а кои се однесуваат на незаконита работа на органите на државната управа и правните лица со јавни овластувања

Од една страна Народниот правобранител ги разгледува поединечните случаи на загрозување на правата на граѓаните, и тука доаѓа до израз реактивното делување односно давање на вонсудска правна заштита.

Притоа треба да се напомене дека согласно член 6 од Законот Народниот правобранител не постапува по работи за кои се во тек управни постапки или други судски постапки,но од друга страна има надлежност да разгледува прашања кои се однесуваат на заштита на уставните и законските права во рамките на неговата превентивна улога која ја остварува преку укажување на проблемите на полето на заштита на правата на граѓаните, а посебно преку годишниот извештај кој се поднесува до Хрватското собрание. Во текот на 2008 година Народниот

⁵⁸ Zakon o pucnom pravobranitelj (Narodne novine 76/12)

правобранител добива статус на установа за промовирање на заштита на човековите права со статус А, кој е највисок статус.кој го доделува Меѓународен кординациски одбор за национална установа на установите кои ги задоволуваат Париските начела

6.2 МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

6.2.1 Народен правобранител

1. Со донесувањето на Законот за спречување на дискриминација на Република Хрватска кој е донесен во 2008 година а стапил на сила во 2009 година, надлежностите на Народниот правобранител се зголемуваат и е предвидено дека тело надлежно за спречување од дискриминација е Народниот правобранител кој претставува централен орган за спречување на дискриминацијата. Народниот правобранител согласно Законот за спречување од дискриминација ги има следните надлежности од областа на дискриминацијата прима пријави од сите физички и правни лица;
 - на физичките и правните лица кои поднеле претставки против дискриминација им дава потребни совети и известувања во врска со нивните права и обврски како и за можностите за поднесување на судска и друга заштита;
 - кога не е покрената и започната судска постапка, ги испитува поединечните пријави, и превзема работи од своја надлежност потребни за отстранување и заштита од дискриминација;
 - ја известува јавноста за појавите од дискриминација;
 - поведува постапка за миреење со согласност на странките со можност за склучување на вонсудска спогодба;
 - поднесува кривични пријави во врска со случаи на дискриминација до надлежното Државно обвинителство;
 - прибира и анализира статистички податоци за случаи на дискриминација;
 - изготвува годишен извештај, а по потреба и вонредни извештаи и ги доставува до Хрватското собрание;

- спроведува истражување од областа на дискриминацијата, дава мислење и препораки и предлози до Владата на Република Хрватска за законски и стратешки решенија

Една од основните задачи на Народниот правобранител на подрачјето на спречување на дискриминацијата е постапување по претставките, поднесени од страна на граѓаните кои сметаат дека се дискриминирани. Ако веќе е поднесена тужба за дискриминација, Народниот правобранител нема надлежност да постапува по преставката, меѓутоа во одредни случаи може да се вклучи како замешувач на страната на тужителот (жртвата на дискриминација). Со законот за Народен правобранител дадена е ново овластување, а тоа е со согласност на странката да може да спроведува постапка за мирее со можност за склучување на вонсудска спогодба. Исто така може да поднесува и кривични пријави во врска со случаи на дискриминација, може да поднесе и заедничка тужба. Сите овие надлежности ги има и Посебниот правобранител, во зависност од тоа за кој основ на дискриминација се работи. Со членот 13 од Законот за спречување од дискриминација е предвидено дека определни работи ги извршува и Посебниот правобранител кога тоа е утврдено со посебен закон. Сите правосудни органи согласно овој закон се должни да водат евиденција за судските предмети поврзани со дискриминација, и доставуваат податоци до Министерството за правосудни работи. Посебниот правобранител е должен да води евиденција за случаите на дискриминација од своја надлежност. Министерството надлежно за правосудни работи и Посебниот правобранител должни се да ја достават евиденцијата и статистичките податоци за судските предмети поврзани со дискриминација до Народниот правобранител до 1-ви јануари за претходната календарска година. Народниот правобранител и Посебниот правобранител се должни сите евиденции за случаите за дискриминација од нивна надлежност да ги направат достапни на јавноста.⁵⁹

⁵⁹ Закон за сузбијанју дискриминиције(Народне новине бр.85/08 и бр.112/12)

Според извештајот на Народниот правобранител за 2013 година во текот на 2013 година за прв пат почнала да се користи нова база на податоци за поднесени претставки за дискриминација, во која за секоја основа и област податоците се разработени поединечно. Во 2013 година поднесени се 248 претставки за дискриминација што е за 22,77% повеќе од минатата година. Како и во претходните години, најзастапена основа и понатаму останува расата или етничка припадност, боја на кожа и национално потекло која сочинува 22,98 % од вкупниот број на поднесени претставки. Што се однесува на областа на која граѓаните се жалат и натаму останува сферата во работните односи. Од 248 претставки поднесени во текот на 2013 година завршени биле 145 претставки, и 44 претставки кои биле поднесени од минатата година. Од 145 завршени предмети 57 била во надлежност на Народниот правобранител, за останите поднесени претставки правобранителот немал надлежност да постапува, дел од нив биле во надлежност на Посебниот правобранител, а дел од нив не ги содржеле потребните податоци, а за некои од нив веќе била поведена судска постапка, 21 претставка во која како основ се наведува пол, сексуална ориентација, род, брачен или семеен статус се отстапени на Правобранителката за рамноправност на половите. Седум претставки во кои како основ е наведен инвалидитет се отстапени на Правобранителката за лица со инвалидност, и сите претставки за дискриминација без оглед на основот кога се работи за деца се отстапени на Правобранителот за деца.⁶⁰ Од 57 допуштени предмети 16 предмети биле основани и по нив се преземени активности согласно овластувањето кое произлегува од ЗСД донесени се мислења и дадени препораки, или инцијативи за измена на прописи. Според извештајот за 2014 година поднесени се 263 предмети за дискриминација, а Правобранителот постапувал по 542 предмети и

⁶⁰ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2013. godinu

тоа 263 нови предмети, 99 отворени предмети од претходната година, 180 општи иницијативи.што е пораст од 6% во однос на претходната година И понатаму најзастапена основа на која се жалат граѓаните е етничката припадност,расата бојата на кожа или национално потекло или од вкупно поднесени 49 претставки се по овие основи. Во однос на областа состојбата не е промената од претходната година 49.4% се претставки од областа на работните односи.⁶¹ Од 263 примени претставки во текот на 2014 година завршени се 132 предмети, во 29 предмети е утврдено дека неможе да се постапува поради недостаток на докази,или за предметите е поведена или е во тек судска постапка, 30 претставки биле во надлежност на Посебниот правобранител, по 45 претставки не се постапувало бидејќи немало основ за дискриминација. Во 35 случаи е утврдена дискриминација изготвени се мислења и дадени препораки или известувања до јавноста. Во однос на судската постапка во текот на 2014 година водени се вкупно 148 граѓански постапки по основ на дискриминација и правосилно се завршени се 22 предмети,во ниту еден предмет не е утврдена дискриминација во 13 предмети е одбиено тужбеното барање а 9 предмети решени се на друг начин. Според податоците од Министерство за правосудство нема поднесна ниту една заедничка тужба што е резултатот, на опаѓање на интересот на здруженијата и други организации

6.2.2 Правобранителка за рамноправност на половите

Правобранителката за рамноправност на половите е независно тело за спречување на дискриминација во областа на рамноправноста на половите. Правобранителката ја именува и разрешува Хрватското собрание на предлог на Владата на Република Хрватска. Правобранителката и нејзиниот заменик се именуваат за период од осум години со право на повторен избор. Карактеристично е тоа што правобранителката и нејзиниот заменик треба да бидат од различни

⁶¹ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2014. godinu

полови. Согласно член 19 од Законот за рамноправност на половите Правобранителката ги има следните надлежности:⁶²

- да прима пријави за сите физички и правни лица во врска со дискриминација на рамноправност на половите;
- дава помош на физичките и правните лица кои поднеле преставки поради полова дискриминација за поведување на судска постапка;
- превзема работи за испитување на поединечни пријави до покренување на судски постапки;
- спроведува постапка за мирее со согласност на странките, со можност за склучување на вонсудска спогодба;
- ги собира и анализира статистичките податоци за случаевите на полова дискриминација;
- спроведува и објавува независни истражувања за дискриминација и разменува информации со соодветни европски тела.

Правобранителката во обавувањето на работите од својата надлежност може да дава предупредувања, предлага и дава препораки, исто така ако во текот на работата утврди повреда на одредбите од овој Закон, кои имаат обележје на казнено дело ќе поднесе кривична пријава пред надлежното Државно обвинителство. Согласно член 18 од Законот се формира Биро за рамноправност на половите⁶³. кое започна со работа 2004 година како стручна служба на Владата на Република Хрватска за вршење на административни и стручни работи во врска со остварувањето на рамноправноста на половите. Надлежностите на бирото се утврдени во член 18 од Законот за рамноправност на половите⁶⁴. Со бирото раководи Правобранителката за рамноправност на половите, во бирото се вработени 6 лица и тоа правобранителката

⁶² Zakon za ravnopravnosti spolova (Narodne novine 82/08)

⁶³ Uredbe Vlade Republike Hrvatske (Narodne novine 18/04)

⁶⁴ Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine 82/08)

заменик ,тројца советници и секретарка. ⁶⁵ Согласно член 18 точка 2 алинеја 10 од ЗОРС примените претставки за повредите на овој закон и други прописи се проследуваат до Правобранителката за рамноправност на половите. Според извештајот на Бирото за рамноправност на половите во 2014 година до бирото се пристигнати 33 претставки, од нив постапувано е по 27 претставки. Со цел за поефикасна имплементација на Законот за рамноправност на половите во Република Хрватска покрај Правобранителката за рамноправност на половите и бирото воспоставени се и следните механизми: Одбор за рамноправност на половите на Хрватско собрание, Поверенство за рамноправност на половите.

6.3 Поделба на надлежностите помеѓу Народниот правобранител, Посебниот правобранител Правобранителката за полова рамноправност, Правобранителката за лица со инвалидност и Правобранителот за деца

Одделни работи согласно законот покрај Народниот правобранител ги обавуваат и Посебниот правобранител, Правобранителката за полова рамноправност, Правобранителката за лица со инвалидност и Правобранителот за деца

Правобранителка за полова рамноправност одлучува за случаи на дискриминација по основ на пол,сексуална ориентација, брачен или семеен статус и родов идентитет

Правобранителката за лица со инвалидност одлучува за случаи на дискриминација по основ на инвалидност⁶⁶

Правобранителот за деца одлучува за сите основи на дискриминација кои се строени врз деца⁶⁷

Народниот правобранител одлучува за сите друг видови на дискриминација, раса или етничка припадност, боја на кожа, јазик вера

⁶⁵ Izvješće o radu Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske u 2014 godine.

⁶⁶ Zakonom o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (NN, br. 107/07),

⁶⁷ Zakonom o pravobranitelju za djecu (NN 96/03.), Poslovníkom pravobranitelja za djecu (21/05.)

политичко или друго уверување, национално или социјално потекло имотна состојба, членство во синдикати, образование општествена положба, здравствена состојба или генетски особености.

Заради исполнување на задачата која е поставена со Законот за спречување од дискриминација потребна е тесна и силна соработка помеѓу Народниот правобранител со Посебниот правобранител.

Соработката е потребна поради усогласување на примената на одредбите од антидискриминационото законодавство и меѓународните правни стандарди. Соработката иста така е потребна и при решавање на претставките, во смисла да не се огласуваат за не надлежни туку по службена должност да се препраќаат. Прашање кое не е регулирано во Законот за спречување на дискриминација е прашањето на работа по претставките кај кои истовремено постои надлежност на повеќе установи, случаи на тн..позитивен судир на надлежности. Кога не може да се утврди кој е точно надлежен да постапува по претставка поднесена пример од жена ромка по основ на пол и етничка припадност а дополнително може да се јави и инвалидност.Поради тоа како неминовно се појавува потребата од тесна соработка помеѓу сите тела надлежни за спречување на дискриминација.

Во Република Хрватска не е формирано посебно тело за заштита од дискриминација, како што е направено во Р.Македонија и Р.Србија,туку со донесувањето на Законот за спречување на дискриминација во 2008 годиина се проширени надлежностите на Народниот правобранител да делува и на полето на дискриминација, а согласно ЗСД да може да делува и на сите физички и правни лица од приватниот сектор, кога станува збор за предмети од областа на дискриминацијата. Покрај Народниот правобранител во областа на заштитата од дискриминација делуваат и Посебниот правобранител Правобранителката за рамноправност на половите, Правобранителката за деца и Правобранителката за лицата со инвалидност. Сите овие тела па дури и Министерството за работа со правосудните работи, имаат надлежност согласно ЗСД да поднесуваат извештај за предметите за дискриминација

до Народниот правобранител, со што се создава една единствена база за сите случаи на дискриминација во државата, а кое преку презентирањето на извештајот на Народниот правобранител, во Собранието на Република Хрватска се запознава и јавноста за состојбата со дискриминација во државата. Исто така она што е значајно е дека сите овие тела покрај тоа што имаат надлежност да постапуваат по претставките на граѓаните секоја од својот домен, значајно е тоа што сите овие тела имаат можност да водат и постапка за миреење, доколку со тоа се согласат странките, и да донесат вонсудска спогодба која е правосилна и извршна. Сепак ваквата поставеност на телата за заштита од дискриминација, понекогаш може да доведе до несигурност на граѓаните, во однос на тоа каде да се обратат за одреден вид на дискриминација, и сето ова може да предизвика упатување од една институција до друга, што би предизвикало повеќе време за постапување на претставката, бидејќи во законот не е предвидено, кој е надлежен да постапува кога надлежност по одреден предмет имаат повеќе тела.

7. ЗАКОНОДАВСТВО И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА БУГАРИЈА.

7.1 Правна рамка

Во согласност со членот 6 од Уставот на Република Бугарија, сите луѓе се еднакви пред Законот. Забрането е секако 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 е донесен во 2004 година.⁶⁸ 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.

⁶⁸ Закон за Заштита от дискриминация (загл. изм. -ДВ, бр. 68 от 2006 г.)

7.2 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 и 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. Пет членови на Комисијата ги избира Собранието на Република Бугарија а четири члена ги избира претседателот на Р.Бугарија. Членовите се избираат со мандат за пет години. 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.⁶⁹ Според Деловникот за работа на Комисијата во член 15 главата која се однесува на структура и функции на администрацијата е уредено дека Комисијата има главен секретар, општа и специјализирана администрација и финансов контролор. Специјализираната администрација ја сочинуваат две одделенија и тоа одделение за експерти и одделение за регионални претставници. Регионалните претставници координатори се

⁶⁹ ПРАВИЛНИК ЗА УСТРОЙСТВО И ДЕЈНОСТТА НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

(Изм. и доп. ДВ, бр. 8 од 2013 г., в сила од 29.01.2013 г.) С

распоредени во 18 региони на територијата на Република Бугарија. Општата администрација е поделена на оддел за административни правни и информативни случаи и финансви стопански дејности. Одделот за административни и правни работи го сочинуваат две одделенија- правен оддел и оддел за административно информативни услуги. Комисијата за заштита од дискриминација, согласно Законот за заштита од дискриминација ги има следните надлежности да:

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 Законот за заштита од дискриминација или со 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, изменување и дополнување на нормативни акти; обезбедува независна помош на жртвите на дискриминација со жалба за дискриминација.

7.2.1 Постапката пред Комисијата за заштита од дискриминација.

Во Комисијата се формирани пет совети, кои се составени од три членови ,и секој совет е надлежен да постапува по одредена основа за дискриминација предвидена во законот. Кога Комисијата одлучува по жалба во која е наведен само еден основ тогаш постапката се води пред совет составен од тројца членови, а доколку станува збор за повеќекратна дискриминација постапката се води пред проширен совет

од пет членови, а. исто така се формираат и специјализирани совети за конкретни случаи.⁷⁰

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 разјаснување 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. Постоеноста на заштитена со закон информација не може да биде основ 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.

Комисијата за предметите по кои постапува за утврдена дискриминација носи решение. Решението на комисијата е правосилно кога:

1. не е обжалено во рокот
2. поднесената жалба не е уважена

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 достави одлука до сите релевантни државни и општински органи.

Она што е карактеристично за работата на Комисијата е тоа што Комисијата спроведува квази судска постапка. Комисијата односно советите закажуваат рочиште за водење на постапката, со испраќање на покани на жалителот и на лицето против кога е поднесена жалбата, како и на сите други лица кои Комисијата смета дека ќе дадат придонес во

⁷⁰ www,kzd-nondiskrimination.com

решавањето на предметот, на сведоци кои се предложени од двете страна, на седниците се повикуваат и експерти,вештаци и други стручни лица. Постапката се одржува во судница,на која може да присуствува и јавност, а страните во постапката можат да се застапуваат лично или преку свои полномошници адвокати.

Според годишниот извештај на Комисијата за 2014 година⁷¹ до Комисијата се пристигнати 452 претставки, овие преставки се поделени на работа на пет совети во зависност од надлежноста која ја има. Првиот совет одлучува по основ на раса и етничка припадност, и до него се пристигнати вкупно 38 претставки од кои во 20 случаи е утврдена дискриминација дадени се 3 препораки и изречени се 3 глоби и санкции вториот совет одлучува по основ на пол, синдикална припадност право на работа и човечки ген одлучувал за 40 претставки, за 20 предмети се донесени решенија за утврдена дискриминација а во еден случај донесена е спогодба со согласност на странките, третитот совет одлучува по основ на народност, личен статус, религија вера и граѓанство,и одлучувал по 97 претставки, во 61 предмет е донесено решение за утврдена дискриминација а 7 се решени со спогодба. Четвртиот совет постапува по основите, образование уверување, политичка припадност,општествена состојба и имотна состојба одлучувал по 50 претставки во 47 предмети се донесени решенија за утврдена дискриминација а два случаи се решени со спогодба, и петиот совет кој постапува по основ на возраст сексуална ориентација семејна положба одлучувал во 86 претставки, во 74 случаи донесени се решенија за утврдена дискриминација изречени се 9 глоби и 2 имотни санкции и дадени се 10 препораки. До проширениот совет кој работи по случаи на повеќекратна дискриминација се пристигнати 134 претставки. Донесени се 100 решенија за утврдена дискриминација изречени се 19 глоби и имотни санкции 9 административни мерки и дадени се 28 препораки.

⁷¹ Отчета на Комисијата за Заштита от Дискриминация за 2014 година

7.2.2 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 , прекин и воздржување во иднина од понатамошни дискриминаторски активности и
- 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 Република Бугарија овозможува во *prima facie* случаите на дискриминација, товарот на докажување да преоѓа на тужената страна која треба 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.

8. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Основната цел на овој магистарски труд е да се направи суштинска анализа на постојните механизми за заштита од дискриминација предвидени со законите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија, Република Србија, Република Хрватска и Република Бугарија со посебен фокус на нивната ефикасност, капацитетите, методите на работа, пристап и сензибилитет при справување со предмети од областа на дискриминацијата како и 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. Во делот што следи заклучоците а особено препораките кои ќе бидат дадени се однесуваат во насока на подобрување на работата на телата за заштита од дискриминација и подобрување на законската регулатива Република Македонија .

8.1 Правна рамка

Начелото на еднаквост и недискриминација е уставна категорија во сите четири селектирани држави кои се предмет на оваа анализа, вклучително и Република Македонија. Дополнително, сите држави имаат донесено *lex specialis* за заштита од дискриминација. Република Бугарија е прва со носење на Законот уште во 2004 година, додека Република 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 Република 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 одредби. Во однос на институционалната рамка задолжена за заштита од дискриминација, во Република Македонија се предвидени Народниот правобранител, Комисијата за заштита од дискриминација 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 независно и непристрасно тело Повереник за заштита на рамноправноста, а 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 анализата, разликата доаѓа до израз кога работите се разгледуваат низ призма на ингеренциите кои

ги имаат овие институции.⁷² 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 заштита на рамноправноста може да поведе и прекршочна и кривична постапка барајќи изрекување на соодветна казна против сторителот на делото, како и да поднесе тужба за заштита од дискриминација во име и за сметка на подносителот на претставката. Сепак, најексплицитен 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, врз државните и општинските власти за укинување на дискриминаторските практики и за укинување на нивните акти кои се спротивни на Законот. Иста така таа има надлежност, и да наметнува санкции и применува мерки за административна принуда, и она што е најзначајно е да донесува решение за утврдена дискриминација. 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 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

⁷² Анализа на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија 2013 - Македонско здружение на млади правници

различниот степен на успешност во борбата против дискриминацијата во овие земји.

Она што е значајно за сите тела е што во сите закони освен во Р.Македонија е предвидено спогодбено решавање на предметите,кои доколку постои согласност на странките спогодбата која е постигната и склучена станува извршна и правосилна. За разлика од другите институции во Р.Србија, кај Повереникот за заштита од рамноправност оваа постапка ја водат медијатори, кои се избираат од редот на регистарот на медијатори, а трошоците за медијација ги сноси Повереникот. За разлика од тоа во Р.Македонија ниту во Законот за спречување и заштита од дискриминација ниту пак во Законот за Народен правобранител е предвидено спогодбено решавање на предметите, иако во своите извештаи двете институции наведуваат дека за одделни предмети е постигната спогодба,сепак таа спогодба нема правна важност, и страните неможат да се повикуваат на спогодбата за отстранување на дискриминаторско дејствие .

Исто така она што недостасува во сите земји освен во Република Хрватска тоа е единствен регистар за водење на предметии пресуди за дискриминација. Во Република Хрватска со закон е предвидено дека сите надлежни институции кои работот за заштита од дискриминација вклучително и судовите преку Министерството за правда се должни да поднесуваат извештај и статистички податоци за бројот на предметите до Народниот правобранител на Република Хрватска.

Она што се забележува од извештаите на сите тела во сите анализирани земји, е дека најповеќе е застапена дискриминацијата врз основ на етничка припадност, боја на кожа,а најзастапена област каде граѓаните најчесто се жалат дека се дискриминирани е во областа на работните односи.

8.2 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-обврзувачка 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 применуваат 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 достават 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 постапка⁷³.

8.3.Препораки

Со цел за поголема ефикасност и ефективност во работата на телата за заштита од дискриминација како и на работата на судовите, а во насока на подобрување на законската регулатива која се однесува на заштита од дискриминација, од анализата и истражувањата во овој магистарски труд произлегоа следните препораки:

- Измена на Законот за спречување и заштита од дискриминација во насока на создавање на законски основ за формирање на стручна административна служба на Комисијата за заштита од дискриминација.

⁷³ Анализа на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија 2013 - Македонско здружение на млади правници

- Воведување на одредби во Законот за спречување и заштита од дискриминација и во Законот за Народен правобранител за спогодбено решавање на предметите, доколку постои согласност на страните и носење на вонсудска спогодба кој ќе биде правосилна и извршна .
- Измена на Законот за спречување и заштита од дискриминација во насока ако дискриминаторот не постапи по препораката или не ја извести Комисијата дека постапил, Комисијата да донесе решение со кое му изрекува мерка опомена и му остава нов рок од 30 дена за отстранување на повредата на правото. Решението е конечно и против него не е допуштена жалба. Ако и во дополнителниот рок од 30 дена дискриминаторот не постапи, Комисијата е должна за тоа да ја извести јавноста, на начин што јавно се објавува дека одредено лице извршило дискриминација, начинот на кој ја извршил препораката која му е дадена, и дека истото не постапило по дискриминацијата.
- Промена во законската регулатива со цел изнаоѓање на начини и механизми за следење на предметите во понатамошните постапки во насока на реализирање на препораките на Комисијата.
- Воведување на одредба за создавање на национална база или регистар за евиденција на сите предмети за дискриминација (судски предмети, предметите на КЗД и НП) и одредување на орган кој ќе биде надлежен за прибирање на податоците. .
- Се препорачува да се дополни и членот 33 од Законот за спречување и заштита од дискриминација со нов став, според кој Народниот правобранител и КЗД ќе соработуваат, не само на конкретни случаи, туку и при следење на ситуацијата со дискриминација воопшто, а особено воведување на одредба во Законот за Народен правобранител за соработка со КЗД.
- 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.

- 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.

Се разбира дека со овие предлози и препораки , ни оддалеку не се исцрпени сите средства што можат да пружат целосен ефикасен придонес кон спречување превенција и намалување на дискриминацијата. Решавањето на овој значаен и сложен проблем бара сеопфатен, единствен и усогласен општествен ангажман на сите институции.

ЗАКЛУЧОК

Во природата на човекот е да биде различен. Се разликуваме физички и религиски се разликуваме по своето однесување по етничката припадност, но оваа разлика меѓу луѓето не значи дека тие треба да се разликуваат во уживањето на своите права. Бидејќи разликувањето помеѓу луѓето врз основ на некој свој личен статус претставува дискриминација. Преку овој труд се направи анализа на повеќе тела и институции кои пред се имаат надлежност да пружаат заштита на граѓаните од разни облици на дискриминација, но и покрај големиот број на тела кој понекогаш дури создаваат и несигурност на граѓаните каде да се обратат за заштита на своите права, дискриминацијата е присутна во сите анализирани земји. Сеуште постојат предрасуди и стереотипи за одредена група на граѓани, сеуште определена група на граѓани се постојано дискриминирани. По големиот 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.

Се надевам дека, важните чинители вклучени во системот за справување и заштита од дискриминација ќе сфатат дека единствениот начин да се развие етички, легитимен и одржлив систем на заштита од дискриминација е директно да се одговори на предизвиците поставени од страна лицата кои имаат дискриминаторски практики, наместо избегнување на проблемот со минимизирање на појавата и значењето

на овие незаконски дејствија. Овој феномен не преставува општествено негативна појава што треба да се толерира или пак да се контролира во дозволени граници, туку преставува прекршување на човековите права на кое државите мораат енергично да му се спротивстават. Потребно е покомплексно, прагматски и осмислено решавање на проблемот кој сакале или не мора да признаеме дека мошне високо е исправен пред нас.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА (REFERENNCES)

1. Ананиев Јован (2013) Дискриминација во огласите за вработување
2. Директивата на Советот 2000/78/ЕС за еднаков третман во вработувањето и професиите
3. Кадриу Бежим, Коцевска Ленче, Кочоска Елена Попоска Жанета (2013) Анализа на дискриминаторските практики во областа на вработувањето и работните односи (ОБСЕ и МТСП)
4. Grgic A, Potocnjak Z, Rodin S, Selanec G. (2009) Vodic uz Zakon o suzbijanju diskriminacije
5. Котевска Билјана (2015) Анализа на хармонизација на законодавство во РМ (ОБСЕ и КЗД)
6. Котевска Билјана (2013) Водич за основи за дискриминација
7. Kotevska Biljana, (2012) CRPRC Studiorum 2012 *National Human Rights Institutions in Macedonia: Normative Models and Challenges*
8. Македонско здружение на млади правници (2013) Анализа на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија.
9. Министерство за труд и социјална политика (2011) Анализа на степенот на имплементација на Законот за еднакви можности на жените и мажите,
10. Најчевска Мирјана (2012), Извештај во сенка за Комисија во сенка
11. Најчевска Мирјана (2009), Компаративна анализа на суштинските карактеристики на телата за еднаквост во ЕУ (ЦЧПРК, МЦМС, Полио Плус, МТСП)
12. Petrušić Nevena, i Kosana Beker (2012) Praktikum za zastitu od diskriminacije.

13. Попоска Жанета, и други (2013) Водич на улогата на Комисијата за заштита од дискриминација и преминувањето на товарот на докажување.

Закони и Устави и подзаконски акти

1. Устав на Република Македонија (Службен весник на РМ бр.52/91)
2. Устав на Република Србија (Службен гласник на РС.бр.98/2006)
3. Устав Република Хрватске (Народне новине бр 56/90,135/97,113/000, новине 28/01.76/10 и 5/14)
4. Закон за спречување и заштита од дискриминација (Сл.весник на РМ. бр.50 /10 и 44/14)
5. Закон за работни односи Сл.весник на РМ Сл.в.бр.62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15,
6. Закон за заштита од вознемирување на работно место (Сл.весник на РМ бр.108/13).
7. Кривичен Законик на РМ,(Сл.весник на РМ. бр. 37/96, 80/99, 48/01, 4/02, 16/02,4 3/03, 19/04, 81/05, 50 /06, 60/ 06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 142/12 и 166/12)
8. Закон за социјална заштита, (Сл.весник. на РМ бр. 79/09, 36/11, 51/11, 166/12, 15/13, 79/13, 164/13, 187/13, 44/14, 116/14, 180/14, 33/15, 72/15. 104/15,)
9. Закон за заштита на децата (Сл.весник. на РМ бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15)
10. Закон за високото образование, (Сл.весник на РМ.бр, 35/08, 103/08, 26/09, 83/09, 99/09, 115/10, 17/11, 51/11, 123/12, 15/13, 24/13 41/14, 116/14, 130/14, 10/15, 20/15, 98/15)
11. Закон за заштита на правата на пациентите, (Сл.весник. на РМ бр. 82/08, 12/09, 53/11)
12. Закон за волонтерството, (Сл.весник на РМ бр. 85/07, 161/08,)
13. Закон за Народниот правобранител (Сл весник на РМ бр.60/2003 и 114/2009)

14. Закон за еднакви можности (Сл.весник на РМ бр.6/2012 и 166/14)
15. Закон о забрани дискриминације (Службен гласник на РС бр.22/2009)
16. Закон о руском правобранителј (Narodne novine 76/12)
17. Закон за сузбијању дискриминације(Народне новине бр.85/08 и бр.112/12)
18. Закон за ravnopravnosti spolova (Narodne novine 82/08)
19. Zakonom o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (NN, br. 107/07),
20. Zakonom o pravobranitelju za djecu (NN 96/03.),
21. Закон за Заштита од дискриминација (загл. изм. -ДВ, бр. 68 од 2006)

Извештаи, деловници и правилници

1. Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2011 година
2. Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2012 година
3. Годишен извештај за работата на Народен правобранител за 2013 година
4. Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2014 година
5. Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2013.
6. Годишни извештај Повереника за заштиту рамноправности за 2013 год
7. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2013. godinu
8. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2014. godinu
9. Izvješće o radu Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske u 2014 godine
10. Деловник за работа на Народниот правобранител
11. Деловник за работа на Комисијата за заштита на дискриминација 2012
12. Деловник за Уставен суд на РМ (Сл.весник бр.70/92)

13. Отчета на Комисията за Заштита от Дискриминация за 2014 година
14. Пословник о раду Повереника за заштите рамноправности 2011 год
15. Poslovnikom pravobranitelja za djecu (21/05.)
16. Правилник о унутрашњем урецивању и систематизације радних места у стручној служби Повереника за заштите рамноправности (Службен гласник РС бр.111/2012)
17. ПРАВИЛНИК ЗА УСТРОЙСТВО И ДЕЈНОСТТА НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЈА (Изм. и доп. ДВ, бр. 8 от 2013 г., в сила от 29.01.2013 г.)

Веб страници

EQUINET - <http://www.equineteurope.org/>

Европски суд за човекови права://www.echr.coe.int

Комисија за заштита от дискриминация.// www.kzd-nondiscrimination.com

Комисијата за заштита од дискриминација, Скопје, 2012 година. Достапен на: <<http://www.kzd.mk>> [Пристапено на: 10 јули 2015].