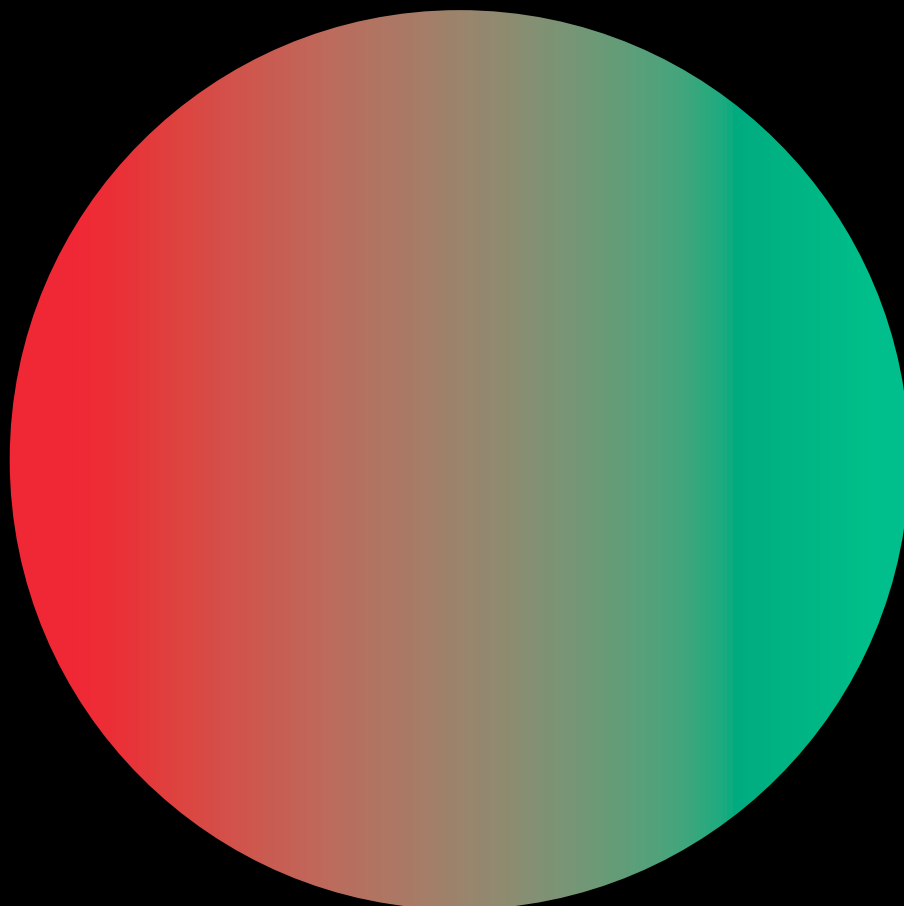


Извештај за  
имплементација на  
**Законот за спречување  
и заштита од  
дискриминација**  
2011 – 2018







**Автори:**

Игор Јадровски  
Јована Јовановска Кануркова  
Марија Гелевска

**Лектура:**

Дејан Василевски

**Графичко уредување:**

Студио Игор Делов



Проектот „ЗСЗД под лупа: Следење на спроведувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација“ е финансиран од Фондацијата Отворено општество – Македонија. Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија

Извештај за  
имплементација на  
**Законот за спречување  
и заштита од  
дискриминација**  
2011 – 2018

# Содржина

<b>I. Вовед</b>	<b>9</b>
<b>II. Методолошка рамка</b>	<b>11</b>
<b>III. Национална правна рамка за заштита од дискриминација</b>	<b>14</b>
Устав на Р. Северна Македонија	14
Закон за заштита од вознемирување на работното место	14
Закон за еднакви можности на жените и мажите	15
Закон за работни односи	15
Закон за заштита на децата	16
Закон за социјална заштита	16
Закон за судовите	17
Закон за јавно обвинителство	17
Кривичен законик	17
Национална стратегија за еднаквост и недискриминација (НСЕНД) 2016-2020	18
Преглед на Законот за заштита и спречување дискриминација	19
<b>IV. Институционална поставеност на механизмите за заштита и спречување дискриминација</b>	<b>23</b>
Комисија за заштита од дискриминација	23
Народен правобранител	23
Уставен суд	24
Судови	24
Застапник за еднакви можности	25

<b>V. Анализа на постапката за спречување и заштита од дискриминација пред Комисијата за заштита од дискриминација</b>	<b>26</b>
Структура на КЗД и предизвици	27
Пресек на постапувањето на КЗД во периодот од 2011 до 2018 година	28
Преглед на постапувањето на Комисијата за заштита од дискриминација 2011-2018 година	29
<b>VI. Наоди од интервјуата со членови на Комисијата за заштита од дискриминација</b>	<b>72</b>
Ставови за застапеност на дискриминација и поднесени претставки	72
Надлежности на Комисијата за заштита од дискриминација	74
Проблеми со кои се соочиле членовите на Комисијата за времетраењето на нивниот мандат	78
Придобивки од новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација	79
Специфични мерки за подобрување на состојбите во однос на дискриминацијата	80
<b>VII. Заклучоци</b>	<b>82</b>
<b>VIII. Библиографија</b>	<b>84</b>





# I. Вовед

Комисијата за заштита од дискриминација претставува едно од клучните тела за еднаквост, што врз основа на донесениот Закон за спречување и заштита од дискриминација во 2011 година се воспостави како дел од институционалната рамка за заштита и спречување дискриминација. Комисијата секоја година, од 2011 година наваму, подготвува годишни извештаи што даваат преглед на нејзиното функционирање и имплементирање на Законот за спречување и заштита од дискриминација. И покрај потребата за објективно анализирање на функционирањето на Комисијата во еден подолг временски период, сепак вакво вид извештај не беше подготвен, па оттука и не постоеја ниту индикации за тоа дали, во кој временски период и во која мера Комисијата воопшто го унапредила своето постапување.

Особено загрижува фактот што во текот на изминативе години, превенцијата и заштитата од дискриминација не претставуваа приоритет за Владата на Република Северна Македонија, туку ова прашање единствено се гледаше и беше водено од идејата за исполнување на политичките критериуми за пристапување кон ЕУ. Во голем дел тоа може да се потврди со неалоцирањето финансии за ефикасно реализирање на мандатот на Комисијата за заштита од дискриминација и со обезбедувањето на техничка и финансиска помош единствено од страна на меѓународните организации.

Токму поради ваквиот политички контекст, а со цел унапредување и заштита на правата на сите граѓани и заштита од дискриминација, Мрежата за заштита за дискриминација од 2010 година во континуитет ги следи состојбите со заштитата од дискриминацијата, со фокус на имплементацијата на ЗСЗД, како и функционирањето на КЗД. Имајќи предвид дека досега не е подготвен сеопфатен извештај за функционирањето на КЗД, Мрежата за заштита од дискриминација го прифати предизвикот да подготви извештај во кој ќе биде анализирано постапувањето на КЗД во временскиот период од нејзиното формирање до денес, вклучувајќи го постапувањето на членовите на Комисијата во два мандата, и тоа од 2011 до 2016 година и од 2016 до 2019 година.

Целта на извештајот е да се оцени функционалноста на постојните правни и институционални механизми за заштита од дискриминација, со фокус на имплементацијата на постојниот Закон за спречување и заштита од дискриминација (*lex specialis*) и функционалноста на Комисијата за заштита од

дискриминација. Анализата е дел од заедничката акција на Мрежата за заштита од дискриминација за следење на процесот на усогласување на националното законодавство во европското во делот на антидискриминацијата. Со оглед на тоа што во изминатиот период беше одложено донесувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација, анализата содржи податоци за законската и институционалната рамка и примената на Законот за спречување и заштита од дискриминација од 2010 година. Подготвениот извештај дава преглед на севкупното досегашно работење на КЗД, ги идентификува позитивните и негативните аспекти во имплементацијата на ЗСЗД, а воедно тој претставува и основа за компарација на понатамошното работење на новата Комисија во остварувањето на нејзиниот нов пропишан мандат.

Извештајот е составен од три одделни целини, при што првата се однесува на постојната правна и институционална поставеност на механизмите за заштита и спречување дискриминација. Втората целина е фокусирана на анализирање на сите надлежности на КЗД, како и анализа на нејзиното постапување по поднесените претставки во секоја од поединечните години со илустрирање на најеклатантните предмети за заштита од дискриминација. Третата целина дава осврт на личните ставови и искуства на членовите на Комисијата во однос на состојбите со дискриминацијата на почетокот на нивниот мандат (поранешен/ сегашен), споредбено со денешната состојба, односно со завршувањето на нивниот мандат, но и на нивните искуства во однос на севкупното работење на комисијата, како и препораките за унапредување на нејзината понатамошна работа.

Добиените квантитативни и квалитативни податоци преточени во сумарни заклучоци во голема мера ќе придонесат кон идентификувањето препораки за посакваните состојби и потреби за тоа како и на кој начин КЗД и идните членови на Комисијата би требале да одговорат на постојните и новите предизвици во однос на превенцијата, спречувањето и заштитата од дискриминација.

Анализата е подготвена во рамките на проектот „Учество на граѓанското општество во процесот на пристапување во ЕУ“, поддржан од Фондацијата Отворено општество – Македонија.

## II. Методолошка рамка

Целта на извештајот е да се оцени функционалноста на постојните правни и институционални механизми за заштита од дискриминација, со фокус на имплементацијата на постојниот Закон за спречување и заштита од дискриминација (*lex specialis*) и функционалноста на Комисијата за заштита од дискриминација. Методолошката рамка на извештајот се базира на деск анализа, правна анализа и анализа на интервјуа со засегнатите страни.

Деск анализата за извештајот се базира на секундарни извори на податоци. Таа опфаќа прибирање, преглед и анализа на достапните извештаи, анализи, документи и податоци поврзани со имплементација на легислативата и функционалноста на механизмите за спречување и заштита од дискриминација. Како извори на податоци се користат извештаите, анализите, документите и податоците продуцирани од релевантни институции (домашни и меѓународни), извештаи и анализи од граѓанските организации и телата за мониторирање на работата на механизмите за заштита и имплементацијата на легислативата за недискриминација, академски трудови и медиумски извори.

Правната анализа се заснова на примарни и секундарни податоци и вклучува анализа на легислативата (*lex specialis* и законските одредби и норми во други законски акти), имплементација и практика на заштита и спречување дискриминација. Анализата вклучува критички осврт на постојните предности и недостатоци на законската рамка и на механизмите за заштита и спречување дискриминација, со посебен осврт на Комисијата за заштита од дискриминација. Исто така, правната анализа вклучува и преглед на постојните правни студии, извештаи и анализи за правната и институционалната рамка за недискриминација.

Анализата на интервјуа се базира на примарни податоци, односно на прибраните информации од интервјуираните претставници/чки/ци на институционалните механизми за заштита и спречување дискриминација. За интервјуата е користен подготвен инструмент – полуструктуриран прашалник за длабинско интервју со намерен примерок на избрани претставници на Комисијата за заштита од дискриминација. Прашалникот е структуриран на начин да обезбеди квалитативни податоци базирани на искуството на членовите на Комисијата, во однос на тоа дали и во кој обем севкупното работење на комисијата е подобро,

како и нивните перцепции за перспективите за унапредување на понатамошната работа на Комисијата за заштита од дискриминација. Со интервјуата се опфатени шест членови на Комисијата за заштита од дискриминација.

## **Деск анализата и правната анализа вклучуваат осврт на следните аспекти:**

### **Национална правна рамка за заштита од дискриминација**

Овој дел на анализата дава осврт на законите што имаат цел да ги заштитат граѓаните од дискриминација. Извештајот дава преглед на легислативата што содржи норми и одредби во поглед на заштита од дискриминација, како што е Уставот на РСМ, Законот за еднакви можности на жените и мажите, Законот за заштита и вознемирување на работното место, Законот за работни односи, Законот за заштита на децата и Кривичниот законик. Анализата содржи и општ преглед на Стратегијата за еднаквост и недискриминација 2016-2020 и осврт на клучните делови со фокус на стратешките цели и поврзаноста со Законот за спречување и заштита од дискриминација. Анализата вклучува и критички осврт на дефинирањето на стратешките цели и можностите за имплементација во дадената временска и буџетска рамка.

### **Преглед на Законот за спречување и заштита од дискриминација**

Во овој дел од извештајот се анализира Законот за заштита и спречување од дискриминација преку општите одредби, облиците на дискриминација и исклучоците од дискриминација.

### **Институционална поставеност**

Овој дел ја анализира пошироката институционалната рамка со цел да се оцени степенот на заштитата предвидена со постојниот Закон за спречување и заштита од дискриминација и достапните механизми за заштита од дискриминација. Институционалната рамка се однесува на поставеноста на институциите во однос на имплементацијата на законот. Во овој дел направен е преглед на институциите што, согласно законот, обезбедуваат заштита против дискриминација и чијашто одговорност е да истражат и да утврдат дали постои дискриминација. Дополнително, според достапните информации и студии овој дел оценува дали институциите имаат доволно капацитети и ингеренции да дејствуваат и колку ефективно го прават тоа.

## **Анализа на постапката за спречување и заштита од дискриминација**

Комисијата за заштита од дискриминација, која е една од клучните воспоставени механизми за заштита од дискриминација, е критички анализирана во однос на тоа како функционира во периодот од 2011 до 2018 година. Овој дел на анализата дава осврт на имплементацијата на законот, ефектот од воведување на законот во однос на пријавување на повеќе случаи, дали е подобрена свеста за дискриминација и критички осврт на бројот на случаи поднесени до Комисијата од 2011 до 2018 година.

## **Интервјуа со сегашни и поранешни членови на Комисијата за заштита од дискриминација**

Покрај деск и правната анализа беа реализирани интервјуа со 6 (шест) членови на Комисијата, од кои два членуваа во претходниот состав на Комисијата од 2011 до 2016 година, три во сегашниот состав на Комисијата за заштита од дискриминација (2016-2019), а еден од членовите членувал и во претходниот и во сегашниот мандат на КЗД. Интервјуата имаа цел да ги утврдат перцепциите и ставовите на членовите на Комисијата во однос на состојбите со дискриминацијата на почетокот на нивниот мандат (поранешен/сегашен) споредбено со денешната состојба, односно со завршувањето на нивниот мандат.

Интервјуата беа директни (лице в лице), документирани со аудиозапис по согласност со интервјуираните лица. Наодите од квалитативната анализа и интерпретацијата на интервјуата се сумирани во последниот дел од извештајот и придонесуваат кон идентификувањето препораки за посакуваните состојби и потреби за тоа како и на кој начин КЗД и идните членови на Комисијата би требале да одговорат на постојните и на новите предизвици во однос на превенцијата, спречувањето и заштитата од дискриминација.

### III. Национална правна рамка за заштита од дискриминација

#### Устав на Р. Северна Македонија

Една од основните темелни вредности на уставниот поредок на Р. Северна Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот, признаени со меѓународното право и утврдени со Уставот. Согласно член 9 од Уставот: „Граѓаните се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичко и верско уверување, имотна и општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“. Што се однесува до заштитата на слободите и правата на граѓаните, член 50 од Уставот предвидува дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Освен принципот на еднаквост, Уставот во член 110 експлицитно ја забранува дискриминацијата на граѓаните по основа на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

**Принципот на еднаквост е инкорпориран во повеќе други закони од соодветни области, како што се:** Законот за еднакви можности на жените и мажите, Законот за вознемирување на работното место, Законот за работни односи, Законот за заштита на децата, Законот за социјална заштита, Законот за семејство, Законот за основно образование, Законот за средно образование, Законот за високо образование, Законот за судовите, Законот за јавно здравје, Законот за заштита на правата на пациентите, Законот за волонтерство, Законот за здруженија на граѓани и фондации и други закони.

#### Закон за заштита од вознемирување на работното место

Во 2013 година беше усвоен Законот за заштита од вознемирување на работното место, со што се утврди системска основа за превентивно дејствување и процесирање на случаите на вознемирување на работното место. Член 5 од Законот ги дефинира поимите на психичко и полово вознемирување на работното место.

Дополнително, во законот се содржани одредбите за заштита и се пропишани процедурите и механизмите што им стојат на располагање на жртвите на вознемирување на работното место. Имено, законот предвидува постоење на посебен механизам, при што заштитата почнува преку таканаречена претходна постапка што се спроведува пред работодавачот, кој на засегнатите страни може да им предложи посредување како начин за разрешување на спорниот однос преку избор на лице од листата посредници. Доколку оваа постапка не донесе успешно решавање на спорниот однос, на оштетената страна ѝ стои на располагање постапка за судска заштита. Доколку во текот на постапката тужителот го сторил веројатно постоењето на вознемирување на работното место, во тој случај товарот на докажување дека немало вознемирување на работното место паѓа на тужениот.

Законот се применува на работодавачите, вработените, кандидатите за вработување, како и на лица ангажирани со договори кои учествуваат во работата кај работодавачот.

### **Закон за еднакви можности на жените и мажите**

Со Законот за еднакви можности на жените и мажите, донесен во 2006 година, се забранува директна и индиректна дискриминација, вознемирување и сексуално вознемирување. Воедно, во рамките на законот се воведува механизам за заштита на еднаквите можности на жените и мажите, таканаречен застапник за еднакви можности. Застапникот е вработен државен службеник во МТСП задолжен да води постапка за утврдување на нееднаков третман.

Постапката за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите завршува со давање на писмено мислење во кое е содржана фактичката состојба што ја утврдил застапникот, односно дали постои нееднаков третман на жени и мажи во согласност со законот. Писменото мислење застапникот го доставува до субјектите вклучени во постапката.

Во 2012 година беше донесен нов Закон за еднакви можности на жените и мажите, кој обезбеди посеопфатно регулирање на институционалната поставеност и надлежност на родовата машинерија.

### **Закон за работни односи**

Согласно член 6 од овој закон: „Работодавачот не смее барателот на вработување или работникот да го стави во нееднаква положба заради расно или етничко потекло, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно

инвалидитет, религиозното, политичко или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други лични околности“.

Законот за работни односи ја дефинира директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето, половото вознемирување и мобингот.

Дополнително, Законот ги забранува сите облици на дискриминација на работничка поради бременост, раѓање и родителство, без оглед на времетраењето и видот на работниот однос заснован согласно со закон. Забраната за дискриминација се однесува на пристапот до вработување, условите за работа и сите права од работен однос и откажувањето на договорот за вработување на работнички кои се наоѓаат во состојба на бременост или користат права што произлегуваат од раѓање и родителство.

Во случаи на дискриминација кандидатот за вработување или работникот има право да бара надоместок на штета согласно со Законот за облигациски односи.

### **Закон за заштита на децата**

Суштествени измени во однос на дискриминацијата беа вградени во измените и дополнувањата на Законот за заштита на децата од 2009 година. Имено, со овие измени, во член 9 се забранува дискриминација врз основа на расата, боја на кожата, полот, јазикот, вероисповед, политичко или друго убедување, националното, етничкото или социјалното потекло, културна или друга припадност, имотната состојба, онеспособеноста, раѓањето или друг статус на детето или на неговиот родител или законски старател, а член 9-а ја забранува директната и индиректната дискриминација. Воедно, Законот ја регулира и можноста за заштита од дискриминација во управна постапка (9-г), а член 9-ѓ дава можност за заштита од дискриминација и пред надлежните судови со барање за утврдување дискриминација, забрана или отстранување на дискриминацијата и надоместок на штета.

### **Закон за социјална заштита**

Законот за социјална заштита го регулира начелото на еднаков третман и недискриминација, при што во член 16 е наведено дека корисникот има право на социјална заштита што се заснова на еднаков и рамноправен третман. Воедно, истиот член став 2 забранува секаков вид и облик на дискриминација врз основа на пол, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување,



политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа во остварување на парична помош од социјална заштита и социјални услуги.

Законот за социјална заштита предвидува и прекршочни одредби, односно глоба во износ од 1.000 евра во денарска противвредност за прекршок на установата на социјална заштита или друго правно лице доколку корисникот на социјална заштита го поставува во нееднаква положба (член 350).

### **Закон за судовите**

Законот, во член 3, утврдува дека целите и функциите на судската власт опфаќаат и обезбедување еднаквост, рамноправност и недискриминација по која било основа. Дополнително, законот утврдува дека секој има право на еднаков пристап пред судовите во заштита на човековите права и правно-заснованите интереси. Законот регулира и дека при изборот на судии и судии-поротници не смее да има дискриминација во однос на полот, расата, бојата на кожа, националното или социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната или општествената положба. Доколку, пак, судијата го повреди начелото на недискриминација, тоа се смета за потешка дисциплинска повреда за која се иницира постапка за дисциплинска одговорност на судија за негово разрешување.

### **Закон за јавно обвинителство**

Член 5 од Законот за јавно обвинителство утврдува дека јавниот обвинител во вршењето на функцијата обезбедува еднаквост пред законот независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување и имотната и општествена положба. Слично како и во Законот за судови, повредата на начелото на недискриминација се смета за потешка дисциплинска повреда, а пак, при изборот на јавен обвинител изречно се забранува дискриминација.

### **Кривичен законик**

Повредата на принципот на еднаквост и рамноправност е инкриминирана во член 137 од Кривичниот законик, според кој: „Тој што врз основа на разлика на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, јазикот или друго лично својство или околност, ќе му одземе или ограничи права на човекот

и граѓанинот, утврдени со Уставот, закон или со ратификуван меѓународен договор или кој врз основа на овие разлики им дава на граѓаните повластици спротивни на Уставот, закон или ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од три месеци до три години“.

Кривично-правна заштита од дискриминација е предвидена и со кривичното дело: Предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост (член 417 од КЗ).

## **Национална стратегија за еднаквост и недискриминација (НСЕНД) 2016-2020**

По донесувањето на првата Национална стратегија за еднаквост и недискриминација за 2012-2015 година, во мај 2016 година Владата на РСМ ја усвои втората по ред Национална стратегија за еднаквост и недискриминација. Со цел утврдување на напредокот и достигнувањата со реализацијата на првата национална стратегија, МТСП, во соработка со мисијата на ОБСЕ, во 2015 година изработи Евалуација и таа ги даде понатамошните насоки за новата Национална стратегија за периодот 2016-2020 година.

Новата национална стратегија се однесува на сите основи на дискриминација, за разлика од претходната, што се фокусираше на четири основи на дискриминација (ментална и телесна попреченост, етничка припадност, возраст и пол).

Значајно е да се наспомене дека оваа НСЕНД содржи декларативни заложби на Владата за обезбедување на поголеми финансиски средства за спроведување на предвидените стратешки цели и активности.

Националната стратегија за еднаквост и недискриминација е стратешки документ на Владата на РСМ што ги дефинира целите, мерките, индикаторите, клучните креатори на политиката за унапредување на правата и еднаквите можности, одговорните чинители и сите засегнати страни во воспоставувањето еднаквост и недискриминација.

- **Визија** – Остварување на човековите права и воспоставување на еднаквите можности и недискриминација за сите луѓе во сите области на општественото живеење.
- **Мисија** – Ефикасна заштита од дискриминација и почитување на принципот на еднакви можности и забрана за дискриминација на кое било лице и/или група лица, врз основа на нивните лични карактеристики, особено ранливите социјални групи (жени, ЛГБТ-лица, стари лица, етнички заедници, лица со ментална и телесна попреченост, деца, бегалци, лица со понизок социјален

статус, внатрешнораселени лица, како и други ранливи групи, членови на верски заедници и секое лице што е третирано различно без оправдани причини и легитимна цел).

- **Општата цел** на Националната стратегија за еднаквост и недискриминација е превенција и заштита од дискриминација, за да се подигне степенот на остварување на човековите права и еднаквите можности за сите, во различни области од општественото дејствување на национално и локално ниво.

**Националната стратегија за заштита од дискриминација е преточена во три специфични стратешки цели:**

- **Стратешка цел 1:** Унапредување на правната рамка за еднакви можности и недискриминација;
- **Стратешка цел 2:** Зајакнување на капацитетите, унапредување на работата и координација на институционалните механизми за спречување и заштита од дискриминација и промовирање на еднаквите можности;
- **Стратешка цел 3:** Подигнување на јавната свест за препознавање на формите на дискриминација и промовирање на концептот на недискриминација и еднакви можности.

Стратешката рамка предвидува активности насочени кон остварување на секоја од предвидените стратешки цели, одговорни институции, индикатори за следење на имплементацијата и временска рамка.

### **Преглед на Законот за заштита и спречување дискриминација**

Со донесување на Законот за спречување и заштита од дискриминација<sup>1</sup> како *lex specialis* во 2010 година по првпат беа создадени долгоочекуваните основи за градење на еднакво и инклузивно општество, како и обезбедување на ефикасна и ефективна заштита од дискриминација на сите граѓани. Имено, и покрај иницијативите од граѓанскиот сектор и изработениот текст на предлог-законот за недискриминација уште во 2006 година, овој закон беше донесен четири години подоцна. Врз основа на донесениот закон, на први јануари 2011 година беше формирана Комисијата за заштита од дискриминација со мандат да ја промовира еднаквоста на сите граѓани и да ги штити од дискриминација.

<sup>1</sup> Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“, бр. 101/2019.

Досегашното законско решение не одговори во целост на сите преземени обврски на државата пред меѓународните и регионалните тела за човекови права, вклучувајќи ги Европската унија, Советот на Европа и комитетите на Организацијата на Обединетите нации. Оттука, заради негово потполно усогласување со меѓународните и регионалните стандарди за сеопфатна ефикасна заштита на човековите права, Европската комисија во Извештајот за напредокот на РСМ за 2018<sup>2</sup> година препорача да се усвои и да се почне со примена на нацрт-законот за спречување и заштита од дискриминација, а другите закони да се хармонизираат со него.

Со донесувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација<sup>3</sup> беа надминати следните утврдени недостатоци:

**1. Сексуалната ориентација и родовиот идентитет не беа наведени како основа за дискриминација во член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.** Потребата од вклучување на овие основи дотолку повеќе беше оправдана и логична, имајќи го предвид фактот дека од 2005 година до денес беа донесени осум закони од различни области што ја вклучуваат сексуалната ориентација како дискриминациска основа. Со донесувањето на новиот Закон, овие две основи беа интегрирани во член 5 од законот.

**2. Товарот на докажување** не беше соодветно уреден во досегашниот ЗСЗД и тој предвидуваше дека странката која тврди дека е дискриминирана е должна, покрај изнесувањето на сите факти, да поднесува и докази што го оправдуваат нејзиното тврдење. Новото законско решение предвидува подносителот на претставката (член 26) и тужителот (член 37) да биде должен да ги изнесе единствено сите факти што го прават тврдењето за дискриминација веројатно, по што товарот на докажување преминува на спротивната страна.

**3. Комисијата за заштита од дискриминација не ги исполнуваше стандардите за независност, стручност и професионалност.** Една од утврдените негативности во постапувањето на КЗД беше и неконзистентноста на одлуките, а пак во очигледни случаи каде што другите тела за еднаквост утврдиле дискриминација, Комисијата не утврдила. Оттука, една од препораките на Европската комисија и Комитетот за економски, културни и социјални права препорачаа професионализација на ова тело и посилни гаранции за политичка и финансиска независност во согласност со Париските принципи<sup>4</sup>. Досегашната практика покажа дека членовите на комисијата беа

<sup>2</sup> <https://www.sobranie.mk/content/republic-of-macedonia-report%2017.4.18.pdf>

<sup>3</sup> Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“, бр. 101/2019.

<sup>4</sup> Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) Adopted by UN General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993.

избирани на нетранспарентен начин, нивната стручност беше проблематична и тие беа пристрасни во носењето на мислењата. Членовите, пак, на комисијата добиваа месечен хонорар и тие се состануваа еднаш неделно да постапуваат по поднесените претставки. Сегашното законско решение предвидува повисоки критериуми за стручност, експертиза и искуство во областа со што ќе се обезбеди професионализација на комисијата. Членовите на комисијата, наместо ангажирани, ќе бидат вработени со полно работно време со што ќе се придонесе кон ефикасно реализирање на зголемиот обем на надлежности. Дополнително, со цел гарантирање на политичката независност, член 19 од новиот закон предвидува дека функцијата член на комисија е неспоива со извршувањето на друга јавна функција, професија или функција во политичка партија. Транспарентноста при изборот на нови членови ќе биде обезбедена преку објавување на јавен оглас во најмалку три дневни весници што се издаваат на територија на државата.

**4. Непостоење на стручно-административна служба.** Досегашниот закон предвидуваше стручно-административните и техничките работи да ги врши Комисијата. Сегашното законско решение предвидува формирање на стручна служба за вршење на стручните, административните и техничките работи на Комисијата (член 22).

**5. Потреба од зголемување на надлежностите на комисијата.** Новиот Закон предвидува зголемување на обемот на надлежности на Комисијата, па така таа ќе биде должна да презема активности за промовирање на принципот на еднаквост, да презема активности за превенција на дискриминација, да поведува постапки за заштита од дискриминација по службена должност, да поведува судски постапки за заштита од дискриминација, како и да го следи извршувањето на мислењата и препораките за конкретните случаи на дискриминација сè до нивно исполнување.

**6. Неефикасно постапување во постапките за утврдување дискриминација.** Комисијата во голем дел од случаите го прекршуваше рокот од 90 дена за одлучување. Со новиот закон со скратување на рокот на 60 дена ќе се овозможи ефикасно постапување по претставките за заштита од дискриминација.

**7. Непостоење систем на финансиска самостојност на Комисијата со цел да се намалат ризиците од влијанија врз нејзината работа.** Досега, Комисијата не располагаше со сопствен буџет, туку единствено постоеја буџетски алокации за месечни надоместоци на нејзините членови. Новиот Закон предвидува и гарантира самостојно користење и распределба на средствата за работа на Комисијата (член 15). Имено,

**8. Лицата кои поведуваа судски постапки за заштита од дискриминација не беа ослободени од плаќање на судски такси.** Новото законско решение предвидува трошоците за плаќање на судски такси, наместо на товар на лицата кои поведуваат судски постапки за заштита од дискриминација, да бидат на товар на Буџетот на државата (член 39).

**9. Не постоеше можност за поднесување тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (action popularis) без согласност на жртвата.** Досега, заедничката тужба за заштита од дискриминација беше дозволена единствено доколку постои согласност од лицето кое тврди дека е дискриминирано. Новото законско решение предвидува можност здруженија на граѓани, фондации, синдикати или други организации од граѓанското општество и неформални групи што имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација, да поднесат тужба, ако направат веројатно дека со постапувањето на тужениот се дискриминирани поголем број лица, при што не се бара постоење на индивидуална жртва (член 35). Воедно, новиот закон во член 38 дава можност во судската постапка за заштита од дискриминација, покрај доказите пропишани во Законот за парнична постапка, како доказ да се користат и статистички податоци и/или податоци добиени со тестирање ситуација на дискриминација.

•

## **IV. Институционална поставеност на механизмите за заштита и спречување дискриминација**

### **Комисија за заштита од дискриминација**

По донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација во 2010 година, во 2011 година беше формирана првата Комисија за заштита од дискриминација. Комисијата, согласно законот, претставува самостојно и независно правно лице кое е основано за да постапува исклучиво по прашања поврзани со дискриминацијата, односно да постапува по претставки против сите физички и правни лица.

Таа е со седиште во Скопје, но надлежна е да прима и да постапува по претставки од целата територија на државата. Комисијата е составена од седум члена изгласани од страна на Собранието на РСМ.

Првиот петгодишен мандат на членовите на Комисијата во рамките на КЗД беше во периодот 2011-2016 година, а мандатот на сегашните членови на Комисијата почна во 2016 година. Со денот на влегување во сила на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација престанува мандатот на членовите на Комисијата, а тие можат да продолжат со работа до изборот на нови членови, но не подолго од три месеци.

Мислењата на Комисијата за заштита од дискриминација немаат правно-обврзувачко дејство.

### **Народен правобранител**

Народниот правобранител претставува орган на РСМ кој ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени со акти, дејства и пропуштања на дејства од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејства и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на

заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локална самоуправа и јавните установи и служби. Народниот правобранител својата функција ја извршува преку шест регионални канцеларии во државата.

Согласно член 13 од Законот, секое лице може да поднесе претставка до Народниот правобранител кога ќе оцени дека му се повредени уставните и законските права или кога се повредени начелата на недискриминација и соодветна правична застапеност на припадниците на заедниците.

Мандатот на Народниот правобранител се протега единствено на органите на државната власт, но не и доколку наводниот прекршител е приватно, правно или физичко лице. Во овие случаи лицето може да поднесе претставка до КЗД.

Мислењата и препораките на НП немаат правно-обврзувачко дејство.

### **Уставен суд**

Во согласност со член 113 од Уставот, Уставниот суд е овластен да постапува по индивидуални барања за заштита на слободите и правата, вклучително и заштита од дискриминација. Овој правен лек претставува последна правна инстанција во групата на домашни правни лекови што граѓаните можат да ги користат за заштита од дискриминација. Постапката врз основа на која Уставниот суд е овластен да врши непосредна заштита на слободите и правата, како и заштита од дискриминација е регулирана во Деловникот на Уставниот суд на РСМ.

И покрај воспоставениот механизам за заштита, сепак граѓаните ретко го користат овој облик на заштита.

### **Судови**

Согласно Уставот, секој граѓанин има можност да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со уставот пред надлежните судови во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност. Воедно, согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација, судовите исто така се должни во итна постапка да носат одлуки во постапки за заштита од дискриминација од кои произлегуваат правни последици за туженото лице, односно лицето кое сторило дискриминација. Во постапката за заштита од дискриминација месно, покрај судот со општа месна надлежност, надлежен е и судот на чиешто подрачје е живеалиштето, односно седиштето на тужителот. Бројот на судски предмети за заштита од дискриминација сè уште е на незадоволително ниво.



## **Застапник за еднакви можности**

Согласно Законот за еднакви можности на жените и мажите, лицето на кое му е повредено правото на еднаков третман врз основа на пол може да поднесе претставка до лицето-застапник за еднакви можности. Застапникот за еднакви можности е вработен државен службеник во МТСП задолжен да води постапка за утврдување на нееднаков третман на жените и мажите.

Претставка може да поднесе секое правно или физичко лице, лично или преку полномошник, писмено, усно на записник или во друга форма, телефакс или по електронска пошта. За усно поднесената претставка се составува службена белешка. Претставката се поднесува во рок од шест месеци од денот на дознавањето на актот за дискриминација или најдоцна една година од денот кога била сторена повредата. Застапникот може да поведе постапка и по своја иницијатива. По утврдувањето на фактичката состојба, застапникот подготвува писмено мислење во рок од 90 дена.

Писменото мислење содржи образложение за утврдениот нееднаков третман по основа на пол и препорака за начинот на отстранување на повредата на правото. Лицето на кое се однесува препораката е должно да постапи по неа и да ја отстрани повредата во рок од 30 дена од приемот на мислењето и за тоа да го извести застапникот.

И покрај вака прецизно дефиниран законски механизам за заштита, сепак, во практиката, тој не е функционален и со доволна видливост. Конкретно, од 2014 година на оваа позиција нема застапник за еднакви можности. Од овие причини, исклучително се ретки случаите кога вакви претставки за повреда на правото на нееднаков третман биле доставени до овој механизам за заштита.

## **V. Анализа на постапката за спречување и заштита од дискриминација пред Комисијата за заштита од дискриминација**

Постапката пред Комисијата за заштита од дискриминација се поведува со поднесување претставка што може да биде поднесена од сите физички и правни лица, вклучувајќи ги и државните органи и органите на единиците на локалната самоуправа. Претставката треба да содржи податоци за лицето кое ја поднесува, опис на начинот на кој е направена дискриминацијата, од кого е извршено дејството на дискриминација и дискриминаторската основа. Имајќи предвид дека КЗД не постапува по анонимни претставки, претставката мора да биде потпишана. Понатаму, таа може да биде поднесена во писмена форма или усно на записник, без обврска за плаќање на каква било такса или друг надоместок за подносителот.

Доколку лицето поднесе писмена претставка, таа може да ја достави по пошта, лично во просториите на Комисијата, како и преку електронска пошта. Заедно со претставката, лицето поднесува докази и факти од кои може да се утврди актот или дејството на дискриминација. По приемот на претставката, Комисијата ја утврдува фактичката состојба преку увид во документите доставени од поднесувачот и земање изјави од подносителот и од лицето против кого е поднесена претставката, но и од трети лица, доколку е потребно. Лицето против кое е поднесена претставката може да се изјасни за наодите од претставката во рок од 15 дена од денот на нејзиниот прием, а доколку тоа не го направи во предвидениот рок, Комисијата го прифаќа молчењето како давање согласност на тврдењата изнесени во претставката. При утврдување на фактичката состојба, Комисијата се обраќа до сите други релевантни физички и правни лица и институции, во согласност со потребите на конкретниот случај, а доколку се потребни дополнителни информации согласно член 31 и член 32 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Комисијата ги презема сите чекори со цел правилно утврдување на фактичката состојба и навремено решавање на случаите, а по потреба прави и соодветни тестирања, прибира статистички и други податоци.

Комисијата дава мислење за наводната дискриминација во рок од 90 дена од денот на поднесувањето на претставката и за тоа го известува поднесувачот на претставката и лицето против кое е поднесена предметната претставка. Доколку Комисијата утврди дека постои дискриминација, препорачува начин/и на нејзино отстранување, а лицето до кое е упатена препораката е должно во рок од 30 дена од денот на приемот на препораката, да постапи по неа и да ја отстрани повредата, како и да ја известува Комисијата за отстранетата повреда. Доколку не постапи по препораката во дадениот рок, односно не ја отстрани повредата на правото, Комисијата може да покрене иницијатива за поведување постапка пред надлежен орган за утврдување на неговата одговорност.

### **Структура на КЗД и предизвици**

Комисијата за заштита од дискриминација почна со работа како самостојно и независно правно лице на први јануари 2011 година. Согласно Законот за остварувањето на работите од својата надлежност, Комисијата може да формира и работни тела и интерни повремени или постојани комисиии, а средствата за работа ги обезбедува од Буџетот на Република Северна Македонија, но нив може да ги обезбедува и од други извори. Комисијата е составена од седум члена, кои се именувани од страна на Собранието на Република Северна Македонија за период од пет години, со можност на еден повторен избор.

Иако во член 33 од Деловникот на Комисијата е наведено дека „за вршење на стручните, административните и техничките работи Комисијата формира Стручна служба што 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“, во практиката ова не се реализираше никогаш. Сепак, Комисијата како правно лице низ годините пробува да наоѓа начини за ангажирање на административни лица преку проекти или преку лица кои со овластување на Министерството за труд и социјална политика ги вршат административните потреби на Комисијата.

Еден од основните предуслови за соодветно функционирање на КЗД е нејзиното воспоставување како независен и самостоен орган што ќе дава заштита во случаи на дискриминација. Во таа насока, постојат низа предизвици што се однесуваат на изборот на членовите на Комисијата и нивната професионалност и подобност да бидат дел од составот што ќе одлучува по претставки за дискриминација. Проблемот се јавува најпрвин со недостигот од законска регулација на неспоивоста на извршувањето на функцијата член во КЗД со извршувањето на друга функција. Ова значи дека дел од членовите на Комисијата кои се избрани во КЗД истовремено извршуваат друга функција во државен орган или во државна институција. Дополнително, за членовите на Комисијата не се поставуваат никакви услови во поглед на искуството со работа во областа на човековите права

и дискриминацијата, што е мошне проблематично и ја доведува во прашање нивната компетентност. Независноста на КЗД посебно се доведува во прашање кога ќе се разгледа финансирањето на оваа комисија и буџетот, што се одвојува за нејзино функционирање. Имено, буџетот на КЗД е многу ограничен и особено мал за да може соодветно да се реализираат активностите за кои е надлежна Комисијата и треба да функционира непречено. Во споредба со другите комисии, за функционирањето на оваа комисија убедливо се издвојуваат најмалку финансиски средства за реализација на активностите. Ограничениот буџет, де факто, ја спречува Комисијата во целост да ги реализира своите активности, особено оние што се однесуваат на промоција, истражување и видливост.<sup>5</sup>

Како дополнителен проблем се јавува недостатокот од административно-техничка поддршка на Комисијата, односно Секретаријат што ќе ги извршува административно-техничките работи во рамките на ова тело, па се очекува од членовите на Комисијата да ги извршуваат административно-техничките работи. Непостоенето на ваква поддршка само придонесува оваа комисија да потфрли како ефективен механизам за заштита од дискриминација.<sup>6</sup>

Работата на Комисијата се реализира преку седници и работни средби, а таа е претставувана од страна на претседателот. Претседателот еднаш месечно, по сопствена иницијатива или на предлог на друг член на Комисијата, ги свикнува и претседава со седниците.

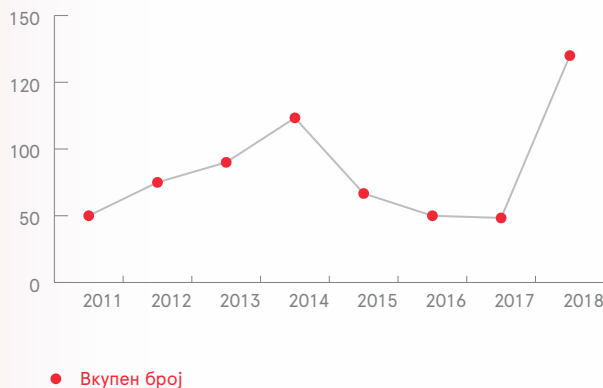
### **Пресек на постапувањето на КЗД во периодот од 2011 до 2018 година**

Најпрвин, неизбежно е да се напомене дека бројот на претставки варира низ годините, но во никој случај не го рефлектира реалното ниво на дискриминација во Македонија. Граѓаните не се доволно мотивирани да пријавуваат дискриминација и од тие причини потребни се дополнителни мерки во насока на охрабрување на граѓаните за пријавување случаи на дискриминација и кршење на основните човекови права. Дел од причините поради коишто релативно мал број од граѓаните кои се изложени на дискриминација се решаваат да поднесат претставки до Комисијата за заштита од дискриминација се однесуваат на недостатокот на доверба во државните институции, секундарната виктимизација и недостигот на информации за постоењето на КЗД. Во првите години од формирањето на Комисијата, бројот на претставки бележи тренд на зголемување сè до 2014 година, а од 2015 година бројот на претставки да се намали драстично. Единственото поголемо зголемување се бележи во 2018 година, кога бројот на претставки од 59 во 2017 година, расте на 132 во 2018 година.

<sup>5</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација, 2013, стр. 22.

<sup>6</sup> Извештај во сенка за Комисијата за заштита од дискриминација, ЦИКП, 2012, стр. 39.

**Табела 1:** Број на поднесени претставки до КЗД од 2011 до 2018 година



## Преглед на постапувањето на Комисијата за заштита од дискриминација 2011-2018 година

### Постапување на КЗД во 2011 година

Првата година од постоењето на Комисијата се смета за период кога се тестираше работата на ова тело како механизам за заштита од дискриминација. Оваа година Комисијата ги надмина очекувањата во поглед на бројот на поднесени претставки, што достигна бројка од 60. Меѓутоа, истовремено, ова тело се соочи и со многубројни тешкотии. Како што беше наведено во делот за структура и предизвици со кои се соочи КЗД, тешкотиите се однесуваат на капацитетите на Комисијата, професионализацијата, недостатокот од административно-техничка поддршка, односно Секретаријат, ограничен и мал буџет, како и централизација и недостаток од регионални канцеларии. Илустративно, буџетот на Комисијата во 2011 година изнесувал 3.566.000 денари, што бил целосно исцрпен само за плати и комунални трошоци, а Комисијата останала и со нерасчистени обврски. Наспроти овие тешкотии, Комисијата во текот на 2011 година примила 60 претставки за дискриминација, од кои решила 34 претставки, но во само пет случаи, по утврдувањето на фактичката состојба, констатирала дека постои дискриминација. Ова е показател дека уште во првата година од постоењето на Комисијата, една од најголемите нејзини слабости и недостатоци, што ќе биде евидентна и во годините што следуваат, е постапување и одлучување по претставките во законски предвидениот рок. Во вкупно десет случаи Комисијата констатирала дека не постои дискриминација, а во 15 претставки

воопшто не постапила<sup>7</sup>, а од нив во девет случаи затоа што очигледно не постои повреда на правото на кое се повикува поднесувачот, во пет случаи затоа што е утврден истек на времето од направената повреда на правото, а не е можно да се постигне целта на постапката, како и во еден случај кога постапка пред суд за истата работа веќе е поведена или правосилно завршена.<sup>8</sup> Во четири од петте случаи во кои Комисијата утврдила постоење на дискриминација и донела мислења и препораки за отстранување на дискриминацијата, дискриминаторите доброволно постапиле и ги отстраниле повредите на правата на поднесувачите. Интересно е што во случајот каде што дискриминаторот не ја отстранил повредата на правото доброволно, Комисијата го советувала поднесувачот на претставката за понатамошните правни чекори што може да ги преземе за да си го заштити своето право, но не го искористила своето законско овластување за покренување иницијатива за поведување постапка пред надлежен орган, за утврдување одговорност на лице кое не постапува по препораката на Комисијата.<sup>9</sup>

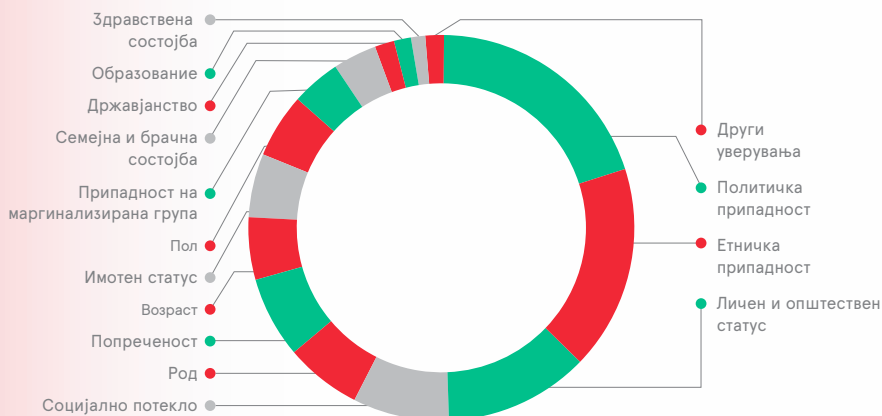
Во поглед на основите, најголем број претставки, односно 15, се врз основа на политичка припадност, 13 претставки се врз основа на етничка припадност, девет се врз основа на личен и општествен статус, шест се врз основа на социјално потекло, пет се врз основа на род, пет се врз основа на ментална и телесна попреченост, четири се врз основа на возраст, четири се врз основа на имотен статус, четири врз основа на пол, три врз основа на припадност на маргинализирана група, три се врз основа на семејна или брачна состојба и по една претставка има врз основа на државјанство, образование, здравствена состојба, како и други видови уверувања.

7 Комисијата не постапува во три случаи: 1. Ако е очигледно дека не постои повреда на правото на кое се повикува поднесувачот; 2. Ако во истата работа Комисијата веќе постапувала, а не се понудени нови докази; како и 3. Ако Комисијата утврди дека поради истекот на времето од направената повреда на правото не е можно да се постигне целта на постапката.

8 Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2011 година.

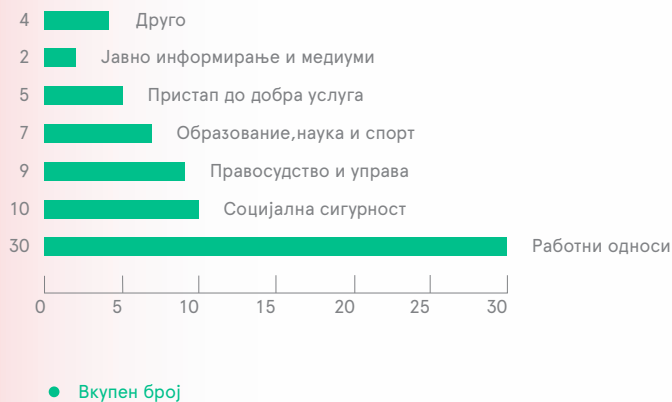
9 Член 29 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“, бр. 50/2010).

**Табела 2: Број на претставки поделени по основи за 2011 година**



Во поглед на областите во кои поднесувачите наведуваат дека е извршена дискриминацијата, најзастапена е областа на работа и работни односи со 30 претставки, а понатаму следуваат социјална сигурност со 11 претставки, правосудство и управа со осум претставки, образование, наука и спорт со шест претставки, пристап до добра и услуги со четири претставки, јавно информирање и медиуми со две претставки и друга област со три претставки.

**Табела 3: Поднесени претставки по области за 2011 година**



## Практика

Прв случај во кој Комисијата утврди дискриминација беше случајот по претставка на Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“, што беше покрената поради вознемирувачката содржина на учебникот по педагогија за III година гимназиско образование, врз основа на сексуалната ориентација. Воедно, ова е и прва претставка на Мрежата за заштита од дискриминација и е од исклучително значење за правната практика, но и за унапредувањето на правата на ЛГБТИ-лицата, бидејќи по првпат како дискриминаторска основа беше поставена сексуалната ориентација, па ако се имаат превид околностите под кои се носеше ЗСЗД, донесеното мислење воспостави определена практика на Комисијата – иако во ЗСЗД сексуалната ориентација не е изречно наведена како основа за дискриминација. Постапувајќи по оваа претставка, Комисијата изврши толкување и примена на Законот, во смисла на тоа дека и сексуалната ориентација може да претставува основа за дискриминација. Во мислењето, Комисијата утврдува дека содржината во спорниот учебник „Педагогија“, во делот во кој е наведено дека „хомосексуалноста и лезбејството се варијанти на полов нагон и, секако, како опачини се манифестираат со свртеност на индивидуата кон сексуален партнер од ист пол... Меѓу ориентираните лица и во двата пола има многу невротични и психотични личности“ е вознемирувачка и предизвикува чувство на пониженост и повреда на достоинството на група луѓе, што произлегува од дискриминациска основа. Мислењето на Комисијата, која утврди постоење на дискриминација, можеше да се сфати како храбар и решителен чекор насочен кон заштита на ЛГБТИ-лицата. Но, како што ќе видиме понатаму, Комисијата не остана доследна на сопствената практика.

Уште во првата година на постоењето на Комисијата на тест беше ставена нејзината независност и непристрасност. Имено, Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ поднесе претставка до Комисијата против весникот „Вечер“ и против главниот уредник Драган Павловиќ-Латас<sup>10</sup>, поради објавување на дискриминациска колумна под наслов „Знамиња“ (18.10.2010), која во моментот на поднесување на претставката сè уште е достапна за читателите на интернет-изданието. Колумната изобилува со дискриминациски, хомофобичен говор на омраза: „педерите се закана за човештвото“; „секој педер треба да носи маица дека сексот со него може да ти донесе СИДА и дека е апсолутна закана за наталитетот“; „ако некој провоцира со наметнување на сопствената интима врз туѓите нерви, тоа без конкуренција се педерите“ итн. Во претставката се бараше од Комисијата да утврди дискриминација и да даде препорака за отстранување на колумната од интернет-изданието, бидејќи текстот сè уште создава заканувачка и застрашувачка средина за лицата што се со нехетеросексуална ориентација, но и за лицата кои живеат со ХИВ/СИДА.

<sup>10</sup> Драган Павловиќ-Латас во овој период е уредник во „Сител“, телевизија што важеше за блиска до тогашната паритијата на власт.



Комисијата ја отфрли претставката со образложение дека колумната е објавена пред да се формира Комисијата, па оттука нема надлежност да постапува. Ваквиот став на Комисијата е спротивен на Законот за спречување и заштита од дискриминација, но и на веќе воспоставената практика на одлучување. Имено, според член 25 став 5 од тогашниот Закон за спречување и заштита од дискриминација претставка може да се поднесе најдоцна во рок од три месеци од денот кога била сторена повредата или најдоцна една година од дознавањето за актот на дискриминација. Предметната претставка беше поднесена веднаш по дознавањето за достапноста на оваа колумна на интернет, што беше период во кој Комисијата беше формирана и имаше надлежност. Исто така, Комисијата веќе одлучи за учебникот „Педагогија“, што беше објавен во 2005 година, утврдувајќи дека неговата достапност и примена претставува дискриминација, што дополнително фрла сомнеж врз независноста и непристрасноста на Комисијата.<sup>11</sup>

Стратешки и исклучително важен случај што беше инициран во 2011 година е случајот со сегрегација на децата Роми во пет училишта во Битола. Затоа што Комисијата за овој случај донесе мислење дури по три години и пет месеци, тој ќе биде образложен во делот што се однесува за работата на Комисијата за 2014 година.

### Постапување на КЗД во 2012 година

Во текот на 2012 година до КЗД биле поднесени вкупно 75 претставки, од кои Комисијата решила 43. Најголемиот дел од поднесените претставки се однесувале на дискриминација од страна на државни органи и јавни установи, што е показател за високиот степен на непочитување на начелото на недискриминација од чинителите кои се обврзани да постапуваат еднакво со сите граѓани.

Од поднесените претставки може да се увиди дека дискриминацијата од страна на поединци најчесто е свесно направена, каде што со одредени изјави или однесувања се нарушува достоинството на едно лице или група лица поради нивните лични карактеристики. Најчесто, таквото однесување е мотивирано од омраза кон одредени маргинализирани групи.

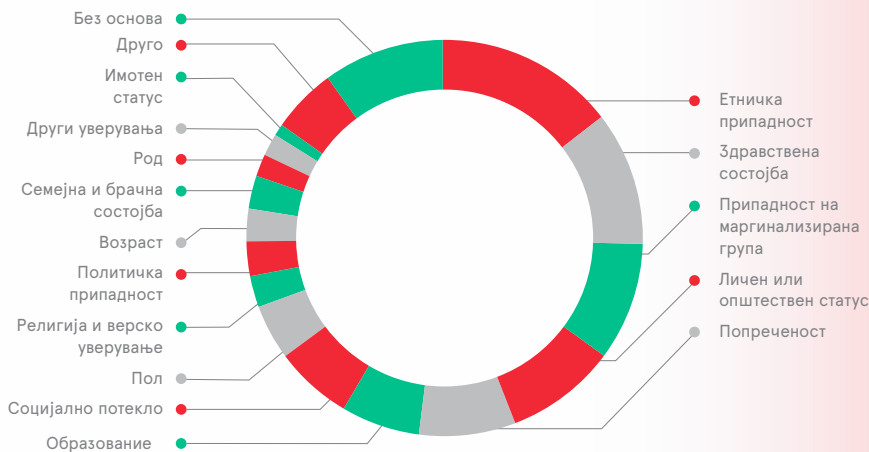
Најголем број претставки се поднесени од физички лица, односно вкупно 65, потоа од правни лица – 22 претставки, додека од вкупниот број претставки, 29 се поднесени од страна на здруженија и граѓански организации. По однос на родот

<sup>11</sup> Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација од 2011 до 2013, март 2014 година.

на подносителот, 50 претставки се поднесени од мажи, додека 37 претставки се поднесени од жени.<sup>12</sup> Во 55 претставки од вкупниот број, наведена е само една основа на дискриминација, додека во 22 претставки наведени се повеќе основи.

Во поглед на основите, најголем број претставки во 2012 година се однесуваат на дискриминација по основа на етничка припадност, односно вкупно 16, по основа на здравствена состојба поднесени се 12 претставки, по однос на припадност на маргинализирана група поднесени се 11 претставки, по основа на личен или општествен статус поднесени се десет, по основа на ментална и телесна попреченост вкупно девет, по основа на образование седум, ист број и по основа на социјално потекло, односно седум, по основа на пол поднесени се вкупно пет претставки, по основа на религија и верско уверување вкупно три, по основа на политичка припадност вкупно три, по основа на возраст исто така три, по основа на семејна и брачна состојба три, по основа на род две, по основа на други видови уверувања две, по основа на имотен статус поднесена е една претставка, а по основа на друго поднесени се вкупно шест претставки. Дополнително, поднесени се и 11 претставки во кои подносителите не наведуваат основа за дискриминација.<sup>13</sup>

**Табела 4:** Број на претставки поделени по основи за 2012 година



Во постапувањето по поднесените претставки по основа на етничка припадност како најзастапена основа, од вкупно 16 претставки, КЗД постапила по девет, а не

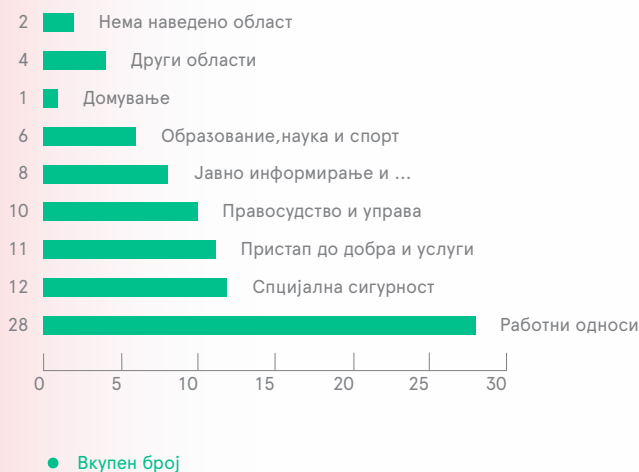
<sup>12</sup> Една претставка може да биде поднесена од повеќе лица, здруженија и граѓански организации, односно како посочен дискриминатор можат да бидат наведени повеќе лица.

<sup>13</sup> Во една претставка се наведени повеќе основи на дискриминација.

постапила по пет. КЗД утврдила дискриминација само во една претставка врз основа на етничка припадност, додека не утврдила дискриминација во три претставки. Најголем број претставки, односно вкупно десет, се поднесени од Роми. Бројот на претставки не соодветствува со реалната состојба, каде што Ромите се дискриминирани во многу поголем број случаи и се сметаат за најмаргинализирана етничка заедница. Во поглед на областите, согласно извештајот на КЗД, етничките заедници најмногу се дискриминирани во областа на работата и работните односи, социјалната сигурност, пристапот до добра и услуги, образование, наука и спорт, јавното информирање и медиумите, како и други области определени со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Здравствената состојба е основата што е втора најзастапена основа во поднесените претставки во текот на 2012 година. Од вкупно поднесени 12 претставки, КЗД решила четири, утврдила дека не постои дискриминација во три претставки, додека по една претставка воопшто не постапила. Припадност на маргинализирана група е третата основа по која се поднесени најголем број претставки во 2012 година, односно вкупно 11. Од поднесените претставки КЗД решила само две, не утврдила дискриминација во една претставка, додека постапка воопшто не е поведена по една претставка. Во поглед на областите во кои поднесувачите наведуваат дека е извршена дискриминацијата, најзастапена е областа на работа и работни односи со 28 претставки, а понатаму следуваат социјална сигурност со 12 претставки, правосудство и управа со десет претставки, образование, наука и спорт со шест претставки, пристап до добра и услуги со 11 претставки, јавно информирање и медиуми со осум претставки, домување со една претставка, други области со четири претставки и без наведена област две претставки.

Табела 5: Поднесени претставки по области за 2012 година



Иако во оваа година постои тренд на зголемување на претставките поднесени до Комисијата, сепак исклучително загрижувачки е податокот што Комисијата успеала да утврди дискриминација само во еден случај.<sup>14</sup> Комисијата и во оваа година го потенцира малиот буџет со кој располага како голем проблем во извршувањето на надлежностите и нормалното функционирање во недостаток на Секретаријат. Буџетот оваа година изнесувал 4.665.000,00 денари, од кои потрошени биле 4.563.064,00. Иако Комисијата кон крајот на 2011 година поднела и предлог-буџет до Министерството за финансии, што ги содржел сите реални потреби, сепак тој не бил одобрен. За пример, иако барањето за буџет за 2012 година за ставката предвидена за градење на капацитетите во примената за ЗСЗД изнесувала 50.000,00 денари, од Министерството за финансии одобрени биле само 15.000 денари, што со ребалансот на буџетот се намалени на 10.000 денари, од коишто може да се увиди дека не се пресметани средствата неопходни за спроведување активности од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Следствено на ова, од Комисијата наведуваат дека недостатокот на финансиски средства е првенствена причина за недоволното присуство на членовите на Комисијата на терен, меѓу граѓаните, што е, во секој случај, една од приоритети на оваа институција и коешто има значајна улога во достапноста на институцијата за заштита на еднаквоста на целата територија на РМ.

## Практика

Една година откако го донесе мислењето со кое го осуди стигматизирањето на луѓето врз основа на нивната сексуална ориентација (случај „Учебник Педагогија“), Комисијата донесе ново мислење, овој пат за случајот „Учебник Криминалистичка психологија“, во кое најде научно оправдување за користењето на вознемирувачки содржини кон трансродовите лица и лицата со нехетеросексуална ориентација. Меѓу другото, оспорениот учебник ја содржи следнава стигматизирачка изјава: „Насилствата на трансвеститите можат да бидат многу брутални, иако ретки, насочени кон женскиот пол, како чин на одмазда затоа што природата ги казнила не давајќи им целосно женски изглед“. Ова се само дел од неточните информации содржани во учебникот за кој Комисијата смета дека „се работи за научен опис на поимот трансвестизам, а поимот девијантност би требало да се разбере во неговиот научен контекст 'оддалечување од обичајните или прифатените стандарди'“. Мрежата за заштита од дискриминација како подносител на претставката, веднаш по добивањето на мислењето остро ја осуди одлуката на Комисијата за научно оправдување на експлицитното стигматизирање на луѓето кои се пресоблекуваат во облека на спротивниот пол како луѓе со девијантност. Понатаму, особено загрижувачка беше промената на колосекот на ставовите што ги зазема Комисијата, што никако не води кон правна сигурност и континуирана

<sup>14</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2012 година.

заштита од дискриминација на лицата со небинарен родов идентитет и нехетеросексуална ориентација. Неконзистентноста и различното постапување на Комисијата по различни предмети со слична содржина ќе продолжи и во иднина.<sup>15</sup>

### Постапување на КЗД во 2013 година

Во текот на 2013 година до Комисијата биле вкупно 84 претставки, од кои за 44 случаи Комисијата покренала постапки. Од вкупниот број претставки, во 25 случаи Комисијата повела постапка и не утврдила дискриминација, а во четири случаи утврдила дискриминација. Во два случаи Комисијата ја стопирала постапката, затоа што имало спогодба, а во 14 случаи не постапувала, затоа што веќе имало иницирани судски постапки или немала надлежност да одлучува. Комисијата во 2013 година одлучувала по вкупно 59 претставки, од кои 19 се поднесени во 2012 година, а 40 се поднесени во 2013 година. По однос на основите, продолжува трендот на најчесто пријавување на дискриминација врз основа на етничка припадност, за што говори и статистиката што се однесува на дискриминаторските основи во поднесените претставки. Вкупниот број претставки врз основа на етничка припадност изнесува 21, по основа на политичко уверување поднесени се 12 претставки, по основа на личен и социјален статус поднесени се 12, по основа на здравствена состојба поднесени се осум, по основа на припадност на маргинализирана група поднесени се девет претставки, по основа на попреченост поднесени се шест, по основа на образование вкупно седум поднесени претставки, по основа на социјално потекло поднесени се шест, по основа на род вкупно девет, по основа на религија и верско уверување поднесени се пет, по основа на возраст вкупно четири, по основа на семеен и брачен статус две, по основа на раса поднесени се три претставки, по основа на други уверувања една претставка, по основа на боја на кожа поднесени се две претставки, по основа на јазик поднесена е една, по основа на државјанство исто така една претставка, по основа на имотен статус две претставки, врз друга основа поднесени се 12 претставки, а во 12 претставки не е наведена основа.<sup>16</sup>

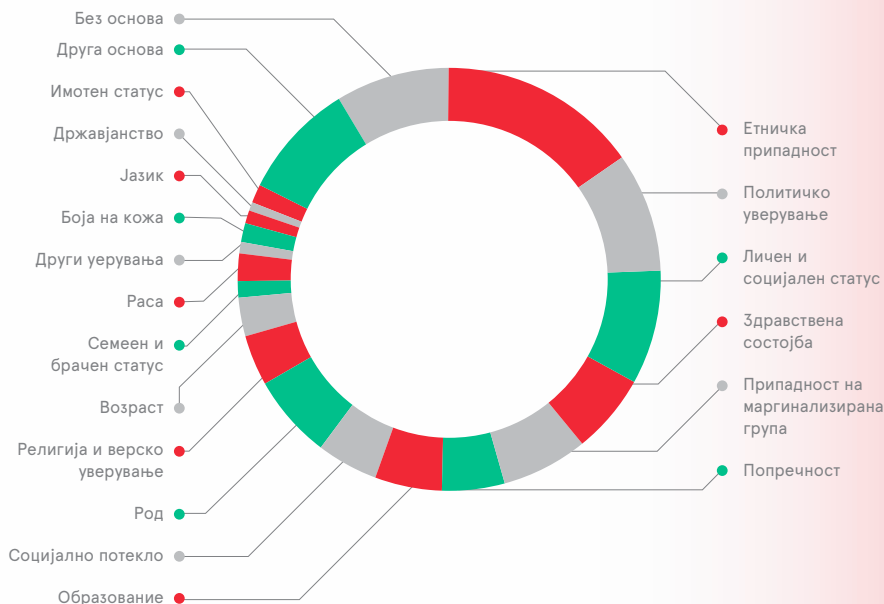
Во третата година од своето основање и функционирање, главниот предизвик на Комисијата останува да биде недостатокот од средства, што го попречува целосното реализирање на своите надлежности како резултат на недостаток на средства за формирање Секретаријат или професионална административно-техничка служба на Комисијата, што ќе биде одговорена за стручните, административните и техничките прашања во рамките на работата на Комисијата. Имено, буџетот за оваа година изнесувал 4.557.000 денари, од кои потрошени биле 44.489.421 денари. И оваа година Комисијата доставила свој предлог-буџет до Министерството за финансии, што не бил одобрен. Со цел да се намалат последиците од овој проблем

<sup>15</sup> Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација од 2011 до 2013, март 2014 година.

<sup>16</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2013 година.

и да се обезбеди правилно функционирање на Комисијата, во текот на 2013 година Министерството за труд и социјална политика обезбеди едно лице одговорно за технички и административни должности и на тој начин обезбеди поддршка во работењето.

**Табела 6:** Број на претставки поделени по основи за 2013 година



Согласно извештајот на Комисијата, иако бројот на претставки е зголемен, тој сè уште не е показател за дискриминацијата што се случува и во таа насока е особено мал. Како причини за ова се наведуваат стравот од двојна виктимизација, недостаток од доверба во институциите и недостаток од јавни информации за постоењето на Комисијата како орган за заштита од дискриминација. Евидентно во работата на Комисијата во 2013 година е активното вклучување на други организации во поддршката на работењето на овој орган преку разни проекти во насока на покренување на јавната свест, па на тој начин се обезбедува поголема активност на Комисијата надвор од постапувањето по претставки.

Што се однесува до областите во кои се поднесени претставките во текот на 2013 година, најзастапена е областа на работа и работни односи со 36 претставки, социјална сигурност со девет претставки, правосудство и управа со десет претставки, образование, наука и спорт со десет претставки, пристап до добра и услуги со девет претставки, јавно информирање и медиуми со две претставки,

членување и дејствување во синдикат, политичка партија со две претставки, култура со две претставки, домување со една претставка, други области со шест претставки и без наведена област една претставка.

**Табела 7:** Поднесени претставки по области за 2013 година



## Практика

**Случај во кој не беше утврдена дискриминација е случајот „Клиника за пластична и реконструктивна хирургија“.** Подносителот на претставката, ХОПС, побарал да се утврди сторена дискриминација од страна на наведената клиника, поради тоа што медицинскиот персонал континуирано им го оневозможувал правото на лекување на лицата кои имаат дијагноза опијатна зависност. Овие лица, без разлика во кој дел од денот ќе се обрателе во Клиниката (дури и кога ќе дошле рано наутро), биле оставани за преглед и интервенција по сите други пациенти, со образложение дека заради заштита на пациентите тие ќе бидат последни што ќе ги користат инструментите. Притоа, медицинскиот персонал при интервенциите преземал мерки за наводно поголема заштита (два пара ракавици, посебни покривки за мебелот и сл.). ХОПС побара од КЗД да утврди директна дискриминација и да се заложи за елиминирање на понижувачките стереотипи што придонесуваат за понижување и исклучување на маргинализираните групи. Кон претставките, ХОПС достави и изјави од две лица кои биле предмет на дискриминаторско постапување, кои опишуваат дека во Клиниката за пластична и реконструктивна хирургија, преврски им биле правени во ладна просторија без медицински апарати, што,



според нив, била магацински простор. При решавањето на овој случај, КЗД прибавила многубројни мислења-докази (одговор од Клиниката за пластична и реконструктивна хирургија, Правилникот за поблиските критериуми за спречување и сузбивање на интродухоспиталните инфекции и Протоколот за работа при спречување и сузбивање на интродухоспиталните инфекции, како и мислење од Лекарската комора на РМ). Во текот на постапката, КЗД иницираше и средба со ХОПС, а побарала и мислење од Комисијата за заштита на правата на пациентите, од каде што не добила никаков одговор. Ваквиот обид на КЗД за сеопфатно прибирање материјали во врска со предметот е позитивен пример и треба да претставува вообичаена практика на КЗД. Во својот одговор, Клиниката за пластична и реконструктивна хирургија ги објаснува сите аспекти на наводната дискриминација опишана во претставката. Сумирано, Клиниката тврди дека сите пациенти се третирани еднакво, а кон нив се постапува во зависност од здравствените проблеми. Притоа, Клиниката го оспорува тврдењето дека овие пациенти се оставаат последни, објаснувајќи дека за секој пациент се користат посебни и стерилни сетови инструменти и дека температурата во сите простории на Клиниката е иста, бидејќи греењето во објектот е централно. Интересно е дека Лекарската комора на РМ, пак, **во својот одговор потврдува дека пациентите со опијатни зависимости се третирани последни, зашто стерилизацијата на опремата е посебен третман и трае подолго по интервенциите извршени над нив. Овој одговор само го потврдува неповолниот третман (подолгото чекање) на пациентите со дијагноза опијатни зависимости во однос на другите пациенти.** Но, КЗД не најде дискриминациски сегменти во посочениот случај, туку се обиде да ги утеши пациентите со најавата за реформата електронско закажување и е-рецепт, чиешто имплементирање ќе овозможи навремени лекарски прегледи. Ваквите одлуки се неприфатливи кога станува збор за неповолен третман на лицата врз основа на нивната здравствена состојба, поради тоа што Комисијата сепак треба да утврдува дискриминација таму каде што таа е сторена, без разлика на добрата волја (најавени реформи и сл.) од страна на дискриминаторите. Оваа одлука претставува континуирано неутврдување на дискриминација кон лицата кои боледуваат од опијатна зависност од страна на Комисијата.

**Истата година Комисијата утврди само делумна дискриминација кон лицата кои користат опијати.** Овој случај беше покренат откако корисници на сервисите на ХОПС кои се зависни од опијати пријавија дека подлежат на дополнителни испитувања за хепатит Ц пред да им биде извршена стоматолошка интервенција и дека овие интервенции значат изложување на дополнителни финансиски трошоци. Исто така, поради позитивните резултати на испитувањата за хепатит, тие биле принудени да платат за дополнителната заштитна опрема што ја носел медицинскиот персонал. Ваквите различни финансиски постапки и критериуми при користењето на исти стоматолошки услуги помеѓу пациентите со дијагностициран хепатит Ц, Б и ХИВ-статус и другите пациенти со инфективни заболувања и пациентите кои немаат инфективни заболувања претставува директна дискриминација врз основа на здравствената состојба. Освен



финансискиот аспект на дискриминацијата, лицата кои боледуваат од опијатна зависност и се позитивни на хепатит Ц пријавија дека при неколкукратното користење на стоматолошките услуги биле носени во посебни простории, каде што третман добивале само тие, а не и лицата кои немаат инфективни заболувања. Апаратите во овие простории на Стоматолошката клиника биле во многу полоша состојба од оние во просториите каде што се третираат другите пациенти. За жал, Комисијата не утврди дискриминација во ваквиот не само нееднаков третман на лицата кои боледуваат од зависност од опијати туку и во понижувачкиот однос кон нив поради нивната здравствена состојба, што дополнително ги доведе во прашање компетентноста и сензибилитетот на Комисијата да одлучува по предмети на потенцијална дискриминација врз ранливи и маргинализирани групи, како што се лицата кои користат опијати.<sup>17</sup>

**Во 2013 година почнува тренд на зголемување на бројот на позитивни мислења на Комисијата со кои се утврдува дискриминација врз основа на етничка припадност и боја на кожа врз лицата од ромска етничка припадност.** Два индикативни случаи за ваквиот тренд се позитивното мислење на Комисијата со кое се утврдува дискриминација врз основа на етничка припадност врз лица од ромска етничка припадност, сторена од страна на нивниот работодавач. Станува збор за фирма што обезбедува хигиенски услуги во трговскиот центар „Сити мол“, која ги отстрани сите свои вработени лица Роми од деловите во трговскиот центар, каде што се служи храна, заради наводна кражба на храна. Комисијата во овој случај утврди директна дискриминација врз основа на етничка припадност во областа на работните односи. Друг случај во кој е утврдена директна дискриминација врз основа на етничка припадност кон лица од ромска етничка припадност е случајот на базенот „Снупи“ во Велес. Имено, 20 лица од ромска етничка припадност од Шуто Оризари се обиделе да влезат во базенот „Снупи“ во Велес, при што од страна на обезбедувањето им бил попречен влезот со објаснување дека сопственикот на базенот не дозволува пристап до базенот на Роми. Комисијата во овој случај донесе мислење со кое утврди директна дискриминација врз основа на етничка припадност во пристап до добра и услуги и им препорача на вработените и на сопственикот на базенот да ја отстранат повредата на правото на дискриминираните лица и во иднина да не постапуваат со предрасуди кон Ромите и да им дозволат пристап до базенот, исто како што им дозволуваат пристап на другите лица кои не се од ромска етничка припадност.<sup>18</sup>

Индикативно е што во првите три години од основањето на Комисијата за заштита од дискриминација, Мрежата за заштита од дискриминација поднесе вкупно 25 претставки, од кои само десет се решени, а за нивно решавање во просек на Комисијата ѝ беа потребни околу пет месеци. Ова ќе влијае со драстично

<sup>17</sup> Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација од 2011 до 2013, март 2014 година.

<sup>18</sup> Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација од 2011 до 2013, март 2014 година.

намалување на довербата на Мрежата за заштита од дискриминација во Комисијата, што ќе резултира со намалување на бројот на поднесени претставки во 2014 година.

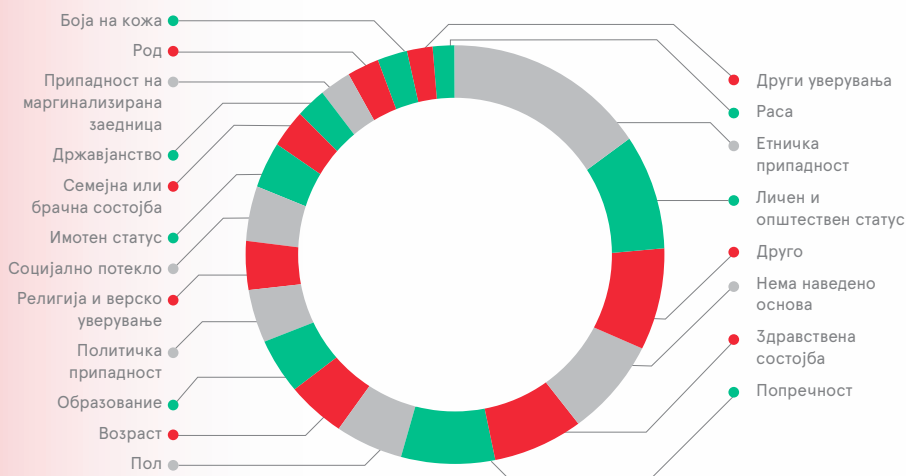
### Постапување на КЗД во 2014 година

Во текот на 2014 година до Комисијата биле доставени вкупно 106 претставки, со што продолжува трендот на зголемување на поднесените претставки во секоја следна година. Во текот на 2014 година целосно се обработени и затворени вкупно 80 предмети, од кои 30 беа пренесени од 2013 година, додека 50 беа отворени и завршени во текот на 2014 година.<sup>19</sup> Од вкупниот број претставки, во 34 од случаите Комисијата не утврдила дека постои дискриминација, додека во пет случаи утврдила дека постои директна дискриминација и во два случаи дека постои вознемирување. Од 87 претставки поднесени од физички лица, 52 претставки се поднесени од мажи, а 35 претставки се поднесени од жени. Во поглед на основите, повторно е најзастапена етничката припадност со вкупен број на 26 поднесени претставки, понатаму 15 се по основа на личен и општествен статус, 13 се на основа на припадност на маргинализирана група и здравствена состојба, осум од претставките се по основа на возраст, по основа на ментална или телесна попреченост се 13, по основа на личен и општествен статус се 15, по основа на политичка припадност се седум, по основа на образование се осум, по основа на други уверување се три, по основа на религија и друго верско уверување се седум, по основа на социјално потекло се седум, по основа на државјанство се четири, по основа на јазик се две, по основа на род се четири, по основа на боја на кожа се четири, по основа на раса се четири, по основа на пол се десет, по основа на друго се 14 претставки, додека во 14 претставки не е наведена основата.

И во 2014 година Комисијата го потенцира недостатокот на финансиски средства како главна причина за недоволното присуство на членовите на Комисијата на терен и меѓу граѓаните. Со финансиите е поврзан и недостатокот на кадровски ресурси, што негативно се одразува на сите активности на Комисијата. Буџетот што бил одобрен за оваа година изнесувал 4.505.865,00 денари и бил целосно потрошен. Сите средства се искористени за плати и комунални трошоци, а недостатокот на финансиски средства Комисијата посочува дека се рефлектира со недоволното присуство на членовите на Комисијата на терен. Со финансиите е поврзан и недостатокот на кадровски ресурси, што негативно се одразува на сите активности на Комисијата.

<sup>19</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2014 година.

Табела 8: Број на претставки поделени по основи за 2014 година



Во поглед на информирањето, согласно извештајот на Комисијата, спроведени се голем број активности во текот на 2014 година. Еден дел од тие активности биле реализирани со поддршка од Мисијата на ОБСЕ во Скопје, во форма на организација на дополнителни осум регионални работилници.

Во поглед на областите, во 2014 година најголем дел од претставките, како и во претходните години, се поднесени во областа на работните односи, односно вкупно 42 претставки, понатаму, 22 се поднесени во областа на пристапот до добра и услуги, 18 во областа на социјалната сигурност, 11 во областа на правосудството и управата, седум во областа на јавното информирање и медиумите, во шест претставки не е наведена област, пет претставки во областа на образованието, науката и спортот, четири претставки во други области определени со закон, две претставки се во областа на членување и дејствување во синдикални, политички здруженија и две во областа на културата.

Од споредбата со податоците за 2013 година, може да се заклучи дека бројот на поднесени претставки е зголемен во областа на работата и работните односи, но и во областа на пристапот до добра и услуги и областа на социјалната сигурност, додека во областа на образованието, науката и спортот се забележува пад на бројот на претставки.

Табела 9: Поднесени претставки по области за 2014 година



## Практика

Во текот на 2014 година МЗД достави седум претставки до КЗД. Комисијата не утврди дискриминација во четири од случаите за кои беа поднесени претставки во 2014 година, што, во просек, беа решени за 2 до 11 месеци по предмет. Од постоењето на Комисијата до 2014 година Мрежата за заштита од дискриминација има примено единствено едно мислење согласно законскиот рок од 90 дена. За другите мислења Комисијата во просек го надминува рокот за постапување за осум месеци за секоја претставка. Комисијата покренала постапка по 34 претставки поднесени и завршени во 2014 година. Од 80 претставки (нови претставки и пренесени од другите години) во 34 случаи Комисијата не утврди дека постои дискриминација, во пет случаи утврди дека постои директна дискриминација и во два случаи дека постои вознемирување. Констатираната дискриминација е врз пет различни основи. Во два случаи утврдената дискриминација се однесува по основа на личен или општествен статус, во еден случај по основа на телесна попреченост, пол, други видови уверувања, возраст и припадност на маргинализирана заедница. Во два случаи Комисијата утврди вознемирување, од кои еден случај по основа на сексуална ориентација во областа на образованието, односно вториот случај на вознемирување по основа на политичка припадност во областа на работата и работните односи. Во 17 случаи

Комисијата не постапи по претставките заради веќе поведена судска постапка, непостоење основа за дискриминација или заради тоа што Комисијата нема надлежност да постапува по нив.

Поради евидентното надминување на рокот од 90 дена за одговор по поднесените претставки од страна на Комисијата, што во случајот со сегрегација на деца Роми во образовниот процес надмина и три години, Мрежата за заштита од дискриминација одлучи да поднесе претставка до Народниот правобранител против Комисијата за заштита од дискриминација за ненавремено постапување по поднесени претставки. Постапувајќи согласно укажувањата на Народниот правобранител за постапување по поднесените претставки, Комисијата ги достави мислењата до Мрежата за заштита од дискриминација за десет претставки поднесени во периодот од 2011 до 2013 година<sup>20</sup>.

**Еден од позитивно решените случаи за кои Комисијата донесе мислење во 2014 година е случајот против новинарот Александар Спасовски и одговорниот уредник на дневникот на телевизија „Сител“ – Драган Павловиќ-Латас.**

Претставката беше поднесена од Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ поради објавениот прилог во централните вести на телевизија „Сител“ во 19 часот во кој новинарот изјавува дека „на хомосексуалците им е потребна професионална и медицинска помош наместо законска помош“. Претставката беше поднесена и против главниот и одговорен уредник на вестите поради тоа што дозволил објавување на прилог што содржи елементи на омраза против лицата со хомосексуална ориентација што имаат цел создавање на ирационален страв од овие лица во јавноста.

Постапувајќи по поднесената претставка, Комисијата утврди дека ваквиот прилог претставува дејство на дискриминација, што во себе содржи и елементи на говор на омраза, предизвикува предрасуди и го нарушува достоинството на лицата по основа на сексуална ориентација. Комисијата во своето мислење наведува дека никој нема право да го користи (под изговор) правото на слобода на изразување, што воедно анимира, поттикнува, сугерира и упатува на вознемирување и непочитување на индивидуата и интегритетот на кој било граѓанин. Укажува и смета дека треба да се почитува личноста на припадниците на ЛГБТИ и треба да се биде претпазлив при коментирање на нивното однесување, за да не предизвикаат вознемирување кај овие лица. Изразите што се употребени во конкретниот прилог можат да создадат перцепција дека ЛГБТИ-лицата не се добри, постои чувство на неразбирање за нив и нивното постоење, па дури и омраза. КЗД наведува дека секој има обврска да се воздржи од неоправдани разлики или нееднакво постапување и поттикнување (исклучување, ограничување или предност) во однос на некое лице или група лица, врз основа

<sup>20</sup> Извештај за работата на Мрежата за заштита од дискриминација за периодот од 2011 до 2013 година.

на личен статус. Од ваквото мислење особено важно е дека Комисијата утврдува невидливост на ЛГБТИ-лицата во законската регулатива, поради отсуството на сексуалната ориентација како основа на дискриминација. Оттука, Комисијата даде препорака за преземање обврска од страна на секој актер во медиумската област за воздржани ставови и правење на неоправдани разлики или нееднакво постапување и поттикнување, исклучување или ограничување во однос на некое лице или група лица врз основа на личен статус. Комисијата побара и ретроактивното дејство на оваа обврска во случаите кога тоа е можно.<sup>21</sup>

**Сличен е и случајот за кој Мрежата за заштита од дискриминација поднесе претставка против дневниот весник „Вечер“ и главната и одговорна уредничка Ивона Талевска** поради тоа што во четири последователни изданија на насловната страница на весникот беа објавувани фотографии и „спектакуларни наслови“ со дискриминирачки содржини кон ЛГБТИ-лицата. Ваквите дејства претставуваа продолжување на хомофобичната кампања водена од страна на весникот подолг временски период. Комисијата утврди дека ваквата кампања претставува говор на омраза и дека е извршено повеќекратно и продолжено вознемирување врз „која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор“, согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација. Во даденото мислење Комисијата повикува на поголема почит кон различностите во македонското општество, без разлика дали таа е изречно наведена во законот, притоа потенцирајќи ја значајната улога на новинарите и уредниците во креирањето на јавната свест. Уште повеќе, треба да се способни да препознаат дискриминација, дискриминаторски практики, како и да се дистанцираат и остро да го осудат секој говор на омраза. Иако мислењето е позитивно, со осуда за говорот на омраза кон ЛГБТИ-лицата, сепак КЗД не утврдува дека дејствата претставуваат вознемирување врз основа на сексуална ориентација, туку го цитира делот од законот каде што е наведено „која било друга основа што е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор“. Со ова, Комисијата оди чекор наназад и ја напушта досегашната практика на утврдување дискриминација врз основа на сексуална ориентација, што беше особено важно за видливоста на лицата со хомосексуална ориентација и препознавањето на дискриминацијата што ја чувствуваат секојдневно.<sup>22</sup>

**Сепак, Комисијата не демонстрира конзистентност во утврдување на дискриминација кон ЛГБТИ-лицата врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет, кога таа е сторена од јавни личности во медиумите. Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници“ поднесе претставка до Комисијата за утврдување на дискриминација врз основа на сексуалната ориентација против дневниот весник „Вечер“ и главниот и**

<sup>21</sup> Исто како и 10.

<sup>22</sup> Извештај за работата на Мрежата за заштита од дискриминација за периодот од 2011 до 2013 година.

одговорен уредник на весникот Драган Павловиќ-Латас. Случајот се однесуваше на дискриминаторска колумна на авторот и во претставката беше побарано текстот да се повлече, а против сторителот да се поведе прекршочна постапка. Подносителот во претставката аргументираше дека авторот на текстот, воедно и одговорен уредник во весникот, се служи со говор на омраза против лицата со хомосексуална ориентација, притоа стигматизирајќи ги преку изјави што имаат цел да создадат ирационален страв во јавноста во однос на хомосексуалците. Барањето за утврдување на дискриминација, покрај одредбите од законот, беше засновано и на судската практика на Европскиот суд за човекови права, кој одлучувал во слични случаи. Во своето мислење Комисијата утврдува дека не постои дискриминација, од причина што авторот на текстот не давал свое мислење, туку пренесувал информации за случувањата со хомосексуалците во регионот и пошироко. Веднаш по ваквата констатација Комисијата во своето мислење цитира токму став на авторот, а сепак го оправдува со слободата на изразување загарантирана со член 16 од Уставот на Република Македонија. Комисијата воопшто не ги анализира изјавите на потенцијалниот дискриминатор нагласени во претставката, туку генерално дава оценка дека со спорниот текст авторот не шири, поттикнува, промовира или оправдува омраза кон хомосексуалците. Комисијата и во претходните претставки против истиот автор избегна да постапува и да утврди дискриминација, со образложение дека текстот е објавен пред стапување на сила на Законот.

**Уште еден пример на неконзистентно одлучување на Комисијата во случаи на дискриминација кон ЛГБТИ-лицата, особено кога како потенцијален дискриминатор се јавува јавна личност или политичар е случајот на поранешниот министер за труд и социјална политика – Спиро Ристевски.** Во јануари 2013 година, неколку организации од Мрежата за заштита од дискриминација поднесоа претставка со барање Комисијата да утврди дискриминација врз основа на сексуалната ориентација, семејната и брачната состојба и да даде препорака на тогашниот министер за труд и социјална политика, Спиро Ристевски, да ги повлече изјавите дадени во медиумите со кои сторил дискриминација. Подносителите на претставката аргументираа дека во изјавата дадена во медиумите, Спиро Ристевски прави разлика помеѓу здравствената состојба на хетеросексуалците и хомосексуалците, како и помеѓу децата растени во хетеросексуална, хомосексуална заедница или во заедница со еден родител, без родители итн. Хетеросексуалните семејства со двајца родители, мајка и татко, ги дефинира како природна здрава средина, со што ги исклучува од здравата нација хомосексуалните лица и заедници, како и сите други заедници кои добиле и одгледуваат деца надвор од „вистинската биолошка форма“. Со изјавата, тој ги дискриминира сите деца и форми на заедници во кои децата добиваат неопходна грижа, љубов и внимание, односно деца израснати од самохрани мајки, деца израснати од блиски роднини, децата без родители, посвоените деца, децата израснати од истополови двојки и заедници, децата од различни култури во кои принципот на брак и биолошка двојка не е клучен во процесот на одгледување и



грижа за децата. Во своето мислење Комисијата во говорот на Спиро Ристовски не утврди поттикнување омраза или вознемирувачка содржина врз некој од основите содржани во член 3 од Законот и одлучи дека нема дискриминација. Во мислењето, воопшто не се анализираат зборовите на потенцијалниот дискриминатор, единствено се дава општа констатација со која се оправдува спорната изјава преку неговата слободата на изразување. Одлуката на Комисијата не е поткрепена со правен аргумент, ниту се повикува на закон или на меѓународен ратификуван договор, што остава впечаток дека станува збор за личен став на членовите на Комисијата, а не правно засновано мислење. Од ваквото мислење е очигледно дека Комисијата не успеа да обезбеди независност при одлучувањето, земајќи предвид дека одлуката е донесена во период кога Спиро Ристовски сè уште беше актуелен министер за труд и социјална политика, а претседателот на КЗД и уште една членка се државни советници во Министерството за труд и социјална политика.<sup>23</sup>

**Сличен случај што го отсликува отсуството на независност при одлучувањето на Комисијата е случајот со дискриминаторската владина кампања против абортусот.** Претставката за Кампања против абортусот, поднесена од Здружението на граѓани ХЕРА против Владата и Советот за радиодифузија, сега Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, е случај во кој Комисијата не утврди вознемирување. Според Мрежата за заштита од дискриминација, Владата нарача и изработи, а Советот за радиодифузија дозволи да се емитува рекламен спот против абортусот со вознемирувачка и непријатна содржина, со кој се врши стигматизација и се повредува човечкото достоинство на жените кои сакаат да извршат абортус и се создава понижувачка и застрашувачка средина за здравствените работници при вршење на абортусот. Во рекламниот спот уставно загарантираното право на абортус се изедначува со кривичното дело убиство. По упатена претставка од група пратеници Советот за радиодифузија донесе одлука спотот да се категоризира како програма од петта категорија и да се емитува во термините од 00:00 до 05:00 часот. И по ваквата одлука спотот продолжи да се емитува на јавниот телевизиски сервис и на неколку приватни телевизии, надвор од предвидениот период кога се емитуваат телевизиски програми од петта категорија, со изменета форма, односно делот во кој абортусот е идентификуван како убиство е заматен, а врз сликата се појавува натпис „Цензурирано од Совет за радиодифузија на Република Македонија“. На крајот на спотот додаден е цитат од мајка Тереза со следнава содржина „Греота е детето да го нема за да вие живеете како сакате“, со што всушност повторно се става вознемирувачката конотација дека абортусот е убиство.

Заради сето ова ХЕРА достави претставка до Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (поранешен СРД) во која се бара повлекување на спотот, на што е добиен негативен одговор. По ваквиот епилог и добиената негативна одлука од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги,

23 Извештај за работата на Мрежата за заштита од дискриминација за периодот од 2011 до 2013 година.



поднесена е претставка за вознемирување пред Комисијата. Загрижувачки е тоа што во своето мислење Комисијата воопшто не навлегува во оценување на спорниот рекламен спот и не дава свое мислење околу постоење на евентуално вознемирување, туку се повикува на претходно водената постапка за истиот спот пред Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (поранешен СРД). Со ова се добива впечаток дека Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (поранешен СРД) има поголема експертиза, стручност и легитимитет да одлучува по прашања поврзани со човековите права, отколку Комисијата, која е (треба да биде) експертско тело за заштита на правото на еднаквост, заштита од дискриминација и вознемирување. Нелогично и конфузно е како Комисијата во мислењето се прогласува за ненадлежна да постапува по претставки за вознемирување, иако во Законот за спречување и заштита од дискриминација експлицитно е пропишано дека Комисијата постапува по претставки за дискриминација и вознемирување. Иако се прогласува за ненадлежна за постапување по поднесената претставка, сепак Комисијата во своето мислење дава препорака во која ги упатува подносителите правдата да ја бараат пред други надлежни органи, притоа не наведувајќи кои се тие органи.<sup>24</sup>

**Индикативен случај е и случајот на сегрегација на децата Роми во образовниот процес.**<sup>25</sup> Хелсиншкиот комитет за овој случај поднесе претставка до Комисијата во април 2011 година, а одговор доби во декември 2014 година, односно по изминување на три години и пет месеци. Времето за одлучување за овој случај е рекорд во непостапувањето на Комисијата по поднесените претставки од страна на членките на Мрежата за заштита од дискриминација. Претставката беше поднесена против пет основни училишта во Битола поради пријавена сегрегација кон деца со ромска етничка припадност при обидот да се запишат во основно училиште. Пријавителите на овие случаи наведоа дека на децата од ромската етничка заедница не им е дозволен пристап до основните училишта што се во нивниот реон на живеење и се преупатувани во ОУ „Ѓорѓи Сугарев“, каде што мнозинството ученици се Роми, со образложение дека нема место за нив во училиштата во кои првенствено аплицирале. Комисијата и во овој случај не утврди дискриминација, повикувајќи се на одговорите и средбите со претставници на основните училишта дека не се прави дискриминација кон децата Роми, како и на извештајот од Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, каде што, според Комисијата, било наведено дека трендот е обратен, односно дека родителите Роми ги запишуваат своите деца во училиштето ОУ „Ѓорѓи Сугарев“. Врз основа на ова, Комисијата утврдува дека постои таканаречена „природна сегрегација“, иако наведува дека не се согласува со овој термин, односно дека постои тенденција на запишување на ромските деца во ова училиште од родителите, иако тоа не е во нивниот реон,

<sup>24</sup> Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација за 2014 година.

<sup>25</sup> Годишен извештај на Хелсиншкиот комитет за 2015 година.

што е во согласност со Законот за основно образование. Комисијата воопшто не го образложува поднесениот извештај кон претставката од директорот на Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, каде што е констатиран овој проблем, ниту, пак, ја земаат предвид изјавата на директорката од ОУ „Ѓорѓи Сугарев“ дадена при вршење на вонреден инспекциски надзор, дека родителите од македонска националност ги запишуваат своите деца во најголем дел во ОУ „Тодор Ангелевски“ од причини што не сакаат нивните деца да учат заедно со ромските деца. Споменатото училиште ги запишува овие ученици, што не припаѓаат на неговиот реон. Воедно, за временскиот период од три години и пет месеци, колку што беше потребно Комисијата да донесе мислење за овој случај, очекувано беше образложено мислење зошто не е утврдено постоењето на сегрегација. Наспроти таквите очекувања, Комисијата донесе мислење што содржи таксативно набројување на дописите што таа ги добила од надлежните институции, без притоа да биде направена анализа за содржината на ваквите документи, врз основа на што ќе биде дадено и соодветно образложение зошто не е утврдено постоење на сегрегацијата на децата Роми.

**Во 2014 година Комисијата носи и неколку мислења во однос на дискриминаторски содржини на повеќе учебници** – „Медицинска психологија“, „Психијатрија“ – том 1 и „Психијатрија“ – том 2. Овие учебници се користат во високото образование на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ како психолошко-психијатриска стручна литература за студентите по медицина, психологија и други сродни студии. Учебниците содржат хомофобична содржина што хомосексуалноста ја претставува како ментално растројство, инверзија на сексуалниот нагон, се дефинира „нормална сексуална активност“ како сексуална активност на лица од различни полови итн. Комисијата го потврди објаснувањето дадено во претставката дека во современата научна мисла под сексуална ориентација се признати хомосексуалноста, хетеросексуалноста и бисексуалноста (додека во повеќе научни трудови се зборува и за асексуалноста). Меѓународната статистичка класификација на болести и здравствени проблеми на Светската здравствена организација (МКБ-10 ревизија), како и Дијагностичкиот и статистички прирачник на ментални растројства (ДСМ IV-TR), како најрелевантни извори ја имаат исфрлено сексуалната ориентација како ментално растројство уште во 1987 година, со што во МКБ-10 ревизијата пишува дека „Сексуалната ориентација, сама по себе, не треба да се смета за растројство“. Комисијата даде препорака да се отстранат и да се исфрлат од употреба посочените делови од учебниците, додека во образложението наведува дека во своите изјаснувања повеќето од авторите на учебниците се извинуваат за настанатите грешки во посочениот текст. Сепак, ваквиот став на КЗД не беше потврден во мислењето дадено за случајот „Учебници со дискриминаторска содржина на студиите по психологија и по родови студии на Филозофскиот факултет при УКИМ“, каде што Комисијата образложи дека нема дискриминација

поради тоа што наведува дека плурализмот на научните ставови и аргументацијата е карактеристика за академската заедница и посочениот учебник го третира како дел од тој плурализам.<sup>26</sup>

### Постапување на КЗД во 2015 година

Во текот на 2015 година до Комисијата биле доставени вкупно 70 претставки, што претставува значајно намалување во споредба со 2014 година. Причината за ваквиот тренд Комисијата го гледа во недостатокот на административна служба (Секретаријат), што би ги зајакнал капацитетите и би ја олеснил работата на Комисијата. Во својот извештај Комисијата наведува дека истовремено се соочила и со проблеми во поглед на недостатокот на финансии за непречено функционирање како и претходните години, а особено во поглед на непостоењето на финансиско одделение, недостаток на стручни лица за ефикасно водење и ажурирање на интернет-страницата на Комисијата и постојниот софтвер за податоци, како и проблеми со навремено и ефикасно испраќање и примање пошта. Во текот на 2015 година, Комисијата целосно обработила и затворила вкупно 66 предмети, од кои 35 се пренесени од претходните години, а 35 се отворени и завршени во текот на 2015 година. Комисијата не утврдила дека постои дискриминација во 15 од обработените случаи, додека во три случаи утврдила дека постои директна дискриминација. Во 12 случаи Комисијата не постапила по претставките заради веќе поведена судска постапка, непостоење основа за дискриминација или заради тоа што Комисијата нема надлежност да постапува по нив.

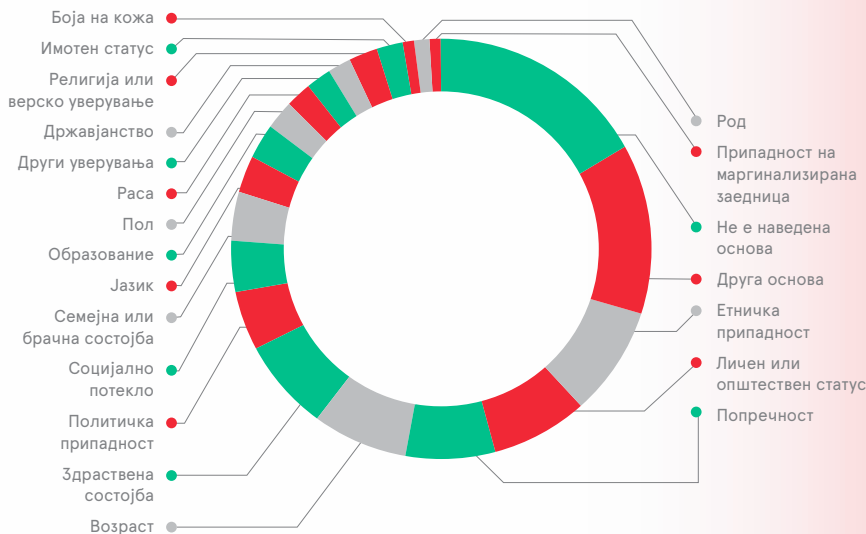
Во поглед на основите, забележлив е тренд на зголемување на бројот на претставки во споредба со претходните години, а особено во однос на претставките што се однесуваат на дискриминација врз основа на попреченост, претставките каде што не е наведена основа и претставките што се заведени под друга основа. Значајно да се спомене е дека Комисијата продолжува да не ги заведува и да не ги брои претставките за пријавена дискриминација врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет како посебна категорија и нив ги регистрира во категоријата „друга основа“.<sup>27</sup> Во текот на 2015 година најголем број претставки се поднесени без наведување на основата, односно вкупно 17, а втор најголем број претставки, односно 14, се поднесени со наведување друго како основа. Етничката припадност во оваа година бележи пад во бројот на претставки и по оваа основа поднесени се девет претставки. Врз основа на личен или општествен статус поднесени се осум, ист број се поднесени врз основа на ментална или телесна попреченост, осум претставки се поднесени и врз основа на возраст, а

<sup>26</sup> Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација за 2014 година.

<sup>27</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2015 година.

осум се поднесени и врз основа на здравствена состојба. Понатаму, врз основа на политичка припадност поднесени се пет претставки, врз социјално потекло поднесени се четири, врз основа на семејна или брачна состојба исто четири, врз основа на јазик три, врз основа на образование три, врз основа на пол две, врз основа на раса две претставки, врз основа на државјанство две, врз основа на религија или верско уверување две, врз основа на други уверувања исто така две претставки, врз основа на имотен статус две, врз основа на боја на кожа една, врз основа на род една и врз основа на припадност на маргинализирана група една претставка.

**Табела 10:** Број на претставки поделени по основи за 2015 година



Во поглед на областите, во текот на 2015 година повторно најголем број претставки се во областа на работата и работните односи, односно вкупно 30 претставки, а втора најзастапена област е социјалната сигурност со вкупно 14 претставки. Во 13 претставки не е наведена областа, понатаму, по четири претставки се поднесени во областите правосудство и управа, домување и пристап до добра и услуги, додека по три претставки се поднесени во областите образование, наука и спорт, јавно информирање на медиуми и други области определени со закон.

**Табела 11:** Поднесени претставки по области за 2014 година



Во 58 од претставките наведена е само една основа на дискриминација, додека кај 12 од претставките пријавена е повеќекратна дискриминација, односно наведени се две или повеќе основи на дискриминација.

И оваа година Комисијата се соочува со мал буџет, што е недоволен за исполнување на сите надлежности и непречено функционирање. Одобрениот буџет изнесува 4.557.000 денари, од кои потрошени биле 4.448.204 денари, сите за плати и надоместоци, комунални услуги и тековно одржување.

## Практика

**Во 2015 година по првпат до Комисијата е поднесена претставка за случај на дискриминација, по претходно спроведено тестирање на ситуација.** Имено, станува збор за непристапност до градинки на деца со интелектуална попреченост. Во конкретниот случај се работи за хиперактивно дете со лесна интелектуална попреченост и проблеми со говорот. Според мислењето на Заводот за ментално здравје – Скопје детето треба да се вклучи во логопедски и дефектолошки третман и треба да биде вклучено во предучилишна возраст. Детето извесен период било вклучено во градинка, но поради притисоците од страна на вработените, несоодветната грижа и отсуство на човечки капацитети за работа со деца со интелектуална попреченост, родителите биле присилени да го отпишат од градинката, со цел да најдат градинка (јавна или приватна) што има и просторни и човечки капацитети за грижа за децата со лесна

интелектуална попреченост. Од овој момент родителите направиле повеќе обиди да го вклучат детето како во јавна, така и во приватна градинка, но сите обиди се неуспешни. Ова е системски недостаток што особено се рефлектира врз децата со интелектуална попреченост и го ограничува или, пак, може да го ограничи правото на пристап во градинките. Проблемот произлегува од тоа што во член 64 од Законот за заштита на децата е предвидено дека во редовните групи може да се вклучи едно дете со лесни пречки во менталниот развој или со телесна попреченост и во тој случај бројот на децата во групите се намалува за две деца. Дополнително, оваа одредба ретко се почитува, поради тоа што поголемиот број градинки, особено во општините на градот Скопје, вклучуваат поголем број деца во групите од предвидените стандарди, со цел повеќе деца да бидат згрижени и вклучени во воспитниот процес во градинките. Оттука, се доаѓа до заклучок дека слабите просторни и човечки капацитети на градинките влијаат на пристапот до градинките на децата со интелектуална попреченост, кои имаат различни потреби од децата кои немаат попречености. Од овие причини, Хелсиншкиот комитет изминативе две години особено работеше на пристапот до градинка на децата со интелектуална попреченост. Комитетот спроведе тестирање на ситуација преку телефонско јавување со кое ја истражи потенцијалната дискриминација од страна на градинките кон децата со интелектуална попреченост. Една од целите на тестирањето беше и да се утврди дали слабите просторни и човечки капацитети на градинките влијаат во пристапот до градинките на децата со интелектуална попреченост. Беа тестирани вкупно 70 градинки на ниво на целата држава, од кои 56 државни и 14 приватни градинки. Врз основа на сите собрани податоци може да биде констатирано дека не постојат ниту просторни ниту човечки капацитети во градинките за згрижување и воспитание на сите деца од предучилишна возраст кои имаат потреба за запишување во градинките. Дополнително, со ова истражување беа утврдени и неколку случаи каде што постои основано сомнение дека се врши директна дискриминација кон децата со лесна интелектуална попреченост, поради што Хелсиншкиот комитет достави претставка до Комисијата за заштита од дискриминација. За жал, Комисијата одлучи дека нема дискриминација во конкретниот случај.<sup>28</sup>

Во 2015 година до Комисијата за заштита од дискриминација се обрати лице кое наведува дека е дискриминирано врз основа на боја на кожа и етничка припадност, во областа на пристап до добра и услуги, од страна на вработени лица во Министерството за внатрешни работи, Граничен премин Аеродром, „Александар Велики“, Скопје. Подносителот, понатаму, наведува дека со неговата девојка и двајцата студенти биле спречени да ја преминат границата во аеродромот, „Александар Велики“, Скопје, само заради нивниот надворешен изглед, боја на кожа и со тоа биле дискриминирани. Подносителот наведува дека откако уредно го чекирал багажот и тргнале накај

28 Годишен извештај на Хелсиншкиот комитет за 2015 година.

граничниот премин каде што надлежниот полицаец ги прашал каде патуваат и подносителот му објаснил дека оди на гости кај вујко му и му приложил докази, односно повратен авионски билет, патничко осигурување од осигурителната компанија „Сава“ и пари, односно 900 евра. И покрај тоа, надлежниот полицаец му рекол на подносителот дека тој и девојка му нема да патуваат и да не се расправаат со него. Потоа девојката на подносителот го прашала дали заради нивната боја на кожата, друг полицаец се вмешал со зборовите, „Видете вака млада госпоѓице, статистички гледано Ромите бараат најмногу азил во европските земји“. За правилно утврдување на фактичката состојба, Комисијата, во законски предвидениот рок претставката ја доставила на одговор до лицето против кого е поднесена претставката, за да се изјасни во врска со наводите во претставката, ги разгледала приложените докази од страна на подносителот на претставката, но и извршила увид во одговорот од потенцијалниот дискриминатор. Земајќи ги сите факти предвид, Комисијата утврдила дека врз подносителот е извршена дискриминација врз основа на боја на кожа и етничка припадност во областа на пристап до добра и услуги од страна на лицата вработени во Министерството за внатрешни работи, Граничен премин Аеродром, „Александар Велики“. Овој случај е еден од многуте случаи на ограничување на правото на слободно движење и преминување на границата на лицата од ромска етничка припадност и индицира системски проблем. Иако Комисијата во случајот утврдила директна дискриминација, за жал во мислењето дава само општа и широка препорака до Министерството за внатрешни работи да ги преземе сите мерки да не се повтори ваков немил настан, без да даде конкретни предлог-решенија и мерки за спречување на оваа системска дискриминација.<sup>29</sup>

## Постапување на КЗД во 2016 година

**Во 2016 година** мандатот на членовите на Комисијата кои беа избрани во првиот состав на Комисијата истече и согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација избрани се нови членови на Комисијата и нов претседател на Комисијата. Изборот на нов состав на Комисијата беше силно критикуван од страна на Мрежата за заштита од дискриминација,<sup>30</sup> бидејќи, и покрај неопходноста од суштинска промена во составот на Комисијата и вклучување на докажани експерти во полето на недискриминацијата, Собранието одлучи да избере членови, од кои најголем дел немаат претходно искуство во областа и работа со ранливи групи. Покрај неискуство во полето на недискриминацијата кај најголем број од членовите кои беа избрани, критикувана беше и поврзаноста на дел од членовите со тогашната владејачка коалиција. Па, така, еден од членовите, Александар Спасеновски, бил пратеник од ВМРО-ДПМНЕ во Собранието на

<sup>29</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2015 година.

<sup>30</sup> МЗД: Некомпетентен состав на Комисијата за заштита од дискриминација, <https://www.radiomof.mk/mzd-nekompetenten-sostav-na-komisijata-za-zashhita-od-diskriminacija>.



РМ во периодот од 2006 до 2014 година, додека Ирфан Деари бил пратеник од ДУИ во периодот од 2011 до 2014 година. Дополнително, двајца од новоизбраните членови, Тони Науновски и Александар Даштевски, беа јавни поддржувачи на политиките на власта, особено кон политики што не овозможуваат еднаков третман на етничките малцинства во државата. Со овој состав на Комисијата не беа задоволени ниту минимум стандардите за независност и не се имаше предвид различноста и репрезентативноста на маргинализираните заедници.

Комисијата во својот извештај повторно потенцира дека се соочила со многубројни проблеми и пречки со непостоењето на финансиско одделение на Комисијата, недостаток на стручни лица за ефикасно водење и ажурирање на интернет-страницата на Комисијата, како и проблеми со навремено и ефикасно испраќање и примање пошта. Во оваа година одобриениот буџет изнесувал 5.032.000,00 денари, од кои според кумулативниот план биле одобрени 4.497.000,00 денари, од нив реализирани биле вкупно 4.478,889,00 денари и останати биле 18.111,00 денари. Во 2016 година, нерасчистени останале вкупно 277.977,00 денари.

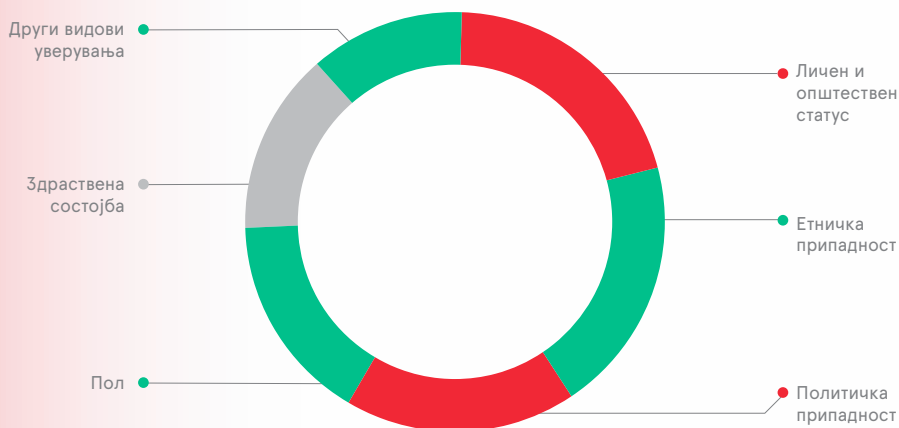
Во текот на 2016 година до Комисијата биле поднесени вкупно 60 претставки, додека донесени се вкупно 80 мислења, од кои во седум случаи утврдена е дискриминација и на дискриминаторите им е дадена препорака, а во 31 мислење е утврдено дека нема дискриминација. Забележливо е дека бројот на поднесени претставки продолжува да се намалува, и тоа за десет претставки помалку во споредба со претходната година. Комисијата не постапила по 20 претставки поради немање надлежност за постапување, а во два случаи Комисијата ја запрела постапката. Комисијата не постапувала по 20 претставки поради тоа што не можело да се постигне целта на претставката. Во поглед на основите, најмногу претставки се поднесени поради дискриминација по основа на личен и општествен статус, вкупно 18%, а следни основи по бројност се 17% етничка припадност, 15% политичка припадност, 13% пол, 12% здравствена состојба, 10% други видови уверувања.<sup>\*31</sup> Како позитивна практика, Комисијата го наведува фактот дека мнозинството од потенцијалните дискриминатори по препорака на Комисијата покажале подготвеност да ја отстранат повредата на првото, но истовремено постојат и оние што ги игнорираат препораките на Комисијата. Од поднесените претставки е евидентно дека дискриминацијата од страна на поединци најчесто е свесно направена со одредени изјави или однесувања со кои се нарушува достоинството на едно лице или група лица поради нивните лични карактеристики.<sup>32</sup>

31 \*Во годишниот извештај на КЗД недостигаат податоци за другите основи.

32 Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2016 година.

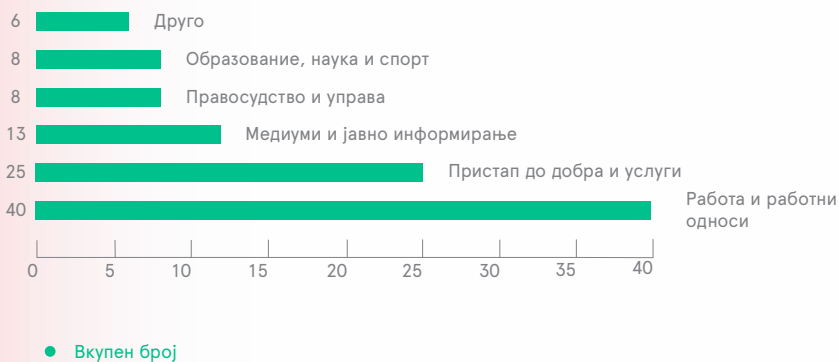


Табела 12: Број на претставки поделени по основи за 2015 година



Во поглед на областите, работата и работните односи како област останува најзастапена со најголем број претставки и дури 40% од вкупниот број. Потоа следуваат претставки поради дискриминација во областа на пристап до добра и услуги 25%, медиуми и јавно информирање 13% и 8% во областа на правосудство, управа и образование, наука и спорт, 6% друго. Ова е прв годишен извештај на Комисијата во кој само процентуално се прикажани податоците во однос на основите и областите на дискриминација, па тоа создава мала тешкотија во утврдувањето на бројот на претставки поднесени под секоја од основите и во секоја од областите.

Табела 13: Поднесени претставки по области за 2016 година



## Практика

Комисијата за заштита од дискриминација во јуни 2016 година донесе мислење со кое утврди директна дискриминација врз основа на родов идентитет поради забранет влез во објект кој дава јавни услуги – базен, односно ограничен пристап до услуги заради неговиот родов идентитет. Постапувајќи по претставка за дискриминација врз основа на родов идентитет, испратена одстрана на Хелсиншкиот комитет, Комисијата утврди дискриминација кон транс-лице во пристапот кон добра и услуги. На оштетеното транс-лице не му бил дозволен влез во базен, со што била сторена дискриминација. Во мислењето, Комисијата за заштита од дискриминација утврдила дискриминација врз основа на пол, што е прво мислење каде што Комисијата поекстензивно го толкува полот како заштитена карактеристика и го применува и при заштитата од дискриминација на транс-лицето. Дополнително, Комисијата му препорачува на сторителот на дискриминацијата да надомести за сторената штета во рок од 30 дена, на што, во спротивен случај, Комисијата ќе постапи согласно член 29 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, односно ќе покрене иницијатива пред надлежен орган за утврдување одговорност на сторителот. По добивање на мислењето и при советување со Хелсиншкиот комитет, жртвата како оштетена и дискриминаторот како причинителот на штета се спогодија вонсудски да го решат настанатиот спор. За таа цел тие склучија спогодба за надоместок на штета во која дискриминаторот ја призна својата вина за настанот и со која двете страни се спогодија за висината на сумата на надоместокот, како и за условите за нејзино исплаќање.<sup>33</sup> Од досегашното искуство на членките на Мрежата за заштита од дискриминација во тестирање на работата на Комисијата, ова е првпат Комисијата да определи надоместок на штета и да го предупреди сторителот за можноста на Комисијата за покренување иницијатива пред надлежен орган. Со изнесувањето на ваква препорака, Комисијата прави значаен чекор кон обезбедувањето на ефективна заштита од дискриминација на жртвите и дејствува охрабрувачки кон ЛГБТИ-лицата што преживуваат дискриминација. Мала забелешка во целиот случај е што Комисијата во своето мислење го употребува терминот „транссексуално“, наместо „трансродово“ лице.

**Во 2016 година продолжува трендот на ограничување на пристапот на лицата од ромска етничка припадност до базените во државата.** Комисијата за заштита од дискриминација одлучуваше по претставка на лице кое наведува дека е дискриминирано врз основа на боја на кожа, во областа на пристап до добра и услуги, од страна на базенот „Бисер“ во општина Аеродром, Скопје. Во поднесената претставка лицето наведува дека со неговото семејство се упатиле накај влезот на базенот „Бисер“ во Општина Аеродром, но не им бил дозволен влезот поради бојата на кожата. Потоа, следниот ден подносителот решил повторно да проба да влезат во базенот со тоа што прво пробале да влезат

33 Годишен извештај на Хелсиншкиот комитет за 2016 година.

неговата сопруга и ќерка му, а потоа тој со синот. Подносителот во претставката наведува дека на сопругата и ќерката им бил дозволен влезот во базенот, поради тоа што имале бел тен на кожата, меѓутоа тој и синот биле спречени да влезат во базенот „Бисер“. На билетарницата му рекле дека треба да има пропусница, иако сите други влегле со билет. Подносителот на претставката кон претставката поднесе и видеоснимка од која се гледа дека двајцата членови на обезбедувањето на базенот не ги пуштаат да влезат. По поведување на постапката, заради правилно утврдување на фактичката состојба, Комисијата претставката ја достави на одговор до базенот „Бисер“ во Општина Аеродром, изврши увид во изјаснувањето по претставката од базенот „Бисер“ во Општина Аеродром, ги разгледа приложените докази од страна на подносителот на претставката. Во мислењето Комисијата препорача на базенот „Бисер“, Општина Аеродром, да ја отстрани повредата на правото на подносителите на пријавата, на начин што ќе им ја надоместат штетата, што настанала поради ограничување на пристапот на услугите на базенот, поради боја на кожа, во рок од 30 дена од денот на приемот на препораката и за тоа да ја извести Комисијата. Во својот годишен извештај за 2016 година, Комисијата наведува дека не била известена дали дискриминаторот постапил согласно даденото мислење и препорака, а од истиот извештај видливо е дека Комисијата ниту вложила напори да истражи дали дискриминаторот постапил согласно даденото мислење и препорака. Ниту, пак, Комисијата ја искористила законската можност за покренување иницијатива пред надлежен орган за утврдување одговорност на сторителот.<sup>34</sup>

### Постапување на КЗД во 2017 година

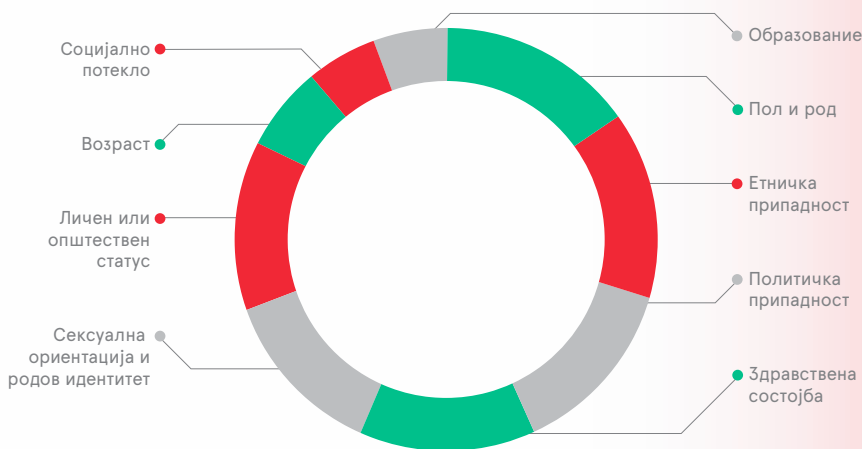
Во 2017 година до Комисијата биле поднесени 59 претставки, односно речиси ист број претставки споредбено со претходната година. Во текот на оваа година Комисијата за заштита од дискриминација донела 84 мислења, од кои во 19 случаи утврдила дискриминација и на дискриминаторите им дала препорака за нејзино отстранување, а во 29 мислења е утврдено дека нема дискриминација. Комисијата не постапила по 31 претставка поради немање надлежност, а една претставка е решена спогодбено, додека во четири случаи Комисијата ја запрела постапката.<sup>35</sup> Повторно се забележува тренд на менување на дискриминаторската основа по која се поднесени најголем број претставки, па така најмногу претставки се поднесени поради дискриминација по основа на пол и род – 19%. Следни основи по бројност се етничката припадност со вкупно 18%, потоа политичката припадност со 17%, здравствената состојба со 16%, сексуалната ориентација и родовиот идентитет со 16%, личниот или општествениот статус со 16%, возраста со 8%, социјалното потекло со 7% и образованието со 7%. Ова е прв

<sup>34</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2016 година.

<sup>35</sup> Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2017 година.

извештај на Комисијата во кој претставките поднесени врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет се издвоени како посебна статистичка категорија, иако тие сè уште не се експлицитно наведени како дискриминаторски основи во законот. Во поголем број претставки, односно 32, како основа на дискриминација наведена е само една, додека во 27 претставки наведени се повеќе основи на дискриминација. Во вкупно 51 претставка подносителите наведуваат една област на дискриминација, додека, пак, во осум претставки поднесувачите се чувствуваат дискриминирани во повеќе области на дискриминација.

**Табела 14:** Број на претставки поделени по основи за 2017 година



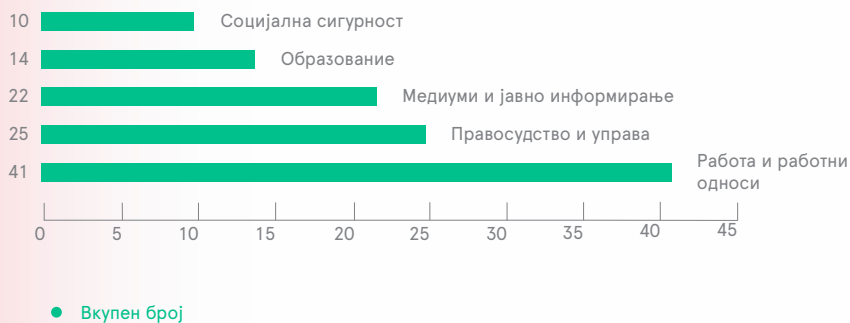
Во текот на 2017 година, согласно член 29 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Комисијата до Основен суд Скопје 1 – Скопје поднела и едно барање за поведување на прекршочна постапка, меѓутоа тоа било одбиено.

Во однос на областите, нема промена на трендовите, па исто и оваа година најмногу претставки се во областа на работата и работните односи – 41%, потоа следуваат претставки поради дискриминација во областа на пристап до добра и услуги – 25%, медиуми и јавно информирање – 22%, 14% во областа на образование и 10% во областа на социјалната сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјалната заштита, пензиското и инвалидското осигурување, здравственото осигурување и здравствената заштита.

Во поглед на финансиските, односно буџетските ограничувања, повторно се потенцира дека тие во голема мера влијаат на обемот и ефикасноста на спроведувањето на активностите на Комисијата и дека Владата нема обезбедено соодветни финансиски и човечки ресурси за Комисијата со цел ефикасна борба

против дискриминација. Одобрениот буџет за оваа година изнесувал 5.058.400,00 денари, од кои реализирани биле вкупно 4.477.915,00 денари и останати биле 219.145,00 денари. Исто така, во 2017 година нерасчистени останале вкупно 210.120,00 денари.

**Табела 15:** Поднесени претставки по области за 2017 година



## Практика

Во 2017 година беа детектирани повеќе огласи за вработување со дискриминаторски карактер. Имено, голем дел од огласите бараат женски или машки лица за одредено работно место или бараат лицата да бидат на одредена возраст или поставуваат услови и по однос на пол и по однос на возраст. Комисијата за заштита од дискриминација постапуваше ефикасно во овие претставки, носејќи позитивни мислења во законски предвидениот рок, со препораки за отстранување на дискриминаторските огласи. Сепак, и покрај ваквите мислења од Комисијата, огласите со дискриминаторски услови за вработување сè уште се појавуваат на интернет-страниците за вработување. Ова укажува на потребата за поголема активност на Комисијата во рамките на превенцијата од дискриминација, во смисла на зголемена едукација на работодавците и посредниците за вработување во делот на дозволени услови за вработување кои нема да го ограничуваат пристапот до вработување по која било основа и на тоа Комитетот ќе алудира постојано во претстојниот период.

Во текот на 2017 година продолжи трендот на дискриминација во пристапот до добра и услуги врз различни основи. Особено загрижувачки е фактот што во два случаи се работи за дискриминација на лица од ромска етничка припадност и боја на кожа во два различни града, а имаме сознанија за дискриминаторска практика и во уште еден град. Едниот е на базен во скопската населба Аеродром, а другиот на базен во Прилеп. И во двата

случаи дискриминираните лица не биле пуштени да влезат на базен поради нивната боја на кожата, со што им бил ограничен пристапот до добра и услуги од јавен карактер. Во првиот случај, по еден неуспешен обид да влезе на базенот, пријавителот повторно отишол на истиот базен со своето семејство. На неговата сопруга и неговата ќерка им бил дозволен пристап во базенот, бидејќи имаат светол тен на кожата, додека тој и неговиот син не биле пуштени во базенот од страна на персоналот. За документираните случаи од страна на Хелсиншкиот комитет беа иницирани постапки пред Комисијата за заштита од дискриминација, по кои Комисијата донесе позитивни мислења и утврди дискриминација.<sup>36</sup>

**Кон крајот на 2016 година се одржаа последните парламентарни избори, а во 2017 година се одржаа последните локални избори.** Во двата изборни процеса до Хелсиншкиот комитет често пристигнуваа информации од лица со физичка попреченост дека имаат проблеми во остварувањето на избирачкото право, бидејќи избирачките места се непристапни. Не изостануваа и споделувања информации од слепи лица кои наведуваа дека се чувствуваат зависни и несигурни кога гласаат, бидејќи гласаат со придружник. Заклучокот беше дека не се работи само за физичка пристапност, што неоспорно ја немаат голем дел од избирачките места, туку се работи и за непристапност при чинот на гласање за слепите лица. Состојбата со ограничениот пристап до избирачките места и неприспособените избирачки ливчиња за слепи лица доведуваат до повреда на правото на гласање и тајноста на гласањето и претставуваат дискриминација по основа на попреченост. Одлучено беше дека за да има основа да се промени нешто, неопходно е да се утврди состојбата и третманот на овие лица при изборниот процес. Изборот беше да се искористи методот за докажување дискриминација наречен тестирање ситуација за да се докаже дискриминаторскиот третман на државата кон лицата со попреченост во остварувањето на правото на глас. Изборот беше да се спроведе тестирање за лицата во инвалидски колички и слепите лица. Тестирањето покажа дека гласачките места се непристапни за лицата во инвалидски колички и за слепите лица и лицата со оштетен вид кои не ја познаваат Браевата азбука. Новина во последниот изборен процес беше донесувањето упатство за гласањето на слепите лица и лицата со оштетен вид преку шаблон на Браево писмо, кој треба да му обезбеди на слепото лице, односно лицето со оштетен вид да гласа самостојно и тајно, а сепак, поголем број од слепите, односно лицата со оштетен вид не го познаваат Браевото писмо. Комитетот и за двата случаи иницира постапки пред Комисијата за заштита од дискриминација за утврдување на дискриминација врз основа на попреченост во остварувањето на гласачкото право на лицата во инвалидски колички, слепите лица и лицата со сензорна попреченост. За поздравување е фактот што Комисијата во двата случаи утврди дискриминација.

36 Годишен извештај на Хелсиншкиот комитет за 2017 година.

Во текот на 2017 година забележани се повеќе случаи на дискриминаторски говор и говор на омраза врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет во медиумите за кои се поведени соодветни постапки пред надлежните институции. Овие медиумски содржини најчесто се појавуваат на интернет-порталите, на телевизијата и во печатените медиуми. Во најголем дел од нив дискриминаторскиот говор и говорот на омраза се однесуваат на дефинирање на хомосексуалноста како болест или перверзија. Комисијата за заштита од дискриминација утврди дискриминација само во случајот против еден портал на албански јазик, во три други случаи не утврди дискриминација, иако се работи за многу слична содржина. Индикативно е што во сите овие случаи Советот за етика во медиумите утврди говор на омраза. **Првиот случај се однесува на печатеното и електронското издание на дневниот весник „Вечер“, каде што е објавена вест од анонимен автор со наслов: „Македонски хомосексуален сајт демне малолетници на Фејсбук!“ Веста на 23 јануари 2017 година е преземена од порталот „Куир“, а на 17 јануари 2017 година текст со слична содржина е објавен на порталите „Инфомакс“ и „Пулс24“.** Во оваа вест медиумот се служи со говор на омраза против лицата со хомосексуална ориентација, притоа стигматизирајќи ги нехетеросексуалците преку изјави што имаат цел да создадат ирационален страв од овие лица кај јавноста и да поттикнат вербално и физичко насилство кон нив. Имено, во спорната вест се вели дека „13-годишници се таргет-група на македонски сајт за информирање на ЛГБТ-заедницата 'квир.мк' (queer.mk). Овој веб-сајт, кој објавува вести на лезбејките, хомосексуалците, бисексуалците, трансвеститите во светот, на својата страница на „Фејсбук“ плаќа реклами за тоа нивните вести да им излегуваат на почетните страници на 13-годишни деца“. Понатаму во текстот стои: „Од сајтот не ни кријат дека нивната цел е да пристапуваат и да поттикнуваат комуникација меѓу ЛГБТ-луѓето, значи малолетни тинејџери кои им се таргет-група“. Порталот „квир.мк“ на 23 јануари 2017 година испрати демант, односно одговор на објавената информација до „Вечер“, „Куир“, „Инфомакс“, „Пулс24“ и „Нетпрес“. Ниту еден од порталите, освен „Нетпрес“, не го објавија демантот, спротивно на член 26 од Законот за медиуми. Комисијата за заштита од дискриминација донесе мислење во кое не утврди дискриминација и вознемирување во посочените медиумски написи. Комисијата во својот одговор посочи дека побарала од дневниот весник „Вечер“, порталите „Пулс24“, „Куир“ и „Инфомакс“ изјаснување во однос на спорната содржина. Во одговорот на Комисијата се вели дека изјаснувањето содржело отфрлање на наводите од претставката како целосно неточни и повикување на слободата на изразување. За жал, ниту посочените медиуми, ниту Комисијата за заштита од дискриминација не прават разлика меѓу дискриминаторски говор и говор на омраза наспрема слобода на изразување.<sup>37</sup>

37 Годишен извештај на Коалицијата „Маргини“ за 2017 година.



Друг случај се однесува на порталот „Инфомакс“, кој објави напис од непотпишан автор со наслов: „СДСМ ќе ја промовира ЛГБТ-заедницата во Македонија: Децата ќе учат за хомосексуалноста, ЛГБТ ќе стане заштитена заедница, а Ивон Величковски ќе им ги поддржува – правата!“ Истата вест следниот ден е објавена од порталот „Пулс24“ со наслов: „Децата ќе учат за хомосексуалноста, ЛГБТ ќе стане заштитена заедница, а Ивон Величковски ќе им ги поддржува – правата!“ Во овие написи медиумите се служат со говор на омраза против лицата со хомосексуална ориентација, притоа стигматизирајќи ги нехетеросексуалците преку изјави што имаат цел да создадат ирационален страв од овие лица кај јавноста и да поттикнат вербално и физичко насилство кон нив. Имено, уште од насловот на спорната вест е видлива тенденциозноста со која медиумите имаат цел да ги омаловажат лицата кои ѝ припаѓаат на ЛГБТИ-заедницата и намера да ја прикажат борбата за еднакви права и потребата од воведување на сексуално образование како нешто неприфатливо. Во првиот пасус од текстот стои дека „не само што ќе ја спроведуваат Тиранската платформа за албанизација и федерализација на Македонија, СДС планира да ги зголеми и правата на ЛГБТ-заедницата со тоа што ќе работат на постигнување на повеќе права и подигање на свеста за толеранција кон хомосексуалците“. Коалицијата „Маргини“ поднесе жалба до Советот за етика во медиумите и претставка до Комисијата за заштита од дискриминација. Комисијата за жалби при Советот за етика во медиумите даде мислење дека жалбата е основана. Сепак, Комисијата за заштита од дискриминација повторно не утврди постоење дискриминација или вознемирување. Комисијата за заштита од дискриминација не утврди дискриминација и вознемирување, во согласност со Законот за заштита и спречување од дискриминација. Во кусото образложение на своето мислење, оваа комисија само наведува дека „Комисијата за заштита од дискриминација ги анализираше сите релевантни факти, поединечно и заедно како целина и во согласност со Законот за заштита и спречување од дискриминација...“, по што повторно не препозна дискриминација, односно говор на омраза. Ваквата практика ќе продолжи и во следните неколку случаи на дискриминација и говор на омраза во медиумите.<sup>38</sup>

Уште еден индикативен случај се однесува на дебатната емисија „Отворено студио“ на ТВ „Нова“, во која се разговараше на тема: „За или против геј-бракови“. Говорници во дебатната емисија беа Влатко Ѓорчев, пратеник од редовите на ВМРО-ДПМНЕ, психолозите Мирјана Јовановска и Горан Гелевски и лекарот Георги Стојановски. Емисијата беше модерирана од водителката Анита Петровска. Во оваа емисија медиумот фаворизираше ставови што содржат говор на омраза кон лицата со хомосексуална ориентација, хомосексуалноста беше портретирана како болест и непожелна во едно општество, со што се зацврстуваат предрасудите и стереотипите кон ЛГБТИ-заедницата и се поттикнува омраза. Во своето излагање лекарот Георги Стојановски нагласи: „Дискриминирање на

38 Исто како 25.



никого и на ништо по ниедна основа. Стигматизирање на никого и на ништо по ниедна основа. Ниедна болест не е за осуда и сите болести треба да се лекуваат... Моето мислење за хомосексуалците се темели на она што го учев како студент пред 30 години, кога имавме можност за хомосексуалноста да учиме како идни лекари од страна на најеминентниот психијатар во тоа време, а верувам дека и ден-денес во Македонија не е надминат, проф. Миодраг Мицев... Во книгата по психијатрија и во предавањата на професор Миодраг Мицев стоеше експлицитно дека хомосексуалноста е девијација во сексуалниот нагон или растројство во сексуалниот нагон и за да биде појасно за поширокиот аудиториум се работи за психијатриски проблем... Затоа моето мислење за хомосексуалноста е, уште еднаш ќе повторам, се работи за девијација на сексуалноста, се работи за растројство на сексуалниот нагон се работи за патолошка состојба во сферата на човечката свест. Тоа го кажувам како експерт, како христијанин... ако некој тргне од спротивната теза дека, ако јас имам право како христијанин да го бранам својот став дека хомосексуалноста е патолошка појава, тој како атеист има исто така право да го брани својот став... едно хипотетично прашање. Доколку сите мажи и жени на планетата Земја се претвориме во геј, односно лезбејки, во кој правец ќе оди човештвото? Во правец на самоуништување, така? Тоа значи не е потребна нуклеарна војна“.

Поради сето ова беше поднесена претставка до Комисијата за заштита од дискриминација, барање за изрекување мерка до Лекарската комора, известување до Министерството за здравство, како и барање за спроведување на вонреден инспекциски надзор до Државниот здравствен и санитарен инспекторат. Комисијата за жалби при Советот за етика во медиумите во своето мислење утврди дека водителката на емисијата во неколку наврати наметнува сугестивно мислење во однос на темата, што во себе содржи елементи што можат да поттикнат дискриминација по различна основа. Со тоа, Комисијата најде дека се прекршени член 1 и 10 од Кодексот на новинарите. Писмениот извештај на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги утврдува прекршување на начелата од член 61 став 1 алинеја 2 и 9 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, односно прекршување на начелата за вршење на радиодифузна дејност во поглед на еднаквоста на правата и слободите на луѓето по сите основи и во поглед на начелото за објективно и непристрасно прикажување на настаните. Комисијата за заштита од дискриминација повторно не утврди дискриминација.<sup>39</sup>

**На ден 22 јули 2017 година на веб-порталот „Тетова сот“ е објавена вест/колумна од авторот Саваш Велиу со наслов: „Хомосексуалноста како одвратна и перверзна дегенерација“.** Повторно, уште во насловот на спорната вест, видлива е тенденциозноста со која медиумот има цел да ги омаловажи хомосексуалците и намера да ја патологизира хомосексуалноста како

39 Годишен извештај на Коалицијата „Маргини“ за 2017 година.

„дегенерација“. „Хомосексуализмот претставува сексуална девијација, односно еден физиогенски недостаток со психоментално нарушување, што е во спротивност со самата природа. Хомосексуализмот – ЛГБТ се смета од професионалците како штетен за луѓето... Ова води кон зголемување на проблемите со менталното здравје за припадниците на ЛГБТ-заедницата, поради неговата стигматизација. До неодамна хомосексуализмот се сметаше за ментална болест. Дури со одржување на здравствената конференција одржана во Америка во 1973 година, лекарите го отстранија хомосексуализмот од листата ментални болести. Оттогаш, перверзните хомосексуалци се сметаат како нормални луѓе! Со оваа промена тие почнаа да се појавуваат јавно и да се множат, бидејќи веќе се сметаа за нормални и не се плашеа дека ќе го загубат работно место и не се гледаа со потсмев“, се вели во колумната. Во овој случај, Комисијата за заштита од дискриминација утврди вознемирување и поттикнување дискриминација врз основа на сексуалната ориентација. Комисијата препорача порталот „Тетова сот“ да го отстрани спорниот текст и во иднина да внимава на нивната вистинитост и објективност, за да не се вознемируваат лицата со хомосексуална ориентација, со што ќе влијае на редуцирање на стереотипите и предрасудите кон овие лица.

**На ден 25 јули 2017 година на интернет-страницата на неделникот „Република“** е објавена вест, потпишана од авторката Билјана Зафирова, со наслов: „Се уништува семејството, се наметнува перверзија и ниҳилизам“. Во првиот пасус од спорната вест стои: „Војна за вредности, некои се 'за', некои се 'против!' – ова е тоа што му се случува на општеството, ова е тоа што ѝ се случува на Македонија. Владата предводена од Зоран Заев отвори прашања, кои, според многумина, ги уништуваат вистинските вредности. Сè почна со педофилите, продолжи со хомосексуалците, нивното право на брак, и повторно во игра се чувствата и правата на децата – правото на посвојување деца од страна на родители од исти пол“. Ефектите од оваа вест се видливи и на страницата на „Фејсбук“ на порталот „Република“, каде што таа е објавена во делот на коментари на читателите. Во коментарите постои голема доза агресивност и омаловажување кон ЛГБТИ-заедницата, но што е уште пострашно, постојат експлицитни повици за насилство и физичка ликвидација врз основа на сексуалната ориентација. Поради сето ова Коалицијата „Маргини“ поднесе жалба до Советот за етика во медиумите и претставка до Комисијата за заштита од дискриминација. И во овој случај Комисијата за жалби при Советот за етика во медиумите утврди дека жалбата е основана, а Комисијата за заштита од дискриминација не утврди дискриминација. Комисијата за жалби при Советот за етика во медиумите утврди дека, имајќи ја предвид чувствителноста на темата и бранувањето што го предизвикува таа во јавноста, медиумот требало да обезбеди, но не обезбедил, мислење од сите засегнати страни, во случајов и од претставниците на ЛГБТИ-заедницата, со цел објективно информирање на јавноста. Со тоа, медиумот го прекршил член 1 од Кодексот на новинарите.<sup>40</sup>

40 Исто како 39.

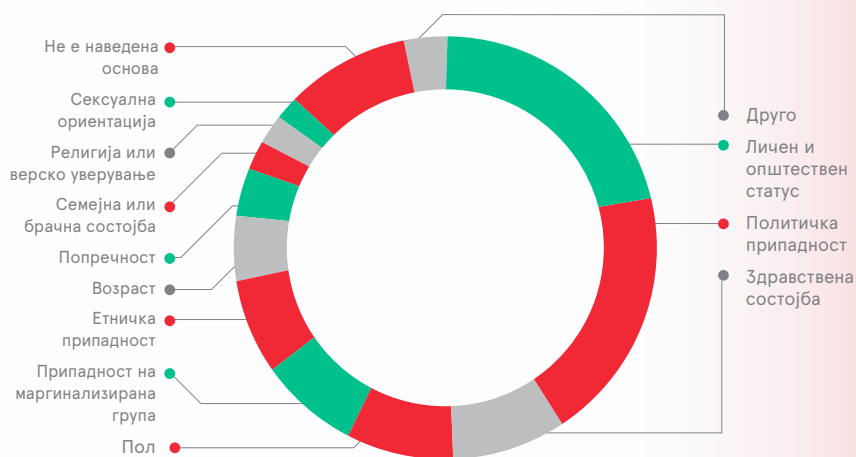
Најиндикативниот ваков случај во 2017 година е случајот кога пратеникот на ДУИ, Бранко Маноиловски, на седницата на Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците, каде што на дневен ред беа општите акти на Народниот правобранител, се јави за збор и ја изрази својата поддршка за правата на ЛГБТИ-лицата (хомосексуалците) во Република Македонија, вклучувајќи го и правото на брак. На неговата изјава реагираа други пратеници. Најпрвин, збор зеде пратеникот на Движењето БЕСА, Аффрим Гаши, кој даде изјава во која вели: „Јас сум убеден дека во Македонија имаме конзервативно општество, каде што семејството е точно утврдено дека се состои од маж и жена и дека семејството има деца. Ние треба да ги прокламираме овие вредности“. Следен за збор на оваа седница се јави пратеникот на ВМРО-ДПМНЕ, Антонио Милошоски, кој не се воздржа од говор на омраза и изјави: „Ако некои држави одлучиле девијантните појави да ги легализираат во еднополови бракови, иако тоа не одговара со семејната и традиционална определба“. По оваа случка потпретседателот на СДСМ и пратеник во Собранието Мухамед Зекири постираше религиозна изрека од пророкот Мухамед, која често се користи во контекст на осуда на хомосексуалноста. Подоцна тој даде изјава за „Фокус“: „Јас сум теолог и сум против геј-бракови и против хомосексуалноста, тоа е мој личен став“. По оваа негова изјава беше објавена и реакција од страна на граѓанските организации, Хелсиншкиот комитет за човекови права, ЛГБТИ Центарот за поддршка, Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници“ и „ЛГБТ Јунајтед“ – Тетово, кои го осудија дискриминаторскиот и хомофобичен говор во Собранието и побараа да се санкционираат изјавите од овој вид. Во врска со ова случување и партијата ВМРО-ДПМНЕ излезе со свој став. Имено, пратеничката Благоица Ласовска ја даде следнава изјава на пресот на партијата: „Бракот е заедница исклучиво меѓу еден маж и една жена. Така било, така е и така треба да остане. Без никаква дебата и без никакви аргументи, власта предводена од СДС и ДУИ на јавноста вчера кукавички ѝ го подметна предлогот за легализација на хомосексуалните бракови, кој може да биде вовед во идно овозможување на посвојување деца без родители од хомосексуални двојки“. Поради говорот на омраза од страна на пратениците Милошоски и Зекири, Коалицијата се обрати со претставки до Комисијата за заштита од дискриминација. По претставката за пратеникот Милошоски Комисијата веднаш одлучи и не утврди дискриминација, а за пратеникот Зекири, со задоцнување од неколку месеци, Комисијата исто така не утврди дискриминација.<sup>41</sup>

41 Исто како 39.

## Постапување на КЗД во 2018 година

Во текот на 2018 година до Комисијата биле поднесени вкупно 132 претставки. Евидентно е дека бројот на претставки е повеќе од двојно зголемен во однос на претходната година. Повторно има промена на трендот во однос на дискриминаторските основи, па во оваа година најмногу претставки биле поднесени заради дискриминација врз основа на личен и општествен статус – 25%, потоа политичка припадност – 21,97%, здравствена состојба – 9,09%, пол – 9,09%, припадност на маргинализирана група – 8,33%, етничка припадност – 7,58%, возраст – 6,06%, ментална или телесна попреченост – 3,79%, род – 3,03%, семејна или брачна состојба – 3,03%, религија или верско уверување – 2,27% и сексуална ориентација – 2,27%. Во 11,36% од претставките подносителите немаат наведено основа на дискриминација, а во 3,79% од претставките подносителите како основа за дискриминација имаат наведено „друго“. Во текот на 2018 година Комисијата за заштита од дискриминација донела вкупно 119 мислења, од кои во 19 случаи Комисијата утврдила дискриминација и на дискриминаторите им дала препорака за нејзино отстранување, а во 78 претставки Комисијата утврдила дека нема дискриминација. Комисијата во 19 претставки не повела постапка, додека во три случаи ја запрела постапката.<sup>42</sup> Во поголем број претставки, односно 103 претставки, како основа на дискриминација наведена е само една основа, додека во 20 претставки наведени се две основи на дискриминација, во девет претставки се наведени три основи на дискриминација. Во вкупно 130 претставки подносителите наведуваат една област на дискриминација, додека, пак, во две претставки подносителите се чувствуваат дискриминирани во две области на дискриминација.

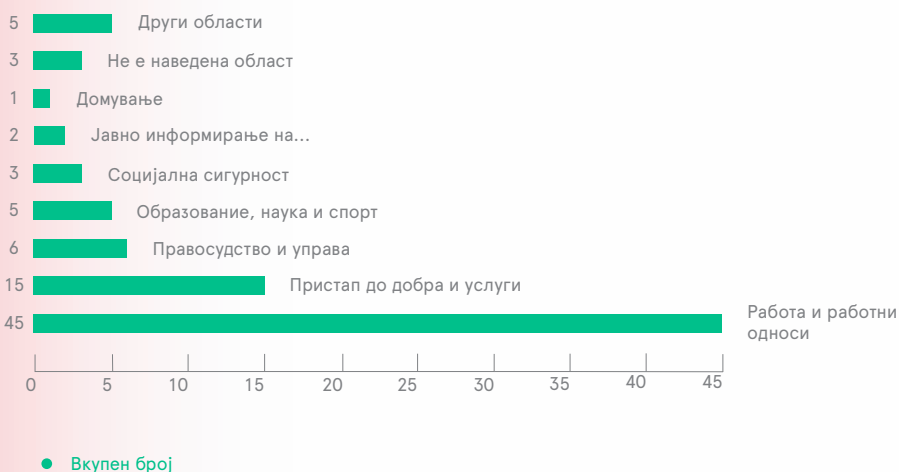
Табела 16: Број на претставки поделени по основи за 2018 година



42 Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2018 година.

Во поглед на областите, во 2018 година повторно најзастапени се претставките во областа на работа и работни односи со вкупно 49,24%, потоа следуваат претставки поради дискриминација во областа на пристап до добра и услуги – 19,70%, правосудство и управа – 8,33%, во областа на образование, наука и спорт – 6,82%, социјалната сигурност – 3,79%, јавно информирање и медиуми – 2,27%, домување – 0,76%, не е наведена област на дискриминација – 3,79% и други области определени со закон – 6,82%.

**Табела 17:** Поднесени претставки по области за 2017 година



Буџетот на Комисијата за оваа година изнесувал 5.651.542,00 денари, од кои реализирани биле вкупно 5.269.474,00 денари и останати биле 382.068,00 денари. Исто така, во 2018 година, нерасчистени останале вкупно 210.120,00 денари. Комисијата повторно потенцира дека една од основните потреби за поажурно и поефикасно функционирање се финансиските ресурси и дека расположливите средства со кои располага не се доволни за реализирање на важни надлежности што се дел од нејзината работа.

## Практика

Во еден случај на навредлив однос и психичко вознемирување од страна на психолог во ЈЗУ Поликлиника „Букурешт“, надлежните институции не утврдија прекршување на правата, ниту дискриминација кон геј-момчето. Во овој случај од крајот на 2017 година, едно геј-момче на возраст од 24 години, кое се обратило на психолог во здравствената установа заради психолошко тестирање,

доживеало вознемирување врз основа на својата сексуална ориентација и ХИВ-статусот токму од психологот кој го спроведувал тестирањето. Покрај тоа, на момчето му биле прекршени низа законски гарантирани права и претрпел дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и здравствената состојба. Здружението „Заедно посилни“, во име на момчето, поднесе претставки до Државниот здравствен и санитарен инспекторат, Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација, а исто така се обрати и до Комората на психолози на Република Македонија со барање за стручно мислење. Комисијата за заштита од дискриминација заклучи дека „нема дискриминација, бидејќи во претставката нема докази кои ја потврдуваат веродостојноста на разговорот со вознемирувања врз дискриминаторска основа“. Согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација, товарот на докажување се префрла на страната на потенцијалниот сторител, но очигледно Комисијата не го применила ова правило и арбитрарно одлучила да не ги уважи наводите на пациентот, и покрај тоа што извештајот со сомнителната дијагноза треба да биде доволен доказ за да се префрли товарот на докажување.

**Во 2018 година Комисијата утврди директна дискриминација врз основа на религија и верско уверување** врз девојка на која не ѝ беше дозволен влез во ресторанот „Портофино Остериа & Бар“, поради тоа што носела хиџаб. За поздравување е одлуката на Комисијата во која не само што утврдува директна дискриминација врз основа на религија и верско уверување туку го задолжува дискриминаторот да објави јавно извинување во печатен медиум. Исто така, за поздравување е и фактот што дискриминаторот постапи по препораката на Комисијата и објави јавно извинување.

**Најиндикативен случај што ја одбележа 2018 година е случајот на утврдена директна дискриминација врз поранешниот премиер Никола Груевски извршена од страна на Основниот суд Скопје I и судијката Добрила Кацарска.** Со ваквото мислење на Комисијата за заштита од дискриминација со кое се утврди дискриминација од страна на Основниот суд Скопје I и судијката Добрила Кацарска преку непочитување на правото на фер постапка на осудениот на две години затвор, Никола Груевски, во предметот „Тенк“, целосно се доведуваа во прашања кредибилноста за вршењето на мандатот на ова институција. Комисијата не само што утврди дискриминација без да ја образложи дискриминаторската основа (личен и семеен статус) и ја закажа седницата надвор од воспоставената практика туку на претставката на поранешниот премиер ѝ даде предност пред другите претставки за кои законскиот рок од три месеци е одамна истечен. Утврдувањето на дискриминација во случајот на поранешниот премиер е само уште еден показател за непрофесионалноста и пристрасноста на Комисијата, чиешто членови очигледно ја злоупотребуваат својата функција за да утврдуваат дискриминација кон своите политички истомисленници дури и во случаи каде што очигледно нема дискриминација. Само во последните три години членките на Мрежата за заштита од дискриминација доставија 19 претставки во случаи на дискриминација кон

маргинализирани групи граѓани, за кој Комисијата во просек доцни по речиси четири месеци, а за три од поведените претставки Комисијата доцни и повеќе од една година. На пример, Комисијата сè уште нема одлучено по претставката против Миленко Неделковски, испратена на втори февруари 2017 година. Наспроти ваквиот однос на игнорирање на маргинализираните заедници, Комисијата постапи брзо и пред законскиот рок во предметот на поранешниот премиер, Никола Груевски. Имајќи го предвид целиот политички контекст, медиумското внимание што го доби овој случај, како и „ефикасноста“ на Комисијата во постапувањето во овој случај, чудно е како тој не се најде во последниот годишен извештај на Комисијата како еден од случаите што биле најбрзо решени од основањето на Комисијата.



## VI. Наоди од интервјуата со членови на Комисијата за заштита од дискриминација

### Ставови за застапеност на дискриминација и поднесени претставки

Поранешните и сегашни членови на Комисијата и имаат различни ставови за застапеноста на одредени основи на дискриминација во нашето општество. Имено, двајца членови на Комисијата наведоа идентични ставови, односно дека кај нас најчеста е дискриминацијата по основа на етничка припадност и политичка припадност и, според нив, поднесените претставки ја рефлектираат сегашната состојба и постоењето на дискриминација во нашето општество. За разлика од овие ставови, друг член на Комисијата, пак, смета дека во нашето општество најмногу постои дискриминација по основа на социјален статус (сиромашни лица), дискриминацијата по основа на попреченост од кој било вид и дискриминација по основа на етничка припадност, и тоа, пред сè, Ромите. Според овој член на Комисијата, овие категории лица се најмногубројни и најдискриминирани во нашето општество, а докажувањето дека тие се дискриминирани кај нив е најтешко. Дополнително, загрижува и фактот што сиромашните, односно лицата со низок социјален статус не се во доволна мера претставени од соодветни здруженија на граѓани како што е случајот кај Ромите и лицата со попреченост кои се претставени од одреден број организации. И покрај ваквата висока застапеност на дискриминацијата по основа на социјален статус, попреченост и етничка припадност, и тоа, пред сè, кај Ромите не се рефлектира воопшто во поднесените претставки за дискриминација, но не само во претходниот туку и во сегашниот мандат на Комисијата.

Од друга страна, еден од членовите на Комисијата смета дека се застапени сè повеќе основи на дискриминација во нашето општество, и тоа по основа на пол, попреченост, возраст, политичка припадност, сексуална ориентација, етничка припадност и др. Само еден член на Комисијата наведе дека најзастапена е дискриминацијата врз основа на пол, односно бременост и притоа таа не е доволно застапена во поднесените претставки.



Најголем дел од интервјуираните членови на Комисијата сметаат дека поднесените претставки и по основа и по обем не се индикација и одраз на постоење на реалните состојби поврзани со феноменот на дискриминација.

Еден од членовите на Комисијата истакна дека зголемувањето на претставките по основа на политичка припадност се случувало и во двата мандата на КЗД како резултат на смени на градоначалници на локално ниво, но докажувањето дека станува збор за дискриминација на оваа основа е исклучително тешко, а воедно и постои можност за постоење на политичко влијание.

Во однос, пак, на фактичките поднесени претставки, интервјуираните членови на Комисијата посочија дека претставките што се поднесувале во времетраењето на нивниот мандат биле со различна основи: етничка припадност, политичка припадност, попреченост односно хендикеп, сексуална ориентација, социјален статус, возраст, здравствена состојба и верска припадност.

Со цел да се увидат ставот и перцепцијата на членовите на Комисијата во однос на тоа дали има одредени промени во видот и обемот на поднесените претставки гледано ретроспективно наназад и денес, тие беа прашани за тоа дали има промени и кои се тие. Секој од членовите на Комисијата изнесе различни аспекти што смета дека се подобриле или се унапредиле во последните неколку години. Па, така, според дел од членовите на Комисијата се намалува бројот на претставки што се отфрлаат поради ненадлежност, односно непостоење индикации дека станува збор за дискриминација. Оттука, можеме да констатираме дека најголема видлива разлика е во правилното распознавање на дискриминацијата од страна на граѓаните наспроти другите повредувања на човековите права. Според дел од членовите на Комисијата, друга разлика се појавува и во обемот на поднесени претставки, што е значително зголемен. Еден од членовите на Комисијата смета дека во последно време се зачестени претставките по основа на сексуална ориентација. Ниту еден од членовите на Комисијата не посочи дека има одредена позначителна промена во основите за дискриминација низ годините.

Најголем дел од интервјуираните членови на Комисијата сметаат дека поднесените претставки и по основа и по обем не се индикација и одраз на постоење на реалните состојби поврзани со феноменот на дискриминација и дискриминаторските практики во нашата држава.

## Надлежности на Комисијата за заштита од дискриминација

### Приоретизација на надлежности на Комисијата

Сите членови на Комисијата покажаа идентични ставови во однос на тоа кои се приоритетните надлежности на Комисијата. Имено, непосредна работа на претставките и ефикасното постапување е најважната приоритетна надлежност на Комисијата. Втора по приоритет е надлежноста на КЗД насочена кон превенција и едукација, односно подигање на свеста на јавноста, промовирање на работата на Комисијата и едукација на јавноста за прашањата поврзани со дискриминација и нивна заштита. На овој начин доколку луѓето се запознаени многу повеќе ќе се обраќаат за помош за остварување на своите права. Според дел од членовите, јавноста воопшто не е информирана за постоењето на Комисијата за заштита од дискриминација, како што е случај со Народниот правобранител.

Еден од членовите на Комисијата смета дека преку ваквиот тип активности би се зајакнала довербата на граѓаните во оваа независна институција за еднаквост, која впрочем во голема мера е нарушена.

Беше посочено и дека токму овие надлежности што се со најголем приоритет бараат најмалку финансиски средства, секако доколку имате професионална и стручна комисија за заштита од дискриминација.

Според еден од членовите, надлежноста на Комисијата за следење на состојбите и трендовите во однос на дискриминацијата е од исклучителна важност, но таа единствено може да се реализира доколку имаме КЗД во вистинска смисла на зборот со изградена организациска структура, односно со постоење на одделни сектори или одделенија, како и стручно-административно тело.

Половина од членовите сметаат дека Комисијата е со доволно законски утврдени надлежности согласно постојното законско решение.

Двајца од членовите на Комисијата сметаат дека КЗД има премногу надлежности и тие не соодветствуваат на реалните сегашни капацитети на КЗД и постојните финансиски можности. Имено, практично е невозможно со ваквиот капацитет и без стручно административно тело кое би му помогнало во реализирање на ваквите надлежности секој од седумте членови на Комисијата да одлучува по претставки, да реализира кампања, да спроведува едукација на население, да прибира статистички податоци, да подготвува анализи и да следи состојби и сл. Сето ова придонело голем дел од законските надлежности и во претходниот и во сегашниот состав да не бидат реализирани.

## Времетраење на постапките за дискриминација

Интервјуираните претставници од Комисијата за спречување и заштита од дискриминација посочија различни временски периоди во кои тие постапувале по претставките и утврдувале дискриминација.

Членовите од првиот состав на Комисијата посочија дека временскиот рок од три месеци мошне често бил пречекорувани и постапките за утврдување на дискриминација траеле и до шест месеци, во зависност од видот на претставката. Имено, просекот за одлучување се движел од три, четири и пет месеци. Еден од членовите кој членувал и во двата мандата на КЗД смета дека рокот од 90 дена мошне често е недоволен за да може Комисијата да постапува и да ја заврши постапката за утврдување на дискриминација. Во најголем дел причините за пречекорување на роковите според членовите на Комисијата од претходниот состав е поради фактот од непостоење на стручно-административна служба, а не поради обемот на претставки. Воедно, како други причини ги посочуваат и проблемите со доставата и немањето на курирска служба што би овозможила брза и уредна достава. Исто така, членовите на Комисијата посочија дека како Комисија секогаш го имале предвид интересот на лицето кое поднело претставка, односно било дискриминирано, па оттука доколку таа немало соодветни докази, што всушност и не е негова должност, членовите во нејзин интерес укажувале и прибирале дополнителни докази од дискриминираното лице.

За разлика од членовите на првиот состав, членовите од вториот состав на Комисијата за заштита од дискриминација истакнуваат дека само во исклучителни случаи Комисијата го пречекорила законскиот рок од 90 дена, односно во 10% од претставките. Причини што беа посочени како фактори за одолжување на постапките се следни: отежната комуникација со потенцијалниот дискриминатор (државен орган или приватен субјект), во смисла на тоа дека тие не одговараат во законски утврдениот рок, по што најчесто се испраќаат ургенции со цел да ја достават бараната документација. Мошне често се случува таквиот задоцнет одговор да не ги содржи бараните факти и докази, туку напротив, одговор што е незадоволителен и повеќе дипломатски. Ова многу повеќе доколку станува збор за претставка за сторена дискриминација од страна на повеќе институции, со што дополнително е потребно време за да се воспостави комуникација со сите институции, тие да се изјаснат, како и да се обезбедат потребните факти и докази.

**Информирање на јавноста за случаите на дискриминација, како и преземање активности за информирање, промоција и едукација за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата.**

Сите интервјуирани членови на Комисијата дадоа приближно идентични одговори и тие во голема мера се однесуваат на реалните можности што ги имале како членови и како Комисија да преземаат ваков тип активности. Имено, во преземањето на овој тип активности беше наведена клучната улога на мисијата на ОБСЕ во Скопје, што финансиски и технички од нејзиното формирање во континуитет ја помага и ја поддржува работата на Комисијата. Воедно, сите членови на Комисијата ја препознаваат улогата на ОБСЕ во афирмирањето на Комисијата и на локално ниво преку реализирање на низа активности што биле реализирани во повеќе од 30 општини, 60 подрачни одделенија на центри за социјална работа и вработување. Поддршката на ОБСЕ беше истакната и во смисла на обезбедување финансии и техничка помош при подготовка на анализи и тематски истражувања за дискриминација.

Немањето на финансиски средства беше посочено од страна на сите членови на Комисијата како основна причина поради која тие не биле во можност самостојно да иницираат и да реализираат активности насочени кон подигање на јавната свест за прашањето на дискриминација, ниту, пак, едукативни настани за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата. Имајќи го предвид овој факт, единствен начин што го посочија членовите на Комисијата за нивна посредна вклученост во едукативни настани, тркалезни маси за промовирање на еднаквоста и недискриминацијата, како и мандатот на Комисијата биле активностите организирани од страна на повеќе здруженија на граѓани во рамките на одредени проектни активности.

За жал, беше констатиран фактот дека државата не алоцирала ниту минимални средства со цел запознавање на јавноста со прашањето на дискриминацијата.

Единствена активност што членовите на Комисијата ја сметаат за суштинска е редовната подготовка на годишни извештаи за работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и нивното промовирање пред пошироката стручна и општа јавност, здруженија на граѓани и меѓународни организации.

Во сегашниот мандат, како позитивен чекор беше посочено обезбедувањето на минимални средства за ангажирање на хонорарно лице за афирмирање на работата на КЗД преку профил на „Фејсбук“, што во одредена мера влијаело на зголемување на бројот на претставките. За жал, во моментот оваа страница на „Фејсбук“ не функционира. Исто така, како негативна страна посочено е немањето финансии за одржување на интернет-страницата на Комисијата, што претставува сериозен недостаток во насока на промовирање на транспарентното, отчетно и ефикасно работење на КЗД.

## **Прибирање на статистички податоци, формирање база на податоци, спроведување студии и истражувања**

Еден дел од членовите на Комисијата смета дека не е воспоставен единствен и централен систем на собирање, евидентирање и анализирање податоци на дискриминација со кој ќе се обезбеди можност за континуирано следење и анализирање на дискриминацијата. Воедно, беше напоменато дека не постојат стандардизирани протоколи за собирање податоци, ниту, пак, механизам за нивен проток и собирање на единствено место. Податоците не се собираат континуирано, туку напротив, „ад хок по потреба“, со цел тие да послужат за подготовка на конкретни анализи или истражувања. Оттука и не постојат можности за следење на одредени трендови во однос на појавата, застапеноста на формите на дискриминација и областите во кои таа се врши најмногу, а оттаму и подетална и фокусирана акција за спречување и заштита од дискриминација.

Воедно беше посочено дека Комисијата за спречување и заштита од дискриминацијата води интерна база на податоци што ги опфаќа следните параметри: број и вид на претставки по години, дискриминаторска основа и област, додека, пак, стручните позајмени лица кои помагаат на Комисијата повеќе се административно-технички персонал и во одредена мера тие ја водат оваа база на податоци.

Подготовката на анализи и истражувања практично е невозможна надлежност на КЗД со оглед на фактот дека не постојат алоцирани финансиски средства од страна на државата за оваа намена. Имено, анализите и истражувањата што ги подготвила КЗД биле со финансиска поддршка на Мисијата на ОБСЕ и преку користење експертиза на одделни членови на Комисијата во анализирање на одредени тематски прашања поврзани со дискриминација, како што се: Истражувачки извештај за дискриминација во областа на вработувањето, Истражување за соодветно приспособување на работно место на лицата со попреченост; Стереотипи, предрасуди и дискриминација во образованието; Фокус на учебниците во основно образование; Анализа на хармонизираноста на домашното законодавство за еднаквоста и недискриминацијата; Истражување за разлика во плати врз основа на пол на национално ниво и др.

## **Видливост на Комисијата за заштита од дискриминација во јавност**

Видливоста на Комисијата за заштита од дискриминација претставува клучен недостаток што го идентификуваа сите членови на Комисијата, како од претходниот, така и од сегашниот мандат. Секој од членовите на Комисијата даде различни и специфични квалификации за видливоста на КЗД, како и за факторите што придонесуваат кон видливост. Па, така, според еден од членовите на КЗД денес е помалку видлива од Комисијата во периодот 2011-2016 година. Дополнително, двајца членови на Комисијата со различни мандати во КЗД сметаат дека сегашната

Комисија е единствено видлива по политичките видувања и дејствувања на одредени членови, па така, за жал, сметаат дека нејзината видливост е поголема, но во негативна смисла, „Политичките видувања и дејствувања на одредени членови на КЗД, за жал, придонесоа за негативниот имиџ“.

Близок со ваквиот став е и еден од членовите на Комисијата, кој смета дека досега КЗД и поранешниот и сегашниот состав создале негативен имиџ меѓу јавноста и дека јавноста ги перципира членовите на Комисијата како непрофесионални, неработници, без познавања и со партиски предзнак. Членот на Комисијата смета дека, за жал, и претходно и сега имале и крајно професионални и крајно непрофесионални членови на Комисијата, со што се нарушил интегритетот на оваа институција. Ставовите на овој член се дека Комисијата и нејзините членови се недоволно проактивни кога станува збор за видливоста надвор, односно во регионални и меѓународни рамки. Ваквата перцепција е карактеристична и за уште еден член, кој истакна дека Комисијата е со исклучително ниска видливост и застапеност и дека таа досега воопшто не реагирала на одредени дискриминаторски практики што биле детектирани преку медиумите во јавноста.

Единствено еден од членовите на Комисијата даде позитивна оценка за сегашната видливост на Комисијата за заштита од дискриминација, односно дека таа е повидлива денес, за разлика од претходните три години, како резултат на зголемен ангажман, институционална меморија и искуство на сегашниот состав на Комисијата.

## **Проблеми со кои се соочиле членовите на Комисијата за времетраењето на нивниот мандат**

Генерално, постои уедначеност во однос на идентификуваните проблеми со кои се соочувале членовите на Комисијата (поранешни/сегашни) за времетраењето на нивниот мандат. Исто така, во голема мера идентични се и нивните ставови дека суштинските проблеми што се провлекуваат од 2011 година до денес, за жал, сè уште не се надминати и не се решени.

Еден од суштинските проблеми со кои се соочува Комисијата е недостатокот на финансиски средства и соодветни просторни услови за целосно остварување на своите надлежности, како и непостоењето средства за формирање служба или секретаријат, што би ги извршувал стручните, административните и техничките работи на Комисијата. Во недостиг на ваква служба, согласно на досегашното законско решение, стручно-административните и техничките работи ги вршеше Комисијата, со помош на три преземени лица од Министерството за труд и социјална политика.

Дополнително беа наведени други проблеми со кои членовите на Комисијата се соочиле за времетраење на нивниот мандат: немањето на соодветна локација и физичка пристапност особено за лицата со физичка попреченост, немањето на соодветен кадар за водење и ажурирање на интернет-страницата на КЗД, непостоење на ефикасна служба за ефикасно испраќање и примање пошта и др.

## Придобивки од новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација

Во однос на прашањето за тоа што сметаат членовите на Комисијата дека суштински ќе се подобри со донесувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација можат да се констатираат два дијаметрално спротивни става. Имено, половина од членовите на Комисијата со донесувањето на новото законско решение не очекуваат никакви суштински промени, доколку тие не бидат проследени со соодветни финансиски алокации од страна на државата за успешно реализирање на сите, сега во зголемен обем надлежности на Комисијата. Во поткрепа на ваквото размислување е и ставот на еден од членовите дека и досега Комисијата ажурно и ефикасно постапувала со поднесените претставки, како и тоа дека и досега членовите на Комисијата биле доволно професионални, со соодветна стручна наобразба и експертиза во областа. Според членовите на Комисијата, единствена пречка при реализирањето на надлежностите на Комисијата било непостоењето на стручно тело и немањето заложба кај државата за алоцирање на сериозни финансиски средства за остварување на сите надлежности. Постои и размислување кај еден од членовите на Комисијата во однос на немањето потреба за ангажирање на лица-членови со полно работно време поради тоа што нивното работно време не би било во целост исполнето. Воедно, на ова се надоврзува и ставот дека вака предвидената обемна организациска структура на новата комисија би значела трошење на државни средства за тело за еднаквост и недискриминација, што впрочем би можело да потпадне и под организациската структура на Народниот правобранител.

Другиот дел од членовите на Комисијата смета дека со донесувањето на новиот закон за спречување и заштита од дискриминација ќе се придонесе, пред сè, кон професионализација на членовите, односно членовите на Комисијата кои, пред сè, ќе бидат непартиски лица со долгогодишно искуство во областа, како и тоа дека, наместо како досега, би биле вработени со полно работно време. На овој начин би се обезбедило постоење на ефикасна, професионална и независна Комисија. Како позитивно решение го сметаат и намалувањето на законските рокови од 60 дена за постапување на Комисијата, со што би се придонело кон ефикасна заштита од дискриминација. Секако, кај овој дел од членовите на Комисијата постои и верување дека ефикасноста ќе биде подобрена во голема мера и со воспоставувањето на новата стручно-административна служба при Комисијата.



Ниту еден од членовите на Комисијата не ја истакна важноста од давање можност за користење тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (action popularis) за кои законот не бара постоење на индивидуална жртва, туку како доказ се изведуваат статистички податоци и тестирање на ситуација, а оние лица кои ќе поведат судска постапка за заштита од дискриминација ќе бидат ослободен од плаќање трошоци за судски такси.

## Специфични мерки за подобрување на состојбите во однос на дискриминацијата

Секој од членовите на Комисијата предложи преземање на специфични мерки за подобрување на состојбите во однос на дискриминацијата.

Еден од членовите на Комисијата смета дека е потребно новата комисија да обезбеди приближно реален сооднос на поднесените претставки со реалните основи на дискриминација во нашето општество. Воедно, потребно е меѓународните организации преку финансиска поддршка да ги зајакнат капацитетите на оние здруженија на граѓани кои работат со лица со попреченост.

Имајќи го предвид фактот дека сиромашните лица, лицата со попреченост и Ромите се најдискриминирани во нашето општество, друг член смета дека е потребно да се даде приоритет на овие категории лица. Па, така, во однос на лицата кои се на работ на социјална егзистенција потребно е да се преземаат акции за подигање и зајакнување на свеста со цел тие да се ослободат од стравот дека можат да поднесат претставки. Имено, според член на Комисијата многу од овие лица имаат страв од реперкусии при пријавување. Воедно, потребно е и за овие лица да биде обезбедена бесплатна правна помош при поднесувањето претставки. Во однос, пак, на лицата со попреченост треба да се демонополизира моделот на сојузи на лица со одредена попреченост и нивното фаворизирање преку добивање средства од страна на државата со што другите организации за лица со попреченост се ставаат во неповолна положба. Вака етаблираните организации со користењето на буџетски средства немаат интерес да заштитуваат и да застапуваат индивидуални права на лицата со попреченост. Што се однесува, пак, до дискриминацијата врз Ромите, државата е потребно да преземе системски реформи и мерки за нивно интегрирање во сите сфери на општеството.

Трет член смета дека е потребно да се децентрализираат надлежностите на КЗД на регионално ниво по примерот на Народниот правобранител.

Според друг член на Комисијата треба да се иницираат измени во Законот за работни односи со цел спречување на негативната практика на отпуштање на бремени жени од работа по истекот на договорот на одредено време. Во однос,



пак, на лицата во колички да се обезбедат пристапни рампи. Иако имало одлука на владата за спроведување на оваа мерка, за жал такви пристапни рампи не се поставени.

Од друга страна, еден од членовите на Комисијата смета дека еден од најголемите недостатоци кога станува збор за суштински успех на телата во борбата за спречување дискриминација е тоа што КЗД, исто како и Народниот правобранител, донесува мислења што имаат единствено советодавна и превентивна улога, наместо правно-обврзувачка. Членот на комисијата како добар пример го посочи работењето на Народниот повереник во Р. Србија, каде што законот предвидува доколку дискриминаторот не постапи по препораката или не го извести повереникот дека постапил, тој 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 да ја извести јавноста за тоа, на начин што јавно се објавува дека одредено лице извршило дискриминација, начинот на кој ја извршил препораката што му е дадена и дека тоа не постапило. На овој начин и јавноста се известува за дискриминаторите и за нивното постапување. Дополнително, членот на Комисијата смета дека новото законско решение треба да предвиди и постапка за миреење, медијација. Медијацијата е една од методите за мирно-спогодбено решавање за проблемот, особено во работните односи, каде што и дискриминацијата е најзастапена. Доколку постои согласност на странките, спогодбата што е постигната и склучена станува извршна и правосилна. Воедно, членот смета дека постои неопходна потреба од обезбедување систем на финансиска самостојност на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, сè со цел да се намалат ризиците од каков било тип на влијанија врз нејзината работа.

Сите шест членови на Комисијата имаат идентични ставови во однос на тоа дека е неопходно потребно да се преземаат акции за подигање на јавната свест кај граѓаните и сите други лица за заштита на правото на еднаквост и можностите за користење на механизмите на заштита од дискриминација, преку финансирање кампањи, поддршка на проекти и здруженија на граѓани, синдикати и други облици на здружување што работат во сегментот на заштита и спречување дискриминација.

## VII. Заклучоци

1. Комисијата за заштита од дискриминација во најголемиот дел од случаите не постапува во законски предвидениот рок. Во одредени случаи рокот за донесување на мислење го надминува и за неколку месеци.
2. Комисијата за заштита од дискриминација нема административно-техничка поддршка, односно Секретаријат.
3. За работењето на Комисијата се издвојува многу мал дел од буџетот на државата, што е доволен само за покривање на платите и надоместоците на членовите на Комисијата и комуналните трошоци на ова тело.
4. Комисијата за заштита од дискриминација нема унифицирана и електронски достапна база на податоци.
5. Во 2017 и 2018 година Комисијата за заштита од дискриминација немаше функционална интернет-страница.
6. Презентираните практични примери во анализата покажуваат неконстантност, непрофесионалност и тенденциозност во постапувањето на Комисијата за заштита од дискриминација. Комисијата за заштита од дискриминација различно постапува во исти или слични случаи во зависност од политичката афилијација на потенцијалниот дискриминатор.
7. Дел од членовите кои се членови во Комисијата за заштита од дискриминација немаат претходно искуство во областа и работа со ранливи групи. Дел од членовите на Комисијата за време на нивниот мандат имаа поврзаност со тогашната владејачка коалиција и имаа регистрирана историја на дискриминаторски говор и говор на омраза.
8. Кај Комисијата отсуствува јавна осуда за дискриминација во медиумите кон маргинализираните групи, со цел да оствари превентивна улога согласно ЗСЗД.
9. Комисијата не презема мерки медиуми што континуирано пренесуваат хомофобични содржини да бидат санкционирани.

10. Комисијата нема поведено ниту една постапка по службена должност согласно ЗСЗД.
11. Комисијата само еднаш има покренато прекршочна постапка против дискриминатор кој ја нема испочитувано препораката на Комисијата за отстранување на дискриминацијата.
12. Комисијата не ја користи законската можност да биде вмешувач и/или иницијатор на судски постапки за заштита од дискриминација во случаи кога постои дискриминација кон поголема група луѓе.

## VIII. Библиографија

Устав на Република Северна Македонија, интернет-страница на Собранието на РСМ,

<https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>.

Закон за спречување и заштита од дискриминација,

„Службен весник на РСМ“, бр. 50/10, 44/14, 150/15, 31/16 и 21/18.

Закон за спречување и заштита од дискриминација,

„Службен весник на РСМ“, бр. 101/2019.

Закон за еднакви можности на жените и мажите (пречистен текст),

„Службен весник на РСМ“, бр. 201/2015 година (6/12, 166/14, 150/15). Закон за еднакви можности на жените и мажите, „Службен весник на РСМ“, бр. 66/2006.

Закон за заштита од вознемирување на работно место,

„Службен весник на РСМ“, бр. 79/2013, 147/2015.

Закон за работни односи (пречистен текст),

„Службен весник на РСМ“, бр. 167/2015.

Закон за заштита на децата (консолидиран текст), интернет-страница на МТСП,

<http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2018/198%202018%20ZAKON%20ZA%20ASTITA%20NA%20DECATA%20%20D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD%20%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82-converted.pdf>.

Закон за социјална заштита,

„Службен весник на РСМ“, бр. 104/2019.

Кривичен законик (редакциски пречистен текст),

„Службен весник на РСМ“, бр. 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17, 170/17 и 248/18.

Закон за судовите (редакциски пречистен текст),

„Службен весник на РСМ“, бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 61/2008, 118/2008, 16/2009, 150/2010, 39/2012, 83/2018, 198/2018 и 96/2019.

Закон за јавно обвинителство (редакциски пречистен текст),  
„Службен весник на РСМ“, бр. 150/2007, 111/2008, 16/2009 и 198/2018.

Национална стратегија за еднаквост и недискриминација (2016-2020), интернет-страница на МТСП, интернет-страница на МТСП:  
[http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/7.7\\_Strategija%20za%20ednakvost%20i%20nediskriminacija.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/7.7_Strategija%20za%20ednakvost%20i%20nediskriminacija.pdf).

Извештај за напредокот на РСМ за 2018,  
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf>.

Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2011 година,  
Комисија за заштита од дискриминација.

Редовен годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2012 година, Комисија за заштита од дискриминација, март 2013.

Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2013 година,  
Комисија за заштита од дискриминација, април 2014.

Редовен годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2014 година,  
Комисија за заштита од дискриминација, март 2015.

Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2015 година,  
Комисија за заштита од дискриминација, март 2016.

Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2016 година,  
Комисија за заштита од дискриминација, март 2017.

Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2017 година,  
Комисија за заштита од дискриминација, март 2018.

Годишен извештај на Комисијата за заштита од дискриминација за 2018 година,  
Комисија за заштита од дискриминација, март 2019.

Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација,  
Мрежа за заштита од дискриминација, март 2014.

Годишен извештај на Мрежата за заштита од дискриминација за 2014 година,  
Мрежа за заштита од дискриминација, април 2015.

**Извештај во сенка за Комисијата за заштита од дискриминација,**

Извештај за работата на Комисијата за заштита од дискриминација во првата година од нејзиното постоење, д-р Мирјана Најчевска и м-р Љуан Имери; Фондација „Отворено општество“ – Македонија, март 2012.

**Годишен извештај за состојбите во областа на човековите права во Република Македонија во 2015 година,**

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, април 2016.

**Годишен извештај за состојбите во областа на човековите права во Република Македонија во 2016 година,**

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, јуни 2017.

**Годишен извештај за 2017 година на Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија,**

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, мај 2018.

**Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници: годишен извештај 2017, Драгана Дрндаревска, Ирена Цветковиќ, Андреј Сених, Влатко Деков, Наташа Бошкова;**

Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ Скопје – МАР-ГИНИ.



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

342.724:340.13(497.7)(047.31)

35.075.2:342.724(497.7)"2011/19"(047.31)

ЈАДРОВСКИ, Игор

Извештај за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација / [автори Игор Јадровски, Јована Јовановска, Марија Гелевска]. - Скопје : Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, 2019. - 87 стр. :

илустр. ; 24 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 83-85

ISBN 978-608-4803-12-6

1. Јовановска, Јована [автор] 2. Гелевска, Марија [автор]

а) Комисија за заштита од дискриминација - Активности - Македонија - 2011-2019 - Извештаи б) Спречување и заштита од дискриминација -

Правна регулатива - Македонија - Извештаи

COBISS.MK-ID 110630154





