

АНАЛИЗА

**НА МЕЃУНАРОДНИТЕ СТАНДАРДИ
И НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ
И ПОСТОЕЧКИТЕ НАЦИОНАЛНИ ЗАКОНИ,
ПОЛИТИКИ И ПЛАНОВИ
НА АНТИДИСКРИМИНАТОРСКАТА
ЛЕГИСЛАТИВА**



АНАЛИЗА НА МЕЃУНАРОДНИТЕ СТАНДАРДИ
И НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ И ПОСТОЕЧКИТЕ
НАЦИОНАЛНИ ЗАКОНИ, ПОЛИТИКИ И ПЛАНОВИ
НА АНТИДИСКРИМИНАТОРСКАТА ЛЕГИСЛАТИВА

**Анализата на меѓународните стандарди и најдобри практики
и на постоечките национални закони, политики и планови
на антидискриминаторската легислатива**

Издавач

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

За издавачот

Сашо Клековски, прв извршен директор
Александар Кржаловски, извршен директор

Автори

Проф. д-р Мирјана Најчевска
Александра Тасевска

Одговорен за проектот

Мухамед Точи

Одговорен соработник за публикацијата

Дервиша Хаџиќ – Рахиќ

Печат

БороГрафика

Тираж

300 примероци

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. климент Охридски“, Скопје

342.724:340.13(497.7)

342.724(094.2)

НАЈЧЕВСКА, Мирјана

Анализа на меѓународните стандарди и најдобри практики и на постоечките национални закони, политики и планови на антидискриминаторската легислатива / Мирјана Најчевска, Александра Тасевска. - Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка, 2010. - 141 стр ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 137-140

ISBN 978-9989-102-99-8

1. Тасевска, Александра [автор]

а) Дискриминација - Законодавство - Македонија - Водичи

б) Дискриминација - Меѓународни документи

COBISS.MK-ID 82587658

АНАЛИЗА

НА МЕЃУНАРОДНИТЕ СТАНДАРДИ И НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ И ПОСТОЕЧКИТЕ НАЦИОНАЛНИ ЗАКОНИ, ПОЛИТИКИ И ПЛАНОВИ НА АНТИДИСКРИМИНАТОРСКАТА ЛЕГИСЛАТИВА

Проектот е финансиран од Европската Унија

Проектот е имплементиран од Месечина
во соработка со партнерските организации

Оваа публикација е поддржана од Европската Унија во рамките на Европскиот инструмент за демократија и човекови права.

Публикацијата претставува дел од проектот Македонија без дискриминација, кој го спроведува Хуманитарното и добротворно здружение на Ромите (ХДЗР) „Месечина“, во соработка со Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС); Полио Плус; ХОПС; Асоцијацијата за демократски иницијативи (АДИ); Првата детска амбасада во светот Меѓаши; Центарот за човекови права и разрешување на конфликти; Националниот совет на жените во Македонија и Шелтер центарот.

Целта на програмата Македонија без дискриминација е да придонесе кон градењето на праведно општество; општество без дискриминација, каде сите луѓе ќе ги уживаат правата на еднаквите можности и придобивките од различностите. Специфична цел е понатамошен развој на поддржувачка околина за еднакви можности на сите луѓе, односно недискриминација во Македонија. Целна група се граѓанските организации и претставници од релевантните државни институции.

Преку низа активности (истражувања, обуки, вмрежувања) со проектот се настојува да се развијат капацитетите на граѓанските организации кои работат на ова поле и да се зајакне нивната соработка; да се предлагаат мерки за усвојување и развој на понатамошните механизми во однос на антидискриминаторската легислатива и да се подобри мониторингот на случаите со дискриминација и нивното претставување пред јавноста.

Анализата на меѓународните стандарди и најдобри практики и на постоечките национални закони, политики и планови претставува обид да се приближат искуствата на повеќе држави до македонската јавност, како и да се систематизираат стандардите и да се понуди материјал за избор на најсоодветен пристап во целокупниот развој на антидискриминаторска легислатива за Република Македонија.

Активноста е спроведена во координација на ХДЗР Месечина, а истата е имплементирана во соработка со Македонскиот центар за меѓународна соработка, Центарот за човекови права и разрешување на конфликти и Шелтер центарот.

„Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на авторите и на никаков начин не ги рефлектира гледиштата на Европската Унија.“

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Sodr` i na

ПРВ ДЕЛ

Анализа на стандарди и примери на добра пракса во развојот на антидискриминаторската легислатива од проф. д-р Мирјана Најчевска 7

ВОВЕД	9
РЕЗИМЕ	13
1. АНАЛИЗА НА ГЛОБАЛНИТЕ ТРЕНДОВИ	15
1.1. Формулирање на идејата	15
1.2. Развој на легислативата и минимум барања	18
1.3. Актуелни развојни правци во ЕУ и државите членки на ЕУ	20
1.3.1. Директиви на ЕУ	20
1.3.2. Предизвици во спроведувањето на директивите	23
1.3.3. Позитивната акција – нов пристап во достигнување на еднаквоста	24
1.3.4. Институционализација на борбата со дискриминацијата	27
1.4. Минимум стандарди и посакувани елементи	28
1.4.1. Префрлање на товарот на докажување	30
1.4.2. Проширување на легалната рамка	31
2. АНАЛИЗА НА СЛУЧАИ	35
3. СИТУАЦИЈАТА ВО МАКЕДОНИЈА	45
ПРЕПОРАКИ	55
АНЕКС 1: Хронологија на развојот на европската политика против расизмот и ксенофобијата	63
АНЕКС 2: Преглед на постоечките состојби во Република Македонија	68
АНЕКС 3: МТСП; Сектор за еднакви можности - информација за изработената анализа на законската регулатива од областа на антидискриминацијата во Република Македонија	78

ВТОР ДЕЛ

Анализа на националното законодавство, политики и планови кои се однесуваат на антидискриминацијата од Александра Тасевска 99

1. ВОВЕД	101
2. НОРМИРАЊЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА ВО ПОСТОЕЧКИТЕ ЗАКОНИ	103
2.1. Закон за парничната постапка	103
2.2. Закон за вонпарнична постапка	104
2.3. Закон за кривичната постапка	104
2.4. Закон за сопственост и други стварни права	105

2.5. Закон за наследување	106
2.6. Закон за работните односи	107
2.7. Закон за државните службеници	109
2.8. Закон за еднакви можности на жените и мажите	110
2.9. Изборен законик	117
2.10. Закон за семејството	119
3. ЕВРОПСКИ ДИРЕКТИВИ	124
4. CEDAW (КОНВЕНЦИЈА ЗА ЕЛИМИНИРАЊЕ НА СИТЕ ФОРМИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА НА ЖЕНИТЕ)	125
5. ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА	129
Користена литература	143

Prv del

**АНАЛИЗА
НА СТАНДАРДИ И ПРИМЕРИ
НА ДОБРА ПРАКСА ВО РАЗВОЈОТ
НА АНТИДИСКРИМИНАТОРСКАТА
ЛЕГИСЛАТИВА**

од проф. д-р Мирјана Најчевска

ВОВЕД

Анализата на стандардите на антидискриминаторската легислатива и искуствата во државите во коишто е изработена и се спроведува оваа легислатива, претставува обид да се приближат искуствата на повеќе држави до македонската јавност.

Анализата е направена во рамките на комплексните активности на промоција на идејата за антидискриминаторска регулатива во Република Македонија, напорите за изработка на антидискриминаторски закон и развојот на стратегии за негова имплементација во пракса.

Цел на анализата е да се сумираат основните искуства во оваа област, да се согледаат досегашните и актуелните развојни линии, да се систематизираат стандардите и да се понуди материјал за избор на најсоодветен пристап во развојот на антидискриминаторска легислатива за Република Македонија.

Во изработката на анализата се користени податоци од повеќе направени студии и извештаи од оваа област.¹

¹ Најголемо внимание им е посветено на извештаите и политиките на ЕКРИ (ECRI General Policy Recommendation N°7: National legislation to combat racism and racial discrimination Adopted by ECRI on 13 December 2002), на студиите направени од страна на Европската комисија (Holtmaat R., (2006), Catalysts for Change? Equality bodies according to Directive 2000/43/EC, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs And Equal Opportunities Unit G.2, Cormack J., Bell M., (2005), Developing anti-discrimination law In Europe, The 25 EU member states compared, The european network of independent experts in the non-discrimination field, Evelin, E. (2005), EU antidiscrimination law, Oxford University Press, Report on the role, structure and functioning of specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination – Final Report, Niessen, J., (2002), Making the law work - The enforcement and implementation of anti-discrimination legislation, Paper presented at the Danish EU Presidency Conference on the Implementation of the Anti-discrimination Directives into National Law, Copenhagen), Examples of good practices : specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level COE January) и на студиите и извештаите на ФРА (Агенцијата за основни права на ЕУ) – Annual report (2009) http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-AnnualReport09_en.pdf; Annual report (2008) http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar08p2_en.pdf; Trends and Developments 1997-2005: Combating Ethnic and Racial Discrimination and Promoting Equality in the European Union (24/07/2007 - July 2007) http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Trends_en.pdf.

Анализата е дел од проектот: „Македонија без дискриминација“ поддржан од страна на Комисијата на ЕУ.²

Анализата на меѓународните стандарди и најдобри практики во антидискриминаторската легислатива претставува појдовна основа во одредувањето на позицијата во Република Македонија и во дефинирањето на најдобриот/најприфатливиот модел на легислатива (законска и подзаконска) за заштита од дискриминација за Република Македонија. Во исто време, оваа анализа претставува и дел од напорите за анимирање на политичката и пошироката јавност за проблемите на дискриминацијата, можните и пожелните решенија во легислативата, развојните правци во дефинирањето на политики за имплементација на легислативата, како и за механизмите за заштита од дискриминацијата.

Анализата има за цел:

- да го подобри разбирањето на еднаквоста, дискриминацијата и последиците од дискриминација;
- да развие капацитети за ефективно справување со дискриминацијата;
- да промовира вредности коишто ја засилуваат борбата против дискриминацијата;
- да создаде соодветна клима за изработка и усвојување национална легислатива за промоција на еднаквоста и заштита од дискриминација и за иницирање за формирање тело за еднаквост како спроведувачка институција за оваа легислатива.

Националната антидискриминаторска легислатива (Законот за спречување и заштита од дискриминација, соодветната подзаконска регулатива, стратегиите, акционите планови и политиките) треба да претставува одговор на директивите дадени од страна на Европската Унија до владите на земјите членки на Унијата.³ Имајќи предвид дека директивите на ЕУ ќе имаат влијание врз легислативата на Република Македонија во процесот на хармонизацијата на нејзиното законодавство со стандардите на ЕУ, рационално е нивно внедрвање во процесите на глобалната реформа на постојното законодавство, институционалните решенија и во реформата на судството. Меѓутоа,

² Reference: EIDHR/ 126-892/MK

³ Директиви на ЕУ бр. 2000/43/ЕЦ (расни директиви на ЕУ); Директиви на ЕУ со кои се воспоставува еднаков третман во вработувањето и занимањата бр. 2000/78/ЕЦ (директиви на ЕУ за вработување).

во изработката на легислативата Република Македонија не смее да се ограничи единствено на овие директиви. Таа треба да се потпре на севкупното досегашно искуство на државите членки на ЕУ во градењето правна рамка за борба против дискриминацијата и да ги има предвид новите насоки на развој на законските решенија (како на ниво на ЕУ, така и во одделни држави членки на ЕУ).

РЕЗИМЕ

Принципите на еднаквост и недискриминација претставуваат суштинска компонента на целокупното меѓународно право за човековите права.

Борбата против дискриминацијата е издигната на највисоко ниво во меѓународната заедница поради распространетоста на дискриминацијата, поради разновидноста и длабочината на корените на различни дискриминаторски однесувања, поради тежината и комплексноста на последиците од актите на дискриминација врз остварувањето на сите човекови права и слободи и сложеноста на постигнување еднаквост меѓу луѓето.

Постојењето антидискриминаторски акти (како посебни закони за заштита од дискриминација и пропратната подзаконска легислатива и стратешки документи) е од понов датум. Последните неколку децении претставуваат период на интензивен развој на оваа легислатива, како во државите на развиената демократија, така и во новите демократии создадени во периодот од 1990 година до денес.

Најновите правци во развојот на легислативата за еднаквост, односно, на антидискриминаторската легислатива, се поврзани со директивите на ЕУ, препораките на Советот на Европа и препораките на ООН.

Извештаите на РАКСЕН (RAXEN) - европска информативна мрежа за расизам и ксенофобија, индицираат дека најголем број од 25-те држави членки ги имаат вклопено директивите во нивниот систем.

Борбата со дискриминацијата не е цел самата по себе, туку претставува, пред сè, алатка во постигнувањето суштинска еднаквост на сите луѓе. Во оваа смисла, посебно значење добива позитивната акција која што станува обврска за државата. Позитивната акција подразбира активна поставеност на државата во однос на постигнување на еднаквоста и градењето цел систем од мерки со коишто оваа еднаквост треба да биде промовирана и обезбедена. Искуствата во формулирањето и изработката на антидискриминаторската легислатива во државите членки на ЕУ се различни.

Основната насока води кон воедначување на националните законодавства и градење солидни системи на надгледување и обезбедување на спроведувањето на донесените закони (во обликот на специјализирани тела за еднаквост).

Примерите на Шведска, на Велика Британија и на Бугарија, дадени во текстот, не претставуваат толку типични примери на спроведување на антидискриминаторската легислатива, колку што се самите по себе карактеристични и можат да послужат во целост или во одделни делови како модели во развојот и имплементацијата на оваа легислатива во Република Македонија.

1. АНАЛИЗА НА ГЛОБАЛНИТЕ ТРЕНДОВИ

Меѓународното право има изградено многу јасен став на промоција и заштита на еднаквоста и на осуда на која било форма на дискриминација.⁴ Еднаквоста е втемелена во терминологијата на меѓународната регулатива за човековите права во изразите секој, а забраната на дискриминација е присутна на ниво на општа забрана (никој) и на ниво на конкретно дефинирани основи на можна дискриминација наброени во меѓународниот документ (како посебни форми на дискриминација).

1.1. Формулирање на идејата

Правилата на недискриминација можат да се лоцираат на меѓународен, супранационален и национален план. Во моментот, принципот на недискриминација несомнено има достигнато статус на фундаментално правило на меѓународната регулатива за човековите права и го има добиено статусот на принцип на меѓународното обичајно право. Борбата со дискриминацијата е издигната на највисоко ниво во меѓународната заедница поради распространетоста на дискриминацијата, поради разновидноста и длабочината на корените на различни дискриминаторски однесувања, поради тежината и комплексноста на последиците од актите на дискриминација врз остварувањето на сите човекови права и слободи и сложеноста на постигнување еднаквост меѓу луѓето.

Правото за првпат е специфицирано во Универзалната декларација за човековите права на ООН и, понатаму, разработено во двата меѓународни пакта (за политички и граѓански права и за економски, социјални и културни права). Во натамошниот развој

⁴ Само како пример: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/mandate_en.asp; <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm>; http://ec.europa.eu/employment_social/fdad/cms/stopdiscrimination?langid=en

на меѓународната регулатива за човековите права, принципот на еднаквост и недискриминација станува суштински елемент на низа меѓународни документи кои се занимаваат со специфичните основи на дискриминација или со постигнувањето еднаквост на посебни (чувствителни) групи луѓе.⁵

Постоењето антидискриминаторски акти (како посебни закони за заштита од дискриминација) е од понов датум⁶. Последните неколку децении претставуваат период на интензивен развој на оваа легислатива, како во државите на развиената демократија, така и во новите демократии создадени во периодот од 1990 година до денес.

Антидискриминаторската легислатива не е карактеристична единствено за Европа⁷, меѓутоа оваа легислатива е посебно

5 На пример:

- Конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација
- Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација на жената
- Европска конвенција за човековите права и основни слободи, вклучувајќи го и Протоколот 12 на оваа конвенција
- Конвенција за правата на детето
- Меѓународна конвенција за заштита на правата на мигрантските работници и нивните семејства
- Декларација за правата на лицата со попреченост
- Декларација за правата на ментално ретардираните лица
- Декларација за елиминација на сите форми на нетолеранција и дискриминација базирани на религија или уверување
- Декларација за правата на лицата кои припаѓаат на национални или етнички, религиозни и јазични малцинства кои не се државјани на земјата во која живеат
- Конвенцијата на Меѓународната организација на трудот (ИЛО) бр. 111 (Дискриминација во однос на вработувањето и занимањето) и Конвенцијата на ИЛО бр 169 (која се однесува на домородците во независните држави)
- Европска социјална повелба
- Европска повелба за регионалните или малцинските јазици
- Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства
- Европска конвенција за остварување на правата на децата
- Директивата од Тампере (1999. Ситуацијата со Ромите во земјите кандидати: документ усвоен од ЕУ на Самитот во Тампере)
- Повелба за основните права и усвојувањето на членот 13 на договорот од Амстердам, кој создава законска основа за усвојување на иден антидискриминаторски закон на ниво на државите членки на ЕУ.

6 Ова не значи дека вакви акти и норми немало и порано, меѓутоа во нивниот современ облик и значење, датираат од раните 70-ти години од 20-тиот век.

7 Значаен придонес во развојот на оваа легислатива имаат дадено САД, Австралија, Нов Зеланд, Канада.

интересна за анализа од неколку причини. Прво, легислативата којашто се развива на тлото на Европа е многу динамична⁸ (се развива и се менува врз основа на стекнатите искуства и врз основа на согледаните слабости и нови предизвици коишто се поставуваат пред државите).⁹ Второ, оваа регулатива е обединувачка (како на национално ниво, така и на ниво на ЕУ).¹⁰ Трето, се стимулира создавање и развој на заеднички заштитни и набљудувачки структури (како што е Еквинет или ФРА) со коишто се обезбедува поедноставно сумирање на искуствата, заеднички настап во барањата и изработка на споредбени анализи во кои може да се споредуваат состојбите со цел изнаоѓање најсоодветни решенија.

Едноставното ратификување на меѓународните документи и прифаќање на обврските коишто произлегуваат од истите, од страна на државата, се покажало како недоволно и неефикасно во справувањето со дискриминацијата на национално ниво. За вистинска борба со дискриминацијата и воспоставување систем на еднаквост, од државите воопшто не се бара да усвојат само општи законски одредби со коишто се забранува дискриминацијата, туку е потребно усвојување на сеопфатна легислатива којашто ќе ја промовира и обезбедува еднаквоста, а ќе ја оневозможува и казнува дискриминацијата. Во препораките за изработка на оваа легислатива се истакнува дека „мора да се почитуваат минимум стандарди коишто треба да ги исполни државата за да има соодветен легален режим којшто ќе обезбеди спроведување на Конвенцијата во потполност и ќе ги обезбеди правата дадени во неа, а кои се однесуваат на еднакво практикување на правата од страна на сите, без никаква дискриминација врз основа на расата“.¹¹

8 Види АНЕКС1: хронологија на развојот на европската политика против расизмот и ксенофобијата (според: Trends and Developments 1997-2005 – Combating Ethnic and Racial Discrimination and Promoting Equality in the European Union (стр.18) European Union Agency for Fundamental Rights).

9 Таков е случајот, на пример, со внесувањето на „трансцендер“ припадноста како основ на можна дискриминација во Законот на Шведска, или проширувањето на областа на којашто се однесуваат одредбите на законите надвор од работните односи (во скоро сите држави членки на ЕУ).

10 Во рамките на ЕУ се развиваат заеднички стандарди коишто ги обединуваат достигнатите искуства во одделни држави и потоа се применуваат во сите држави членки на ЕУ.

11 A/HRC/AC.1/1/CRP.4, 18 February 2008, HUMAN RIGHTS COUNCIL, Ad Hoc Committee on the Elaboration of Complementary International Standards, First session, Geneva, 11-22 February 2008

1.2. Развој на легислативата и минимум барања

Најновите правци во развојот на легислативата за еднаквост, односно на антидискриминаторската легислатива, се поврзани со директивите на ЕУ,¹² препораките на Советот на Европа¹³ и препораките на ООН.¹⁴

Врз основа на досегашното искуство, судските случаи, генералните и поединечните коментари и заклучните разгледувања на телата создадени врз основа на договорите, може да се искombинираат следните минимум барања коишто националната легислатива треба да ги оствари за да може да стане ефикасна:

- Да даде законски дефиниции за концептот на дискриминација, вклучувајќи и директна и индиректна дискриминација¹⁵;
- Да дефинира збир од јасни и детални одредби за тоа кои правила, акции, мерки, политики или критериуми ќе се сметаат за дискриминаторски;
- Да обезбеди суштински, асиметричен приод кон недискриминацијата, како спротивност на простото формално сфаќање на недискриминацијата како истоветен третман (не е секое различно постапување дискриминација)¹⁶;

12 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=612>

13 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GeneralThemes_en.asp

14 На пример: <http://www.unhcr.org/4517ab402.html>; <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2728>; <http://www.idsn.org/international-advocacy/un/un-principles-guidelines/> и сл.

15 Директната дискриминација вообичаено се дефинира како понеповолен третман којшто се базира на некој од законските основи на дискриминација без објективни причини или разумно оправдување. Индиректната се дефинира како постоење неутрални мерки, критериуми или практики кои може да го стават одредено лице во понеповолна положба или да има непропорционално понегативно влијание врз човек, група или заедница во однос на други луѓе, групи или заедници заради законски определени основи на дискриминација, освен кога таквите одредби, критериуми или практики се објективно оправдани со легитимна цел, а начините и средствата за постигнување на таа цел се соодветни и неопходни.

16 На пример, старосните граници за одредени работни места, барањето соодветно работно искуство и сл.

- Да се забрани дискриминацијата во сите сфери на јавниот живот, било да станува збор за државни или недржавни актери¹⁷;
- Да се забрани поттикнување на дискриминација, вознемирување и сегрегација;
- Да се вклучат специјализирани тела коишто ќе имаат моќ да им помагаат на жртвите на дискриминација и да промовираат култура за еднакви права;
- Да овозможува ефективна судска заштита, вклучувајќи (кога е потребно) и кривична, граѓанска или административна постапка со ефективни санкции коишто се обесхрабрувачки за идна дискриминација и се пропорционални на направеното дело;
- Да обезбеди процедурални можности за докажување на дискриминацијата врз основа на однапред познати правила и критериуми на докажување со посебен акцент и специфичен приод кон товарот на докажување¹⁸ (коишто произлегуваат од разбирањето дека жртвите на дискриминацијата вообичаено се во понеповолна положба во однос на можноста да ги докажуваат и одбранат своите права пред суд, доколку нема посебна грижа за нивните процедурални права)¹⁹;
- Да постави јасни обврски коишто се однесуваат на задолжението да се промовира еднаквоста во проактивен начин низ соодветни политики.²⁰

17 Тоа значи опфат и на приватните учесници во јавниот живот, а не пробив на антидискриминаторските определби во приватниот живот.

18 Во антидискриминаторската легислатива товарот на докажување се префрла врз страната којашто е осомничена дека сторила акт на дискриминација.

19 Dr. Marjolein van den Brink, Accusations of discrimination and the shifting burden of proof, working paper, 21 May 2008, prepared for the ERA meeting on 5 and 6 November 2007 in Trier, Germany, updated for the ERA meeting on 26 and 27 May 2008

20 Постои обврска на одговорните чинители (на ниво на држава и на ниво на одделни работни или други единици) за создавање политики коишто ќе обезбедат атмосфера на еднаквост и ќе гарантираат еднаков третман за сите.

1.3. Актуелни развојни правци во ЕУ и државите членки на ЕУ

Развојот на недискриминаторската легислатива воопшто не е едноставен, ниту пак праволиниски и во државите членки на ЕУ. Многу значаен чинител претставува атмосферата во којашто се развива оваа легислатива и политичкиот контекст на нејзиното првично поставување.

1.3.1. Директиви на ЕУ

Значаен исчекор во формулирањето на антидискриминаторската легислатива со почитување воедначени стандарди претставува донесувањето на директивите за еднаквост на ниво на ЕУ.²¹ Донесувањето на директивите овозможува (иако сега засега врз основа на ограничен број можни основи на дискриминација и во релативно ограничен простор на области на дискриминација) да се воспостави систем од стандарди коишто ќе важат за сите држави членки на ЕУ. Од друга страна, ова обезбедува и релативно истоветна почетна позиција во натамошниот развој на антидискриминаторската легислатива и почва за изнаоѓање заеднички решенија коишто би исчекориле понатаму од моментално зацртаните граници.

Обврската за спроведување на директивите е многу прецизна и во основа не остава широк простор за алтернативно толкување. На пример, Директивата за спроведување на принципите на еднаков третман на лицата, независно од нивната раса или етничкото потекло, е усвоена од страна на ЕУ во 2000 година. За државите членки е поставена обврска да ја спроведат во нивната национална легислатива до 2003 година. Во членот 4 од оваа директива е даден многу ограничен број исклучоци на забраната на дискриминација. На пример: „Режисерот на историска драма нема да мора да ангажира црно лице да го глуми Винстон Черчил, којшто бил бел,

21 Директиви: Council Directive (EEC) 75/117 concerning equal pay for men and women; Equal Treatment Directive (EEC) 76/207, Council Directive 79/7 ; Directive on the burden of proof in cases of discrimination based on sex (Council Directive 97/80/EC of December 1997); Directive 2002/73/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC; Directive 2002/73/EC.

дури и ако црниот глумец е најквалификуван од сите кандидати“.²² Директивите се сфаќаат многу сериозно од страна на ЕУ и од страна на одделните држави и нивното непочитување наидува на многу промптна рекација којашто подоцна води кон промени.

Извештаите на РАКСЕН (RAXEN) - европска информативна мрежа за расизам и ксенофобија²³ индицираат дека најголем број од 25-те држави членки ги имаат вклопено директивите во нивниот систем. Четири држави членки (Германија, Луксембург, Австрија и Финска) биле дадени пред европскиот суд на правдата заради нивниот неуспех да ги задоволат барањата на директивата за расна еднаквост, а подоцна истата година истите четири се наведени пред судот заради нивното непочитување на директивата за еднаквост во вработувањето.²⁴ Само неколку држави немаат воспоставено специјализирано тело коешто ќе има одговорност за промоција на еднаквоста и можност за давање помош на жртвите на дискриминација.²⁵

Според одредени истражувања, токму комбинираното дејствување на економските и политичките сили ја создава првата антидискриминаторска легислатива на ЕУ поврзана со два основи на можна дискриминација: пол и националност. Дури по 2000 година започнува видлив процес на воведување на другите основи на дискриминација како дел од антидискриминаторската легислатива. Постепено пробиваат: раса, религија, хендикеп, возраст и сексуална ориентација. Овој процес е многу спор, меѓутоа промените се веќе видливи и неспорни.²⁶

Важноста на антидискриминаторската легислатива (независно од тешкотиите поврзани со идентификувањето и дефинирањето на дискриминацијата) станува многу очигледна и неспорна, пред сè тргнувајќи од многу практичното функционирање на системите на недискриминација.

22 Recital 18 of the Preamble, според CHAPTER III: THE PRINCIPLE OF NON-DISCRIMINATION IN INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW AND EU LAW (http://www.europarl.europa.eu/compar/libe/elsj/charter/chapter_3_en.htm)

23 http://www.efms.uni-bamberg.de/netrax_e.htm

24 Racism and Xenophobia in the EU Member States, Trends, developments and good Practice, Annual Report 2005 – Part 2, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (стр. 9)

25 Повеќе за телата за еднаквост и нивниот развој во ситемот на ЕУ во:

26 Eu anti-discrimination law, Oxford ec law library General editor: f. G. Jacobs Advocate general, The court of justice Of the European communities (2005)

Според направените истражувања,²⁷ за некои држави членки на ЕУ воспоставените стандарди со директивите претставуваат потреба од некои помали промени во веќе постоечките закони и заштитни механизми, бидејќи тие држави веќе имаат развиено значајна легислатива. Во редот на овие држави вообичаено се вбројуваат: Данска, Ирска, Холандија и Велика Британија. За некои други држави ова значи развивање значајна нова легислатива. Ваков е случајот со: Белгија, Шпанија, Франција, Кипар, Литванија, Унгарија, Австрија, Грција, Италија, Португалија, Словенија, Словачка и Финска. За некои од овие држави, пак, ова претставува првпат во нивната историја соодветно да го постават прашањето на дискриминацијата на дневен ред и да изградат антидискриминаторска легислатива којашто за првпат е промовирана во нивниот правен систем. За овие држави директивите играат посебно значајна улога во дефинирањето на основните стандарди и дефинирањето на барањата. Вакви држави се: Унгарија, Полска, Романија, Бугарија и Естонија.

Често во одделни држави донесувањето на легислатива врз основа на некоја од директивите е блокирано од политичката елита. Ваков пример е со спроведувањето на Директивата за расна еднаквост во Германија и во Чешката Република, каде што легислативата е блокирана во повисокиот дом на парламентот и целокупната процедура за донесување на легислативата морала да биде започната одново. Многу бавен процес на прифаќање и спроведување на стандардите на Директивата е забележан и во други држави на ЕУ (Малта, Летонија, Луксембург).

Меѓутоа, и покрај сите наведени пречки и предизвици коишто го следат спроведувањето на директивите, во актуелниот момент во

27 На пример: Cormack J., Bell M., (2005), Developing anti-discrimination law In Europe, The 25 EU member states compared, The european network of independent experts in the non-discrimination field, Evelin, E. (2005), EU antidiscrimination law, Oxford University Press, Report on the role, structure and functioning of specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination – Final Report; Niessen, J., (2002), Making the law work - The enforcement and implementation of anti-discrimination legislation, Paper presented at the Danish EU Presidency Conference on the Implementation of the Anti-discrimination Directives into National Law, Copenhagen), Examples of good practices : specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-semitism and intolerance at national level COE January 2006; Making the law work The enforcement and implementation of anti-discrimination legislation Paper presented by Jan Niessen at the Danish EU Presidency Conference on the Implementation of the Anti-discrimination Directives into National Law Copenhagen, 14-15 November 2002.

сите држави членки на ЕУ постои антидискриминаторска легислатива и постојат специјализирани тела за еднаквост чија задача е поддршка на спроведувањето на оваа легислатива во практиката во одделните држави.²⁸

1.3.2. Предизвици во спроведувањето на директивите

Еден од начините на кои се ограничува антидискриминаторското дејствување претставува и ограничувањето на областите во коишто се применуваат законите (стандардите). На пример, во Естонија и во Полска нивното дејствување е ограничено единствено во областа на вработувањето и многу бавно пробива важењето на овие стандарди и во другите области на јавниот живот.

Голема разлика може да се забележи и во практикувањето (фактичкото спроведување) на легислативата којашто веќе е донесена на национално ниво. Според спомнатите истражувања, во одделни држави оваа легислатива многу систематски се применува. Ваков е примерот со: Белгија, Ирска, Холандија, Шведска и Велика Британија. Одделни држави формално ја имаат усвоено антидискриминаторската легислатива, меѓутоа не ја применуваат систематски. Вакви се: Австрија, Данска, Финска, Франција, Грција, Италија и Португалија.

Одделни, пак, држави воопшто не успеваат да ја прецизираат антидискриминаторската легислатива. Ваков е примерот со: Чешката Република, Кипар, Германија, Унгарија, Естонија, Шпанија, Летонија, Литванија, Луксембург, Малта, Полска, Словачка и Словенија.²⁹

Она што постепено се пробива во изминатиот период е дека не е доволно да се концентрираме едноставно на негативниот концепт на недискриминација. Доколку моралните основи врз кои се базира забраната на дискриминација се дека постои основно човеково право да се биде третиран на еднаков начин како и другите човечки суштества, тогаш целта мора да биде продуцирање на суштинска еднаквост. Овој пристап е многу попозитивен и

28 Cormack J., Bell M., (2005), Developing anti-discrimination law In Europe, The 25 EU member states compared, The european network of independent experts in the non-discrimination field

29 Според податоците содржани во студијата: Trends and Developments 1997-2005 – Combating Ethnic and Racial Discrimination and Promoting Equality in the European Union 2007, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)

вредносно ориентиран отколку недискриминацијата, и покрај тоа што судовите не се снаоѓаат сосема најдобро со оваа идеја. Ова подразбира прифаќање позитивен период насочен кон отстранување на пречките коишто стојат на патот на постигнување на еднаквоста (што подразбира и соодветно дефинирање на еднаквоста).³⁰

1.3.3. Позитивната акција – нов пристап во достигнување на еднаквоста

Позитивната акција како идеја има поминато долг пат на развој. Првпат се појавила под името „афирмативна акција“ во легислативата на САД во 1964 година. Таа е наречена позитивна акција во 1976 година во контекстот на британските расни односи и е препорачана од страна на Советот на министрите на десет држави на Европската заедница во 1984 година во контекстот на родовата дискриминација. Потоа таа наоѓа место во договорот од Амстердам и во директивите на ЕУ од 2000 година.³¹ Во целиот овој период позитивната акција се поврзува со вработувањето. Од 2005 година почнува да се применува со пошироко значење како решене за образованието и домувањето. „Според мислењето на независните стручњаци, поради специфичната положба на ромската заедница во ЕУ, треба да се прифатат мерки на позитивна акција со цел да се обезбеди нивна интеграција во областа на вработувањето, образованието и домувањето. Ова е единствен соодветен одговор кој може да биде даден во врска со ситуацијата на структурна дискриминација и во многу случаи и сегрегација со којашто се соочува ова малцинство во моментот“. Од овој момент позитивната акција е ставена на дневен ред низ цела Европа.³²

30 Oxford ec law library General editor: f. G. Jacobs Advocate general, the court of justice Of the European communities Eu anti-discrimination law

31 Законски позитивната акција е дефинирана во Директивата за расна еднаквост (2000/43/EC, Article 3) и покрива три области: 1. Услови за вработување; 2. Достапност на сите видови на стручна обука и тренинг; и 3. Услови на работење, вклучително плата и отпуштање. Многу слично е решението во чл. 7 од Рамковната директива (2000/78/EC).

32 “The Benefits of Positive Action“, Thematic Discussion Paper On behalf of the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), By the International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) - Elisabeth Strasser (project manager) August Gächter, Mariya Dzhengozova Vienna, March 2008

Во согласност со ова, веќе е започнат процесот на промоција и дефинирање на една сосема нова генерација на закони за еднаквост, наместо антидискриминаторската легислатива.³³

Од поновите истражувања и студии во врска со дискриминацијата и промоцијата на еднаквоста, може да се види дека во последната деценија посебно внимание почнува да се посветува на адресирањето на структурната дискриминација. Современиот развој на антидискриминаторската легислатива веќе не се задоволува со едноставна реактивна улога во ситуација кога жртвите на дискриминација се жалат и бараат заштита. Новиот тренд бара прифаќање од страна на државата, но и на приватниот сектор, позитивна обврска за промоција на еднаквоста во јавниот живот. Јавните установи, претпријатијата, работодавачите се задолжуваат да бидат проактивни, да преземат иницијатива и да ги истражуваат постоечките структури со цел да ги отстранат пречките на еднаквоста. Се промовираат нови политики и практики коишто ја обезбедуваат еднаквоста и ја спречуваат дискриминацијата. Ова подразбира и континуирано дејствување во рамките на коешто, таму каде што ќе се воочат негативности, веднаш да бидат воведени нови политики.³⁴

Најшироко сфатена, позитивната акција би требало да ги насочи сите мерки коишто се преземаат во насока на зголемување на учеството на одредени групи во конкретни сфери на економскиот, политичкиот или социјалниот живот и активности во коишто овие групи се сметаат за недоволно застапени.

За да се постигне ова, мора да се направи многу јасно разликување меѓу „недискриминацијата“, „позитивната акција“ и „позитивната дискриминација“.

Недискриминацијата или нееднаквото постапување коешто не се смета за дискриминација постои во многу конкретни случаи кои се предвидени со закон (како што е, на пример, вработување на жена затворски чувар во женски затвор, или барање одредена специјализација за местото хирург и сл.).

Позитивната дискриминација значи преземање одредени мерки на дискриминација за да се отстранат последиците од

33 На пример: британскиот Закон за еднаквост и дискриминација (<http://www.yourrights.org.uk/yourrights/right-to-receive-equal-treatment/uk-law-on-equality-and-discrimination.html>).

34 Sandra Fredman, Making a difference: the promises and perils of positive duties in the equality field, European Anti-discrimination Law review, No. 7

претходна долготрајна дискриминација (такво е, на пример, вработувањето врз основа на принципот на правична застапеност на етничките заедници во Република Македонија).

Позитивната акција претставува создавање услови за отсуство на дискриминација (на пример, употреба на јазикот на глувите во презентацијата на вестите на телевизија, или поставување звучна сигнализација на семафорите).

Од ова се гледа дека позитивната акција подразбира многу поинтензивно дејствување и создавање глобална атмосфера на препознавање на дискриминацијата и преземање мерки таа да не се случи или барем да биде што е можно повеќе ограничена.

Интересни се препораките во врска со позитивната акција дадени во студијата „Бенефиции од позитивната акција“ (2008)³⁵:

- Каква и да е законската основа којашто во моментот постои, можни се активности на позитивна акција;
- Позитивната акција не може да работи применета на индивидуален случај;
- Од почетокот треба да се вклучат партнери коишто имаат интерес во постигнувањето на целите на позитивната акција;
- Потребно е претходно да се направи пресметка на ефектите и целите коишто треба да се постигнат;
- Позитивната акција треба да биде промовирана од јавните власти и секогаш зависи од нив во соодветната примена;
- Позитивната акција не смее да се перципира како милостиња, таа претставува придобивка за целата заедница.³⁶

Европскиот суд на правдата неодамна донесе четири решенија во однос на легитимноста на позитивната акција во рамките на правото на ЕУ. Овие решенија предизвикаа значајна расправа. Решенијата се занимаваат со толкување на членот 2(4) од Директивата за еднаков третман, според кои директивите „ќе бидат без предрасуди кон мерките да промовираат еднакви шанси

35 The Benefits of Positive Action, Thematic Discussion Paper, On behalf of the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), By the International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) - Elisabeth Strasser (project manager), August Gächter, Mariya Dzhengozova, Vienna, 2008

36 Ibid.

за мажите и за жените, конкретно со отстранување на постоечките нееднаквости коишто влијаат на шансите на жените(...).³⁷

1.3.4. Институционализација на борбата со дискриминацијата

Новиот приод во конципирањето на антидискриминаторската легислатива смета дека индивидуалноориентираниот приод на казнување на сторителот на дискриминација не е доволен во справувањето со дискриминацијата. Искуствата покажуваат дека многу случаи на дискриминација поминуваат неказнето заради тоа што не е секоја жртва спремна или не може да го изведе својот случај пред суд. Исто така индивидуалните случаи не се доволни за да извршат клучно влијание во насока на менување на дискриминаторските практики.

Потребно е систематско спротивставување на дискриминацијата и градење институции коишто можат да го направат тоа.

Клучен момент во развојот на односот на ЕУ кон дискриминацијата е и сфаќањето дека законските мерки самите по себе можат да имаат ограничено влијание, односно тие не се доволни.³⁸ Легислативата мора да биде поддржана со низа различни акции, од страна на политичкото раководство и образовните институции, да биде поткрепено со анализи и истражувања во рамките на скоро сите релевантни области, со градење капацитети и подигање на свеста кон пошироко ангажирање и соработка со цивилното општество и социјалните партнери.³⁹

Позитивни примери во оваа смисла (на ниво на ЕУ) се различните настани коишто се организираат во борбата со дискриминацијата.⁴⁰

Во анализите може да се издвои интересен приод во согледувањето на развојните патишта на ЕУ во дефинирањето на

37 http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/elsj/charter/art20/default_en.htm

38 Овој заклучок се однесува, пред сè, на легислативата за расната и етничка дискриминација, меѓутоа може да се сфати и пошироко во контекстот на најновите промени на законодавството на ЕУ.

39 Trends and Developments 1997-2005 – Combating Ethnic and Racial Discrimination and Promoting Equality in the European Union (стр.10)

40 Trends and Developments 1997-2005 – Combating Ethnic and Racial Discrimination and Promoting Equality in the European Union (стр.18) European Union Agency for Fundamental Rights

антидискриминаторската легислатива. Имено, се издвојуваат три главни изрази на принципот на еднаквост:

- Формална еднаквост (конзистентност на третманот);
- Еднаквост на шансите; и
- Еднаквост на резултатите.

Понатаму, и покрај тоа што можат да бидат артикулирани и опишани многу различни модели на еднаквост, правните системи вообичаено прифаќаат нивни индивидуализирани погледи на овие различни модели.⁴¹

1.4. Минимум стандарди и посакувани елементи

Во актуелната држава на правото постојат ограничен број основи на дискриминација во врска со коишто европското право предвидува директна забрана на дискриминација. Овие основи се: пол, националност, вработување на одредено време, расна или етничка припадност, религија или уверување, хендикеп, возраст и сексуална ориентација. Ова не ги спречува државите во своите национални закони да предвидат и други основи на дискриминација коишто се од специфичен интерес за конкретната држава.

Покрај развојноста на основите на можна дискриминација во глобалниот развој на европската антидискриминаторска легислатива, посебно значење добиваат неколку уште неколку елементи.

Прво, тоа е потребата од создавање специјализирано тело за еднаквост коешто би се грижело за спроведување на легислативата и за помош на жртвите на дискриминација на национално ниво.

Второ, тоа е внесување на вознемирувањето како облик на дискриминација со што значително се проширува заштитата на граѓаните и во исто време се стимулира градењето недискриминаторска атмосфера.

Трето, се дефинира нов приод кон товарот на докажување различен од кривичното гонење, со кој осомничениот/обвинетиот за дискриминација е тој којшто докажува дека актот што го направил не е дискриминација.

41 Eu anti-discrimination law, Oxford ec law library General editor: f. G. Jacobs Advocate general, The court of justice Of the European communities (2005)

Четврто, се потенцира потребата од посебна достапност на легалниот систем и на механизмите за заштита.

Главни сфери на кои се инсистира да се посвети посебно внимание во конципирањето на недискриминаторската легислатива се:⁴²

1. Прецизно дефинирање на основите на дискриминација и опфат минимум на оние спомнати во директивите (по можност во незатворена листа);
2. Дефинирање посебен механизам на заштита (специјализирано тело коешто ќе им дава поддршка на жртвите на дискриминација)⁴³;
3. Дефинирање на концептот на вознемирување;
4. Определување на товарот на докажување (префрлање на товарот на докажување на осомничениот/обвинетиот за дискриминација);
5. Достапност на легалниот систем (физичка, социјална и психолошка);
6. Дефинирање на областите во коишто се перципира дискриминацијата во незатворена листа;
7. Дефиниција на дискриминација (директна и индиректна);
8. Обврска за разумни (прифатливи) прилагодувања;
9. Прецизирање на исклучоците од принципот на дискриминација и определување на позитивната дискриминација;
10. Дефинирање на механизмите на судска заштита и обештетувањето на жртвите на дискриминација.

42 Cormack J., Bell M., (2005), Developing anti-discrimination law In Europe, The 25 EU member states compared, The european network of independent experts in the non-discrimination field

43 Повеќе за елементите на телото за еднаквост и неговата рамковна определба, во: Најчевска М., (2009), Компаративна анализа на суштинските карактеристики на телата за еднаквост во ЕУ, ЦЧПРК, поддржано од ЕУ и ОБСЕ во рамките на проектните активности во ПРОГРЕС.

1.4.1. Префрлање на товарот на докажување

Веќе спомнавме дека префрлањето на товарот на докажување врз осомничениот за дискриминација претставува еден од најспорните и најновите развојни резултати на антидискриминаторската легислатива. Промената на товарот на докажување е за првпат промовирана во 1997 година со усвојувањето на Директивата за товарот на докажување во случаите на дискриминација врз основа на пол.⁴⁴ Оваа директива ги обврзува државите членки на ЕУ да внесат различни одредби поврзани со товарот на докажување.⁴⁵

Ова е одредба од исклучително значење за овозможување вистинска заштита на жртвите на дискриминација и стимулирање на пријавувањето на случаите на дискриминација, но во исто време и одредба со којашто жртвите на дискриминација и сите оние кои пријавуваат дискриминација треба да се заштитат од виктимизација. Според принципот на префрлање на товарот на докажување, жртвите на дискриминацијата се должни да дадат (поднесат) факти од коишто може да се претпостави дека постоела дискриминација. Потоа, товарот на докажување се префрла врз осомничениот/обвинетиот за дискриминација којшто треба да докаже дека немало прекршување на принципот на еднаков третман, односно имало законска причина за нееднаквото постапување.

Одредбите за промената на товарот на докажување се различно спроведени од страна на одделни држави. На пример, Австрија, Белгија, Кипар и Чешката Република го спроведуваат овој принцип за сите области на дискриминација опфатени со директивата за расна еднаквост (освен за домувањето). За разлика од нив, поголем број држави членки на ЕУ (Данска, Естонија, Финска, Франција, Грција, Унгарија, Ирска, Италија, Летонија) се ограничуваат на примена на принципот на областа на вработувањето. Во последните години постои видлив напредок во насока на проширување на важењето на префрлањето на товарот на докажување и во други области во најголем број од државите членки на ЕУ.

Барањето за зголемување на достапноста на заштитата претставува уште еден значаен правец на развој на антидискриминаторската легислатива. Токму постоењето специјализирани тела за еднаквост најчесто претставува основа за позитивен развој во

45 Directive 97/80 http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10913_en.htm

насока на поголема достапност на правната заштита за жртвите на дискриминација.

1.4.2. Проширување на легалната рамка

Развојот на антидискриминаторската легислатива е проследен со паралелен развој на цел систем на поддршка на оваа легислатива. Во оваа смисла, посебно значајно станува подигањето на свеста и градењето политики коишто воспоставуваат системи на поддршка на еднаквост. Еден од клучните видови на овој развој е развој на управување на свеста за различноста.⁴⁶

Во 2005 г. Европската комисија публикувала извештај за практиките на управување на различноста во ЕУ (The Business Case for Diversity: Good Practices in the Workplace).⁴⁷ Заклучокот во овој извештај е дека претпријатијата прават стабилен напредок во спроведувањето на политиките на различност и еднаквост, меѓутоа и дека истражувањето покажува дека нивото на одговори и на добри практики е релативно ниско. Ова го потврдуваат и податоците собрани од страна на ЕУМЦ во текот на последните 5 години, а кои сугерираат дека свеста и практиката на управување на различноста од страна на претпријатијата во Шпанија, во Португалија, во Италија, во Грција и во сите 10 нови држави воопшто и не постои.⁴⁸

Според извештајот, овој тренд може да се идентификува како позитивен аспект на развојот на поголем дел од легислативите на државите членки на ЕУ. На пример: во Холандија, согласно со Националниот план за акција од 2004 година, власта креира Центар за управување со различностите којшто треба да им помогне во напредокот на имигрантите во вработувањето. Во Германија се претпоставува дека во 2005 година повеќе од 50 фирми усвојуваат вакви елементи на управување. Во Белгија, од 2002 година, се донесени многу мерки коишто ја поттикнуваат практиката на еднаков третман. Во декември 2005 година околу 50 работодавачи коишто

46 dr. Marjolein van den Brink, Working paper prepared for the ERA meeting on 5 and 6 November 2007 in Trier, Germany updated for the ERA meeting on 26 and 27 May 2008

47 <http://www.businessinsociety.eu/resources/3010>

48 The business case for diversity good practices in the workplace, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D.3 (2005)

претставуваат скоро 150.000 вработени ја потпишале Повелбата за различност. Во 2005 година меѓуминистерската конференција за интеграција и вработување развила нов инструмент за промоција на еднаквоста во пазарот на трудот. Посебната награда за промоција на еднаквоста во пазарот на трудот им се доделува на компании во Белгија коишто можат јасно да демонстрираат практични начини за промоција на различноста во рамките и надвор од нивната организација. Ова е слично на годишното признание коешто се дава во Данска од страна на Данскиот институт за човековите права од 2003 година. Во Франција е значително зголемен интересот покажан од страна на властите и од приватниот сектор (и медиумите) за прашањата коишто се однесуваат на различноста во текот на последниот период, што кулминира во 2005 година кога повеќе од 250 компании ја потпишале Повелбата за различност чијашто цел е да го поддржи плурализмот и да бара различност преку регрутирање и управување со кариерите за доброто на компанијата. За Франција е карактеристично (слично како и во другите држави) дека свеста за различноста останува поврзана, пред сè со поголемите компании. Малите и средните компании (во коишто се вработени огромен број луѓе) не покажуваат интерес за вклучување во ова. Во Италија рамката на еден договор е потпишана во 2005 година помеѓу Италјанската канцеларија против расната дискриминација, синдикатите и работодавачите. Во исто време се спроведуваат и кампањи за подигање на свеста, истражувања, семинари и тренинзи.

Во сето ова мора да се води сметка за фактот дека правото да не се биде дискриминиран не е апсолутно и дискриминацијата може да биде оправдана доколку е таа потребна за да се достигне легитимна (оправдана) цел дадена во закон. Дискриминацијата може да се третира како неопходна доколку важноста на целта којашто треба да се постигне е пропорционална на влијанието коешто би го имала дискриминацијата врз лицата кои би биле дискриминирани.

Во 2008 година направен е нов чекор во развојот на европската легислатива со нацрт-новата директива за „спроведување на принципите на еднаков третман меѓу лицата независно од религијата или уверувањето, хендикепот, возраста или сексуалната ориентација“.⁴⁹ Според објаснувањето дадено во предлогот, целта

49 <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=en&file=24359>

на овој предлог е спроведување на принципот на еднаков треман меѓу луѓето независно од спомнатите основи. Оваа директива ја поставува рамката за забрана на дискриминацијата врз спомнатите основи и воспоставува воедначено минимално ниво на заштита во ЕУ за луѓето кои се изложени на таква дискриминација. Со оваа директива ќе бидат заменети постоечките решенија со кои се забранува дискриминација врз основа на религија или уверување, хендикеп, возраст или сексуална ориентација, а кои се однесуваат само на вработувањето, занимањето и стручната обука.

Со оваа директива легислативата на ЕУ влегува во нов циклус којшто веќе е започнат во дел од државите членки и којшто трасира еден многу поунифициран, повоедначен и посеопфатен приод во промоцијата на еднаквоста и заштитата од дискриминација.

2. АНАЛИЗА НА СЛУЧАИ

Во контекстот на развојот на антидискриминаторската легислатива на ЕУ, Шведска и Велика Британија имале и имаат посебно место и нивното влијание е неспорно и значајно. Шведската и британската антидискриминаторска регулатива претставуваат многу интересен пример на акти и практика коишто поминале специфичен развоен пат и во моментот претставуваат висок дострел во примената на меѓународните стандарди. Токму развојноста и постојаното менување и усовршување го привлекуваат вниманието и кај двата правни системи.

Бугарија претставува пример на држава којашто подоцна започнала со развојот на демократските процеси (споредено со претходните држави) и којашто во исклучително краток период изградила импресивна антидискриминаторска легислатива и систем од заштитни механизми. Искуството на Бугарија поврзано со примената на антидискриминаторската легислатива може да биде многу корисно во натамошното спроведување на оваа легислатива во Република Македонија.

ШВЕДСКА

Моделот на антидискриминаторска легислатива којшто го развива Шведска има долга традиција на развој и на изнаоѓање најдобри решенија со коишто се промовира еднаквоста и се адресира дискриминацијата.⁵⁰

Врз основа на повеќедецениските искуства на полето на борба против дискриминацијата и изградениот сложен систем на заштитни акти и механизми⁵¹ од 2009 година формиран е сосема нов

50 Повеќе за некои од забелешките и препораките на ЕКПИ дадени во третиот извештај на ЕКПИ за Шведска http://hudoc.ecri.coe.int/XML/Ecri/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/SWE-CbC-III-2005-26-ENG.pdf

51 До последните промени во легислативата во Шведска постојат седум различни документи коишто се занимаваат со дискриминацијата: the Equal Opportunities Act (Swedish Code of Statutes 1991:433), Акт за мерките против дискриминацијата во

систем на заштита (новиот Акт за дискриминација⁵² и единствениот Омбудсман за еднаквост⁵³).

Според својата структура и содржина Актот на Шведска претставува многу добар пример на антидискриминаторска легислатива и може да биде употребен во развојот на антидискриминаторската легислатива во Република Македонија.

Актот започнува со дефиниции, по коишто следуваат членовите со кои се забранува дискриминација и се дефинираат санкциите. Третиот дел содржи членови за активни мерки, а четвртиот одредби за надзор (со овој дел е востановено и ново тело за еднаквост чија задача е набљудување на извршувањето на законот и следење на проблемите, Омбудсман за еднаквост)⁵⁴. Петтиот дел содржи одредби за компензации и невалидност, а шестиот одредби за легалните процедури.

Шведскиот закон е структуриран врз основа на областите во кои се појавува дискриминацијата (работни односи, образование, пазарот на трудот којшто не е опфатен со колективните договори, бизнис и професионално препознавање, припадност на одредена организација, добра, услуги и домување, здравје, медицинска грижа и социјална заштита, невработеност и финансиска помош за студенти, војска и цивилна служба, државна служба).

Посебно интересен е делот под наслов: активни мерки. Во овој дел се изнесени (повторно по области) различни активности

работните односи врз основа на етничко потекло, религија или друго религиозно уверување (Swedish Code of Statutes 1999:130), Акт за забрана на дискриминација во работните односи врз основа на хендикеп (Swedish Code of Statutes 1999:132), Акт за забрана на дискриминација во работните односи врз основа на сексуална ориентација (Swedish Code of Statutes 1999:133), Акт за еднаков третман на студентите на универзитетите (Swedish Code of Statutes 2001:1286), Акт за забрана на дискриминација (Swedish Code of Statutes 2003:307), Акт за забрана на дискриминација и друг деградирачки третман на децата и учениците (Swedish Code of Statutes 2006:67). За спроведувањето на овие документи се грижеле четири омбудсмани (Омбудсман за еднакви можности, Омбудсман против етничка дискриминација, Омбудсман за хендикеп и Омбудсман против дискриминација врз основа на сексуална ориентација) <http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/80/10/4bb17aff.pdf>

52 Swedish Code of Statutes 2008:567

53 <http://www.do.se/Other-languages/English/The-Equality-Ombudsman-a-united-for-se-for-human-rights/>

54 Омбудсманот за еднаквост е потполно самостојно и независно од други слични тела чијашто задача е дефинирана во Законот за еднаквост.

коишто се преземаат во насока на спречување дискриминација и градење недискриминаторски политики и атмосфера. Одредбите имаат насочувачки карактер и практична употреба во заштитата од дискриминаричко однесување, односно воспоставување атмосфера на еднаквост.

Значаен елемент на новиот шведски закон⁵⁵ претставува засилената врска којашто се воспоставува меѓу спречувањето (борбата) на дискриминацијата и воспоставувањето на принципот на еднаквост на правата и можностите.

Новиот шведски закон ги проширува основите за дискриминација со два нови основа (дискриминација врз основа на возраст и „трансцендер“ манифестација на сексуалноста). Законот ја потенцира афирмативната акција и дејствување врз основа на род, меѓутоа нема јасна афирмативна акција врз основа на етничка припадност.

Новите одреби предвидуваат изголемени права на граѓанските организации во постапките за дискриминација (постои можност за претставување на странките во случај на дискриминација од страна на претставници на невладини и други непрофитни организации со што е зајакната можноста за спротивставување на актите на дискриминација, посебно на припадниците на маргинализираните групи) и е предвидена компензација во случај на дискриминација. Овој акт се применува во многу широк дијапазон на области од јавниот живот (вработување, образование, добра и услуги, домување, здравство, социјална заштита), меѓутоа кога станува збор за заштитата од дискриминација врз основа на возраста, таа се однесува единствено на дискриминацијата во вработувањето и образованието.

Многу значајна иновација на новата легислатива претставува решението во случаите кога Омбудсманот за еднаквост ги претставува индивидуите тие да не ги сносат трошоците на постапката којашто се води. На тој начин граѓаните се стимулираат своите случаи да ги изнесуваат пред Омбудсманот за еднаквост и да се ориентираат во натамошната постапка пред суд или поведување постапка пред друг заштитен орган согласно направените консултации со Омбудсманот.

55 http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/090717/938e32b31f6d4029833f80fa1c7486c3/discrimination%20act.pdf

Според Катри Лина (шведскиот Омбудсман за еднаквост)⁵⁶, во првите шест месеци од постоењето на новото тело:

- поднесени се околу 1.000 нови барања;
- 40 лица добиле позитивни резултати во судски случаи;
- Пет случаи биле добиени, а два изгубени пред општите судови, еден случај бил добиен, а пет изгубени пред работен суд;
- Околу 3.000 лица добиле совет преку телефон.

ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

Еден од најстарите и најразвиените системи на заштита од дискриминација е изграден во Велика Британија. Овој систем е интересен, како од аспект на неговата развојност, така и од аспект на разгранетоста на областиет на коишто се донесува.

Во 2004 година е изработен извештајот на ЕКРИ за Велика Британија⁵⁷. Во овој извештај ЕКРИ препорачува властите на Велика Британија брзо да направат преглед на антидискриминаторските определби коишто се во сила со цел да подготват консолидиран акт кој што ќе им обезбеди еднаква заштита на индивидуите против дискриминацијаврзоснованараса, боја, јазик, религија, националност и етничко потекло. Многу силно се препорачува во овој процес властите да ги земат предвид генералните препораки на ЕКРИ⁵⁸ каде што се дадени многу прецизни насоки за клучните елементи на ефективната национална легислатива пртоив дискриминација. Во својот извештај ЕКРИ потсетува на потребата од создавање нова комисија којашто ќе ги собере заедно трите постоечки тела за заштита врз ралични основи на дискриминација. Во извештајот посебно се нагласува дека создавањето на едно обединувачко тело не смее да биде изговор за намалување на средствата и капацитетите и моќта за борба против дискриминацијата. Во извештајот е нагласена и потребата од развивање единствен акт против дискриминација.

56 <http://www.equineteurope.org/403.html>

57 <http://www.statewatch.org/news/2005/jun/coe-ecri-uk-rep.pdf>

58 General Policy Recommendation No. 7 (http://www.centrodiritumani.unipd.it/a_temii/razzismo/coe/ecirecc7.pdf)

Сите промени коишто следуваат по овој извештај се во насока на дадените препораки и го следат глобалниот тренд на општата препорака број 7.

Еден од најпозитивните аспекти на развојот на британскиот модел е токму новата насока кон управување со различноста како начин на достигнување фактичка еднаквост и заземениот став за развој на управување со свеста за различноста. Како што беше веќе спомнато, оваа свест во последните години е присутна во голем број врвни компании во Британија. Донесувањето (развојот) на политики за различност веќе станува многу нормална (секојдневна) работа.

Посебно внимание заслужуваат неколку новини воведени со промените во легислативата и со формирањето на новото тело за еднаквост на Велика Британија.

Легислативата на Велика Британија во моментот ја забранува дискриминацијата врз основа на раса, религија и уверување, пол, сексуална ориентација, „трансцендер“ статус, возраст и хендикеп. Во сферата на вработувањето е забранета дискриминацијата по која било од овие основи, додека за некои од основите дискриминацијата е забранета со закон и во други сфери на јавниот живот (домување, образование, давање добра и услуги и од страна на јавните власти).

Интересен и оригинален приод во спроведувањето и надгледувањето на антидискриминаторската легислатива во Велика Британија претставува процената на влијанието на оваа регулатива којашто се прави на различни нивоа (меѓу кои и на локално). Пример за ваква проценка претставува Предлогот за симплификација и модернизација на законот за дискриминација.⁵⁹

Со промените во легислативата и обединувањето на сите дотогашни посебни антидискриминаторски акти во еден со којшто генерално се третира дискриминацијата (Актот за еднаквост од 2006 година)⁶⁰, Велика Британија врши обединување и на телата за заштита од дискриминација (Комисија за расна еднаквост, Комисија за права од хендикеп, Комисија за еднакви шанси) во едно тело: Комисија за еднаквост и човекови права.⁶¹

59 <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/frameworkforfairnessria>

60 http://www.portsmouth.gov.uk/media/CPT_strmkt_Equality_Act_2006.pdf

61 http://www.portsmouth.gov.uk/media/CPT_strmkt_CEHREasyreadguide.pdf

Единствениот законски акт се смета за модерен начин на справување со дискриминацијата и промоција на еднаквоста. Според некои од направените анализи⁶², посебно значајна промена е решението на властите да водат засилена грижа за социо-економските тешкотии во планирањето на услугите коишто ги даваат (обезбедуваат) тие. Се истакнува дека токму социо-економските тешкотии се едни од најкоренетите дискриминации во Велика Британија. Во овој нов пристап, социо-економските тешкотии се перципираат како една од најкомплексните структурални причини за дискриминација и за нееднаквост.

Втор елемент со кој откорен се менува пристапот во антидискриминаторската легислатива во Велика Британија претставува збирот од мерки предвиден во законот со кој се обезбедува давателите на услуги да ги третираат еднакво постарите граѓани. Една од насоките во кои се движи оваа легислатива е дури и отстранување на обврската за пензионирање (односно, незадолжителност на пензионирање).

Посебно интересен исчекор во оваа насока е внесувањето единствен јавен сектор за еднаква работа⁶³ со кој се опфаќаат сите различни видови на нееднаквост со кои можат да се соочат луѓето. Новата комисија ги презела овластувањата и правата на претходните три комисији, но добила и нови овластувања со кои може да се спроведува и да се бара поефикасно спроведување на легислативата и да се промовира еднаквоста за сите.

И во овие промени може да се види глобалната насока присутна во развојот на легислативата на ЕУ, кон поставување на еднаквоста во средиштето на интересот и воспоставување на заштитата од дискриминација како алатка за постигнување на еднаквоста.

Во направените анализи⁶⁴ се истакнува дека формирањето единствена комисија ќе влијае позитивно врз остварувањето на заштитата на граѓаните од дискриминација на тој начин што:

62 <http://www.equalityhumanrights.com/legislative-framework/equality-bill/summary-of-our-response/> The Commission believes transparency is key to overcoming the gender pay gap. We therefore welcome the Bill's proposal to lift gagging clauses and allow colleague to discuss their pay. In some sectors, the situation is particularly stark. A report issued recently as part of the Commission's Inquiry into the Finance Sector reveals significant gender pay gaps of up to 60 percent in that sector and women overwhelmingly concentrated in lower-paid administrative jobs.

63 single Public Sector Equality Duty

64 Equality Bill –Impact Assessment, Government equality office, 2009

- ▶ ќе ги донесе заедно стручњаците од различни области во функција на давање комплексен и сеопфатен одговор на поставените барања;
- ▶ ќе биде лесно достапна како единствена точка за контакт за лицата;
- ▶ ќе им помогне на претпријатијата со подигање на свеста за еднаквост со што ќе ги заштити скапите судски случаи;
- ▶ ќе се справува со дискриминацијата на мултиплицирано ниво, посебно значајно за случаите на повеќекратна дискриминација;
- ▶ ќе им дава на постарите луѓе моќно национално тело да се справуваат со дискриминацијата врз основа на возраст.

Еден од практичните начини на справување со дискриминацијата коишто ги овозможува оваа легислатива е можноста за искористување на специјалните механизми со кои се влијае врз прифаќањето на политиките на еднаквост во приватниот бизнис преку искористувањето на јавните набавки. Се истакнува дека државата може да го искористи распишувањето на тендерите за јавни набавки и многу јасно да нагласи дека предност ќе имаат претпријатијата (организациите) коишто ја развиваат политиката на еднаквост и коишто своите претпријатија ги прават добри за различноста.

Карактеристично за антидискриминаторското дејствување во Велика Британија е тоа што законот (актот за еднаквост) не е оставен да дејствува самиот по себе. Предвидено е развивање на низа прирачници и водичи коишто треба да им помогнат на разните носители на активности полесно да се справат со дискриминацијата и да создадат средина во којашто се негува еднаквоста. Уште во текот на изработката на законот, дадена е листа од различни водичи коишто постепено треба да бидат изработени⁶⁵, а од јавноста е побарано да направи приоритизација во изработката на овие водичи.

65 На пример: Легислатива за еднаквост: водич за работодавачи; Моите права на добра, објекти и услуги; Моите права во вработувањето; Водич за еднаквост на транспортните оператори; Спротивставување на нееднаквоста во платите; Водич за еднаквост за земјопоседниците и сл.

Еден од највпечатливите елементи поврзани со антидискриминаторската легислатива на Велика Британија е процесот на нејзиното подготвување.

Процесот на промена, започнат во 2005 година, е заокружен во 2008/2009 година. Во овој период се подготвени соодветните анализи, идеите се споделени со јавноста⁶⁶, власта јавно се изјаснила во врска со дадените предлози⁶⁷ за да биде конечно усвоен актот којшто во 2009 година почнал активно да се применува.

Токму овој аспект на комплексна и повеќеслојна процедура на промени и донесување на антидискриминаторската легислатива може да претставува посебен интерес за Република Македонија и да биде искористен во актуелните и натамошните процеси на нацрт-предлозите и развој на националната антидискриминаторска легислатива.

БУГАРИЈА

Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија од 2004 година е еден од поновите закони којшто се перципира како исклучително комплексен и сеопфатен (како по својата структура, така и по содржината). Според Даниела Михајлова (на пример)⁶⁸, Законот обезбедува ефективна заштита за жртвите од дискриминација и соодветсува на барањата на релевантните директиви на ЕУ. Некои од одредбите на овој документ, според Михајлова, се нарекувани револуционерни за бугарскиот правен систем (како на пример, промената на товарот на докажување во случаите на дискриминација, или дозвола за непрофитните граѓански организации да се појават во улога на застапници кога им се повредени правата на повеќемина).

Бугарскиот закон⁶⁹ за почнува со општите одредби (дефиниции, поими и исклучоци од дискриминација) и исклучително широка листа на основи на дискриминација (секоја директна и индиректна дискриминација врз основа на род, раса, националност,

66 <http://www.equalities.gov.uk/pdf/DLREasyReadbkm.pdf>

67 <http://www.equalities.gov.uk/PDF/EqBillGovResponse.pdf>

68 <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2166#1>

69 http://www.stopvaw.org/sites/3f6d15f4-c12d-4515-8544-26b7a3a5a41e/uploads/anti-discrimination_law_en.pdf

етничка припадност, државјанство, потекло, религија или уверување, образование, мислење, политичка припадност, личен или јавен статус, хендикеп, возраст, сексуална ориентација, брачна состојба, имотен статус, или кој било друг основ воспоставен со закон или од меѓународен договор којшто го ратификувала Република Бугарија).

Заштитата од дискриминација е структурирана врз основа на областа на можно појавување (работа, образование и други области).

Во Законот ѝ е посветено посебно внимание на Комисијата за заштита од дискриминација којашто (за разлика од многу други вакви тела во земјите членки на ЕУ) има и истражни функции и може да донесува мериторни одлуки.

Сè уште не може да се извлечат генерални заклучоци за начинот на кој што бугарските судови ќе ги интерпретираат одредбите на антидискриминаторската легислатива (заради сè уште малиот број случаи), меѓутоа првите позитивни пресуди на судовите покажуваат дека Законот за заштита од дискриминација може да претставува ефективна алатка за жртвите од дискриминација во заштитата на нивните права.

Многу важен аспект во врска со спроведувањето на новодонесената антидискриминаторска легислатива, којшто може да се научи од Бугарија, е потребата од промптна едукација на судиите и адвокатите, односно потребата од анимирање на цивилното општество во водењето процедури за дискриминација пред судовите со цел давање значење на одредбите на законот и подигање на јавната свест за можноста за негово користење.⁷⁰

Во 2008 година ЕКРИ го има изработено својот извештај за Бугарија.⁷¹ Според овој извештај, Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија има многу комплексна структура и ги покрива сите полиња на потребно дејствување. Посебно се истакнува добрата поставеност на Комисијата за заштита од дискриминација и се потенцира нејзиното овластување да донесува мериторни одлуки.

Во препораките дадени од страна на ЕКРИ има само една забелешка којашто се однесува на самиот закон (потреба од промена

70 <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2166>

71 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/bulgaria/BGR-CbC-IV-2009-002-ENG.pdf>

на терминот „граѓанин“ со терминот „секој“ за да се избегне забуна во примената на законот на сите случаи и за секого).

Значајна препорака којашто ја дава ЕКРИ (а која може да биде од интерес и за Република Македонија во периодот на спроведувањето на сопствената регулатива) е потребата од поголемо информирање на јавноста за постоењето на Законот за заштита од дискриминација и запознавање на јавноста со неговата содржина, односно со заштитните механизми коишто стојат на располагање.

Меѓу другото, ЕКРИ препорачува обука за судиите и адвокатите, односно за правните советници, со цел што е можно подобра употреба на документот и ја истакнува потребата од изработка на водич за употреба на Законот, изработен за судовите.

Во однос на Комисијата, ЕКРИ препорачува зголемување на бројот на вработени, дополнителна обука за стручните лица и вработените во Комисијата, подобрување на составот на вработените со цел да не се компромитира нејзината независност и подобрување на достапноста на Комисијата за жртвите од дискриминација.

Во извештајот на ЕКРИ му е посветено посебно внимание на системот на надгледување и собирање податоци кои можат да помогнат во идентификувањето на дискриминацијата. Според нив, собирањето етнички и религиозни податоци е исклучително важно. Токму препораките на ЕКРИ поврзани со примената на Законот за заштита од дискриминација во Република Бугарија и дејствувањето на релевантната комисија може да бидат искористени во функција на развојот на антидискриминаторската регулатива и структурирањето на специјализираното тело за еднаквост во Република Македонија.

3. СИТУАЦИЈАТА ВО МАКЕДОНИЈА⁷²

Промоцијата на еднаквоста и забраната за дискриминација се издигнати на највисоко ниво во легислативата на Република Македонија.

Еднаквоста се спомнува во Преамбулата на Уставот на Република Македонија; во членот 9 „Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување; имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“; во членот 29, во кој се утврдува еднаквото уживање на основните права и слободи на странците на територијата на Република Македонија; членот 32, во кој се гарантира еднаквоста во однос на правата од работа и на работа; членовите 35, 40, 42 и 48, во кои се гарантира посебната грижа на државата за одделни ранливи групи; членот 44, во кој се гарантира еднаквоста во образованието; членот 50,

72 Во прилог се дадени два анекси во коишто е направен преглед на законската регулатива во Република Македонија којашто се занимава со заштита од дискриминација. Еден од прилозите претставува дел од анализата направена во рамките на истражување на НВО, додека другата анализа е документ подготвен од страна на државен орган. Меѓу прилозите постои разлика во пристапот на анализирање, изборот на членовите коишто се обработуваат и заклучоците коишто се изведуваат. Со цел што пообјективно претставување на легалната рамка којашто во моментот постои во Република Македонија, сметаме дека е корисно да се има увид и во двата текста. Види во АНЕКС 2 за прегледот на законите во коишто се третира дискриминацијата во Република Македонија, преземено од: Анализата на законската регулатива е преземена од: Најчевска М., Тодоровски С., (2009), Прирачник-елиминација на дискриминацијата врз основа на етничката припадност, заеднички вредности, Скопје
Види во АНЕКС 3: Преглед на законската регулатива во Република Македонија којашто ја третира дискриминацијата има направено и Министерството за труд и социјална политика:
http://209.85.135.132/search?q=cache:i--vIKzeW0kJ:www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/informacija_antidiskriminacija_mk.doc+анкетна+комисија+дискриминација&cd=17&hl=en&ct=clnk

во кој се гарантира правото на ефективен правен лек во заштитата на правата и слободите; членот 54 став 3, со кој се утврдува дека ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основа на пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба; како и амандманите IV-XVIII на Уставот на Република Македонија со коишто се регулира еднаквоста на припадниците на етничките заедници и се предвидува нивна правична застапеност во јавниот живот.

Уставните определби се разработени во повеќе закони и подзаконски акти од различни области.⁷³

Во моментот, и покрај широкиот дијапазон на ратификувани меѓународни договори од оваа област, како и уставните одредби со кои се идентификуваат принципите на еднаквост и недискриминација, во Република Македонија во одделни законски решенија, не е обезбедена соодветна законска рамка за еднакво практикување на основните права и слободи од страна на сите граѓани и во секоја ситуација и не е обезбеден соодветен и лесно достапен механизам за санкционирање на дискриминацијата.

Ова е навидум спротивно на многу високото ниво на заштита коешто се предвидува со Уставот на Република Македонија, според кој „Секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итноост. Се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања“.⁷⁴

Независно од ова, навидум високо ниво на заштита од дискриминација, граѓаните на Република Македонија многу ретко се решаваат да побараат судска заштита и да реагираат на различните форми на дискриминација во секојдневниот живот. Како објаснување за ваквата фактичка ситуација може да понудиме неколку можни причини (коишто произлегуваат од самата легислатива или се дел од практиката на остварување на оваа легислатива).

Прво што паѓа во очи е ограниченоста на заштитата од дискриминација којашто е втемелена во самите одредби на Уставот.

73 Види во АНЕКС 2 и во АНЕКС 3

74 Член 50 од Уставот на Република Македонија

Имено, како што е дадено во членот 50 од Уставот, судската заштита се однесува на „законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања“. Тоа значи дека граѓаните не можат да побараат заштита од дискриминација кога дискриминацијата е направена од кој било друг надвор од институциите што вршат јавни овластувања (приватни фирми, приватни даватели на услуги, сопственици на приватни објекти кои имаат јавна функција, односно јавно се користат и сл.).⁷⁵

Уставен суд

Според Уставот на Република Македонија, и Уставниот суд „ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните врз основа на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност“.⁷⁶ Оваа заштита е ограничена на шесте спомнати основи на можна дискриминација, во основа е многу спора и се однесува на дејствувањето на јавната власт.⁷⁷

75 Ова толкување го има дадено и самиот Уставен суд во одредувањето на сопствената надлежност во постапувањето по барања за заштита на правата и слободите на човекот и граѓанинот (<http://www.usud.gov.mk/domino/WEBSUD.nsf/Glaven?OpenFrameSet>)

76 Член 110 од Уставот на Република Македонија

77 Според Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

За разлика од апстрактната нормативна контрола, предмет на оценка во рамките на оваа надлежност се поединечните акти и дејствија на органите на јавната власт за кои граѓанинот смета дека му повредуваат некое од наведените уставни права. Покрај непосредноста на барањето (уставна жалба) за заштита на правата повредени со поединечен акт или дејствие, втора карактеристика на оваа надлежност е тоа што предмет на оспорување може да биде не само управен акт, туку и судска одлука во која било инстанца. Без оглед на тоа што воведувањето на оваа надлежност со Уставот од 1991 година претставува значајна новина во традицијата на уставното судство во Република Македонија, нејзината ограниченост само на наведените три групи слободи и права се покажува како сериозна пречка за позначајно навлегување на Судот во непосредна заштита и на другите уставни слободи и права на човекот и граѓанинот.

<http://www.usud.gov.mk/domino/WEBSUD.nsf/Glaven?OpenFrameSet>

Во периодот 1996-2009 година поднесени се 250 иницијативи за оценување на уставноста на закони и акти со кои се врши дискриминација. Од овие 250 иницијативи, во 30 случаи Уставниот суд повел процедура. Само во еден случај утврдил дискриминација.⁷⁸

Народен правобранител

Народниот правобранител е институт којшто исто така во рамките на обврската да ги штити правата и слободите на граѓаните има посебна ингеренција да се грижи за случаите на дискриминација „Народниот правобранител е орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби“.⁷⁹ Во предлог-промените на Законот за Народен правобранител од 2009 година се предлага и формирање посебно одделение за заштита од дискриминација.⁸⁰

Заштитата којашто ја нуди народниот правобранител е ограничена на дискриминаторски дејствија на државните органи. Во 2008 година до Народниот правобранител се поднесени 21 барање за заштита од дискриминација (што претставува 0,69 % од вкупниот број поднесени претставки до него). Во 2007 г. се поднесени 6 барања (што претставува 0,2 % од вкупниот број барања поднесени во таа година), а во 2006 година се поднесени 10 барања (или 0,33 % од вкупниот број барања). Овие бројки можат да се толкуваат на различни начини. Може да станува збор за потполно отсуство на свест кај граѓаните за проблемот на дискриминација, отсуство на знаење од страна на граѓаните за можноста вакви барања да поставуваат пред Народниот правобранител, може да значи недоверба на граѓаните кон институцијата Народен правобранител кога станува збор за постапување во случаи за дискриминација,

78 <http://www.usud.gov.mk/domino/WEBSUD.nsf/GlavenPola?OpenFrameSet>

79 Членот 2 од закон за Народниот правобранител, „Сл. весник на Р. Македонија“ бр. 60/03 од 22.09.2003 година. Со некои аспекти на заштитата од дискриминација се занимаваат и членовите 11, 13, 21, 28, 29, 33 и 36 од истиот закон.

80 Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за народниот правобранител <http://www.sobranie.mk/default.asp?Psearch=народниот&x=0&y=0>

или едноставно неверување дека оваа институција може нешто да направи во насока на решавање на проблемот.

Во 2008 година Народниот правобранител доставил до Владата на Република Македонија иницијатива за менување на Законот за државните службеници поради констатирана состојба на нееднаков третман (дискриминација) во делот на платите по однос на минатиот труд.⁸¹

Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот⁸², Комисија за еднакви можности на жените и на мажите⁸³ и Комитет за односи меѓу заедниците⁸⁴

81 <http://www.ombudsman.mk/default.aspx?menu=events&Lan=MK&GroupID=1&EventID=177>

82 Комисијата има претседател, осум члена и нивни заменици.

Комисијата ги разгледува прашањата што се однесуваат за:

- начелни прашања, предлози и мислења во врска со остварувањето на одредбите на Уставот, законите и други прописи и акти од значење за остварување и заштитата на слободите и правата на граѓанинот;

- укажување на потребата од донесување закони и други прописи и акти заради поцелосна заштита на слободите и правата на граѓанинот;

- следење, разгледување и анализирање на остварувањето на ратифицираните меѓународни акти кои ја регулираат заштитата на слободите и правата на граѓанинот;

- разгледување на дописите на граѓаните и заземање ставови по истите;

- соработување со научни и стручни организации од областа на заштитата на слободите и правата на граѓанинот;

- соработување со соодветни странски и меѓународни тела од областа на заштитата на слободите и правата на граѓанинот; и

- други прашања што се однесуваат на заштитата на слободите и правата на граѓанинот.

Комисијата не може да врши истражни или други судски функции.

Наодите на комисијата се основа за поведување постапка за утврдување одговорност на носителите на јавните функции.

<http://www.sobranie.mk/default.asp?ItemID=B029F595A44B0049BB0C38372A2CEF54>

83 Комисијата има претседател, десет члена и нивни заменици.

Комисијата разгледува прашања што се однесуваат на:

- разгледување на предлог-законите и другите прописи што ги донесува Собранието од областа на трудот и социјалната политика, образованието и здравството, семејството и грижата за децата, како и други предлог-закони и други прописи од аспект на вклученоста на родовиот концепт во нив;

- разгледување на предлогот на Националниот план за акција за еднакви можности на жените и на мажите;

- следење на усвојувањето и примената на основните и посебните мерки за воспоставување еднакви можности на жените и на мажите во сите области

Анкетната комисија на Собранието за правата на човекот исто така е заштитен механизам пред којшто може да се постави прашањето на дикриминација, како и Комитетот за односи меѓу заедниците (работно тело на Собранието на Република Македонија). Меѓутоа, надлежноста на двете тела има, пред се, политички карактер и тие не се овластени да носат мериторни решенија. Постојаната

од јавниот и приватниот сектор преку доставени извештаи од Одделението за унапредување на рамноправноста меѓу половите при Министерството за труд и социјална политика;

- следење на системот на мерки за отстранување на нееднаквиот третман на жените и на мажите преку доставени извештаи од Одделението за унапредување на рамноправноста меѓу половите при Министерството за труд и социјална политика;

- иницирање донесување и изменување на закони и други прописи од областа на еднаквите можности на жените и на мажите;

- поттикнување на соработката меѓу надлежните органи за прашања кои се однесуваат на еднаквите можности на жените и на мажите;

- редовно информирање на Собранието за сите прашања поврзани со еднаквите можности на жените и на мажите;

- соработката со соодветните комисии на другите земји; и

- разгледување други прашања што се однесуваат на еднаквите можности на жените и на мажите.

<http://www.sobranie.mk/default.asp?ItemID=988772D659F5CF448B41939158D69E5>

84 Комитетот за односи меѓу заедниците е постојано работно тело на Собранието на Република Македонија. Неговата правна поставеност и неговите надлежности произлегуваат од Уставот на Република Македонија, поточно амандманот XII. Според овој амандман, Комитетот го избира Собранието на Република Македонија, а го сочинуваат 19 члена, од кои по седум члена од редот на пратениците на Собранието, Македонци и Албанци и по еден член од пратениците Турци, Власи, Роми, Срби и Бошњаци. Доколку некоја од заедниците нема пратеници, тогаш народниот правобранител, по консултации со релевантните претставници на тие заедници, ќе предложи други членови на Комитетот. Врз основа на споменатиот уставен амандман, во 2002 година донесена е одлуката за формирање на Комитетот за односи меѓу заедниците, а во 2007 година донесен е Законот за Комитет за односи со заедниците („Службен весник на Република Македонија“ број 150 од 12.12.2007 год). Една од основните задачи на Комитетот е да разгледува прашања од односите меѓу заедниците и да дава мислења за нивно решавање.

Собранието е должно да ги разгледува мислењата и предлозите на Комитетот и да одлучува по нив. Кога се зборува за Комитетот, неговите надлежности и обврски (повеќе за ова види во Законот којшто е приложен), мора да се спомене и амандманот X од Уставот на Република Македонија со кој се заменува членот 69 од Уставот на Република Македонија, со кој се регулира постапката за гласање, односно е воведено популарно нареченото „Бадентерово правило“ за

анкетна комисија за човековите права има надлежност да постапува единствено во случаи поврзани со остварувањето на вршењето на јавните функции („Наодите на анкетните комисии се основа за поведување постапка за утврдување одговорност на носителите на јавните функции”)⁸⁵, додека Комитетот за односи меѓу заедниците има многу тесна надлежност да дава мислење за односите меѓу етничките заедници во Република Македонија.⁸⁶

Од своето формирање па до денес, Постојаната анкетна комисија се покажа како значаен промотор на идеите поврзани со еднаквоста, борбата против дискриминацијата и заштитата од дискриминација. На седниците на оваа комисија редовно присуствуваат стручњаци и претставници на невладините организации и се расправа за теми коишто се од значење за градењето на недискриминаторската легислатива во Република Македонија. На овие седници е промовирана идејата за донесување закон за заштита од дискриминација, промовирана е и идејата за формирање специјализирано тело за еднаквост, а во разгледувањето на предлозите на новите закони и предлозите за измени на законите се стимулира примената на перспективата на недискриминација.

Пред Комисијата се изнесени и поголем број поединечни случаи за кои комисијата отворила расправа.⁸⁷

донесување закони кои директно ги засегаат правата на националните заедници. Во споменатиот закон многу јасно и таксативно се наведени за кои закони станува збор, а исто така јасно се определува таканареченото „Бадентерово правило“, односно како се врши гласањето по овие закони. Комитетот за односи со заедниците со досегашното работење се покажа и се потврди како работно тело на Собранието на Република Македонија кое има голема улога, но и одговорност во остварувањата на општите и посебните права на националните заедници, односно на припадниците на националните заедници. Со ова, Комитетот има голема улога и придонес во развојот на мултикултурната и мултиетничката димензија на македонското општество, на вистински соживот на сите граѓани, а со тоа и јакнење на парламентарната демократија во Република Македонија.
<http://www.sobranie.mk/default.asp?ItemID=DAD7B87997BCD244ABFD3BBC24CF01DB>

За Комитетот за односи со заедниците донесен е посебниот Закон за Комитетот за односи меѓу заедниците, Сл. весник на Р. Македонија бр. 150 од 12.12.2007 година.

85 Член 76 од Уставот на Република Македонија.

86 Член 78 од Уставот на Република Македонија.

87 На пример: случајот на Скендер Садиковиќ и Мемет Далиловски, Роми претепани од полицијата во Куманово; Осудата на говорот на омраза во врска со случајот на протестот организиран под наслов „Плоштад слобода“ од страна на студентите по архитектура и сл.

Во оваа смисла, Постојаната анкетна комисија може да биде моќна алатка во лобирањето пред Собранието во насока на промоција на еднаквоста и недискриминацијата, меѓутоа во условите на Република Македонија таа останува ограничен инструмент кој е, пред се, употребуван од страна на опозицијата во функција на обележување одредени проблеми пред владејачките партии, а не и како вистинска определба на пратениците коишто ги застапуваат овие вредности. Влијанието на оваа комисија е мало и таа се состои, пред се, во можноста за отворање одредени прашања, но не и нивно вистинско поставување на дневен ред или соодветно решавање.⁸⁸

Комисијата за еднакви можности на жените и на мажите стана промотор на родовата еднаквост и постави на дневен ред многу значајни прашања од оваа област. Посебно важен аспект во дејствувањето на оваа комисија е отворањето на локалните комисии во рамките на единиците на локалната самоуправа⁸⁹, како и иницирањето на расправата за „мобингот“ во рамките на собраниската расправа по повод измените на Законот за работни односи.⁹⁰ Меѓутоа, надвор од нејзината надлежност остана многу широк простор на индивидуални случаи, можноста да се влијае врз практично спроведување на законските решенија, отсуството на стратегии и планови за постигнување на родовата еднаквост, како во рамките на државните институции, така и во приватниот сектор и надгледување поврзано со родовата дискриминација и дискриминацијата врз основа на пол.

Комитетот за односи меѓу заедниците се уште фактички не се профилирал како тело коешто се бори против дискриминацијата и е во функција на постигнување поголема еднаквост меѓу граѓаните. Неговата досегашна работа е во голема мера обременета со политичките судири меѓу партиите во опозицијата и тие на власт. Во оваа смисла, во голема мера е загрошено и соодветното остварување на идејата за формирање и дејствување на комитетите за односи меѓу заедниците на локално ниво (во единиците на локалната самоуправа со мешан етнички состав).

88 На пример: во почетокот на 2009 година Собранието го одби предлогот на Постојаната анкетна комисија за донесување резолуција за почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот на Република Македонија и гарантирани со меѓународното право.

89 Повеќе за овој проект, на <http://undp.gordsys.net>

90 <http://www.sobranie.mk/default.asp?pSearch=мобинг&image2.x=0&image2.y=0>

Кривичен законик

Дискриминацијата е кривично санкционирана во Кривичниот законик во членовите 137⁹¹ и 417⁹². Можноста за поведување постапка врз основа на овие членови во Кривичниот законик навидум претставува доказ за највисоко ниво на забрана и можност за остварување највисоко ниво на заштита, меѓутоа во пракса тоа значи отсуство на ефикасен механизам којшто граѓаните ќе можат да го искористат во остварувањето на своите права. Имено, кривично-правната постапка подразбира таква процедура во којашто товарот на докажување на стореното дело паѓа на тој кој што обвинува. Ова значи собирање докази со кои неспорно ќе се докаже вината, водење соодветни истраги, вештачења и долготрајна судска процедура. Ако се има предвид дека вообичаено жртви на дискриминација се луѓе коишто се вбројуваат во припадници на ранливи и маргинализирани групи (било да станува збор за социјална или за статусна маргинализација), тогаш ваквиот пристап го прави однапред недостапен овој правен механизам. Чинењето на самата процедура претставува дополнителна пречка за голем број од жртвите на дискриминација.

Редовни судови

Нема податоци за постапки врз основа на дискриминација коишто се воделе пред редовните судови, било да станува збор за наведените членови од Кривичниот законик или врз основа на други законски определби, односно врз основа на Уставот.

Заклучоци

Причините за ваквата состојба може да се идентификуваат во:

- отсуството на прецизно дефинирање на дискриминацијата (ниту во својата директна, а уште помалку во својата индиректна форма);

91 Лицето што дискриминира (одземе или ограничува определено право кое е гарантирано со Уставот на РМ или со ратификувана меѓународна конвенција) ќе биде казнето со затвор од три месеци до три години. Во случај делото да е сторено од службено лице додека ја вршело работната задача, казната затвор е од шест месеци до пет години.

92 Ја казнува расната и друга дискриминација кај сторители кои ги кршат основните човекови права и слободи од шест месеци до пет години. Овој член ги опфаќа и оние кои прогонуваат организации или индивидуални лица поради нивната борба за еднаквост. Казна затвор од шест месеци до три години е предвидена и за лица кои промовираат идеи за расна супремација на една раса врз друга или кои поттикнуваат расна омраза и дискриминација.

- отсуството на прецизни формулации на различните можни основи на дискриминација (во отворена и поширока листа од онаа дадена во Уставот, а во согласност со најновиот развој на меѓународната легислатива за човековите права);
- отсуството на дефиниција за вознемирувањето како специфична форма на дискриминација;
- отсуството на прецизно и унифицирано дефинирање на позитивната дискриминација, исклучоците од дискриминација (ситуациите во кои забраната на поинакво постапување не се третира како дискриминација), односно афирмативната акција;
- отсуството на генерални принципи кои можат воедначено да се применат во контекстот на пошироката национална легислатива;
- отсуството на специфичностите на утврдување на одговорноста во случаите на дискриминација и дефинирањето на товарот на докажувањето карактеристичен единствено за случаите на дискриминација;
- отсуството на механизми за заштита на жртвата од виктимизација и заштита на подносителот на жалба (тужба) од казна поради наводите дадени во жалбата (тужбата).

ПРЕПОРАКИ

Во изработката на антидискриминаторската легислатива во Република Македонија треба да се тргне од генералните препораки на ЕКРИ за изработка на ваква легислатива и за формирање специјализирано тело за еднаквост. Во овие препораки се дадени озновните насоки и е скицирана вредносната рамка којашто како минимална треба да биде применета во изработката на националната легислатива којашто се занимава со дискриминацијата.⁹³

Во генералниот пристап, посебно внимание треба да им се посвети на прашањата поврзани со:

- растоварување на сите други закони од севкупноста на дефинирањето на дискриминацијата и заштитните механизми поврзани со неа;
- специфицирање на посебните аспекти карактеристични за одделна област во законската регулатива поврзана со таа област;
- содржинско и термилошко воедначување на легислативата;
- остварување ефективна правна заштита со институционално дефинирање на јасен и конкретен механизам на правна заштита;
- промоција на позитивната акција којашто треба да ја обезбеди еднаквоста и еднаквото остварување на правата и слободите на сите.

Во контекстот на дефинирањето на дискриминацијата, свртуваме внимание на прикриената (индиректна) дискриминација. Имено, посебен проблем поврзан со дискриминацијата е тој што таа е често прикриена (не се манифестира како отворена, агресивна, препознатлива дискриминација, туку во низа постапки кои навидум значат еднакво постапување со луѓето) и тешко препознатлива. Посебно тешка е ситуацијата кога дури ни жртвата на дискриминаторско однесување не ја препознава дискриминацијата. Ова најчесто се случува во општество со многу силна традиција, религиозна определеност на поголем дел од населението или цврсти патријархални односи на ниво на семејство и поширока

93 ECRI general policy Recommendation n°7 On national legislation to Combat racism and racial Discrimination (http://www.centrodiritiumani.unipd.it/a_temi/razzismo/coe/ecrirecc7.pdf)

семејна заедница⁹⁴. Културно-традиционалната основа која постои во Република Македонија (како во целина, така и поврзано со одделени етнички заедници) дава можност за прикривање на дискриминацијата и оневозможување вистинско практикување на еднаквоста, односно тоа го отежнува санкционирањето на повредите на правото. Ова во голема мера го потврдуваат истражувањата на ставовите на граѓаните кон дискриминацијата направени во изминатите години.⁹⁵

Република Македонија има можност во изработката на својата легална рамка за борба против дискриминацијата да ги искористи сите досегашни искуства на државите коишто веќе имаат изработено ваква легислатива, како и сумираните искуства на регионално ниво (посебно во рамките на ЕУ и на Советот на Европа).

Во оваа смисла, врз основа на направената анализа на стандардите и добрите практики, може да се издвојат неколку елементи коишто треба да бидат искористени во формулирањето на новите законски и институционални решенија во Република Македонија.

1. Значењето што ќе го има закон од ваков вид, неговата ефективност и практичните резултати кон коишто треба да води се во директна врска со процесот на донесување на законот. Искуствата на Велика Британија и делумно на Бугарија во користењето широки консултации во процесот на изработка и донесување на нивната легислатива и транспарентноста на властите во конечното обликување на законските текстови може многу да придонесат во процесот на донесување на легислативата во Република Македонија.

2. Во утврдувањето постоење или непостоење дискриминација, не станува збор единствено за тоа дали е направено разликување, туку вообичаено се испитува дали критериумите употребени за разликување се рационални и објективни и дали целта што треба да се постигне со ова разликување е легитимна согласно со меѓународните договори и уставните определби. Тоа подразбира

94 Во вакви општества, многу често отсуствува перцепцијата на дискриминацијата врз основа на пол, сексуална ориентација и возраст.

95 На пример: Петроска-Бешка В., Најчевска М., (2009). „ЕВРОБАРОМЕТАР“ – МЦМС; Промоција на слободата на религија и уверување во Република Македонија, истражувачки извештај, проект поддржан од ИКВ и Пакс Кристи; Граници на слободата на изборот – положбата на „геј“ и лезбејските заедници во Република Македонија, истражувачки извештај, 2002;

потреба од многу јасно разграничување меѓу категориите: „позитивна дискриминација“, „исклучоци од дискриминацијата“ и „позитивна акција“.

3. Посебно важно е да се расправа за недискриминацијата во врска со економските и социјалните права (на што нè упатуваат искуствата во изработката на легислативата во Велика Британија, на пример). Социо-економските тешкотии се втемелени во одделни облици на дискриминација и се перципираат како една од најкомплексните структурални причини за дискриминација и за нееднаквост.

4. Многу слично на бугарското искуство, и во Република Македонија е препорачливо испишување што е можно поширока листа на основи на дискриминација. На овој начин би се оставил исклучително тесен простор за слободно решавање на судовите во однос на постоењето или непостоењето основа за дискриминација и би се обезбедила примена на строго дефинирани критериуми. Ваквиот пристап е неопходен доколку се има предвид ниското ниво на знаења и на свест на правосудните органи за дискриминацијата и дискриминирачкото постапување и отсуството на претходно искуство и пракса во оваа област. Со таа цел, може да се искористи решението на Повелбата за основните права на Европската Унија во кое се спомнуваат дури 17 различни основи на можна дискриминација во т.н. „отворена листа“, значи список што понатаму може да биде прошируван.

5. Треба да биде дадена дефиниција на дискриминацијата формулирана врз основа на: Директивите на ЕУ бр. 2000/43/ЕЦ (расни директиви на ЕУ); Директивите на ЕУ со кои се воспоставува еднаков третман во вработувањето и занимањата бр. 2000/78/ЕЦ (директиви за вработување на ЕУ) и Протоколот 12 кон Конвенцијата за човековите права и основни слободи на Советот на Европа. Во формулирањето на дефиницијата треба да се води сметка за препораките на ЕКРИ и за најновите промени во националните закони на државите членки на ЕУ кои ја антиципираат новата директива за недискриминација којашто треба да биде усвоена во 2010 година. Дефиницијата може да се примени на сите закони и дејствувањето на легалниот систем во јавната и во приватната сфера; предвидува прецизни механизми преку кои жртвите на дискриминација можат да добијат соодветна и ефективна заштита; овозможува прецизирање на афирмативната акција на државата

(позитивна дискриминација) со цел нејзина соодветна употреба и оневозможување на злоупотребата.

6. Во закон е потребна многу прецизна дефиниција на поимот „вознемирување“. Со оваа дефиниција ќе се опфатат бројни случаи на дискриминаторско и депривилигирано постапување во јавниот и во приватниот сектор на поединци или цели групи луѓе. Во поновата меѓународна регулатива и во националната регулатива на голем дел од државите на развиената западна демократија, покрај дискриминацијата, се спомнува и терминот „harassment“ (вознемирување, малтретирање). Вознемирувањето најчесто се дефинира како форма на дискриминација во услови на несакано однесување поврзано со веќе спомнатите основи, а кое за цел или како резултат има повреда на достоинството на одредено лице или создавање заканувачка, непријателска, деградирачка, понижувачка или застрашувачка атмосфера.⁹⁶

7. Потполна новина за законското регулирање во Република Македонија претставува разликувањето на директна и индиректна дискриминација.⁹⁷

Забраната на индиректна дискриминација е важна заради тоа што целокупниот расизам и расната дискриминација се сè почесто социјално детерминирани и добиваат позатскриени форми. За

96 Како вознемирување се смета и сексуалното вознемирување, заканата со дискриминација, гонење и расна сегрегација, како и градење и одржување на архитектонско опкружување кое го отежнува пристапот на луѓето со попреченост до јавните места, односно недостатокот од соодветни адаптации за лицата со попреченост.

97 Во законот како директна дискриминација ќе се смета секое понеповолно постапување (кое се манифестира како акт на разликување, исклучување, рестрикција или преферирање) кое како резултат има или би можело да има одземање, нарушување или ограничување на еднаквото признавање, уживање или практикување на човековите права и основни слободи, споредено со третманот кој го имало или би можело да го има друго лице во истите или слични услови. Директната дискриминација подразбира активно дејствување кое како непосредна последица има различна положба на луѓето во конкретна ситуација. Индиректна дискриминација е секое ставање на одредено лице во понеповолна положба во споредба со други лица со донесување одредби или критериуми или со преземање определени дејствија кои по содржина се навидум неутрални (а не постои објективно оправдување за нивното донесување или нема легитимна цел за чие постигнување тие се соодветни и неопходни). Индиректната дискриминација е на ниво на потенција или создавање ситуација во која може да се појави дискриминација.

идентификување на индиректната дискриминација прво треба да се покаже дека одредбите, критериумите или практиката би можеле да постават лица со одредено расно или етничко потекло во понеповолна положба, т.е. доволно е да се покаже дека одредбите служат за продуцирање понеповолен ефект во споредба со другите лица. Споредбата мора да се прави на групно ниво, меѓутоа не е потребно дефинирање на бројот на лица кои би можеле да бидат доведени во понеповолна положба или да се наведе бројот на лицата на таа група кои фактички биле доведени во понеповолна положба. Оваа директива дозволува, но не инсистира на неопходно постоење статистички податоци за да се прикажат понеповолните ефекти на одредбата, критериумот или практиката.

8. Посебна новина којашто треба да најде место во текстот на законот е формирањето специјално тело кое ќе се занимава со спроведувањето на неговите одредби. Формирањето на вакво тело, исто така претставува дел од директивите формуирани од страна на ЕУ со цел нудење ефективна заштита од дискриминација и со цел натамошен развој на системот на вредности кои треба да обезбедат атмосфера на недискриминација.⁹⁸ Специјализираното тело за еднаквост треба да ја отвори борбата со структурната и институционалната дискриминација. Оваа борба во никој случај не може да се води единствено преку индивидуални случаи, туку треба да премине во фаза на анализи, статистики, иницијативи за промени на закони и градење на стратегии и планови за постигнување еднаквост.

Посебен аспект на дејствувањето на ова тело треба да биде градењето систем на вонсудско разрешување на ситуациите на дискриминација, посредување, консултации и упатства за дејствување (во конкретен случај и во идни можни ситуации). Ресторативната и реститутивната правда и обештетувањето на жртвата мораат да избијат на прв план во однос на казнените мерки и ретрибутивната правда.

9. Законот за заштита од дискриминацијата треба да биде проследен со низа документи, водичи и прирачници коишто ќе ја дисеменираат и објаснат содржината на законот, ќе ги приближат

98 Повеќе за елементите на телото за еднаквост и неговата рамковна определба, во: Најчевска М., (2009), Компаративна анализа на суштинските карактеристики на телата за еднаквост во ЕУ, ЦЧПРК, поддржано од ЕУ и ОБСЕ во рамките на проектните активности во ПРОГРЕС.

механизмите за заштита до граѓаните и ќе ја едуцираат пошироката јавност. Донесувањето на законот треба исто така да биде проследено со обуки на судиите, адвокатите и претставниците на другите институции коишто може да се појават во улога на заштита на жртвите од дискриминација. Овој аспект на дејствување е тесно поврзан со функциите на телото за еднаквост и обврската на власта да го направи ефективно постоењето на законот.

10. Државата мора да се постави максимално проактивно во однос на заштитата од дискриминација, меѓутоа многу повеќе во однос на обезбедување услови за постигнување еднаквост на сите. Забраната на дискриминација го претставува негативниот приод кон проблемот кој што е исклучително важен во борбата со дискриминацијата, меѓутоа сè помалку се смета и како единствен, односно доволен начин на дејствување. Република Македонија ќе мора многу брзо да го прифати и позитивниот приод на градење политикина еднаквост, стимулирање решенија коишто ја обезбедуваат и промовираат различноста и создавање атмосфера на еднаквост. Токму позитивниот приод на управување на различноста како начин на достигнување фактичка еднаквост и заземениот став за развој на управувањето на свеста за различноста (дефинирањето специјални механизми со кои се влијае врз прифаќањето на политиките на еднаквост во јавниот и во приватниот сектор) претставуваат значаен елемент на најновиот развој на антидискриминаторската легислатива во ЕУ. Во Македонија мора да му се посвети посебно внимание на „приватниот сектор“. Токму приватните организации, институции, установи и објекти во изминатиот период се оставени настрана од можноста за заштита од акти на дискриминација. Не се работи за започнување крстоносна војна против дискриминацијата во приватниот сектор, туку е потребно отворање процес на обука, помош, консултации и совети коишто постепено ќе ги воведат во рамките на препознавање на дискриминацијата, посакување на различноста и изнаоѓање механизми за нејзина промоција и прифаќање. Улогата на државата во овој процес е исклучително важна, како од аспект на контролата, така и од аспект на градењето системи на стимулација и поддршка на новите посакувани практики.⁹⁹

99 Овде посебно свртуваме внимание на решенијата во Шведска и во Велика Британија кои успеваат активните мерки да ги внесат во легислативата.

11. Посебно важно е да се работи на достапноста на механизмите за заштита. Достапноста треба да се гледа низ перспективата на наједноставната физичка достапност, достапноста од аспект на финансиите и достапноста којашто е поврзана со пеорцепцијата на ова тело како независно. Имено, токму ранливите групи треба да го перципираат телото за еднаквост и самиот закон, како соодветни за задоволување на нивните потреби и интереси и да се спремни да ги искористат.

12. Дисеменацијата на знаењата, обуките и подготовката на прирачници и водичи во голема мера стануваат составен дел на развојот на легалната рамка за борба против дискриминацијата во голем број држави. Едноставното донесување на законот, без натамошен сериозен ангажман за негова дисеменација и искористување, може да претставува еден од најголемите проблеми (со кој впрочем се судриле многу држави кои веќе имаат искуство во оваа област).

Сметаме дека законот за заштита од дискриминација е само дел од една многу поширока рамка за борба и спротивставување на дискриминацијата во Република Македонија, која треба постепено да се гради, како со посебните закони за еднаквост на различни групи, така и со промените во целокупната национална легислатива.

Овој закон би претставувал голем придонес на законската и на институционалната рамка за борбата против дискриминацијата. Тој треба да содржи дефиниции на дискриминацијата што досега отсутнуваа и треба да го понуди неопходното пополнување на празнината што постои меѓу уставното дефинирање на дискриминацијата (кое е многу апстрактно и ограничено) и посебните законски одредби, кои регулираат определени конкретни области и на кои им недостасуваат обединувачкиот категоријален систем и заштитните механизми. Со пополнувањето на оваа неопфатена материја, Законот не само што ќе ја олесни борбата против дискриминацијата, туку ќе овозможи правно-ориентациска рамка и за идните закони на Република Македонија.

Збогатувањето на постојниот систем на заштита со уште едно тело „специјализирано тело за еднаквост“ претставува неопходен услов за ефектуирање на одредбите на законот. Новата институција треба да даде нова основа во борбата против дискриминацијата во соработка, на внатрешен план, со веќе постоечките структури, како: судовите, обвинителството, Народниот правобранител, Пос-

тојаната анкетна комисија за човековите права, Уставниот суд и со други државни тела. На надворешен план, пак, ќе може да воспостави директна врска, размена на мислења и соработка со исто таквите комисији за недискриминација на земјите членки на ЕУ, претставувајќи, од една страна, нивни пандан во Македонија, а од друга, и сериозно придонесувајќи во хармонизацијата на македонското со европското право.

Законот за заштита од дискриминација не треба да се сфаќа како закон којшто е спротивност со веќе донесените законски одредби или со посебните закони за еднаков третман врз конкретна основа, а кои се во процес на изработка. Напротив, овој закон треба да го стимулира донесување прецизни одредби во одделни област и е комплементарен со предложените нови решенија во насока на постигнување еднаквост.

АНЕКС 1

ХРОНОЛОГИЈА НА РАЗВОЈОТ НА ЕВРОПСКАТА ПОЛИТИКА ПРОТИВ РАСИЗМОТ И КСЕНОФОБИЈАТА

1977	Заедничка декларација за основните права потпишана од Европскиот парламент, од Советот и од Комисијата
1986	Европскиот парламент го усвои првиот извештај на Анкетната комисија за порастот на фашизмот и расизмот во Европа
	Советот, Европскиот парламент и Комисијата ја усвоија Заедничката декларација против расизмот и ксенофобијата
1989	Повелбата на Заедницата за основните права на работниците ја спомнува важноста на борбата против секоја форма на дискриминација, вклучувајќи и дискриминација основана на пол, боја, раса, мислење и верувања
1991	Европскиот совет ја усвои одлуката на Самитот во Мастрихт, со која се обврзува да дејствува „јасно и категорично за да се спротивстави на порастот на расизмот и ксенофобијата”
	Европскиот совет ја усвои одлуката на Самитот во Даблин за борба против расизмот и ксенофобијата
	Европскиот парламент го усвои Вториот извештај на Анкетната комисија со повик за интензивирање на акциите на европско ниво
1992	Европскиот економски и социјален комитет ја усвои Одлуката против расизмот, ксенофибијата и верската нетолеранција
	Европскиот совет усвои, на Самитот во Единбург, трета резолуција против расизам, повикувајќи на „преземање енергични и ефективни мерки низ цела Европа за контрола на овој феномен, како преку образованието, така и преку законодавството”

1993	Европскиот парламент усвои неколку резолуции против расизмот, ксенофобијата и опасноста од насилство на десничарските екстремисти
	Европскиот совет, на Самитот во Копенхаген, ја усвои четвртата декларација со која ги осудува расизмот и ксенофобијата. Во неа се истакнува дека Советот „одлучи да ги интензивира напорите за идентификација и искоренување на предизвикувачите“ на расизмот и се заложи „да направи крајни напори да ги заштити имигрантите, бегалците и другите од појавите и манифестирањето расизам и нетолеранција“
1994	На Самитот во Крф, Европскиот совет одлучи да воспостави Консултативна комисија против расизмот и ксенофобијата која треба да изготви конкретни препораки во полза на „толеранцијата и разбирањето“
	На Самитот во Есен, Европскиот совет побара од Комисијата „да ги забрза своите дискусии“, особено на полето на образованието и обуката, информирањето, медиумите, полицијата и правдата
	Европската комисија, во својата Бела книга за социјалната политика, ја соопшти својата намера да изврши „притисок за внесување одредба за посебни овластувања во Договорот за борба против расната дискриминација“
	Европската комисија издаде соопштение за имигрантската политика и политиката спрема азилот, каде последното поглавје му го посвети на борбата против расната дискриминација и справувањето со расизмот и ксенофобијата
	Европскиот парламент усвои резолуција против расизмот и ксенофобијата, повикувајќи ја ЕУ со директива да им даде правно засилување на постоечките одредби во законодавството на државите членки

1995	Консултативната комисија ги презентира своите завршни извештаи кои содржеа широк спектар препораки за акција во пресрет на средбата на Европскиот совет во Кан
	Европскиот совет побара од Консултативната комисија да ја прошири својата работа и во соработка со Советот на Европа да ги проучи можните ефекти од формирање европски надгледувачки центар за расизам и ксенофобија
	Европскиот парламент донесе две резолуции против расизмот, ксенофобијата и антисемитизмот, заложувајќи се за обезбедување еднакви можности за вработување, независно од возраста, расата, полот, инвалидноста или верувањата
	Советот за социјални работи и Советот за образование усвоија резолуции за борба против расизмот во вработувањето и социјалните работи, односно образовниот систем
	Европската комисија, на 13 декември 1995 г., во своето соопштение против расизмот, ксенофобијата и антисемитизмот предложи Советот да донесе одлука за прогласување на 1997 година како „Европска година против расизмот“ со што ќе ја истакне својата решеност да преземе акција за борба против расизмот, ксенофобијата и антисемитизмот
1996	Консултативната комисија ја заврши студијата за можните ефекти од формирање европски надгледувачки центар за расизам и ксенофобија (ЕУМЦ) и побара дозвола од Европскиот совет да продолжи со својата работа до неговото формирање
	Европскиот совет и претставниците на државите членки ја усвоија Одлуката за прогласување на 1997 година како „Европска година против расизмот“
	Советот, врз на основа на членот К.3 од Договорот на Европската Унија, ја усвои т.н. Заедничка акција/96/443/ЈХА од 15 јули 1996 г. за стапување во борба против расизмот и ксенофобијата

1997	<p>„Европска година против расизмот“</p> <p>Европскиот совет, со својата Регулатива бр. 1035/97, го основа Европскиот надгледувачки центар против расизмот и ксенофобијата (ЕУМЦ)</p> <p>Договорот од Амстердам, усогласен на 17 јуни од политичките лидери на Европската Унија, беше потпишан на 2 октомври 1997 г.</p>
1998	Европската комисија, во своето соопштение од 25 март 1998 г. во врска со „Виенскиот акциски план против расизмот“, ги нагласи најпогодните начини за спроведување на одредбите од Договорот од Амстердам во областите на слободата, безбедноста и правдата
1999	Програмата од Тампере беше усвоена
2000	Усвоена е Директивата за расна еднаквост (2000/43/ЕЦ) и Директивата за еднаквост во вработувањето (2000/78/ЕЦ)
2001	Комисијата презентира предлог за рамковна одлука со цел да се усогласат законите и нормите на државите членки против расистичките и ксенофобичните навреди
2003	Европскиот совет одлучи да го прошири мандатот на ЕУМЦ за да ги опфати и основните права
2004	<p>Зелена книга за еднаквост и недискриминација во проширената ЕУ [ЦОМ (2004) 379 завршно – не е објавена во Службениот весник];</p> <p>Европскиот совет, на своето заседание на 4/5 ноември, ја усвои Хашката програма</p> <p>Советот ЈХА, на 19 ноември 2004 г., ги усвои Основните заеднички принципи (ОЗП) за интеграција на државјаните на трета земја [Документ на Советот бр. 14615/05];</p> <p>Комисијата го издаде првото издание на „Водичот за креатори на политиката и практичари за прашањата на интеграцијата“</p>

2005	<p>Соопштението од Комисијата до Советот, Европскиот парламент, Европскиот економски и социјален комитет и до Комитетот на регионите од 1 јуни 2005 г. – „Недискриминација и еднакви можности за сите – Рамковна стратегија” [ЦОМ (2005)224 – не е објавено во Службениот весник]</p> <p>Европската комисија го објави својот Петгодишен акциски план за слобода, правда и безбедност</p> <p>Комисијата го претстави својот предлог за донесување регулатива и одлука на Советот за основање агенција за основните права</p> <p>Комисијата го презентира соопштението „Заедничка агенда за интеграција – Рамка за интеграцијата на државјани на трети земји во Европската Унија” [ЦОМ (2005) 389 завршно]</p>
2006	<p>Одлука за прогласување на 2007 година како Европска година на еднакви можности за сите</p> <p>Комисијата го презентира Вториот годишен извештај за имиграција и интеграција [СЕЦ (2006) 892]</p>

2007 година е прогласена за година на еднакви можности (НМ).

АНЕКС 2

ПРЕГЛЕД НА ПОСТОЕЧКИТЕ СОСТОЈБИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Дискриминацијата е присутна во Уставот и во законската регулатива на Република Македонија.

Уставот на РМ, во главата II, ја гарантира еднаквоста на граѓаните и го забранува ограничувањето на слободите и правата по повеќе основи (во затворена листа на можни основи).¹⁰⁰ Со амандманите на Уставот од 2001 година¹⁰¹, се вовеле позитивна дискриминација - со начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, со што се нагласува мултиетничкиот карактер и стратешката определба за остварување на правата на припадниците на заедниците.

Антидискриминаторски одредби има во **Законот за судовите**¹⁰²:

- секој има право на еднаков пристап пред судовите во заштита на човековите права и правно заснованите интереси¹⁰³;
- при изборот на судиите и судиите-поротници, согласно со законот, не смее да има дискриминација во однос на полот, расата, бојата на кожата, националното или социјалното потекло, политичкото и верското уверување и имотната или општествената положба¹⁰⁴;

100 Член 9 – „Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.

Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви”.

Член 54 – „Ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба” (Устав на РМ, Службен весник на РМ 52/1991),

101 амандмани IV – XIX на Уставот на РМ (Службен весник на РМ 91/2001),

102 член 3 од Законот за судовите: „Целите и функциите на судската власт опфаќаат: [...] обезбедување еднаквост, рамноправност, недискриминација по кој било основ и [...]” (Службен весник на РМ 58/2006)

103 член 6 од Законот за судовите

104 член 43 став 1 од Законот за судовите

- повредата на начелото на недискриминација по кој било основ од страна на судија се смета за потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување.¹⁰⁵

Со **Законот за јавното обвинителство** е утврдено дека:

- „јавниот обвинител во вршењето на функцијата обезбедува еднаквост пред законот, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување и имотната и општествената положба“¹⁰⁶;
- утврдено е вршење надзор над работата и постапувањето по конкретни предмети со цел утврдување повреда на начелото на недискриминација по кој било основ, а доколку истото биде утврдено, ќе се смета за потешка дисциплинска повреда“¹⁰⁷;
- законот изрично ја забранува дискриминацијата при изборот на јавен обвинител и го гарантира начелото на соодветна и правична застапеност.“¹⁰⁸

Со **Законот за нотаријатот** е гарантиран посебен статус на глумите и немите лица во постапките пред нотарите во Република Македонија, односно им се гарантира соодветна заштита на лицата со посебни потреби.¹⁰⁹ Исто така, на припадниците на заедниците им е гарантирано правото на преведувач.¹¹⁰

Во Кривичниот законик на Република Македонија:

- се инкриминира повредата на рамноправноста на граѓаните 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 околност¹¹¹;

105 член 76 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите

106 член 5 став 2 од Законот за јавното обвинителство (Службен весник на РМ 150/2007)

106 член 21 став 3 алинеја 8 и член 69 од Законот за јавното обвинителство

107 член 43 од Законот за јавното обвинителство

108 членови 42, 48, 52, 53, 56 од Законот за нотаријатот (Службен весник на РМ 55/2007)

109 член 38 став 6, членови 54, 56 од Законот за нотаријатот

110 член 137 од КЗ (Службен весник на РМ 37/1996, Пречистен текст 2004, измени)

111 член 138 од КЗ

- казнива е повредата на правото на употреба на јазикот и писмото¹¹²;
- инкриминирани се дејствијата на дискриминација со бројни кривични дела: мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување¹¹³, загрозување на сигурноста,¹¹⁴ навреда,¹¹⁵ предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост,¹¹⁶ злосторства против човечноста,¹¹⁷ одобрувањето или оправдувањето на геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства,¹¹⁸ како и организирање група и поттикнување на извршување геноцид и воени злосторства¹¹⁹;
- расната и другата дискриминација се инкриминирани во членот 417 од КЗ¹²⁰;
- посебните области исто така се опфатени со инкриминација на дејствијата - кога се врши повреда на правата од работен однос на жената, младината и инвалидите¹²¹, кога се врши напуштање и обљуба на немоќно лице¹²², силување на дете или друго полово дејствие врз дете со злоупотреба на неговиот душевен развој, напуштање немоќно дете, како и трговија со малолетно лице¹²³;
- дел од кривичните дела кога се извршени со малолетни или немоќни лица се т.н. „квалификаторен облик на кривични дела“, односно доаѓа до потешко санкционирање¹²⁴.

Законот за малолетничка правда им го гарантира почитувањето на начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во РМ¹²⁵. Законот ја кодифицира оваа

112 член 138 од КЗ

113 член 142 од КЗ

114 член 144 од КЗ

115 член 173 од КЗ

116 член 319 од КЗ

117 член 403 – а од КЗ

118 член 407-а од КЗ

119 член 316 – а од КЗ

120 член 417 од КЗ

121 член 166 од КЗ

122 членови 135 и 187 од КЗ

123 Член 188, 200 и 418 – г од КЗ

124 членови 190, 191, 192, 193, 194, 197, 198, 201, 204, 418-б од КЗ

125 член 144 од Законот за малолетничка правда (Службен весник на РМ 87/2007)

материја, при што посебен статус имаат децата во ризик, односно сите оние кои поради семејни, здравствени или социјални причини имаат посебни потреби за згрижување и постапување на надлежните институции. Новина во законот е посебното постапување со децата - жртви на кривични дела и воведувањето Фонд за обештетување на децата – жртви.

Законот за кривичната постапка содржи одредби во кои е утврдено дека:

- лицата повикани, приведени или лишени од слобода мора да бидат веднаш известени на јазик што го разбираат за сите околности околу приведувањето,¹²⁶ а „во кривичната постапка друг службен јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните и неговото писмо се користи во согласност со овој закон“¹²⁷;
- се обезбедува превод во постапката ако странките, сведоците и учесниците во постапката не го разбираат или зборуваат јазикот на кој се води постапката¹²⁸;
- повредата на одредбите за употреба на јазикот во постапката претставува суштествена повреда за која пресудата може да се побива со жалба¹²⁹;
- за правата за лица лишени од деловна способност се грижат нивните законски застапници¹³⁰;
- ако обвинетиот е немо или глуво лице, тоа мора да има бранител уште при првото испитување¹³¹, додека ако има својство на странка, сведок или друг учесник во постапката - му се гарантира правото да се изрази на начин соодветен за односната состојба.¹³²

Со **Законот за парничната постапка** е утврдено дека во парничната постапка:

- се користи друг службен јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните;

126 член 3 став 1 од Законот за кривичната постапка (Службен весник на РМ 15/1997, Пречистен текст 2005)

127 член 6 од Законот за кривичната постапка

128 членови 7, 8 и 9 од Законот за кривичната постапка

129 членови 380 и 381 став 1, алинеја 12 од Законот за кривичната постапка

130 членови 50 и 60 од Законот за кривичната постапка

131 член 66 од Законот за кривичната постапка

132 член 236 став 2, член 343 став 6 од Законот за кривичната постапка

- преведувањето е гарантирано за припадник на заедница кој како странка или друг учесник во постапката не го разбира или не го зборува македонскиот јазик и неговото кирилско писмо¹³³;
- на глумите и немите лица им е гарантирана соодветна комуникација¹³⁴;
- суштествена повреда на одредбите од Законот постои ако судот ги повредил одредбите за употреба на јазикот во постапката поради што пресудата може да се побива со жалба.¹³⁵

Со **Законот за општата управна постапка** е, исто така, гарантирано користењето во управаната постапка на друг јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните, како и правото на преведувач на странките и другите учесници во постапката кои не се државјани на РМ, а не го разбираат македонскиот јазик.¹³⁶ На глумите и немите лица им е загарантирана соодветна комуникација.¹³⁷

Законот за извршување на санкциите ја забранува „дискриминацијата врз основа на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, верата, политичките или други уверувања, националното или социјалното потекло, раѓањето, имотната и општествената положба или некој друг статус на лицето спрема кое се извршува санкцијата. Верските чувства, личното уверување и моралните норми на лицата спрема кои се извршуваат санкциите мора да се почитуваат“.¹³⁸ Притоа, Законот утврдил обврска службените лица своите обврски да ги извршуваат без дискриминација.¹³⁹

133 членови 6, 95, 96 и 97 од Законот за парничната постапка (Службен весник на РМ 79/2005)

134 член 230 став 2 и член 231 став 4 од Законот за парничната постапка

135 член 342 став 1 или 343 став 2 алинеја 14 од Законот за парничната постапка

136 членови 19, 61, 181 став 1 од Законот за општата управна постапка (Службен весник на РМ 38/2005)

137 членови 182 и 183 од Законот за општата управна постапка

138 член 4 став 2 и 3 од Законот за извршување на санкциите (Службен весник на РМ 2/2006)

139 член 163 став 2 од Законот за извршување на санкциите: „Службените лица своите обврски треба да ги извршуваат чесно и непристрасно, без злоба и лоша намера, независно од положбата, полот, расата, националноста, вероисповедта и политичките уверувања на осудените лица“.

Согласно со **Законот за прекршоци**, обвинетиот кој е задржан или приведен има право веднаш да биде известен на мајчин јазик или јазикот што го разбира за причините за задржувањето.¹⁴⁰

Со **Законот за државни службеници** е определено дека вработувањето во државната администрација е во согласност со начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.¹⁴¹ Системот на плати и надоместоци се засновува на начелото на еднаквост,¹⁴² а се промовира и еднаков пристап до работните места во државниот сектор и селекција врз основа на способностите.

Со **Законот за здруженијата на граѓани и фондации** се пропишува дека „програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓани и фондации не можат да бидат насочени кон [...] разгорување национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.“¹⁴³ Со Законот предвидена е можност за основање здруженија на странци, странски и меѓународни невладини организации и фондации.¹⁴⁴

Во општите одредби на **Законот за политичките партии** се утврдува дека „програмата, статутот и дејствувањето на политичките партии не можат да бидат насочени кон [...] разгорување национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.“¹⁴⁵ Забранета е секаква дискриминација врз основа на членување или нечленување во политичка партија, а се гарантира еднаквоста на половите во достапноста на функциите во политичката партија.¹⁴⁶

Во **Изборниот законик**:

- гарантиран е принципот на соодветна и правична и полова застапеност во изборните органи¹⁴⁷;
- во листата на кандидати за пратеници, како и на листите на кандидати за членови на општинските совети и на советот на

140 член 92 став 2, член 95 став 3 од Законот за прекршоците на јавниот ред и мир (Службен весник на РМ 66/297)

141 членови 4, 14, 22 и 135 од Законот за државните службеници (Службен весник на РМ 59/2000, Пречистен текст 2005)

142 член 6 од Законот за државните службеници

143 член 4 од Законот за здруженијата на граѓани и фондацииите (Службен весник на РМ 31/1998)

144 членови 66–71 од Законот за здруженијата на граѓани и фондацииите

145 член 3 од Законот за политичките партии (Службен весник на РМ 76/2004)

146 членови 4 и 5 од Законот за политичките партии

147 член 21 од Изборниот законик (Службен весник на РМ 40/2006)

градот Скопје на секои три места на листата најмалку едно место му припаѓа на помалку застапениот пол¹⁴⁸;

- при спроведување на изборите, службен јазик, покрај македонскиот, е и јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните во конкретната општина¹⁴⁹;
- се гарантира организирање изборна кампања, остварувајќи го правото на рамноправен пристап по еднакви услови¹⁵⁰ (еднаквите услови се загарантирани и за медиумското претставување).¹⁵¹

Во **Законот за локалната самоуправа**¹⁵²:

- клучна новина е воведувањето Комисија за односи меѓу заедниците,¹⁵³ како задолжителна во општините каде најмалку 20 % од вкупниот број жители на општината утврден на последниот извршен попис на населението се припадници на одредена заедница, и тоа со подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во таа општина. Комисијата ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање, а Советот на општината е должен да ги разгледа и да донесе одлука во врска со нив;
- при вработувањето, во општинската администрација и во јавните служби кои ги основала општината ќе се води сметка за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници застапени во општината на сите нивоа, како и почитување на критериумите на стручност и компетентност;
- според чл. 90, службен јазик, покрај македонскиот и неговото кирилско писмо, е и јазикот и писмото кои го користат најмалку 20 % од жителите на општината, додека за употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од жителите на општината одлучува Советот на општината.

Во **Законот за еднакви можности на жените и мажите**¹⁵⁴ подетално е разработена дискриминацијата врз основа на пол и род во поголем број области од животот:

148 член 64 став 5 од Изборниот законик.

149 член 23, член 31 став 4, членови 58, 69, 90, 93 од Изборниот законик

150 членови 70, 78 и 82 од Изборниот законик

151 член 75 став 1 од Изборниот законик

152 „Сл. весник на Р. Македонија“ бр. 5, од 29.01.2002 год.

153 член 55

154 Сл. весник на Р. Македонија бр. 66/06 од 29.05.2006 година

- целта на овој закон е промовирање на принципот за воспоставување еднакви можности за жените и за мажите во политичката, економската, социјалната, образовната област, како и во другите области од општествениот живот¹⁵⁵;
- се забранува дискриминација врз основа на пол во јавниот и приватниот сектор во областите на вработувањето и трудот, образованието, социјалната сигурност, културата и спортот, согласно со овој или друг закон.¹⁵⁶

Во **Законот за заштита на правата на децата**.¹⁵⁷

- се забранува секоја форма на дискриминација врз основа на расата, боја на кожата, полот, јазикот, вероисповедта, политичкото или друго убедување, националното, етничкото или социјалното потекло, културната или друга припадност, имотната состојба, онеспособеноста, раѓањето или друг статус на детето или неговиот родител или законски старател¹⁵⁸;
- се забранува секаков вид директна или индиректна дискриминација¹⁵⁹;
- во управна постапка дозволена е жалба заради заштита од дискриминација¹⁶⁰;
- докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на другата страна¹⁶¹.

Во 2005 година е иницирана изработка на **закон за заштита од дискриминација**. Во неколку наврати е направен обид овој закон да биде ставен на дневен ред на Собранието на Република Македонија, меѓутоа без успех. Во моментот предлогот за закон се наоѓа во фаза на изработка од страна на работна група при Министерството за труд и социјална политика и се најавува негово усвојување до крајот на 2009 година. Во иницијативата

155 член 2 од Законот за еднакви можности на жените и на мажите

156 член 3 од Законот за еднакви можности на жените и на мажите

157 Закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата, „Сл. весник на Р. Македонија“ бр. 83/2009 од 3.7.2009 год.

158 член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата

159 член 9-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата

160 член 9-г од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата

161 член 9-з од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата

на невладините организации Законот предвидува и формирање посебно тело во улога на заштитен механизам од дискриминација. Последниот понуден текст на законот (кој е проблематизиран од страна на Венецијанската комисија)¹⁶², претставува минималистичка верзија на првобитната идеја во која Народниот правобранител презема функција на заштитен механизам.

Во 2006 е иницирано донесувањето на **закон за заштита на правата и достоинството на лицата со хендикеп**. Законот е ставен на дневен ред на седница на Собранието на 7.2.2006 година (по собрани над 10.000 потписи од граѓаните), меѓутоа не доаѓа до фаза на гласање и изгласување.

Механизми за заштита во случаи на дискриминација

Согласно со Уставот и законите, во Република Македонија постојат неколку механизми за заштита во случај на дискриминација: **Уставен суд**¹⁶³, **Анкетна комисија на Собранието на Република Македонија за заштита на човековите права, Народниот правобранител, кривични и граѓански судови.**

Заштитата се регулира со: **правото на жалба** (член 15 од Уставот - се гарантира правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или други институции што вршат јавни овластувања; право на претставка, член 24 од Уставот - (1) Секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор. (2) Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело; **непосредна уставна заштита**, член 110 од Уставот - (1) Уставниот суд на Република Македонија: ... ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната

162 http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=486

163 Анализа на дел од одлуките на Уставниот суд во врска со еднаквиот третман и забраната на дискриминација може да се најдат во анализата: „Правна рамка за заштита од дискриминација“ (2007), Проект: процена на потенцијалот за добро управување во Република Македонија, ФОСИМ и „Добро управување“.

на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност; **судска и уставно-судска заштита на човековите права**, член 50 - (1) Секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност. (2) Се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања. (3) Граѓанинот има право да биде запознат со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други, за нивно унапредување и за нивна заштита.

АНЕКС 3¹⁶⁴

МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА СЕКТОР ЗА ЕДНАКВИ МОЖНОСТИ

ИНФОРМАЦИЈА ЗА ИЗРАБОТЕНАТА АНАЛИЗА НА ЗАКОНСКАТА РЕГУЛАТИВА ОД ОБЛАСТА НА АНТИДИСКРИМИНАЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Скопје, септември 2008 година

СОДРЖИНА

- **Правна рамка**
 - **Релевантни меѓународни документи:** Спогодба за стабилизација и асоцијација со Европската Унија, Универзална декларација за човековите права, директиви на Европската Унија, препораки и резолуции на Советот на Европа
 - **Законска регулатива:** антидискриминаторски одредби во македонското законодавство
 - **Институционални механизми**
- **Предлози за надминување на состојбите**

164 Анализата направена од страна на Министерството за труд и социјална политика содржи два дела: „Правна рамка“ и „Предлози за надминување на состојбите“. Во „Правната рамка“ се опфатени: Релевантните меѓународни документи: Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европската Унија, Универзалната декларација за човековите права, директивите на Европската Унија, препораките и резолуциите на Советот на Европа; Законската регулатива: антидискриминаторските одредби во македонското законодавство и институционалните механизми. Во АНЕКС 3 не е опфатен делот со релевантните меѓународни документи.

ПРАВНА РАМКА

ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија во своите основни одредби ги набројува основните слободи и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, како најрелевантни уставно-правни вредности, односно како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија. Понатаму, основните слободи и права на човекот и граѓанинот заземаат централно место во нормативниот дел од Уставот. Имено, одредбите кои ги утврдуваат основните слободи и правата на човекот и граѓанинот во Уставот се лоцирани пред одредбите за организацијата на државната власт.

Тука особено треба да се нагласи членот 9 од Уставот на РМ според кој сите граѓани се еднакви во слободите и правата, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Со овој член се утврдува и дека граѓаните се еднакви пред Уставот и законите. Како највисок правен акт, Уставот, во поглед на исполнувањето на правата и слободите, не е декларативен, туку ги содржи сите прерогативи со кои се обезбедува ефикасност во нивното исполнување и нивна потполна правна заштита. Имено, Уставот уредува конзистентен систем на заштита кој обезбедува и гарантира нивна реализација и кој ги спречува сите можни злоупотреби на овие права и слободи од трети лица и од самата државна власт. Понатаму, определувајќи ги случаите во кои слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени, Уставот пропишува дека ова ограничување не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, национално или социјално потекло, имот или општествена положба.

Оваа уставна гаранција е зајакната со дополнителни прописи во конкретни области. Постои сеопфатна законодавна рамка на антидискриминаторски прописи кои ја забрануваат дискриминацијата

во одредени области на животот и истите обезбедуваат ефективно спроведување. Имено, повеќе области се покриени со прописи кои содржат антидискриминаторски одредби, и тоа: вработување, образование, здравствена заштита итн. Законодавната рамка за превенција на дискриминацијата и промовирање на целосна и ефективна еднаквост ја сочинуваат кривичното, граѓанското и управното законодавство.

Устав на РМ - Со амандманите на Уставот од 2001 година¹⁶⁵ се вовеле позитивна дискриминација со начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците со што се нагласува мултиетничкиот карактер и стратешката определба за остварување на правата на припадниците на заедниците.

Законот за судовите¹⁶⁶ утврдува дека секој има право на еднаков пристап пред судовите во заштита на човековите права и правно заснованите интереси.¹⁶⁷ При изборот на судиите и судиите-поротници, согласно законот, не смее да има дискриминација во однос на полот, расата, бојата на кожата, националното или социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната или општествената положба.¹⁶⁸ Притоа, повредата на начелото на недискриминација по кој било основ од страна на судија се смета за потешка дисциплинска повреда за која се поведува постапка за дисциплинска одговорност на судија за разрешување.

Законот за судски совет предвидува запазување на принципот на правична и соодветна застапеност во изборот на членови на Судскиот совет, судии, претседатели на судови, судии – поротници.¹⁶⁹

Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители содржи бројни одредби со кои се почитува уставното начело на соодветна и правична застапеност на припадниците на сите заедници во Република Македонија.¹⁷⁰

165 Амандмани IV – XIX на Уставот на РМ

166 Член 3 од Законот за судовите: „Целите и функциите на судската власт опфаќаат: [...] обезбедување еднаквост, рамноправност, недискриминација по кој било основ и [...].“

167 Член 6 од Законот за судовите

168 Член 43 став 1 од Законот за судовите

169 Член 6, 43, 46 од Законот за судовите

170 Членови 9, 25 и 36 од Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители

Законот за јавното 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 општествената положба.¹⁷¹ Притоа, утврдено е вршење надзор над работата и постапувањето по конкретни предмети со цел за утврдување повреда на начелото на недискриминација по кој било основ, а доколку истото биде утврдено, ќе се смета за потешка дисциплинска повреда.¹⁷² Исто така, Законот изрично ја забранува дискриминацијата при изборот на јавен обвинител и го гарантира начелото на соодветна и правична застапеност.¹⁷³

Законот за Државното правобранителство предвидува при изборот на правобранителите, како и при вработување на државните службеници и другите вработени во Државното правобранителство да се почитува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.¹⁷⁴

Законот за нотаријатот гарантира посебен статус за глумите и немите лица во постапките пред нотарите во Република Македонија, односно им се гарантира соодветна заштита на лицата со посебни потреби.¹⁷⁵ Исто така, на припадниците на заедниците им е гарантирано правото на преведувач.¹⁷⁶

Кривичниот законик на Република Македонија ја инкриминира повредата на рамноправноста на граѓаните 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.¹⁷⁷ Казнива е исто така, повредата на правото на употреба на јазикот и писмото.¹⁷⁸

Инкриминирани се исто така дејствијата на дискриминација со бројни кривични дела: мачење и друго сурово, нечовечно

171 Член 5 став 2 од Законот за јавното обвинителство

172 Член 21 став 3 алинеја 8 и член 69 од Законот за јавното обвинителство

173 Член 43 од Законот за јавното обвинителство

174 Членови 20 и 30 од Законот за државното правобранителство

175 Членови 42, 48, 52, 53, 56 од Законот за нотаријатот

176 Член 38 став 6, членови 54, 56 од Законот за нотаријатот

177 Член 137 од КЗ

178 Член 138 од КЗ

или понижувачко постапување и казнување,¹⁷⁹ загрозување на сигурноста,¹⁸⁰ навреда,¹⁸¹ предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост,¹⁸² злосторствата против човечноста,¹⁸³ одобрувањето или оправдувањето на геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства,¹⁸⁴ како и организирање група и поттикнување на извршување геноцид и воени злосторства.¹⁸⁵ Расната и другата дискриминација се инкриминирани во членот 417 од КЗ.¹⁸⁶

Инкриминирани се дејствијата кога се врши повреда на правата од работен однос на жената, младината и инвалидите.¹⁸⁷ Напуштањето и обљубата на немоќно лице е казниво со одредбите на КЗ.¹⁸⁸ Казниви се дејствијата на силување дете или друго полово дејствие врз дете со злоупотреба на неговиот душевен развој, напуштањето немоќно дете, како и трговијата со малолетно лице.¹⁸⁹ Притоа, бројни дејствија извршени со малолетни или немоќни лица се квалификаторен облик на кривични дела, санкционирани со одредбите на КЗ.¹⁹⁰

Законот за малолетничка правда им го гарантира почитувањето на начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во РМ.¹⁹¹ Со Законот извршена е кодификација на законодавството што се однесува на деца, при што посебен статус имаат децата во ризик, односно сите оние кои заради семејни, здравствени или социјални причини имаат посебни потреби за згрижување и постапување на надлежните институции. Новина во законот е посебното постапување со децата жртви на кривични дела и воведувањето на Фондот за обесштетување на децата – жртви.

179 Член 142 од КЗ

180 Член 144 од КЗ

181 Член 173 од КЗ

182 Член 319 од КЗ

183 Член 403–а од КЗ

184 Член 407–а од КЗ

185 Член 316–а од КЗ

186 Член 417 од КЗ

187 Член 166 од КЗ

188 Членови 135 и 187 од КЗ

189 Членови 188, 200 и 418–г од КЗ

190 Членови 190, 191, 192, 193, 194, 197, 198, 201, 204, 418–б од КЗ

191 Член 144 од Законот за малолетничка правда

Законот за кривичната постапка содржи одредби во кои е утврдено дека лицата повикани, приведени или лишени од слобода мора да бидат веднаш известени на јазик што го разбираат за сите околности околу приведувањето,¹⁹² а „во кривичната постапка друг службен јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните и неговото писмо се користи во согласност со овој закон”.¹⁹³ Согласно Законот, обезбеден е превод во постапката ако странките, сведоците и учесниците во постапката не го разбираат или зборуваат јазикот на кој се води постапката.¹⁹⁴ Законот утврдил дека повреда на одредбите за употреба на јазикот во постапката претставува суштествена повреда за која пресудата може да се побива со жалба.¹⁹⁵

Исто така, за правата за лица лишени од деловна способност се грижат нивните законски застапници.¹⁹⁶ Ако обвинетиот е немо или глуво лице, тоа мора да има бранител уште при првото испитување.¹⁹⁷ На глувите и немите лица, странките, на сведоците или учесниците во постапката им се гарантира правото да се изразат на начин соодветен за нивната состојба.¹⁹⁸

Законот за парничната постапка утврдува дека во парничната постапка се користи друг службен јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните, а преведувањето е гарантирано за припадник на заедница кој како странка или друг учесник во постапката не го разбира или не го зборува македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.¹⁹⁹ На глувите и немите лица им е гарантирана соодветна комуникација.²⁰⁰ Суштествена повреда на одредбите на Законот постои ако судот ги повредил одредбите за употреба на јазикот во постапката заради што пресудата може да се побива со жалба.²⁰¹

Во **законот за општата управна постапка** е исто така гарантирано во управаната постапка користењето на друг јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните, како и правото на

192 Член 3 став 1 од Законот за кривичната постапка

193 Член 6 од Законот за кривичната постапка

194 Членови 7, 8 и 9 од Законот за кривичната постапка

195 Членови 380 и 381 став 1 алинеја 12 од Законот за кривичната постапка

196 Членови 50 и 60 од Законот за кривичната постапка

197 Член 66 од Законот за кривичната постапка

198 Член 236 став 2, член 343 став 6 од Законот за кривичната постапка

199 Членови 6, 95, 96 и 97 од Законот за парничната постапка

200 Член 230 став 2 и член 231 став 4 од Законот за парничната постапка

201 Член 342 став 1 или член 343 став 2 алинеја 14 од Законот за парничната постапка

преведувач на странките и другите учесници во постапката кои не се државјани на РМ, а не го разбираат македонскиот јазик.²⁰² На глумите и немите лица им е загарантирана соодветна комуникација.²⁰³

Законот за извршување на санкциите ја забранува „дискриминацијата врз основа на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, верата, политичките или други уверувања, националното или социјалното потекло, сродството, имотната и општествената положба или некој друг статус на лицето спрема кое се извршува санкцијата. Верските чувства, личното уверување и моралните норми на лицата спрема кои се извршуваат санкциите мора да се почитуваат”.²⁰⁴ Притоа, Законот утврдил обврска службените лица своите обврски да ги извршуваат без дискриминација.²⁰⁵

Законот за прекршоците предвидува секој обвинет кој е задржан или приведен да има право веднаш да биде известен на мајчин јазик или на јазикот што го разбира за причините за задржувањето.

Законот за државни службеници определува дека вработувањето во државната администрација е во согласност со начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.²⁰⁶ Системот на плати и надоместоци се заснова на начелото на еднаквост,²⁰⁷ а со законот се промовира еднаков пристап до работните места во државниот сектор и селекција врз основа на способностите.

Законот за здруженијата на граѓани и фондациите пропишува дека „програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓани и фондациите не можат да бидат насочени кон разгорување национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.”²⁰⁸ Со Законот предвидена е можност за основање здруженија на странци, странски и меѓународни невладини организации и фондации.²⁰⁹

202 Членови 19, 61, 181 став 1 од Законот за општата управна постапка

203 Членови 182 и 183 од Законот за општата управна постапка

204 Член 4 став 2 и 3 од Законот за извршување на санкциите

205 Член 163 став 2 од Законот за извршување на санкциите: „Службените лица своите обврски треба да ги извршуваат чесно и непристрасно, без злоба и лоша намера, независно од положбата, полот, расата, националноста, вероисповедта и политичките уверувања на осудените лица“.

206 Членови 4, 14, 22 и 135 од Законот за државните службеници

207 Член 6 од Законот за државните службеници

208 Член 4 од Законот за здруженијата на граѓани и фондациите

209 Членови 66–71 од Законот за здруженијата на граѓани и фондациите

Законот за политичките партии предвидува дека програмата и статутот на политичките партии не можат да бидат насочени кон разгорување национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.²¹⁰ Забранета е секаква дискриминација врз основа на членување или нечленување во политичка партија, а се гарантира еднаквоста на половите во достапноста на функциите во политичката партија.²¹¹

Изборниот законик гарантира принцип на соодветна и правична и полова застапеност во изборните органи.²¹² Се предвидува дека на листата на кандидати за пратеници, како и на листите на кандидати за членови на општинските совети и на советот на градот Скопје на секои три места на листата најмалку едно место му припаѓа на помалку застапениот пол.²¹³ При спроведување на изборите, службен јазик, покрај македонскиот, е и јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните во конкретната општина.²¹⁴ Исто така, се гарантира организирање изборна кампања, остварувајќи го правото на рамноправен пристап и под еднакви услови.²¹⁵ Еднаквите услови се загарантирани и за медиумското претставување.²¹⁶

1 Член 23, член 31 став 4, членови 58, 69, 90, 93 од Изборниот законик

1 Членови 70, 78 и 82 од Изборниот законик

1 Член 75 став 1 од Изборниот законик

Законот за работните односи („Службен весник на РМ“, бр. 60/2005) е усогласен со Директивата 76/207/ЕЕЦ за примена на начелото на еднаков третман на мажот и на жената во однос на пристапот на вработување, стручно оспособување и напредување и за условите за работата со Директивата 2002/3/ЕЦ, која претставува измена и дополнување на Директивата 76/207/ЕЕЦ, а која содржи нова дефиниција на индиректната дискриминација, вознемирувањето како форма на дискриминација, со Директивата 97/80/ЕЦ за товарот на докажување во случаите на дискриминација

210 Член 3 од Законот за политичките партии

211 Членови 4 и 5 од Законот за политичките партии

212 Член 21 од Изборниот законик

213 Член 64 став 5 од Изборниот законик

214 Член 23, член 31 став 4, членови 58, 69, 90, 93 од Изборниот законик

215 Членови 70, 78 и 82 од Изборниот законик

216 Член 75 став 1 од Изборниот законик

врз основа на полот, со Директивата 75/117/ЕЕЦ која се однесува на начелото на еднаква плата за жените и мажите, со Директивата 92/85/ЕЕЦ за сигурност и заштита на бремена работничка и работничка која се породила или дои, со Директивата 96/34/ЕЦ за родителското отсуство.

Законот за средно образование („Службен весник на РМ“, бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/2002, 40/2003, 42/2003 и 67/2004) утврдува дека секој под еднакви услови утврдени со овој закон има право на средно образование. Понатаму, истиот закон забранува дискриминации засновани на пол, раса, боја на кожата, национално и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотна и општествена положба.

Според Законот за високото образование („Службен весник на РМ“, бр. 64/2000 и 49/2003), државјаните на РМ имаат, под еднакви услови, право на образование на високообразовните институции во РМ.

Законот за внатрешни работи („Службен весник на РМ“, бр. 19/95, 55/97, 38/2002, 33/2003 и 19/2004), во општите одредби, внатрешните работи ги дефинира како работи кои се однесуваат на заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот, како и спречување на разгорување национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.

Законите кои имаат посебно значење во однос на позицијата на жените се **Законот за наследување** („Сл. весник на РМ“, бр.47/96) и **Законот за семејство** („Сл. весник на РМ“, 80/92) кои нагласуваат дека мажите и жените се еднакви во однос на правата и обврските кои произлегуваат од односите во семејството, родителството и во бракот. Според Законот за наследување, жените и мажите имаат исти права на наследување.

Членот 3 од **Законот за културата** („Службен весник на РМ“, бр. 66/2003 - пречистен текст) утврдува дека секој може да ја остварува културата како поединечен, локален и национален интерес, со профитна и непрофитна цел, согласно со закон, од што произлегува дека достапноста до културните вредности се однесува на остварување на културните права на сите граѓани во Република Македонија. Со членот 4 од Законот е утврдено дека секој има право, независно од возраста, образованието, верската, етничката, или друга припадност, на слободно творештво, непрофесионално

или професионално, како и право на образование од областа на културата.

Културата, во смисла на овој закон, ја остваруваат уметници, самостојни уметници, јавни и приватни установи, други правни и физички лица, притоа уметник е секое физичко лице кое создава авторско дело од областа на уметничкото творештво или изведува авторско дело, односно дело од народното творештво, независно од образованието, правниот статус, регистрацијата, државјанството, друг вид припадност и слично.

Закон за еднакви можности на жените и на мажите („Сл. весник на РМ“, бр. 66/06)

Законот за еднакви можности на жените и на мажите се заснова на следните начела:

- Начело на рамноправност и почитување на човековото достоинство;
- Начело на недопустливост на дискриминација;
- Начело на воспоставување еднакви можности на жените и на мажите во главните општествени текови (gender mainstreaming);
- Начело на еднаков третман во пристапот на жените и на мажите во вработувањето, стручното обучување и унапредување и работните услови;
- Начело на еднаков третман во социјалното осигурување;
- Начело со кое се овозможува секое лице да има можност да заработува за живот преку слободно избрана работа;
- Начело на обезбедување еднакви услови за работа на сите работници.

Законот за здравствено осигурување²¹⁷ го регулира здравственото осигурување како задолжително и доброволно. Со него во делот на задолжителното здравствено осигурување е воспоставен систем на здравствено осигурување за обезбедување здравствени услуги и парични надоместоци за сите граѓани на Република Македонија, заснован врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата. Доброволното здравствено осигурување се востановува за обезбедување здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување.

217 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 25/2000 и 96/2000

Законот за здравствената заштита се заснова врз начелата на достапност, рационалност и континуираност²¹⁸. Законот предвидува секој да има право на заштита на задравјето²¹⁹.

Законот за социјална заштита („Сл. весник на РМ“, бр. 50/97) во остварувањето на правата од областа на социјалната заштита изрично забранува директна или индиректна дискриминација по основ на пол, раса, боја на кожата, национална, социјална, политичка, верска, имотна и општествена припадност. Законот нагласува дека таквата забрана се однесува подеднакво на јавните установи за социјална заштита основани од Владата на Република Македонија, од општините, од градот Скопје, од приватните установи за социјална заштита формирани од правни или физички лица и од здруженијата на граѓани и од физички лица кои вршат работи од областа на социјалната заштита²²⁰.

Правилник за специфичните потреби на лицата со пречки во физичкиот развој или психичкиот развој

Во Законот за социјалната заштита се елаборирани и специфичните потреби на лицата со пречки во физичкиот или во психичкиот развој, а во овој правилник тие лица се таксативно наброени:

1. Лица со оштетен вид (слабовиди и слепи);
2. Лица со оштетен слух (наглуви и глуви);
3. Лица со пречки во гласот, говорот и јазикот;
4. Телесно инвалидни лица;
5. Ментално ретардирани лица (лесно, умерено, тешко и длабоко);
6. Аутистички лица;
7. Хронично болни лица; и
8. Лица со повеќе видови пречки (лица со комбинирани пречки во развојот).

Закон за вработување инвалидни лица²²¹ - уредува посебни услови за вработување и работење на инвалидните лица: кога самостојно вршат дејност, како трговец поединец, кај работодавец

218 член 2

219 член 3

220 член 7-в

221 „Сл. весник на Р. Македонија“, бр. 44/2000

или има својство на работодавец, во државната администрација, единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, установи, агенции и фондови и други државни институции, како и условите за основање и погодностите за работење на трговско друштво за вработување инвалидни лица.

Во Законот се предвидени и мерки за подобрување на условите за вработување и работење инвалидно лице кои се:

- доделување неповратни средства за вработување на неопределено време на невработено инвалидно лице, приспособување на работното место на кое ќе работи инвалидното лице, доколку таа е потребна, и набавка на опрема според критериумите и на начин утврден со акт на министерот за труд и социјална политика;
- ослободување од даноци и обезбедување средства за придонеси; и
- финансиска поддршка во работењето.

Закон за правата на воените инвалиди, на членовите на нивните семејства и на членовите на семејствата на паднатите борци („Сл. весник на РМ“, бр. 13/96)

Лицата кои се опфатени со одредбите од овој закон ги имаат следниве права:

1. лична инвалиднина;
2. семејна и зголемена семејна инвалиднина;
3. инвалидски додаток;
4. додаток за нега и помош од страна на друго лице;
5. ортопедски додаток;
6. бањско и климатско лекување;
7. право на патничко моторно возило;
8. додаток на деца; и
9. професионална рехабилитација, здравствена заштита, помош во случај на смрт и бесплатен и повластен превоз (член 18).

Закон за градење („Сл. весник на РМ“, бр. 51/05) чл. 11

Според овој член, градбите за јавни и деловни намени мора да бидат проектирани и изградени така што на лицата со инвалидност ќе им обезбеди непречен пристап, движење, престој и работа до и во градбата. Градба на станбени и станбено-деловни намени со десет и повеќе станови мора да биде проектирана и изградена така што ќе биде приспособена за пристап, движење, престој и работа на лицата со инвалидност во најмалку еден стан на секој десет стана.

Планирање на просторот и проектирање објекти

Правилник за стандарди и нормативи за планирање на просторот

При изготвувањето на урбанистичките планови, мора да бидат почитувани стандардите и нормите со кои се обезбедуваат услови за непречено движење на лицата со посебни потреби (член 75 став 2). Тоа значи дека јавните пешачки површини, улиците, приодите до јавните објекти, колективните станбени згради, објектите во кои се вработени инвалидизирани лица, хоризонталните и вертикалните комуникации мора да бидат планирани и изведени на начин кој ќе им овозможи на лицата кои користат инвалидски помагала или количка, инвалидски автомобил и други помагала (звучни сигнали за лицата со оштетен вид, светлосни сигнали за лицата со оштетен слух и сл.) непречено одвивање на секојдневните активности (член 75 став 3).

Во Правилникот конкретно се наведени стандардите и нормативите за голем број типови решенија во планирањето на просторот. Така, на пример, на јавните места и на паркиралиштата кај здравствените домови, болниците, лекувалиштата и објектите што ги користат инвалидизирани лица, 3 % од паркинг-местата треба да бидат наменети за лицата со посебни потреби (член 77 став 1).

Правилник за стандарди и нормативи за проектирање објекти

Во Правилникот таксативно се наведени параметрите што треба да бидат почитувани при проектирањето на најразновидни објекти со што би се овозможило непречено движење на лицата со посебни потреби во нив, односно користење за тоа за што се наменети. Така, на пример, урбанистичко-архитектонските услови за користење инвалидска количка се диктирани од нејзините стандардни димензии (широчина: 0,65 м, должина: 1,10 м и височина 0,94 м), од зоната на дофат на лицето до посебна потреба и од можноста за движење на ова помагало (член 115).

Царини и даноци

Во Царинскиот законик („Сл. весник на РМ“) во однос на лицата со инвалидитет е пропишано дека од плаќање увозни давачки се ослободуваат:

- инвалидите за специјална опрема и технички помагала што ги користат непосредно во животот и работата, како и за резервни делови за користење на таквата опрема и помагалата, освен патнички автомобили, доколку ги донесат или добијат од странство заради лична употреба; и
- инвалидите од I и II категорија кои по спроведената професионална рехабилитација се оспособени за одредена дејност, за опрема за вршење на таа дејност која не се произведува во Република Македонија.

Закон за персоналниот данок од доход²²²

Данок од доход не се плаќа на примањата по основа на плата на инвалиди кои се вработени во претпријатијата или работилниците за професионална рехабилитација на инвалиди, како и на надоместок за туѓа нега од друго лице и за телесно оштетување (член б).

Закон за данокот на додадена вредност²²³

Повластена даночна стапка од 5 % се применува врз прометот и увозот на лекови, замени за делови на телото, ортопедски апарати и справи, справи за отстранување функционални оштетувања, како и на инвалидски колички (член 30).

Патишта, сообраќај, телекомуникациски услуги

Закон за јавните патишта²²⁴

Од плаќање годишен надоместок за патнички моторни и приклучни возила што подлежат на регистрација се ослободуваат возилата на лицата заболени од дистрофија, дијализа и мултиплекс склероза (член 108).

222 „Сл. весник на Р. Македонија“, бр. 80/93

223 „Сл. весник на Р. Македонија“, бр. 44/99

224 „Сл. весник на Р. Македонија“, бр. 96/96

Правилник за обезбедување универзална услуга и за постапката за надомест што ќе се користи за да се наплатат тие услуги

Во Правилникот е регулирано давањето услуги со посебни средства и/или посебни услови за хендикепирани лица или други посебни барања.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“, бр. 5/02) е специфичен со оглед на содржината која ја регулира овој закон и неговата важност за локалната самоуправа во Република Македонија.

Имено, Законот за локалната самоуправа во членот 59 утврдува дека при вработувањето, во општинската администрација и во јавните служби кои ги основала општината ќе се води сметка за соодветната и правичната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници застапени во општината на сите навоа.

Согласно членот 55 од истиот закон, во општината во која најмалку 20 % од вкупниот број жителите на општината утврден на последниот извршен попис на населението се припадници на одредена заедница, се формира комисија за односи меѓу заедниците. Комисијата ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината. Начинот на избор на членовите се уредува со статут. Комисијата разгледува прашања кои се однесуваат на односите меѓу заедниците и дава мислења и предлози за начините на нивното решавање. Советот на општината е должен да ги разгледа мислењата и предлозите дадени од Комисијата и да одлучи во врска со нив. Членот 90 од овој закон утврдува дека во општините службен јазик, покрај македонскиот и неговото кирилско писмо, е и јазикот и писмото кои го користат најмалку 20 % од жителите на општината. За употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20 % од жителите на општината одлучува советот на општината.

Законот за пензиско и инвалидско осигурување предвидува задолжително и доброволно пензиско осигурување. Со задолжителното пензиско и инвалидско осигурување по основа на работа, а врз начелото на социјална праведност, се остваруваат права во случај на старост, општа или професионална неспособност за работа, смрт и право на најнизок износ на пензија²²⁵. Како права

²²⁵ Член 3 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија“, број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006 и 153/07)

од пензиското и инвалидското осигурување се предвидени: правото на старосна пензија; правото на инвалидска пензија; правото на професионална рехабилитација, правото на семејна пензија; правото на паричен надоместок за телесно оштетување; правото на најнизок износ на пензија²²⁶.

Правата од пензиското и инвалидското осигурување се стекнуваат и се остваруваат во зависност од должината и обемот на вложувањето средства за овој вид осигурување под исти услови, како за мажите, така и за жените осигуреници²²⁷.

Институционална поставеност на органите за заштита од дискриминација

Судови во Република Македонија

Според Законот за судовите, судовите ги штитат слободите и правата на граѓаните, како и правата на другите правни субјекти ако, согласно Уставот, тоа не е во надлежност на Уставниот суд. Надлежноста на судовите, исто така, ја опфаќа заштитата на граѓаните од поединечните незаконски акти на државната управа и на другите институции кои вршат јавни овластувања (управни спорови). Редовните судови имаат генерална надлежност за заштита на човековите права.

Уставен суд на Република Македонија

Со членот 108 од Уставот на Република Македонија е утврдено дека Уставниот суд е орган на државата кој ја штити уставноста и законитоста. Уставниот суд, според членот 110 од Уставот, ги штити, меѓу другото, слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забранува дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Уставниот суд ја остварува својата улога во овој домен на два начина: преку уставна ревизија, односно оценка на општи правни акти и преку конкретни спорови, односно преку директна заштита на одредени права и слободи содржани во Уставот на Република Македонија.

226 член 5 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување

227 член 4

Народен правобранител

Народниот правобранител со Амандманот XI на Уставот на Република Македонија доби обврска да посветува посебно внимание за заштитата на начелата на недискриминација и на соодветна застапеност на припадниците на заедниците во органите спрема кои надлежно постапува. Овој уставен амандман беше операционализиран во Законот за народен правобранител („Службен весник на Република Македонија”, бр. 60/03) и со него е востановена нова надлежност според која Народниот правобранител презема дејствија и мерки за заштита на начелото на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

Комитет за односи меѓу заедниците

Комитетот е востановен со членот 78 од Уставот при што се определени неговиот состав и надлежностите. Комитетот е составен од 19 членови, од кои: по седум члена од пратениците Македонци и пратениците Албанци во Собранието на Република Македонија и по еден член од редот на пратениците преставници (припадници) на турската, на влашката, на ромската, на српската и на бошњачката заедница во Република Македонија. Ако некоја заедница во Република Македонија нема свој пратеник, тогаш Народниот правобранител, во консултација со релевантни претставници на таа заедница, предлага нејзин член во овој комитет. Членовите на Комитетот ги избира Собранието на Република Македонија, а нивната надлежност е фокусирана на прашања од областа на односите меѓу заедниците во Република Македонија, при што дава мислења и предлози за нивно решавање. Собранието на Република Македонија е задолжено да ги разгледува мислењата на Комитетот и да донесува одлуки во врска со нив. Во случај на спор во врска со спроведувањето на постапката за гласање во Собранието, согласно членот 69 став 2 од Уставот (т.н. „Бадентерово гласање”), Комитетот, со мнозинство гласови, одлучува дали ваквото гласање треба да се примени.

Постојана анкетна комисија на Собранието на Република Македонија за заштита на слободите и правата на граѓанинот

Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот има за цел да се грижи за заштитата на

слободите и правата на граѓанинот во случај на нивно неостварување во практиката или кршење од страна на надлежните државни органи. Со нејзиното основање се овозможува иницирање постапка за утврдување одговорност на носителите на јавни функции.

Влада на Република Македонија и органина државната управа

На ниво на Владата и органите на државната управа, институционалните механизми за остварувањето на принципот на недискриминација се структурирани во два сегмента. Во рамките на Владата на Република Македонија функционира Секретаријат за спроведување соодветна и правична застапеност кој ја операционализира владината политика за вработување припадници на заедниците кои не се мнозинство во државата. Од друга страна, во органите на државната управа следењето и унапредувањето на заштитата на човековите права се остварува преку прифаќањето на меѓународните стандарди и унапредувањето на механизмите за нивното спроведување. На ова ниво, во Министерството за надворешни работи функционира Одделението за човекови права, а во Министерството за правда е формирано Одделението за човекови права, правни анализи и споредбено право.

Сектор за еднакви можности

За прашањата поврзани со рамноправноста на половите и еднаквите можности во Министерството за труд и социјална политика е формиран Секторот за еднакви можности. Во Секторот функционираат две одделенија:

- Одделение за родова рамноправност; и
- Одделение за превенција и заштита од секаков вид дискриминација.

Во рамките на Секторот: се вршат работи и работни задачи кои се однесуваат на унапредување на статусот на жените и воспоставување еднакви можности на жените и на мажите согласно Законот за еднакви можности на жените и на мажите, стандардите и принципите на меѓународните конвенции и документи кои Република Македонија ги ратификувала или потпишала, а се однесуваат на еднаквите можности и на заштита од дискриминација (пол, етничка, старосна, сексуална ориентација, лица со посебни потреби, како и двојната дискриминација на индивидуите поради нееднаков

третман) во областа на трудот, социјалната заштита и социјалното осигурување; се врши координирање на сите активности од областа на родовата рамноправност, еднаквите можности на жените и на мажите и заштита од дискриминација (пол, етничка, старосна, сексуална ориентација, лица со посебни потреби, како и двојната дискриминација на индивидуите поради нееднаков третман) во областа на трудот, социјалната заштита и социјалното осигурување на национално, на локално и на меѓународно ниво; се иницира и предлага донесување, измени и дополнување на законската регулатива од аспект на родовата рамноправност, еднаквите можности и заштита од дискриминација (етничка, старосна, сексуална ориентација, лица со посебни потреби, како и двојната дискриминација на индивидуите поради нееднаков третман) во областа на трудот, социјалната заштита и социјалното осигурување; се обезбедува правна заштита на дискриминирани лица врз основа на пол; и, се остварува соработка со сите надлежни институции од оваа област.

Во **Собранието на Република Македонија** од септември 2006 година функционира Комисијата за еднакви можности на жените и на мажите со задача да ја следи законската регулатива што ја предлага Владата на Република Македонија од аспект на родовата рамноправност.

Во насока на инкорпорирање на концептот на полова рамноправност во локалната политика и унапредувањето на положбата на жената **на локално ниво** и спроведување на една од стратешките цели на Националниот план за полова рамноправност и Законот за еднакви можности на жените и на мажите, во Република Македонија функционираат околу 70-ина комисии за еднакви можности на жените и на мажите. Овие комисии формирани се со иницијатива на Министерството за труд и социјална политика и на единиците на локалната самоуправа во согласност со Статутот на советите на локалната самоуправа. Оваа иницијатива беше поддржана од почетокот и од невладиниот сектор во Република Македонија. Во комисиите членуваат мажи и жени советници во советите на општините од различни политички партии. Основна задача на комисиите е позитивно да влијаат на политиката на локално ниво од аспект на половата рамноправност, со цел надминување на специфичните проблеми со кои се соочуваат жените и мажите на локално ниво. Комисиите изготвија и локални акциски планови со специфични цели и потреби на секоја општина посебно. Исто

така, согласно Законот за еднакви можности, назначени се и лица координатори за еднакви можности на жените и на мажите во општините кои имаат статус на државни службеници, а треба да се грижат за унапредувањето на родовата рамноправност и воспоставувањето на еднаквите можности на жените и на мажите на локално ниво.

Предлози за подобрување на состојбата

Критичките анализи чиј предмет е феноменот дискриминација во нашево општество, иако не може да се рече дека се чести, сеопфатни и темелни, упатуваат на непобитниот факт дека отсуствува неопходното ниво на заштита на правата на граѓаните од дискриминаторско однесување во разни области и по разни основи. Ваквите состојби се карактеристични за државите кои се наоѓаат во период на транзиција, како што е и Република Македонија, во кои се распаднати вредностите од поранешниот поредок, а нови сè уште не се целосно изградени, со потребните норми за ефикасно функционирање во практиката.

И покрај големиот број закони кои ги третираат прашањата од областа на дискриминацијата, очекуваните резултати во сузбивањето на причините изостануваат.

Република Македонија нема заокружена легислативна рамка за заштита на правата на граѓаните од дискриминација по разни основи. Имено, не постои конзистентен стратешки документ со прецизно дефинирани долгорочни цели и задачи. Исто така, не е донесен ниту посебен закон за недискриминација со кој би биле регулирани најбитните аспекти во оваа област.

Неопходно е да се укаже и на фактот дека во Република Македонија нема изградено целовит систем на механизми и правни средства за процесуирање на поединечните случаи на дискриминација, кога како сторители се појавуваат поединци или државни органи без кои не може да се обезбеди ефикасна заштита на загрозените права на граѓаните и надоместување на претрпените штети. Постојните механизми, како што се, на пример, институтот претставка до Народниот правобранител и барањето заштита на правата и слободите од дискриминаторско однесување пред Уставниот суд или преку редовните постапки за надомест на штета со користење на институтите на облигациското право не се доволни, а и нивната ефикасност не е на завидно ниво. Тоа најречито го потврдува фактот што во речиси ниту еден случај пред овие органи не е утврдена повреда на правото на еднаквост, односно дискриминаторско однесување.

Сознанијата укажуваат дека појавите на дискриминаторско однесување се најраширени во областите од општествениот живот кои се посебно значајни и чувствителни за остварувањето на правата на граѓаните. Имено, најчесто споменувани се: вработувањето и правата што произлегуваат од работниот однос, судството, здравството, образованието, јавната администрација и сл.

Најзагрозена категорија од дискриминаторско однесување се лицата од пониските социјални слоеви кои покрај незавидниот материјален статус, најчесто се и со пониско образовно ниво. Исто така, посебно загрижува тоа што жртви на дискриминацијата се и најранливите категории во општеството: деца, жени, стари лица, лица со инвалидност. Има укажувања и за дискриминација врз основа на етничка или верска припадност и политички определби.

Непосредната заштита на правата на граѓаните, вклучувајќи ја и заштитата од дискриминација, неминовно бара доследно остварување на уставната определба дека судовите во Република Македонија одлучуваат за заштитата на индивидуалните права и слободи на граѓаните. За таа цел е нужно, пред сè, комплетирање и зајакнување на легислативата како фундамент за ефикасно практично дејствување.

Изнесените коментари се комплементарни и со согледувањата на релевантните меѓународни тела за потребата од унапредување на нашата регулатива со антидискриминаторски одредби, како на пример:

- ❖ Заклучни согледувања на Комитетот за елиминација на расната дискриминација²²⁸ изнесени при презентацијата на нашиот збирен (четврти, петти, шести и седми) периодичен извештај за спроведувањето на ЦЕРД;
- ❖ Заклучни согледувања на Комитетот за човековите права²²⁹, изнесени при презентацијата на нашиот втор периодичен извештај по Меѓународниот пакт за граѓански и политички права;
- ❖ Коментари на ОБСЕ/ОДИХР за предложените закони за антидискриминација²³⁰.

228 Committee on Economic, Social And Cultural Rights, Thirty-Seventh Session, 6-24 November 2006; Consideration of Reports Submitted By States Parties Under Articles 16 And 17 Of The Covenant.

229 HUMAN RIGHTS COMMITTEE, Ninety-second session, New York, 17 March - 4 April 2008.

230 OSCE/ODIHR Comments on Draft Anti-Discrimination Laws In Former Yugoslav Republic Of Macedonia, Warsaw, 12 March 2008.

Vt or del

**АНАЛИЗА
НА НАЦИОНАЛНОТО
ЗАКОНОДАВСТВО, ПОЛИТИКИ
И ПЛАНОВИ КОИ СЕ ОДНЕСУВААТ
НА АНТИДИСКРИМИНАЦИЈАТА**

од Александра Тасевска

1. Вовед

Анализата на позитивното законодавство, без разлика за која тема и да станува збор, неминовно е да се започне со Уставот на Република Македонија, како највисок правен пропис во вертикалната хиерархија на правните прописи.

Уставот на РМ е донесен од Собранието на РМ во 1992 година. Тој претставува модерен устав, со кој се дефинира државното уредување на Република Македонија и поставува големи гаранции за почитувањето на основните слободи и права на човекот и граѓанинот.

Во самиот текст на Уставот на РМ се нормирани темелните вредности на уставниот поредок на РМ. За оваа анализа особено се важни следните темелни вредности:

- основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; како и
- почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право.

Тесно испреплетени со одредбите на Уставот на РМ во врска со основните слободи и права на човекот и граѓанинот се одредбите на Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи, кои како што веќе е спомнато, првично се нормирани од Советот на Европа, а со самото тоа, истите ги прифаќаат и земјите членки на Советот. Во оваа смисла, со донесувањето на Уставот во 1992 година, Република Македонија морала да ги прифати гарантираните слободи и права за да се приближи кон групата држави кои големо внимание им посветуваат на истите. Меѓутоа, уште пред донесувањето на Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, прв меѓународен документ кој го истакнува стремежот и идеалот за почитување на човековите слободи и права е Универзалната декларација за човековите права, усвоена од Генералното собрание на Обединетите нации на 10.12.1948 година. Се работи за периодот по Втората светска војна кога се прават првите чекори на меѓународно ниво да се гарантираат основните права и

слободи, надвор до внатрешно-државното уредување на истите, доколку воопшто ги имало.

При донесувањето на Европската конвенција, државите потписнички на истата, изразиле согласност и презеле обврска за почитување на човековите права, која е нормирана во членот 1 каде е наведено дека високите договорни страни, на сите лица под нивна јурисдикција, ќе им го обезбедат исполнувањето на правата и слободите утврдени во делот I на Конвенцијата.

Имајќи го предвид делот I од Конвенцијата и правата утврдени во истиот, членот 14 го нормира прашањето за дискриминација, односно забраната за дискриминација. Така, во истиот е наведено дека уживањето на правата и слободите признати со оваа конвенција ќе се обезбеди за сите без дискриминација, без оглед на пол, раса, боја на кожата, јазик, религија, политичко или друго уверување, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, сопственост, род или друг статус.

Претходно, веќе ја споменавме испреплетеноста на Уставот на РМ со Европската конвенција. Во оваа смисла, а кога се обработува темата за антидискриминација, мора да се спомене членот 9 од Уставот на РМ. Членот 9 го нормира прашањето за дискриминација, односно ја забранува истата, како што го прави истото и Конвенцијата. Така, во ставот 1 од членот 9 е наведено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба, додека во ставот 2, граѓаните пред уставот и законите се еднакви.

Зборувајќи за прашањето на дискриминација, односно нејзината забрана, потребно е правно да се дефинира тој поим. Во правниот систем на Република Македонија со тенденцијата за донесување посебен закон за спречување и заштита од дискриминација се прави обид да се дефинираат одделно облиците на дискриминација. Целта на донесувањето ваков закон е да се уреди и унапреди правото на еднаквост и да се обезбеди заштита од сите облици од дискриминација. Ова значи дека секој човек, група или заедница во Република Македонија ќе има можност:

- да го обезбеди правото на еднаквост пред законот и еднаква заштита со закон;

- да обезбеди еднаквост на правата загарантирани со Уставот и меѓународните договори;

- да обезбеди еднаквост во уживањето и практикувањето на правата и ефективна заштита од дискриминација и какво и да е поттикнување дискриминација.

Донесување посебен закон за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија е логична последица на општествените текови. Имено, почнувајќи од Универзалната декларација за човековите права, Европската конвенција, преку европските директиви и највисокиот акт во Република Македонија – нејзиниот устав, ја наметнуваат потребата да се нормира оваа материја.

2. Нормирање на дискриминацијата во постоечките закони

И досега прашањето на дискриминацијата, односно нормирањето на истата, е инкорпорирано во позитивното право на Република Македонија, пред се во нормите на процесните закони, а исто така и во низа материјални закони. Така, дискриминацијата, односно недискриминацијата, е предвидена во Законот за парничната постапка, во Законот за вонпарничната постапка и во Законот за кривичната постапка, како и во низа материјални закони. Понатаму, во текстот на оваа анализа ќе дадеме осврт на процесните и на материјалните закони кои на директен или на индиректен начин забрануваат дискриминација.

2.1. Закон за парничната постапка

Во Законот за парничната постапка на прв поглед нема одредба со која експлицитно се забранува дискриминацијата. Меѓутоа од содржината на неговите одредби може на индиректен начин да се изведе заклучокот дека законот забранува дискриминација по кој било основ. Имено, во парничната постапка странка може да биде секое физичко и правно лице. Значи, секое физичко лице кое смета дека му се повредени основните права и обврски, кога се работи за прашање од личните и семејните односи, од работните односи, како и од имотните и другите граѓанско-правни односи, може да иницира постапка пред надлежниот суд. Притоа не се предвидени никакви услови кои едно физичкото лице при иницирањето на постапката треба да ги исполнува за да ги оствари своите права доколку смета

дека му се загрозени. Ова значи дека на сите на еднаков начин им е достапен пристапот до правдата. Понатаму, доколку некое лице е сиромашно и нема парични средства да ги поднесе трошоците на постапката без штета за својата нужна издршка и издршката на своето семејство, судот ќе ја ослободи од плаќање на трошоците. И ова решение е во линија на пристап до правдата на сиромашните лица, без оглед на својата имотна положба. Мора да се спомене и решението за јазикот на постапката. Така, парничната постапка се води на македонски јазик и на неговото кирилско писмо. Но, во парничната постапка друг службен јазик покрај македонскиот и неговото писмо е јазикот кој го зборуваат најмалку 20% од граѓаните. Во оваа смисла припадник на заедница кој ќе се појави како странка во постапката, или пак друг учесник во постапката кој не го разбира и не го зборува македонскиот јазик, има право на преведувач. За ова право судот ја поучува странката или другиот учесник во постапката, а трошоците за обезбедување преведувач, односно за преведувањето, паѓаат на товар на судот. Понатаму, глуви и неми лица исто така можат да преземаат дејствија во постапката преку толкувач и слично.

Од ова може да се изведе заклучок дека иако не постои експлицитна одредба за забраната за дискриминација, од самата содржина на одредбите на Законот за парничната постапка произлегува забраната за дискриминација по кој било основ.

2.2. Закон за вонпарнична постапка

Имајќи предвид дека во Законот за вонпарничната постапка е пропишано дека за се што не е предвидено со овој закон ќе се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, се што е наведено во точка 2.1. ќе се однесува и на оваа постапка, а особено за тоа кој може да биде странка во постапката, за сиромашното право, за употребата на јазикот и слично.

2.3. Закон за кривичната постапка

Самата дефинираност на дискриминацијата, односно недискриминацијата во Законот за кривичната постапка не е директно поставена, но низа одредби од Законот за кривичната постапка индиректно упатуваат на принципот на еднаков третман поставен уште со Универзалната декларација за човековите права, Конвенцијата

за заштита на човековите права и основните слободи и европските директиви. Така, кога би се зела предвид дискриминацијата во однос на националното и на социјалното потекло, низ одредбите на Законот за кривичната постапка може да се увиди дека законодавецот водел сметка за принципот на еднаквост. Во оваа смисла, согласно одредбите на Законот за кривичната постапка, секое лице има право на бранител во преткривичната и судската постапка, а во случаите на задолжителна одбрана ако обвинетиот сам не ангажира бранител, тогаш судот по службена должност му поставува бранител. Исто така и во случај да не е предвидена задолжителна одбрана, а кривичната постапка се води за кривично дело за кое со закон е пропишана казна над една година, на обвинетиот може, по негово барање, да му се постави бранител, доколку истиот со оглед на својата имотна состојба не е во можност да ги поднесува трошоците на одбраната. Од ваквите определби во законскиот текст може индиректно да се увиди недискриминацијата во однос на социјалното потекло, односно имотната положба на обвинетиот. Во однос на јазикот на постапката, службен јазик на кој се води кривичната постапка е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо. Но, во кривичната постапка друг службен јазик е и јазикот којшто го зборуваат најмалку 20% од граѓаните и неговото писмо. Во оваа смисла, обвинетиот, оштетениот, приватниот тужител, сведоците и другите лица кои учествуваат во постапката, а кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, имаат право при изведувањето на предистражните, истражните и другите судски дејствија и на главниот претрес, како и во постапката по жалба, да го употребуваат својот јазик и своето писмо. Во однос на пишаниот материјал кој е од значење за постапката или за одбрана на обвинетиот, судот ќе обезбеди писмен превод на таквиот материјал. Исто така, сите други странки, сведоци и учесници во постапката пред судот имаат право на бесплатна помош на преведувач, во случај да не го разбираат или зборуваат јазикот на кој се води постапката. Судот во овие случаи има обврска да го поучи лицето за правото на преведувач.

Антидискриминаторски одредби се содржани и во повеќе материјални закони, кои ќе бидат опфатени подолу во овој текст.

2.4. Закон за сопственост и други стварни права

Во поглед на прашањето за стекнување на правото на сопственост, нема ограничувања. Секое физичко лице може да стекне

право на сопственост на начин и под услови предвидени со Законот за сопственост и други стварни права. Имајќи ја предвид темата за која се пишува, особено важна е одредбата од овој закон со кој е пропишано дека имотот којшто брачните другари ќе го стекнат во бракот е нивни заеднички имот. Ова е особено важно зашто многу често во пракса се случува правото на сопственост на одредена недвижност во јавните книги да се води на име на сопругот, а не и на сопругата. Меѓутоа законот со пропишувањето дека имотот на брачните другари кои ќе го стекнат во текот на бракот е нивни заеднички имот, сака да каже дека иако сопругата не се јавува формално правно како титулар на одредена недвижност, по сила на закон и таа е сопственик на истата. Во оваа смисла, законот ја штити жената, а имајќи ја предвид традицијата во Република Македонија целокупниот недвижен имот да се води на име на мамот. Затоа во законот постои и експлицитна одредба со која е пропишано дека ако во јавните книги како сопственик на заедничкиот имот е запишан само едниот од брачните другари, ќе се смета дека уписот е извршен на името на двајцата. Исто така, имот кој ќе го стекнат вонбрачните другари се смета за нивни заеднички имот. Ваквото решение е во корелација со одредбите од Законот за семејство, каде е пропишано дека вонбрачната заедница по истекот на една година од заедничкото живеење се изедначува како брачната заедница во поглед на правото на меѓусебно издржување и имот стекнат за време на траењето на таа заедница.

Од наведеното произлегува дека на индиректен начин во одредбите на Законот за сопственост и други стварни права се забранува дискриминацијата во која било појавна форма.

2.5. Закон за наследување

Законот за наследување предвидува еднаква можност и исти услови за наследување на сите граѓани. Традицијата, која играла и се уште игра голема улога, особено во неразвиените подрачја, го истакнува значењето на машкото дете во семејството. Тоа значело и значи дека целиот имот преминувал во негова сопственост. Меѓутоа, со ваквата одредба во Законот за наследување, под исти и еднакви услови можат како наследници да се јават и машки и женски деца на своите родители, или други роднини, а согласно одредбите од Законот за наследување. Рамноправноста во наследувањето се однесува на тоа кое лице може да се јави како оставител, односно

кое лице може да се јави како наследник. Така, оставител, односно наследник може да биде секој поединец – односно физичко лице, без оглед на полот, возраста, припадноста на определена држава (домашен државјанин или странец), припадноста на расата или религијата, класната или сталешката припадност, семејниот статус и слично, при што овие својства не влијаат ниту на содржаната на пропишаниот законски наследен ред, ниту на одделни права кои произлегуваат од него. Како надоврзување на вонбрачната заедница, која беше спомената погоре во овој текст, треба да се истакне дека и во поглед на наследувањето, вонбрачното сродство се изедначува со брачното. Ова значи дека семејното потекло не е пречка за наследување, односно забранета е дискриминацијата која се појавува во облик на семејно потекло.

Од наведеното произлегува дека на индиректен начин во одредбите на Законот за наследување се забранува дискриминацијата во која било појавна форма.

2.6. Закон за работните односи

Претходно споменатите закони, на индиректен начин, ја забрануваа дискриминацијата. Применувајќи го методот на толкување на одредбите, можеше да се дојде до таквиот заклучок. Меѓутоа, Законот за работните односи е еден од ретките закони во правниот систем на Република Македонија којшто на директен начин ја забранува дискриминацијата. Предвидено е во членот 6 од законот дека работодавецот не смее барателот на вработување, односно кандидатот за вработување или работникот, да го става во нееднаква положба заради расата, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидност, религиозното, политичкото или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статусот на семејството, имотната положба, половата насоченост или заради други лични околности. Исто така, на жените и на мажите мораат да им бидат обезбедени еднакви можности и еднаков третман при вработувањето, унапредувањето во работата, оспособувањето, образованието, преквалификацијата, платите, наградувањето, отсуството од работа, условите за работа, работното време и откажувањето на договорот за вработување. Законот за работните односи исто така прави разлика помеѓу директната и индиректната дискриминација, па така:

- директната дискриминација значи секое постапување, условување со некои од претходноспоменатите основи со кои лицето било ставено, се става или би можело да биде ставено по понеповолна положба од друго лице во споредбени случаи;

- индиректната дискриминација постои кога определена навидум неутрална одредба, критериум или пракса, го става, или во однос на другите лица би го ставила во понеповолна положба кандидатот за вработување или работникот поради определено својство, статус, определување или уверување од претходноспоменатите основи.

Законот за работните односи забранува вознемирување и полово вознемирување, односно вознемирувањето и половото вознемирување претставува дискриминација. Вознемирување е секое несакано однесување кое има за цел или претставува повреда на достоинството на кандидатот за вработување или на работникот, а кое предизвикува страв или создава непријателско, понижувачко или навредливо однесување. Половото вознемирување е дефинирано како секое вербално, невербално или физичко однесување од полов карактер кое има за цел или претставува повреда на достоинството на кандидатот за вработување или работникот, а кое предизвикува страв, непријателско, понижувачко или навредливо однесување.

Имајќи го предвид се позачестеното регулирање на психичкото вознемирување на работното место или т.н. мобинг, што особено беше случај во повеќето држави во Европа, тоа изврши влијание да се изврши дополнување на Законот за работните односи, каде се нормира и оваа материја. Така, со дополнувањето на Законот за работните односи од 14.09.2009 г., со членот 9-а за првпат се дефинира поимот психичко вознемирување на работното место (мобинг). Согласно дополнувањето, забрането е секаков вид психичко вознемирување на работното место (мобинг), а мобингот претставува дискриминација. Мобингот е дефиниран како секое негативно однесување на поединец или група кое често се повторува (најмалку во период од 6 месеци), а претставува повреда на достоинството, интегритетот, угледот и честа на вработените лица и предизвикува страв или создава непријателско, понижувачко или навредливо однесување, чија крајна цел може да биде престанок на работниот однос или напуштање на работното место. Мобингот може да биде извршен од едно или од повеќе лица, без оглед на нивното својство. Знаци, извршител на мобинг може да биде и работодавач како физичко лице, одговорно лице или работник. При поведување

судска постапка за правна заштита од мобинг, товарот на докажување паѓа на поединецот или групата против кој, односно против кои е поведена постапката, освен ако не докажат дека различниот третман е направен поради некој законски дозволен исклучок. Во врска со поведената постапка, како и во врска со евентуалното сведочење во таквата постапка, на вработеното лице не може на посреден или непосреден начин да му се влошат условите за работа, односно не може да биде ставен во неповолна положба, а особено со намалување на заработувачката, преместување на друго работно место или спречување на напредувањето или стручно усовршување.

Во случаите на дискриминација, кандидатот за вработување или работникот има право да бара надомест на штета во висина од пет месечни просечни плати во Република Македонија. Во случај на спор, доколку кандидатот за вработување изнесе факти дека работодавачот постапувал нееднакво по кој било основ, или изнесе факти за вонезмирување или полово вознемирување, на работвачот паѓа товарот на докажувањето дека немало каква било дискриминација.

Знаци, Законот за работните односи директно ја забранува дискриминацијата по основ на расата, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидност, религиозното, политичкото или друго убедување, членувањето во синдикатите, националното или социјалното потекло, статусот на семејството, имотната положба, половата насоченост, притоа предвидувајќи можност за заштита и соодветен паричен надоместок како обештетување, доколку одредено лице е дискриминирано.

2.7. Закон за државните службеници

Законот за државните службеници исто така содржи неколку одредби кои се однесуваат на забраната за дискриминација. Со самиот закон е предвидено дека при вработување на кандидатот во некоја од институциите во кои вработувањето е согласно законот за државните службеници, се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници, во сите звања утврдени со овој закон и почитување на критериумите на стручност и компетентност. Ваквото решение значи дека се забранува дискриминациј по основ на национално потекло, а може да се гледа и пошироко, како и забрана за дискриминација по основ на верско уверување. Ова е особено важно ако се има предвид дека

во Република Македонија, покрај Македонците како мнозински народ, живеат и други националности, како Албанци, Турци, Роми, Срби, Власи. Исто така, покрај тоа што мнозинското население се православни христијани, голем дел од граѓаните се припадници на други вери, како на пример исламската вероисповест, католичката вероисповест и слично.

Понатаму, во законот за државните службеници во однос на системот на плати и надоместоци на плати, истиот се засновува врз начелото на законитост, еднаквост, транспарентност, предвидливост и правичност. Со ваквиот начин на регулирање на системот на плати и надоместоци на плати, се остраниваат сите сомнежи за евентуално различно постапување со државните службеници, а кои припаѓаат на различните заедници.

Со Законот за државните службеници на индиректен начин се забранува дискриминацијата по основ на национално, односно религиозно потекло и образование.

2.8. Закон за еднакви можности на жените и мажите

Единствен специјален закон во правниот систем на Република Македонија кој се однесува на забраната за дискриминација по основ на пол е Законот за еднаквите можности на жените и мажите.

Целта на овој закон е да се промовира принципот на воспоставување еднакви можности за жените и за мажите во политичката, економската, социјалната, образовната област, како и во сите други области на општественото живеење.

Законот за еднакви можности на жените и мажите изрично ја забранува дискриминацијата во општествениот живот. Така, во членот 3 од законот е наведено дека се забранува дискриминацијата врз основа на пол во јавниот и во приватниот сектор во областите на вработувањето и трудот, образованието, социјалната сигурност, културата и спортот, согласно со овој или со друг закон.

Во законот се дефинирани определени изрази, а кои се употребени во самиот текст на законот. Така, одредени изрази го имаат следното значење:

- еднакви можности на жените и на мажите – значи промовирање на начелото за воведување еднакво учество на жените и на мажите во сите области на јавниот и на приватниот сектор, еднаков статус и третман во остварувањето на сите права и во развојот на нивните индивидуални потенцијали преку кои тие придонесуваат во

општествениот развој, како и еднакви придобивки од резултатите при тој развој;

- еднаков третман – отсуство на директна или индиректна дискриминација врз основа на пол согласно овој или друг закон;

- дискриминација – секое разликување, искористување или ограничување врз основа на пол што го загрозува или оневозможува остварувањето или заштитата на човековите права и слободи;

- директна дискриминација – кога едно лице се третира, било третирано или би се третираше полошо врз основа на полот, отколку што се третира друго лице во слична ситуација;

- индиректна дискриминација – кога навидум неутрална одредба, критериум или обичајно право доведува лица од еден пол во особено неповолна положба во споредба со лица од другиот пол, освен ако таа одредба, критериум или обичајно право е објективно оправдана со легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се соодветни и неопходни;

- вознемирување – несакано однесување поврзано со полот на едно лице, чија цел или последица е повреда на достоинството на едно лице и создавање застрашувачка, непријателска, деградирачка, понижувачка или навредлива атмосфера;

- сексуално вознемирување – каков било облик на несакано вербално, невербално или физичко однесување од сексуален карактер, чија цел или последица е повреда на достоинството на едно лице, особено кога се создава застрашувачка, непријателска, деградирачка, понижувачка или навредлива атмосфера.

Субјекти кои се одговорни за усвојување и спроведување на мерките за воспоставување еднакви можности, а согласно Законот, се Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, органите на државната управа, Министерство за труд и социјална политика, Народниот правобранител, единиците на локалната самоуправа, политичките партии, како и средствата за јавно информирање. Во оваа смисла, секој од наведените субјекти има сопствени обврски, и тоа:

1. Собрание на Република Македонија:

- донесува национален план за еднакви можности на жените и на мажите и го определува составот и надлежностите на Комисијата за еднакви можности на жените и на мажите.

2. Влада на Република Македонија:

- се грижи за унапредувањето и воспоставувањето на еднаквите можности и постигнување на целите на овој закон преку

маханализмите на основните и посебните мерки утврдени со овој закон.

3. Органи на државна управа:

- министерствата се должни да соработуваат со здруженијата на работодавачите, синдикатот и здруженијата на граѓани активни во полето на еднаквите можности со цел да обезбедат предлози и мерки за постигнување на целта на законот.

4. Министерство за труд и социјална политика:

- се грижи за унапредување на статусот на жените и на мажите во сите области на општественото живеење;

- се грижи да се внесе принципот на еднакви можности во главните текови на реорганизацијата, унапредувањето, развојот и процената на политичките процеси на сите нивоа и во сите фази на национално и на локално ниво;

- дава мислења за примена на позитивните мерки во посебните области од општествениот живот;

- доставува до Владата или до надлежните министерства предлози за донесување или изменување и дополнување на законите и другите прописи од значење за воспоставување еднакви можности, како и за усвојување други мерки;

- го изработува предлогот на Националниот план за акција за еднакви можности на жените и на мажите и го следи неговото спроведување;

- во соработка со Министерството за надворешни работи, го следи спроведувањето на меѓународните договори кои се однесуваат на еднаквите можности и унапредување на статусот на жените;

- подготвува анализи, извештаи и други документи поврзани со еднаквите можности, соработува со кординаторите во органите на државната управа, како и со кординаторите и комисиите за еднакви можности формирани во единиците за локална самоуправа;

- соработува со здруженијата на грѓани кои се активни во полето на еднаквите можности;

- доставува годишен извештај за активностите до Владата најдоцна до април за претходната година.

5. Народен правобранител:

- се грижи во рамките на својата законски утврдена надлежност за остварување на принципот на еднакви можности преку правната заштита на еднаквите можности на жените и на мажите кога нечији права се одземени или ограничени од орган на државната управа или од организации со јавни овластувања.

6. Единици на локалната самоуправа:

- се должни да ги утврдуваат и унапредуваат еднаквите можности и да го почитуваат принципот на еднакви можности при усвојувањето мерки и активности кои се потребни за воспоставување еднаквите можности;

- се должни да формираат комисија за еднакви можности и да определат лице од редот на вработените или други лица компетентни и стручни за исполнување на обврските на координаторот за еднакви можности на жените и на мажите (комисијата се формира како постојано тело со одлука на Советот на општината, а нејзиниот состав, надлежностите, задачите и обврските се утврдуваат со статутот на општината). Комисијата за еднакви можности е должна најмалку еднаш годишно за својата работа да достави извештај до Министерството за труд и социјална политика;

- се должни да учествуваат во подготвувањето на Националниот план за акција за еднакви можности на жените и на мажите во делот кој се однесува на единиците на локалната самоуправа.

7. Политички партии:

- во рамките на своите програмски определби усвојуваат план за еднакви можности на секои две години, во кој ги определуваат методите и мерките за унапредување на еднаквото учество на жените и на мажите во телата на партиите, на кандидатските листи за избор во единиците на локалната самоуправа, во Собранието и за избор на претседател на Република Македонија. Предлогот на планот, пред неговото усвојување, политичките партии го доставуваат до Министерството за труд и социјална политика заради давање мислење, а по неговото усвојување, повторно го доставуваат до Министерството за труд и социјална политика заради следење и анализирање на состојбите.

8. Средства за јавно информирање:

- низ нивните програмски концепти треба да придонесуваат за развивањето и подигањето на свеста за еднакви можности, како и за еднакво учество на жените и на мажите во креирањето на програмските концепти и содржини;

- пријавното прикажување и претставување лице во медиумите, самите средства за јавно информирање треба прикажувањето и претставувањето да го направат на ненавредлив, неомаловажувачки или непонижувачки начин врз основа на полот.

Како што е веќе споменато погоре, Собранието на Република Македонија, во рамките на своите одговорности за еднаквите

можности на жените и на мажите, го донесува Националниот план за акција за еднакви можности на жените и на мажите. Планот за акција го предлага Владата на Република Македонија врз основа на предлозите на органите на државната управа, надлежниот сектор, органите на единиците на локалната самоуправа, здруженијата на работодавачите, синдикатот, здруженијата на граѓани и други организации и индивидуални стручњаци.

Покрај Планот за акција кој го донесува Собранието на Република Македонија по предлог на Владата на Република Македонија, постојат и периодични планови за спроведување на Планот за акција. Овие периодични планови ги донесува Владата на Република Македонија, а врз основа на предлог на Министерството за труд и социјална политика. Во периодичните планови се утврдуваат планираните активности за посебните области од општествениот живот за двегодишен период. Владата на Република Македонија подготвува извештај за спроведените мерки и активности од Планот за акција еднаш годишно и истиот го објавува на начин достапен за јавноста.

Законот за еднакви можности на жените и на мажите содржи и одредби за спроведување постапка, во која постапка би се утврдил нееднаков третман на жените и на мажите. Постапката врз основа на писмена иницијатива поднесена од поединци, здруженија на граѓани, синдикати и други правни лица за утврдување нееднаков третман на жените и на мажите се води во Министерството за труд и социјална политика и истата ја води застапник.

Постапката се поведува со поднесување писмена иницијатива до застапникот, но застапникот може и сам по сопствена иницијатива да поведе постапка. Секој поединец, здружение на граѓани, синдикати и други правни лица можат да поднесат иницијатива до Министерството за труд и социјална политика за донесен поединечен акт или преземено дејствие од страна на субјекти во јавниот и во приватниот сектор со кое се постапува спротивно на забраната за дискриминација по основ на пол. Постапката е ослободена од трошоци, односно истата е бесплатна.

Рокот за поднесување на писмената иницијатива е 1 година од денот кога е сторена повредата. Меѓутоа, застапникот може да поведе постапка и по истекот на рокот од 1 година од денот кога е сторена повредата, доколку се оцени дека се работи за случај од таква важност за која би било неопходно и целисходно да се води постапката.

Доколку од поднесената писмена иницијатива за утврдување нееднаквост оцигледно произлегува дека не постои случај на нееднакво третирање на жените и на мажите, застапникот нема да поведе постапка, за што писмено ќе го извести подносителот на иницијативата за причините за неповедување на постапката во рок од 30 дена од приемот на иницијативата.

Постапката се води во писмена форма. Иклучок од ова правило е кога застапникот ќе ги покани субјектите вклучени во случајот на нееднаков третман на разговор. Ова е во случај кога застапникот ќе оцени дека тоа би било од помош за разјаснување на случајот. Застапникот има овластување во текот на постапката да побара писмено објаснување од страната против која е иницирана постапката за утврдување еднаков третман помеѓу жените и мажите, во рок од 15 дена од денот на доставување на барањето за објаснување. Доколку субјектот не го достави побараното писмено објаснување од страна на застапникот, застапникот има овластување да го реши предметот врз основа на расположливите информации кои се добиени од поднесената писмена иницијатива.

Самиот закон, регулирајќи ја постапката за утврдување нееднаков третман на жените и на мажите, пропишува обврска за сите субјекти до кои ќе се обрати застапникот да соработуваат со него. Значи субјектите до кои ќе се обрати застапникот имаат обврска и должност да ги достават бараните документи и информации, а исто така и да ги дадат неопходните објаснувања.

Постапката за утврдување нееднаков третман на жените и на мажите е итна. Итноста на постапката се гледа во роковите кои ги пропишува законот за спроведување на постапката. Така, во рок од 60 дена од денот на поднесување на писмената иницијатива постапката треба да биде спроведена. Исклучок од наведеното е кога поради сложеноста на случајот рокот од 60 дена се продолжува за уште 30 дена.

Застапникот има законско овластување да ја запре постапката во следните случаи:

- доколку подносителот на иницијативата не е повеќе заинтересиран за водење на постапката, за кое нешто го известува застапникот со поднесување писмено барање до него;

- доколку не постојат доволно документи, односно докази и информации поради што постапката не може да се спроведе до крај.

Одлуката што ја носи застапникот, а по спроведената постапка за утврдување на нееднаков третман меѓу жените и мажите, е во

вид на давање писмено мислење, со што се окончува постапката. Во писменото мислење мора да е содржана фактицката состојба којашто ја утврдил застапникот и неговото мислење за околностите на случајот дали постои нееднаков третман на жени и на мажи во согласност со одредбите на Законот за еднакви можности на жените и на мажите. Застапникот во писменото мислење кое го донесува може:

- да наведе кои се неправилностите што се утврдени во конкретниот случај;

- да даде препораки како треба да бидат отстранети неправилностите;

- да побара од страната против која била поведена постапката за нееднаков третман на жените и на мажите во одреден временски рок да преземе мерки и да ѝ наложи на страната да го извести за преземените мерки.

По изготвувањето на писменото мислење, застапникот истото го доставува до субјектите вклучени во случајот.

Застапникот секоја година, најдоцна до 31 март за претходната година, подготвува извештај за активностите кои ги презел и истиот го доставува до Министерството за труд и социјална политика.

Во случај субјектот до кој е доставено писменото мислење да не ги отстранил утврдените неправилности дадени со писменото мислење, или пак во утврдениот рок да не го известил застапникот за преземените мерки, а застапникот утврдил во мислењето дека во постапката за утврдување нееднаков третман постои дискриминација, тој го доставува мислењето и до:

- надлежен инспекциски орган;

- Народниот правобранител; или

- друг надлежен орган кој врши надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за еднакви можности на жените и мажите.

По доставувањето на мислењето на надлежниот инспекциски орган, истиот, доколку утврди дека не се постапува по мислењето дадено од застапникот, во случај кога утврдил дека постои дискриминација од страна на субјектот против која била водена постапката, надлежниот инспекциски орган донесува решение. Со решението надлежниот инспекциски орган му наредува на субјектот да постапи по препораките на застапникот во рок којшто ќе го определи надлежниот инспекциски орган, а кој рок не може да биде подолг од 30 дена од денот кога е донесено решението. Ваквото решение се доставува и до субјектот и до застапникот во рок од 15 дена од денот на донесувањето.

Субјектот за кој се однесува решението донесено од страна на надлежниот инспекциски орган има право на жалба против истото. Жалбата се изјавува во рок од 8 дена од приемот на решението, а по жалбата одлучува надлежната комисија на Владата на Република Македонија. Изјавената жалба не го одложува извршувањето на решението, а комисијата на Владата е должна да одлучи по жалбата со донесување свое решение во рок од 15 дена од денот на добивањето на жалбата.

Надлежниот инспекциски орган има овластување, ако во случај на утврдување на непочитување на овој или друг закон кој ги уредува еднаквите можности е сторен прекршок или кривично дело, без одлагање да поднесе барање за поведување прекршочна постапка, односно кривична пријава до надлежното обвинителство.

Покрај оваа заштита која е пропишана со законот, која по својата природа е управна постапка, на лицето дискриминарано по основ на пол му се дава можност за заштита на своите права и во судска постапка со поднесување тужба на нацин и под услови утврдени со закон.

Лицето за кое е констатирано дека со одлука на надлежен орган или друго правно лице му е повредено некое право врз основа на поединецен акт или дејство или му е повредено некое право врз основа на пол, има право да бара надомест на штета според општите правила за надомест на штета согласно Законот за облигационите односи.

Во однос на постапките за заштита на правата на лицата во случај на дискриминација по основ на пол, треба да се истакне, а што е особено битно во секоја постапка, прашањето за товарот на докажување. Товарот на докажување паѓа на товар на оној против кого е изнесено таквото тврдење, во случај лицето кое се смета за жртва на дискриминација да изнесе факти од кои може само да се претпостави дека имало дискриминација. Ова правило не се применува само во кривичните постапки, што е сосема разбирливо, а заради начелото на презумпција на невиност, односно дека секој е невин се додека не се докаже неговата вина.

2.9. Изборен законик

Како надоврзување на Законот за еднакви можности на жените и на мажите, интересно е да спомене и Изборниот законик во однос на положбата на жените и на мажите во политичкиот живот

на нашето општество. Имено, со одредбите од Изборниот законик во однос на тоа кои можат да бидат членови на изборните органи е наведено дека во составот на изборните органи секој пол ќе биде застапен со најмалку 30%. Исто така, во поднесената листа на кандидати за избор на пратеници, како и во поднесената листа на кандидати за избор на советници во општините мора на секои три места на листата да има едно место за помалку застапениот пол.

Со ваквото решение во Изборниот законик се дава можност и се остава простор се повеќе жени да бидат вклучени во политичкиот живот во Република Македонија и да се напушти традиционалното сфаќање дека политиката е машка професија.

Меѓутоа, решенијата во Изборниот законик се и во врска со ратификуваната Конвенција за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените од страна на Република Македонија. Во одредбите на Конвенцијата е наведено дека државите членки ги преземаат сите погодни мерки за отстранување на дискриминацијата на жените во политичкиот и во јавниот живот во земјата. Во оваа смисла законодавецот, согласно одредбите на Конвенцијата, со подеднакви услови, како и за мажите, го нормирал правото на жените:

- да гласаат на сите избори и на јавни референдуми и да бидат избрани секаде каде се избираат по пат на јавни избори;
- да учествуваат во креирањето и спроведувањето на владината политика и да заземаат раководни положби и да ги вршат сите јавни функции на сите нивоа на власт;
- да учествуваат во работата на невладините организации и здруженија што се занимаваат со јавниот и со политичкиот живот во земјата.

Со ваквото решение во Изборниот законик, Република Македонија ги презема сите погодни мерки за да им обезбеди можност на жените, под еднакви услови со мажите, без дискриминација, да имаат:

- право да бираат на јавни и непосредни избори;
- право да бидат избрани на јавни и непосредни избори;
- да ги претставуваат своите влади на меѓународно ниво;
- да учествуваат во работата на меѓународните организации.

Самото носење на Изборниот законик е резултат на заклучните коментари на 34. сесија на Комитетот за елиминација на дискриминацијата врз жените на Република Македонија, одржан од 16 јануари до 3 февруари 2006 година.

На овој начин е направен чекор напред да се елиминираат негативните коментари и дадените препораки од страна на Комитетот, кои пред сè беа во насока да се спроведуваат кампањи за подигнување на свеста на мажите и на жените за важноста на учеството на жената во политичкиот и во јавниот живот. Постапувајќи по ваквите препораки, во Република Македонија она што беше напишано на хартија за застапеноста на жените во политичкиот и во јавниот живот, почна и практично да се реализира, на начин што државата направи напори со цел зголемување на присуството на жените во изборните тела и присуството на жените на меѓународно ниво.

2.10. Закон за семејството

Во оваа анализа, секако, свое место наоѓа и Законот за семејството. Овој закон го регулира прашањето за бракот и семејството, посвојувањето, старателството, а наедно содржи и процесни одредби за постапката за развод на брак, определување издршка, доверување дете на чување и воспитување. Исто така, овој закон содржи одредби за семејно насилство, каде се предвидени привремени мерки за заштита кои судот по предлог на жртвата или на Центарот за социјална работа ги изрекува против сторителот на семејно насилство.

Она што е интересно, на индиректен начин, и овој закон ја регулира материјата за антидискриминација. Имено, како што е наведено во членот 3 од законот, односите во семејството се засноваат врз рамноправност, заемно почитување, меѓусебно помагање и издржување и заштита на интересите на малолетните деца. Паѓа во очи зборот „рамноправност“, па ако се има предвид дефиницијата дека бракот е заедница на живот на маж и жена, неминовно се доаѓа до заклучокот дека Законот за семејството на еднаков начин ги третира и мажот и жената. Иако на прв поглед може да изгледа како деклараторна одредба, што и во суштина е, нејзината содржина мора да се гледа многу подлабоко.

Во контекст на ова, рамноправноста меѓу брачните другари се гледа во слободната одлука на мажот и на жената да склучат брак, или во најмала рака да влезат во вонбрачна заедница, меѓусебно да се почитуваат и заемно помагаат. Меѓусебното почитување и заемно помагање имплицира права и обврски и за мажот и за жената во нивното заедничко битисување, без притоа да се става акцент на

доминантност на едниот или на другиот пол. Напротив, се истакнува и се издигнува рамноправноста како клучен елемент на содржината на односот помеѓу мажот и жената.

На ова мора да се надоврзе родителското право, кое не е само законско право, тоа е природно право на мажот и на жената кога одлучиле да создадат семејство. При вршењето на родителските права, мажот и жената имаат еднакви права и должности спрема своите деца. Тоа значи дека и двајцата подеднакво треба да се грижат за подигнување, чување, воспитување, образование на своите деца, како и да ги развиваат нивните работни способности и навики. На родителското право, целна група му се децата и нивната добробит. Ова значи дека во каква било ситуација, доколку се случи на кој било начин да бидат загрозени правата на детето, законот тоа го санкционира со одземање или ограничување на вршењето на родителското право. Тоа значи дека законот, истакнувајќи го значењето на добробитта на детето, исто го штити од секаков вид на злоупотреби и дискриминации.

Спомнувајќи ги децата и нивната заштита, а особено заштитата од дискриминација, Законот за семејството не прави разлика помеѓу дете родено во брак или дете родено вон брак, односно вонбрачна заедница. И децата родени во брак и децата родени вон брак ги уживаат истите права и под еднакви услови можат да ги остваруваат истите. Како еден мал пример, кога беше пишувано погоре во текстот за Законот за наследување, споменато е дека под еднакви услови можат да наследат и машки и женски деца, а уште е побитно тоа што на наследство се повикуваат и вонбрачните деца кога се јавуваат како наследници по права или странична линија на нивните родители, односно дедовци и баби и слично, на ист начин и под еднакви услови со други брачни деца, доколку ги има.

Кога се зборува за правата на децата, особено кога станува збор за нивното издржување, родителите се тие кои се должни да ги издржуваат своите деца до навршувањето на нивната 18-годишна возраст, односно до 26-годишна возраст, доколку се на редовно школување. Но, доколку родителите не се во состојба да ги издржуваат своите деца или доколку детето нема родители, државата е таа која се јавува како заштитник на ова нивно право. Така, под еднакви услови децата кои ги исполнуваат условите да добијат издржување и згрижување, државата им обезбедува домови за деца без родители, каде истите се згрижени и каде им се обезбедува нивната издршка, образование, социјализација и слично. Фактички

државата се јавува како старател на таквата категорија на деца, деца кои се без родителска грижа.

Кога се зборува за децата и нивните права, би ги споменале оние ситуации кога станува збор за посвојување. Законот за семејството разликува два вида посвојување:

- непотполно; и
- потполно.

Сонепотполното посвојување, помеѓу посвоителите (родители) и посвоеникот (детето) настануваат односи меѓу родители и деца. Во овој контекст би се навратиле на наследните права и би навеле дека тие помеѓу посвоителите и посвоеникот и неговото потомство, при непотполното посвојување се заемени, односно наследните права на посвоеникот спрема посвоителот можат да се ограничат или исклучат, ако во моментот на посвојувањето посвоителот има свои деца. Ова е така од причина што непотполното посвојување може да престане со спогодба меѓу посвоителот и посвоеникот. Исто така, за да се види значењето на детето и заштитата кое тоа ја ужива е и решението во законот со кое посвоителот има обврска да го издржува посвоеникот до полнолетството во случај кога Центарот за социјална работа, земајќи ја предвид имотната состојба на посвоеникот, ќе утврди дека издршката е неопходна, а иако непотполното посвојување престанало со спогодба. Меѓутоа, обврската за издржување е обострана. Така, доколку Центарот за социјална работа утврди дека посвоителот не е способен за стопанисување и нема средства за живот, ќе утврди обврска полнолетниот посвоеник да го издржува посвоителот.

За разлика од непотполното посвојување, кое во пракса многу ретко се случува, кај потполното посвојување, со самиот чин на посвојување, помеѓу посвоителот и неговото семејство и посвоеникот и неговото потомство се создаваат права и должности кои постојат помеѓу крвни роднини, па на овој начин се изедначени и во однос на меѓусебните наследни права.

Посебно место и значење во содржината на Законот за семејството имаат и одредбите кои го регулираат семејното насилство. Така, законот забранува секаков вид насилство меѓу членовите на семејството, без оглед на пол и возраст. Од ова се гледа политиката за антидискриминација, бидејќи секој, покрај забраната за секаков вид насилство, без оглед на пол и возраст, има и право да пријави дека е жртва на семејно насилство. Законот користи полово неутрални одредби при дефинирањето на поимите. На

пример, се употребуваат зборовите „брачен другар“, „родители“, „деца“, „постари членови на семејството“, „жртва“ и слично. Само за илустрација, кога се зборува за жртва на семејно насилство, вниманието е генерално насочено кон тоа дека жртви се вообичаено жени и деца. И, во најголем број случаи, тоа е така и не е далеку од вистината. Но, не смее да се занемари фактот дека и мажите понекогаш можат да се јават во улога на жртви на семејно насилство, кога се физички, психички, или на друг начин малтретирани од своите сопруги. Токму затоа, законот при дефинирањето на поимите мора да биде полово неутрален, бидејќи не можат однапред да се предвидат сите животни ситуации, па така и случајот кога и мажот би бил жртва на семејно насилство.

Со оглед дека на почетокот кога зборувавме за Законот за семејството се начна темата за привремените мерки за заштита коишто ги изрекува судот на барање на жртвата или на Центарот за социјална работа, истите ќе бидат обработени подолу во овој текст. Исто така, неопходно е да се спомне делокругот на работа и улогата која воопшто ја има Центарот за социјална работа. Така, Центарот за социјална работа, секогаш кога има сознанија за семејно насилство *ex officio*, или по службена должност ги презема следните мерки на заштита:

- обезбедува нужно сместување на лицето жртва на насилство;
- обезбедува соодветна здравствена заштита;
- обезбедува соодветна психосоцијална интервенција и третман;
- жртвите ги упатува во соодветно советувашиште;
- доколку во семејството има дете кое е на редовно школување, помага за продолжување на редовното образование;
- го известува органот за прогон дека одредено лице пријавило семејно насилство;
- дава секаков вид правна помош и застапување;
- покренува постапки пред надлежниот суд и презема мерки кои произлегуваат од односите помеѓу родители и деца;
- по потреба поднесува барање до судот за изрекување привремена мерка за заштита; и
- презема други мерки за кои ќе оцени дека се неопходни за решавање на проблемот.

Во соработка со Центарот за социјални работи е и невладиниот сектор кој се занимава со проблематиката на семејно насилство,

па така истиот може да ги презема мерките за заштита, спомнати претходно, освен да покренува постапки и да бара од судот изрекување привремени мерки.

Токму зборовувајќи за привремените мерки на заштита, во оваа прилика би навеле неколку од нив кои се предвидени во законот, но не се и единствени, туку можат бидат од каков било вид, со кои би се постигнал вистинскиот ефект. Надлежниот суд на сторителот на семејно насилство може да му изрече некоја од следните мерки за привремена заштита:

- забрана да се заканува дека ќе стори семејно насилство;
- забрана да малтретира, вознемирува, телефонира, контактира или на друг начин да комуницира со член на семејството директно или индиректно;

- забрана да се приближува до живеалиштето, училиштето, работното место или определено место кое редовно го посетува друг член на семејството;

- да одреди отстранување од домот, без оглед на сопственоста, до донесување конечна одлука од надлежниот суд;

- забрана да поседува огнено или друго оружје или истото да му биде одземено;

- да го задолжи да ги врати предметите кои се потребни за задоволување на секојдневните потреби на семејството;

- да изрече задолжително издржување на семејството;

- да нареди тужениот да посетува соодветно советувашиште;

- да нареди задолжително лекување доколку е корисник на алкохол и други психотропни супстанции или има некое заболување;

- да го задолжи да ги надомести медицинските и други трошоци настанати од семејното насилство; и

- да изрече која било друга мерка која судот ќе ја смета за неопходна за да се обезбеди сигурност и добросостојба на другите членови на семејството.

Од вака таксативно наброените мерки на заштита кои ги презема Центарот за социјална работа и привремените мерки за заштита кои ги изрекува судот, се согледува антдискриминаторскиот пристап на законодавецот во регулирањето на оваа материја, во смисла да обезбеди еднакви услови и еднаков пристап на жртвата до механизмите за заштита, без оглед на пол и возраст. Со ова се дава можност жртвата на семејно насилство да продолжи со мирен и достоинствен живот, право кое е загарантирано со

најзначајните меѓународни договори, како и со Уставот на Република Македонија.

3. Европски директиви

Имајќи ја предвид предвиденоста и нормираноста на дискриминацијата во процесните и материјалните закони во правниот систем на Република Македонија, треба да се истакне дека покрај Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, влијание да се нормира таа материја извршиле и европските директиви.

Така, текстот на Европска директива 76/207/ЕЕС од 9 февруари 1976 година за примена на принципот за еднаков третман на мажите и на жените во однос на приодот кон вработување, обука и напредување на работното место и работните услови, интегралниот текст на Директивата 76/207/ЕЕС од од 9 февруари 1976 година и Директивата со која се изменува и се дополнува Директивата 76/207/ЕЕЗ на Советот за спроведување на принципот на еднаков третман на мажите и на жените што се однесува до пристапот до вработување, стручна подготовка и унапредување и до работните услови и Директивата 2002/73/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 23 септември 2002 година со која се изменува и се дополнува Директивата 76/207/ЕЕЗ на Советот за спроведување на принципот на еднаков третман на мажите и на жените што се однесува до пристапот до вработување, стручна подготовка и унапредување и до работните услови, се инкорпорирани во Законот за работните односи, Законот за еднаквите можности на жените и на мажите и Законот за државните службеници.

Директивата 96/34/ЕЗ на Советот од 3 јуни 1996 година за рамковниот договор за родителско право е инкорпорирана во одредбите на Законот за семејството.

Во однос на Директивата (ез) бр. 97/80 на Советот од 15 декември 1997 година за товарот на доказ во случаи на полова дискриминација, интересно е тоа што товарот на докажувањето во Законот за работните односи, Законот за еднаквите можности на жените и мажите и со предлог-законот за спречување и забрана на дискриминација паѓа на оној којшто извршил дискриминација. Во споменатите закони, товарот на докажување е вметнат како посебна одредба и во целост е идентичен како што е определено со директивата.

Директивата на Советот 2000/43/ЕЗ од 29 јуни 2000 година за спроведување на принципот на еднаков третман на луѓето без разлика на нивната раса или етничко потекло е вметната директно или индиректно во сите закони кои се обработени со оваа анализа.

Директивата на Советот 2000/78/ЕЗ од 27 ноември 2000 година за воспоставување општа рамка за еднаков третман во вработувањето и занимањето е инкорпорирана во одредбите на Законот за работните односи, Законот за еднакви можности на жените и на мажите и Законот за државните службеници.

4. ЦЕДАВ (CEDAW) - Конвенција за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените

Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените ЦЕДАВ (CEDAW) е усвоена во 1979 година од страна на Генералното собрание на ОН. Често пати кога се зборува за Конвенцијата, таа се опишува како меѓународен закон за правата на жените. Се состои од преамбула и 30 членови, го дефинира прашањето што претставува дискриминација против жените и поставува агенда за национална акција за ставање крај на дискриминацијата против жените.

Државите членки на оваа конвенција, со ратификувањето на истата, ги прифатија целите и задачите поставени со Конвенцијата и наедно се обврзуваат истите да ги спроведат во своите национални законодавства. Република Македонија во јанури 1994 година ја ратификува Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените, а со цел да го унапреди и да стави крај на прашањето за дискриминација по основ на пол.

Конвенцијата, заради остварувањето на предвидените цели, го дефинира поимот дискриминација на жените. Дискриминација на жените означува секоја разлика, исклучување или ограничување во поглед на полот, што има за последица или цел да го загрози или оневозможи признавањето, остварувањето или вршењето, од страна на жените, на човековите права и основните слободи на политичко, економско, општествено, културно и граѓанско или друго поле, без оглед на нивната брачна состојба, врз основа на рамноправност на мажите и на жените.

Државите членки, а со самото тоа и Република Македонија, ја осудуваат дискриминацијата на жените од сите видови, се

согласуваат да ја спроведат, со сите соодветни средства што им стојат на располагање и без одлагање, политиката на отстранување на дискриминација на жените, па поради и што се обврзале:

- да го спроведат принципот на дискриминација на мажите и на жените и во своите уставни како највисоки акти и националните закони, како и да обезбедат, со законски или други соодветни мерки, практична примена на овој принцип;

- да усвојат соодветни законски и други мерки, вклучувајќи и санкции, каде што е потребно, со кои се забрануваат сите видови дискриминација на жените;

- да воведат правна заштита на правата на жените врз рамноправна основа со мажите и, преку надлежните национални судови и други јавни институции, да обезбедат ефикасна заштита за жените од секоја постапка со која се врши дискриминација;

- да се воздржат од секоја постапка или практика на дискриминација на жените и да обезбедат јавните органи и институции да постапуваат во согласност со оваа обврска;

- да ги преземат сите потребни мерки заради отстранување на дискриминација на жените од страна на кое било лице, организација или претпријатие;

- да ги преземат сите погодни мерки, вклучувајќи ги и законодавните, заради измена или укинување на постојните закони, прописи, обичаи и практика што претставуваат дискриминација на жените;

- да ги стават надвор од сила сите внатрешни одредби со кои се врши дискриминација на жените.

Конвенцијата пропишува обврска за усвојување посебни привремени мерки од страна на државите членки. Тие имаат за цел да се забрза остварувањето на рамноправноста помеѓу мажите и жените де факто, што значи дека не е битно што е напишано и нормирано на хартија, туку тоа да се применува во пракса. Усвојувањето на посебните привремени мерки не се смета за дискриминација, како што е дефинирано во Конвенцијата, но не смее на кој било начин да има последица на нееднакви или различни мерила, а истите ќе престанат да важат кога ќе се оствари целта на сите да им се дадат еднакви можности и третман. Во оваа смисла, посебните мерки кои го штитат мајцинството, во ниту еден случај не може да се смета дека со истите се врши дискриминација по основ на пол.

Државите членки ги преземаат следните погодни мерки:

- да влијаат кон менување на општествените и културните обичаи во поглед на однесувањето на мажите и на жените,

да се отстранат предрасудите, да се влијае кон сфаќањето на инфериорноста или супериорноста на едниот или на другиот пол и да се влијае на традиционалната улога на мажите во однос на жените;

- во поглед на семејството, еднаквост и рамноправност на мажите и жените во поглед на воспитувањето и развојот на децата, водејќи сметка пред се за интересите на децата и правилно сфаќање на мајчинството како општествена функција.

Имајќи ги наведените погодни мерки кои државите членки треба да ги преземат, може да се истакне дека Република Македонија, како што е веќе и претходно наведено, ги има спроведено сите овие мерки во повеќе закони, како што се: Законот за семејството; Законот за работните односи; Законот за еднакви можности на жените и мажите; Законот за наследување и други закони.

Државите членки ги преземаат и сите погодни мерки за отстранување на дискриминацијата на жените во политичкиот и во јавниот живот во земјата. Во врска со ова прашање, исто така претходно споменато, предметната материја ја регулира Изборниот законик, а Република Македонија согласно преземената обврска од оваа конвенција направи исчекор во вклучувањето на жената на меѓународно ниво.

Во областа на вработувањето, заради елиминирање на дискриминација на жените и овозможување рамноправност со мажите, државите членки ги преземаат сите погодни мерки да се обезбедат еднакви права, а посебно:

- право на работа, како неотуѓуво право на сите;
- право на еднакви можности за вработување, вклучувајќи ја и примената на еднакви критериуми при изборот на кандидати за работното место;
- право на слободен избор на професијата и вработувањето, право на унапредување, право на стручно оспособување и преквалификација;
- право на еднаква награда, вклучувајќи ги и повластиците, како и на еднаков третман за еднаква работа и еднаков третман при оценување на квалитетот на работата;
- право на социјална заштита, посебно во случај на заминување во пензија, невработеност, болест, инвалидност, старост и други видови неспособност за работа, како и право на платено отсуство;
- право на здравствена заштита и право на заштита при работа, вклучувајќи ја заштитата на биолошките и репродуктивните функции на жената.

Во корелација со претходно наведеното е и тоа да се спречи дискриминација на жените поради стапување во брак или мајчинство и заради обезбедување на нивното право на работа, државите членки ги преземаат следните соодветни мерки:

- забрана, под закана од преземање санкции, на давање отказ поради бременост, породилно отсуство, поради стапување во брак или брачна состојба;

- воведување платено породилно отсуство или слични социјални олеснувања без губење на правото на поранешното работно место, примање по основ на стаж и социјални примања;

- поттикнување да се обезбедат потребните помошни општествени служби за да им се овозможи на родителите да ги усогласат семејните обврски со обврските на работното место и учеството во општествениот живот, посебно со поттикнување на основање и развој на мрежата на установи за грижа на децата;

- обезбедување посебна заштита на жената за време на бременоста на оние работни места за кои е докажано дека се штетни за бремените жени.

Заради обезбедување достапност на здравствените услуги, вклучувајќи ги оние кои се однесуваат на планирањето на семејството, државите членки преземаат соодветни мерки заради елиминирање на дискриминацијата на жените во областа на здравствената заштита и истата да ја остваруваат врз основа на рамноправност на жените и на мажите.

Како надоврзување, државите членки обезбедуваат соодветни услуги за жените за време на бременоста, раѓањето и во периодот по раѓањето на детето преку обезбедување бесплатни услуги каде што е тоа потребно.

Претходно наведените права, кои Конвенцијата им ги гарантира на жените, а наедно им наметнува обврска на државите членки да преземат соодветни мерки да ги имплементираат истите, може да се каже дека Република Македонија истото го има сторено преку одредбите од Законот за работните односи, Законот за семејството, Законот за здравствената заштита, Законот за здравствено осигурување и други закони.

* * * * *

Нема сомневање дека Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените е спроведена во националното

законодавство во Република Македонија. Тоа се гледа од самата содржина на одредбите на одделните закони кои регулираат одредена материја, а некои од тие закони беа опфатени со оваа анализа.

Заради следење на напредокот остварен во примената на Конвенцијата, формиран е Комитетот за елиминирање на дискриминацијата на жените. Државите членки меѓу своите државјани избираат стручњаци кои во работата на Комитетот учествуваат во лично својство. Така, државите членки, вклучително и Република Македонија, имаат обврска на Генералниот секретар на ОН да му поднесуваат, заради разгледување во Комитетот, извештај за законодавните, судските, управните или други мерки што ги усвоиле заради примена на одредбите на Конвенцијата. Комитетот ги разгледува таквите извештаи доставени од државите членки и дава позитивни или негативни критики и ги наведува, односно истакнува главните области на грижа и препораки.

Република Македонија, во рамките на својата обврска да достави извештај до Генералниот секретар на ОН, и тоа во повеќе наврати, за своите извештаи има добиено, од страна на Комитетот, позитивни критики, но исто така и низа препораки кои ќе влијаат во понатамошното усогласување на националното законодавство со преземените обврски од Конвенцијата. Ова значи дека Република Македонија се вбројува во државите кои во голема мера го имаат регулирано прашањето за забрана за дискриминација на жената по кој било основ.

5. Предлог – закон за спречување и заштита од дискриминација

Во Република Македонија со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација се направи чекор понапред во регулирањето на материјата за антидискриминација. Подолу ќе биде опфатен Законот за спречување и заштита од дискриминација со чие донесување, ќе отпочне примената на овој закон како *lex specialis* во областа на антидискриминацијата.

Идејата и мотивите за донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација е да се обезбеди спречување и заштита од дискриминација, на сите физички и правни лица, во остварувањето на правата кои се загарантирани со Уставот на Република Македонија,

закон и ратификуваните меѓународни договори. За да се обезбеди заштита од дискриминација, со Законот е предвидено формирање на Комисија за заштита од дискриминација, која има својство на правно лице.

Текстот на Законот за спречување и заштита од дискриминација забранува секаков вид на директна и индиректна дискриминација, забранува повикување и потикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на: пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или било која друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор. Значи сите претходно наведени основи се всушност дискриминаторски основи, кои доколку се случат во пракса ќе имплицира поведување на соодветна постапка против оној кој се онесува спротивно на забраната за дискриминација.

Со донесувањето на овој закон се очекува да се наметне обврска за сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и правните и физичките лица да го применуваат овој закон во областа на:

- работата и работните односи;
- образование, наука и спорт;
- социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита;
- правосудство и управа;
- домување;
- јавно информирање и медиуми;
- пристап до добра и услуги;
- членување и делување во синдикалните, политичките партии, здруженија на граѓани и фондации или други организации засновани на членство;
- култура и
- други области определени со закон.

Вака определената обврска за применување на овој закон е широко поставена и практично значи дека обврска да го применуваат истиот имаат сите правни и физички лица од јавниот и приватниот сектор. Ова, во крајна линија е и оправдано решение, а особено за обврската да се почитува законот во приватниот сектор.

Согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација, како облици на дискриминација се опфатени: директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето, сексуално вознемирување, дискриминација на лица со ментална и телесна попреченост.

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

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

3. Вознемирување и понижувачко постапување претставува повреда на достоинството на лице или на група лица кое произлегува од дискриминаторска основа и кое има за цел или резултат повреда на достоинството на одредено лице или создавање заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика.

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

Овие четири облици на дискриминација, директната и индиректната, како и, вознемирувањето и сексуалното вознемирување, за прв пат беа дефинирани до Законот за работните односи, за кои е претходно пишувано. Може да се увиди дека споменатите облици се во суштина исто дефинирани и во Законот за работните односи и во Законот за спречување и заштита од дискриминација, со тоа што, Законот за работните односи, како *lex specialis*, би се применувал на сите оние случаи на дискриминација во врска или со самата работа и работно место.

5. Под дискриминација на лица со ментална и телесна попреченост се подразбира: намерно оневозможување или отежнат пристап до здравствена заштита односно ускратување на правата на здравствена заштита, редовен медицински третман и лекови, рехабилитациони средства и мерки во согласност со нивните потреби, ускратување на правото на брак и создавање на семејство и други права од областа на бракот и семејните односи, ускретување на правото на образование, на работа и правата од работениот однос. Исто така, како дискриминација на лицата со ментална и телесна попреченост се смета и ситуацијата кога нема да се преземат мерки за отстранување на ограничувањата односно прилагодување на инфраструктурата и просторот, користење на јавно достапни ресурси или уцеството во јавниот и општествениот живот.

Како потешки облици на дискриминација, во Законот за спречување и заштита од дискриминација, предвидени се:

- повеќекратна дискриминација под која се подразбира дискриминација направена кон одредено лице по повеќе дискриминаторски основи;

- повторена дискриминација под која се подразбира дискриминација направена повеќе пати;

- продолжена дискриминација под која се подразбира дискриминација која што е правена подолго време или која што со своите последици особено тешко го погодува дискриминираното лице.

Законодавецот предвидел и исклучоци од дискриминација во кои ги нормирал:

1. Афирмативните мерки - законодавецот определил дека нема да се сметаат за дискриминација афирмативните мерки кои ќе бидат преземени од органи на државната управа, органи на единиците на локалната самоуправа, други органи и организации кои вршат јавни овластувања, јавни установи или од страна на физички или правни лица, констатирани како оправдани во минатото, сегашноста или во иднина, а кои можат да се преземаат се додека не се постигне потполна фактичка еднаквост и тоа:

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

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

2. Нееднакво постапување - во однос на нееднаквото постапување, законодавецот нормирал дека нема да се смета за дискриминација:

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

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

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

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

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

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

- остварувањето на уставно гарантираното нацело на слобода на говорот, јавниот настап, мислење и јавното информирање;

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

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

3. Заштитни механизми за одредени категории на лица - кога ги обработувал заштитните механизми за определени категории на лица, законодавецот предвидел дека нема да се смета за дискриминација:

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

- мерките кои се предвидуваат со закон за поттикнување на вработувањето;

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

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

- мерките насоцени кон обезбедување баланс во уцеството на мажите и жените, се додека овие мерки се потребни;

- посебните мерки од кои имаат корист лицата или групите кои се во понеповолна положба настаната врз која било дискриминациска

основа, со цел за изеднацување на нивните можности, се додека тие мерки се потребни;

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

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

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

Веќе е споменато и погоре во текстот дека, со Законот за спречување и заштита од дискриминација е предвидено формирање на Комисија за заштита од дискриминација која ќе дејствува како независен и самостоен орган. Комисијата ќе биде составена од 7 члена, со мандат од пет години со право на еден повторен избор, а истите ќе бидат именувани од страна на Собранието на Република Македонија, врз основа на претходно објавен оглас. Од редовите на членовите се избира претседател на Комисијата со мандат од една година. Член на Комисијата или претседателот на Комисијата можат да бидат разрешени и пред истекот на нивниот мандат кога тоа самите ќе го побараат или доколку Собранието на Република Македонија утврди дека ги исполниле законски предвидените услови за нивно разрешување.

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација се утврдуваат и надлежностите на Комисијата за заштита од дискриминација. Така, секогаш кога до Комисијата ќе биде доставена претставка од лице кое смета дека претрпело дискриминација истата е должна да постапи по поднесената претставка. Во случај кога Комисијата ќе утврди дека:

- во однос на поднесената претставка веќе е иницирана и правосилно завршена судска постапка;

- не постојат повреди поради кои е поднесена претставката;

- веќе постапувал во истата работа, а од страна на подносителот не се предлагаат нови докази и

- кога од сторената повреда на одредено право е поминато долго време, па не би се постигнала целта на постапката.

Комисијата има овластување да не постапи по претставката.

Кога Комисијата ќе одлучи да земе во работа односно ќе постапува по поднесена претставка од страна на лице кое смета дека му е повредено некое право, а поради што смета дека на тој начин врз него е извршена дискриминација, најпрвин мора да ја утврди фактичката состојба. Комисијата фактичката состојба ја утврдува од увидот во доставените писмени докази, зема изјава од подносителот на претставката и зема изјава од лицето против кое е поднесена претставката. Доколку оцени дека претходно наведените докази и изјави не се доволни за правилно и целосно утврдување на фактичката состојба, Комисијата може да земе изјави и од други лица кои имаат сознанија дека на подносителот на претставката му е повредено некое право.

Откако ќе ги превземе претходно наведените дејствија, Комисијата е должна во рок од 90 дена од денот на поднесувањето на претставката да изготви писмено мислење. За писменото мислење ги известува поднесувацот на претставката и лицето против кое е поднесена претставката. Доколку Комисијата утврди дискриминација, во писменото мислење препорацува начин на отстранување на повредите на правото. Во оваа смисла, лицето на кое Комисијата ја има упатено препораката се задолжува во рок од 30 дена од денот на приемот на препораката да ја отстрани повредата на правото и за тоа да ја известува Комисијата. Кога лицето на кое му е упатена препораката во рок од 30 дена нема да постапи по препораката и нема да ја отстрани повредата на правото Комисијата има овластување да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежен орган против него, заради утврдување на негова одговорност.

Во случај на постоење на конкретен случај на дискриминација, а Комисијата има сознанија за истиот, сите физички и правни лица, државни органи, органи не единиците на локалната самоуправа, другите органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавните установи и служби, се должни на барање на Комисијата да и дадат податоци за конкретниот случај на дискриминација. Од ова произлегува обврската за соработка на другите органи со Комисијата кога истата решава конкретен случај на дискриминација. Во случај кога ќе оцени дека тоа е потребно Комисијата може да изврши и увид во документацијата на претходно наведените органи кои располагаат со конкретни податоци и информации за случаи на дискриминација.

Во границите на својата надлежност Комисијата соработува со Народниот правобранител за конкретни случаи на дискриминација.

Ваквото решение во Законот за спречување и заштита од дискриминација е логично ако се имаат во предвид надлежностите на Народниот правобранител. Самата надлежност на Народниот правобранител да ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации кои имаат јавни овластувања и во тој случај да превзема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација нужно и неопходно упатува и на меѓусебна соработка на овие два органи.

Како една од надлежностите на Комисијата е на подносителот на претставката да му даде информации за неговите права и можности за покренување на судска или друга постапка за заштита. Во оваа смисла, на лицето кое смета дека му е повредено некое право, му се дава можност да иницира судска постапка со поднесување на тужба до надлежниот суд. Со тужбата, лицето може да бара судот да утврди дека од страна од тужениот му е повредено правото на тужителот на еднаков третман. Утврдувањето на повредата, во судската постапка ќе биде третирано како претходно прашање, па доколку се утврди дека има повреда, на тужениот ќе му се забрани да превзема дејствија со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот на еднакво постапување, односно да изврши дејствие со кое ќе се отстрани дискриминацијата или нејзините последици. Правото на надомест на штета, секогаш му стои на рапорослагање на тужителот – лицето чие право е повредено, па во смисла ако е побарано тужениот да ја надомести истата, судот ќе го задолжи да исплати определен справедлив паричен надоместок за претрпената штета. Исто така, лицето на кое му е повредено правото, како тужител во судската постапка, може да бара од судот да се задолжи тужениот, пресудата со која ќе се утврди дека е сторена повреда на правото на тужителот на еднакво постапување, да се објави во медиумите на сметка на тужениот.

Барањето јавно објавување на пресудата, судот ќе го усвои ако утврди дека:

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

Пред започнувањето на судската постапка, или во текот на самата постапка, лицето чие право е повредено – тужителот, може да истакне предлог до надлежниот суд за одредување на мерка за обезбедување.

Во судската постапка за утврдување на повреда на правото, истакнато е нацелото на итност. Тоа значи дека судот, отако ќе биде поднесена тужбата, треба во најкраток можен рок да постапи по истата. Нема изрични рокови, меѓутоа, брзината на одлучување по така поднесената тужба, ќе зависи од случај до случај, и во зависност од сложеноста на предметот, но секако целата постапка да биде завршена во разумен рок.

Инаку судската постапка за утврдување на повреда на правото се води согласно одредбите на Законот за парничната постапка.

Исто така, како и во Законот за работните односи и Законот за еднакви можности на жените и мажите, и во Законот за спречување и заштита од дискриминација товарот на докажување паѓа на тужениот, односно истиот има обврска да докаже дека немало дискриминација. Додека пак, обврска на тужителот е да стори веројатно, со изнесување на сите факти и докази кои го оправдуваат тврдењето, дека е сторена дискриминација. Исклучок од ова правило за товарот на докажување се кривичните и прекршоцните постапки, каде нацелото на презумпција на невиност доаѓа во прв план, односно оној што тврди дека спротивната страна сторила некаква повреда, треба тоа и да го докаже.

Кога станува збор за судската постапка, треба да се истакне дека Законот за спречување и заштита од дискриминација предвидува можност за поднесување на заедничка тужба за заштита од дискриминација. Во оваа смисла, активно се легитимирани да поднесат заедничка тужба здруженија и фондации, установи или други организации од граѓанското општество кои имаат правен интерес, а кои се занимаваат со правото на еднакво постапување. Во таквата постапка по заедничка тужба, треба да сторат веројатно дека со постапувањето на тужениот е повредено правото на еднакво постапување на поголем број на лица. Со заедничката тужба за заштита од дискриминација може да се бара:

- да се утврди дека постапувањето на тужениот го повредило еднаквиот третман во однос на членовите од групата;
- да се забрани превземање на дејствија со кои се крши или може да се прекрши еднаквиот третман, односно да се извршат

дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици во однос на членовите на групата; и

- пресудата со која е утврдена повредата на правото на еднакво постапување, да се објави во медиумите на трошок на тужениот.

Ваквата заедничка тужба за заштита од дискриминација е дозволена доколку постои согласност на лицето кое тврди дека е дискриминирано.

Имајќи во предвид дека се работи за Закон за спречување и заштита од дискриминација кој би бил *lex specialis*, се наметна потребата оваа материја да се нормира и се нормираше со неговото донесување на 8 април 2010 година, а имајќи ги во предвид трендовите во светот, Европа, па и најблиската околина на Република Македонија, каде Република Хрватска и Република Србија веќе поодамна имаат вакви закони и истите се применуваат. Донесувајќи го Законот за спречување и заштита од дискриминација Република Македонија го фати чекорот со модерното време со што се приближи чекор поблиску кон европското семејството.

* * * * *

И покрај тоа што во Република Македонија Законот за спречување и заштита од дискриминација е донесен на 8 април 2010 година, а ќе се применува од 1 јануари 2011 година, оваа материја не беше и не е нерегулирана. Како што е веќе споменато во текстот на оваа анализа, во повеќето закони има одредби кои забрануваат дискриминација. Вистина е дека, некои од тие закони на индиректен начин, а други изрично, на директен начин, со своите одредби ја забрануваат дискриминацијата, меѓутоа тоа не значи дека не постои правна празнина за регулирање на ова прашање. Токму затоа, се донесе Законот за спречување и заштита од дискриминација и истиот ќе почне да се применува, како што веќе споменавме од 01 јануари 2011 година.

Со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација, не само што законодавството во Република Македонија го фати чекорот со законодавствата на други држави, туку, со овој закон ќе се пополни и една правна празнина која постоеше во правниот систем на нашата држава. Самиот закон ќе биде *lex specialis* со кој ќе се обезбедува спречување и заштита од дискриминацијата.

Со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација, најпрво се определуваат основите за дискриминација, што е појдовна точка за да можат лицата кои биле дискриминирани да ги заштитат и остварат своите права загарантирани со Уставот на РМ, законите и меѓународните договори. Со донесувањето на овој закон се наметнува и обврската истиот да се применува и почитува од страна на сите лица, од страна на јавниот и приватниот сектор, со што би можело да се очекува дека ќе биде гаранција дека нема да постои дискриминација. Знаењето дека постои Законот за спречување и заштита од дискриминација ќе ја подигне свеста на сите и веројатно ќе се запрашаат дали нивното досегашно однесување било или не било дискриминирачко. А уште повеќе, доколку се знае дека ќе има и соодветна постапка, која би резултирала со одредени последици за оној кој се однесувал дискриминирачки.

Формирање на посебен орган за заштита од дискриминација е потребно, и истото е добро решение, а како е предвидено во текстот на Законот за спречување и заштита од дискриминација. Таков орган ќе биде Комисијата за заштита од дискриминација, кој би бил самостоен и независен орган во своето постапување. Ова од причина што Комисијата ќе има една и единствена функција, а тоа е спречување и заштита од дискриминација. Во оваа смисла, секое лице кое смета дека е дискриминирано, би можело да иницира постапка пред Комисијата со поднесување на претставка, па Комисијата по спроведена постапка, во рамките на своите надлежности, ќе даде свое мислење и препораки во врска со односната претставка.

Судовите, како државни органи, каде една од основните функции и цели на нивното постоење е заштита, почитување и унапредување на основните човекови права и слободи, како и, обезбедување еднаквост, рамноправност и недискриминација по било кој основ, ќе бидат вклучени во постапките за спречување и заштита од дискриминација. Така, лице кое смета дека поради дискриминација му е повредено некое право, ќе има можност да поднесе тужба пред надлежниот суд. Со таквата тужба, лицето кое смета дека со дискриминација му е повредено некое право, ќе може од судот да бара да се утврди дека е сторена дискриминација, ќе може да бара да се забрани преземање на дискриминирачко дејствување, како и ќе може да бара надомест на штета. Во одредени ситуација дури и ќе може да бара да се објави во медиумите пресудата со која е утврдено дискриминирачко однесување.

И покрај тоа што, како веќе е наведено, во одредени закони постојат одредби кои на директен начин ја забрануваат дискриминацијата, како што е Законот за работните односи, факт е дека до сега се нема поведено ниту една судска постапка за да се утврди дискриминирачко однесување и да се забрани таквото однесување во иднина. Дали тоа значи дека во Република Македонија нема дискриминација? Дискутабилно прашање.

Имајќи го во предвид досега изложеното, останува да се види како Законот за спречување и заштита од дискриминација ќе се применува во пракса. Заклучокот е еден, потребен е ваков закон во правниот систем на Република Македонија, бидејќи на тој начин ќе се пополни една правна празнина која до овој момент објективно постои.

Забелешка: називите на законите во трудот се напишани онака како што се објавени во Службениот весник на РМ, без никакви лекторски интервенции.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА ЗА НАЦИОНАЛНОТО
ЗАКОНОДАВСТВО, ПОЛИТИКИ И ПЛАНОВИ
КОИ СЕ ОДНЕСУВААТ НА АНТИДИСКРИМИНАЦИЈАТА

1. Устав на Република Македонија Сл. Весник на Р. Македонија бр. 52 од 22.11.1992 година;

2. Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи;

3. Европска Директива 76/207/ЕЕС од 9-ти февруари 1976 година за примена на принципот за еднаков третман на мажите и жените во однос на приодот кон вработување, обука и напредување на работно место и работни услови; Директива 96/34/ЕЗ на Советот од 3 јуни 1996 година за рамковниот договор за родителско право; Директива (ез) бр.97/80 на Советот од 15 декември 1997 година за товарот на доказ во случаи на полова дискриминација; Директива на Советот 2000/43/ЕЗ од 29 јуни 2000 година за спроведување на принципот на еднаков третман на луѓето без разлика на нивната раса или етничко потекло; Директива на Советот 2000/78/ЕЗ од 27 ноември 2000 година за воспоставување на општа рамка за еднаков третман во вработувањето и занимањето; Интегрален текст на Директивата 76/207/ЕЕС од од 09ти февруари 1976 година и Директива со која се изменува и се дополнува Директивата 76/207/ЕЕЗ на Советот за спроведување на принципот на еднаков третман на мажите и на жените што се однесува до пристапот до вработување, стручна подготовка и унапредување и до работните услови; Директива 2002/73/ЕЗ на Европскиот Парламент и на Советот од 23 септември 2002 година со која се изменува и се дополнува Директивата 76/207/ЕЕЗ на Советот за спроведување на принципот на еднаков третман на мажите и на жените што се однесува до пристапот до вработување, стручна подготовка и унапредување и до работните услови;

4. Закон за парничната постапка Сл. Весник на Р. Македонија бр.79/05 од 21.09.2005 година; Закон за изменување и дополнување на Закон за парничната постапка Сл. Весник на Р. Македонија бр.110 од 02.09.2008 година;

5. Закон за вонпарнична постапка Сл. Весник на Р. Македонија бр.9 од 18.01.2008 година;

6. Закон за кривичната постапка Сл.весник на Р. Македонија бр.15/97 од 03.04.1997 година; Пречистен текст на Закон за кривичната постапка Сл. Весник на Р. Македонија бр.15 Од 07.03.2005 година; Закон за изменување и дополнување на Закон за кривичната постапка Сл. Весник на Р. Македонија бр. 83 од 10.07.2008 година;

7. Закон за сопственост и други стварни права Сл. Весник на Р. Македонија бр.18 од 05.03.2001 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за сопственост и други стварни права Сл. Весник на Р. Македонија бр.92/08 од 22.07.2008 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за сопственост и други стварни права Сл. Весник на Р. Македонија бр.139 од 19.11.2009 година.

8. Закон за наследувањето Сл. Весник на Р. Македонија бр.47/96 од 12.09.1996 година.

9. Закон за работните односи Сл.Весник на Р.Македонија бр.62/05 од 28.07.2005 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи Сл. Весник на Р. Македонија бр.106 од 27.08.2008 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи Сл. Весник на Р. Македонија бр.161 од 24.12.2008 година; Закон за дополнување на Законот за работните односи Сл.Весник на Р.Македонија бр.114 од 14.09.2009 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи Сл.Весник на Р.Македонија бр.130/09 од 28.10.2009 година; Исправка на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи Сл. Весник на Р. Македонија бр.149 од 15.12.2009 година; Закон за работните односи – Пречистен текст Сл. Весник на Р. Македонија бр.16 од 05.02.2010 година.

10. Закон за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.59/2000 од 22.07.2000 година; Закон за изменување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.112 од 28.12.2000 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.34 од 03.05.2001 година; Закон за изменување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.103 од 28.12.2001 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.43 од 26.06.2002 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.98 од

27.12.2002 година; Закон за изменување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.17/03 од 20.03.2003 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.40/03 од 23.06.2003 година; Закон за изменување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.85 од 31.12.2003 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.17/04 од 24.03.2004 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.19 од 30.03.2004 година; Закон за дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.69/04 од 07.10.2004 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.81 од 27.09.2005 година; Закон за државните службеници – Пречистен текст Сл. Весник на Р. Македонија бр.108 од 12.12.2005 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.61/06 од 17.05.2006 година; Закон за изменување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.36 од 23.03.2007 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.161 од 24.12.2008 година; Закон за изменување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.6 од 15.01.2009 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за државните службеници Сл. Весник на Р. Македонија бр.114/09 од 14.09.2009 година.

11. Закон за еднакви можности на жените и мажите Сл. Весник на Р. Македонија бр.66/06 од 29.05.2006 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за еднакви можности на жените и мажите Сл. Весник на Р. Македонија бр.117 од 18.09.2008 година.

12. Изборен законик Сл. Весник на Р. Македонија бр.40 од 31.03.2006 година; Закон за изменување и дополнување на Изборниот законик Сл. Весник на Р. Македонија бр.136 од 30.10.2008 година; Исправки на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик Сл. Весник на Р. Македонија бр.148 од 28.11.2008 година; Исправка на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик Сл. Весник на Р. Македонија бр.155 од 16.12.2008 година; Исправка на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик Сл. Весник на Р. Македонија бр.163 од 26.12.2008 година.

13. Закон за семејството Сл. Весник на Р. Македонија бр.80/92 од 22 декември 1992 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за семејството Сл. Весник на Р. Македонија бр.9/96 од 19.02.1996 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за семејството Сл. Весник на Р. Македонија бр.38 од 17.06.2004 година; Закон за изменување и дополнување на Законот за семејството бр.33 од 20.03.2006; Закон за изменување и дополнување на Законот за семејството Сл. Весник на Р. Македонија бр.84 од 11.07.2008 година; Пречистен текст на Закон за семејство од 22.12.2008 година.

14. Конвенција за спрачување на сите облици на дискриминација на жените (CEDAW); Препораки на Комитетот за елиминација на дискриминацијата на жените од одржаната триесет и четврта седница на 03.02.2006 година.

15. Закон за спречување и заштита од дискриминација Сл. Весник на Р. Македонија бр.50 од 13.04.2010 година.

